

KOMITMEN NEGARA DALAM MEMBERIKAN JAMINAN HARI TUA BAGI PEKERJA

THE GOVERNMENT'S COMMITMENT TO PROVIDE OLD AGE INSURANCE FOR WORKERS

Chazali H. Situmorang

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

E-mail: chazalisitumorang@yahoo.com

Abstrak

Esensi utama dari sebuah negara adalah untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan rakyatnya, yang mengharuskan mereka untuk bekerjasama untuk memenuhinya – karena tidak bisa dilakukan sendiri-sendiri. Oleh karena itu, dengan keahliannya masing-masing, setiap tugas harus dikerjakan bersama-sama. Kesatuan inilah yang dimaksud dengan masyarakat atau negara. Dalam kerangka sebuah negara yang berdaulat berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, salah satunya adalah penyelenggaraan jaminan sosial bagi setiap penduduk. Jaminan sosial juga disebutkan dalam Deklarasi Hak Asasi Manusia PBB di tahun 1948, dan ditegaskan lebih lanjut pada Konvensi ILO Nomor 102/1952. Selaras dengan regulasi-regulasi tersebut, MPR-RI melalui TAP Nomor X/MPR/2001 menugaskan Presiden untuk membuat Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) yang komprehensif dan terintegrasi. Pada 30 Juni 2015, Pemerintah Indonesia menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 46/2015 tentang Jaminan Hari Tua – dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 40/2004 tentang SJSN. Pada PP tersebut, pada Pasal 1 ayat 1 tentang Ketentuan Umum, disebutkan bahwa “Jaminan Hari Tua adalah manfaat pasti yang dibayarkan kepada pekerja saat memasuki usia pensiun, meninggal, atau cacat tetap”. Dalam mendeskripsikan kebijakan sebuah negara dalam bentuk regulasi, merupakan suatu keharusan untuk mengukur komitmen negara dalam mengembangkan penduduknya. Indonesia, sebagai bagian dari dunia global, telah menandatangani beberapa konvensi dunia yang mesti dipertanggung jawabkan akuntabilitasnya dalam memperbaiki kesejahteraan dan perlindungan sosial bagi penduduknya. Dalam implementasi JHT-SJSN, hasil temuannya adalah: 1) komitmen negara cenderung relatif rendah; 2) inkonsistensi regulasi; 3) multitafsir regulasi; dan 4) advokasi dan sosialisasi masih belum efektif. Hasil temuan ini saling terkait satu sama lain. Temuan pertama, kedua, dan ketiga subyeknya sama, yaitu PP Nomor 46, PP Nomor 60, dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja (Permenaker) Nomor 19/2015 – yang merupakan turunan dari Undang-Undang SJSN. Sedangkan temuan keempat terkait dengan upaya-upaya dari BPJS Ketenagakerjaan. Karena terjadi resistensi dari pekerja terhadap PP Nomor 46/2015, maka PP Nomor 60 dan Permenaker Nomor 19/2015 ditetapkan sebagai bentuk kompromi. Rekomendasi kebijakan untuk Pemerintah Indonesia adalah untuk mencabut Permenaker Nomor 19/2015 dan merevisi PP Nomor 60/2015 – terutama untuk diselaraskan dengan Pasal 35, 36, 37, dan 38 Undang-Undang SJSN. Pada rekomendasi revisi ini, juga perlu diatur secara spesifik tentang mekanisme pembayaran JHT untuk masa kepesertaan di bawah 10 tahun. BPJS Ketenagakerjaan perlu meningkatkan intensitas advokasi dan sosialisasi tentang filosofi dan manfaat JHT bagi pekerja, sehingga dapat menyongsong hari tua dengan tenang. Manajemen BPJS Ketenagakerjaan juga harus menyiapkan sistem dan prosedur operasionalnya.

Kata Kunci: *jaminan ketenagakerjaan; SJSN; JHT; BPJS ketenagakerjaan; indonesia*

Abstract

The primary essence of a nation is: to fulfill its people's needs and wants that require the people to work together - since they cannot do all individually. Therefore, based on each person's skill, each of the duties should be done together. This unity is called as a society or a nation. In the framework of a sovereign nation based on the 1945 Constitution, one of them is: to provide social security for every citizen. Social security is also stated in the 1948 United Nations' Declaration of Human Rights, and further emphasised in International Labour Organisation's Convention Number 102/1952. Aligned with those regulations, the Indonesian Parliament (MPR-RI) in TAP Number X/MPR/2001 assigned the President to create National Social Security System (SJSN) to provide an integrated and comprehensive social security. In June 30th, 2015, the Government issued Regulation Number 46/2015 about the Pension Plan – based on the Act Number 40/2004 about the National Social Security System. In the Regulation Number 46/2015, article 1 about the general requirement, section 1 that states “Old Age Insurance (JHT) is a lump-sum cash benefit paid to the workers when retired, died, or permanently disabled”. Describing a nation's policy, in the form of regulations,

is the necessity to measure the commitment of a nation in developing its people. Indonesia, as a part of the global world, has signed numerous world conventions which must be held accountably in improving the social welfare and protection for its citizens. In the implementation of JHT-SJSN, the findings are: (1) the nation's commitment has been relatively weak; (2) the regulations have been inconsistent; (3) the regulations have multiple interpretations; and (4) the advocacy and socialisation have not been maximized. These findings are interconnected with one and another. The first, second, and third findings are based on the same subject, which are Regulation Number 46, Number 60, and the The Minister of Manpower's Regulation Number 19/2015, that were cascaded from SJSN Acts. The fourth finding is subject to the efforts of BPJS for workers.. Because of the workers' resistance against the Regulation Number 46/2015, the Regulation Number 60/2015 and the Minister of Manpower's Regulation Number 19/2015 were issued as a compromy – even though the content tends to diverge from what is stated in SJSN Act. The policy recommendation for the Indonesian Government is to repeal the Minister of Manpower's Regulation Number 19/2015 about the Procedures and Requirements of JHT Benefit Payment. Regulation Number 60/2015 also needs to be revised – in particular, to be aligned to SJSN Act article 35,36, 37, and 38. In that revision, it is also needed to regulate the mechanism of JHT claim payment under 10 years. BPJS for workers must intensify the advocacy and socialisation of JHT philosophy and benefit for workers, so that they can age gracefully. BPJS for workers' Management has to create the necessary system and operational procedure.

Keywords: *Insurance for workers, SJSN, JHT, BPJS for workers, Indonesia.*

PENDAHULUAN

Negara itu timbul atau ada karena adanya kebutuhan dan keinginan manusia yang bermacam-macam, yang menyebabkan mereka harus bekerja sama, untuk memenuhi kebutuhan mereka. Karena masing-masing mereka itu secara sendiri-sendiri tidak mampu memenuhi kebutuhannya. Karena itu sesuai dengan kecakapan mereka masing-masing, tiap tiap orang itu mempunyai tugas sendiri-sendiri dan bekerja sama untuk memenuhi kepentingan mereka bersama. Kesatuan mereka inilah yang kemudian disebut masyarakat atau Negara. Maka itulah Negara harus memenuhi 3 syarat untuk keberadaan suatu Negara, yaitu a) ada daerahnya yang tertentu; b) ada rakyatnya; c) ada pemerintahnya yang berdaulat.

Ketiga pilar syarat suatu Negara tersebut, bagi Indonesia sesungguhnya luar biasa dan sangat kokoh dilingkungan negara-negara dunia. Dari sisi wilayah Indonesia sangat strategis, pulau 17.000 lebih, tanah yang luas, laut yang luas dan dalam, iklim tropis, dan rakyatnya sangat banyak (250 juta), bahkan nomor empat dunia, dan dari sisi pemerintahan secara konstitusi sangat berdaulat, dengan sistem demokratis yang dikagumi dunia.

Dalam kerangka Negara yang berdaulat dengan konstitusi yang kuat yaitu UUD 1945, salah satu yang kita miliki adalah penyelenggaraan jaminan sosial bagi seluruh rakyat, yang diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (3) mengenai hak terhadap jaminan sosial dan lihat juga Pasal 34 ayat (2). Jaminan sosial juga dijamin dalam Deklarasi Perserikatan Bangsa Bangsa tentang Hak Asasi Manusia tahun 1948 dan ditegaskan dalam Konvensi ILO nomor 102 tahun 1952 yang menganjurkan semua negara untuk memberikan perlindungan minimum kepada setiap tenaga kerja. Sejalan dengan ketentuan tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dalam TAP Nomor X/MPR/2001 menugaskan Presiden untuk membentuk Sistem Jaminan Sosial Nasional dalam rangka memberikan perlindungan sosial yang menyeluruh dan terpadu.

Diberbagai literatur, pengertian jaminan sosial begitu beragam akan tetapi essensinya memiliki kesamaan. Dilihat dari pendekatan asuransi sosial, maka jaminan sosial dimaknai sebagai teknik atau metoda penanganan risiko yang terkait dengan hubungan kerja yang berbasis pada hukum bilangan besar (*law of large numbers*). Dari sisi bantuan sosial,

maka jaminan sosial berarti sebagai dukungan pendapatan bagi komunitas kurang beruntung untuk keperluan konsumsi. Karena itu maka jaminan sosial berarti sebagai: 1) salah satu faktor ekonomi seperti konsumsi, tabungan dan subsidi/konsep untuk redistribusi risiko; 2) instrumen Negara untuk redistribusi risiko sosial ekonomi melalui tes kebutuhan (*means test application*), yaitu tes apa yang telah dimiliki peserta baik berupa rekening tabungan maupun kekayaan riil; 3) program pengentasan kemiskinan yang ditindaklanjuti dengan pemberdayaan komunitas, dan 4) sistem perlindungan dasar untuk penanggulangan hilangnya sebagian pendapatan pekerja sebagai konsekuensi risiko hubungan kerja.

Pemahaman jaminan sosial secara spesifik sebagai sistem perlindungan dalam bentuk dukungan pendapatan (*income support*) bagi setiap orang yang memerlukannya melalui seperangkat uji kebutuhan (*means test*) oleh lembaga yang berwenang (Purwoko, 2011). Lembaga-lembaga yang berwenang yang melakukan *means test* di beberapa Negara seperti institusi pajak di Inggris dan institusi Central Point di Australia. Aplikasi uji kebutuhan diperlukan untuk keadilan agar penerima manfaat jaminan sosial adalah memang benar-benar orang yang berhak dan membutuhkan dukungan pendapatan.

UU SJSN menjelaskan bahwa pilar jaminan sosial terdiri dari bantuan sosial, tabungan wajib, dan asuransi sosial. Bantuan sosial adalah suatu sistem untuk reduksi kemiskinan yang didanai dari pajak yang dimasukkan dalam APBN dan dikeluarkan sebagai PBI-Penerima Bantuan Iuran. Sedangkan tabungan wajib (*provident fund*) merupakan skema tabungan untuk dirinya sendiri seperti JHT. Sedangkan asuransi sosial adalah program yang bersifat wajib yang didanai dengan iuran peserta atau pihak lain dan atau oleh pemerintah bagi

penduduk miskin. Model asuransi sosial ini dinilai paling baik dan efektif untuk membiayai jaminan sosial.

Landasan utama SJSN adalah jaminan sosial merupakan program Negara yang tujuannya memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Program Negara ini (SJSN), diharapkan setiap penduduk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak apabila terjadi hal-hal yang dapat mengakibatkan hilang atau berkurangnya pendapatan karena menderita sakit, mengalami kecelakaan, kehilangan pekerjaan, memasuki usia lanjut atau pensiun.

Jaminan sosial merupakan komponen dari Perlindungan Sosial, disamping komponen lainnya yaitu bantuan sosial. Di Indonesia sudah ada tata aturan kewajiban pemerintah sebagai penyelenggara Negara untuk melaksanakan program perlindungan sosial. Dengan tatanan kebijakan yaitu untuk program jaminan sosial diselenggarakan yang khusus mengaturnya yaitu UU SJSN, dan UU BPJS. Untuk program bantuan sosial seperti program Raskin, PKH, perumahan rakyat, bantuan langsung tunai, diselenggarakan langsung oleh pemerintah melalui Kementerian terkait.

Jaminan sosial yang diatur dalam SJSN dan BPJS, Negara membentuk dua badan sebagai penyelenggara jaminan sosial yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. UU Nomor 24 tahun 2011 yang harus mulai beroperasi pada tanggal 1 Januari 2014.

Khusus untuk BPJS Ketenagakerjaan, BPJS telah mengatur bahwa per 1 Januari 2014, Program Jaminan Kesehatan diserahkan kepada BPJS Kesehatan, dengan demikian BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan

JKK, JKm, dan JHT dengan tetap mengacu UU 3/1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga kerja sampai akhir Juni 2015, dan per 1 Juli 2015 menyelenggarakan program JKK, JKm, JHT dan JP sesuai dengan UU SJSN dan UU BPJS. Saat ini aturan pelaksanaan dalam bentuk PP keempat program tersebut sudah diterbitkan satu hari sebelum berlakunya (1 Juli 2015).

Dari alur konstitusional yang diraikan diatas, dari sisi sistem penyelenggaraan negara dengan melihat benang merah amanat UU Dasar 1945 sudah *in-line* dengan UU SJSN dan UU BPJS. Secara ketatanegaraan kedua UU (SJSN dan BPJS), secara maksimal merumuskan substansi yang dapat dilaksanakan dengan lebih detail melalui Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden dengan rambu-rambu yang terukur dan konsisten dengan UU.

Pendekatan yang dilakukan adalah *System Approach* yaitu pendekatan sistem dengan memfokuskan pada Program Jaminan Hari Tua apakah kebijakan implementatifnya sudah sesuai dengan kebijakan yang tertuang dalam norma-norma UU SJSN dan UU bpjs.

Program Jaminan Hari Tua

Sebagai amanat UU SJSN dan UU BPJS, Pada tanggal 30 Juni 2015, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 37 ayat (5) dan Pasal 38 ayat (3) Undang-Undang nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Dalam PP Nomor 46 / 2015, pada Ketentuan Umum Pasal 1, ayat 1 menyatakan “ Jaminan Hari Tua yang selanjutnya disingkat JHT adalah manfaat uang tunai yang dibayarkan sekaligus pada saat peserta memasuki usia pensiun, meninggal dunia atau mengalami cacat total tetap”. Ketentuan Umum tersebut

dalam normanya diuraikan lebih lanjut pada Bab IV Manfaat dan Tata Cara Pembayaran, Bagian kesatu Manfaat Jaminan Hari Tua Pasal 22 yang secara utuh tertulis “(1) Manfaat JHT adalah berupa uang tunai yang dibayarkan apabila Peserta berusia 56 tahun, meninggal dunia, atau mengalami cacat total tetap; (2) Besarnya manfaat JHT adalah sebesar nilai akumulasi seluruh iuran yang telah disetor ditambah hasil pengembangannya yang tercatat dalam rekening perorangan Peserta; (3) Manfaat JHT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibayar secara sekaligus; (4) Dalam rangka mempersiapkan diri memasuki masa pensiun, pembayaran manfaat JHT sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diberikan sebagian sampai batas tertentu apabila Peserta telah memiliki masa kepesertaan paling singkat 10 tahun; (5) Pengambilan manfaat JHT sampai batas tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling banyak 30% dari jumlah JHT yang peruntukannya untuk kepemilikan rumah atau paling banyak 10% untuk keperluan lain sesuai persiapan memasuki masa pensiun; (6) Pengambilan manfaat JHT sebagaimana dimaksud pada ayat (5) hanya dapat dilakukan untuk satu kali selama menjadi Peserta; (7) BPJS Ketenagakerjaan wajib memberikan informasi kepada Peserta mengenai besarnya saldo JHT beserta hasil pengembangannya satu kali dalam satu tahun.

Berikutnya pada Bagian kedua Tata Pembayaran Jaminan Hari Tua, Pasal 26 tertulis “(1) Manfaat JHT wajib dibayarkan kepada Peserta apabila: a. peserta mencapai usia pensiun; b. Peserta mengalami cacat total tetap; c. Peserta meninggal dunia atau; c. Peserta menigggalkan Indonesia untuk selama-lamanya; (2) Manfaat JHT bagi Peserta yang mencapai usia pensiun diberikan kepada Peserta pada saat masuk usia pensiun; (3) Manfaat JHT bagi peserta yang dikenai pemutusan hubungan kerja

atau berhenti bekerja sebelum usia pensiun, dibayarkan pada saat Peserta mencapai usia 56 tahun; (4) Dalam hal Peserta mengalami cacat total tetap, hak atas manfaat JHT diberikan kepada Peserta; (5) Dalam hal Peserta meninggal dunia sebelum mencapai usia pensiun, hak atas manfaat JHT diberikan kepada ahli waris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2); (6) Dalam hal Peserta tenaga kerja asing atau warga Negara Indonesia meninggalkan Indonesia untuk selama-lamanya, manfaat JHT diberikan kepada Peserta yang bersangkutan.

Sampai disini mari kita lihat apa sebenarnya kebijakan yang diamanatkan Negara pada UU SJSN dalam kaitannya dengan Program JHT. pada Pasal 35, 36, 37, dan 38. Terkait dengan manfaat JHT di PP 46/2015 (Ketentuan Umum dan Pasal 22 sudah mengacu pada UU SJSN, kecuali ayat (5) Pasal 22 PP 46/2015, tidak ada diperintahkan/diamantkan dalam UU SJSN.

Dalam perjalanannya PP 46/2015, ditolak oleh para Pekerja melalui berbagai organisasi Buruh, mereka melakukan demo besar-besaran, kantor BPJS Ketenagakerjaan terancam untuk dirusak para Buruh yang merasa hak JHTnya “dipermainkan” pemerintah. Agus Pambagio, pengamat kebijakan publik dalam media online Detikcom (6 Juli 2015), berkomentar “Publik, buruh dan perusahaan swasta bingung ketika terjadi perubahan kebijakan berkait dengan pencairan JHT secara tiba-tiba karena selama ini tidak pernah ada penjelasan, baik dari pengelola JHT (BPJS Ketenagakerjaan) maupun Kementerian Tenaga Kerja. Akibatnya terjadi penolakan publik dan yang menjadi sasaran adalah Presiden, sebagai penanda tangan PP”.

Karena gelombang demo semakin besar dan sudah mengganggu Istana, sekitar 42 hari kemudian, Presiden Jokowi melakukan perubahan atas PP 46/2015, dengan keluarnya PP 60/2015, Tentang Perubahan Atas Peraturan

Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua, pada tanggal 12 Agustus 2015.

Fokus perubahan pada PP 60/ 2015, adalah pada Pasal 26, dengan mengalami perubahan dan berbunyi “(1) Manfaat JHT wajib dibayarkan kepada Peserta apabila: a. peserta mencapai usia pensiun; b. Peserta mengalami cacat total tetap; c. Peserta meninggal dunia atau; c. Peserta meninggalkan Indonesia untuk selama-lamanya; (2) Manfaat JHT bagi Peserta yang mencapai usia pensiun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diberikan kepada Peserta; (3) Manfaat JHT bagi peserta yang mengalami cacat total tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diberikan kepada Peserta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (4) Manfaat JHT bagi Peserta yang meninggal dunia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) c sebelum mencapai usia pension diberikan kepada ahli waris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2); (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan pembayaran manfaat JHT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri. Pada PP Nomor 60/2015 tersebut, ayat (3) dan ayat (6) Pasal 26 PP 46/2015 dihilangkan.

Dalam jangka waktu tidak terlalu lama (7 hari), terbitlah Peraturan Menteri Tenaga Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Dan Persyaratan Pembayaran Manfaat Jaminan Hari Tua, tanggal 19 Agustus 2015. Dasar menimbanginya mengacu pada PP 60 Tahun 2015, khususnya pada Pasal 26 ayat (5), Permenaker ini ditenggarai dapat menenangkan para Pekerja, karena Pasal-pasalnya dibuat multitafsir, dan mengaburkan hakekat usia pensiun, sebagai masa berakhirnya seseorang bekerja karena usia pensiun. Rancunya pemahaman tentang Pemutusan Hubungan Kerja (PHK), yang merupakan domain dari Undang-Undang Nomor 13

Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan di campuradukan dengan UU SJSN. Dalam UU 13 / 2003, jelas PHK berkaitan dengan hak mendapatkan pesangon Peserta, sedangkan UU SJSN dan UU BPJS mensyaratkan JHT untuk usia pensiun, cacat total tetap selama bekerja, dan meninggl dunia selama bekerja.

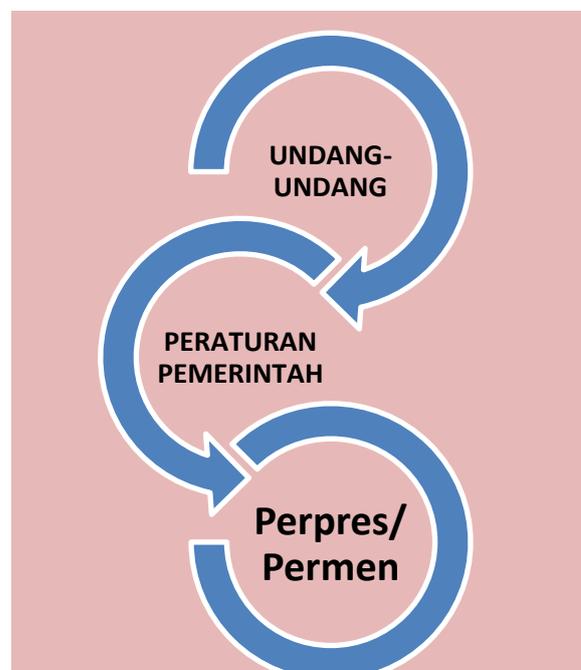
Memang lahirnya PP 60/2015 dan Permenaker Nomor 19/2015, dapat meredakan amarah Pekerja, dan berbondong-bondong Pekerja yang mengalami PHK mengambil JHT, walaupun masa kerjanya dibawah 10 tahun bahkan kebanyakan dibawah 5 tahun, dan dana JHT di rekening BPJS Ketenakerjaan di berbagai cabang dengan cepat berpindah ke kantong Peserta. Direktur Perluasan Kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan Ellyas Lubis dalam Dialog Nasional bersama Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI) di Jakarta 31 Maret 016 menyatakan “ Meningkatkan pencairan dana JHT itu terjadi setelah terbitnya Permanaker No. 19/2015 dan meningkatnya jumlah pemutusan hubungan kerja”. TEMPO. CO, menyebutkan BPJS Ketenagakerjaan mencairkan dana Jaminan Hari Tua rata-rata Rp. 50 miliar hingga Rp. 55 miliar setiap hari pada periode Januari – Maret 2016 sebagai akibat berubahnya filosofi dari bekal di hari tua menjadi jaring pengaman sosial saat ini.

Pada fase ini Pemerintah membuat suatu kebijakan publik yang tidak sesuai dengan perintah UU SJSN dan UU BPJS karena sekedar untuk memberikan ketenangan “sesaat” sebagai pengobatan simptomatik tetapi tidak langsung menyelesaikan masalah pokoknya yaitu hakekat dari Jaminan Hari Tua yang akan memberikan perlindungan sosial bagi pekerja di usia pensiunnya.

Dalam kajian yang dilakukan terkait dengan Komitmen Negara dalam Memberikan Jaminan Hari Tua bagi Pekerja, dilakukan

dengan pendekatan *Deskriptif*, dengan memotret kebijakan-kebijakan Negara yang dilaksanakan oleh pemerintah sebagai Penyelenggara Negara. Pisau analisis yang digunakan adalah mencermati secara kritis semua produk kebijakan pemerintah yang dituangkan dalam berbagai regulasi terkait dengan penyelenggaraan jaminan sosial dengan fokus pada Program Jaminan Hari Tua bagi para Pekerja.

Kajian ini adalah kajian literatur dengan mencermati berbagai literatur (UU, PP, Permen), opini masyarakat dalam berbagai artikel di Media masa dan media sosial (internet) yang terkait dengan Program Jaminan Hari Tua.



Skema Kerangka Fikir Regulasi Tersistem

Dalam Kerangka Fikir Regulasi Tersistem (*Approach System*), menitik beratkan pada bagaimana kebijakan Negara sebagai Komitmen Negara terhadap masyarakatnya dilakukan dan berlangsung secara berkesinambungan. Kebijakan Negara adalah suatu kebijakan publik yang menurut sebagian besar ahli memberikan pengertian kaitannya dengan keputusan atau ketetapan pemerintah (sebagai penyelenggara Negara) untuk melakukan suatu tindakan yang

dianggap akan membawa dampak baik bagi kehidupan warga negara. Menurut Bridgman and Davis, kebijakan publik pada umumnya mengandung pengertian mengenai “*whatever government choose to do or not to do*”, kebijakan publik adalah apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.

Mendeskripsikan kebijakan Negara dalam bentuk perundang-undangan sebagai suatu produk hukum beserta aturan turunannya menjadi suatu keniscayaan untuk mengetahui sejauh mana komitmen Negara dalam membangun masyarakatnya. Sebagaimana yang dikatakan Bridgman dan Davis diatas, bahwa pemerintah sebagai penyelenggara Negara adalah apa yang dilakukan dan apa yang tidak dilakukan.

Dari Skema Kerangka Fikir Tersistem dimaksud, maka deskripsi ditujukan pada produk UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri yang terkait dengan penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua.

Dari berbagai fakta regulasi yang telah dikeluarkan pemerintah sebagai penyelenggara Negara yang berkaitan dengan penyelenggaraan Program JHT diperoleh gambaran sebagai berikut:

1. Lemahnya komitmen Negara; Penyelenggara Negara adalah pemerintah, dan UU SJSN sudah mengamatkan segera membuat Undang-Undang BPJS, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden sebagai aturan pelaksanaannya. Dalam perjalanannya memerlukan waktu 7 tahun Undang-Undang BPJS baru dapat dibentuk (2011). PP dan Perpres terkait BPJS Kesehatan diselesaikan 2 hari menjelang diluncurkannya BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan 1 Januari 2014. Dan PP terkait Program JKK, JKm, JHT

an JP diselesaikan 30 Juni 2015, satu hari menjelang dimulainya keempat program tersebut yang sesuai dengan UU BPJS.

Secara faktual rentang waktu yang panjang untuk menyusun regulasi yang diamanatkan UU SJSN yaitu antara 9 – 10 tahun merupakan indikasi kuat untuk menyatakan bahwa komitmen Negara yang dimanifestasikan oleh pemerintah sebagai penyelenggara Negara masih lemah (*late and injury time*).

2. Inkonsistensi Regulasi: PP 46/2015, substansinya melampui amanat UU SJSN, pada Pasal 22 ayat (5), dana JHT dapat diambil setelah 10 tahun sebanyak 30% untuk pemilikan perumahan. Padahal tidak ada norma dalam Pasal-Pasal terkait JHT di UU SJSN yang menyebutkan dana JHT untuk kepemilikan perumahan. Sebab terkait dengan perumahan untuk rakyat sudah diatur tersendiri dalam Undang-Undang Tentang Perumahan. Kewajiban BPJS Ketenagakerjaan memberikan uang JHT secara tunai. Namun lebih tidak konsisten lagi dengan keluarnya PP 60/2015, diikuti dengan keluarnya Permenaker nomor 19/2015 sebagai turunan dari PP 60/2015. Inkonsistensi dengan UU SJSN mencakup antara lain tidak ada norma dalam UU SJSN yang menyebutkan atau mendelegasikan wewenang kepada Menteri Tenaga Kerja untuk menerbitkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja yang mengatur Tata Cara dan persyaratan pembayaran manfaat JHT. Isi Permenaker Nomor 19/2015, menjungkirbalikan hirarkhi regulasi, dan melampui wewenangnya. Permenaker tersebut meniadakan syarat usia pensiun untuk dapat JHT, dan syarat 10 tahun mengiur baru dapat mengambil pinjaman JHT, dan menjadikan ‘PHK’ dan ‘diberhentikan oleh pemberi kerja’ tanpa memperhatikan syarat masa kerja 10 tahun, bahkan juga dibawah 5 tahun boleh ambil JHT. Fungsi JHT sudah berubah

dari Jaminan Hari Tua menjadi jaringan pengaman sosial. Inkonsistensi regulasi Program JHT ini sudah dapat dikategorikan Menaker “melampaui wewenangnya” atas substansi Permenaker yang diterbitkannya.

3. Multitafsir Regulasi: peraturan yang dibuat seharusnya tidak menimbulkan multitafsir, supaya para penyelenggara tidak kebingungan dalam melaksanakan peraturan dimaksud. Permenaker 19/2015, Pasal-pasalnya multitafsir. Substansinya mencampuradukan (nano-nano), UU SJSN dengan UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan. UU SJSN tidak diperuntukan untuk mengatur tentang Pemutusan Hubungan Kerja, tetapi memberikan jaminan untuk mendapatkan jaminan sosial bagi Pekerja. Pasal 156 UU 13/2003, ayat (1) tercantum “*Dalam hal terjadi pemutusan hubungan kerja, pengusaha diwajibkan membayar uang pesangon dan/atau uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak seharusnya diterima*”. Upaya mengalihkan tanggung jawab PHK dikaitkan dengan JHT sangat merugikan Pekerja, karena pengusaha menganggap dengan meloloskan JHT bagi yang di PHK ke BPJS Ketenagakerjaan, maka Pekerja tidak mendapatkan hak pesangon. Ditambah lagi urusan administrasi pesangon lebih rumit, tidak selancar mendapatkan JHT dari BPJS Ketenagakerjaan.
4. Advokasi dan sosialisasi belum maksimal: BPJS Ketenagakerjaan, semasa transisi program dari UU 3/92, ke UU SJSN, periode Januari 2014 sampai Juni 2015, belum melakukan advokasi dan sosialisasi secara maksimal kepada stakeholder (pengusaha dan pekerja), terkait dengan perubahan fundamental program JHT yang diatur dalam UU 3/92, dengan yang diatur dalam UU SJSN. Khususnya terkait jangka waktu pengambilan JHT dari 5 tahun menjadi 10 tahun dan hanya dapat diambil pada saat

usia pensiun. Kewajiban sosialisasi oleh BPJS Ketenagakerjaan sudah diatur dalam Penjelasan Pasal 61 (UU BPJS huruf b tercantum: “*Penyiapan operasional BPJS Ketenagakerjaan untuk program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kematian mencakup antara lain: a. menyusun sistem dan prosedur operasional yang diperlukan untuk beroperasinya BPJS Ketenagakerjaan, dan b. melakukan sosialisasi kepada seluruh pemangku kepentingan jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian*”.

PEMBAHASAN

Realitas sosial baru (*new social reality*) memerlukan perspektif baru. Dalam masyarakat maju yang saat ini sedang dialami masyarakat Indonesia, kapasitas individu untuk menolak meningkat tajam, khususnya apa saja yang berasal dari pusat kekuasaan. Pada saat yang sama, kemampuan pranata sosial yang besar secara signifikan telah membentuk sifat abad kedupuluh untuk memahami situasi, ternyata melemah dalam beberapa dasawarsa terakhir. Atau, mengambil pemikiran cerdas Adolp Lowe (1971: 563), kita sedang menyaksikan perubahan dari realitas-realitas sosial tempat ‘situasi’ ‘terjadi’ begitu saja, paling tidak dari sudut pandang kebanyakan individu, kedunia sosial tempat semakin lama semakin banyak situasi yang ‘dibuat’ agar terjadi. Realitas sosial baru ini memunculkan masyarakat maju sebagai masyarakat pegetahuan. Dalam perkembangan selanjutnya Indonesia sebagai bagian dari Negara yang menuju kenegara maju, telah membuka diri dalam berbagai perkembangan politik, ekonomi dan budaya dunia. Amandemen UUD 1945, yang memasukkan program jaminan sosial sebagai hak dasar bagi masyarakat Indonesia merupakan salah satu contoh penyesuaian dengan perubahan dunia tersebut. Kewajiban Negara untuk menyelenggarakan program

jaminan sosial telah menjadi keputusan politik Negara. Dan masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang maju dan masyarakat yang berpengatahuan. Mereka sadar akan hak-haknya, walaupun masih perlu dilakukan advokasi dan sosialisasi atas kewajibannya sebagai warga masyarakat/warga Negara..

Indonesia sebagai bagian dunia, dan telah banyak menandatangani konvensi-konvensi dunia, tidak boleh mundur untuk meningkatkan kesejahteraan dan perlindungan sosial bagi rakyatnya. Sebagai masyarakat pengetahuan, maka *keterbukaan, kejujuran, komitmen, integritas dan etos kerja* harus menjadi tolok ukur bersama, sehingga kerja-kerja besar kita menjadi lebih ringan dan lebih cepat mencapai sasaran program yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan.

Peresmian BPJS merupakan tinggak sejarah baru bagi bangsa dan Negara Indonesia dalam memenuhi hak-hak konstitusional warga Negara Indonesia dan akan mengubah wajah dan tingkat kesejahteraan rakyat Kondisi ideal yang diinginkan Negara ini sudah tertuang dalam UU SJSN dan UU BPJS, walaupun diakui masih diketemukan kelemahan di beberapa substansi, yang masih meninggalkan sisa masaalah antar lain posisi PT.Taspen dan PT.Asabri yang harus menyerahkan program yang diselenggarakannya kepada |BPJS Ketenagakerjaan pada tahun 2029. Untuk itu kedua BUMN tersebut diperintahkan oleh UU BPJS untuk memuat *Roadmap* penyerahan program dimaksud. Banyak kalangan berpendapat tidak mudah bagi kedua BUMN tsb untuk membuat *Roadmap* yang akan menjadi “liang kubur” Taspen dan Asabri.

Pemerintah sebagai penyelenggara Negara sudah membuat aturan pelaksanaan berupa PP maupun Perpres terkait implementasi BPJS Kesehatan dan Ketenagakerjaan. Dalam

program JHT sudah diterbitkan tiga produk hukum yaitu PP 46/2015, yang kemudian diubah dengan |PP 60/2015, dan Permenaker 19/2015. Perlu diketahui tidak ada satu pasalpun dalam UU SJSN dan UU BPJS yang “memerintahkan” Program JHT diatur dengan Permenaker.

Pada Hasil Analisis yang diuraikan diatas, ada 4 masalah besar dalam implementasi program JHT SJSN, yaitu pertama, Lemahnya komitmen Negara; kedua, Inkonsistensi Regulasi; ketiga, Multitafsir regulasi; dan keempat, advokasi dan sosialisasi belum maksimal. Keempat kelemahan ini saling berkaitan satu sama lain. Kelemahan pertama, kedua dan ketiga bersumber dari subjek yang sama yaitu PP 46, PP 60, dan Permenaker 19/2015, dengan merujuk pada UU SJSN. Masalah keempat belum maksimalnya sosialisasi dan advokasi oleh BPJS Ketenagakerjaa ditenggarai sebagai pemicu marahnya Pekerja pada saat diluncurkan PP 46/2015. Padahal PP 46/2015 sudah mengacu UU SJSN, tetapi karena pemerintah lebih mengutamakan kepentingan politik kekuasaan dari pada politik konstitusi, dibuat perubahan dan terbitlah PP 60/2015 dan Permenaker 19/2015, yang jauh menyimpang dari yang diamanatkan UU SJSN.

Presiden sebagai Kepala Negara maupun sebagai Kepala Pemerintahan disamping diberi atribusi kewenangan juga diberi delegasi kewenangan untuk membuat peraturan pelaksanaan Undang-Undang. Kewenangan tersebut harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Untuk itu, Prsiden ditopang oleh kelembagaan pemerintahan dan birokrasi dengan berbagai fasilitas pendukungnya. Tidak ada alasan untuk tidak memenuhi kewajiban yang diembannya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang.

Sistem Jaminan Sosial lahir karena ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk

menjamin terpenuhinya hak asasi setiap orang atas jaminan sosial dan terpenuhinya tugas Negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat. Tanpa peraturan perundang-undangan yang adekuat dan operasional sistem jaminan sosial nasional sulit terselenggara secara efektif. Presiden telah bersumpah untuk menjalankan segala undang-undang dengan selurus-lurusnya. Sumpah Presiden adalah janji bagi dirinya sendiri dan bagi seluruh rakyat. Janji harus dipenuhi.

Dalam kaitan program JHT sesuai dengan SJSN, yang implementasinya diatur dalam Permenaker 19/2015, khususnya terkait Tata Cara dan Syarat Pembayaran Manfaat Jaminan Hari Tua, kerancuan regulasi tersebut sudah sangat rumit dan membingungkan. Lihat Pasal 3, ayat (2) dan (3), bagaimana dengan 'halusnya' mengaitkan usia pensiun dengan pengundran diri Peserta, dan Peserta terkena pemutusan hubungan kerja. Jelas ayat (2) dan (3) tersebut tidak ada dalam Pasal-Pasal JHT di UU SJSN. Demikian juga lihat Pasal 5 dan Pasal 6 syarat usia pensiun menjadi kabur, dan batas 10 tahun sudah tidak ada bahkan kurang dari 5 tahun, dapat ditafsirkan JHT dapat ambil. Kondisi multitafsir tsb tentu akan menimbulkan kebingungan bagi penyelenggara BPJS Ketenagakerjaan dilapangan. Permenaker ini menurut berbagai kalangan patut diduga sebagai usaha pemerintah dalam hal ini Kementerian Tenaga Kerja untuk menenangkan Pekerja, dipihak lain memberi kelonggaran pengusaha untuk tidak membayar pesangon, karena sudah mendapat JHT, dengan alasan JHT tersebut, yang besar Iurannya 5,7%, sebesar 3,7% dari kantong pengusaha.

Dalam situasi seperti ini BPJS Ketenagakerjaan tidak boleh berdiam diri, atau pasrah dengan kebijakan Menaker tersebut. BPJS Ketenagakerjaan sesuai dengan wewenang dan tanggung jawabnya yang diperintahkan oleh

Undang-Undang SJSN dan Undang-Undang BPJS, perlu melakukan komunikasi intens dengan Menaker bahwa kebijakan Menteri tersebut tidak ada pihak yang diuntungkan kecuali pengusaha / pemberi kerja. Karena dapat menghindar untuk membayar pesangon yang memang diwajibkan sesuai dengan UU 13/2003 Pasal 156. Disamping itu, Menteri perlu juga diyakini bahwa dana JHT dan akumulasinya yang dikelola BPJS Ketenagakerjaan cukup besar sekitar lebih dari Rp. 180 Triliun akan cepat berkurang kalau diambil oleh Pekerja yang belum memenuhi syarat (menurut UU), disisi lain saat ini pemerintah membutuhkan dana untuk menggerakkan pembangunan. Bandingkan dengan target *Tax Amnesty* yang didapat sebesar Rp. 165 Triliun.

Dari sisi Pekerja yang masa kerja pendek tentu uang yang didapat tidak seberapa dan pasti lebih besar uang pesangon. Bagi Pekerja perlu di advokasi oleh BPJS Ketenagakerjaan bahwa uang JHT itu disimpan dan dikembangkan dan dijamin oleh Negara untuk nanti diberikan pada saat Pekerja sudah masuk usia pensiun. Karena di usia pensiun secara fisik sudah tidak kuat untuk bekerja sedangkan kebutuhan hidup tidak pernah berhenti, maka uang JHT yang didapat akan bermakna untuk modal usaha di usia pensiun tersebut. Untuk memenuhi kebutuhan hidup karena di PHK sesuai Undang-Undang menjadi tanggung jawab pengusaha dengan mendapat pesangon dan / atau uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak seharusnya diterima.

PENUTUP

Dengan berbagai hasil analisis dan pembahasan yang telah diuraikan diatas, maka kesimpulan sekaligus sebagai Rekomendasi yang dapat ditarik adalah:

1. Pemerintah dalam hal ini Menteri Tenaga Kerja disarankan mencabut Peraturan

Menteri Tenaga Kerja Nomor 19 tahun 2015 Tentang Tata Cara Dan Persyaratan Pembayaran Manfaat Jaminan Hari Tua, karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

2. PP 60 Tahun 2015 juga perlu direvisi, dan langsung saja merujuk pada Pasal 35,36,37 dan 38 UU SJSN. Dalam revisi tersebut juga perlu diatur mekanisme masa transisi untuk pembayaran klaim JHT yang masa iurnya dibawah 10 tahun.
3. BPJS Ketenagakerjaan harus melakukan advokasi dan sosialisasi secara massif tentang filosofi dan manfaat JHT bagi Pekerja, agar hari tua mereka menjadi lebih terjamin kehidupannya.
4. Manajemen BPJS Ketenagakerjaan menyusun sistem dan prosedur operasional yang diperlukan untuk beroperasinya BPJS Ketenagakerjaan.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Bagi Pemerintah tidak ada pilihan lain selain harus patuh dan tunduk pada UU Dasar 1945 dan UU SJSN dan UU BPJS sebagai bagian dari kehadiran Negara ditengah rakyatnya yang dipersonifikasikan oleh Pemerintah.

Komitmen dan ketegasan Pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintah khususnya untuk memberikan jaminan perlindungan sosial bagi pekerja melalui Jaminan Hari Tua merupakan suatu keniscayaan, dan merupakan bentuk konkrit dari pengamalan nilai-nilai Pancasila khususnya pada “Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”.

DAFTAR PUSTAKA

- Asih, Eka Putri & A.A. Oka Mahendra. (2013). *Transformasi Setengah Hati Persero*. Jakarta: Pustaka Martabat.
- Bridgman, Peter & Davis, Glyn. (2004). *The Australian Policy Handbook*. Allen and Uwin Nest NSW

George, Ritzer & Barry, Smart. (2001). *Handbook Teori Sosial*. Bandung: Nusamedia.

Purwoko, Bambang. (2011). *Sistem Proteksi Sosial dalam Dimensi Ekonomi*. Jakarta: Oxford Graventa Indonesia.

Situmorang, Chazali H. (2013). *Mutu Pekerja Sosial di Era Otonomi Daerah*. Depok: Cinta Indonesia.

Situmorang, Chazali H. (2013). *Reformasi Jaminan Sosial di Indonesia Transformasi BPJS: "Indahnya Harapan Pahitnya Kegagalan"*. Depok: Cinta Indonesia.

Situmorang, Chazali H. (2016). *Dinamika Penyelenggaraan Jaminan Sosial di Era SJSN*. Depok: Social Security Development Institute (SSDI).

Soehino. (1998). *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty.

Peraturan Perundang-undangan

Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang – Undang Nomor 3 Tahun 1992 Tentang Jamsostek

Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

Undang – Undang Nomor 40 Tahun 2004, tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

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

Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2015, Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 19 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Dan Persyaratan Pembayaran Manfaat Jaminan Hari Tua.