

---

## Studi Perlindungan Sosial yang Adaptif dan Berkemampuan bagi Pekerja di Masa Pandemi COVID-19

Henriko Tobing

*Pusat Pengembangan Kebijakan Ketenagakerjaan, Kementerian Ketenagakerjaan*

Email Korespondensi: rikoberbagi@gmail.com

---

### Abstrak

Dampak berbagai krisis baik kesehatan, ekonomi dan krisis akibat perkembangan teknologi terhadap pekerja ditransmisikan melalui tiga hal: 1) penurunan tingkat upah, 2) Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) atau berkurangnya kesempatan kerja dan, 3) keterbatasan perlindungan sosial khususnya bagi para pekerja rentan. Untuk mengantisipasi permasalahan ini, dibutuhkan sebuah kebijakan perlindungan sosial yang adaptif dari berbagai bentuk krisis dan tentunya berkemampuan dari sisi pembiayaan. Program perlindungan sosial yang ada di Indonesia dinilai sudah cukup komprehensif melindungi pekerja termasuk pemberi kerja di mana jenis-jenis program tersebut dapat dikategorikan sebagai program perlindungan sosial dasar yang tergolong adaptif walaupun dalam realitasnya masih terdapat permasalahan di sana-sini khususnya terkait cakupan kepesertaan dan nilai manfaat. Mengingat kemampuan negara dalam membiayai program perlindungan sosial yang sifatnya non kontribusi sangat terbatas, maka untuk menciptakan perlindungan sosial yang berkemampuan, mekanisme kontribusi sosial (pengusaha-pekerja dan Pemerintah) sangat dibutuhkan guna menjamin keberlanjutannya. Sosialisasi yang masif dengan melibatkan seluruh komponen masyarakat serta penegakan hukum terhadap ketentuan jaminan sosial menjadi cara sukses meningkatkan cakupan kepesertaan yang menjadi unsur penting dalam menciptakan pembiayaan perlindungan sosial yang berkelanjutan.

**Kata Kunci:** perlindungan sosial, kontribusi sosial, cakupan kepesertaan, keberlanjutan

---

DOI: 10.47198/naker.v18i1.200

Dikirim: 24-02-2023

Dipublikasikan: 01-04-2023

---

### 1. Pendahuluan

Pandemi COVID-19 menghantam dunia ketenagakerjaan dengan sangat keras. Berdasarkan proyeksi ILO, kehilangan jam kerja global pada tahun 2021 diperkirakan mencapai 4.3 persen atau setara dengan 125 juta jam kerja penuh (ILO, 2021). Angka ini mengalami penurunan cukup signifikan jika dibandingkan dengan proyeksi ILO tahun 2020 di mana diperkirakan saat itu jumlah jam kerja global yang hilang sebesar 6,7 persen atau setara dengan 195 juta jam kerja penuh. Penurunan jam kerja ini tentunya berdampak pada penurunan produktivitas ekonomi,

hal ini dapat terlihat dari tren pertumbuhan ekonomi dunia di mana dimasa pandemi terjadi penurunan sebesar - 3.27 persen pada tahun 2020 namun perlahan bertumbuh menjadi 5.80 persen pada tahun 2022 (Macrotrends, 2022). Di Indonesia, produktivitas pekerja seketika jatuh ke level -5.70 persen di mana tahun sebelumnya mengalami tren pertumbuhan hingga 3.95 persen. Hal yang menarik terjadi di mana tingkat produktivitas pekerja pada tahun 2021 melesat sebesar 8.86 persen lebih tinggi jika dibandingkan dengan tahun 2019 (sebelum pandemi)<sup>1</sup>.

Hasil survey LIPI (Ngadi, 2020) menunjukkan terjadi peningkatan gelombang PHK dan penurunan pendapatan di waktu yang bersamaan. Gelombang pemutusan hubungan kerja (PHK) meningkat sebesar 15,6 persen dan sebanyak 40 persen pekerja mengalami penurunan pendapatan. Dari sisi perusahaan, pandemi COVID-19 menyebabkan terhentinya kegiatan usaha sebesar 39,4 persen dan penurunan produksi sebesar 57,1 persen serta penurunan upah di kisaran 30 persen (Tobing et. al, 2020).

Dimasa pandemi, banyak negara di dunia termasuk Indonesia yang mengeluarkan kebijakan bantuan sosial, salah satu di antaranya adalah bantuan subsidi upah (BSU). Bantuan ini ditujukan untuk mempertahankan tingkat konsumsi masyarakat khususnya pekerja. Di Indonesia, program ini menasar para pekerja formal yang menjadi peserta program Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan dan besaran bantuan disesuaikan dengan kemampuan keuangan negara pada saat itu.

Kemajuan teknologi dan perubahan pola hubungan kerja. Jauh sebelum merebaknya pandemi kita telah memasuki era digitalisasi. Era ini ditandai dengan perubahan definisi terkait bekerja. Pada era ini bekerja sudah tidak lagi terikat dengan tempat, jam kerja dan hubungan kerja. Adanya bentuk-bentuk pekerjaan baru memberikan perubahan pola hubungan kerja, sebagai contoh, pekerja dalam platform digital. Semula hubungan satu pekerja ke satu pemberi kerja, kini dapat menjadi beberapa pemberi kerja untuk satu pekerja, satu pemberi kerja untuk beberapa pekerja, atau bahkan hubungan beberapa pemberi kerja dengan beberapa pekerja menjadi sebuah keniscayaan (Suryono et al., 2019).

Semakin rentannya kondisi pekerja sebagai akibat kemajuan teknologi yang diakselerasi oleh pandemi COVID-19 dan kebutuhan akan perlindungan pekerja yang adaptif. Namun timbul permasalahan di mana di banyak Negara, pekerja dalam platform digital atau yang masuk dalam kategori pekerja mandiri/pekerja bukan penerima upah/pekerja informal belum dilindungi oleh sistem asuransi sosial. Kalaupun ada, sifatnya atas dasar sukarela. Misal pun model pekerja ini akan diatur di dalam ketentuan hukum suatu negara, ketentuan untuk pekerja mandiri seringkali kurang menguntungkan dikarenakan cakupan risiko yang berbeda, terutama mereka yang bekerja paruh waktu atau basis kasual (*freelance*) dan mereka yang gagal memenuhi kriteria kelayakan minimum yang ditetapkan dalam peraturan sebuah negara (Behrendt et al., 2019). Kesalahan klasifikasi dalam model pekerjaan ini menyebabkan mereka tidak menerima

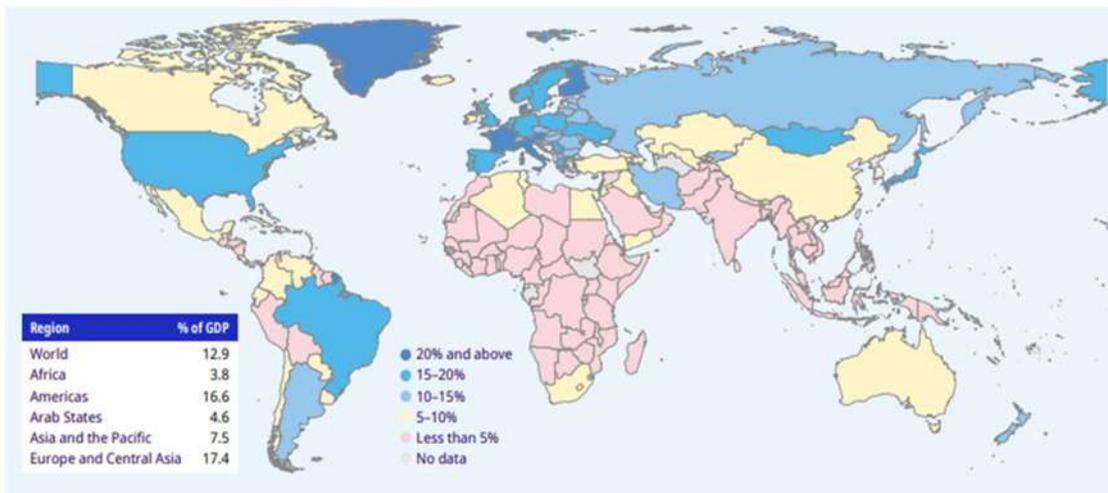
---

<sup>1</sup> Hasil perhitungan sendiri.

perlindungan yang seharusnya menjadi hak mereka, seperti upah minimum, jam kerja yang sesuai, jaminan kesehatan, perlindungan sosial dan perlindungan terhadap risiko lainnya (Charles et al., 2022). ILO memperkirakan sekitar 2 miliar pekerja, atau lebih dari 60 persen tenaga kerja dewasa di dunia, beroperasi di sektor informal atau setidaknya paruh waktu (ILO, 2020b).

Menurut perhitungan ILO, hanya 27 persen dari populasi dunia yang menikmati akses sistem jaminan sosial yang komprehensif, sedangkan 73 persen sisanya hanya tercakup sebagian atau tidak sama sekali (ILO, 2014). Pada tahun 2020, 30,6 persen dari penduduk usia kerja dicakup oleh sistem jaminan sosial yang komprehensif di mana sisanya 69,4 persen hanya tercakup sebagian atau tidak sama sekali. Hal ini menunjukkan bahwa terjadi perbaikan namun masih menyisakan kesenjangan yang serius (ILO, 2021).

Sebelum COVID-19, negara-negara menghabiskan rata-rata 12,9 persen dari Produk Domestik Bruto (PDB) mereka<sup>2</sup> untuk perlindungan sosial (tidak termasuk kesehatan). Rincian dapat dilihat pada gambar1. di bawah ini:



**Gambar 1.** Biaya perlindungan sosial publik diluar Kesehatan, persentase PDB 2020 atau tahun terakhir yang tersedia

Sumber: ILO, World Social Protection 2020-22

Negara-negara berpenghasilan tinggi membelanjakan rata-rata 16,4 persen, atau dua kali lebih banyak dari negara berpenghasilan menengah ke atas (yaitu sebesar 8 persen), enam kali lebih banyak dari negara-negara berpenghasilan menengah ke bawah (2,5 persen), dan 15 kali lipat pada negara-negara berpenghasilan rendah (1,1 persen). Terkait dengan pembiayaan misalnya, pada tahun 2020, Indonesia meningkatkan alokasi anggaran belanja negara yang semula sebesar Rp. 2.540,4 triliun menjadi Rp. 2.613,8 triliun di mana sebesar 255,1 triliun

<sup>2</sup> Ada dua pendekatan dalam mengkalkulasi proporsi besaran anggaran bantuan sosial yaitu berdasarkan persentase dari PDB dan *tax ratio*

digunakan untuk penanganan pandemi COVID-19. Peningkatan belanja ini diperkirakan menyebabkan defisit anggaran negara sebesar 5,07 persen dari produk domestik bruto atau sekitar 852,9 triliun atau lebih dari 2,5 kali lipat jika dihitung dari alokasi defisit semula yaitu sebesar 307,2 triliun (Kementerian Keuangan RI, 2020). Sebagaimana diketahui pada tahun 2020 defisit APBN sebesar 6,14% atau Rp. 947,7 triliun dan tahun 2021 berhasil diturunkan menjadi 4,5% atau sebesar Rp. 775,06 triliun<sup>3</sup> (Warta Pemeriksa, 2022). Walaupun biaya perlindungan sosial masyarakat di negara berpenghasilan menengah ke bawah masih enam kali lipat di bawah negara berpenghasilan tinggi namun jumlah ini tentunya sudah cukup signifikan dalam membatasi kemampuan fiskal negara-negara berpenghasilan menengah ke bawah.

Berdasarkan uraian di atas, kajian terhadap perumusan kebijakan perlindungan sosial bagi tenaga kerja yang adaptif dan berkemampuan menjadi relevan untuk dilakukan. Bagaimana bentuk perlindungan sosial pekerja yang adaptif dan berkemampuan bagi pekerja di tengah berbagai terpaan krisis. Tujuan dari kajian ini adalah untuk menyusun rekomendasi kebijakan perlindungan sosial yang adaptif dan berkemampuan bagi pekerja yang mampu melindungi pekerja dari berbagai terpaan krisis. Kajian perlindungan sosial yang adaptif dan berkemampuan bagi pekerja di tengah terpaan berbagai krisis ini, membatasi isunya pada perlindungan sosial bagi pekerja dari aspek bantuan sosial dan jaminan sosial. Bagaimana sistem perlindungan sosial yang adaptif dan berkemampuan bagi pekerja di tengah terpaan berbagai krisis.

## 2. Metode

Metode kajian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode kualitatif. Data diambil dari berbagai sumber baik hasil penelitian, jurnal, laporan resmi dari berbagai organisasi, dan media informasi lainnya. Analisa menggunakan teknik sintesa dari berbagai sumber data dan informasi tersebut.

## 3. Hasil dan pembahasan

### 3.1. Perlindungan Sosial bagi Pekerja

Meskipun telah mengalami kemajuan yang signifikan, hak asasi manusia salah satunya jaminan sosial belum menjadi kenyataan bagi sebagian besar populasi dunia (Behrendt et al., 2022). Dalam pertemuan negara-negara G20 di mana Indonesia memegang keketuaan (*presidency*), Indonesia mengusulkan beberapa isu prioritas dimana salah satunya adalah isu perlindungan sosial dengan tema *Adapting Labour Protection for more Effective Protection and Increased Resilience for All Workers*. Tema ini secara garis besar mencoba mendorong optimalisasi perlindungan tenaga kerja dari berbagai ancaman krisis dan berharap bahwa dengan optimalisasi perlindungan tenaga kerja ini akan membantu mengurangi beban negara dalam hal pembiayaan program perlindungan sosial. Perlindungan tenaga kerja ini termasuk di dalamnya:

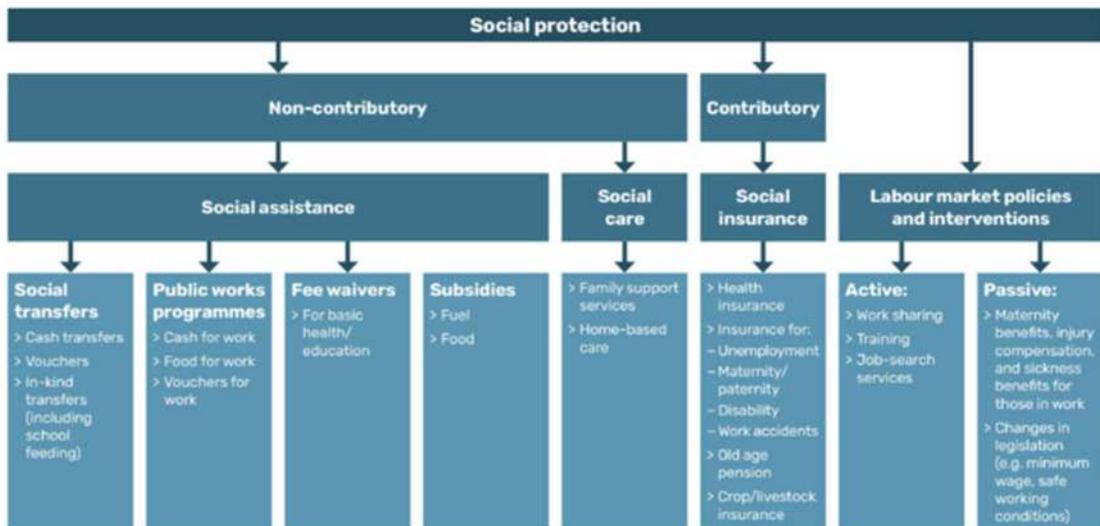
---

<sup>3</sup> Batas maksimum defisit yang disepakati di dunia dan Eropa pada khususnya adalah sebesar 3% (Blanchard, 2021; Breuer, 2022) dalam (Intereconomics, 2022).

kebijakan pengupahan, pengaturan kerja, keselamatan dan kesehatan kerja (K3), perlindungan persalinan yang ke semuanya masuk ke dalam kebijakan pasar kerja dan perlindungan sosial itu sendiri yang dibedakan menjadi bantuan sosial dan jaminan sosial/asuransi sosial.

Menurut (Carter et al., 2015) merujuk pada (O'Brien et al., 2018), perlindungan sosial dapat dibagi strukturnya menjadi dua kelompok yaitu kontribusi dan non kontribusi sebagaimana gambar 2 terlihat bahwa perlindungan pekerja pada umumnya masuk dalam kategori jaminan sosial yang sifatnya kontribusi. Selain dari kedua kelompok di atas, kebijakan pasar kerja aktif juga menjadi bagian dari perlindungan sosial.

Sebagaimana disampaikan oleh (OECD, 2019) perlindungan sosial dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi melalui beberapa cara: 1) perlindungan sosial dapat membantu menyelesaikan kendala dalam memperoleh kredit pinjaman atau sebaliknya kepada masyarakat berpenghasilan rendah, 2) perlindungan sosial dapat membantu mengurangi resiko, mempertahankan tingkat konsumsi, dan melindungi aset mereka dari kejadian bencana yang merugikan 3) perlindungan sosial dapat memperbaiki sikap masyarakat dalam alokasi penggunaan sumber daya dan waktu yang pada akhirnya akan meningkatkan pertumbuhan pendapatan mereka.



Gambar 2. *Taxonomi Social Protection*

Sumber: Carter et al. 2019

### 3.2. Kebijakan perlindungan sosial di berbagai negara di masa pandemi

ILO (2020a) mengatakan bahwa virus dan guncangan ekonomi akan memberikan dampak kepada dunia kerja melalui tiga dimensi utama yaitu: 1) kuantitas pekerjaan khususnya kesempatan kerja bagi pengangguran dan setengah pengangguran, 2) kualitas pekerjaan terkait dengan isu upah dan akses kepada perlindungan sosial serta, 3) dampak kondisi pasar kerja terhadap kelompok pekerja tertentu yang rentan terhadap perubahan.

Berdasarkan laporan (Weber & Newhouse, 2021), di masa pandemi, negara di dunia banyak mengambil kebijakan dukungan likuiditas perusahaan. Dukungan likuiditas ini berupa keringanan pajak, fasilitas kredit dan pembayaran, dukungan utilitas, dan penangguhan iuran jaminan sosial yang ke semuanya dilakukan untuk membantu kelangsungan usaha dan mempertahankan karyawan. Berikut keterangan lebih rinci dalam gambar 1. (Sampel sebesar 55 negara).



**Gambar 3.** Persentase negara dengan setidaknya satu kebijakan ketenagakerjaan dalam mengantisipasi COVID-19

Sumber : Weber & Newhouse (2021)

Berdasarkan laporan hasil monitoring (ILO, 2020c), beberapa kerangka aksi kebijakan yang dapat dilakukan berbagai negara di masa pandemi ini dapat diklasifikasikan ke dalam empat pilar sebagaimana gambar 1.

<p style="text-align: center;">Pillar 1</p> <p><b>Stimulating the economy and employment</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Active Fiscal Policy</li> <li>- Accomodative Monetary Policy</li> <li>- Lending and financial support to specific sectors, including the health sector</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Pillar 2</p> <p><b>Supporting enterprises, jobs and incomes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Extend social protection for all</li> <li>- Implement employment retention measures</li> <li>- Provide financial/tax and other relief for enterprises</li> </ul>
<p style="text-align: center;">Pillar 3</p> <p><b>Protecting workers in the workplace</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Strengthen OSH measures</li> <li>- Adapt work arrangement e.g. teleworking</li> <li>- Prevent discrimination and exclusion</li> <li>- Provide health access for all</li> <li>- Expand access to paid leave</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Pillar 4</p> <p><b>Relying on social dialogue for solutions</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Strengthen the capacity and resilience of employer's and worker's organizations</li> <li>- Strengthen the capacity of governments</li> <li>- Sterngthen social dialogue, collective bargaining and labour relations institutions and processes</li> </ul>

**Gambar 4.** Kerangka kebijakan: Empat pilar utama untuk memerangi COVID-19 berdasarkan Standar Perburuhan Internasional

Sumber: ILO monitor: COVID-19 and the world of work. Third Edition

### 3.3. Kebijakan perlindungan pekerja di berbagai negara di era kemajuan teknologi

Berbagai negara masih mengalami kesulitan dalam menyusun regulasi perlindungan terhadap pekerja yang bekerja dalam *GIG economy* menggunakan *platform digital* yang umumnya diklasifikasikan sebagai pekerja informal (Behrendt et al., 2019; Charles et al., 2022). Digitalisasi menawarkan banyak peluang, sekaligus menghadirkan banyak tantangan. Tantangan termasuk akses jaminan sosial, berserikat, akses ke pengawasan pekerjaan, implikasi kesehatan, dll. Efek negatif digitalisasi terkait dengan pendapatan dan ketidakamanan pekerjaan, intensifikasi kerja, dan penurunan kesehatan mental. Misalnya, pekerjaan pada *platform digital* menyediakan sumber pekerjaan baru dan pendapatan, tetapi di sisi lain menimbulkan tantangan bagi upaya perlindungan pekerja, keterwakilan pekerja dan perlakuan yang adil (Charles et al., 2022).

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Simintzi, perlindungan tenaga kerja akan mengurangi daya ungkit perusahaan atau dengan kata lain peraturan perundangan yang ramah tenaga kerja dapat memberikan efek negatif apabila ditelusuri dari aspek keuangan. Meningkatkan perlindungan tenaga kerja justru membuat frekuensi perusahaan dalam hal mempekerjakan dan memecat pekerja menjadi meningkat (Simintzi, 2014).

### 3.4. Kebijakan perlindungan pekerja di Indonesia

Jaminan sosial atau dalam bahasa arab disebut *at-takaful al-ijtima'iy* adalah salah satu rukun ekonomi Islam yang paling asasi (mendasar dan esensial) di antara tiga rukun ekonomi Islam lainnya sebagaimana disampaikan oleh Prof Dr Ahmad Muhammad 'Assal, Guru Besar Universitas Riyadh, Arab Saudi, dalam buku *An-Nizam al-Iqtishadity al-Islami* (Agustianto, 2014). Dalam studi islam terdapat dua macam jaminan sosial, 1) jaminan sosial tradisional yang ditanggung oleh negara melalui instrumen filantropi seperti zakat, infak, sedekah, wakaf hingga pajak dan 2) jaminan sosial dalam bentuk asuransi sosial (*at-takmin al-ta'awuniy*) di mana seluruh masyarakat diwajibkan membayar premi secara terjangkau. Asuransi sosial dalam bentuk ini seperti jaminan kesehatan, dan ketenagakerjaan. Konsep jaminan sosial dalam bentuk *at-takmin at-ta'awuniy* ini merupakan implementasi dari perintah Alqur'an agar hamba-Nya saling menolong (*ta'awun*) dan saling melindungi atau dengan kata lain menurut (Behrendt et al., 2019) ialah saling berbagi resiko (*risk sharing*).

Pasal 28H ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa "Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat". Turunan dari UU tersebut, lahirlah Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN). SJSN pada dasarnya merupakan program pemerintah dengan tujuan memberikan kepastian atas perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang sifatnya kontribusi. Sebagai amanat dari UU ini maka dibentuklah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) melalui UU 24 tahun 2011. BPJS mempunyai tugas melaksanakan pemberian jaminan guna terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya. Di dalam ketentuan tersebut BPJS terbagi dua yaitu BPJS Kesehatan dan Ketenagakerjaan. BPJS Kesehatan mengelola satu program

yaitu jaminan Kesehatan sedangkan BPJS Ketenagakerjaan mengelola lima program yaitu Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKM), Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Pensiun (JP) dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP). Berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 Pasal 15 ayat 2, setiap pemberi kerja diwajibkan untuk mendaftarkan seluruh karyawannya sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan tanpa terkecuali. Berikut adalah data kepesertaan keseluruhan program BPJS (Tabel 2).

**Tabel 1.** Cakupan perlindungan pekerja di Indonesia, 2019 dan 2021 (%)

		Health Insurance (JKN)*		Working Accident Protection (JKK)*		Death Protection (JKM)*		Old-Age Protection (JHT)**		Pension Protection (JP)**		Job Loss Security (JKP)**	
		2019	2021	2019	2021	2019	2021	2019	2021	2019	2021	2019	2021
<b>Gender</b>	Female	38.3	41.7	32.7	33.2	25.6	24.7	24.2	22.4	19.9	19.3		6.4
	Male	36.0	36.2	32.3	31.6	24.5	22.4	24.3	22.0	18.9	18.1		6.3
<b>Region</b>	Rural	24.0	26.1	21.8	22.1	17.1	16.2	18.5	17.4	15.9	16.3		5.3
	Urban	43.7	44.6	38.3	37.7	29.1	27.0	26.8	24.2	20.7	19.6		6.8
<b>Education Level</b>	Primary	8.2	8.5	7.7	8.0	4.8	4.5	5.1	4.9	3.1	3.5		1.7
	Lower Secondary	20.2	20.5	18.5	18.2	12.0	10.6	10.8	9.2	6.4	5.6		2.6
	Upper Secondary	48.2	47.8	42.6	40.8	30.6	27.4	24.9	21.1	17.5	15.4		5.9
	Tertiary	70.4	71.8	61.0	58.3	53.4	48.9	47.4	42.1	43.5	40.5		12.1
<b>TOTAL</b>		36.7	38.0	32.4	32.2	24.8	23.2	24.3	22.2	19.2	18.6		6.3

Catatan: \* dihitung untuk pekerja yang berstatus pegawai atau pekerja lepas

\*\* dihitung untuk pekerja yang berstatus pegawai

Sumber: Wisana. 2022. *Adapting Labour Protection for More Effective Protection and Increased Resilience for All Workers*, Background Papers G20

Dari tabel di atas terlihat bahwa peserta program Jaminan Kesehatan mengalami peningkatan yang cukup menjanjikan, namun berkebalikan dengan peserta program jaminan ketenagakerjaan yang cenderung mengalami penurunan. Penurunan terjadi terhadap semua klasifikasi baik gender, wilayah maupun tingkat Pendidikan. Menarik melihat bahwa kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan justru meningkat pada program JKK dan JP di wilayah pedesaan. Berikut adalah jenis perlindungan sosial di Indonesia berdasarkan kelompok yang dibagi menjadi kelompok bantuan sosial dan jaminan sosial. Bantuan sosial adalah program yang dibiayai penuh oleh negara sedangkan jaminan sosial adalah program yang iurannya dibayarkan secara kontribusi antara Perusahaan, pekerja dan penyertaan dana Pemerintah untuk program JK dan JKJ.

Tabel 2. Jenis perlindungan sosial di Indonesia

Masa	Bantuan Sosial		Jaminan Sosial	
Usia Anak (0-4 tahun)	<ol style="list-style-type: none"> <li>Program Keluarga Harapan (Anak, Ibu Hamil, Lansia, Penyandang Disabilitas)</li> <li>Bantuan Pangan Non Tunai</li> <li>Diskon Biaya Listrik</li> <li>Bantuan Langsung Tunai Dana Desa</li> <li>Bansos Tunai Presiden</li> <li>Bansos Sembako Jabodetabek</li> <li>Insentif Perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah</li> <li>BLT Minyak goreng</li> </ol>	Program Kesejahteraan Sosial Anak	<ol style="list-style-type: none"> <li>Jaminan Kesehatan</li> <li>PBI Jaminan Kesehatan</li> </ol>	
Usia Sekolah (6-18 tahun)		<ol style="list-style-type: none"> <li>Program Bidik Misi</li> <li>Kartu Indonesia Pintar</li> <li>Bantuan Kuota Data Internet Pelajar dan Guru</li> </ol>		
Usia Produktif (19-59 tahun)		<ol style="list-style-type: none"> <li>Bantuan Subsidi Upah</li> <li>Bantuan Subsidi Upah Guru Honoror</li> <li>Bantuan Apresiasi Pelaku Budaya</li> <li>Kartu Prakerja</li> <li>Program Kelompok Usaha Bersama (KUBE)</li> <li>Bantuan Tunai Pedagang Kaki Lima, Warung dan Nelayan</li> <li>BLT UMKM</li> <li>Pembebasan PPh Final 0,5% untuk Pelaku UMKM</li> <li>Banpres Produktif Usaha Mikro</li> <li>Subsidi Bunga untuk Kredit UMKM</li> <li>Pembebasan Pembayaran Bunga dan Pokok KUR</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Jaminan Kecelakaan Kerja</li> <li>Jaminan Kematian</li> <li>Jaminan Kehilangan Pekerjaan</li> </ol>	
Lanjut Usia (60+ tahun)		PKH Lansia	<ol style="list-style-type: none"> <li>Jaminan Hari Tua</li> <li>Jaminan Pensiun</li> </ol>	

Sumber: Paparan GIG and Platform dari sisi Jaminan Sosial Tenaga Kerja, Kementerian Ketenagakerjaan, Januari 2023

Pemerintah perlu menjamin perlindungan sosial yang universal sepanjang hidup bagi semua, termasuk para pekerja dalam semua bentuk pekerjaan berdasarkan skema pembiayaan berkelanjutan, prinsip-prinsip solidaritas serta pembagian resiko (Moretto, 2019). Pembagian resiko menurut (Behrendt et al., 2019) adalah memastikan bahwa terdapat pembagian tingkat resiko yang sesuai dalam sistem perlindungan sosial melalui mekanisme pembiayaan kolektif. Moretto dan Behrendt sama-sama menekankan pentingnya skema pembiayaan berkelanjutan yang didasarkan pada prinsip kolektivitas (pekerja, pengusaha dan pemerintah).

Pekerjaan masa depan (*future of work*) membutuhkan sistem perlindungan sosial yang kuat dan responsif yang mampu menyangga kebutuhan semua orang selama siklus hidup. Hal ini tentunya menuntut adanya landasan perlindungan sosial yang memberikan perlindungan dasar

kepada semua orang dilengkapi dengan skema iuran jaminan sosial yang menghasilkan peningkatan tingkat perlindungan (ILO, 2019). Perlindungan sosial yang universal memiliki peran sentral dalam mewujudkan agenda pembangunan sosial berkelanjutan (SDGs) dan mewujudkan pasar kerja yang fleksibel (*labour market flexibility*).

Berdasarkan tabel diatas, hampir seluruh program perlindungan sosial yang sifatnya kontribusi yang dijalankan oleh pemerintah Indonesia (JK, JKK, JKM, JP, JKP) dapat dikategorikan sebagai jaminan sosial dasar yang harus dimiliki setiap orang dalam hal ini pekerja tanpa terkecuali.

### 3.5. Perlindungan sosial yang adaptif dan berkemampuan.

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia kata adaptif memiliki pengertian kemampuan menyesuaikan diri dengan keadaan. Menurut Rianawati et al., (2016) perlindungan sosial yang adaptif mengacu pada upaya mengintegrasikan perlindungan sosial dengan pengurangan resiko bencana dan adaptasi perubahan iklim. Perlindungan sosial maupun pengurangan risiko bencana umumnya dirancang untuk program jangka pendek, meskipun program tersebut memiliki potensi untuk berkontribusi bagi ketahanan masyarakat jangka Panjang (Bowen et al., 2020; Davies et al., 2008; Rianawati et al., 2016). Perlindungan sosial yang adaptif tentunya bermakna jenis perlindungan yang layak dan sesuai untuk menyangga penurunan kehidupan masyarakat akibat dampak dari berbagai krisis, guncangan atau perubahan siklus kehidupan yang terjadi.

Alasan peningkatan daya saing kadang menjadi hal yang menyebabkan pengurangan dalam perlindungan sosial. Semestinya daya saing ini tidak dimaknai sebagai gerakan perlombaan kebawah (*race to the bottom*), melainkan upaya untuk meningkatkan konvergensi global menuju perlindungan sosial di mana kontribusi swasta dan yang diambil dari berbagai transfer pendapatan dan penyediaan layanan diharapkan berperan lebih besar jika bukan menjadi dominan (Alber dan Standing, 2000). Ketika belanja sosial cukup tinggi, ada kecenderungan pergeseran dari perlindungan sosial ke belanja modal manusia.

Permasalahan sumber pendanaan guna menyangga biaya perlindungan sosial merupakan persoalan yang lazim terjadi di hampir semua negara. Sebagaimana disampaikan diatas, misal kasus Indonesia, pada tahun 2020, negara meningkatkan defisit anggaran lebih dari 2,5 kali lipat dari jumlah alokasi defisit semula guna penanggulangan pandemi dan mengantisipasi gejala perekonomian di mana diketahui bahwa umumnya sumber pembiayaan defisit berasal dari hutang.

Berdasarkan tingkat kecukupan (*adequacy ratio*), *Replacement Rate* (RR) atau ukuran proporsi pendapatan yang selayaknya diterima pekerja ketika pensiun berdasarkan standar minimum ILO mencapai 40% (C102, Konvensi minimum standar perlindungan sosial, 1952 artikel 67). Berdasarkan perhitungan Kementerian Keuangan untuk memenuhi standar minimum ILO dibutuhkan iuran sebesar 15% dengan waktu iur selama 33 tahun untuk mencapai tingkat replacement 40%. Besaran iuran wajib di Indonesia untuk JP dan JHT baik swasta maupun

Pemerintah masih di kisaran 8% di bawah tingkat iuran wajib di wilayah Asia yang mencapai 16.8%. Selain itu masih menurut Kementerian Keuangan untuk program jaminan pensiun berdasarkan arus kas JP, ketahanan dana JP hanya sampai 2068 yang berarti pada tahun 2069 aset JP mulai mengalami defisit (*Kemenkeu Sustainable Financing of Social Security G20 Employment WG2, n.d.*)

### 3.6. Dampak krisis terhadap pekerja

Dampak krisis sebagaimana diungkapkan (ILO, 2020a) secara sederhana ditransmisikan melalui tiga hal, yaitu: 1) penurunan kesempatan kerja, 2) penurunan upah dan akses terhadap perlindungan sosial serta, 3) dampaknya terhadap kelompok pekerja rentan. Senada dengan penelitian sebelumnya, dampak dari krisis kesehatan yang lebih dulu dirasakan oleh pekerja di Indonesia adalah penurunan pendapatan untuk kemudian kehilangan pekerjaan (Ngadi, 2020; Tobing et. al, 2020). Untuk itu dibutuhkan perlindungan tenaga kerja yang adaptif yang mampu menyangga penurunan kualitas kehidupan sekaligus menjaga kuantitas kesempatan kerja dikala krisis.

### 3.7. Kondisi perlindungan tenaga kerja di Indonesia

Merujuk pada penggolongan (Carter et al., 2015), perlindungan sosial bagi tenaga kerja di Indonesia dapat dibagi menjadi dua skema yaitu, *contributory dan noncontributory*. *Contributory* atau kontribusi dalam bahasa Indonesia adalah program jaminan sosial yang terdiri dari program JK, JKK, JKM, JP dan JKP sedangkan *noncontributory* seperti: BSU, kartu prakerja, bantuan apresiasi pelaku budaya dan lainnya serta intervensi kebijakan pasar kerja (tabel 3).

Apabila dilihat dengan seksama, program perlindungan sosial yang ada dapat dikatakan cukup komprehensif dalam melindungi pekerja. Keseluruhan program ini dapat diterjemahkan sebagai perlindungan sosial dasar yang seharusnya dimiliki oleh suatu negara yang mampu melindungi dua hal baik dalam menjaga kualitas hidup maupun mempertahankan kuantitas kesempatan kerja. Khusus untuk program jaminan sosial berbasis kontribusi, program ini menjadi tulang punggung dalam proses penyelenggaraan perlindungan sosial berkelanjutan sebagaimana disampaikan oleh (ILO, 2018).

Untuk kasus Indonesia, ketersediaan informasi atau sosialisasi menjadi salah satu faktor yang menentukan tinggi rendahnya kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia (Retnaningsih, 2016; Shihab, 2018; Yoenaz, 2018) dalam (Purba et al., 2020). Bahkan secara lebih mendalam (Retnaningsih, 2016) menemukan bahwa terdapat perusahaan yang kepatuhan dan kesadarannya masih rendah dan harus ditingkatkan melalui sosialisasi maupun penegakan hukum, hal ini terlihat dengan masih terdapatnya kasus Perusahaan Wajib Belum Daftar (PWBD), Perusahaan Daftar Sebagian (PDS) serta PDS program maupun upah. Beberapa hal ini tentunya akan menyebabkan upaya perluasan perlindungan menjadi lamban dan mengakibatkan penurunan manfaat perlindungan yang akan diterima oleh pekerja. Masih menurut (Retnaningsih, 2016), strategi ke depan diharapkan tidak lagi terjadi keterlambatan dalam

sosialisasi atau penyampaian informasi ketenagakerjaan yang dilakukan oleh Pemerintah. Masih dari sisi cakupan kepesertaan, faktor ketersediaan data membuat upaya perluasan kepesertaan jaminan sosial menjadi terkendala. Pihak BPJS Ketenagakerjaan dalam hal ini harus berupaya ekstra keras dalam mendetilkkan data jumlah kelompok rentan (miskin dan miskin ekstrim) misalnya yang datanya bersumber dari hasil survey nasional.

### 3.8. Perlindungan sosial pekerja yang berkemampuan

Bagi Indonesia yang memiliki jumlah penduduk besar, dengan tingkat pendapatan per kapita yang masih tergolong rendah tentulah bukan perkara mudah. Sebagaimana diuraikan sebelumnya, beban pembiayaan negara bagi perlindungan sosial tenaga kerja baik bantuan dan jaminan sosial sangat lah besar dan ini belum menjangkau ke semua lapisan pekerja khususnya pekerja informal. Untuk itu perlu dipikirkan skema pembiayaan bersubsidi sehingga jaminan sosial tenaga kerja tidak memberatkan para pekerja sektor informal (Purba et al., 2020).

## 4. Kesimpulan dan Saran

ILO menyatakan bahwa kontribusi sosial memiliki peran penting dalam pembiayaan perlindungan sosial. Skema perlindungan sosial berbasis kontribusi pekerja dan pemberi kerja memiliki peran penting dalam pendanaan perlindungan sosial. Memperluas cakupan kepesertaan jaminan sosial dan kontribusi sosial adalah cara pembiayaan perlindungan sosial yang berkelanjutan. Dampak positif perlindungan sosial terkait dengan kontribusi berbasis pekerjaan juga mendorong formalisasi ekonomi informal seperti yang terjadi di Brasil, Argentina, Tunisia dan negara lainnya yang telah berhasil memperluas cakupan dan kontribusi (ILO, 2018).

Berbagai sumber pendanaan dibutuhkan untuk memperluas perlindungan sosial. Kebijakan perlindungan sosial yang ada sekarang di Indonesia dirasa sudah cukup baik walaupun belum mencukupi dalam aspek cakupan dan manfaat.

Dimasa pandemi, berbagai program yang ada dari skema perlindungan sosial baik yang sifatnya bantuan sosial seperti: BSU, kartu prakerja, Bantuan Tunai Pedagang Kaki Lima, Warung dan Nelayan dll., dan jaminan sosial yang meliputi JK, JKK, JKM, JP, JKP serta intervensi kebijakan pasar kerja mampu menjadi perlindungan sosial dasar yang dibutuhkan walaupun masih terdapat permasalahan di sana-sini.

Di era teknologi seperti sekarang, perlindungan sosial bagi tenaga kerja khususnya pada pekerja informal dirasa sangat kurang, ini terbukti dari jumlah peserta program jaminan sosial yang masih kecil.

Berdasarkan penelitian terdahulu, keterbatasan informasi dan pendapatan menjadi beberapa kendala para pekerja sektor informal atau pekerja bebas untuk masuk menjadi peserta Jaminan Sosial. Kendala informasi atau kurangnya sosialisasi menjadi kendala utama mengingat sebenarnya besaran iuran jaminan sosial ketenagakerjaan misalnya tidak terlalu besar preminya

dengan manfaat yang cukup dermawan<sup>4</sup>. Upaya perluasan kepesertaan melalui keterlibatan semua pihak baik institusi/Lembaga pemerintah dan swasta, serta kelompok masyarakat sangat diperlukan dalam proses perluasan kepesertaan.

Lund (2008) dalam penelitiannya menyatakan bahwa perusahaan asuransi formal bisa didorong, mungkin melalui sistem insentif dari dan atau penjaminan oleh pemerintah, untuk mengembangkan produk asuransi dan memperluasnya ke pekerja yang lebih miskin. Senada dengan Lund dalam paparannya pihak BPJS Ketenagakerjaan dapat mengupayakan perlindungan jaminan sosial dengan besaran premi berapa pun (BPJS Ketenagakerjaan, 2022)

Isu perlindungan tenaga kerja harus menjadi isu prioritas dalam sebuah negara, bayangkan berapa dana yang harus dikeluarkan negara misal, untuk jaminan pensiun bagi masyarakat kita yang makin lama tingkat harapan hidupnya makin tinggi dan semakin banyak.

Perlindungan sosial yang diberikan sangat tergantung dari jenis krisis yang dihadapi. Misalnya pandemi COVID-19, jenis bantuan sosial yang dibiayai penuh oleh negara menjadi pilihan, namun dampaknya pada keberlangsungan usaha atau pekerjaan menjadi hal yang semestinya dapat direncanakan dengan mekanisme kontribusi. Pada dasarnya perlindungan sosial yang bersifat kontribusi menjadi pilihan guna memberikan perlindungan yang lebih luas kepada pekerja mengingat keterbatasan anggaran negara. Perluasan kepesertaan program melalui sosialisasi yang masif harus dilakukan hingga ke kelompok-kelompok atau komunitas terkecil misal tukang becak, pedagang asongan dan lain-lain mengingat kemampuan BPJS Ketenagakerjaan dalam mengelola berapa pun iuran yang mampu dibayarkan calon peserta.

## Daftar Pustaka

- Agustianto. (2014). *BPJS dan Jaminan Sosial Syariah* (pp. 1-7). Republika.co.id.
- Behrendt, C., Esim, S., Tchami, G., Tessier, L., & Verze, V. (2022). *Social Protection & Cooperatives Spotlight*. 2022, 1-9.
- Behrendt, C., Nguyen, Q. A., & Rani, U. (2019). Social protection systems and the future of work: Ensuring social security for digital platform workers. *International Social Security Review*, 72(3), 17-41. <https://doi.org/10.1111/issr.12212>
- Blanchard, O. (2021). Why low interest rates force us to revisit the scope and role of fiscal policy: 45 takeaways. 1-10.
- Bowen, T., Del Ninno, C., Andrews, C., Coll-Black, S., Gentilini, U., Johnson, K., Kawasoe, Y., Kryeziu, A., Maher, B., & Williams, A. (2020). *Adaptive Social Protection*. [https://doi.org/10.1007/978-94-007-7878-8\\_4](https://doi.org/10.1007/978-94-007-7878-8_4)

---

<sup>4</sup> Untuk program JK dan JKK sebesar Rp. 16.800 atau dibawah harga satu bungkus rokok dengan manfaat yang cukup besar misal untuk program JK termasuk didalamnya bantuan beasiswa untuk anak sekolah. Menurut informasi BPJS Ketenagakerjaan, program JK adalah program yang paling dermawan jika dibandingkan dengan beberapa Negara dikawasan dilihat dari besaran iurannya (Rapat koordinasi, RKP Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sector informal, Februari 2023).

- BPJS Ketenagakerjaan. (2022). *Jaminan Sosial Ketenagakerjaan*.
- Breuer, C. (2022). A Three Percent Structural Deficit Rule. *Intereconomics*, 57(1), 2–3. <https://doi.org/10.1007/s10272-022-1017-x>
- Carter, B., Roelen, K., Enfield, S., & Avis, W. (2015). Social Protection: Topic guide. *GSDRC*, University of Birmingham, October, 1–41.
- Charles, L., Xia, S., & Coutts, A. P. (2022). *Digitalization and Employment. A Review*. [https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS\\_854353/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_854353/lang-en/index.htm)
- Davies, M., Oswald, K., Mitchell, T., & Tanner, T. (2008). *Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection Briefing Note Centre for Social Protection Climate Change and Development Centre Introduction 1. November*.
- ILO. (2014). World Social Protection Report 2014/15: Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice. In *International Labour Organization*.
- ILO. (2018). *Financing social protection for the future of work: Fiscal aspects and policy options*. May.
- ILO. (2020a). *COVID-19 and the world of work : Impact and policy responses*. March, 1–15.
- ILO. (2020b). ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Third edition. *International Labour Organization*, April, 1–22. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_749399.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_749399.pdf)
- ILO. (2020c). ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Third edition. *International Labour Organization*, April, 1–22.
- ILO. (2021). *World Social Protection Report 2020-2022*.
- International Labour Organization. (2021). *Employment impact of the pandemic worse than expected*. 3–6. [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_824098/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_824098/lang-en/index.htm)
- Kemenkeu Sustainable Financing of Social Security G20 Employment WG2. (n.d.).
- Kementerian Keuangan RI. (2020). *Direktorat Jenderal Anggaran: Perubahan Postur dan Rincian APBN 2020 di Masa Pandemi Covid-19*. 18–20. <https://anggaran.kemenkeu.go.id/in/post/perubahan-postur-dan-rincian-apbn-2020-di-masa-pandemi-covid-19>
- Lund, F. (2008). Social protection and the labour market: Towards a research agenda. *IDS Bulletin*, 39(2), 87–92. <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2008.tb00449.x>
- Macrotrends. (2022). *World GDP Growth Rate 1961-2022 Givi con in e sing*.
- Moretto, A. (2019). Work for a brighter future. In *RBEST: Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho* (Vol. 1). <https://doi.org/10.20396/rbest.v1i0.12537>

- Ngadi. (2020). Survei Dampak Darurat Virus Corona terhadap Tenaga Kerja Indonesia. *LIPi*, 10-11. <http://lipi.go.id/berita/single/Survei-Dampak-Darurat-Virus-Corona-terhadap-Tenaga-Kerja-Indonesia/22030>
- O'Brien, C., Scott, Z., Smith, G., Barca, V., Kardan, A., Holmes, R., & Watson, C. (2018). Shock-Responsive Social Protection Systems Research Synthesis Report. *Oxford Policy Management (OPM)*, January, 1-77. <https://www.opml.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-synthesis-report.pdf?noredirect=1#page=26>
- OECD. (2019). *Can Social Protection Be an Engine for Inclusive Growth?* <https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/9d95b5do-en>
- Purba, Y. A., Aini, Y. N., Asiati, D., Pusat Penelitian Kependudukan, N., Widya Graha Lt, G., Jendral Gatot Subroto, J., Selatan, J., & Jakarta, D. (2020). Kesenjangan Kepesertaan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Di Indonesia: Analisis Data Sakernas 2018 the Participation Gap of Labor Social Security in Indonesia: Analysis of Sakernas Data 2018. *Jurnal Ketenagakerjaan*, 15(2), 1907-6096.
- Retnaningsih, H. (2016). Strategi Sistem Jaminan Sosial Nasional Bidang Ketenagakerjaan Dalam Upaya Perlindungan Pekerja di Kota Surabaya dan Kota Pekanbaru. *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial*, 7(2), 157-172.
- Rianawati, E., Pratama, A., & Sagala, S. (2016). The impact of social protection program to community resilience in West Java, Indonesia. *Resilience Development Initiative*, 8(8), 1-14.
- Shihab, A. N. (2018). Hadirnya Negara Di Tengah Rakyatnya Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 9(2), 175-190. <https://ejournal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/download/384/264>
- Simintzi, E. (2014). *Labor Protection and Leverage*. <https://doi.org/10.1093/rfs/hhu053>
- Tobing et. al, H. (2020). *Kemampuan membayar upah pada perusahaan sebelum dan dimasa pandemi*. Pusat Penelitian dan Pengembangan Ketenagakerjaan.
- WartaPemeriksa. (2022). Wow , Pemerintah Mampu Tekan Defisit APBN. 3-5.
- Weber, M., & Newhouse, D. (2021). Developing countries introduced an unprecedented social protection and jobs policy response to mitigate the effects of the pandemic. *World Bank Blogs*, 1-6. <https://blogs.worldbank.org/jobs/developing-countries-introduced-unprecedented-social-protection-and-jobs-policy-response>
- Yoenaz, S. (2018). Pelaksanaan Humas Dalam Sosialisasi Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kantor Bpjs Ketenagakerjaan Padang. *Jurnal Ecogen*, 1(2), 308. <https://doi.org/10.24036/jmpe.vii2.4751>