

IMPLEMENTASI PROGRAM JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN BAGI PEKERJA SEKTOR INFORMAL DI KOTA YOGYAKARTA

Yoga Adi Purnamasari, Sri Suwitri

Program Studi S1 Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro
Jl. Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269
Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405
Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id>
Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

This study examines the implementation of the Employment Social Security program for informal-sector workers in Yogyakarta City and identifies key obstacles affecting its delivery. The research is grounded in the situation of informal workers who often lack employment certainty and have limited access to formal labor protection and social security. The study aims to describe how the program (particularly work accident, death, and old-age benefits) is implemented and to assess implementation dynamics using Merilee S. Grindle's framework (content of policy and context of implementation), while obstacles are analyzed through the themes of communication, resources, implementers' disposition, and bureaucratic structure. A descriptive qualitative approach is applied, using interviews, observations, and documentation; conclusions are drawn and verified by cross-checking evidence across different sources. Findings indicate that implementation has been carried out and shows adaptive efforts to reach heterogeneous informal workers by combining in-office services with digital channels, outreach ("jemput bola"), and partnerships with communities/actors closely connected to workers, which helps expand registration access when procedures run smoothly. However, membership sustainability is the most vulnerable aspect, shaped by income stability, service experiences, and workers' trust in the ease of accessing benefits when needed. The most visible barriers lie in communication and participants' understanding information is available through multiple channels but is unevenly distributed and often too technical or inconsistent. Other interrelated constraints include limited time and economic capacity to follow procedures, technical issues in digital services, variation in service responsiveness and explanation quality, and less flexible follow-up processes (e.g., data correction, reactivation, and claims) due to multi-step approvals and inter-unit coordination needs.

Keywords : *BPJS Ketenagakerjaan, informal-sector workers, program implementation, implementation barriers, Yogyakarta City.*

ABSTRAK

Penelitian ini membahas implementasi Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi pekerja sektor informal di Kota Yogyakarta serta faktor-faktor penghambatnya. Latar belakang penelitian bertumpu pada kondisi pekerja sektor informal yang bekerja tanpa kepastian kerja dan masih minim akses terhadap perlindungan sosial ketenagakerjaan. Tujuan penelitian adalah menggambarkan pelaksanaan program (khususnya JKK, JKM, dan JHT) dan menilai dinamika implementasi melalui pendekatan Merilee S. Grindle (content of policy dan context of implementation), serta mengidentifikasi hambatan menggunakan tema komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Metode yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi; analisis dilakukan melalui

penarikan serta verifikasi kesimpulan dengan membandingkan antar-sumber. Hasil penelitian menunjukkan implementasi program telah berjalan dan beradaptasi dengan karakter pekerja informal yang tidak homogen melalui pemanfaatan layanan digital, kegiatan jemput bola, serta kemitraan dengan komunitas/pihak yang dekat dengan pekerja sehingga akses pendaftaran relatif lebih mudah ketika proses berjalan normal. Namun, keberlanjutan kepesertaan menjadi aspek paling rentan karena dipengaruhi stabilitas pendapatan, pengalaman layanan, dan tingkat kepercayaan peserta terhadap akses manfaat saat dibutuhkan. Hambatan paling menonjol berada pada komunikasi dan pemahaman peserta informasi tersedia di banyak saluran, tetapi belum merata dan kerap terlalu teknis/tidak konsisten. Hambatan lain saling terkait: keterbatasan waktu dan kemampuan ekonomi peserta, kendala teknis layanan digital, variasi kualitas respons dan penjelasan petugas, serta prosedur layanan lanjutan yang dinilai kurang fleksibel (misalnya koreksi data, aktivasi ulang, hingga klaim) karena membutuhkan tahapan/koordinasi tertentu.

Kata Kunci: BPJS Ketenagakerjaan, pekerja sektor informal, implementasi program, faktor penghambat, Kota Yogyakarta.

PENDAHULUAN

Di Indonesia, tenaga kerja terbagi menjadi pekerja formal dan informal. Pekerja formal bekerja sebagai karyawan tetap dengan perlindungan seperti kontrak, upah tetap, dan jaminan sosial. Sebaliknya, pekerja informal bekerja tanpa kontrak dan kepastian kerja serta minim akses perlindungan ketenagakerjaan (BPS, 2024). Sektor informal mencakup beragam pekerjaan seperti pedagang kaki lima, buruh harian, pekerja rumah tangga, pengemudi online,

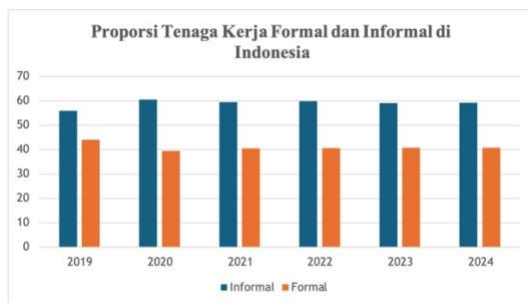
hingga pekerja lepas, dan berperan besar menyerap tenaga kerja. Namun, pekerja informal rentan menghadapi upah rendah, kondisi kerja tidak aman, dan minim perlindungan kebijakan (BPS, 2024).

Jumlah pekerja informal di Indonesia terus meningkat. Data Sakernas menunjukkan pada Februari 2022 terdapat 80,2 juta pekerja informal (59,3%), naik menjadi 82,6 juta (59,2%) pada Februari 2023, dan meningkat lagi menjadi 84,2 juta

(59,2%) pada Februari 2024 dari total 142,17 juta penduduk bekerja. Kelompok ini mencakup pelaku usaha sendiri, pekerja bebas, buruh tidak tetap, serta pekerja keluarga tanpa upah.

Walaupun jumlah pekerja informal sangat besar, kepesertaan mereka dalam jaminan sosial ketenagakerjaan masih rendah. Hingga 30 November 2024, peserta aktif dari pekerja informal baru sekitar 9,5 juta orang, terdiri dari sekitar 2,5 juta petani, 524.284 nelayan, dan sekitar 6,4 juta profesi lainnya. Artinya, baru sekitar 9% dari total potensi pekerja informal yang menjadi peserta aktif program jaminan ketenagakerjaan.

Tabel 1.1 Proporsi Tenaga Kerja Formal dan Informal Indonesia



Sumber : Badan Pusat Statistika (diolah peneliti, 2025)

Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan proporsi pekerja informal di Indonesia berfluktuasi pada periode 2019–2024, namun tetap mendominasi. Pada Februari 2019, pekerja informal tercatat 74,09 juta orang (55,88%), meningkat pada 2020 hingga 60,47%. Pada Februari 2024

jumlahnya naik menjadi 84,13 juta orang (59,17%), kemudian pada Agustus 2024 sedikit menurun menjadi 83,8 juta orang (57,95%). Secara umum, temuan ini menegaskan bahwa sektor informal masih menjadi komponen utama pasar kerja Indonesia hingga 2024.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), struktur ketenagakerjaan pada 2024 juga masih didominasi sektor informal. BPS DIY mencatat pada Februari 2024 proporsi tenaga kerja informal mencapai 56,33%, sementara tenaga kerja formal sebesar 43,67%. Publikasi lain BPS juga menunjukkan lebih dari separuh pekerja DIY (53,12%) berada di sektor informal, menempatkan DIY sebagai salah satu provinsi dengan tingkat pekerja informal tertinggi di Pulau Jawa. Kondisi ini mengindikasikan ketergantungan masyarakat pada pekerjaan nonformal seperti perdagangan kecil, jasa, kuliner, transportasi daring, dan industri rumahan.

Tabel 1.2 Komposisi Pekerja Sektor Formal dan Informal di Kota Yogyakarta (03 Desember 2024)

Jenis Pekerjaan	Jumlah (Orang)	Persentase (%)
Pekerja Formal	1.023.000	46,88
Pekerja Informal	1.159.440	53,12
Total	2.182.440	100

Sumber : Badan Perencanaan Pembangunan, Riset, dan Inovasi Daerah (Bapperida) DIY (diolah peneliti, 2025)

Di DIY, pekerja sektor informal mencapai 1.159.440 orang (53,12%), tetapi

yang aktif terdaftar sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan kategori BPU hanya 86.607 orang. Artinya, tingkat partisipasi baru sekitar 7,47%, menunjukkan masih rendahnya cakupan perlindungan bagi kelompok yang justru paling rentan terhadap risiko kerja dan ketidakpastian penghasilan.

Untuk memperkuat perlindungan sosial tenaga kerja, pemerintah membentuk BPJS Ketenagakerjaan sebagai badan hukum publik berdasarkan UU No. 24 Tahun 2011, yang beroperasi sejak 1 Januari 2014 sebagai transformasi dari PT Jamsostek. Lembaga ini menjalankan mandat Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU No. 40 Tahun 2004) melalui program perlindungan terhadap risiko kerja, kematian, hari tua, dan risiko lain yang berkaitan dengan ketenagakerjaan.

Bagi pekerja sektor informal/BPU, BPJS Ketenagakerjaan menyediakan program utama berupa JKK, JKM, dan JHT sebagai perlindungan dasar terhadap risiko kecelakaan kerja, kematian, dan jaminan ekonomi jangka panjang. JKK memberikan perlindungan ketika peserta mengalami kecelakaan kerja, termasuk dalam perjalanan kerja, melalui pembiayaan perawatan medis dan santunan pengganti penghasilan, hingga santunan cacat atau kematian akibat kecelakaan kerja. Skema iurannya dirancang

terjangkau bagi pekerja informal, sehingga secara prinsip mendukung akses perlindungan yang lebih luas.

JKM memberikan santunan kepada ahli waris ketika peserta meninggal dunia bukan karena kecelakaan kerja, meliputi santunan kematian, bantuan pemakaman, dan santunan berkala. Iuran program ini relatif rendah dan seragam, sehingga dimaksudkan untuk mudah diikuti oleh pekerja informal dari berbagai tingkat penghasilan.

JHT merupakan program jangka panjang yang berfungsi sebagai tabungan untuk masa tidak produktif (misalnya pensiun, cacat total tetap, atau meninggal dunia), dengan iuran yang fleksibel mengikuti kemampuan ekonomi peserta. Program ini penting bagi pekerja informal karena mereka umumnya tidak memiliki akses pada skema pensiun formal.

Tabel 1.3 Skema Simulasi Perhitungan Iuran Kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan

Program	Upah	Jumlah Iuran
JHT	1.000.000	20.000
JKK		10.000
JKM		6.800
Total		36.800

Sumber : Website BPJS Ketenagakerjaan (diolah peneliti, 2025)

Skema iuran JKK, JKM, dan JHT dirancang relatif terjangkau serta fleksibel mengikuti karakter pendapatan pekerja informal yang fluktuatif. Jika pekerja berpenghasilan minimum mengikuti

ketiganya sekaligus, total iuran bulanan sebesar Rp36.800, dengan manfaat perlindungan risiko kecelakaan kerja, perlindungan bagi keluarga saat peserta meninggal, serta tabungan jangka panjang untuk hari tua. Namun, kepesertaan pekerja informal masih rendah yang umumnya dipengaruhi literasi jaminan sosial yang terbatas dan persepsi bahwa program lebih relevan bagi pekerja formal. Karena itu, penguatan pemahaman mengenai manfaat program menjadi prasyarat penting untuk memperluas cakupan perlindungan secara lebih merata.

Fokus penelitian pada pekerja sektor informal didasarkan pada kerentanan kelompok ini tidak memiliki hubungan kerja tetap dan harus mendaftar secara mandiri serta adanya hambatan berupa pendapatan tidak stabil, keterbatasan informasi, dan rendahnya literasi prosedur kepesertaan. Penyelenggaraan program bagi pekerja informal memiliki landasan regulasi, terutama Perpres No. 109 Tahun 2013 dan Permenaker No. 5 Tahun 2021 yang bersifat operasional dalam mengatur pendaftaran, iuran, pembayaran, hingga manfaat program, sekaligus mendorong perluasan kepesertaan melalui kemitraan dan penguatan literasi.

Untuk menganalisis implementasi di tingkat lokal, penelitian ini menggunakan model Grindle (content of policy dan context of implementation) guna memotret implementasi secara menyeluruh, serta model Edward III (komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi) untuk mengidentifikasi hambatan implementasi secara lebih operasional. Baik secara teoretis maupun empiris, kajian implementasi program jaminan sosial ketenagakerjaan pada pekerja informal di level kota masih terbatas, sementara realitas di Kota Yogyakarta menunjukkan kepesertaan pekerja informal masih rendah meskipun regulasi telah tersedia. Oleh karena itu, penelitian ini diarahkan untuk (1) mendeskripsikan implementasi kebijakan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerja sektor informal di Kota Yogyakarta dan (2) menganalisis faktor-faktor yang menghambat implementasi kebijakan tersebut.

KAJIAN TEORI

Penelitian ini menggunakan dua kerangka untuk menganalisis implementasi program jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerja sektor informal. Pertama, model implementasi Merilee S. Grindle yang menilai implementasi melalui dua dimensi: *content of policy* (kepentingan

sasaran, jenis manfaat, derajat perubahan yang diharapkan, letak pengambilan keputusan, pelaksana program, serta sumber daya) dan *context of implementation* (kekuatan/kepentingan/strategi aktor, karakteristik lembaga pelaksana, serta kepatuhan dan daya tanggap sasaran maupun pelaksana).

Kedua, untuk mengidentifikasi hambatan implementasi, penelitian ini menggunakan model George C. Edward III yang menekankan empat variabel kunci, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Kombinasi kedua model ini memungkinkan analisis implementasi secara menyeluruh sekaligus memetakan hambatan praktis pada level pelaksanaan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif untuk memahami proses implementasi program, dinamika pelaksanaan di lapangan, serta pengalaman kelompok sasaran yang tidak dapat diukur hanya dengan data angka. Lokasi penelitian berada di Kota Yogyakarta, dengan titik pengumpulan data pada BPJS Ketenagakerjaan (aktor pelaksana) serta

ruang kerja/komunitas pekerja sektor informal di wilayah Kota Yogyakarta.

Subjek/informan penelitian ditentukan secara purposif sesuai dua rumusan masalah. Untuk rumusan masalah implementasi kebijakan, informan utama adalah 1 pegawai BPJS Ketenagakerjaan pada Bidang Pengendalian dan Operasional yang memahami prosedur kepesertaan, strategi perluasan, koordinasi program, serta pelaksanaan layanan JKK, JKM, dan JHT bagi segmen BPU. Untuk rumusan masalah faktor penghambat, informan berasal dari pekerja sektor informal dengan variasi pekerjaan, yaitu anak magang, driver ShopeeFood, barista, pedagang kaki lima, dan ojek online. Informan dipilih dengan kriteria berdomisili/beraktivitas kerja di Kota Yogyakarta, termasuk kategori pekerja informal/BPU, serta bersedia menceritakan pengalaman terkait akses informasi, pendaftaran, pembayaran iuran, dan pengalaman layanan. Penelitian ini juga memungkinkan mewawancarai pekerja yang sudah maupun belum menjadi peserta untuk menangkap variasi hambatan.

Jenis dan sumber data meliputi data primer (hasil wawancara dan observasi) dan data sekunder (dokumen kebijakan dan data pendukung). Teknik pengumpulan data

dilakukan melalui wawancara mendalam semi-terstruktur, observasi terhadap konteks layanan/sosialisasi dan interaksi di lapangan, serta dokumentasi (terutama Permenaker No. 5 Tahun 2021, pedoman/SOP layanan, materi sosialisasi, publikasi resmi, serta data statistik terkait).

Analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman: reduksi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan. Data dikategorikan berdasarkan kerangka Grindle (*content of policy* dan *context of implementation*) untuk menjawab rumusan masalah pertama, serta kerangka Edward III (komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, struktur birokrasi) untuk menjawab rumusan masalah kedua. Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber dan teknik, serta pengecekan konsistensi temuan dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumen pendukung.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi Pekerja Sektor Informal di Kota Yogyakarta

Bagian ini menjelaskan implementasi program JKK, JKM, dan JHT bagi pekerja sektor informal/BPU di Kota Yogyakarta. Implementasi dipahami

sebagai rangkaian proses sosialisasi, pendaftaran, pembayaran iuran, pelayanan administrasi, hingga akses manfaat, dan dianalisis menggunakan kerangka Grindle, yakni *content of policy* dan *context of implementation*.

1. Sumber Daya Layanan Tersedia, Tetapi Jangkauan Sasaran Menantang

Sumber daya layanan pada implementasi program jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerja sektor informal pada dasarnya sudah tersedia, baik dari sisi kelembagaan, petugas layanan, maupun kanal pelayanan. Namun, tantangan utamanya terletak pada karakter sasaran yang luas dan heterogen, dengan pola kerja beragam, mobilitas tinggi, serta pendapatan yang cenderung fluktuatif. Kondisi tersebut membuat pekerja informal membutuhkan layanan yang cepat, sederhana, dan tidak mengganggu jam kerja, karena keterlambatan atau proses berulang berpotensi menambah biaya waktu dan mengurangi pendapatan harian.

Karena itu, efektivitas sumber daya tidak cukup diukur dari ketersediaannya, tetapi dari kemampuan pelaksana menyesuaikan layanan dengan konteks sasaran. Implementasi kemudian membutuhkan strategi adaptif melalui kolaborasi dengan komunitas/mitra lokal, pendekatan jemput bola untuk mendekatkan layanan ke ruang kerja pekerja informal, serta menjaga stabilitas kanal layanan (tatap muka maupun digital) agar akses program tetap mudah dan tidak terhambat ketika peserta membutuhkan layanan lanjutan.

2. Strategi Implementasi Mengandalkan Kerja Sama, Kanal Digital, Dan Pendekatan Komunitas

Implementasi program dipengaruhi oleh strategi aktor pelaksana yang mengombinasikan kerja sama kelembagaan, sosialisasi, pemanfaatan layanan digital, serta pendekatan berbasis komunitas. Strategi ini penting karena pekerja sektor informal tidak selalu

terhubung dengan sistem pendataan formal dan memiliki pola kerja yang tersebar, sehingga pendekatan layanan konvensional cenderung kurang efektif jika berdiri sendiri. Pemanfaatan kanal digital berperan memperluas akses informasi dan mempermudah layanan dasar, sementara kegiatan sosialisasi dan pendampingan tetap dibutuhkan untuk menjembatani perbedaan literasi serta menjelaskan manfaat program secara lebih praktis.

Jangkauan program cenderung meningkat ketika terdapat mitra yang aktif dan dipercaya oleh pekerja informal, karena mitra berfungsi sebagai penghubung yang lebih dekat dengan keseharian sasaran. Kepercayaan ini mempengaruhi penerimaan informasi, keputusan mendaftar, hingga kemauan mempertahankan kepesertaan. Dengan demikian, efektivitas implementasi tidak hanya ditentukan oleh intensitas sosialisasi, tetapi juga oleh kekuatan jejaring kolaborasi dan kemampuan pelaksana membangun legitimasi

melalui aktor yang relevan di tingkat komunitas.

3. Karakter Pekerja Informal Menuntut Layanan yang Fleksibel

Mobilitas pekerja informal yang tinggi, pola kerja yang berpindah-pindah, serta kondisi yang tidak selalu tercatat dalam sistem formal membuat implementasi program cenderung lebih efektif ketika memanfaatkan simpul komunitas dan menyediakan layanan yang fleksibel. Pendekatan melalui komunitas membantu menjangkau sasaran secara lebih dekat, sekaligus mempermudah penyebaran informasi dan pendampingan proses kepesertaan sesuai kebutuhan pekerja informal yang waktu kerjanya padat. Fleksibilitas layanan juga penting karena pekerja informal membutuhkan akses yang cepat dan tidak berjenjang, agar tidak mengorbankan penghasilan harian.

Di sisi lain, pemanfaatan layanan digital memang memperluas akses dan meningkatkan efisiensi, tetapi juga menimbulkan kerentanan ketika terjadi kendala teknis seperti

gangguan sistem, jaringan, atau sinkronisasi data. Kondisi tersebut dapat menghambat proses layanan, memaksa peserta beralih ke kanal tatap muka, dan meningkatkan biaya waktu bagi pekerja informal. Dengan demikian, efektivitas implementasi memerlukan keseimbangan antara penguatan kanal digital dan ketersediaan alternatif layanan yang responsif ketika hambatan teknis terjadi.

4. Kepatuhan dan Keberlanjutan Kepesertaan Ditentukan Kemampuan Membayar dan Pemahaman Manfaat

Kepatuhan peserta dalam mempertahankan status kepesertaan aktif dipengaruhi terutama oleh kemampuan membayar iuran dan tingkat pemahaman terhadap manfaat program. Pada pekerja sektor informal, pendapatan yang fluktuatif membuat pembayaran iuran berpotensi tidak rutin, terutama ketika kebutuhan harian meningkat atau penghasilan menurun. Dalam kondisi tersebut, peserta cenderung melakukan prioritas pengeluaran, sehingga

kepesertaan menjadi rentan apabila manfaat program belum dipahami sebagai kebutuhan perlindungan yang mendesak.

Selain faktor ekonomi, pengalaman layanan turut membentuk keberlanjutan kepesertaan. Respons layanan yang cepat, jelas, dan memberi kepastian prosedur dapat memperkuat kepercayaan peserta bahwa program benar-benar dapat diandalkan saat dibutuhkan, sehingga mendorong mereka tetap aktif. Sebaliknya, layanan yang dinilai rumit, berulang, atau tidak konsisten berpotensi menurunkan kepuasan dan memunculkan persepsi bahwa mengikuti program memerlukan biaya waktu yang tinggi. Dampaknya, minat untuk mempertahankan kepesertaan dapat menurun dan meningkatkan risiko peserta menjadi tidak aktif.

B. Faktor-Faktor yang Menghambat Implementasi Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi Pekerja Sektor Informal di Kota Yogyakarta

Bagian ini membahas hambatan implementasi berdasarkan Edward III, yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Hambatan dipahami sebagai kondisi yang mengurangi efektivitas program pada tahap informasi, akses kepesertaan, kemampuan memenuhi iuran, dan pengalaman layanan.

1. Komunikasi: Informasi Tersedia, Tetapi Tidak Merata Dan Tidak Selalu Mudah Dipahami

Hambatan komunikasi menjadi faktor awal yang menentukan keberhasilan implementasi karena berpengaruh pada apakah pekerja informal mengetahui program, memahami manfaat, dan termotivasi untuk mendaftar serta mempertahankan kepesertaan. Meskipun informasi program disebarkan melalui berbagai saluran, penyampaiannya tidak selalu menjangkau seluruh pekerja secara merata dan tidak semua sasaran menerima pesan yang sama.

Selain itu, informasi yang bersifat ringkas sering kali belum cukup untuk membentuk pemahaman, sehingga masih memerlukan penjelasan lanjutan mengenai prosedur, kewajiban iuran, dan akses manfaat. Pada sisi lain, penyebaran informasi melalui komunitas memang efektif untuk menjangkau pekerja informal, tetapi kualitas pemahaman sangat bergantung pada pihak yang menyampaikan, sehingga berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran dan ketidakkonsistenan informasi.

2. Sumber Daya: Keterbatasan Waktu, Biaya, dan Akses Layanan Memperkuat Hambatan

Hambatan sumber daya berkaitan dengan kemampuan pekerja informal mengakses layanan dari sisi biaya, waktu, dan akses teknologi. Bagi pekerja dengan pendapatan yang fluktuatif dan jam kerja padat, proses layanan yang memerlukan waktu lama atau kunjungan berulang dapat menimbulkan biaya kesempatan karena mengurangi waktu bekerja. Selain itu, akses teknologi dan literasi

digital yang berbeda-beda membuat pemanfaatan kanal digital tidak selalu berjalan optimal bagi seluruh pekerja informal.

Kondisi tersebut berpengaruh pada keputusan untuk mendaftar, konsistensi membayar iuran, serta kemampuan menyelesaikan urusan layanan ketika muncul kendala administratif maupun teknis. Semakin besar hambatan waktu, biaya, atau akses teknologi yang dirasakan, semakin tinggi pula risiko penundaan pengurusan, ketidakaktifan kepesertaan, dan turunnnya keberlanjutan program pada kelompok sasaran.

3. Disposisi Pelaksana: Pengalaman Layanan Membentuk Kepercayaan Peserta

Disposisi pelaksana mempengaruhi kualitas pengalaman layanan peserta, terutama melalui kejelasan penjelasan, kecepatan respons, dan sikap pelayanan dalam mendampingi proses kepesertaan. Temuan menunjukkan bahwa ketika peserta memperoleh pendampingan yang

informatif dan respons yang solutif, proses pendaftaran maupun penyelesaian kendala terasa lebih mudah, sehingga memperkuat keyakinan peserta untuk mempertahankan kepesertaan aktif.

Sebaliknya, pengalaman layanan cenderung dinilai kurang meyakinkan ketika peserta menghadapi kendala administrasi atau teknis dan tidak memperoleh penjelasan yang cukup jelas, khususnya pada layanan lanjutan yang membutuhkan ketelitian data. Kondisi ini membuat sebagian peserta menilai proses layanan lebih rumit dan menyita waktu, terutama bagi pekerja informal yang memiliki jam kerja padat. Dengan demikian, variasi kualitas respons pelaksana berkontribusi langsung terhadap tingkat kepercayaan peserta, yang pada akhirnya mempengaruhi keberlanjutan kepesertaan.

4. Struktur Birokrasi: Prosedur Layanan Lanjutan Dinilai Lebih Berat dan Membutuhkan Koordinasi

Struktur birokrasi mempengaruhi efektivitas implementasi melalui kesederhanaan alur layanan dan konsistensi prosedur, terutama pada layanan lanjutan yang memerlukan verifikasi data dan koordinasi internal. Temuan menunjukkan bahwa proses lanjutan seperti pembaruan/koreksi data, aktivasi ulang, maupun pengurusan administrasi tertentu cenderung dipersepsikan lebih “berat” dibanding pendaftaran awal karena memerlukan tahapan tambahan serta kepastian dokumen dan status.

Apabila prosedur dipahami rumit atau harus diulang, sementara koordinasi antarunit/aktor berjalan tidak sederhana, maka layanan menjadi kurang efisien bagi pekerja informal yang memiliki mobilitas tinggi dan keterbatasan waktu. Kondisi ini dapat meningkatkan biaya waktu peserta (misalnya harus menunggu tindak lanjut, berpindah kanal layanan, atau datang kembali), sehingga berpotensi menurunkan kepuasan layanan dan melemahkan keberlanjutan kepesertaan.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Implementasi program jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerja sektor informal di Kota Yogyakarta pada dasarnya telah berjalan melalui kombinasi sosialisasi, layanan kantor, pemanfaatan kanal digital, pendekatan jemput bola, serta kemitraan dengan komunitas/aktor lokal. Implementasi cenderung lebih efektif ketika akses layanan dekat dengan ruang aktivitas pekerja informal, prosedur sederhana, dan terdapat pendampingan yang jelas. Namun, tantangan utama implementasi berada pada karakter sasaran yang heterogen, mobilitas tinggi, pendapatan fluktuatif, serta kebutuhan layanan yang cepat sehingga keberlanjutan kepesertaan menjadi aspek yang paling rentan.
2. Faktor penghambat implementasi paling menonjol berada pada aspek komunikasi, terutama terkait jangkauan informasi yang belum merata, kejelasan pesan yang masih teknis, serta potensi ketidakkonsistenan informasi antar kanal. Hambatan lainnya saling terkait, meliputi keterbatasan sumber daya dari sisi waktu, biaya, dan akses teknologi,

variasi disposisi pelaksana yang mempengaruhi kualitas pengalaman layanan dan kepercayaan peserta, serta struktur birokrasi layanan lanjutan yang dipersepsikan lebih berat karena membutuhkan verifikasi dan koordinasi, sehingga kurang efisien bagi pekerja informal.

Saran

1. Penguatan komunikasi program perlu dilakukan melalui standarisasi pesan inti (manfaat, kewajiban iuran, konsekuensi kepesertaan tidak aktif, serta alur layanan lanjutan) dengan bahasa yang lebih sederhana dan konsisten di seluruh kanal layanan, termasuk kanal komunitas/mitra.
2. Perluasan akses layanan perlu diarahkan pada pengurangan biaya waktu peserta, misalnya melalui penguatan jemput bola di titik komunitas/ruang kerja pekerja informal, serta penyederhanaan proses agar lebih banyak layanan dapat selesai dalam satu kali pengurusan.
3. Peningkatan kualitas layanan perlu difokuskan pada responsivitas dan kejelasan pendampingan, khususnya ketika peserta menghadapi kendala

administrasi maupun teknis pada kanal digital. Konsistensi kualitas pelayanan penting untuk menjaga kepercayaan dan retensi kepesertaan.

4. Perbaiki struktur birokrasi layanan lanjutan perlu diarahkan pada transparansi tahapan proses dan koordinasi yang lebih efisien, sehingga peserta memperoleh kepastian prosedur dan waktu layanan, terutama pada urusan koreksi data, aktivasi ulang, dan proses lain yang memerlukan verifikasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Aneta, A. (2012). Perkembangan teori administrasi negara. *Jurnal Inovasi*, 9(01).
- Antara (22 Februari 2024) – “BPJS Ketenagakerjaan targetkan melindungi 45 persen pekerja DIY pada 2024”
- Anwaruddin, A. (2004). Pasang Surut Paradigma Administrasi Publik. *Jurnal Ilmu Administrasi: Media Pengembangan Ilmu dan Praktek Administrasi*, 1(2), 1-16.
- Badan Pusat Statistik Kota Yogyakarta. (2024). *Keadaan Ketenagakerjaan Kota Yogyakarta Agustus 2024*.
- BPJS Ketenagakerjaan. (2024). *Laporan Kepesertaan Program BPU Provinsi Jawa Tengah*.
- BPJS Ketenagakerjaan. (2024). Program untuk Bukan Penerima Upah (BPU).
- BPJS Ketenagakerjaan. (2025). Perisai Penggerak Jaminan Sosial Indonesia.
- BPJS Ketenagakerjaan. Aplikasi Jamsostek Mobile JMO.
- BPJS Ketenagakerjaan. Manfaat Bukan Penerima Upah BPU.
- Dash Mohapatra, B., & Sahoo, C. K. (2025). Contributory social security and employment-based social protection for informal workers: moderating role of regulatory framework. *International Journal of Manpower*.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2015). *The New Public Service: Serving, Not Steering (Expanded ed.)*.
- Engkus, E. (2020). Implementasi Kebijakan Revitalisasi Pasar Tradisional Sarijadi Kota Bandung. *Jurnal Governansi*, 6(1), 9-16.
- Fath-Hiah, W. N., & Nafiâ, B. A. (2023). Implementasi Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Pada Pekerja Formal Di BPJS Ketenagakerjaan Tanjung Perak: Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. *Public Inspiration: Jurnal Administrasi Publik*, 8(2), 67-75.
- Firdausi, F. A., Putera, R. E., & Yoserizal, Y. (2023). Implementasi Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi Tenaga Kerja Bukan Penerima Upah di BPJS Ketenagakerjaan Padang. *Journal of Social and*

- Policy Issues*, 183-191.
- Ginting, A. F., Dengo, S., & Kolondam, H. F. (2016). Implementasi program jaminan sosial ketenagakerjaan di kota manado. *Jurnal Administrasi Publik*, 3(400).
- Hutahaean, E. N. (2023). Implementasi Kebijakan Program Jaminan Hari Tua (Jht) Oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Bpjs) Ketenagakerjaan Di Medan. *Warta Dharmawangsa*, 17(2), 709-717.
- Indraswari, N., Arofa, R., Pratiwi, A. C., & Tamam, B. (2024). Analysis of The Implementation toward Employee Social Security at BPJS Employment. *Rechtenstudent*, 5(1), 58-67.
- Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia. (2021). Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.
- Mediana, C. (2024, Desember 10). *Pekerja informal kian mendominasi, kepesertaan Jamsostek seret*. Kompas.id.
- Muadi, S., Ismail, M. H., & Sofwani, A. (2016). Konsep dan kajian teori perumusan kebijakan publik. *JRP (Jurnal Review Politik)*, 6(2), 195-224.
- Ningrum, H. S. (2022). IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KARTU PRAKERJA DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN MASYARAKAT DI KOTA YOGYAKARTA. *Journal of Politic and Government Studies*, 11(4), 160-171.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan. JDIH BPK RI.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian. JDIH BPK RI.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun. JDIH BPK RI.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua. JDIH BPK RI.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2025 tentang Perubahan atas PP Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan. JDIH BPK RI.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2015 tentang Perubahan atas PP Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua. JDIH BPK RI.

- Presiden Republik Indonesia. (2013). Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial.
- Rahman, M. M., Nafees, A. A., & Hossain, A. (2020). *The factors affecting health policy implementation performance in primary health care: An empirical study of the sub-district level health facilities in Bangladesh*.
- Soedarto, D. J. P. H. (2023). Implementasi Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal oleh BPJS Ketenagakerjaan Cabang Yogyakarta Majapahit Rendy Syachrezi. Rina Martini), Neny Marlina) Email: rendyrezi@ student undip. ac.id.
- Sopah, F., Kusumawati, W., & Wahyudi, K. E. (2020). Implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan melalui pemberdayaan UMKM di Kabupaten Sidoarjo. *Syntax*, 2(6), 27.
- Sudarto, Z. (2016). Implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusif. *JP (Jurnal Pendidikan): Teori dan Praktik*, 1(1), 97-106.
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. JDIH BPK RI.
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja. JDIH BPK RI.
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. JDIH BPK RI.
- Yuliani, D. F., Sos, S., & Si, M. Paradigma Perkembangan Administrasi Publik.
- Zhelyazkova, A., Thomann, E., Ruffing, E., & Princen, S. (2024). Differentiated policy implementation in the European Union. *West european politics*, 47(3), 439-465.