

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

Pada bagian ini, peneliti akan menjelaskan gambaran penelitian dari berbagai penelitian atau kajian sebelumnya serta berbagai konsep yang terkait dengan penelitian ini. Harus dijelaskan bahwa hasil penelitian sebelumnya dapat digunakan sebagai studi dan ditelaah dengan seksama. Penelitian tersebut antara lain yaitu:

**Pertama**, Penelitian yang dilakukan oleh Anggi Chrisye Piteradja, Masje Silija Pangkey, Joyce Jacinta Rares pada tahun 2018, penelitian ini berjudul “Implementasi Program Jaminan Hari Tua Di Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Kota Manado”. Dalam penelitian ini menggunakan teori implementasi Brian W. Hoogwood dan Lewis A. Gun. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kurangnya sumber daya manusia untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada peserta klaim, yang kurangnya sosialisasi yang dilaksanakan, dalam implementasi program ini tidak dapat mencapai tujuan untuk menjamin pekerja di hari tua, hal ini disebabkan oleh peraturan baru yang mengatur pelaksanaan program JHT. Ditingkatkan lagi upaya sosialisasi menyeluruh kepada semua lapisan masyarakat yang bekerja baik disektor formal

maupun informal. hal ini menjadi perhatian untuk mengkaji peraturan pemerintah yang mengatur tentang penyelenggaraan program hari tua.<sup>2</sup>

**Kedua,** Penelitian yang dilakukan oleh Delafina Diris Br Bangun pada tahun 2019, penelitian ini berjudul “Implementasi Program Jaminan Hari Tua (JHT) Di Pt. Tirta Sibayakindo”.<sup>3</sup> Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Program Jaminan Hari Tua di PT. Tirta Sibayakindo sudah cukup baik, dapat terlihat dari pemahaman para karyawan terhadap pelaksanaan program ini. Selain itu, PT. Tirta Sibayakindo mendapatkan respon yang baik dari para karyawannya dalam mengimplementasikan program tersebut. Para karyawan memahami apa yang menjadi hak dan kewajiban mereka sebagai karyawan dalam memberikan manfaat program Jaminan Hari Tua (JHT). Dalam pelaksanaannya program ini sangat butuh dilakukan pengawasan, meskipun program ini sudah berjalan dengan baik.

**Ketiga,** Penelitian yang dilakukan oleh Putri Wijayanti dan Lina Miftahul Jannah pada tahun 2019, penelitian ini berjudul “Implementasi Kebijakan Manfaat Jaminan Hari Tua Di Indonesia”. Penelitian ini menggunakan teori implementasi dari Grindle. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan manfaat JHT di Indonesia sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor diantaranya meliputi

---

<sup>2</sup> ANGGI CHRISYE PITERADJA, MASJE SILIJA PANGKEY, and JOYCE JACINTA RARES, “Implementasi Program Jaminan Hari Tua Di Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Kota Manado” 4, no. 49 (2017).

<sup>3</sup> Delafina Diris Br Bangun, “Implementasi Program Jaminan Hari Tua (JHT) Di PT. Tirta Sibayakindo,” *Skripsi*, 2019, 1–83, <http://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/31343>.

konten dan konteks dari kebijakan itu sendiri serta kepatuhan dan kondisi sosiologis masyarakat. Keberhasilan Implementasi kebijakan manfaat JHT di Indonesia dalam mencapai tujuannya memerlukan adanya sinkronisasi pada aspek filosofis, sosiologi dan yuridis dari kebijakan tersebut.<sup>4</sup>

**Tabel 2 1. Perbandingan Penelitian Terdahulu**

No	Nama Peneliti/ Tahun Penelitian	Judul	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan
1	Anggi Chrisye Piteradja, Masje Silija Pangkey, Joyce Jacinta Rares/2018	Implementasi Program Jaminan Hari Tua Di Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Kota Manado	kurangnya sumber daya manusia untuk memberikan pelayanan yang maksimal kepada peserta klaim, kurangnya sosialisasi yang dilaksanakan, dalam implementasi program ini tidak dapat mencapai tujuan untuk	- Menggunakan penelitian kualitatif - Sama-sama membahas tentang implementasi kebijakan program Jaminan Hari Tua	Teori yang digunakan

<sup>4</sup> Putri Wijayanti and Lina Miftahul Jannah, "Implementasi Kebijakan Manfaat Jaminan Hari Tua Di Indonesia," *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)*, November 29, 2019, <https://doi.org/10.26740/jpsi.v4n1.p20-29>.

			menjamin pekerja di hari tua, disebabkan oleh peraturan baru yang mengatur pelaksanaan program JHT		
2	Delafina Diris Br Bangun/2019	Implementasi Program Jaminan Hari Tua (JHT) Di Pt. Tirta Sibayakindo	Implementasi Program Jaminan Hari Tua di PT. Tirta Sibayakindo sudah cukup baik, dapat terlihat dari pemahaman para karyawan terhadap pelaksanaan program ini. Selain itu, PT. Tirta Sibayakindo mendapatkan respon yang baik dari para karyawannya dalam mengimplementasikan program tersebut	- Menggunakan penelitian kualitatif - Sama-sama membahas tentang implementasi kebijakan program Jaminan Hari Tua	- Teori yang digunakan - Objek penelitian
3	Putri	Implementasi	keberhasilan	- Menggunakan	Teori yang

<p>Wijayanti dan Lina Miftahul Jannah/2019</p>	<p>Kebijakan Manfaat Jaminan Hari Tua Di Indonesia</p>	<p>implementasi kebijakan manfaat JHT di Indonesia sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor diantaranya meliputi konten dan konteks dari kebijakan itu sendiri serta kepatuhan dan kondisi sosiologis masyarakat. Keberhasilan Implementasi kebijakan manfaat JHT di Indonesia dalam mencapai tujuannya memerlukan adanya sinkronisasi pada aspek filosofis, sosiologi dan yuridis dari kebijakan itu.</p>	<p>n penelitian kualitatif</p>	<p>digunakan</p>
--	--	---	--------------------------------	------------------

## 2.2 Konsep Kebijakan Publik

Ruang lingkup sebuah studi kebijakan publik mencakup berbagai bidang dan sektor yang sangat luas. Seperti sektor politik, sosial, budaya, ekonomi, hukum, dan lain-lainnya. Kebijakan publik sering diartikan sebagai sebuah pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu saat menghadapi suatu permasalahan. Harus dibedakan antara kebijakan publik dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta karena hal tersebut dapat dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor yang bukan pemerintah.

Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan, juga masalah yang kompleks yang dinyatakan dan dilaksanakan oleh pemerintah. Kebijakan publik harus mengabdikan pada kepentingan masyarakat, kesimpulannya kebijakan publik (*publik policy*) adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi kepentingan masyarakat.<sup>5</sup>

Menurut Easton definisi dari kebijakan publik the authoritative allocation of values for the whole society atau alokasi nilai yang otoritatif untuk seluruh masyarakat. Sedangkan menurut Laswell dan Kaplan kebijakan publik diartikan sebagai projected program of goal, value, and practice atau program pencapaian suatu tujuan, nilai-nilai, dan praktik yang terarah.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Teguh Imam Rahayu and Ali Gufron, "Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Desa Dalam Pencegahan Covid-19 Di Desa Turitempel Kecamatan Guntur Kabupaten Demak Tahun 2020," *Majalah Ilmiah FISIP UNTAG Semarang* 1, no. 21 (2020): 144–66.

<sup>6</sup> Taufiqurakhman, *Kebijakan Publik Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan* (DKI Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama (Pers), 2014).

Carl Friedrich memberikan pengertian Kebijakan adalah rencana tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam konteks tertentu dan yang memberikan hambatan dan peluang untuk menggunakan dan mengatasi kebijakan yang diusulkan mencapai tujuan tertentu.<sup>7</sup>

Kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah berupa Tindakan-tindakan yang diambil oleh pemerintah dan ditujukan bagi kepentingan masyarakat. Hakikat kebijakan publik tidak hanya aktif dirumuskan dan dilaksanakan seperti undang-undang, kemudian dihentikan dan tidak dilaksanakan, tetapi agar kebijakan publik dapat mencapai akibat atau tujuan yang diinginkan kemudian dievaluasi pelaksanaannya.

Menurut Thomas R. Dye (1992), “Public Policy is whatever the government choose to do or not to do” (kebijakan publik adalah apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu). Menurut Dye, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, tentu ada tujuannya karena kebijakan publik merupakan “tindakan” pemerintah. Apabila pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu, juga merupakan kebijakan publik yang ada tujuannya.<sup>8</sup>

James E. Anderson mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern” Serangkaian tindakan dengan tujuan tertentu yang diikuti dan dilakukan oleh seorang atau sekelompok aktor untuk memecahkan suatu masalah

---

<sup>7</sup> Budi Winarmo, *Teori Dan Proses Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Media Pressindo, 2002).

<sup>8</sup> Dr. Sahya Anggara, *Kebijakan Publik* (Bandung: CV. PUSTAKA SETIA, 2018).

tertentu).<sup>9</sup> Ide kebijakan ini berpusat di sekitar apa yang benar-benar dilakukan daripada apa yang diusulkan atau direncanakan, dan ini mengenali kebijakan dari pilihan yang merupakan keputusan di antara opsi.

Tujuan kebijakan publik adalah seperangkat tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai hasil-hasil tertentu yang diharapkan oleh publik sebagai konstituen pemerintah. Kebijakan publik sebagai pilihan tindakan yang legal dan sah karena kebijakan publik dibuat oleh lembaga yang memiliki legitimasi dalam sistem pemerintahan. Kemudian, kebijakan publik sebagai hipotesis adalah kebijakan yang dibuat berdasarkan teori, model atau hipotesis mengenai sebab dan akibat. Kebijakan senantiasa bersandar pada asumsi-asumsi mengenai perilaku.<sup>10</sup>

Mengenai definisi-definisi tersebut, definisi kebijakan publik memiliki beberapa karakteristik utama. Pertama, kebijakan publik sering berfokus pada tindakan yang bertujuan daripada perilaku acak atau variabel. Kedua, kebijakan publik pada dasarnya terdiri dari model operasi yang dibuat oleh pejabat pemerintah daripada keputusan yang terpisah. Ketiga, kebijakan publik bukanlah apa yang ingin atau sedang dilakukan oleh pemerintah, tetapi apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah. Keempat, kebijakan publik dapat bersifat positif atau negatif. Di sisi positifnya, kebijakan tersebut mencakup sejumlah tindakan eksplisit pemerintah untuk mengatasi masalah tersebut, Di sisi negatif, kebijakan publik dapat melibatkan pejabat pemerintah yang memutuskan untuk tidak

---

<sup>9</sup> M.Irfan Islamy, *Materi Pokok Kebijakan Publik* (Jakarta: Universitas Terbuka, 2004).

<sup>10</sup> Anggara, *Kebijakan Publik*.



bertindak atau tidak melakukan apa-apa, padahal keterlibatan pemerintah sangat diperlukan dalam konteks ini.

Dari berbagai pengertian kebijakan publik sebagaimana dikemukakan oleh para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah suatu pilihan atau langkah yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu yang membawa dampak kearah yang lebih baik lagi bagi masyarakat.

### **2.3 Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berarti pelaksanaan atau penerapan. konsep implementasi sering dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu. Kamus Webster merumuskan secara pendek bahwa to implement (mengimplementasikan) berarti to provide the means for carrying out (memberi sarana untuk melaksanakan sesuatu), to give practical effect (menyebabkan dampak atau akibat bagi sesuatu).<sup>11</sup>

Implementasi adalah suatu kegiatan atau pelaksanaan suatu pengaturan yang telah disusun secara hati-hati dan mendalam. Implementasi biasanya selesai setelah pengaturan dianggap sempurna. Menurut Grindle bahwa Implementasi adalah proses umum kegiatan manajerial yang dapat dipelajari pada tingkat program tertentu. Siklus implementasi mungkin dimulai ketika tujuan dan sasaran ditetapkan, program latihan telah disusun dan ditunjuk untuk mencapai target.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Elih Yuliah, "Implementasi Kebijakan Pendidikan The Implementation of Educational Policies," *Jurnal At-Tadbir* 30, no. 2 (2020): 129–53.

<sup>12</sup> Haedar Akib, "Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa Dan Bagaimana," *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik* 1, no. 1 (2010), <https://doi.org/10.26858/jiap.v1i1.289>.

Implementasi sebagai suatu pelaksanaan kegiatan dari sebuah rencana yang telah disusun secara matang untuk mencapai suatu tujuan kegiatan.

Menurut Sabatier ada enam variable utama yang dianggap memberi kontribusi keberhasilan atau kegagalan implementasi, diantaranya adalah:

- 1) Tujuan atau sasaran kebijakan yang jelas dan konsisten
- 2) Dukungan teori yang kuat dalam merumuskan kebijakan
- 3) Proses implementasi memiliki dasar hukum yang jelas sehingga menjamin terjadinya kepatuhan para petugas dilapangan dan kelompok sasaran.
- 4) Komitmen dan keahlian para pelaksana kebijakan
- 5) Dukungan dari para stakeholder<sup>13</sup>

Jadi dapat disimpulkan bahwa implementasi ialah suatu kegiatan yang penerapannya telah direncanakan sebelumnya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Suatu kebijakan tanpa adanya implementasi akan menjadi sia-sia, implementasi kebijakan hanya merupakan salah satu variabel penting yang berpengaruh dalam keberhasilan suatu kebijakan di dalam memecahkan persoalan-persoalan publik. Oleh karena itu implementasi sangat penting dalam suatu proses pembuatan sebuah kebijakan publik.

### **2.3.1 Model-Model Implementasi Kebijakan**

#### **a. Model Implementasi Kebijakan Marille S. Grindle**

Keberhasilan implementasi menurut Mirelee S. Grindle ditentukan oleh isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of

---

<sup>13</sup> Bangun, "Implementasi Program Jaminan Hari Tua (JHT) Di PT. Tirta Sibayakindo."

implementation).<sup>14</sup> Ide awal dari model ini ialah bahwa setelah ditransformasikan, kemudian kebijakan diimplementasikan, sehingga keberhasilannya ditentukan oleh derajat keterlaksanaan (implementability) dari kebijakan tersebut. Pertanyaan pertama mengenai “Content” (isi) dari program itu sendiri. Pertanyaan kedua mengenai “Context” (kondisi lingkungan) yang memiliki kaitan pengaruh atau hubungan terhadap implementasi.

### **b. Model Implementasi oleh Van Metter dan Van Horn**

Van Meter dan Van Horn membatasi Implementasi kebijakan sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah maupun swasta atau individu (atau kelompok) untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan.<sup>15</sup> Mereka juga menawarkan model konseptual yang menghubungkan kebijakan dan kinerja, serta pendekatan yang mencoba menghubungkan masalah kebijakan dengan praktik. Model implementasi kebijakan yang disampaikan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn menjelaskan bagaimana keputusan kebijakan dilakukan dan variabel-variabel dalam model ini adalah: tujuan dan ukuran kebijakan, karakteristik agen pelaksana, sumber daya, komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksana, sikap atau kecenderungan para pelaksana, lingkungan politik, ekonomi dan sosial.

### **c. Model Mazmanian dan Sabatier**

Mazmanian dan Sabatier Peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuan untuk mengidentifikasi variabel dalam proses implementasi

---

<sup>14</sup> Deddy Mulyadi, *Studi Kebijakan Publik Dan Pelayanan Publik : Konsep Dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik Berbasis Analisis Bukti Untuk Pelayanan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2016).

<sup>15</sup> Chazali Husni Situmorang, *Kebijakan Publik (Teori Analisis, Implementasi Dan Evaluasi Kebijakan)* (Depok: SOCIAL SECURITY DEVELOPMENT INSTITUTE, 2016), <https://doi.org/http://repository.unas.ac.id/id/eprint/305>.

yang mempengaruhi pencapaian tujuan formal.<sup>16</sup> Kategori tersebut terdiri dari tiga variabel-variabel sebagai berikut:

- 1) Terlepas dari apakah masalahnya sederhana atau tidak, yaitu kesulitan teknis, persentase total populasi yang tercakup dalam kelompok sasaran, keragaman perilaku yang disesuaikan, ruang lingkup dan tingkat perubahan perilaku yang diperlukan.
- 2) Kemampuan kebijakan instruktur untuk mengimplementasikan proses dengan baik, terutama untuk memastikan keakuratan dan kejelasan urutan tujuan formal, keandalan teori kausal yang diperlukan, identifikasi alokasi sumber pendanaan. Hirarki di dalam periferal dan di antara lembaga atau organisasi pelaksana yang menetapkan aturan pengambilan keputusan oleh lembaga pelaksana, kesepakatan otoritas yang berwenang dalam undang-undang tentang tujuan, dan akses formal oleh pihak eksternal.
- 3) Variabel diluar undang-undang yang mempengaruhi pelaksanaan, seperti sikap dan sumber daya kelompok masyarakat, kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan masyarakat, pengaturan dan keterampilan kepemimpinan para petugas penegak hukum.

#### **d. Model Implementasi Kebijakan oleh George C. Edwards III**

Menurut Edwards, Implementasi kebijakan merupakan fokus public administration and public policy. Implementasi kebijakan adalah fase pembuatan kebijakan antara pembuatan kebijakan dan konsekuensi kebijakan

---

<sup>16</sup> Leo Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2012).

bagi orang-orang yang dipengaruhinya.<sup>17</sup> George C. Edward III menyatakan bahwa kesuksesan dari implementasi kebijakan dapat ditentukan oleh beberapa faktor yaitu sumber daya, disposisi/sikap promotor, komunikasi, dan struktur birokrasi. keempat faktor tersebut saling mempengaruhi terhadap implementasi kebijakan yang berinteraksi satu sama lain dan bekerja secara Bersama-sama. Untuk mengetahui penerapan kebijakan tersebut perlu dilakukan penyederhanaan, dan untuk penyederhanaan perlu dirangkum penjelasan penerapannya dalam indikator utama.<sup>18</sup>

#### **e. Model Implementasi Kebijakan Oleh Ripley and Franklin**

Menurut Ripley dan Franklin bahwa implementasi terdiri dari Tindakan-tindakan dari berbagai aktor, terutama para pejabat untuk membuat sebuah program. Kegiatan pelaksanaannya adalah: Pertama, lembaga pelaksana harus memperoleh sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakan program, termasuk personel, peralatan, tanah, bahan mentah, dan uang. Kedua, badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dalam bentuk pedoman khusus, peraturan, rencana dan desain program. Ketiga, lembaga pelaksana harus mengatur kegiatan dengan menciptakan unit birokrasi dan rutinitas untuk menyelesaikan pekerjaan. Keempat, lembaga pelaksana memberikan manfaat atau batasan kepada pelanggan atau kelompok sasaran. Ripley dan Franklin

---

<sup>17</sup> Situmorang, *Kebijakan Publik (Teori Analisis, Implementasi Dan Evaluasi Kebijakan)*. (Depok: Social Security Development Institute, 2016)

<sup>18</sup> Budi Winarmo, *Kebijakan Publik Era Globalisasi (Teori, Proses, Dan Studi Kasus Komperatif)* (Yogyakarta: CAPS (Center of Academic Publishing Service), 2016).

berpendapat bahwa ada tiga perspektif tentang tingkat kepatuhan, kelancaran rutinitas fungsi, dan dampak yang diinginkan.<sup>19</sup>

Beberapa model implementasi kebijakan yang disebutkan di atas menunjukkan bahwa tidak ada variabel tunggal dalam implementasi kebijakan. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh banyak faktor, baik cara kebijakan itu diimplementasikan, pelaksana kebijakan maupun lingkungan dimana kebijakan itu diimplementasikan (kelompok sasaran).

#### **2.4 Program Jaminan Hari Tua**

Jaminan Hari Tua merupakan suatu program yang berbentuk jaminan sosial yang bertujuan untuk menjamin keamanan dan kepastian terhadap resiko-resiko ekonomi dan penjamin bagi tenaga kerja dan keluarganya dari resiko-resiko sosial dengan pembiayaan yang terjangkau oleh pengusaha dan tenaga kerja.

Jaminan Hari Tua adalah program jangka panjang yang dirancang untuk menjamin tersedianya berbagai dana pada saat pekerja tidak produktif lagi. Namun, dalam keadaan tertentu, dana jaminan hari tua yang dikumpulkan dari tenaga kerja sangat dibutuhkan sebagai penopang kehidupan meskipun pekerja masih dalam usia yang produktif. Jaminan hari tua merupakan program yang ditunjukkan menjamin supaya peserta menerima uang tunai apabila memasuki masa pensiun, alami cacat total tetap ataupun meninggal dunia. Jaminan hari tua diselenggarakan secara nasional berlandaskan prinsip Asuransi Sosial ataupun Tabungan Wajib. Jaminan hari tua ini diselenggarakan bagi seluruh pekerja di

---

<sup>19</sup> Chyntia Yolanda Siagian, "Implementasi Program Jaminan Hari Tua Ketenagakerjaan Cabang Palembang," 2019, 1–89, [https://repository.unsri.ac.id/8083/11/RAMA\\_63201\\_07011281419100\\_0009065801\\_0005036602\\_01\\_front\\_ref.pdf](https://repository.unsri.ac.id/8083/11/RAMA_63201_07011281419100_0009065801_0005036602_01_front_ref.pdf).

Indonesia. Prinsip asuransi sosial dalam jaminan hari tua didasarkan pada mekanisme asuransi dengan pembayaran iuran antara pekerja serta pemberi kerja. Prinsip dari tabungan wajib dalam jaminan hari tua di dasarkan pada pertimbangan kalau manfaat jaminan hari tua ini berasal dari pengumpulan iuran serta hasil pengembangannya. manfaat jaminan hari tua ini berbentuk uang tunai yang dibayarkan sekaligus pada disaat peserta memasuki usia pensiun, alami cacat total tetap ataupun meninggal dunia.

Menurut Kertonegoro, Jaminan Sosial adalah program publik yang penyelenggaraanya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang memberikan hak berupa manfaat (benefit), dan kewajiban berupa iuran (contribution) dengan menghimpun dana untuk memberikan perlindungan sosial.

Menurut Agus Achir, Jaminan Sosial mengenal beberapa pendekatan yang saling melengkapi. Pendekatan pertama adalah asuransi sosial (compulsory social insurance), yang dibiayai dari iuran/kontribusi yang dibayarkan oleh karyawan atau pemberi kerja dan didanai oleh iuran/biaya asuransi berdasarkan pendapatan/gaji yang dibayarkan oleh pemberi kerja. Pendekatan kedua adalah dalam bentuk bantuan sosial (social assistance), baik dalam bentuk dukungan bantuan maupun layanan yang dibiayai oleh negara dan bantuan sosial dari masyarakat lain yang dikelola secara terpusat, dari definisi ini dapat dilihat bahwa jaminan sosial dapat berupa asuransi sosial atau bantuan sosial.<sup>20</sup>

Peraturan Pemerintah No 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua yang telah diresmikan pada tanggal 1 Juli 2015, pada peraturan

---

<sup>20</sup> Muhtar Habibullah, *Evaluasi Program Jaminan Kesejahteraan Sosial: Asuransi Kesejahteraan Sosial Di Empat Daerah Indonesia* (Jakarta: P3KS (Anggota IKAPI), 2009).

tersebut pencairan dana Jaminan Hari Tua berubah serta pencairan bisa dilakukan dari awalnya 5 tahun kepesertaan menjadi 10 tahun serta pencairannya terbatas hanya 10 persen buat keperluan sehari-hari, dan 30 persen buat keperluan biaya ataupun membeli rumah, serta tidak bisa dilakukan pencairan keduanya. Bila peserta ingin melakukan pencairan dana Jaminan Hari Tua seluruhnya, maka peserta wajib menunggu sampai umur 56 tahun, cacat total, ataupun meninggal dunia dari masa kerja yang awalnya 5 tahun jadi 10 tahun. Peraturan tersebut setelah itu direvisi dengan PP No 60 Tahun 2015 yang mulai diresmikan pada tanggal 1 September 2015, dimana dalam revisian tersebut prosedur pencairan dana JHT dibatasi cuma 10 persen buat persiapan pensiun, 30 persen buat bayaran perumahan, dan bisa dicairkan sepenuhnya pada saat telah berusia 56 tahun, dan cuma berlaku bagi peserta yang masih aktif bekerja yang tercatat di BPJS Ketenagakerjaan. Sedangkan untuk peserta yang telah berhenti bekerja, ataupun di PHK, serta mengundurkan diri, harus menunggu satu bulan setelah masa berhenti bekerja untuk pencairan seluruhnya.

Program jaminan hari tua bermanfaat sebagai pengganti terputusnya penghasilan tenaga kerja karena meninggal dunia, cacat atau memasuki usia tua. Untuk penyelenggaraannya dilakukan dengan sistem tabungan hari tua. Program jamina hari tua memberikan kepastian penerimaan penghasilan yang dibayarkan pada saat tenaga kerja memasuki usia 56 tahun atau telah memenuhi persyaratan tertentu. Jaminan hari tua dikembalikan/ dibayarkan apabila telah memenuhi syarat seperti yang di bawah ini:



- a) Mencapai umur 56 Tahun atau cacat total tetap atau meninggal dunia
- b) Berhenti bekerja yang telah memenuhi masa kepesertaan 5 tahun dan masa tunggu 1 bulan
- c) Pergi ke luar negeri tidak kembali lagi atau menjadi PNS/POLRI/ABRI

Besarnya manfaat jaminan hari tua ditentukan dari berdasarkan iuran yang telah disetorkan ditambah hasil pengembangannya. Pembayaran manfaat jaminan hari tua dapat diberikan sebagian sampai batas tertentu setelah kepesertaan mencapai minimal 10 tahun. Apabila peserta meninggal dunia ahli waris yang sah berhak menerima manfaat dari jaminan hari tua.

#### **2.4.1 Kepesertaan Program Jaminan Hari Tua**

Ada dua tipe kepesertaan Program Jaminan hari tua, yaitu:

- a. Peserta Penerima Upah (PU) selain penyelenggara negara

Pekerja Penerima Upah yaitu setiap orang yang bekerja dengan menerima gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lain dari pemberi kerja. Seperti pekerja kantoran atau buruh pabrik. Peserta Penerima Upah yang bekerja pada pemberi kerja selain penyelenggara negara meliputi:

- a) Semua pekerja baik yang bekerja pada perusahaan dan perseorangan.
- b) Orang asing yang bekerja di Indonesia lebih dari 6 bulan

- b. Peserta Bukan Penerima Upah (BPU)

Peserta Bukan Penerima Upah (BPU) adalah orang perorangan yang melakukan kegiatan atau usaha ekonomi secara mandiri untuk memperoleh penghasilan dari kegiatan atau usahanya tersebut yang meliputi:

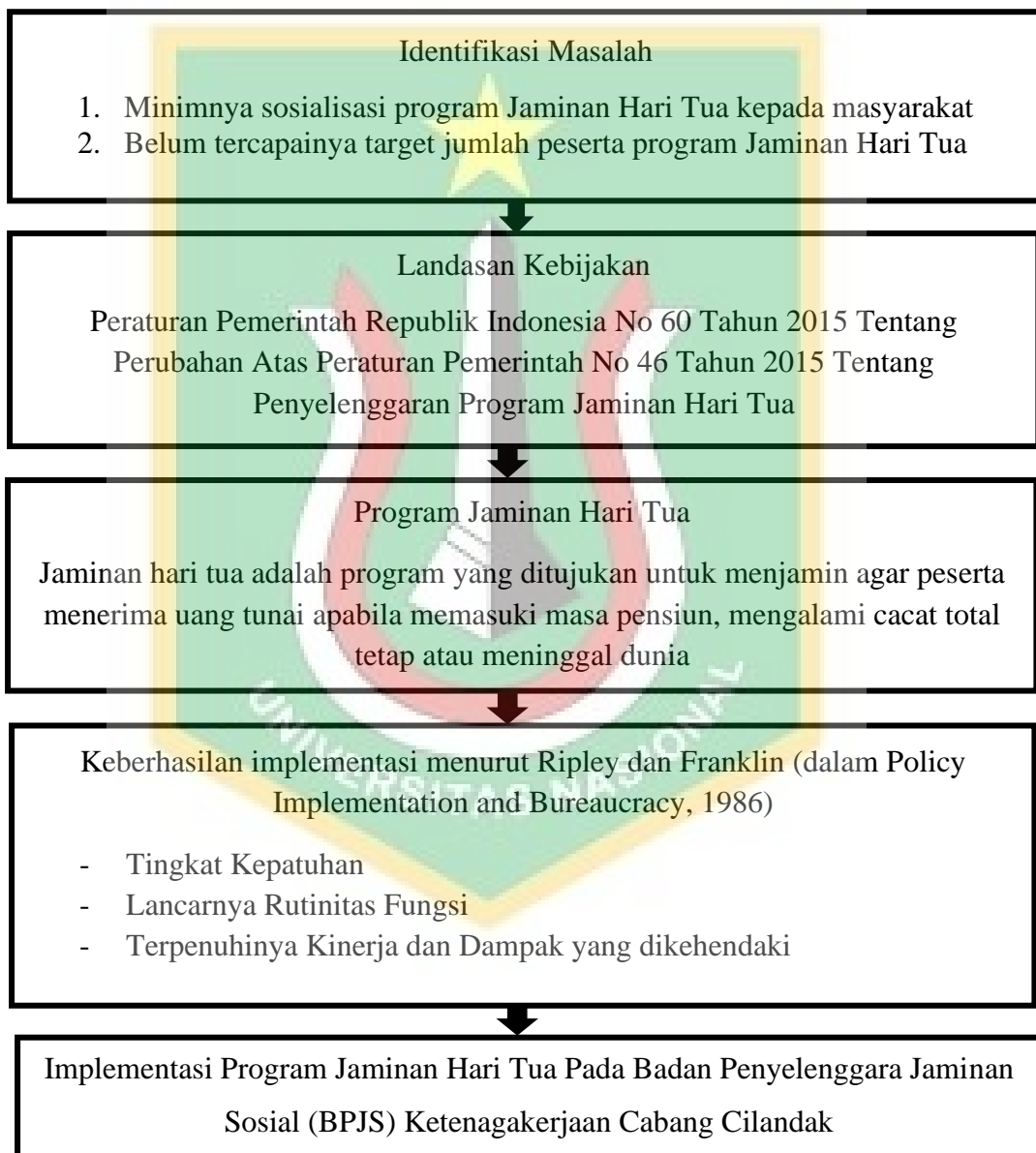
- a) Pemberi kerja
- b) Pekerja diluar hubungan kerja/pekerja mandiri
- c) Pekerja yang tidak termasuk pekerja diluar hubungan kerja yang bukan menerima upah. Seperti dokter, tukang ojek, supir angkot pedagang keliling, dan lain-lainnya

## 2.5 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah konsep dari sebuah penelitian yang terdiri dari definisi dan proposisi yang terorganisir secara sistematis. Keberhasilan implementasi program Jaminan Hari Tua BPJS ketenagakerjaan cabang Cilandak mengacu pada teori yang diungkapkan oleh Ripley dan Franklin berdasarkan tiga indikator:

1. Tingkat kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku, penegakan kebijakan akan berhasil jika implementor mematuhi peraturan atau dasar hukum. Pendekatan kepatuhan memiliki dua elemen: perilaku implementor terhadap kepatuhan kebijakan dan pemahaman implementor terhadap kebijakan tersebut.
2. Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi, para implementor kebijakan publik akan mampu mengatasi persoalan-persoalan yang muncul selama proses implementasi.
3. Terwujudnya kinerja dan dampak yang diinginkan, yang pelaksanaannya mengarah pada hasil kinerja yang memuaskan semua pihak, terutama penerima manfaat kebijakan.

Penulis menggunakan tiga indikator teori implementasi oleh Ripley dan Franklin karena saling melengkapi dan tidak bertentangan, jadi sudah jelas dan sesuai untuk penelitian ini. Kerangka pemikiran yang penulis susun sebagai berikut:



**Gambar 2 1 Kerangka Berpikir**