

BAB VI

DISKUSI DAN IMPLIKASI TEORITIK

Program BPJS Ketenagakerjaan merupakan program yang diselenggarakan oleh Pemerintah di mana merupakan program wajib yang harus diikuti oleh setiap orang yang bekerja termasuk Warga Negara Asing (WNA) yang bekerja di Indonesia paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia. Arti kata wajib disini merupakan suatu aturan yang seharusnya dilakukan dan jika tidak dilakukan akan mendapatkan sanksi atau hukuman. Ketentuan sanksi administratif dan sanksi pidana dalam sebuah peraturan memberikan dampak bagi pelanggarnya, karena dapat dijadikan sebagai “alat pemaksa” bagi para pelanggar. Sanksi dimaksudkan untuk membuat keteraturan sehingga sejalan dengan tujuan pengaturan tersebut.

Sanksi administratif adalah sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran administrasi atau ketentuan peraturan yang bersifat administratif yang dapat berupa pencabutan izin, pembubaran, pengawasan, pemberhentian sementara, denda administratif, atau daya paksa polisional. Adapun sanksi administratif diterapkan umumnya untuk mengupayakan “kepatuhan” dari subyek yang dikenakan karena sanksi administratif umumnya diberikan secara bertingkat mulai dari teguran lisan, teguran tertulis dan seterusnya sampai dengan denda dan pencabutan izin.

Pada Peraturan Pemerintah No 86 Tahun 2013 dijelaskan bahwa setiap pemberi kerja selain penyelenggara Negara wajib :

- a. Mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada BPJS secara bertahap sesuai dengan program jaminan sosial yang diikutinya; dan
- b. memberikan data dirinya dan pekerjanya berikut anggota keluarganya kepada BPJS secara lengkap dan benar.

Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan setiap orang, selain pemberi kerja, Pekerja, dan penerima bantuan iuran yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dikenai sanksi administratif.

Pada penjelasan di pasal 8 ayat (1) bahwa pengenaan sanksi tidak mendapat pelayanan publik tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf c dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah kabupaten/kota atas permintaan BPJS. Pada pasal 8 ayat (2) bahwa BPJS dalam meminta pengenaan sanksi tidak mendapat pelayanan publik tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkoordinasi dengan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Sesuai dengan penjelasan di atas bahwa BPJS Ketenagakerjaan perlu melakukan koordinasi dengan Pemerintah Daerah untuk dapat melakukan pengenaan sanksi. Sehingga peraturan atau kebijakan yang sudah dibuat harus diimplementasikan bersama dan semua pihak berkomitmen untuk dapat melakukan sesuai dengan apa yang sudah diatur.

6.1 Keberhasilan Pelaksanaan BPJS Ketenagakerjaan di Kabupaten Sidoarjo

Pada bagian ini akan dilakukan peninjauan realita di lapang yang sudah terjadi. Berdasarkan Undang-Undang No 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial ditegaskan bahwa BPJS bertujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya. Hal tersebut sesuai dengan yang diamanatkan pada dasar Negara Pancasila terutama sila ke-5 yang berbunyi “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Siapa pun berhak untuk mendapatkan kehidupan yang layak dan menikmati kehidupan di masa tuanya.

Peraturan atau petunjuk teknis pelaksanaan lebih lanjut dituangkan dalam berbagai peraturan sebagai turunan dari kedua Undang-Undang sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Turunan dari kedua Undang-Undang tersebut berupa Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), Peraturan Menteri (Permen),

Keputusan Menteri (Kepmen), Surat Edaran (SE), Petunjuk Teknis (Juknis) dan lain-lain.

Implementasi program BPJS Ketenagakerjaan memiliki tujuan untuk mensejahterakan seluruh pekerja dan keluarganya. Komponen dari terselenggaranya program BPJS Ketenagakerjaan adalah dari Pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah pusat dalam hal ini yang menjadi pemangku kepentingan dalam pembuatan sebuah peraturan atau kebijakan terpusat harus sudah melakukan perencanaan strategis terkait dengan upaya yang harus dilakukan dalam pelaksanaan program BPJS Ketenagakerjaan. Sehingga kerjasama dari pihak Pemerintahan dengan BPJS Ketenagakerjaan juga harus dibina dengan baik. Pasalnya langkah menuju untuk membuat kesepakatan bersama dan komitmen akan jauh lebih sulit jika tidak ada kedekatan atau komunikasi yang baik.

Berbagai pihak yang dilibatkan dalam membantu pelaksanaan program BPJS Ketenagakerjaan adalah Pemerintah daerah atau pusat, Dinas Tenaga Kerja, Kejaksaan, perbankan serta peserta BPJS Ketenagakerjaan itu sendiri. Dalam pengimplementasian kebijakan atau peraturan tentu tidak jauh dari permasalahan.

Implementasi PP 86 Tahun 2013 di Kabupaten Sidoarjo tidak terlalu berjalan dengan lancar. Pasalnya Peraturan Pemerintah tentang pengenaan sanksi administratif tersebut masih minim dilakukan hingga sampai ke tahap tidak mendapat pelayanan publik tertentu. Hal tersebut disebabkan karena kurangnya pengawasan yang dilakukan oleh pihak terkait. Kunci utama dalam hal ini adalah Dinas Penanaman modal dan PTSP yang mana semua pendaftaran izin usaha baru maupun perpanjangan izin usaha dilakukan disini. Sehingga pada saat terdapat permohonan izin usaha baru atau perpanjangan akan dimintai bukti kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan dan BPJS Kesehatan. Jika belum menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan maka dari pihak PTSP akan mengarahkan pemohon untuk datang ke BPJS Ketenagakerjaan agar dapat mendaftarkan tenaga kerjanya ke dalam program BPJS Ketenagakerjaan. Pada tahapan ini cenderung pemohon untuk melakukan pendaftaran BPJS Ketenagakerjaan namun dengan mengisi data yang tidak valid. Karena pemohon beranggapan hanya sebagai syarat saja bukan sebagai kewajiban dan memang kebutuhan. Sehingga setelah dilakukan

pembayaran pertama dan mendapatkan nomor sertifikat yang dapat diinput di sistem untuk proses mendapatkan izin usaha selanjutnya, perusahaan cenderung tidak melakukan pembayaran iuran kembali. Sehingga hanya membayarkan iuran satu kali di awal saja. Hal tersebut merupakan masalah baru yang mempengaruhi jumlah kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan.

Berdasarkan PP 86 Tahun 2013, bahwa TMP2T dapat dilakukan jika terdapat rekomendasi dari pihak BPJS Ketenagakerjaan. Proses pengajuan rekomendasi yang sebelumnya dilakukan pembinaan oleh pihak BPJS Ketenagakerjaan. Tahapan awal pihak BPJS Ketenagakerjaan menerbitkan surat pemberitahuan yang diberikan sebanyak 2 (dua) kali masing-masing dengan jangka waktu 10 (sepuluh) hari yang dilakukan oleh Account Representative Khusus (ARK). Selanjutnya jika dari surat pemberitahuan tersebut belum ada etikad baik untuk mendaftar, maka akan dilakukan kunjungan ke perusahaan. Apabila dari proses yang dilakukan oleh ARK belum mendapatkan hasil, maka diteruskan ke Petugas Pemeriksa (Wasrik) untuk melakukan pemeriksaan data dengan jangka waktu 2 (dua) hari kerja. Selanjutnya apabila belum mendapatkan hasil maka akan dilakukan pemanggilan dengan jangka waktu selama 3 (tiga) hari. Apabila dari pemanggilan tersebut dari perusahaan bersedia datang maka petugas pemeriksa akan membuat Temuan Hasil Pemeriksaan (THP). Apabila dari pemanggilan masih belum datang maka akan dilakukan pemeriksaan lapangan / kunjungan dengan jangka waktu 2 (dua) hari dan dilanjutkan dengan membuat THP.

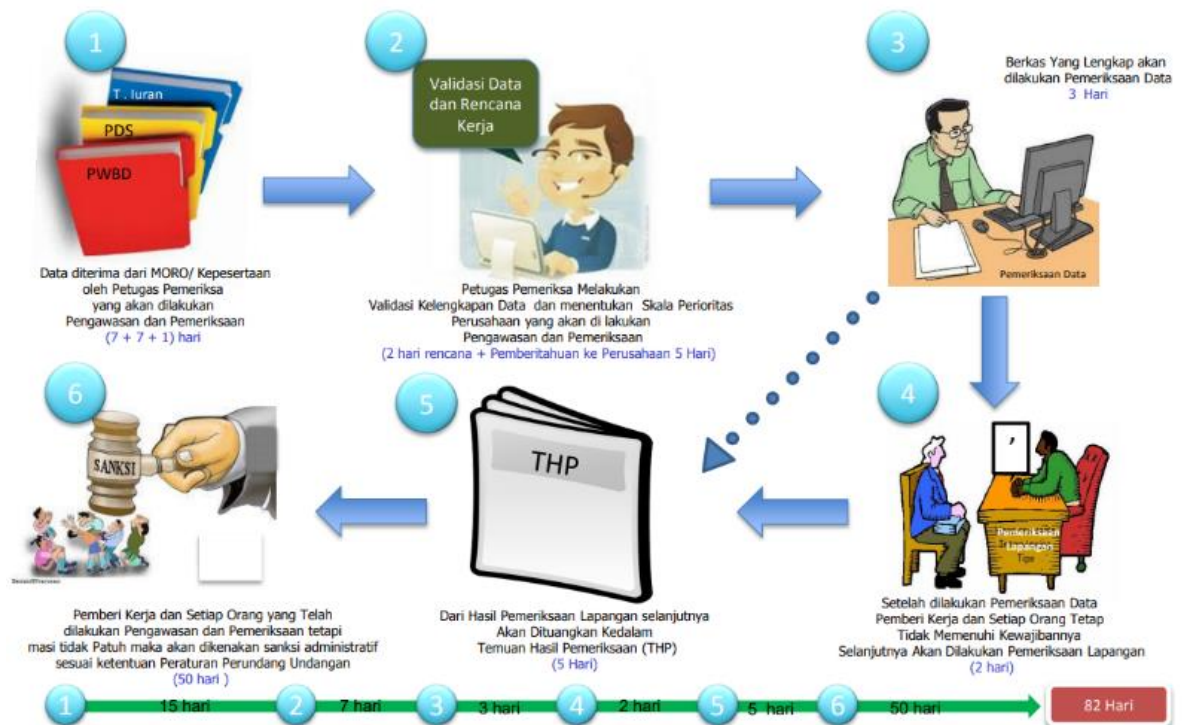
Proses selanjutnya setelah membuat THP apabila masih belum mendaftarkan kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan atau tidak patuh maka petugas pemeriksa akan membuat teguran tertulis sebanyak 2 (dua) kali dengan jangka waktu masing-masing 10 (sepuluh) hari dan memberikan surat denda dengan perhitungan $0,1\% \times \text{iuran yang seharusnya dibayarkan}$. Sampai di tahapan ini dari pihak perusahaan mempunyai kewajiban untuk mendaftarkan BPJS Ketenagakerjaan, membayarkan iuran BPJS Ketenagakerjaan dan membayarkan denda. Apabila masih belum patuh maka akan diterbitkan surat rekomendasi TMP2T.

Wawancara dengan Ibu Erika selaku Petugas Pemeriksa BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo pada tanggal 30 Oktober 2020, mengatakan bahwa :

“ Surat rekomendasi dengan proses cabang harus dilaporkan kepada Kantor Wilayah BPJS Ketenagakerjaan yang nantinya dari Kantor Wilayah teruskan ke Kantor Pusat BPJS Ketenagakerjaan dan akan diteruskan oleh Kantor Pusat ke Kepala Daerah. Proses yang dilakukan memang sangat panjang hingga akhirnya muncul surat rekomendasi dari pihak BPJS Ketenagakerjaan. Pada PP 86 Tahun 2013 seperti yang dijelaskan pada bab sebelumnya, penjelasan proses pembuatan surat rekomendasi cukup singkat dan tidak melalui proses yang sangat panjang. Namun faktanya pada saat pelaksanaan terdapat prosedural yang cukup panjang untuk mendapatkan bukti-bukti atau data yang cukup kuat untuk masuk ke dalam tahapan rekomendasi TMP2T”.

Proses pelaksanaan TMP2T yang cukup panjang membuat hasil yang dicapai tidak maksimal. Hal ini yang menyebabkan dalam satu tahun sangat sedikit sekali surat rekomendasi tersebut dibuat dan imbasnya adalah belum optimalnya upaya tersebut dalam peningkatan kepesertaan program BPJS Ketenagakerjaan di Kabupaten Sidoarjo. Waktu yang diperlukan untuk mengeluarkan surat rekomendasi TMP2T mulai dari pembinaan yang dilakukan oleh Account Representative adalah sebanyak 82 hari. Apabila dalam setahun, BPJS Ketenagakerjaan hanya dapat melakukan proses sebanyak 4 kali. Sehingga perlu dilakukan pendataan awal atau penggalan potensi perusahaan yang belum terdaftar program BPJS Ketenagakerjaan agar dapat lebih maksimal.

Gambar 6.1
Proses Pengawasan dan Pemeriksaan (Sanksi Administratif)



Permasalahan yang terjadi ini kaitannya dengan permasalahan teknis yang tidak mudah untuk diselesaikan. Karena berhubungan dengan kesepakatan dari berbagai pihak dalam menentukan prosedur dari pelaksanaan suatu kebijakan. Tidak hanya dari pihak Kantor Pusat dan Pemerintah Pusat saja ataupun sebaliknya. Karena apabila ingin semuanya ruang lingkup dapat berjalan lancar maka di semua wilayah juga harus menyeragamkan prosedur dan harus berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait.

Terkait hal tersebut, peran seorang pimpinan baik di wilayah pusat maupun daerah sangat berpengaruh. Seorang pimpinan harus memainkan perannya. Selain itu seorang pimpinan harus mampu beradaptasi dan mengenali karakteristik dari para pemangku kepentingan dalam membuat dan melaksanakan sebuah kebijakan. Selain itu, pimpinan perlu mencari cara untuk melibatkan staf dalam mengidentifikasi cara menerapkan strategi. Sehingga keberhasilan program dan tujuan bersama dapat tercapai.

Apabila dilihat dari pencapaian kepesertaan program BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Terlihat pada data sebelumnya bahwa Tahun 2017 sampai 2019 terdapat kenaikan lebih dari 10%. Hal tersebut memang menunjukkan hal yang positif dan seperti sudah tidak terdapat kendala. Padahal sebenarnya yang menjadi masalah dan kendala adalah dukungan dari Pemerintah daerah yang belum maksimal dalam mendukung keberhasilan implementasi PP 86 Tahun 2013 yang berdampak pada kepesertaan program BPJS Ketenagakerjaan. Jika setiap permasalahan yang ada tidak diberi solusi maka lama kelamaan akan mempengaruhi hal-hal lainnya. Dukungan dari Pemerintah daerah beserta instansi terkait lainnya harus terus berperan aktif dalam mendukung hal ini. Perlu dilakukan banyak pendekatan dari BPJS Ketenagakerjaan untuk dapat menggaungkan nama BPJS Ketenagakerjaan di wilayah Kabupaten Sidoarjo.

Kendala yang ada pada pembahasan ini akan dilihat dari berbagai sudut pandang, pertama yaitu dukungan teori dan teknologi. Apabila berbicara dukungan teori dan teknologi di BPJS Ketenagakerjaan sendiri dapat dikatakan sudah sangat baik. Sejak perubahan dari PT. Jamsostek menjadi BPJS Ketenagakerjaan, teknologi yang digunakan sudah berkembang dan mengikuti perkembangan zaman. Saat ini dibuktikan dengan proses pendaftaran dan klaim yang semakin mudah untuk diakses melalui online tanpa harus hadir ke kantor BPJS Ketenagakerjaan.

Teknologi yang terus berkembang serta peraturan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah diharapkan dapat mendukung jalannya implementasi program BPJS Ketenagakerjaan, khususnya di BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo yang terus memberikan informasi kepada seluruh pekerja agar dapat mengetahui manfaat program BPJS Ketenagakerjaan. Banyaknya fitur layanan yang berbasis online dengan kemudahan akses sehingga peserta tidak lagi kesulitan untuk melakukan pendaftaran atau melakukan klaim, menunjukkan bahwa BPJS Ketenagakerjaan sudah memiliki telor dan teknologi yang baik.

Apabila dikelompokkan kembali, peserta BPJS Ketenagakerjaan terdapat pekerja formal yang terdaftar sebagai peserta program Penerima Upah (PU) dan

pekerja informal yang terdaftar sebagai peserta program Bukan Penerima Upah (BPU). Pekerja formal meliputi pekerja di bawah naungan perusahaan, instansi atau lembaga dan diberikan gaji setiap bulannya. Sedangkan pekerja informal meliputi tukang ojek, tukang becak, pedagang asongan dan lain sebagainya.

Upaya untuk dapat menyebarluaskan program BPJS Ketenagakerjaan harus didukung oleh para pekerja. Setiap pekerja khususnya di Kabupaten Sidoarjo harus memiliki wawasan dan pengetahuan yang baik terhadap program BPJS Ketenagakerjaan. Pemahaman tentang BPJS Ketenagakerjaan seharusnya adalah pemahaman yang bersifat positif sehingga dapat menyadarkan para pekerja. Berdasarkan data perolehan kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan masih belum mencapai target yang ditentukan untuk Kantor BPJS Ketenagakerjaan Cabang Sidoarjo. Hal ini membuktikan bahwa sudut pandang dan perilaku para pekerja yang masih belum peduli terhadap program BPJS Ketenagakerjaan. Para pengusaha pun juga ikut andil dalam hal ini. Sehingga berdasarkan tingkat perubahan perilaku yang dikehendaki di BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo masih belum berjalan dengan baik

Karakteristik dari kebijakan atau peraturan yang sudah dibuat sebelumnya mengenai BPJS Ketenagakerjaan adalah berfokus kepada program wajib yang harus diikuti oleh seluruh pekerja. Tujuan dari adanya suatu kebijakan dan Peraturan yang dibuat adalah agar dapat mencapai suatu tujuan sesuai yang diinginkan. Pada Undang-Undang No 24 Tahun 2011 yang menjelaskan bahwa sistem jaminan sosial nasional merupakan program negara yang bertujuan memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat dan untuk mewujudkannya maka perlu dibentuk badan penyelenggara yang berbentuk badan hukum yang mana BPJS Kesehatan untuk menyelenggarakan perlindungan jaminan kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan untuk menyelenggarakan perlindungan jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua dan jaminan pensiun.

Dalam membuat suatu kebijakan atau peraturan harus terlebih dahulu menyusun dan memilih redaksi yang mudah dipahami oleh masyarakat. Namun meskipun mudah untuk dipahami tapi tidak dapat dilakukan dengan baik juga

pada akhirnya tidak dapat berjalan sesuai dengan tujuan. PP 86 Tahun 2013 sudah dijalankan di BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo, terlebih lagi terdapat kebijakan publik yang mendukung implementasi PP 86 Tahun 2013 yaitu Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 18 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Tidak Mendapatkan Pelayanan Publik Tertentu dalam Program Jaminan Sosial. Secara karakteristik kebijakan dapat dikatakan bahwa kebijakan tersebut sudah baik namun dalam hal pelaksanaannya masih jauh dari tujuan yang ada. Mengingat jumlah pengenaan sanksi yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah belum dapat berjalan maksimal dan imbasnya kepada jumlah kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan yang masih belum mencapai target.

Pada penelitian ini membahas tentang implementasi dari PP 86 Tahun 2013 yang mana sudah diterapkan di BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo. Menurut isi kebijakan yang pertama adalah sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam kebijakan. Pada PP 86 Tahun 2013 target yang dicapai adalah mengarah kepada pemberi kerja untuk dapat mematuhi aturan sebagaimana yang tercantum pada peraturan. Manfaat untuk para pemberi kerja adalah mengalihkan resiko terjadi kecelakaan kerja pada pekerjanya. Program BPJS Ketenagakerjaan adalah program Pemerintah yang di mana adalah program wajib. Untuk itu Pemerintah Daerah harus mendukung program ini. Dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mendukung berjalannya program BPJS Ketenagakerjaan. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan dari PLT Bupati Sidoarjo Nur Ahmad Syaifuddin. Selain itu dinas terkait seperti Dinas Tenaga Kerja juga mendukung adanya program BPJS Ketenagakerjaan.

Pokok bahasan pada PP 86 Tahun 2013 adalah tentang kewajiban untuk mengikuti program BPJS Ketenagakerjaan yang mana memiliki manfaat dari masing-masing program. Mulai perlindungan pada saat sedang bekerja yang ada pada Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), santunan kematian yang diberikan kepada ahli waris pada saat pekerja meninggal dunia pada program Jaminan Kematian (JKM), tabungan untuk masa tua di program Jaminan Hari Tua (JHT) dan pengganti penghasilan ketika sudah memasuki usia pensiun pada program Jaminan Pensiun (JP). Sanksi ini bertujuan untuk memberikan efek jera kepada perusahaan yang tidak patuh dalam mendaftarkan tenaga kerjanya ke dalam

program BPJS Ketenagakerjaan. Yang bertujuan agar program BPJS Ketenagakerjaan dapat merata dirasakan oleh seluruh pekerja khususnya di wilayah Kabupaten Sidoarjo.

Perubahan yang diinginkan pada penelitian ini adalah agar seluruh pemberi kerja dapat lebih peduli terhadap program BPJS Ketenagakerjaan. Namun hal ini mendapatkan kendala pada pengimplentasian. Merubah pemikiran orang Indonesia yang masih beranggapan bahwa Jaminan Sosial untuk perlindungan diri belum terlalu penting. Sehingga tingkat kepeduliannya terhadap perlindungan proteksi diri untuk para pekerjanya masih belum maksimal. Hal ini yang masih sulit untuk dirubah. Sekalipun program ini adalah program wajib dari Pemerintah, banyak pengusaha yang mengabaikan kata wajib itu.

Merubah pola pikir masyarakat khususnya pekerja agar dapat memikirkan kemungkinan terburuk yang terjadi dan melakukan investasi jangka panjang untuk hari tuanya masih menjadi tugas berat BPJS Ketenagakerjaan. Apabila pola pikir pekerja Indonesia sudah sama seperti Malaysia, Singapura dan Negara lainnya yang sudah cukup peduli dan memikirkan tentang Jaminan Sosial, maka dengan mudahnya para pekerja Indonesia langsung mendaftarkan ke dalam program BPJS Ketenagakerjaan. Untuk itu berbagai upaya seperti sosialisasi, adanya iklan berisi informasi dan manfaat program terus dimaksimalkan agar dapat memberikan pola pikir yang baru tentang program BPJS Ketenagakerjaan.

Program yang menjadi poin utamanya adalah perlindungan BPJS Ketenagakerjaan. Sejak dirubahnya PT. Jamsostek menjadi BPJS Ketenagakerjaan maka perubahan persero menjadi badan hukum publik ini sudah langsung bertanggung jawab terhadap Presiden. Namun sepertinya BPJS Ketenagakerjaan masih dipandang sebelah mata oleh beberapa masyarakat sebagai kategori BUMN yang mana tidak sama kedudukannya dengan Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah serta Otoritas Jasa Keuangan. Di mana setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh kedua badan tersebut bersifat wajib dan masyarakat lebih mudah taat kepada aturan atau kebijakan yang mengatur kaitannya dengan dua badan tersebut. Berbeda dengan BPJS Ketenagakerjaan yang mana sama-sama sebuah badan hukum publik tapi keberadaannya masih bias.

Sehingga peran dari Pemerintah Pusat sangat penting untuk dapat membantu mengedukasi tentang program BPJS Ketenagakerjaan.

Jika dilihat dari PP 86 Tahun 2013 pada pasal 8 ayat (1) bahwa pengenaan sanksi tidak mendapat pelayanan publik tertentu dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah daerah provinsi atau Pemerintah daerah kabupaten/kota atas permintaan BPJS. Pada poin ini memang tidak dijelaskan secara rinci implementor yang ikut andil dalam hal ini. Penjelasan secara detail jauh akan berbeda ketika kita melihat pada peraturan tertulis dengan realita di lapangan. Hal tersebut yang menyebabkan tumpang tindih jobdesk atau bagian. Sehingga seharusnya pada saat penyusunan suatu peraturan perlu dilakukan lagi tinjauan secara jelas yang juga mengatur implementasi dari suatu peraturan atau kebijakan yang dibuat. Sehingga pada PP 86 Tahun 2013 belum secara jelas menyebutkan siapa saja implementornya secara rinci.

Pada di titik awal mula penandatanganan sebuah kebijakan atau peraturan seringkali terjadi keseragaman pemahaman dan dukungan penuh yang diberikan dalam melakukan tindakan sebagaimana tertulis pada peraturan. Namun pada pelaksanaannya tidak sejalan dengan komitmen awal. Sehingga perlu adanya komitmen bersama dari sebuah pihak untuk dapat mendukung implementasi program BPJS Ketenagakerjaan yang tidak hanya bersifat sementara saja, tapi juga seterusnya hingga akhirnya berjalan sesuai dengan tujuan yang akan dicapai. Pemerintah disini sangat berperan untuk menghimbau kepada seluruh pengusaha untuk bisa taat kepada aturan BPJS Ketenagakerjaan. Bukan berarti suatu peraturan hanya dijadikan sebuah kumpulan-kumpulan tulisan yang tidak ada sifat mengikat atau membuat takut para pelanggarnya. Hal ini yang masih belum terlihat pada BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo, sehingga masih perlu dukungan dari semua lini serta komitmen yang terus terjaga.

Pelaksanaan program BPJS Ketenagakerjaan dapat dikatakan masih belum berjalan secara optimal karena dari beberapa variabel yang digunakan dalam meneliti permasalahan yang ada masih belum sesuai, diantaranya perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan masih cukup sulit untuk dilakukan. Merubah stigma masyarakat terutama pekerja akan pentingnya program BPJS

Ketenagakerjaan serta rasa peduli dari pengusaha terhadap pekerjaanya masih sangat minim dan hal ini yang perlu adanya upaya bertahap dan konsisten untuk dapat merubah stigma negative tersebut. Selanjutnya masih belum jelasnya isi dari kebijakan yang ada tentang penjelasan implementor secara rinci. Hal ini nantinya yang akan menyebabkan terjadinya ketimpangan kedudukan dan tanggung jawab dan juga ketidakjelasan dalam siapa yang melaksanakan apa. Selain itu dukungan dari sumber daya yang ada masih belum optimal. Tidak semua pihak dapat mudah mendukung program BPJS Ketenagakerjaan. Sejak perubahan Jamsostek menjadi BPJS Ketenagakerjaan, peraturan-peraturan baru yang mengatur tentang BPJS Ketenagakerjaan serta mekanisme yang juga menjadi hal baru bagi beberapa pihak sehingga perlu adanya pemahaman lanjutan tentang hal tersebut. Pada variabel lingkungan kebijakan pada pentingnya kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor juga belum dapat dikatakan baik. Hal tersebut disebabkan seringkali adanya perubahan posisi Kepala Cabang BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo sehingga strategi dan gaya kepemimpinan yang berubah-ubah menyebabkan apa yang sudah dibangun oleh Kepala Cabang terdahulu akan berubah digantikan dengan strategi dan gaya kepemimpinan Kepala Cabang yang baru. Pihak Pemerintah Daerah pun harus menyesuaikan lagi dengan sifat dan karakter dari Kepala Cabang BPJS Ketenagakerjaan yang baru.

6.2 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Peraturan Pemerintah No 86 Tahun 2013 di Kabupaten Sidoarjo

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Edward III, bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor yaitu:

1. Komunikasi
2. Sumberdaya
3. Disposisi
4. Struktur Birokrasi

Komunikasi merupakan sebuah proses penyampaian informasi dari seorang pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan (implementor). Komunikasi akan berjalan efektif jika terdapat kesamaan pandangan dan

pemikiran antara pembuat dan pelaksana kebijakan mengenai arti, maksud, tujuan dan sasaran dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Pada penelitian ini pada saat PP 86 Tahun 2013 selesai dibuat seluruh pelaksana kebijakan baik dari pusat maupun daerah harus sudah tersampaikan maksud dan tujuan dari isi peraturan tersebut. Sehingga pada saat pelaksanaan sudah tidak terdapat ketidakjelasan siapa melaksanakan apa dan kewenangan dari setiap pelaksana. Komunikasi dalam hal ini juga perlu kejelasan tugas dan tanggung jawab. Pemilihan redaksi kata pada pembuatan peraturan juga harus dipilih yang paling tepat agar tidak terjadi multi tafsir.

Dalam pembuatan sebuah kebijakan atau peraturan perlu adanya komunikasi yang baik antara seluruh pihak. Bukan hanya pembuat kebijakan saja yang penting, namun juga pelaksana kebijakan tersebut. Koordinasi antara berbagai lembaga perlu dilakukan untuk menciptakan satu pemahaman sehingga pada pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik dan sesuai. Selain komunikasi yang sudah dibentuk diawal pembuatan suatu kebijakan, komunikasi selama pelaksanaan hingga pada saat monitoring dan evaluasi juga perlu dijaga. Jangan sampai komunikasi yang sudah dibentuk diawal lalu tidak bertahan lama hingga pelaksanaan dan akhirnya tidak ada kesinambungan komunikasi yang terjalin.

Pada wawancara dengan Bapak Asnar Ahdyansyah selaku Kepala Bidang Kepesertaan Program Korporasi dan Institusi BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo pada 30 Oktober 2020, beliau mengatakan bahwa:

“Selama pelaksanaan Peraturan PP 86 Tahun 2013, komunikasi yang dilakukan antara BPJS Ketenagakerjaan Cabang Sidoarjo dengan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo cukup baik. Selain mendukung peraturan tersebut, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo juga mengesahkan dan melegalkan klausul yang tertera pada peraturan tersebut untuk diterapkan juga di Kabupaten Sidoarjo, yaitu dengan terbentuknya Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 18 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Tidak Mendapatkan Pelayanan Publik Tertentu dalam Program Jaminan Sosial. Dengan adanya turunan dari PP 86 Tahun 2013 tersebut, seharusnya kami (BPJS Ketenagakerjaan) lebih mudah untuk menerapkan aturan yang ada, namun kendala di lapangan adalah komunikasi yang dilakukan dengan lembaga terkait seperti Dinas Penanaman Modal dan PTSP belum dapat terjalin dengan baik. Keberlangsungan komunikasi dan menciptakan satu pemikiran yang masih menjadi pekerjaan rumah kita selama ini”

Dalam hal ini, komunikasi perlu dilakukan diawal hingga akhir. Komunikasi antar lembaga dan aktivitas pelaksana perlu dilakukan dengan baik. Definisi koordinasi merupakan mekanisme yang penting dalam melakukan implementasi kebijakan publik. Semakin baik komunikasi dan koordinasi yang dilakukan dengan berbagai pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka kesalahan akan sangat minim untuk terjadi. Komunikasi antar berbagai pihak merupakan kunci utama dalam mencapai suatu keberhasilan implementasi kebijakan.

Sumber daya adalah faktor yang memegang peranan penting dalam keefektifan implementasi kebijakan publik. Karena meskipun suatu kebijakan dibuat sangat bagus tapi tidak didukung dengan adanya sumber daya yang memadai maka akan sulit untuk diimplementasikan. Adapun sumber daya yang meliputi sumber daya manusia, anggaran (dana), peralatan (fasilitas) serta informasi dan kewenangan. Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan dan kegagalan suatu kebijakan. Sumber daya manusia harus tercukupi secara kuantitas (jumlah) dan kualitas (keahlian). Karena efektivitas implementasi kebijakan tergantung pada sumber daya manusia atau pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan. Untuk itu perlu dilakukan perhitungan tentang ketepatan dan kelayakan jumlah staf yang dibutuhkan dengan keahlian yang dimiliki sesuai dengan tupoksinya.

Pada BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo untuk jumlah personil dan keahlian sesuai dengan bidangnya sudah baik. Semua bidang berperan aktif untuk mendukung pelaksanaan program BPJS Ketenagakerjaan. Namun untuk pelaksanaan kebijakan terkait dengan PP 86 Tahun 2013 adalah bidang kepesertaan, petugas pemeriksa dan Kepala Cabang. Masing-masing personil sudah mengetahui tupoksinya masing-masing hanya saja perlu adanya monitoring dan evaluasi secara rutin sebagai bentuk dari upaya pengawasan pelaksanaan kebijakan.

Sumber daya yang memadai merupakan salah satu indikator keberhasilan suatu kebijakan. Pada pelaksanaan PP 86 Tahun 2013 ini yang disorot bukan

hanya dari segi sumber daya BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo saja, melainkan pihak lembaga terkait yang turut dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Seperti halnya pada Dinas Penanaman Modal dan PTSP perlu dilihat, apakah dari sisi sumber daya mereka tercukupi untuk membantu pelaksanaan PP 86 Tahun 2013 ini. Apabila tidak tercukupi jumlah sumber daya manusianya, maka jabatan ganda pastinya akan dijumpai. Pada kasus penerapan PP 86 Tahun 2013 ini, diawal muncul pemberlakuan OSS yang mana perlu adanya persyaratan wajib menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan, personil dari BPJS Ketenagakerjaan secara intensif bergantian berjaga di Dinas Penanaman Modal dan PTSP untuk memberikan informasi tentang BPJS Ketenagakerjaan jika terdapat perusahaan yang membutuhkan informasi lebih lanjut. Selain itu juga ada petugas sendiri yang dikhususkan dari Dinas Penanaman Modal dan PTSP untuk mengarahkan perusahaan yang belum terdaftar menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan ke petugas dari BPJS Ketenagakerjaan. Namun seiring berjalan waktu, hal tersebut sudah tidak lagi diterapkan mengingat efisiensi sumber daya manusia yang dilakukan dari BPJS Ketenagakerjaan dan juga dari Dinas terkait. Sehingga dari permasalahan tersebut perlu dilakukan inovasi yang dapat terus menjaga keberlangsungan proses implementasi kebijakan.

Selain sumber daya manusia, sumber daya anggaran (dana) juga dibutuhkan. Dalam operasional pastinya membutuhkan asupan dana di dalamnya. Anggaran pada pelaksanaan PP86 Tahun 2013 harus ada di masing-masing pihak. Baik dari BPJS Ketenagakerjaan, Pemerintah Daerah dan masing-masing instansi yang terkait. Terlebih lagi jika sudah adanya sebuah PERDA tentang BPJS Ketenagakerjaan yang mana dapat memunculkan anggaran yang diambil dari APBD maka kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan akan jauh lebih merata.

Selanjutnya adalah sumber daya peralatan (fasilitas) dan sumber daya informasi dan kewenangan. Fasilitas yang dibutuhkan pada penelitian ini adalah tempat untuk melakukan sosialisasi program BPJS Ketenagakerjaan, acara yang diadakan oleh Pemerintah Kabupaten agar BPJS Ketenagakerjaan juga turut andil sembari menjelaskan tentang program BPJS Ketenagakerjaan. Sedangkan sumber daya informasi dan kewenangan disini adalah sumber daya yang penting dalam

implementasi kebijakan, karena jika tidak ada informasi yang jelas maka untuk melaksanakan sebuah kebijakan akan tidak sesuai dengan tujuan yang akan dicapai.

Implementasi kebijakan juga perlu adanya disposisi. Disposisi merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan dengan sungguh-sungguh sehingga tujuan yang ingin dicapai dapat terwujud. Menurut George Edward III, jika implementasi kebijakan ingin berjalan efektif dan efisien, maka para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu untuk melakukannya, namun mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Hal yang terjadi pada penerapan PP 86 Tahun 2013 adalah kurangnya konsistensi dan kemauan dari para pelaksana untuk dapat menjalankan peraturan ini hingga akhir. Sehingga penerapan PP 86 Tahun 2013 masih belum bisa berjalan optimal.

Peranan lembaga atau institusi sebagai birokrasi pelaksana dalam proses implementasi kebijakan memang tidak dapat terlepas, karena ketika suatu kebijakan telah diputuskan, maka dibutuhkan suatu sistem untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Sistem inilah yang disebut dengan birokrasi. Pada penelitian ini struktur birokrasi dipandang sebagai terdapatnya suatu petunjuk teknis dari pelaksanaan PP 86 Tahun 2013 yang secara rinci mengatur prosedur pelaksanaan yang belum tertuang pada PP 86 Tahun 2013. Agar pada saat pelaksanaan dapat satu bahasan dan satu pemikiran.

Pada faktor yang terakhir adalah lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Pada penelitian ini yang menjadi sasaran utama BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo adalah pekerja, pengusaha dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mendukung program BPJS Ketenagakerjaan dan cenderung pro dengan program Pemerintah ini. Yang seringkali menjadi ancaman bagi BPJS Ketenagakerjaan adalah suatu kelompok atau organisasi seperti serikat pekerja yang belum mengetahui manfaat program BPJS Ketenagakerjaan secara detail. Lingkungan yang didominasi oleh daerah perindustrian, Sidoarjo tak jarang melakukan demo tentang BPJS Ketenagakerjaan. Terlebih lagi pada saat hari buruh. Maka dari itu BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo membutuhkan pimpinan

yang dapat mengatasi hal tersebut dan juga dukungan dari Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.