

### BAB III

## KEDUDUKAN PROGRAM JAMINAN HARI TUA DAN JAMINAN PENSIUN BPJS KETENAGAKERJAAN DALAM PENGURANGAN PESANGON DAN PENGHARGAAN MASA KERJA

### 3.1. Kerangka Hukum Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Dalam Sistem Perlindungan Pekerja

#### 3.1.1. Dasar Hukum Dan Tujuan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Jaminan sosial ketenagakerjaan merupakan instrumen fundamental dalam perlindungan tenaga kerja Indonesia. Dalam kerangka negara kesejahteraan, negara berkewajiban menjamin perlindungan warga negara, termasuk pekerja, dari risiko sosial yang dapat mengganggu kualitas hidup. Sutedi menegaskan bahwa jaminan sosial bukan sekadar kompensasi, tetapi bagian dari sistem perlindungan menyeluruh untuk menjaga derajat hidup, memberikan rasa aman, dan memastikan keberlangsungan hidup yang layak. Dengan demikian, jaminan sosial ketenagakerjaan bukan beban administratif atau finansial bagi pemberi kerja, melainkan pemenuhan hak dasar pekerja.<sup>115</sup>

---

<sup>115</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, h. 25.

Secara konstitusional, jaminan sosial memiliki legitimasi kuat. Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak atas Jaminan sosial untuk pengembangan dirinya secara bermartabat, yang menuntut sistem jaminan sosial universal, inklusif, dan nondiskriminatif. Pasal 34 ayat (1) dan (2) UUD 1945 mempertegas kewajiban negara dengan perintah “negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat”. Dengan demikian, jaminan sosial ketenagakerjaan bukan sekadar kebijakan pilihan, tetapi mandat konstitusi yang bersifat mengikat.

Secara historis, jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia berawal dari lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek), yang menjadi tonggak pembentukan sistem perlindungan pekerja berbasis jaminan sosial. UU ini memperkenalkan program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Jaminan Hari Tua, dan Jaminan Pemeliharaan Kesehatan, sebagai perlindungan dasar bagi tenaga kerja dan keluarganya dalam menghadapi risiko sosial-ekonomi.<sup>116</sup> Meskipun pada tahap awal cakupannya belum universal, regulasi ini membentuk kerangka perlindungan sosial tenaga kerja secara terstruktur dan menjadi pijakan awal bagi penguatan sistem jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia.

---

<sup>116</sup> Eva Pebrianti Simangunsong, *Op.Cit.*, h. 4.

Transformasi besar sistem jaminan sosial Indonesia terjadi melalui lahirnya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), yang menetapkan penyelenggaraan jaminan sosial bersifat nasional, terpadu, dan wajib bagi seluruh pekerja. UU ini mendefinisikan jaminan sosial sebagai instrumen untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar warga negara. Nurhadi menyatakan bahwa SJSN merupakan reformasi struktural yang menggeser model perlindungan dari sistem berbasis perusahaan menuju sistem berbasis negara dengan skema universal. Prinsip kemanusiaan, manfaat, dan keadilan sosial menjadi landasan normatif utama dalam implementasinya.<sup>117</sup>

Sebagai tindak lanjut Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, negara membentuk Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang menetapkan BPJS sebagai badan hukum publik penyelenggara jaminan sosial. Transformasi PT Askes dan PT Jamsostek menjadi BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan bertujuan memperkuat efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas sistem jaminan sosial, sekaligus memastikan akses perlindungan yang lebih adil bagi pekerja.<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> Nurhadi, *et.al.*, *Op.Cit.*, h. 89.

<sup>118</sup> Ahmad Nizar Shihab, "Hadirnya negara di tengah rakyatnya pasca lahirnya undang-undang nomor 24 tahun 2011 tentang badan penyelenggara jaminan sosial (The presence of the state among people after the Declaration Of Law Number 24 Year 2011 concerning social security administering agency)", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 9, No, 2, 2018, h. 175-190.

Dalam hubungan industrial, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan memperkuat hak pekerja atas jaminan sosial melalui Pasal 99 yang menegaskan bahwa setiap pekerja dan keluarganya berhak memperoleh jaminan sosial tenaga kerja sesuai ketentuan perundang-undangan. Menurut Muhamad Sadi Is dan Soband, ketentuan ini mencerminkan keterkaitan langsung antara hak pekerja dan kewajiban negara menyediakan sistem jaminan sosial yang memadai sebagai bentuk proteksi atas risiko yang timbul dari hubungan kerja.<sup>119</sup>

Reformasi ketenagakerjaan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja memberikan pengaruh penting terhadap sistem jaminan sosial dengan menghadirkan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan. Program ini memberikan perlindungan bagi pekerja yang mengalami pemutusan hubungan kerja, sebagai bentuk adaptasi Indonesia terhadap model *unemployment insurance* yang telah lama diterapkan di negara maju untuk memitigasi dampak sosial dan ekonomi pengangguran.<sup>120</sup>

Peraturan turunan terkait jaminan sosial ketenagakerjaan memperjelas aspek teknis penyelenggaraan program. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 mengatur Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun

---

<sup>119</sup> Muhamad Sadi Is, dan Soband, *Op.Cit.*, h. 45.

<sup>120</sup> Nurhadi, *et.al.*, *Op.Cit.*, h. 134.

2015 mengatur penyelenggaraan Jaminan Hari Tua, dan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 mengatur Jaminan Pensiun, termasuk mekanisme kepesertaan, besaran iuran, klaim, dan manfaat. Selain itu, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 memberikan pengaturan rinci mengenai Jaminan Kehilangan Pekerjaan yang mencakup kriteria peserta, manfaat uang tunai, pelatihan kerja, serta akses pasar tenaga kerja. Seluruh regulasi ini membentuk kerangka hukum komprehensif bagi penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia.

Dilihat dari perspektif tujuan, jaminan sosial ketenagakerjaan mencakup dimensi normatif, ekonomis, sosial, dan yuridis. Tujuan normatifnya berkaitan dengan pemenuhan hak dasar pekerja atas perlindungan dari risiko sosial. menjelaskan bahwa jaminan sosial memberikan rasa aman kepada pekerja agar tetap produktif tanpa dibayangi risiko kecelakaan, kematian, sakit, atau kehilangan penghasilan di hari tua. Dengan demikian, jaminan sosial merupakan bagian dari perlindungan hak asasi manusia yang tidak dapat dinegosiasikan.<sup>121</sup>

Dari perspektif ekonomi, jaminan sosial ketenagakerjaan berfungsi menjaga stabilitas ekonomi keluarga pekerja ketika risiko sosial terjadi. Menurut Unggul Agus Sasongko, keberadaan jaminan sosial dapat menekan tingkat kemiskinan karena memberikan

---

<sup>121</sup> Nurhadi, *et.al.*, *Ibid*, h. 132.

perlindungan pendapatan minimum ketika pekerja mengalami risiko pekerjaan. Jaminan sosial juga mendorong produktivitas tenaga kerja karena pekerja merasa lebih aman dan terlindungi, sehingga kontribusinya terhadap perusahaan dan produktivitas nasional meningkat. Dalam konteks makroekonomi, jaminan sosial berfungsi sebagai alat stabilisasi ekonomi karena membantu menjaga daya beli masyarakat.<sup>122</sup>

Tujuan sosial dari penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan adalah memberikan perlindungan terhadap pekerja dari risiko ketidakpastian ekonomi yang berpotensi menimbulkan kesenjangan sosial. Melalui jaminan sosial, perbedaan tingkat kerentanan antara pekerja sektor formal dan informal dapat diminimalkan, sehingga mendorong terwujudnya kebijakan perlindungan sosial yang lebih inklusif. Di samping itu, jaminan sosial ketenagakerjaan berfungsi sebagai instrumen penguat kohesi sosial dan solidaritas antarwarga negara, yang diwujudkan melalui prinsip kebersamaan dan gotong royong dalam sistem pembiayaannya.<sup>123</sup>

Dalam sistem hubungan industrial, jaminan sosial berperan strategis menciptakan hubungan kerja yang adil, seimbang, dan melindungi pekerja. Selain mencegah konflik, jaminan sosial menjadi

---

<sup>122</sup> Unggul Agus Sasongko, *Analisis Yuridis Perlindungan Hukum Hak Karyawan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (Pkw) Yang Mendapatkan Pemutusan Hubungan Kerja (Phk) Sepihak Oleh Perusahaan (Studi Penelitian Di Kota Semarang)*. Tesis Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2025, h. 22.

<sup>123</sup> Dwi Hastuti, *et.al.*, *Ekonomi Pembangunan II*, Sonpedia Publishing Indonesia, Jambi, 2025, h. 32.

instrumen penyelesaian sengketa, terutama dalam kasus PHK, kecelakaan kerja, atau perselisihan hak. Menurut Muhamad Sadi Is dan Soband, keberadaan jaminan sosial juga menurunkan potensi litigasi karena sebagian hak pekerja telah dijamin negara melalui sistem tersebut.<sup>124</sup>

Jaminan Hari Tua dan Jaminan Pensiun bertujuan menjamin keberlanjutan pendapatan pekerja saat memasuki usia tidak produktif, memberikan penghasilan dasar agar tetap hidup layak di masa tua. Program pensiun menjadi komponen vital perlindungan sosial karena memastikan stabilitas pendapatan jangka panjang bagi masyarakat.

Dengan demikian, dasar hukum dan tujuan jaminan sosial ketenagakerjaan membentuk kerangka kuat bagi perlindungan pekerja di Indonesia. Jaminan sosial bukan hanya kewajiban negara, tetapi juga sarana menciptakan hubungan industrial harmonis, meningkatkan produktivitas, dan mendukung kesejahteraan berkelanjutan. Dalam pembangunan nasional, sistem jaminan sosial yang komprehensif dan inklusif penting untuk pertumbuhan ekonomi berkeadilan serta mewujudkan visi negara kesejahteraan, agar setiap pekerja hidup bermartabat, aman, dan memiliki kepastian hukum.

### **3.1.2. Konsep Dan Mekanisme Program Jaminan Hari Tua (JHT)**

Jaminan Hari Tua (JHT) merupakan komponen utama jaminan sosial ketenagakerjaan yang memberikan kepastian dan keberlanjutan

---

<sup>124</sup> Muhamad Sadi Is, dan Soband, *Op.Cit.*, h. 101.

penghasilan bagi pekerja saat memasuki masa tidak produktif atau tidak dapat lagi bekerja. Sebagai instrumen *income replacement*, JHT menggantikan pendapatan ketika pekerja tidak lagi menerima upah. Dalam kerangka negara kesejahteraan, JHT berperan strategis sebagai perlindungan sosial jangka panjang dan wujud kewajiban negara menjamin hak dasar atas jaminan sosial sebagaimana diamanatkan Pasal 28H ayat (3) UUD 1945.

Konsep JHT diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN. Pasal 35 menyebutkan bahwa JHT bertujuan menjamin peserta menerima uang tunai saat memasuki pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia. Program ini merupakan perlindungan berbasis tabungan sosial, di mana iuran peserta diakumulasikan dan dikelola negara untuk dikembalikan pada waktu tertentu. Dengan model tersebut, JHT berbeda dari sistem *pay-as-you-go* yang digunakan pada sebagian program pensiun negara lain.<sup>125</sup>

Kerangka hukum penyelenggaraan Jaminan Hari Tua (JHT) diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua, yang menetapkan bahwa JHT merupakan manfaat uang tunai bagi peserta ketika memasuki usia pensiun, cacat total tetap, atau meninggal dunia, dengan mekanisme iuran sebesar 5,7 persen dari upah. Dana ini

---

<sup>125</sup> Ida Nuriya Fatmawati, dan Asri Wijayanti, “Hak Pekerja Atas Penerimaan Manfaat Jaminan Hari Tua Saat Pekerja Belum Mencapai Usia 56 Tahun”, *Kosmik Hukum*, Vol. 23, No. 1, 2023, h. 59-76.

bersifat sebagai hak individu peserta dan dikelola secara profesional oleh BPJS Ketenagakerjaan. Ketentuan tersebut kemudian disesuaikan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2015, yang memperbolehkan pencairan dana sebelum usia pensiun dalam kondisi tertentu seperti pemutusan hubungan kerja atau pengunduran diri.<sup>126</sup>

Konsep dasar Jaminan Hari Tua berlandaskan prinsip *forced saving*, yaitu tabungan wajib dari penghasilan pekerja yang ditambah kontribusi pemberi kerja, kemudian dikembangkan oleh BPJS Ketenagakerjaan melalui investasi yang aman dan menguntungkan. Model tabungan wajib seperti ini banyak diterapkan di negara berkembang karena stabil secara fiskal, tidak membebani anggaran negara secara langsung, dan memberi peluang pertumbuhan nilai dana melalui investasi jangka panjang.

Program JHT bertujuan memberikan keamanan finansial bagi pekerja setelah memasuki usia tidak produktif melalui mekanisme perlindungan pendapatan di masa tua. Dalam kerangka perlindungan sosial, konsep ini disebut *old-age security*, yaitu upaya mencegah kemiskinan dengan memastikan keberlanjutan penghasilan. Dengan demikian, JHT berfungsi sebagai mitigasi risiko jangka panjang yang

---

<sup>126</sup> Aulia Rahman Pasaribu, *Dana jaminan hari tua di Indonesia perspektif Maqasid Asy-Syariah: Studi peraturan pemerintah nomor 60 tahun 2015 tentang penyelenggaraan program jaminan hari tua*. Skripsi Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2017, h. 23.

mengurangi ketergantungan pekerja pada keluarga maupun negara, sekaligus mendorong kemandirian ekonomi saat pensiun.

Besaran iuran Jaminan Hari Tua diatur dalam Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015, yaitu sebesar 5,7 persen dari upah. Rinciannya, 3,7 persen ditanggung oleh pemberi kerja dan 2 persen ditanggung oleh pekerja. Skema pembagian iuran ini mencerminkan prinsip tanggung jawab bersama dalam hubungan industrial, sehingga beban penyelenggaraan jaminan sosial tidak dibebankan hanya kepada satu pihak, melainkan menjadi komitmen kolektif antara pekerja dan pemberi kerja.

Program Jaminan Hari Tua memberikan manfaat berupa uang tunai dari akumulasi iuran dan hasil pengembangannya. Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 menyatakan bahwa manfaat JHT diberikan ketika peserta mencapai usia pensiun (56 tahun), mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia. Uang tersebut dapat diambil sekaligus atau sebagian, di mana fleksibilitas penarikan membantu menjaga likuiditas peserta saat menghadapi situasi darurat tanpa menghilangkan orientasi jangka panjang program.<sup>127</sup>

Selain manfaat utamanya, Jaminan Hari Tua juga berperan sebagai penyangga saat terjadi perubahan ekonomi. Ketika pekerja mengalami

---

<sup>127</sup> Nabilla Putri Febri, dan Muhammad Abiyyu Arhab, “Masalah Penetapan Manfaat Jaminan Hari Tua (Jht) Setelah Terbitnya Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2022”, *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 3, No. 5, 2022, h. 395-411.

PHK, JHT dapat menjadi cadangan pendapatan hingga memperoleh pekerjaan baru. Dalam praktiknya, penarikan sebagian saldo sering menjadi penyelamat bagi keluarga pekerja yang menghadapi tekanan ekonomi.

Dalam praktiknya, implementasi program Jaminan Hari Tua (JHT) masih menghadapi hambatan, khususnya rendahnya partisipasi pekerja sektor informal atau Bukan Penerima Upah (BPU). Meskipun kelompok ini memiliki proporsi besar dalam angkatan kerja, cakupan kepesertaan masih berada di bawah target karena minimnya sosialisasi, rendahnya pemahaman mengenai manfaat program, ketidakstabilan penghasilan, serta persepsi prosedur administrasi yang dianggap rumit. Kondisi ini juga terlihat dalam capaian kepesertaan JHT Kota Palembang yang menunjukkan peningkatan namun belum optimal, sehingga diperlukan strategi edukasi yang lebih intensif, kemudahan pendaftaran, dan pemanfaatan layanan digital seperti aplikasi JMO untuk mendorong peningkatan kesadaran dan partisipasi pekerja informal dalam program JHT.<sup>128</sup>

Dengan demikian, konsep dan mekanisme Jaminan Hari Tua tidak hanya mengatur aspek teknis seperti iuran, manfaat, dan tata kelola, tetapi juga mencerminkan filosofi perlindungan sosial jangka panjang bagi pekerja. Sebagai pilar sistem jaminan sosial nasional, JHT

---

<sup>128</sup> Elvira Gustia Putri, Doris Febriyanti, dan Sanny Nofrima, "Evaluasi Kebijakan Bukan Penerima Upah dalam Program Jaminan Hari Tua Di BPJS Ketenagakerjaan Palembang", *TheJournalish: Social and Government*, Vol. 5, No. 3, 2024, h. 353-367.

menjamin sumber penghidupan ketika memasuki usia tidak produktif serta mendukung stabilitas sosial-ekonomi dengan mengurangi risiko kemiskinan di masa tua. Ke depan, penguatan program JHT memerlukan strategi holistik melalui perluasan kepesertaan pekerja informal, peningkatan kepatuhan pemberi kerja, pengelolaan investasi yang aman dan menguntungkan, serta kebijakan yang fleksibel namun tetap berorientasi jangka panjang agar manfaatnya optimal sesuai amanat konstitusi dan prinsip negara kesejahteraan.

### **3.1.3. Konsep Dan Mekanisme Program Jaminan Pensiun (JP)**

Program Jaminan Pensiun merupakan instrumen perlindungan sosial yang bertujuan mempertahankan kesejahteraan pekerja saat memasuki usia nonproduktif. Dalam negara kesejahteraan, sistem pensiun menjadi mekanisme dasar untuk mencegah kemiskinan di masa tua. Secara historis, konsep pensiun muncul sebagai respon terhadap risiko ketidakmampuan bekerja akibat usia, yang kemudian berkembang menjadi jaminan sosial yang diatur secara struktural oleh negara.

Konsep Jaminan Pensiun dirancang sebagai program jangka panjang dengan sistem defined benefit, di mana manfaat ditentukan berdasarkan formula tertentu. Berbeda dengan JHT yang berbasis defined contribution, dalam JP manfaat dihitung dari masa iur dan rata-rata upah sebagaimana diatur dalam Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan ditegaskan kembali

melalui Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015. Karakter *defined benefit* memastikan peserta menerima manfaat tetap selama pensiun, sehingga keberlanjutan hidup pada usia tua tidak bergantung pada fluktuasi investasi atau perubahan nilai iuran.<sup>129</sup>

Program Jaminan Pensiun (JP) bertujuan menjaga standar hidup layak pada masa pensiun serta melindungi dari risiko hilangnya penghasilan akibat usia lanjut, cacat total tetap, atau meninggal dunia. Tujuan ini selaras dengan Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan hak atas jaminan sosial dan kewajiban negara mengembangkan sistemnya. Secara normatif, JP merupakan wujud prinsip *welfare state*, yaitu jaminan perlindungan minimum bagi warga negara agar tidak jatuh dalam kerentanan ekonomi di usia tua.

Mekanisme penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun dilaksanakan melalui iuran bersama pekerja dan pemberi kerja sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun. Besaran iuran ditetapkan sebesar 3% dari upah bulanan, dengan komposisi 2% ditanggung pemberi kerja dan 1% oleh pekerja. Skema ini mencerminkan prinsip *shared responsibility* dan asas keadilan

---

<sup>129</sup> Mas Akhmad Sudiarto, *Op.Cit.*, h. 105.

distributif, sehingga beban perlindungan sosial tidak sepenuhnya dibebankan kepada salah satu pihak.<sup>130</sup>

Program Jaminan Pensiun menyediakan berbagai manfaat, yaitu pensiun hari tua, pensiun cacat, pensiun janda/duda, pensiun anak, dan pensiun orang tua sebagaimana diatur dalam Pasal 43 Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Manfaat pensiun hari tua diberikan ketika peserta mencapai usia pensiun, sedangkan pensiun cacat diberikan jika peserta mengalami cacat total tetap yang menyebabkan ketidakmampuan bekerja. Pensiun janda/duda dan pensiun anak diberikan kepada ahli waris peserta, sementara pensiun orang tua ditujukan bagi orang tua peserta yang tidak memiliki sumber penghasilan. Variasi manfaat ini menunjukkan karakter Program Jaminan Pensiun sebagai sistem perlindungan jangka panjang yang komprehensif. Formula manfaat dihitung berdasarkan masa iur dan rata-rata upah peserta, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 60 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015. Dengan Rumus :

$$MP = 1\% \times \text{Masa Iur} \times \text{Rata-Rata Upah}$$

Dengan demikian, semakin panjang masa iur dan semakin tinggi rata-rata upah, maka semakin besar manfaat pensiun yang diperoleh.

Dalam praktiknya, Program Jaminan Pensiun dikelola BPJS Ketenagakerjaan dengan prinsip kehati-hatian, keamanan, likuiditas,

---

<sup>130</sup> Nelson Manalu, Martono Anggusti, dan Janpatar Simamora, "Kepastian Hukum Manfaat Pensiun Menurut Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Dengan Undang-Undang Cipta Kerja No. 11 Tahun 2020 Klaster Iv Dan Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 2015", *Nommensen Journal of Legal Opinion*, Vol. 2, No. 2, 2021, h. 252-267.

dan hasil yang memadai, sebagaimana kewenangan penempatan investasi yang wajib mempertimbangkan aspek tersebut . Dana jaminan sosial juga bersifat dana amanat yang seluruh hasil pengelolaannya harus digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan peserta. Pengawasan dilakukan secara berlapis melalui kewajiban pelaporan berkala kepada Presiden dengan tembusan kepada DJSN setiap enam bulan, serta penguatan fungsi pengawasan oleh OJK melalui unit aktuarial sebagaimana direkomendasikan dalam kajian pengelolaan pensiun.<sup>131</sup>

Dalam hubungan industrial, Program Jaminan Pensiun berperan menjaga keberlanjutan kesejahteraan pekerja dan mengurangi potensi konflik terkait hak pascakerja. Sebelum JP diterapkan, pekerja hanya bergantung pada pesangon yang tidak pasti karena bergantung pada kondisi perusahaan dan dinamika perselisihan ketenagakerjaan. Dengan adanya JP, pekerja dijamin tetap memperoleh penghasilan rutin setelah berhenti bekerja, sehingga ketergantungan pada pesangon berkurang dan stabilitas hubungan industrial semakin terjaga.<sup>132</sup> Program JP juga mencerminkan keadilan antargenerasi: iuran pekerja saat ini menjadi cadangan pembayaran manfaat pensiun di masa depan, menjaga keseimbangan antara beban generasi kini dan manfaat bagi generasi mendatang.

---

<sup>131</sup> Mas Akhmad Sudiarto, *Op.Cit.*, h. 155-156.

<sup>132</sup> Indah Dwiprigitaningtias, *Buku Ajar Hukum Ketenagakerjaan: Hukum Ketenagakerjaan Untuk Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Dalam Industri Hijau*, Airiz Publishing, Yogyakarta, 2024, h. 27,

Terdapat perdebatan terkait kenaikan usia pensiun dalam Peraturan Pemerintah 45 Tahun 2015 yang meningkat bertahap hingga 65 tahun: kebijakan ini mengikuti *tren* global, namun dikritik karena tidak selalu sesuai dengan kondisi kesehatan serta karakteristik pekerjaan yang memiliki tingkat kelelahan fisik maupun mental berbeda. Secara hukum, JP bersifat wajib sebagai *compulsory insurance*, sebagaimana Pasal 14 UU BPJS yang mewajibkan pemberi kerja mendaftarkan pekerjanya ke BPJS Ketenagakerjaan, dengan sanksi administratif berupa teguran hingga penghentian layanan publik bagi perusahaan yang melanggar menurut Peraturan Pemerintah No. 86 Tahun 2013, sehingga kepesertaan tidak bersifat sukarela, tetapi menjadi kewajiban hukum yang mengikat.

Dengan segala kompleksitas tersebut, JP menjadi pilar penting dalam sistem perlindungan jangka panjang bagi pekerja. Reformasi JP ke depan perlu mencakup peningkatan manfaat pensiun, perluasan cakupan ke sektor informal, penyesuaian formula manfaat, serta penyederhanaan tata kelola klaim. Prinsip keadilan, kepastian hukum, dan keberlanjutan harus menjadi dasar utama dalam penyempurnaan sistem JP.

### **3.2. Hubungan Antara Program Jaminan Hari Tua Dan Jaminan Pensiun Dengan Uang Pesangon Serta Uang Penghargaan Masa Kerja**

#### **3.2.1. Potensi Jaminan Hari Tua (JHT) Dan Jaminan Pensiun (JP) Sebagai Komponen Pengurang Atau Substitusi Pesangon**

Kajian mengenai potensi JHT dan JP sebagai pengurang atau substitusi pesangon menjadi penting setelah berlakunya UU Cipta Kerja dan peraturan turunannya. Integrasi pesangon dengan jaminan sosial menimbulkan konsekuensi hukum dan sosial yang signifikan, terutama ketika beban perlindungan pekerja bergeser dari pengusaha ke skema jaminan sosial nasional. Dalam konteks ini, JHT dan JP dipandang sebagai skema yang dapat mengisi kekosongan akibat pengurangan nilai pesangon. Namun, masih perlu ditelaah apakah keduanya dapat menjadi substitusi penuh atau hanya parsial, serta bagaimana dampaknya terhadap pemenuhan hak pekerja.

Program JHT merupakan mekanisme perlindungan sosial berbasis tabungan di mana pekerja dan pengusaha membayar iuran selama masa kerja, lalu manfaatnya diberikan saat pensiun, berhenti bekerja, atau menghadapi risiko tertentu. Berdasarkan UU No. 40 Tahun 2004, JHT bersifat manfaat berbasis iuran tanpa unsur redistribusi. Karena JHT berkarakter individualistik sebagai tabungan, Yos menegaskan bahwa program ini tidak dapat dianggap sebagai pengganti pesangon yang merupakan kompensasi atas putusnya hubungan kerja<sup>133</sup>

Berbeda dengan JHT, Jaminan Pensiun merupakan skema manfaat pasti (*defined benefit*) yang memberikan manfaat bulanan kepada peserta setelah memasuki usia pensiun, dirancang sebagai mekanisme

---

<sup>133</sup> Yos Fitraeva Pane, *et al.*, “Efektivitas Program Asuransi Kehilangan Pekerjaan Sistem Jaminan Sosial di Indonesia, Malaysia dan Jepang”, *Zaaken: Journal of Civil and Business Law*, Vol. 5, No. 3, 2024, h. 318-336.

perlindungan jangka panjang dengan fungsi untuk memastikan keberlanjutan pendapatan pekerja pada usia senja, meskipun besaran manfaat JP di Indonesia relatif kecil dibanding standar internasional.<sup>134</sup>

Meskipun secara normatif regulasi tidak menyebutkan bahwa JHT dan JP dapat dijadikan komponen pengurang pesangon, konsep substitusi ini muncul dalam wacana kebijakan akibat adanya perubahan struktur perlindungan ketenagakerjaan. Pemerintah menyampaikan argumentasi bahwa integrasi pesangon dengan jaminan sosial diperlukan untuk menjaga daya saing ekonomi dan menurunkan beban perusahaan. Namun, para akademisi menilai bahwa penurunan pesangon tanpa memperkuat manfaat jaminan sosial justru berpotensi menciptakan gap perlindungan.

Dalam perspektif hukum ketenagakerjaan, pesangon merupakan instrumen keadilan distributif untuk menyeimbangkan posisi pekerja dan pengusaha. Soepomo menegaskan bahwa pesangon adalah tanggung jawab moral dan ekonomi perusahaan atas kontribusi pekerja.<sup>135</sup> Karena itu, menjadikan JHT dan JP sebagai substitusi pesangon dapat dipandang sebagai pengurangan tanggung jawab perusahaan dan berpotensi melemahkan prinsip keadilan bagi pekerja.

---

<sup>134</sup> Arif Hidayat Lubis, Istiaza Azra, dan T. Zaskya Azhar Azaddin, "Mekanisme dan Penyelenggaraan Lembaga-lembaga Penyelenggara Dana Pensiun", *Jurnal Intelek Insan Cendikia*, Vol. 1, No. 4, 2024, h. 1120-1131.

<sup>135</sup> Iman Soepomo, *Op.Cit.*, h. 77.

Dalam studi hubungan industrial, pengalihan beban perlindungan dari perusahaan ke jaminan sosial dipandang sebagai bentuk *retrenchment state*, yakni pengurangan peran pemberi kerja dan negara dalam perlindungan sosial.<sup>136</sup> Kondisi ini menimbulkan pertanyaan apakah integrasi tersebut merupakan kemajuan atau justru kemunduran dalam perlindungan ketenagakerjaan, sehingga setiap kebijakan yang mengurangi hak pekerja perlu dikritisi secara cermat.

Manfaat JHT dan JP berbeda secara mendasar dari pesangon: JHT bersifat tabungan dan tidak mempertimbangkan alasan PHK, JP diberikan bulanan berdasarkan upah dan masa iuran, sedangkan pesangon adalah kompensasi langsung saat PHK. Karena perbedaan ini, substitusi penuh tidak tepat. Nurhadi menegaskan bahwa substitusi hanya mungkin jika manfaat jaminan sosial telah mencapai tingkat kecukupan, sementara saat ini manfaat JP masih belum memenuhi standar tersebut.<sup>137</sup>

Secara hukum positif, belum ada ketentuan yang membolehkan pengusaha mengurangi pesangon dengan mengacu pada manfaat JHT atau JP. Pasal 81 UU Cipta Kerja dan PP No. 35 Tahun 2021 tetap mewajibkan pesangon sebagai kewajiban finansial perusahaan tanpa memperhitungkan JHT atau JP, dan Putusan MK No. 19/PUU-IX/2011 menegaskan bahwa pesangon adalah hak pekerja yang tidak

---

<sup>136</sup> Nurhadi, *et.al.*, *Op.Cit.*, h. 94.

<sup>137</sup> Nurhadi, *et.al.*, *Ibid.*, h. 50-60.

bisa dikurangi kecuali atas alasan konstitusional. Meski demikian, kebijakan tampak bergerak ke arah integrasi jaminan sosial ke depan, terutama dengan hadirnya program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) yang menyediakan manfaat tunai, pelatihan, dan informasi kerja bagi pekerja yang di PHK sehingga kini terdapat tiga skema tunai, yaitu pesangon, JHT, dan JKP, yang diklaim pemerintah dapat menggantikan sebagian nilai pesangon yang direduksi.

Pertanyaan apakah JHT dan JP dapat menjadi substitusi pesangon harus dinilai dari tiga aspek: normatif, ekonomi, dan filosofis. Secara normatif, peraturan belum membuka ruang untuk substitusi tersebut. Secara ekonomi, manfaat JHT dan JP belum memadai untuk menggantikan pesangon. Secara filosofis, substitusi ini berpotensi melemahkan prinsip keadilan distributif dalam hubungan industrial.

Dalam teori welfare state, Esping-Andersen membedakan model liberal, korporatis, dan sosial-demokratis. Model korporatis menempatkan pesangon dan jaminan sosial sebagai perlindungan yang saling melengkapi, dan Indonesia sebelumnya lebih dekat dengan model ini. Namun, pasca Omnibus Law terlihat pergeseran menuju model liberal yang mengurangi kewajiban perusahaan dan meningkatkan beban risiko pada pekerja. Pergeseran ini perlu dikritisi karena berpotensi meningkatkan kerentanan tenaga kerja.<sup>138</sup>

---

<sup>138</sup> Gosta Esping, dan Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey, 1990, h. 34.

Potensi JHT dan JP sebagai substitusi pesangon saat ini masih bersifat teoretis karena regulasi yang berlaku tetap menempatkan pesangon sebagai hak utama pekerja saat PHK, sedangkan JHT dan JP berfungsi sebagai perlindungan hari tua. Perubahan menuju substitusi memerlukan reformasi menyeluruh, termasuk peningkatan manfaat pensiun, penguatan tata kelola BPJS, dan penyesuaian regulasi tanpa mengorbankan keadilan bagi pekerja. Dengan demikian, meskipun JHT dan JP dapat menjadi pelengkap sistem perlindungan, keduanya belum mampu menggantikan pesangon secara normatif, ekonomis, maupun filosofis dalam kerangka hukum ketenagakerjaan Indonesia saat ini.

### **3.2.2. Analisis Normatif Fungsi Dan Tujuan Pesangon Dan Program Jaminan Sosial**

Analisis normatif mengenai fungsi antara pesangon dan program jaminan sosial ketenagakerjaan seperti JHT dan JP penting untuk memahami arah reformasi ketenagakerjaan pasca UU Cipta Kerja. Perubahan struktur pesangon dan penghargaan masa kerja melalui revisi Pasal 156 UU No. 13 Tahun 2003 dan PP No. 35 Tahun 2021 menunjukkan pergeseran perlindungan pekerja dari skema berbasis hubungan kerja menuju jaminan sosial. Hal ini memunculkan pertanyaan mengenai kedudukan normatif JHT dan JP dalam sistem perlindungan pekerja, khususnya dalam kaitannya dengan fungsi dan tujuan pesangon.

Secara historis, pesangon tidak hanya berfungsi sebagai kompensasi ekonomi, tetapi juga sebagai mekanisme untuk menginternalisasi risiko sosial akibat berakhirnya hubungan kerja. Pesangon memiliki tiga fungsi utama, yaitu fungsi kompensasi atas hilangnya pendapatan, fungsi perlindungan sebagai tanggung jawab pemberi kerja untuk menjamin keberlanjutan hidup pekerja, serta fungsi kesejahteraan yang mendukung stabilitas sosial ekonomi keluarga. Dengan demikian, pesangon berkedudukan sebagai hak normatif pekerja sekaligus instrumen pengaman sosial dalam hubungan industrial.<sup>139</sup>

Program jaminan sosial ketenagakerjaan seperti JHT dan JP dibangun berdasarkan prinsip asuransi sosial yang dananya berasal dari kontribusi pekerja, pemberi kerja, dan negara. Berdasarkan UU No. 40 Tahun 2004, tujuan utamanya adalah memberikan perlindungan atas risiko sosial yang menurunkan pendapatan. Skema ini bersifat nasional, kolektif, dan dikelola oleh badan penyelenggara tanpa bergantung pada hubungan kerja individual. Karena itu, terdapat perbedaan mendasar antara pesangon sebagai kewajiban langsung pemberi kerja dan jaminan sosial sebagai tanggung jawab bersama yang diatur negara.

Perbedaan karakteristik tersebut menuntut adanya penelaahan terhadap relasi normatif antara pesangon dan program jaminan sosial

---

<sup>139</sup> Riza Fauzan, *Op.Cit.*, h. 20-21.

ketenagakerjaan. Dalam konteks hukum ketenagakerjaan, relasi normatif tersebut dianalisis melalui tiga dimensi utama, yaitu fungsi, tujuan, dan beban pembiayaan, untuk menilai kedudukan program JHT dan JP dalam sistem perlindungan pekerja, khususnya apakah keberadaannya bersifat melengkapi atau tidak dapat menggantikan pesangon.

Secara fungsi, pesangon merupakan kompensasi langsung atas kehilangan pekerjaan, sedangkan JHT dalam kerangka Jamsostek adalah perlindungan jaminan sosial berupa tabungan jangka panjang yang berasal dari iuran pekerja dan sebagian pemberi kerja. Berdasarkan pengaturan Jamsostek yang dijelaskan Marlina T. Sangkoy, JHT diberikan untuk menjamin keberlangsungan hidup pekerja baik saat masih bekerja maupun ketika hubungan kerja telah berakhir, termasuk karena PHK. Namun secara normatif, JHT bukanlah kompensasi atas PHK, melainkan hak jaminan sosial yang berdiri sendiri. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XI/2013 menegaskan bahwa JHT adalah hak jaminan sosial universal yang tidak termasuk hak normatif dalam hubungan kerja, sehingga tidak dapat dipersamakan atau menggantikan fungsi kompensatoir pesangon.<sup>140</sup>

---

<sup>140</sup> Marlina T. Sangkoy, "Hak Tenaga Kerja Atas Jamsostek yang Mengalami Pemutusan Hubungan Kerja", *Lex Administratum*, Vol. 4, No. 1, 2016, h. 112-119.

Dilihat dari tujuannya, pesangon berfungsi sebagai jaminan transisional jangka pendek untuk menjaga keberlangsungan hidup pekerja segera setelah hubungan kerja berakhir. Sebaliknya, JHT ditujukan sebagai tabungan jangka panjang, dan JP menjaga standar hidup pada masa pensiun. Karena perbedaan orientasi tersebut, JHT maupun JP secara normatif tidak dapat menggantikan fungsi pesangon.<sup>141</sup>

Perbedaan beban pembiayaan menunjukkan bahwa pesangon tidak dapat dipersamakan dengan jaminan sosial. Pesangon sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemberi kerja sebagai konsekuensi langsung dari risiko dalam hubungan kerja, sedangkan JHT dan JP merupakan skema jaminan sosial berbasis iuran bersama antara pekerja, pemberi kerja, dan negara. Dengan demikian, perbedaan sumber pendanaan ini sekaligus menegaskan perbedaan karakter perlindungan: pesangon bersifat kompensasi akibat PHK, sementara JHT dan JP adalah perlindungan jangka panjang dalam sistem jaminan sosial.<sup>142</sup>

Pasca perubahan regulasi dalam Undang-Undang Cipta Kerja, nilai pesangon menurun sementara peran program jaminan sosial diperkuat sebagai instrumen perlindungan pasca kerja. Secara

---

<sup>141</sup> Mila Amalia Fitri, Farina Firda Eprilia, dan Fajry Awwaliyah Praptiwi, "Quo Vadis Polemik Jaminan Hari Tua (JHT) Bagi Masa Depan Tenaga Kerja di Indonesia dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2022", *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 3, No. 5, 2022, h. 350-367.

<sup>142</sup> Riza Fauzan, *Op.Cit.*, h. 25.

normatif, hal ini memunculkan pertanyaan apakah negara sedang mengalihkan beban perlindungan dari pemberi kerja kepada skema jaminan sosial nasional. Dalam perspektif asas perlindungan kerja, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012/PUU-I/2003 menegaskan bahwa hubungan industrial harus menjaga keseimbangan dengan memberikan perlindungan yang cenderung “pro pekerja”. Karena itu, substitusi pesangon oleh jaminan sosial berpotensi melemahkan asas perlindungan tersebut, sebab dapat mengurangi tanggung jawab langsung pemberi kerja terhadap risiko pemutusan hubungan kerja.

Secara normatif, persamaan antara pesangon dan program jaminan sosial hanya terlihat pada tujuan perlindungan ekonomi, namun fungsinya berbeda. Pesangon merupakan instrumen hubungan kerja, sedangkan jaminan sosial adalah instrumen perlindungan negara. Dalam teori norma substitutif yang dikemukakan Kelsen, suatu norma hanya dapat dianggap saling menggantikan apabila memiliki kesamaan tujuan primer, mekanisme operasional, dan kapasitas hasil.<sup>143</sup> Berdasarkan tiga kriteria tersebut, JHT dan JP tidak dapat diposisikan sebagai substitusi pesangon. Tujuan pesangon adalah kompensasi atas kehilangan pekerjaan, sementara JHT dan JP tidak memiliki tujuan tersebut. Mekanisme pesangon bertumpu pada tanggung jawab pemberi kerja, sedangkan JHT dan JP berbasis iuran kolektif. Selain itu, besaran pesangon mengikuti masa kerja,

---

<sup>143</sup> Hans Kelsen, *Op.Cit.*, h. 112-114.

sedangkan manfaat JHT dan JP bergantung pada nilai iuran dan lamanya akumulasi.

Dengan demikian, secara normatif fungsi dan tujuan pesangon dan program jaminan sosial menunjukkan perbedaan yang bersifat mendasar. Program jaminan sosial hanya bersifat melengkapi, bukan menggantikan pesangon. Karena itu, pengurangan besaran pesangon dengan alasan keberadaan program jaminan sosial berpotensi melanggar prinsip *non-regression* dalam perlindungan hak pekerja. Kondisi ini menunjukkan bahwa harmonisasi antara ketentuan pesangon dan program jaminan sosial belum mencapai keseimbangan. Negara tidak seharusnya mengurangi beban pemberi kerja tanpa memperkuat hak pekerja secara proporsional. Jaminan Kehilangan Pekerjaan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 memang memberikan perlindungan tambahan, tetapi secara normatif tidak dapat dijadikan dasar untuk mengurangi pesangon karena Jaminan Kehilangan Pekerjaan bersifat asuransi sosial, memiliki sumber pembiayaan yang berbeda, dan manfaatnya jauh lebih kecil.

Secara keseluruhan, secara normatif fungsi dan tujuan pesangon berbeda secara fundamental dengan JHT dan JP. Pesangon merupakan kewajiban pemberi kerja yang terkait langsung dengan risiko hubungan kerja, sedangkan jaminan sosial ketenagakerjaan merupakan sistem perlindungan negara atas risiko sosial jangka

panjang. Oleh karena itu, penggunaan JHT atau JP sebagai substitusi atau sebagai dasar pengurangan pesangon tidak tepat secara normatif dan berpotensi melemahkan asas perlindungan pekerja, bertentangan dengan teori keseimbangan hubungan industrial, asas perlindungan ketenagakerjaan, serta prinsip *non-regression*.

### **3.3. Prinsip Keadilan Dalam Hubungan Antara Program Jaminan Sosial Dan Kewajiban Pesangon**

#### **3.3.1. Asas Keadilan Dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan**

Asas keadilan merupakan asas fundamental dalam penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia. Prinsip ini memastikan bahwa perlindungan sosial tidak hanya berorientasi pada efisiensi dan keberlanjutan fiskal, tetapi juga pada pemenuhan hak pekerja sebagai kelompok rentan dalam hubungan industrial. Dalam kaitannya dengan Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Pensiun (JP), dan kewajiban pesangon, asas keadilan menjadi tolok ukur untuk menilai apakah kebijakan negara telah menciptakan keseimbangan perlindungan antara pekerja dan pemberi kerja. Relevansinya semakin menguat setelah hadirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta aturan pelaksanaannya, yang membawa perubahan signifikan terhadap relasi antara pesangon dan program jaminan sosial.

Konsep keadilan dalam penyelenggaraan jaminan sosial harus dipahami secara filosofis dan yuridis. Aristoteles membedakan keadilan menjadi keadilan distributif dan komutatif. Keadilan distributif menekankan pembagian manfaat dan beban secara proporsional sesuai kontribusi atau kebutuhan,<sup>144</sup> yang dalam jaminan sosial tercermin melalui skema iuran, manfaat, dan akses perlindungan. Pekerja yang membayar iuran JHT atau JP berhak atas manfaat yang layak dan sepadan. Adapun keadilan komutatif menekankan keseimbangan timbal balik, yang dalam konteks pesangon berarti kewajiban pemberi kerja memberikan kompensasi yang sesuai dengan masa kerja dan kontribusi pekerja.

Secara yuridis, asas keadilan merupakan prinsip utama dalam penyelenggaraan jaminan sosial sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa jaminan sosial berlandaskan asas kemanusiaan, manfaat, dan keadilan sosial. Keadilan sosial dimaknai sebagai perlindungan menyeluruh dan non-diskriminatif bagi seluruh warga negara serta pemberian kesempatan yang sama untuk memperoleh manfaat jaminan sosial. Prinsip ini dipertegas kembali dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS, yang mengharuskan penyelenggaraan jaminan sosial dilakukan secara transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kesejahteraan peserta.

---

<sup>144</sup> Aristotle, *Op.Cit.*, 112-113.

Namun, keadilan tidak hanya berarti pemerataan akses, tetapi juga memastikan bahwa mekanisme jaminan sosial tidak mengurangi hak normatif pekerja yang telah ada sebelumnya. Dalam konteks ini, pesangon merupakan hak normatif pekerja yang memiliki dasar historis dan peran kompensatoir. menjelaskan bahwa pesangon lahir dari kebutuhan untuk memberikan perlindungan finansial pasca pemutusan hubungan kerja, sehingga ia mengandung nilai keadilan korektif, yakni penggantian atas kerugian yang timbul akibat PHK. Jaminan sosial ketenagakerjaan tidak dapat menggantikan fungsi ini secara langsung karena ia berfungsi berdasarkan skema iuran yang bersifat mandatory dan kolektif. Oleh karena itu, hubungan antara pesangon dan jaminan sosial perlu dianalisis berdasarkan prinsip keadilan normatif untuk memastikan bahwa keberadaan jaminan sosial tidak menjadi dasar bagi pengurangan perlindungan pekerja.<sup>145</sup>

Dalam teori keadilan modern, Rawls menegaskan dua prinsip utama: kebebasan dasar yang setara dan prinsip perbedaan, yang hanya membenarkan ketidaksamaan bila menguntungkan kelompok paling kurang beruntung.<sup>146</sup> Dalam hubungan industrial, kelompok tersebut adalah pekerja yang terkena PHK atau memasuki usia tidak produktif. Karena itu, setiap kebijakan yang mengurangi pesangon dengan alasan adanya program jaminan sosial harus dinilai

---

<sup>145</sup> Riza Fauzan, *Op.Cit.*, h. 45-50.

<sup>146</sup> John Rawls, *Op.Cit.*, h. 53-54.

berdasarkan apakah pengurangan tersebut benar-benar memperbaiki kondisi pekerja. Jika manfaat jaminan sosial tidak setara atau lebih besar dari pesangon yang dipangkas, maka kebijakan tersebut tidak sesuai dengan prinsip keadilan Rawls.

Perubahan struktur pesangon dalam UU Cipta Kerja menimbulkan ketidakseimbangan keadilan karena nilai pesangon menurun signifikan dan tidak lagi memberikan kompensasi layak, terutama bagi pekerja yang mendekati pensiun. Sementara itu, manfaat JP yang bersifat bulanan dan relatif kecil tidak mampu menggantikan fungsi pesangon sebagai kompensasi jangka pendek. Akibatnya, beban perlindungan bergeser dari pemberi kerja ke skema jaminan sosial, padahal program tersebut tidak dirancang sebagai substitusi pesangon.<sup>147</sup>

Dalam perspektif keadilan korektif dan asas perlindungan pekerja, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012/PUU-I/2003 menegaskan bahwa hukum ketenagakerjaan harus memberikan perlindungan lebih kepada pekerja karena posisi tawar mereka yang secara struktural lebih lemah dibandingkan pengusaha. Prinsip *pro-labour protection* mengharuskan setiap ambiguitas norma ditafsirkan untuk kepentingan pekerja. Oleh karena itu, ketika negara mengalihkan sebagian beban perlindungan dari pemberi kerja ke dalam skema jaminan sosial, perubahan tersebut harus diuji secara ketat agar tidak menurunkan

---

<sup>147</sup> Fajar B. Hirawan, *et al.*, *Op.Cit.*, h. 1-13.

tingkat perlindungan yang secara normatif seharusnya diterima pekerja.<sup>148</sup>

Dalam konteks JHT, keadilan berkaitan dengan hak pekerja untuk mengakses hasil tabungan mereka tanpa pembatasan yang tidak rasional. Pembatasan pencairan JHT dalam Permenaker Nomor 2 Tahun 2022 adalah Peraturan Menteri Ketenagakerjaan tentang Tata Cara dan Persyaratan Pembayaran Manfaat Jaminan Hari Tua (JHT), memicu penolakan karena dianggap menghambat akses terhadap dana iuran pekerja sendiri. Dicabutnya aturan tersebut menunjukkan pentingnya keadilan prosedural dalam regulasi jaminan sosial, yang menuntut keterlibatan peserta, transparansi, serta perlakuan administratif yang adil.

Dalam konsep keadilan sosial Indonesia, sebagaimana tercermin dalam Pancasila dan UUD 1945, perlindungan pekerja merupakan amanat konstitusional. Pasal 28H ayat (3) menjamin hak atas jaminan sosial, sementara Pasal 27 ayat (2) menjamin hak atas pekerjaan dan penghidupan layak. Karena itu, jaminan sosial ketenagakerjaan harus menjamin perlindungan memadai bagi pekerja, termasuk saat memasuki usia tua.

Terkait hubungan pesangon dan jaminan sosial, asas keadilan menuntut pembagian tanggung jawab yang proporsional antara negara, pemberi kerja, dan pekerja. Negara menyediakan kerangka

---

<sup>148</sup> Asri Wijayanti, *Op. Cit.*, h. 45-47.

hukum, pemberi kerja menanggung risiko hubungan kerja, dan pekerja berkontribusi melalui iuran. Ketika kebijakan mengurangi pesangon, keseimbangan ini berubah dan harus diuji berdasarkan asas keadilan. Jika pengurangan tersebut lebih menguntungkan pemberi kerja tanpa manfaat sebanding bagi pekerja, maka kebijakan tersebut tidak memenuhi prinsip keadilan komutatif maupun distributif.

Secara internasional, ILO melalui Konvensi No. 102 Tahun 1952 menegaskan prinsip kecukupan manfaat dan proporsionalitas, serta bahwa jaminan sosial tidak boleh menggantikan kompensasi kerja seperti pesangon karena keduanya memiliki fungsi perlindungan yang berbeda. Karena itu, penggunaan JHT, JP, atau JKP sebagai alasan pengurangan pesangon bertentangan dengan standar internasional.

Asas keadilan dalam jaminan sosial ketenagakerjaan menuntut perlindungan yang proporsional, transparan, dan tidak mengurangi hak normatif pekerja. JHT dan JP sebagai skema berbasis iuran tidak dapat menggantikan pesangon, tetapi hanya dapat saling melengkapi. Kebijakan yang menurunkan pesangon demi keberadaan program jaminan sosial berpotensi melanggar keadilan komutatif, distributif, maupun substantif. Negara karena itu wajib memastikan setiap reformasi kebijakan tidak menurunkan tingkat perlindungan pekerja dan tetap sesuai dengan prinsip keadilan sosial dalam sistem hukum Indonesia.

### 3.3.2. Keadilan Substantif Berbasis Asas Perlindungan Pekerja Dalam Pengurangan Pesangon Melalui Program Jaminan Hari Tua (JHT) Dan Jaminan Pensiun (JP)

Keadilan substantif dalam konteks pengurangan pesangon melalui penguatan Program Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pensiun (JP) harus dipahami sebagai keadilan yang menilai kebijakan ketenagakerjaan berdasarkan dampak nyata terhadap perlindungan hak pekerja. Pendekatan ini berlandaskan pada asas perlindungan pekerja (*pro-labour protection*), yang menempatkan pekerja sebagai pihak yang secara struktural memiliki posisi tawar lebih lemah dibandingkan pengusaha. Oleh karena itu, setiap perubahan kebijakan ketenagakerjaan, termasuk pengurangan pesangon, wajib diuji tidak hanya dari aspek legalitas formal, tetapi juga dari sejauh mana kebijakan tersebut tetap menjamin perlindungan substantif bagi pekerja setelah kehilangan pekerjaan atau memasuki masa pensiun.

Pergeseran tanggung jawab ini menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai kesesuaiannya dengan prinsip keadilan substantif dalam hukum ketenagakerjaan. Keadilan substantif tidak semata-mata menilai kepatuhan terhadap prosedur hukum, melainkan menekankan pada hasil dan dampak nyata dari suatu kebijakan terhadap pihak yang dilindungi hukum, yakni pekerja sebagai pihak yang secara struktural memiliki posisi tawar lebih lemah dibandingkan pengusaha. Dalam konteks ini, keadilan substantif harus dinilai dengan

mempertimbangkan apakah pengurangan pesangon yang dikompensasikan melalui JHT dan JP benar-benar memberikan tingkat perlindungan yang setara atau justru menurunkan kualitas perlindungan yang sebelumnya diterima pekerja.<sup>149</sup>

Secara normatif, pesangon memiliki fungsi utama sebagai perlindungan pendapatan langsung (*immediate income protection*) bagi pekerja setelah kehilangan pekerjaan. Fungsi ini sejalan dengan pandangan Otto Kahn-Freund yang menegaskan bahwa hukum ketenagakerjaan lahir untuk mengoreksi ketidakseimbangan kekuatan antara pekerja dan pengusaha.<sup>150</sup> Pesangon berperan sebagai instrumen kompensatoris yang wajib disediakan oleh pemberi kerja sebagai bentuk tanggung jawab atas risiko sosial yang timbul dari pemutusan hubungan kerja. Sebaliknya, JHT dan JP merupakan program jaminan sosial berbasis iuran yang bertujuan memberikan perlindungan jangka panjang, terutama pada masa tua dan pensiun, sehingga secara fungsi dan tujuan tidak identik dengan pesangon.

JHT pada dasarnya merupakan akumulasi iuran pekerja dan pemberi kerja yang dapat dicairkan dalam kondisi tertentu, sedangkan JP memberikan manfaat berkala berdasarkan besaran dan masa iuran. Perbedaan karakteristik ini menunjukkan bahwa JHT dan JP lebih tepat dipahami sebagai *deferred benefits* daripada kompensasi

---

<sup>149</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op.Cit.*, h. 71.

<sup>150</sup> Otto Kahn, dan Freund, *Op.Cit.*, h. 6-8.

langsung atas PHK. Menjadikan JHT atau JP sebagai dasar pengurangan pesangon berpotensi menimbulkan ketidakadilan substantif karena pekerja pada akhirnya dipaksa menggunakan dana yang bersumber dari iuran mereka sendiri untuk menggantikan kewajiban pemberi kerja. Pandangan ini sejalan dengan pendapat Payaman J. Simanjuntak yang menegaskan bahwa pesangon merupakan kewajiban moral dan *legal* pengusaha atas kontribusi pekerja selama hubungan kerja berlangsung.<sup>151</sup>

Dari perspektif asas perlindungan pekerja, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012/PUU-I/2003 menegaskan bahwa hukum ketenagakerjaan harus memberikan perlindungan lebih kepada pekerja karena posisi tawar mereka yang secara struktural lebih lemah dibandingkan pengusaha. Putusan tersebut mencerminkan prinsip *pro-labour protection*, yakni bahwa setiap perubahan kebijakan ketenagakerjaan harus diarahkan untuk memperkuat, bukan melemahkan, perlindungan terhadap pekerja. Oleh karena itu, ketika negara mengalihkan sebagian beban perlindungan dari pemberi kerja ke dalam skema jaminan sosial, kebijakan tersebut harus diuji secara ketat agar tidak menurunkan tingkat perlindungan yang secara normatif seharusnya diterima pekerja.

Dalam konteks keadilan distributif, kebijakan pengurangan pesangon juga perlu dilihat dari dampaknya terhadap distribusi beban

---

<sup>151</sup> Payaman J. Simanjuntak, *Op.Cit.*, h. 143.

dan manfaat antara pekerja dan pengusaha. John Rawls menegaskan bahwa kebijakan ekonomi dan sosial hanya dapat dibenarkan apabila memberikan manfaat terbesar bagi kelompok yang paling kurang beruntung.<sup>152</sup> Pengurangan pesangon yang tidak diimbangi dengan peningkatan manfaat JHT dan JP secara signifikan berpotensi menguntungkan pengusaha melalui penurunan beban biaya PHK, namun merugikan pekerja yang kehilangan perlindungan pendapatan langsung. Kondisi ini menunjukkan adanya ketimpangan distribusi yang bertentangan dengan prinsip keadilan substantif.

Selain itu, pengurangan pesangon melalui integrasi dengan JHT dan JP juga berpotensi menimbulkan regresi perlindungan (*non-regression of labour protection*). Sebelumnya, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 mengatur pesangon hingga maksimal 32 kali upah, sedangkan setelah berlakunya UU Cipta Kerja besaran tersebut berkurang menjadi maksimal 25 kali upah, dengan sebagian kompensasi dialihkan ke program jaminan sosial seperti Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP). Dalam praktiknya, program-program tersebut masih menghadapi keterbatasan cakupan dan implementasi, sehingga belum sepenuhnya mampu menggantikan fungsi protektif pesangon.

Dengan demikian, secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa penggunaan JHT dan JP sebagai dasar pengurangan pesangon belum

---

<sup>152</sup> John Rawls, *Op.Cit.*, h. 75-83.

sepenuhnya memenuhi prinsip keadilan substantif berbasis asas perlindungan pekerja. Perbedaan fungsi, sumber pembiayaan, dan waktu manfaat antara pesangon dan program jaminan sosial ketenagakerjaan menunjukkan bahwa keduanya tidak berada dalam posisi yang setara. Keadilan substantif hanya dapat terwujud apabila setiap pengurangan hak pekerja diimbangi dengan perlindungan yang setara atau lebih baik secara nyata, bukan sekadar normatif, sehingga jaminan sosial dan pesangon seharusnya ditempatkan sebagai instrumen yang saling melengkapi, bukan saling menggantikan.

### **3.3.3. Rekonstruksi Kebijakan Pengaturan Pesangon Dan Jaminan Sosial Berdasarkan Prinsip Keadilan**

Rekonstruksi kebijakan hubungan antara pesangon dan jaminan sosial menjadi urgensi pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mengubah struktur perlindungan pekerja, termasuk pengurangan hak pesangon serta penguatan peran program Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pensiun (JP). Prinsip keadilan dalam konteks ini tidak cukup dipahami secara formal melalui kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, melainkan harus diwujudkan secara substantif dengan memastikan bahwa pekerja tetap memperoleh tingkat perlindungan yang layak. Oleh karena itu, kebijakan yang berlaku perlu direkonstruksi agar selaras dengan mandat konstitusi, doktrin hukum ketenagakerjaan, dan prinsip keadilan dalam teori hukum.

Rekonstruksi kebijakan dalam penelitian ini dimaknai sebagai upaya penataan kembali norma hukum positif (*ius constitutum*) menuju norma hukum yang seharusnya (*ius constituendum*) melalui perumusan ulang pengaturan pesangon dan jaminan sosial, sehingga hubungan antara keduanya tidak menurunkan tingkat perlindungan pekerja. Dengan demikian, rekonstruksi tidak hanya bersifat kritik normatif, tetapi juga menawarkan arah perubahan norma hukum yang konkret dan aplikatif.

Kebutuhan rekonstruksi kebijakan semakin mendesak karena perubahan regulasi menjadikan pekerja lebih rentan. Pengurangan pesangon sebagai jaring pengaman utama pasca pemutusan hubungan kerja kini tidak lagi memadai. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 menetapkan koefisien pesangon yang lebih rendah dibandingkan ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, sehingga pekerja yang mengalami PHK karena efisiensi atau memasuki usia pensiun hanya menerima sebagian dari hak yang sebelumnya dijamin. Kondisi ini menurunkan standar perlindungan dan melemahkan keadilan korektif karena kompensasi tidak lagi sepadan dengan kehilangan pendapatan dan kontribusi pekerja selama masa kerja.

Dalam perspektif keadilan, rekonstruksi kebijakan harus berangkat dari fungsi pesangon sebagai perlindungan sosial langsung yang berfungsi sebagai kompensasi atas berakhirnya hubungan kerja dan risiko kehilangan pendapatan. Sejalan dengan pandangan Kahn-

Freund, hukum ketenagakerjaan bertujuan mengoreksi ketidakseimbangan posisi tawar antara pekerja dan pengusaha, sehingga kewajiban pembayaran pesangon secara normatif tetap harus berada pada pemberi kerja.<sup>153</sup> Pengalihan beban tersebut ke dalam program jaminan sosial seperti JHT dan JP berpotensi mendistorsi konsep pesangon dan melemahkan fungsi regulatifnya dalam hubungan industrial.

Rekonstruksi kebijakan juga harus didasarkan pada prinsip keadilan distributif sebagaimana dikemukakan Rawls, yang menuntut agar kebijakan hukum memberikan perlindungan lebih besar kepada kelompok yang paling rentan,<sup>154</sup> yaitu pekerja. Pengurangan pesangon tanpa disertai peningkatan manfaat jaminan sosial yang signifikan merupakan bentuk regresi perlindungan. Oleh karena itu, setiap perubahan kebijakan pesangon seharusnya menjamin bahwa tingkat perlindungan pekerja tidak lebih rendah dari ketentuan sebelumnya, sejalan dengan prinsip *non-regression* dalam hukum ketenagakerjaan dan hak asasi manusia.

Selain itu, keadilan substantif menuntut agar norma hukum tidak hanya sah secara formal, tetapi juga memberikan hasil perlindungan yang nyata bagi pekerja.<sup>155</sup> Dalam konteks ini, integrasi antara pesangon dan program jaminan sosial harus menghasilkan tingkat

---

<sup>153</sup> Otto Kahn, dan Freund, *Labour and the Law*, Stevens [for] the Hamlyn Trus, London, 1972, h. 15-30.

<sup>154</sup> John Rawls, *Op.Cit.*, h. 88.

<sup>155</sup> Payaman J Simanjuntak, *Op.Cit.*, h. 98-102.

perlindungan yang setara atau lebih baik dibandingkan rezim hukum sebelumnya. Kebijakan saat ini justru berpotensi menimbulkan beban ganda bagi pekerja, mengingat JHT merupakan tabungan pribadi yang berasal dari iuran pekerja, sedangkan manfaat JP masih relatif kecil untuk menggantikan fungsi perlindungan pendapatan yang sebelumnya dijamin melalui pesangon.

Oleh karena itu, rekonstruksi kebijakan perlu menegaskan kembali pemisahan fungsi antara pesangon dan program jaminan sosial. JHT, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015, merupakan program perlindungan di hari tua dan tidak dirancang sebagai instrumen kompensasi pemutusan hubungan kerja. Menjadikan JHT sebagai dasar pengurangan pesangon bertentangan dengan desain normatif program tersebut dan menciptakan ketidakadilan karena dana yang digunakan pada dasarnya adalah milik pekerja sendiri.

Dalam konteks ini, rekonstruksi norma yang diperlukan adalah pengembalian substansi Pasal 167 ayat (6) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 yang telah dihapus oleh Undang-Undang Cipta Kerja. Norma tersebut perlu ditegaskan kembali dalam pengaturan ketenagakerjaan dengan rumusan yang menyatakan bahwa manfaat program jaminan sosial ketenagakerjaan, termasuk JHT dan JP, tidak dapat diperhitungkan sebagai pengurang uang pesangon dan uang penghargaan masa kerja. Rekonstruksi ini bertujuan menutup ruang

tafsir yang membenarkan pengalihan kewajiban pemberi kerja kepada pekerja melalui mekanisme jaminan sosial.

Rekonstruksi terhadap program Jaminan Pensiun juga perlu diarahkan pada peningkatan kecukupan manfaat. Saat ini, formula perhitungan dan besaran iuran JP belum mampu menjamin standar hidup layak bagi pekerja saat pensiun. Oleh karena itu, diperlukan penyesuaian kebijakan berupa peningkatan porsi iuran pemberi kerja dan penyempurnaan formula manfaat tanpa menambah beban pekerja, sehingga JP benar-benar berfungsi sebagai perlindungan jangka panjang yang adil.<sup>156</sup>

Dengan demikian, rekonstruksi kebijakan pengaturan pesangon dan jaminan sosial harus menempatkan pemberi kerja dan negara pada proporsinya masing-masing. Pemberi kerja tetap bertanggung jawab atas kompensasi akibat berakhirnya hubungan kerja, sementara negara menyediakan jaminan sosial sebagai instrumen pelengkap perlindungan. Pengurangan pesangon hanya dapat dibenarkan apabila disertai peningkatan perlindungan yang setara atau lebih baik secara nyata. Tanpa rekonstruksi tersebut, kebijakan yang ada justru berpotensi menciptakan ketidakadilan substantif dan melemahkan tujuan hukum ketenagakerjaan sebagai instrumen perlindungan pekerja.

---

<sup>156</sup> Zellius Ragiliawan, dan Beni Teguh Gunawan, “Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) Dalam Perspektif Belanja Negara”, *Jurnal Ketenagakerjaan*, Vol. 16, No. 1, 2021, h. 48-60.