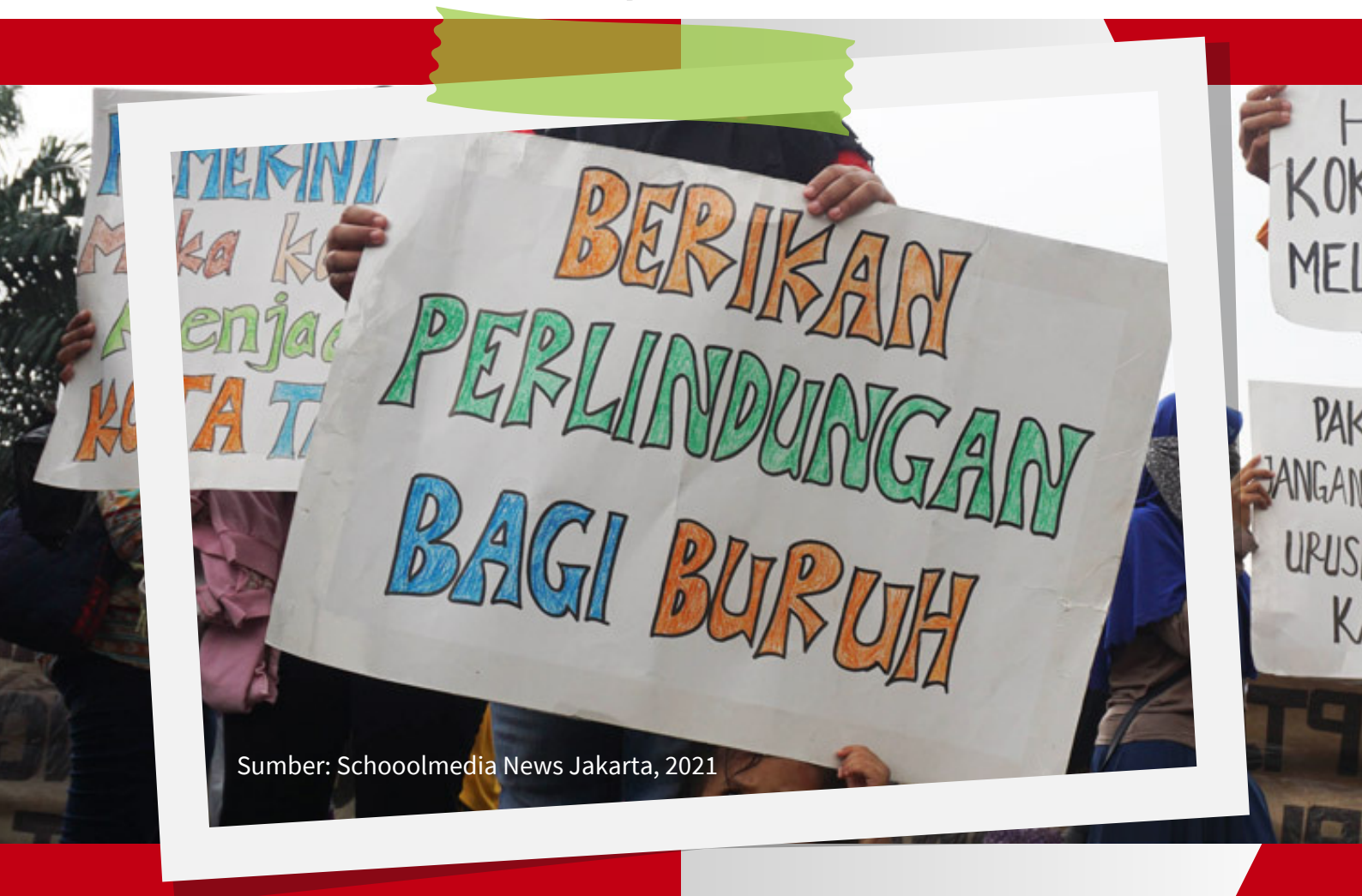


POLICY BRIEF

2. Saran Penegakan Aturan dan Pengawasan Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP)



Sumber: Schoolmedia News Jakarta, 2021

Tim Synergy Policies:

- Dinna Prpto Raharja, PhD
- Retna Hanani
- Dr. Fransiscus S Joyoadisumarta

Tim TURC:

- Andriko Otang
- Angga Perwira

RINGKASAN EKSEKUTIF

Penegakan aturan dan pengawasan adalah kunci dari efektivitas suatu program pemerintah dalam memenuhi tujuan pembentukannya. Indonesia sejak bulan Februari 2022 telah meluncurkan satu program jaminan sosial ketenagakerjaan baru yaitu Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP). Dengan tiga manfaatnya: manfaat tunai, manfaat *up-skilling*, dan manfaat informasi pasar kerja. JKP melengkapi program Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Pesangon (JP), Jaminan Kematian (JKM), Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang bertujuan mencegah jatuhnya pekerja ke dalam kemiskinan dan ketidakmampuan memenuhi kebutuhan sehari-hari karena risiko-risiko hidup.

Namun, ada sejumlah catatan terkait penegakan aturan dan pengawasan JKP, dimana catatan berikut ini mengurangi efektivitas JKP sebagai mekanisme mempercepat masuknya kembali pekerja ke pasar tenaga kerja.

1. BPJS Ketenagakerjaan tidak memiliki mandat menyidik.	3. Proses penindakan yang panjang.	5. Pengawas di daerah belum memiliki sarana dan biaya operasional yang cukup terutama daerah-daerah di luar Pulau Jawa.	7. BPJS Ketengakerjaan tidak memiliki mandat untuk menegakkan sanksi sehingga pekerja tetap bisa mendapatkan hak JKP walaupun perusahaan tidak patuh.
2. Dalam pengawasan dan penyelesaian sengketa hubungan industrial PPNS Kementerian Ketenagakerjaan lebih condong berpihak pada kepentingan pengusaha.	4. Rasio jumlah pengawas ketenagakerjaan yang tidak sebanding dengan jumlah perusahaan yang diawasi.	6. Pemberi kerja belum tertib dalam melaporkan data tenaga kerja sehingga muncul Perusahaan Daftar Sebagian (PDS)	

Synergy Policies & TURC mengusulkan agar JKP dikembalikan esensinya untuk membantu pekerja kembali ke pasar kerja. **Masukan terkait penegakan aturan dan pengawasan adalah sebagai berikut:**

- Menugaskan PPNS untuk menjadi bagian dari BPJS Ketenagakerjaan agar proses administrasi penegakan hukum JKP dapat dilakukan dengan lebih cepat dan sesuai dengan tujuan JKP.
- Menambah jumlah dan kualitas PPNS di tingkat pemerintah daerah agar dapat menjalankan keseluruhan tahapan pengawasan ketenagakerjaan sesuai Pasal 9 ayat (1) PerMen 33/2016 dan Pasal 9A PerMen 1/2020 tentang Tahapan Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan.
- Perlu ada evaluasi efektivitas desentralisasi dalam masalah pengawasan dan penegakan aturan ketenagakerjaan. Evaluasi efektivitas desentralisasi dalam penegakan aturan ketenagakerjaan ini penting untuk menghindari kasus-kasus hilangnya hak pekerja.

PENDAHULUAN

Program JKP memiliki tiga manfaat yaitu bantuan uang tunai, akses informasi tenaga kerja dan pelatihan tenaga kerja. Ketiga manfaat ini secara umum adalah bagian dari kebijakan pasar tenaga kerja yang aktif (*active labour market policy*). Salah satu tujuan dari kebijakan pasar tenaga kerja yang aktif adalah memfasilitasi masuknya pekerja ke pasar tenaga kerja dan meningkatkan produktivitas pekerja.



Sesuai dengan PP 37 Tahun 2021 Pasal 14, pengawasan ketenagakerjaan terhadap penerapan JKP dilaksanakan oleh Pengawas Ketenagakerjaan pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan dan/atau dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan provinsi. Fungsi pengawas adalah memfasilitasi sengketa antara peserta dengan BPJS Ketenagakerjaan dan pengusaha. Bentuk fasilitasi mencakup upaya penyelesaian secara musyawarah dan kekeluargaan, mediasi dan naik ke tingkat pengadilan negeri apabila para pihak yang bersengketa tidak mencapai perdamaian. Peraturan di atas juga merinci bentuk sanksi yang diberikan kepada perusahaan apabila mereka tidak mendaftarkan pekerja atau gagal dalam memenuhi syarat kepesertaan para pekerja ke dalam program JKP. Pengusaha yang melanggar ketentuan dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis dan tidak mendapatkan pelayanan publik tertentu.

Berikut metodologi pengumpulan informasi tim kami:

Pertama-tama kami menelusuri data yang terkumpul dari TURC melalui kegiatan rapid assessment 30 perusahaan garmen di Provinsi Jawa Tengah (Kota Semarang, Kabupaten Semarang, Jepara, Pekalongan), Provinsi Banten (Kota Tangerang, Kabupaten Tangerang, Kota Serang), Provinsi DKI Jakarta, dan Provinsi Jawa Barat (Kabupaten Sukabumi, Cianjur, Cimahi, Bandung Barat, Kabupaten Bandung, Kabupaten Bogor, Depok). *Rapid assesment* dan Webinar TURC menemukan praktik Perusahaan Daftar Sebagian (PDS) untuk program jaminan sosial ketenagakerjaan dan minimnya jumlah pekerja yang terdaftar JKP meskipun mereka memenuhi syarat kepesertaan JKP (hanya 4 dari 30 perusahaan). Kemudian kami menelusuri dokumen dari Kementerian Ketenagakerjaan terkait JKP. Instrumen dan narasumber terlampir pada *annex*.

DESKRIPSI MASALAH TERKAIT PENEGAKAN ATURAN DAN PENGAWASAN

Synergy Policies dan TURC menemukan bahwa fungsi pengawasan pelaksanaan JKP tidak efektif karena belum tegasnya pengaturan penegakan hukum sesuai dengan UU Jaminan Sosial dan BPJS Ketenagakerjaan dan UU BPJS Kesehatan. Beberapa permasalahan yang kami temukan antara lain adalah :

1

BPJS Ketenagakerjaan tidak memiliki mandat menyidik

UU BPJS pasal 19 dan 55 telah mengatur tentang akibat pidana dan perdata apabila pemberi kerja tidak memenuhi kewajiban menjalankan untuk melindungi pekerjaannya dengan jaminan sosial. Meski demikian Pegawai BPJS Ketenagakerjaan bukan Penyidik PNS yang diatur dalam UU no.8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara pidana yang menyebutkan bahwa yang mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan adalah penyidik PNS dan Penyidik POLRI. Oleh sebab itu BPJS Ketenagakerjaan harus bekerja sama dengan PPNS dari Kementerian Ketenagakerjaan dan penyidik Kejaksaan. Hal ini menyebabkan rantai birokrasi yang panjang dan tidak cepat menindak pemberi kerja yang bermasalah.

2

Dalam pengawasan dan penyelesaian sengketa hubungan industrial PPNS Kementerian Ketenagakerjaan lebih condong berpihak pada kepentingan pengusaha

Pemerintah dalam konteks ketenagakerjaan memiliki posisi untuk mengelola kepentingan pekerja dan pengusaha. Namun, pekerja mengalami pengabaian kepentingan dimana PPNS memilih resolusi untuk menghindari PHK dengan alasan record pekerja lebih baik jika statusnya tidak di PHK; untuk menjaga iklim investasi di daerah. Kasus yang paling banyak ditemui adalah PPNS menyetujui atau membiarkan pekerja untuk mengundurkan diri dan menerima sejumlah kompensasi dari pemberi kerja yang jumlah lebih kecil dari norma yang ada. Akibatnya, pekerja yang kehilangan pekerjaan tidak eligible untuk mengakses JKP.

3

Proses penindakan yang panjang

PPNS Kementerian Ketenagakerjaan memiliki mekanisme dan fungsi yang diatur di dalam Pasal 9 ayat (1) PerMen 33/2016 dan Pasal 9A PerMen 1/2020 tentang Tahapan Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan ([Khakim, 2021, p. 51](#))

- Tahapan pertama adalah preventif-edukatif yakni kegiatan pembinaan sebagai upaya pencegahan melalui penyebarluasan norma ketenagakerjaan, penasihatn teknis, dan pendampingan;
- Tahapan kedua adalah represif non justisial yakni upaya paksa di luar lembaga pengadilan untuk memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan dalam bentuk nota pemeriksaan sebagai peringatan atau surat pernyataan kesanggupan pemenuhan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan berdasarkan pemeriksaan dan/atau pengujian;
- Tahapan ketiga adalah represif yustisial yakni upaya paksa melalui lembaga pengadilan dengan melakukan proses penyidikan oleh Pengawas Ketenagakerjaan selaku PPNS Ketenagakerjaan.

Dalam prakteknya pengawas dinas ketenagakerjaan di lapangan tidak selamanya dapat mengikuti tahap-tahap tersebut karena

01 Rasio jumlah pengawas ketenagakerjaan yang tidak sebanding dengan jumlah perusahaan yang diawasi. Kementerian Ketenagakerjaan melaporkan bahwa sampai dengan triwulan 1 tahun 2022 jumlah pegawai pengawas ketenagakerjaan secara nasional dilaporkan sebanyak 1.694 orang, terdiri dari pegawai pengawas umum sebanyak 1.554 orang dan pegawai pengawas spesialis sebanyak 382 orang. Dari jumlah tersebut yang memiliki kewenangan sebagai Penyelidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sebanyak 365 orang ([Satudata Kemnaker | Portal Data Ketenagakerjaan RI, 2022](#))

02 Pengawas di daerah belum memiliki sarana dan biaya operasional yang cukup terutama di daerah-daerah di luar Pulau Jawa.

03 Pemberi kerja belum tertib dalam melaporkan data tenaga kerja (Perusahaan Daftar Sebagian). Jenis pelanggaran ini terbagi menjadi 3 jenis, yakni: a) Perusahaan daftar sebagian tenaga kerja adalah perusahaan yang hanya mendaftarkan sebagian tenaganya kepada BPJS Ketenagakerjaan. b) Perusahaan daftar sebagian upah, adalah perusahaan yang sudah menjadi peserta BPJS ketenagakerjaan tetapi tidak melaporkan upah tenaga kerja yang sebenarnya. c) Perusahaan daftar sebagian program, adalah perusahaan yang hanya mendaftarkan sebagian dari empat program wajib BPJS Ketenagakerjaan (jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua, jaminan pensiun). Secara normatif telah ada ketentuan sanksi administratif bagi pemberi kerja yang tidak melaporkan data tenaganya. Sampai saat ini belum ada petunjuk teknis penegakan sanksi administratif untuk ketiga jenis pelanggaran PDS tersebut.

04 Di BPJS Ketenagakerjaan sudah ada petunjuk teknis untuk menentukan kategori dan sanksi administratif untuk perusahaan yang menunggak iuran bagi pekerjanya. Namun demikian, BPJS Ketenagakerjaan tidak memiliki mandat untuk menegakkan sanksi sehingga pekerja tetap bisa mendapatkan hak JKP walaupun perusahaan tidak patuh.

REKOMENDASI

Lemahnya pengawasan dan penegakan aturan JKP tidak dapat dilepaskan dari politik pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia yang berorientasi pada harmoni. Oleh karena itu kami merekomendasikan sebagai berikut:

- **Menugaskan PPNS untuk menjadi bagian dari BPJS Ketenagakerjaan agar proses administrasi penegakan hukum JKP dapat dilakukan dengan lebih cepat dan sesuai dengan tujuan JKP.**

- **Menambah jumlah dan kualitas PPNS di tingkat pemerintah daerah agar dapat menjalankan keseluruhan tahapan pengawasan ketenagakerjaan sesuai Pasal 9 ayat (1) PerMen 33/2016 dan Pasal 9A PerMen 1/2020 tentang Tahapan Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan (edukatif-preventif, represif-non yustisial, represif-yustisial)**

- **Perlu ada evaluasi efektivitas desentralisasi dalam masalah pengawasan dan penegakan aturan ketenagakerjaan. Saat ini tidak ada mekanisme kontrol penegakan norma ketenagakerjaan yang baik antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Evaluasi efektivitas desentralisasi dalam penegakan aturan ketenagakerjaan ini penting untuk menghindari kasus-kasus hilangnya hak pekerja.**

REFERENSI

Kementerian Ketenagakerjaan. (2023). *Evaluasi Program Prioritas Nasional: Kinerja Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan*, paparan Pusbangjknaker.

Kementerian Ketenagakerjaan. (2021). *Kesiapan Lembaga Penyelenggara Pelatihan Kerja dan Sistem Informasi Pasar Kerja dalam Rangka Implementasi Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan*. Pusbangjknaker.

TURC. (2023). *Badai PHK terus terjadi: Quo Vadis Program JKP sebagai Jaring Pengaman Bagi Pekerja*. Webinar 25 Juli.

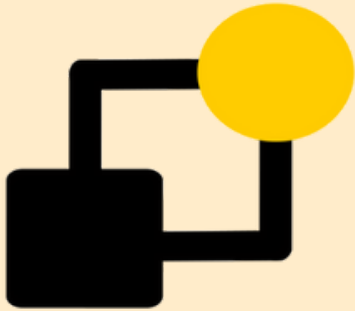
TURC. (2022). *Rapid Assessment Hasil Pemantauan Implementasi JKP di 30 Perusahaan Industri Garmen*, dengan hasil paparan disampaikan di Bogor (7-8 September 2022) dan di Semarang (21-22 September 2022).

Yanwar, Warsida, R. Y., Maryani, Suwadji, Y. T., Annazah, S. N., & Muhyiddin. (2023). *Analisis Dampak dan Manfaat Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) untuk Kesejahteraan Tenaga Kerja di Indonesia* (No. 1; 1).

Annex: Tabel Instrumen dan Narasumber

Kategori Narasumber	Instansi	Jenis kelamin	Bentuk pengumpulan data	Tanggal kegiatan
Unsur Pemerintah Pusat	Direktur Kepesertaan, BPJS Ketenagakerjaan	Laki-laki	FGD online	23 Oktober 2023
	Badan Kebijakan Fiskal (BKF), Kementerian Keuangan RI	Laki-laki	FGD online	23 Oktober 2023
	Direktur Kepesertaan, BPJS Kesehatan	Laki-laki	Wawancara mendalam online	23 Oktober 2023
	Direktur Jaminan Sosial Tenaga Kerja, Kementerian Ketenagakerjaan RI	Perempuan	Wawancara mendalam online	26 Oktober 2023
Unsur Pemerintah Daerah	Kepala Bidang Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Disnakertrans Jawa Barat	Laki-laki	FGD online	7 November 2023
	Kepala Dinas Tenaga Kerja Provinsi Kepulauan Bangka Belitung	Laki-laki	FGD online	7 November 2023
Unsur serikat pekerja	DPP KSBM	Laki-laki	FGD online	26 Oktober 2023
	KSPSI AGN	Laki-laki	FGD online	26 Oktober 2023

TENTANG SYNERGY POLICIES



Synergy Policies (oleh PT Cipta Inspirasi Nusantara) adalah sebuah *think-tank* independen dan perusahaan konsultan yang berbasis di Jakarta dengan hasrat dan rekam jejak untuk menghubungkan, mengatur, dan mensinergikan ide-ide untuk kebijakan publik yang lebih baik, berkelanjutan, dan bermanfaat bagi masyarakat seluas-luasnya. Dibangun oleh kaum profesional berpengalaman di bidang ilmu sosial, politik, dan ekonomi, Synergy Policies melakukan kajian dan evaluasi kebijakan, pelatihan interaktif bagi pengambil kebijakan, dan fasilitasi penyelenggaraan kegiatan. Berkembang pesat sejak didirikan pada tahun 2014, mitra-mitra Synergy Policies berskala internasional maupun nasional.

SYNERGY POLICIES

Mailing Address

The Equity Tower 35th Floor, SCBD Lot 9, Jl. Jend. Sudirman 52-53,
Jakarta 12190, Indonesia.



+62 21 2927 7666



synergypolicies@synergypolicies.com



www.synergypolicies.com



@synergypolicies_



@synergypolicies

TENTANG TRADE UNION RIGHTS CENTRE (TURC)

TURC didirikan pada tahun 2004, berangkat dari kondisi dimana pada saat itu mulai banyak bermunculan serikat-serikat baru, namun terdapat kesenjangan pengetahuan tentang serikat pekerja dan gerakan buruh. Sejak saat itu, TURC tumbuh sebagai NGO yang berperan sebagai pusat kajian, penelitian, dan advokasi untuk isu-isu perburuhan yang ada di Indonesia.



Visi:

Mewujudkan kesejahteraan buruh yang berkeadilan di bidang ketenagakerjaan dengan menjunjung nilai demokrasi dan keberagaman.

Misi:

1. Menjadi pusat studi dan informasi perburuhan;
2. Memfasilitasi pemberdayaan buruh dan serikat buruh melalui pedagogi dengan pendekatan hak asasi manusia;
3. Menjadi think tank bagi buruh, serikat buruh, dan pemangku kepentingan lainnya dengan membuat pemetaan dan analisa terkait dinamika perburuhan;
4. Melakukan advokasi strategis dan mempengaruhi kebijakan pemangku kepentingan untuk mendorong situasi perburuhan yang lebih baik;
5. Mendorong terbangunnya solidaritas di antara pemangku kepentingan dalam gerakan buruh;
6. Melakukan kampanye untuk mendorong pemenuhan hak buruh dan perwujudan negara kesejahteraan berdasarkan demokrasi dan keberagaman.

TRADE UNION RIGHTS CENTRE (TURC)

Mailing Address

Jalan Komplek Batan Blok E No. 1, Pasar Minggu,
Jakarta Selatan, 12520, Indonesia.



+62 21 7892444



@turcindonesia



info@turc.or.id



@turc_id



www.turc.or.id



@turc_id