

## “Analisis Kepesertaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Usaha Mikro dan Kecil”

**Eka Saputra**

Politeknik Ketenagakerjaan

Korespondensi penulis : [ekasaputra@polteknaker.ac.id](mailto:ekasaputra@polteknaker.ac.id)

**Amanda Istianah Mutiawati**

Politeknik Ketenagakerjaan

**Langga Langadhy**

Politeknik Ketenagakerjaan

***Abstract** Social Security employment is one of the government's programs to protect Indonesian workers because this is the mandate of Article 28H paragraph (3) of the 1945 Constitution, after which the government established Law No. 40 of 2004 concerning the National Social Security System and Law No. 24 of 2004 concerning the Social Security Organizing Agency. The regulations mentioned are an active form of the state to protect its people, one of which is from the labor sector. The authors took a study based on some of these rules by taking the title of the analysis of social security participation in employment for micro and small businesses. The formulation of this research problem is 1) what employment social security programs have been followed by job providers in micro and small businesses 2) What factors are the obstacles for job providers in micro and small businesses in participating in the employment social security program. This research is exploratory with a qualitative approach with research objects in small and small businesses, the use of data using primary and secondary data sources. The large number of participants who do not know and participate in BPJS Employment is an obstacle to the lack of participation of BPJS Employment.*

***Keywords :** BPJS Employment, Participation, Small and Micro Enterprise*

**Abstrak.** Jaminan Sosial Ketenagakerjaan merupakan salah satu program pemerintah untuk melindungi pekerja indonesia karena hal ini amanat dari Pasal 28H ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, setelah itu pemerintah membentuk Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2004 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Peraturan-peraturan yang disebutkan merupakan bentuk aktif negara untuk melindungi rakyatnya salah satunya dari sektor ketenagakerjaan. Penulis mengambil penelitian berdasarkan beberapa aturan tersebut dengan mengambil judul analisis kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan untuk usaha mikro dan kecil. Rumusan masalah penelitian ini yaitu 1) program jaminan sosial ketenagakerjaan apa saja yang telah diikuti oleh pemberik kerja pada usaha mikro dan kecil 2) Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat bagi pemberik kerja pada usaha mikro dan kecila dalam mengikuti kepesertaan program jaminan sosial ketenagakerjaan

---

*Received September 30, 2022; Revised Oktober 22, 2022; November 2, 2022*

\* Eka Saputra, [ekasaputra@polteknaker.ac.id](mailto:ekasaputra@polteknaker.ac.id)

Penelitian ini bersifat eksploratif dengan pendekatan kualitatif dengan obyek penelitian pada usaha mikro dan kecil, penggunaan data menggunakan sumber data primer dan sekunder. Banyaknya peserta yang belum mengetahui dan mengikuti BPJS Ketenagakerjaan menjadi kendala minimnya kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan.

**Kata Kunci :** BPJS Ketenagakerjaan, Kepesertaan, Usaha Kecil dan Mikro

## **LATAR BELAKANG**

Dalam perekonomian nasional, Usaha Mikro dan Kecil (UMK) merupakan salah satu pelaku ekonomi yang jumlahnya sangat besar dan sebarannya diberbagai sektor ekonomi (lapangan usaha), sehingga memiliki peran penting dan strategis dalam perekonomian nasional. Secara proporsional usaha mikro dan kecil mencapai 98,33 persen dari jumlah usaha (perusahaan) di Indonesia (Sensus Ekonomi 2016). Usaha Mikro dan Kecil (UMK) selain sebagai pelaku utama usaha di berbagai sektor (lapangan usaha); disisi lain juga menyerap tenaga kerja terbesar; pelaku dalam pengembangan usaha lokal; dan pencipta pasar baru, serta memiliki kontribusi yang cukup besar dalam ekspor. Sehubungan dengan hal tersebut, Usaha Mikro dan Kecil (UMK) diharapkan dapat mendorong perkembangan perekonomian nasional serta membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

Pada dasarnya para pelaku Usaha Mikro dan Kecil memiliki permasalahan dalam menjalankan usahanya, diantaranya meliputi terbatasnya modal, sumber daya manusia yang rendah, akses perbankan yang terbatas, keberlanjutan usahanya yang tidak jelas dsb. Usaha Mikro dan Kecil, mayoritas merupakan usaha-usaha ekonomi informal yang dapat menciptakan perluasan kesempatan kerja diberbagai sektor ekonomi (lapangan usaha). Pelaku Usaha Mikro dan Kecil sebagian diantaranya termasuk kategori dalam hubungan kerja (DHK) dan sebagian lainnya luar hubungan kerja (LHK). Bagi pemberi kerja pada Usaha Mikro dan Kecil, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial (SJSN) menjelaskan bahwa: “Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Sehubungan dengan hal tersebut, sesuai hasil Analisis Kemampuan Membayar Iuran Jaminan Sosial Bagi Tenaga Kerja Bukan Penerima Upah Pada Usaha Mikro dan Kecil (Ditjen PHI dan Jamsostek, 2013) antara lain bahwa secara umum sektor informal memiliki kemampuan yang terbatas dalam membayar iuran jamsos, padahal sebelumnya mereka mendapat bantuan dari Kementerian Ketenagakerjaan untuk mengiur kepesertaan Jamsostek, tetapi disisi lain juga sebagian besar diantara mereka juga tidak melanjutkan sebagai peserta jamsos. Hasil kajian lain tentang Kajian Upah Pada Usaha Mikro dan Kecil (Ditjen PHI dan Jamsostek, 2017) permasalahannya adalah secara umum pelaku usaha mikro dan kecil tidak memiliki kemampuan membayar upah sesuai ketentuan upah minimum sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena, para pelaku usaha mikro dan kecil untuk memenuhi kebutuhan dirinya sendiri saja masih mengalami kesulitan. Disisi lain juga karena

kegiatan usahanya mayoritas belum berjalan secara rutin, omset dan keuntungannya sangat terbatas.

Sebelum diberlakukan Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), Indonesia memiliki peraturan perundang-undangan mengenai jaminan sosial, yakni Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK). Jaminan sosial adalah suatu perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh tenaga kerja berupa kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua dan meninggal dunia.

Selain itu, Pemerintah juga membentuk badan-badan penyelenggara jaminan sosial seperti PT. Asuransi Kesehatan (ASKES), PT. Asuransi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI), PT. Tabungan dan Asuransi Pensiun (TASPEN).

Dengan disahkan dan diberlakukannya Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) memberikan landasan hukum terhadap kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, khususnya dalam hal jaminan sosial. Pelaksanaan jaminan sosial di Indonesia mulai berkembang kearah yang lebih baik setelah diberlakukan Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) terdiri atas BPJS Kesehatan (beroperasi 1 Januari 2014), dan BPJS Ketenagakerjaan (beroperasi 1 Juli 2015).

Secara umum kepesertaan program BPJS Ketenagakerjaan selama tahun 2015 sampai dengan 2017, adalah sebagai berikut :

**Tabel 1: Kepesertaan Program BPJS Ketenagakerjaan**

Tahun	Kepesertaan		Total Iuran (Milyar Rupiah)	Total Jaminan (Milyar Rupiah)
	Perusahaan	Tenaga Kerja		
2015	296.791	19.275.061	36.191	17.920
2016	361.972	22.633.082	48.527	19.562
2017	488.118	26.242.038	56.241	21.269

Jaminan sosial yang diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan di atas mencakup perlindungan kepada seluruh pekerja penerima upah, bukan penerima upah, jasa konstruksi dan pekerja migran.

Dari jumlah usaha yang wajib menjadi peserta program jaminan sosial tenaga kerja, saat ini masih banyak yang belum mendaftar kepesertaannya kepada BPJS Ketenagakerjaan, sehingga BPJS Ketenagakerjaan membuat target kepesertaan program jaminan sosial tenaga kerja secara bertahap, agar dapat mencakup semua pekerja Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang- Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial (SJSN), Pasal 13 ayat (1) yang menjelaskan bahwa: "Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti". Jauh sebelumnya, Pemerintah Indonesia membuat Peraturan Presiden No. 109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial.

Secara proporsional jumlah usaha mikro dan kecil mencapai 98,33 persen dari jumlah seluruh usaha/perusahaan di Indonesia (Susenas 2016) dan selebihnya 1,67 persen merupakan usaha skala sedang dan besar. Meskipun demikian, akan tetapi jumlah pemberi kerja pada usaha kecil yang terdaftar sebagai peserta jaminan sosial tenaga kerja hanya sebesar 27,74% dan pada usaha mikro sebesar 53,55%. Sedangkan jumlah pekerja pada usaha kecil yang terdaftar sebagai peserta jaminan sosial tenaga kerja hanya sebesar 9,61% dan pada usaha mikro hanya sebesar 5,27%. Berdasarkan uraian tersebut, maka Peneliti perlu melakukan penelitian dengan judul "**Analisis Kepesertaan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Di Usaha Mikro dan Kecil**".

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan apa saja yang telah diikuti oleh pemberi kerja pada usaha mikro dan kecil?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat bagi pemberi kerja pada usaha mikro dan kecil dalam mengikuti kepesertaan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan?
3. Upaya apa saja yang dilakukan BPJS Ketenagakerjaan dan Dinas Ketenagakerjaan dalam memperluas kepesertaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan pada usaha mikro dan kecil?

Berdasarkan permasalahan tersebut maka yang menjadi tujuan dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang telah diikuti oleh pemberi kerja;
2. Mengetahui faktor-faktor penghambat bagi pemberi kerja dalam mengikuti kepesertaan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
3. Mengetahui langkah-langkah yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan dalam memperluas kepesertaan jaminan sosial.

Secara substansi penelitian ini terbatas pada program jaminan sosial yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan yang meliputi program jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian,

jaminan hari tua dan jaminan pensiun. Sedangkan obyek penelitian terbatas pada Usaha Mikro dan Kecil, yang sebelumnya pernah menjadi binaan PT. Jamsostek.

### **Kajian Teoritis**

. Jaminan sosial merupakan salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Sistem Jaminan Sosial yang diberlakukan di Indonesia adalah Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). SJSN diselenggarakan berdasarkan asas kemanusiaan, asas manfaat, dan asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. SJSN bertujuan untuk memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya. Utamanya adalah sebuah bidang kesejahteraan sosial yang memperhatikan perlindungan sosial, atau perlindungan terhadap kondisi yang diketahui sosial, termasuk kemiskinan, usia lanjut, kecacatan, dan pengangguran.

Terdapat 3 (tiga) istilah dasar yang perlu dijelaskan terkait dengan penyelenggaraan jaminan sosial yaitu jaminan sosial itu sendiri, asuransi sosial dan bantuan sosial.

#### **1. Pengertian Jaminan Sosial (*Social Security*)**

- a. Prof. Dr. Awaloedin Djamin, MPA, dalam salah satu makalahnya berjudul Jamsostek, AAJSI, ASSA dan ISSA (2009) antara lain mengemukakan: “*Social Security* atau Jaminan Sosial dalam Bahasa Indonesia, telah merupakan bagian integral dari usaha untuk kesejahteraan suatu bangsa, khususnya kaum pekerja. Kesejahteraan pekerja, dengan demikian mencakupi: upah/gaji, kesehatan dan keselamatan kerja (*occupational health and safety*) dan jaminan sosial (*social security*). Umumnya pengertian *social security* mencakup asuransi sosial berdasarkan iuran dari peserta, yaitu pengusaha, pekerja dan pemerintah dan bantuan sosial”.
- b. Menurut Deklarasi PBB Tahun 1948, *Social Security* atau Jaminan Sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial yang diselenggarakan oleh negara guna menjamin warga negaranya untuk memenuhi kebutuhan hidup dasar yang layak.
- c. Menurut ILO, Jaminan Sosial adalah sistem perlindungan yang diberikan oleh masyarakat untuk para anggotanya melalui seperangkat instrumen publik, terhadap kesulitan ekonomis dan sosial disebabkan karena terhentinya atau turunnya penghasilan yang diakibatkan karena sakit, hamil, kecelakaan kerja, pengangguran, cacat, hari tua dan kematian serta pemberian perawatan medis, dan pemberian subsidi bagi keluarga yang mempunyai anak.
- d. Menurut ISSA, Jaminan Sosial berarti skema atau program yang dibentuk oleh Undang-Undang atau pengaturan lainnya, yang memberikan perlindungan, baik dalam bentuk uang atau barang dalam hal kecelakaan kerja, penyakit akibat kecelakaan kerja, pengangguran, bersalin, sakit, cacat, usia tua, pensiun, atau kematian dan mencakup antara lain manfaat bagi anak-anak dan anggota keluarga

lainnya, tunjangan kesehatan, pencegahan, rehabilitas dan perawatan jangka panjang. Hal ini dapat mencakup asuransi sosial, bantuan sosial, skema saling menguntungkan dan *provident fund* serta pengaturan yang lain yang sesuai dengan hukum atau praktek nasional, merupakan bagian dari sistem jaminan sosial suatu negara.

- e. Menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jamsostek, Jaminan Sosial adalah suatu perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang, dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh tenaga kerja berupa kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua dan meninggal dunia (Pasal 1 butir 1).
- f. Menurut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, Jaminan Sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.
- g. Menurut Sentanoe K, Jaminan Sosial merupakan konsep kesejahteraan yang mengatasi risiko baik sosial maupun ekonomi masyarakat dan membantu perekonomian masyarakat dalam rangka mengoreksi ketidakadilan distribusi penghasilan dengan memberikan bantuan kepada golongan ekonomi rendah.

Dari pengertian atau definisi jaminan sosial sebagaimana disebutkan di atas dapat diketahui bahwa kesejahteraan pekerja mencakupi gaji/upah, kesehatan dan keselamatan kerja dan jaminan sosial. Sementara dalam arti luas, jaminan sosial seluruh langkah atau bidang-bidang yang berkaitan dengan norma penyelenggaraan jaminan sosial.

Sentanoe Kertonegoro, dalam bukunya “Reformasi Jaminan Sosial” mengemukakan sifat-sifat umum jaminan sosial sebagai berikut:

1. Merupakan Program Publik: Jaminan sosial memberikan hak dan kewajiban secara pasti bagi pekerja dan pemberi kerja berdasarkan peraturan perundangan, sehingga bersifat wajib yang perlu senantiasa ditegakkan.
2. Bersifat Perlindungan Dasar: Jaminan sosial memberikan perlindungan yang sifatnya dasar untuk menjaga harkat dan martabat manusia dengan pembiayaan yang dapat dijangkau oleh setiap pekerja dan pemberi kerja.
3. Bersifat Penanggulangan Risiko Sosial Ekonomi: Risiko yang ditanggulangi berupa peristiwa sosial ekonomis yang mengakibatkan berkurangnya atau terputusnya dan/atau membutuhkan perawatan medis.
4. Bersifat Berkelanjutan: Program jaminan sosial bersifat jangka panjang (hari tua, kematian) atau jangka pendek yang berkesinambungan (kecelakaan, kesehatan), sehingga harus senantiasa dijaga solvabilitas dan likuiditasnya.
5. Bersifat Lintas Sektor: Jaminan sosial mempunyai tujuan sosial yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak dan tujuan ekonomis yang termasuk dalam kebijakan ekonomi makro sehingga memerlukan kerjasama dan koordinasi antara sektor

ketenagakerjaan, kesehatan, keuangan, kependudukan, perindustrian, perdagangan, sosial, peranan wanita, penegakan hukum dan lain-lain.

Jaminan sosial atau *social security* pada intinya merupakan upaya mewujudkan kesejahteraan, memberikan rasa aman sepanjang hidup manusia melalui pendekatan sistem, yang harus beraturan, sistematis dan terukur serta berkelanjutan. Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, ada 9 (sembilan) prinsip dalam jaminan sosial, yaitu:

1. Kegotong-royongan, prinsip ini diwujudkan dalam mekanisme gotong royong dari peserta yang mampu kepada peserta yang kurang mampu dalam bentuk kepesertaan wajib bagi seluruh rakyat Indonesia. Melalui prinsip kegotong-royongan ini, jaminan sosial memastikan peningkatan pertumbuhan dan menumbuhkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Nirlaba, pengelolaan dana tidak dimaksudkan untuk mencari laba (nirlaba) bagi badan penyelenggara jaminan sosial, akan tetapi tujuan utama penyelenggaraan jaminan sosial adalah untuk memenuhi sebesar-besarnya kepentingan peserta. Hasil pengembangannya dan surplus dana akan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan peserta.
3. Keterbukaan, merupakan suatu keharusan dalam jaminan sosial, karena dana yang dikelola merupakan dana milik peserta oleh karenanya akses informasi yang lengkap, benar dan jelas bagi setiap peserta harus dipermudah.
4. Kehati-hatian, pengelolaan dana secara cermat, teliti, aman, dan tertib.
5. Akuntabilitas, pelaksanaan program dana pengelolaan keuangan yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan.
6. Portabilitas, jaminan sosial dimaksudkan untuk memberi jaminan yang berkelanjutan meskipun peserta berpindah pekerjaan atau tempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
7. Kepesertaan bersifat wajib, kepesertaan wajib dimaksudkan untuk seluruh rakyat Indonesia, penerapannya tetap disesuaikan dengan kemampuan ekonomi rakyat dan pemerintah serta kelayakan penyelenggaraan program. Tahapan pertama dimulai dari pekerja disektor formal, bersamaan dengan itu sektor informal dapat menjadi peserta secara sukarela, sehingga dapat mencakup petani, nelayan, dan mereka yang bekerja secara mandiri. Sehingga pada akhirnya Sistem Jaminan Sosial Nasional dapat mencakup seluruh rakyat.
8. Dana Amanat, dana yang terkumpul dari iuran peserta merupakan titipan kepada badan-badan penyelenggara untuk dikelola sebaik-baiknya dalam rangka mengoptimalkan dana tersebut untuk kesejahteraan peserta.
9. Hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besar kepentingan bersama, hasil deviden dari pemegang saham yang dikembalikan untuk kepentingan peserta jaminan sosial.

Adapun badan penyelenggara program jaminan sosial dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 adalah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang sudah ada (PT Jamsostek, PT Askes, PT Taspen, dan PT Asabri) dengan tidak menutup kemungkinan pembentukan badan penyelenggara lain, yang dibentuk dengan Undang-Undang (Pasal 5 ayat 1). Hal ini diperlukan untuk dapat menjamin kelangsungan hidup program.

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang sudah ada diwajibkan menyesuaikan diri dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 dalam waktu lima tahun setelah diberlakukannya Undang-Undang ini (Bab VIII, Pasal 52 ayat 2). Antara lain, menjadi lembaga yang *not for profit*, secara bertahap penyelenggaraannya menyesuaikan diri sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, khususnya yang terkait dengan besaran iuran dan manfaat, sistem pendanaan, dan mekanisme pemberian layanan/manfaat, khususnya dalam penyelenggaraan program jaminan kesehatan.

Dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, beberapa jenis program jaminan sosial yang dapat diuraikan terkait ketenagakerjaan dan akan diselenggarakan meliputi:

### **1. Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK)**

Jaminan kecelakaan kerja diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial (Bab IV, Pasal 29 ayat 1). Tujuannya adalah agar peserta memperoleh manfaat pelayanan kesehatan dan santunan uang tunai apabila seorang pekerja mengalami kecelakaan kerja atau menderita penyakit akibat kerja (Bab IV, Pasal 29 ayat 2). Besarnya iuran ditetapkan berdasar persentase upah dan seluruhnya menjadi beban pemberi kerja (Bab IV Pasal 34 ayat 1). Bagi peserta yang tidak menerima upah, iuran ditetapkan berdasar jumlah nominal, yang besarnya ditetapkan secara berkala oleh pemerintah (Bab IV Pasal 34 ayat 2). Keduanya akan diatur dengan peraturan pemerintah.

Jaminan kesehatan diberikan pada jaringan Pemberi Pelayanan Kesehatan (PPK) yang telah bekerja sama dengan BPJS, sesuai dengan standar yang ditetapkan, selain dalam hal-hal sifatnya mendadak atau di mana tidak tersedia jaringan PPK yang bekerja sama dengan BPJS.

Manfaat Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) yang berupa uang tunai diberikan sekaligus kepada ahli waris peserta yang meninggal dunia atau pekerja yang cacat sesuai dengan tingkat kecacatan (Bab IV Pasal 31 ayat 2).

Dalam penyelenggaraan jaminan kecelakaan kerja, bagi PNS dan anggota TNI, ternyata belum tercakup dalam program jaminan kecelakaan kerja. Oleh karena itu, untuk memperluas cakupan peserta jaminan kecelakaan kerja, pemerintah sudah saatnya disarankan untuk melengkapi program jaminan sosial bagi pegawai negeri sipil dan anggota TNI/Polri dengan program jaminan kecelakaan kerja.

### **2. Jaminan Hari Tua (JHT)**



Program jaminan hari tua diselenggarakan secara nasional berdasarkan sistem asuransi sosial atau tabungan wajib. Tujuannya adalah untuk menjamin agar peserta menerima uang tunai apabila memasuki masa pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia (Bab IV, Pasal 35 ayat 1 dan 2).

Manfaat diberikan sekaligus pada saat memasuki masa pensiun, meninggal dunia atau menderita kecacatan total tetap. Besaran manfaat sesuai dengan akumulasi iuran yang telah disetorkan ditambah hasil pengembangannya. Meskipun demikian, pembayaran manfaat dapat diberikan sebagian setelah membayar iuran selama sepuluh tahun (Bab IV, Pasal 37 ayat 1, 2, dan 3). Apabila peserta meninggal dunia, maka manfaat akibat diberikan kepada ahli warisnya (Bab IV, Pasal 37 ayat 4).

Iuran ditetapkan berdasar persentase upah, menjadi beban pekerja dan pemberi kerja. Bagi peserta yang tidak menerima upah, iuran ditetapkan berdasarkan angka nominal. Keduanya akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (Bab IV, Pasal 38 ayat 1, 2, dan 3)

Dengan pilihan dua mekanisme iuran, yaitu asuransi sosial atau tabungan wajib, akan lebih menjamin manfaat bagi peserta. Bagi diberlakukan sebagai tabungan, apabila peserta hidup sampai memasuki masa pensiun atau sebagai asuransi sosial, apabila peserta meninggal sebelum masa pensiun.

### **3. *Jaminan Pensiun (JP)***

Jaminan Pensiun diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial atau tabungan wajib. Tujuan jaminan pensiun adalah untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak pada saat peserta kehilangan atau berkurangnya penghasilannya karena memasuki usia pensiun atau mengalami cacat total tetap. Oleh karena itu, merupakan manfaat pasti (*defined benefit*) agar dapat memenuhi tujuan mempertahankan kehidupan yang layak disebabkan oleh menurunnya upah/pendapatan atau hilangnya pendapatan (Bab IV, Pasal 39 ayat 1, 2, dan 3).

Iuran ditetapkan berdasarkan persentase upah/pendapatan atau jumlah nominal tertentu, menjadi beban pekerja dan pemberi kerja, yang akan ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah (Bab IV, Pasal 42 ayat 1, 2, dan 3).

Manfaat jaminan pensiun diberikan setiap bulan kepada para peserta yang telah memenuhi membayar iuran selama lima belas tahun, sesuai dengan formula yang ditetapkan. Apabila peserta meninggal sebelum masa iuran lima belas tahun, ahli warisnya tetap menerima manfaat jaminan pensiun (prinsip asuransi). Sementara itu, jika peserta tidak dapat membayar iuran sampai lima belas tahun, peserta akan memperoleh manfaat akumulasi iuran ditambah hasil pengembangannya (prinsip tabungan). Manfaat pensiun terdiri pensiun hari tua, pensiun cacat, pensiun janda/duda, pensiun anak, dan pensiun orang tua bagi peserta yang tidak mempunyai anak (Bab IV, Pasal 1, 2, 3, 4, dan 5).

Dengan sifat jaminan pensiun seperti itu, dapat dipahami bahwa diperlukan masa transisi 15 sampai 20 tahun dalam penyelenggaraan program jaminan pensiun, untuk mencapai "*universal-coverage*". Penerapan kedua sistem mekanisme pengumpulan iuran tersebut, asuransi sosial dan tabungan wajib, tentunya memberi peluang fleksibilitas penyelenggaraan sehingga dalam penyelenggaraan program jaminan pensiun tidak dikenal apa yang dikenal sebagai "*past service liability*" (PSL), yaitu kewajiban membayar iuran terutang bagi peserta.

Hambatan dalam penyelenggaraan program jaminan pensiun adalah bahwa sampai saat ini, penyelenggaraan program jaminan pensiun bagi PNS dan anggota TNI masih (sebagian besar) menjadi beban APBN, yaitu sekitar 75% beban pembayaran pensiun, sementara bagi tenaga kerja swasta, belum terwujud program jaminan pensiun. Apabila tidak ada perubahan, beban pensiun PNS dan anggota TNI dipastikan akan sangat memberatkan APBN, sementara bagi tenaga kerja swasta, akan merupakan ledakan sosial yang dahsyat, di mana sebagian besar manula (manusia usia lanjut) tidak akan memiliki jaminan pensiun. Pada tahun 2029, angka tersebut dapat mencapai 20 sampai 25 juta.

Selain itu, bagi pekerja formal swasta, penyelenggaraan jaminan pensiun juga harus diselenggarakan dengan memperhatikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun. Dalam hal ini, Dewan Jaminan Sosial Nasional perlu merumuskan kebijakan penyelenggaraan JP sehingga penyelenggaraan JP dapat diselaraskan dengan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 serta Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Selain itu, juga harus memperhatikan perkembangan ekonomi pada umumnya, khususnya kemampuan pemberi kerja.

Sementara itu, dalam penyelenggaraan JP bagi PNS/TNI, perubahan sistem, dari beban APBN ("*pay as you go*" system) menjadi penyediaan dana iuran sejak awal ("*fully funded*"), juga perlu memperoleh pertimbangan yang cermat, meskipun harus dilakukan.

#### **4. Jaminan Kematian (JKM)**

Jaminan Kematian diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial. Tujuannya adalah untuk memberi santunan kematian yang dibayarkan kepada ahli waris peserta yang meninggal dunia (Bab IV, Pasal 43 ayat 1 dan 2). Iuran program jaminan kematian, berdasarkan persentasi gaji, menjadi beban pemberi kerja, sedangkan bagi peserta bukan penerima upah, besarnya iuran ditetapkan berdasarkan angka nominal (Bab IV, Pasal 46 ayat 1, 2, dan 3).

Sementara itu, manfaat JKM ditetapkan berdasar angka nominal dan diberikan tiga hari setelah peserta meninggal (Bab IV, Pasal 45 ayat 1 dan 2). Dapat disimpulkan bahwa untuk mewujudkan "*universal-coverage*" yang mencakup seluruh program jaminan sosial bagi seluruh penduduk Indonesia, diperlukan masa transisi sekitar 20 sampai 25 tahun. Mungkin masa transisi tersebut dapat dipercepat seandainya ada "*political-will*" yang kuat dan berkelanjutan dari para "*decisions makers*" atau "*policy-makers*" di Indonesia.

Oleh karena itu, pesan ISSA (*International Social Security Association*) perlu dikutip bahwa pengembangan “*Social Security System*” (sistem jaminan sosial) memerlukan keamanan persepsi dan pemahaman para “*policy-makers*” suatu negara terhadap penyelenggaraan program jaminan sosial.

Penyelenggaraan program jaminan sosial harus melibatkan pemerintah daerah. Keterlibatan pemerintah daerah diperlukan untuk menjamin penyelenggaraan program jaminan sosial bagi penduduk di daerah terkait agar sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, tetapi juga untuk memenuhi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Hal ini akan diatur dalam Peraturan Pemerintah yang akan diterbitkan untuk penyelenggaraan program jaminan sosial.

Peran pemerintah daerah, antara lain adalah:

1. Pengawasan penyelenggaraan program SJSN, agar sesuai dengan ketentuan, misalnya standar, kualitas dan tarif, antara lain, pada tingkat daerah dapat dibentuk sebuah Badan Pengawas SJSN Daerah;
2. Menyediakan anggaran tambahan untuk iuran, baik untuk “penerima bantuan iuran” ataupun masyarakat yang lain;
3. Penentuan peserta “penerima bantuan iuran”;
4. Penyediaan/pengadaan dan pengelolaan sarana penunjang, misalnya sarana kesehatan;
5. Mengusulkan pemanfaatan/investasi dana SJSN di daerah terkait;
6. Saran/usul kebijakan penyelenggaraan SJSN.

## **Metode Penelitian**

Penelitian ini bersifat eksploratif dengan pendekatan kualitatif, dengan obyek penelitian ditujukan pada usaha mikro dan kecil. Pendekatan kualitatif dilakukan dengan mengeksplor untuk memperdalam pengetahuan dan pemahaman, serta menemukan persoalan-persoalan yang terkait dengan cakupan kepesertaan program jaminan sosial tenaga kerja bagi pemberi kerja pada usaha mikro dan kecil. Walaupun ada keterbatasan dalam penelitian ini baik dalam hal waktu, lokasi, maupun sumber informasi, diharapkan dapat menghasilkan kajian sesuai dengan permasalahan pokok dan tujuan penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dalam penelitian ini selain menggunakan data sekunder yang bersumber dari berbagai instansi terkait seperti BPS, BPJS Ketenagakerjaan, Kementerian Ketenagakerjaan, juga akan menggunakan data primer yang bersumber dari para responden (pemberi kerja) pada usaha mikro dan kecil. Responden dalam penelitian ini selain pemberi kerja pada usaha mikro dan kecil, juga pimpinan instansi/lembaga lain terkait seperti BPJS Ketenagakerjaan, dan Dinas yang membidangi ketenagakerjaan.

Berdasarkan sebaran kepesertaan jaminan sosial tenaga kerja menurut wilayah dan skala usaha (besar, menengah/sedang, serta mikro dan kecil) sebagaimana pada table

berikut, maka penelitian ini dilakukan di 7 (tujuh) lokasi yang terdiri atas 4 lokasi yang jumlah kepesertaannya besar dan 3 lokasi yang jumlah kepesertaannya kecil, yakni DKI Jakarta, Batam, Jawa Timur, DI Yogyakarta, Sumatera Selatan, Jawa Barat, dan Banten yang masing-masing terdapat pelaku usaha mikro dan kecil yang sebelumnya pernah menjadi binaan PT. Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek).

## **Hasil dan Pembahasan**

Kesatu, dalam implementasi program jamsos TK pada usaha mikro dan kecil melalui BPJS Ketenagakerjaan, jumlah peserta pemberi kerja dan pekerja masing-masing mengalami kenaikan. Pada tahun 2017 jumlah peserta pemberi kerja sebanyak 488.118 orang dan jumlah peserta pekerja sebanyak 16.068.453 orang. Jumlah tersebut, masing-masing terlihat masih jauh dari apa yang menjadi target BPJS Ketenagakerjaan yakni pemberi kerja sebesar 558.651 orang pertahun sedangkan target kepesertaan pekerja sebanyak 19.476.320. Keadaan tersebut dapat dipahami karena para pelaku usaha mikro dan kecil sementara ini belum mengetahui adanya program jaminan sosial melalui BPJS Ketenagakerjaan, serta belum memahami terhadap kemanfaatan program jaminan sosial tenaga kerja.

Jika merujuk pada data dan informasi yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya, peserta pemberi kerja pada usaha mikro dan kecil yang telah mengikuti BPJS Ketenagakerjaan banyak mengikuti program jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, meskipun disisi lain juga terdapat beberapa pemberi kerja yang mengikuti program jaminan hari tua.

Berbagai alasan yang dikemukakan oleh responden pemberi kerja ikut serta sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan antara lain, menghindari resiko dalam bekerja, keamanan saat melakukan aktivitas kerja, tidak ingin merepotkan anak-anaknya di kemudian hari dan adanya tabungan untuk hari tua nanti.

Untuk pentahapan kepesertaan jaminan sosial melalui BPJS Ketenagakerjaan lebih mengutamakan bagi pekerjanya, dengan pertimbangan masing-masing pemberi kerja dapat mengikuti asuransi yang lain. Untuk kepesertaan program jaminan sosial cenderung lebih mengutamakan program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM), karena kedua program tersebut merupakan prioritas BPJS Ketenagakerjaan, yang secara bertahap dapat berkembang ke program jaminan sosial yang lain. Disisi lain, informasi lapangan juga menunjukkan bahwa usaha yang mereka lakukan memiliki potensi resiko kerja/bahaya, seperti pada saat mengantar hasil produknya ke para pelanggan. Sedangkan yang mengikutsertakan pekerjanya kedalam program Jaminan Hari Tua (JHT), dengan pertimbangan bahwa pada saat pekerja yang bersangkutan berhenti bekerja JHT dapat berfungsi sebagai bentuk penghargaan kepada pekerja/pengganti uang pesangon, karena pemberi kerja secara umum tidak mampu memberikan uang pesangon sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

Pelaku usaha mikro dan kecil yang mengikuti program jaminan sosial melalui BPJS Ketenagakerjaan pada umumnya telah mengetahui adanya program jaminan sosial melalui

BPJS Ketenagakerjaan, memahami terhadap kemanfaatan dan kemudahan klaim program jaminan sosial tenaga kerja melalui BPJS Ketenagakerjaan. Sebagai contoh, pemberi kerja merasa bahwa setelah mengikuti program jaminan sosial ketenagakerjaan tidak memiliki kekhawatiran yang berlebihan jika saat bekerja terjadi hal-hal yang tidak terduga seperti kecelakaan atau penyakit akibat kerja.

Jika secara umum tidak mengikuti program jaminan sosial melalui BPJS Ketenagakerjaan, antara lain karena pelaku usaha mikro kecil belum mengetahui adanya program jaminan sosial melalui BPJS Ketenagakerjaan. Disisi lain umumnya pelaku usaha mikro dan kecil juga belum memahami terhadap kemanfaatan program jaminan sosial tenaga kerja, serta kemudahan klaim program jaminan sosial melalui BPJS Ketenagakerjaan. Tidak adanya kemampuan membayar iuran, kecilnya keuntungan usaha, serta tidak menentukannya keberlanjutan usaha para pelaku usaha mikro kecil, juga memberikan kontribusi yang sangat besar terhadap ketidak ikutsertaan terhadap program jaminan sosial tenaga kerja melalui BPJS Ketenagakerjaan.

Kedua, Seperti dijelaskan pada beberapa hasil kajian terdahulu bahwa pada usaha mikro dan kecil memiliki berbagai permasalahan/kendala yang antara lain meliputi terbatasnya modal usaha, keuntungan usaha kecil (hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya), waktu kerjanya tidak menentu (cukup fleksibel), keberlanjutan usahanya tidak menentu, dan produktivitasnya rendah.

Berbagai permasalahan yang melekat pada usaha mikro dan kecil, memiliki dampak yang luas dan cukup signifikan dalam pengembangan usahanya disatu sisi, sedangkan disisi lain juga memiliki dampak terhadap kepesertaan program jaminan sosial melalui BPJS Ketenagakerjaan.

Sebagaimana data dan informasi yang diperoleh dari para pemberi kerja seperti telah diuraikan sebelumnya (dalam bab III), terdapat berbagai faktor-faktor yang menjadi penghambat bagi pemberi kerja dalam mengikuti program jaminan sosial ketenagakerjaan, yang secara berurutan dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Para pemberi kerja banyak yang memiliki persepsi bahwa manfaat BPJS Ketenagakerjaan sama dengan BPJS Kesehatan.
2. Para pemberi kerja yang mengikuti BPJS Ketenagakerjaan masih menghadapi permasalahan/terkendala dalam melakukan pembayaran iuran, terkait nomor *epayment* yang selalu berubah tiap bulan.
3. Para pemberi kerja yang mengikuti program BPJS Ketenagakerjaan banyak yang belum mengetahui mengenai *comarketing* sebagai manfaat tambahan dari BPJS Ketenagakerjaan;
4. Para pemberi kerja yang mengikuti program Jaminan sosial terkendala bahasa yang disampaikan oleh pihak BPJS Ketenagakerjaan.
5. Kemampuan untuk membayar iuran jaminan sosial ada, tapi tidak tereduksi oleh BPJS Ketenagakerjaan.

## Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan uraian sebagaimana dijelaskan pada Bab III dan Bab IV, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Meskipun jumlah peserta program jaminan social ketenagakerjaan baik pemberi kerja maupun pekerja masing-masing mengalami kenaikan, tetapi jumlah tersebut masih jauh dari jumlah yang ditargetkan oleh BPJS Ketenagakerjaan yang masing-masing 558.651 orang pemberi kerja dan 19.476.320 orang pekerja sampai dengan tahun 2017. Hal tersebut disebabkan karena para pelaku usaha mikro dan kecil sementara ini belum mengetahui adanya program jaminan sosial ketenagakerjaan melalui BPJS Ketenagakerjaan, dan belum memahami kemanfaatan program jaminan sosial tenaga kerja.
2. Para pemberi kerja pada usaha mikro dan kecil mayoritas mengikuti program jaminan sosial seperti jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian, namun disisi lain terdapat sebagian kecil diantaranya mengikuti program jaminan hari tua.
3. Beberapa faktor yang menjadi penghambat bagi pemberi kerja dalam mengikuti program jaminan sosial ketenagakerjaan, adalah sebagai berikut:
  - a. Pemberi kerja pada umumnya masih beranggapan bahwa kemanfaatan BPJS Ketenagakerjaan sama dengan BPJS Kesehatan;
  - b. Secara umum pendapatan pengusaha mikro dan kecil relatif rendah, sehingga iuran yang dikenakan dirasakan sangat memberatkan;
  - c. Para pemberi kerja pada umumnya tidak mendapat sosialisasi tentang jaminan sosial ketenagakerjaan dari BPJS Ketenagakerjaan;
  - d. Secara umum pemberi kerja masih beranggapan bahwa mendaftarkan pekerja/buruhnya sebagai peserta program jaminan sosial ketenagakerjaan sebagai biaya (*cost*) sehingga akan mengurangi keuntungan.
4. Beberapa hal yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan dan Dinas Ketenagakerjaan dalam memperluas kepesertaan Jaminan Sosial, sebagai berikut :
  - a. Sinkronisasi Data Kepesertaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
  - b. Pemetaan Perusahaan dan Pekerja yang Menjadi Target Peserta;
  - c. Pengembangan Strategi Sosialisasi tentang Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
  - d. Administrasi Kepesertaan;
  - e. Penguatan Tindakan Hukum (*Law Enforcement*);
  - f. Rekrutmen Penyuluh Lapangan;
  - g. Pengukuran Kepuasan Peserta;
  - h. Melakukan konsesus atas isu-isu kritis implementasi yang masih harus disepakati oleh pemangku kepentingan.

Berdasarkan kesimpulan sebagaimana diuraikan sebelumnya, beberapa hal yang dapat disarankan adalah sebagai berikut:

1. Inovasi dan kreatifitas dalam pelayanan BPJS Ketenagakerjaan merupakan hal penting dalam peningkatan kepesertaan, seperti melalui edukasi terhadap masyarakat dilakukan secara terprogram, menyeluruh dan berkelanjutan.
2. Peraturan perundang-undangan yang ada seharusnya dapat meningkatkan jumlah kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan, untuk memenuhi tuntutan tersebut perlu adanya kerjasama dan koordinasi dengan Pemerintah Daerah, Kabupaten/kota, Dinas Ketenagakerjaan, Dinas Koperasi dan UMKM serta instansi lain yang terkait.

## **Daftar Refrensi**

### **Buku :**

Awaloedin Djamin, Jaminan Sosial di Indonesia dahulu, sekarang dan esok, Yayasan Tenaga Kerja Indonesia (YTKI), Jakarta, 2017.

Buku Laporan tahunan BPJS Ketenagakerjaan 2017.

H. R Abdussalam, Adri Desasfuryanto, Hukum Ketenagakerjaan, PTIK, Jakarta 2016.

Hennigusnia & Krisna Fatmawati, *Perluasan Kepesertaan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (BPJS Ketenagakerjaan) Bagi Usaha Kecil dan Mikro*, PT. Sulaksana Watinsa Indonesia, Jakarta, 2016.

R. Joni Bambang, Hukum Ketenagakerjaan, Pustaka Setia Bandung, 2013.

Sulastomo, Sistem Jaminan Sosial Nasional sebuah Introduksi, Rajawali Pers, Jakarta, 2008.

### **Peraturan Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Siste minan Sosial Nasional

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2013 Tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial

### **Internet :**

<http://www.prp-indonesia.org/2015/sejarah-singkat-perlindungan-sosial-di-indonesia> diunduh tanggal 19 Juli 2018, Pukul 13.20

<http://djsn.go.id/profil-djsn/sejarah-djsn>, diunduh tanggal 25 Juli 2018, pukul 10.45