

# Menuju Perlindungan Maternitas Inklusif: Optimalisasi Skema Jaminan Sosial di Indonesia

**Anna Wijayanti**

BPJS Ketenagakerjaan

email: [anna.wijayanti@bpjsketenagakerjaan.go.id](mailto:anna.wijayanti@bpjsketenagakerjaan.go.id)

## Abstrak

Perlindungan maternitas merupakan hak dasar yang berperan penting dalam mendukung kesejahteraan ibu, anak, dan keluarga, serta memperkuat kesetaraan gender dan pembangunan sosial-ekonomi. Di Indonesia, akses terhadap perlindungan maternitas masih terbatas, terutama bagi pekerja perempuan di sektor informal yang mencakup lebih dari 65% angkatan kerja perempuan. Sebagian besar pekerja informal tidak terlindungi oleh skema perlindungan sosial, sehingga mereka menghadapi risiko kesehatan, kehilangan pendapatan, dan ketidaksetaraan gender. Penelitian ini bertujuan menganalisis kebijakan perlindungan maternitas di Indonesia melalui sistem jaminan sosial nasional. Metode yang digunakan adalah studi komparatif berbasis data sekunder, mencakup analisis kebijakan nasional dan praktik baik dari negara lain, seperti Filipina, Laos, Namibia, Mongolia, dan India. Hasil penelitian menunjukkan bahwa skema jaminan sosial berbasis kontribusi bersama antara pekerja, pemberi kerja, dan pemerintah berpotensi meningkatkan cakupan dan keberlanjutan perlindungan maternitas, termasuk bagi pekerja informal. Namun, penerapan skema ini tentunya membutuhkan tinjauan yang lebih komprehensif. Penelitian ini merekomendasikan pengembangan perlindungan maternitas melalui optimalisasi program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) BPJS Ketenagakerjaan dengan memanfaatkan mekanisme yang telah ada, seperti integrasi Santunan Sementara Tidak Mampu Bekerja (STMB) dan penyediaan perlindungan maternitas sebagai *value added* bagi peserta. Kebijakan ini diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan pekerja perempuan, memperluas cakupan jaminan sosial, dan mempercepat pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan di Indonesia.

## Kata Kunci:

BPJS Ketenagakerjaan, Jaminan Sosial, Perlindungan Maternitas, Pekerja Perempuan,  
Sektor Informal

## Pendahuluan

Perlindungan maternitas diakui sebagai salah satu hak asasi manusia, sebagaimana tercantum dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights - UDHR*), yang menyatakan bahwa "Ibu dan anak berhak atas perawatan dan bantuan khusus". Selain itu, sesuai dengan rekomendasi ILO No. 102, standar minimum jaminan sosial harus mencakup sembilan bentuk perlindungan, salah satu di antaranya adalah perlindungan maternitas. Sebagai langkah implementasi, Pemerintah Indonesia telah mengesahkan undang-undang terkait

Kesejahteraan Ibu dan Anak pada tahun 2024, yang mengatur hak-hak perlindungan maternitas bagi ibu pekerja, termasuk pemberian cuti persalinan.

Namun demikian, perlindungan maternitas tidak terbatas pada pemberian cuti melahirkan semata. Lebih jauh, perlindungan maternitas bertujuan untuk memastikan pekerja perempuan dapat tetap bekerja selama proses kehamilan maupun setelah persalinan tanpa harus khawatir atas risiko kehilangan kesejahteraan diri, anak, dan keluarga (Setyonaluri dan Milawati 2023). Perlindungan maternitas yang efektif juga menjadi elemen penting dalam mencapai pembangunan sosial dan ekonomi yang lebih luas (Addati 2015; Fallon et al. 2017). Selain itu, jaminan cuti persalinan yang memadai dapat mengurangi stres dan kekhawatiran yang dialami oleh ibu bekerja, yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan mental dan produktivitas mereka setelah kembali bekerja.

Meskipun demikian, menurut perkiraan ILO, hanya 40,6% pekerja perempuan di seluruh dunia yang memiliki akses terhadap hak cuti melahirkan yang sesuai dengan regulasi negara masing-masing, dan hanya 34,4% yang mendapatkan tunjangan cuti melahirkan (ILO 2014). Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas pekerja perempuan di seluruh dunia belum terlindungi secara layak dari risiko kehilangan penghasilan selama masa persalinan. Sebagian besar literatur tentang perlindungan maternitas di tempat kerja berfokus pada negara-negara maju, yang umumnya memiliki sistem regulasi dan perlindungan sosial yang lebih mapan. Penelitian-penelitian tersebut sering kali menyoroti bagaimana kebijakan perlindungan maternitas, seperti cuti melahirkan berbayar, fleksibilitas kerja, dan dukungan pengasuhan anak, dapat meningkatkan kesejahteraan ibu, anak, dan keluarga secara keseluruhan (Addati et al. 2014; Heymann et al. 2017). Negara-negara maju umumnya memiliki mekanisme pendanaan berbasis jaminan sosial yang memastikan perlindungan ini dapat diakses oleh hampir semua pekerja perempuan, termasuk mereka yang berada di sektor informal. Namun, penelitian yang dilakukan pada negara maju tersebut dapat menciptakan kesenjangan dalam pemahaman global tentang perlindungan maternitas, terutama di negara-negara berkembang.

Sebaliknya, konteks negara berkembang seperti Indonesia menunjukkan dinamika yang berbeda. Dominasi sektor informal dalam struktur ketenagakerjaan nasional menyebabkan banyak pekerja perempuan tidak tercakup dalam kebijakan resmi atau peraturan hukum yang ada (Betcherman 2015; Addati et al. 2014). Penelitian dalam konteks negara berkembang sangat dibutuhkan untuk memahami bagaimana perlindungan maternitas dapat dirancang dan diimplementasikan secara efektif meskipun dengan keterbatasan regulasi dan sumber daya. Di Indonesia, perlindungan maternitas seperti tunjangan cuti melahirkan masih bergantung pada kemampuan pemberi kerja, sehingga saat ini hanya pekerja perempuan di sektor formal yang menikmatinya (Setyonaluri dan Milawati 2023).

Pada tahun 2024, sekitar 65,4% pekerja perempuan di Indonesia tercatat bekerja di sektor informal, dan pada tahun 2019, sekitar 1,1 juta pekerja perempuan informal melahirkan dalam satu tahun terakhir (Siregar et al. 2021). Studi Hicks (2019) menyoroti tantangan yang dihadapi oleh perempuan yang bekerja secara mandiri di sektor informal khususnya di Afrika Selatan. Banyak dari mereka yang terpaksa menghentikan sementara aktivitas usahanya selama masa melahirkan, yang berdampak langsung terhadap pendapatan keluarga dan keberlangsungan usaha mereka. Perempuan yang bekerja di sektor informal sering kali tidak mendapat tunjangan cuti melahirkan, yang menyebabkan risiko kesehatan dan ketidaksetaraan gender (Carroll et al. 2022). Oleh karena itu, penting untuk menyediakan perlindungan maternitas yang lebih baik, seperti tunjangan cuti melahirkan, bagi pekerja perempuan terlebih di sektor informal.

Beberapa penelitian terkait perlindungan maternitas di Indonesia, seperti yang dilakukan oleh Ridev dan Suherman (2024), menganalisis implementasi hak maternitas sesuai dengan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan dampaknya terhadap kesejahteraan pekerja perempuan. Temuan mereka menunjukkan bahwa meskipun telah ada kerangka regulasi, implementasinya masih belum merata di berbagai sektor pekerjaan. Penelitian lainnya oleh Milawati dan Setyonaluri (2024) menekankan pentingnya perlindungan maternitas sebagai instrumen untuk menjamin pekerja perempuan dalam bekerja tanpa mengurangi kesejahteraan mereka dan keluarga. Penelitian tersebut juga menggarisbawahi manfaat pemberian jaminan pendapatan dan cuti maternitas dalam meningkatkan kesejahteraan ibu dan anak.

Kajian oleh *International Labor Organization* (ILO) pada tahun 2023 yang berjudul "Cuti Maternitas di Kota Metropolitan Indonesia" menemukan bahwa meskipun peraturan terkait perlindungan maternitas sudah ada, implementasinya tidak seragam. Banyak pekerja kontrak yang tidak menerima gaji penuh atau hanya memperoleh gaji pokok tanpa tunjangan selama cuti. Beberapa perusahaan bahkan tidak memberikan cuti maternitas tanpa permintaan langsung dari pekerja. ILO (2023) merekomendasikan pendekatan kolektif, seperti skema pembiayaan melalui sistem jaminan sosial nasional, untuk memastikan pemberian manfaat maternitas secara adil dan mengurangi beban finansial langsung bagi pemberi kerja.

Studi oleh Hanoum dan Imelda (2025) menunjukkan bahwa meskipun terdapat berbagai bentuk perlindungan sosial bagi pekerja perempuan seperti asuransi sosial dan kewajiban pemberi kerja untuk memberikan cuti melahirkan, cuti keguguran, cuti haid, serta waktu menyusui, namun pelaksanaannya di lapangan masih belum konsisten. Beberapa perusahaan telah bekerja sama dengan BPJS Ketenagakerjaan dalam penyediaan perlindungan tersebut, namun kurangnya pengawasan dari pemerintah dan serikat pekerja mengakibatkan perlindungan yang tersedia belum optimal. Kondisi ini turut menghambat pemenuhan hak-hak reproduksi perempuan dan peningkatan kesejahteraan pekerja secara menyeluruh.

Dengan latar belakang di atas, studi ini bertujuan untuk menganalisis pengembangan perlindungan maternitas bagi pekerja perempuan di Indonesia, khususnya di sektor informal, melalui integrasi skema jaminan sosial. Kajian mengenai perlindungan maternitas dalam konteks pekerja informal di Indonesia masih terbatas, terutama terkait kemungkinan penerapannya dalam sistem jaminan sosial nasional. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai tantangan dan peluang perlindungan maternitas di Indonesia, baik di sektor formal maupun informal, serta memberikan masukan kebijakan yang relevan guna meningkatkan kesejahteraan pekerja perempuan di Indonesia.

### **Metode Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk perlindungan maternitas di Indonesia, khususnya bagi pekerja perempuan di sektor informal, serta mengeksplorasi potensi penerapan skema jaminan sosial sebagai solusi bagi kesenjangan perlindungan maternitas. Penelitian ini menggunakan pendekatan studi komparatif berbasis data sekunder dengan analisis kualitatif.

Studi komparatif melibatkan perbandingan antara dua atau lebih objek dengan tujuan untuk memperoleh pemahaman baru tentang masing-masing objek yang dibandingkan. Dalam konteks penelitian ini, studi komparatif dilakukan melalui analisis perbandingan terhadap kebijakan dan praktik perlindungan maternitas di berbagai negara serta relevansinya dengan konteks Indonesia. Pendekatan ini digunakan untuk memperoleh pemahaman yang lebih dalam mengenai karakteristik, tantangan, dan peluang dari masing-masing skema perlindungan yang dibandingkan (Hantrais 2009; Esser dan Vliegenthart 2017).

Mempertimbangkan keterbatasan waktu dan sumber daya, studi literatur digunakan sebagai strategi utama pengumpulan data. Pendekatan studi literatur berguna untuk memperoleh dan mengembangkan pengetahuan baru dengan meninjau penelitian dan data yang sudah ada (Booth, Papaioannou, dan Sutton 2012; Snyder 2019).

Data dikumpulkan dari laporan resmi BPJS Ketenagakerjaan, publikasi lembaga internasional seperti ILO dan ISSA, serta literatur akademik terkini yang membahas perlindungan maternitas dan jaminan sosial di berbagai negara. Negara pembanding dipilih berdasarkan tiga kriteria utama: (1) memiliki cakupan perlindungan maternitas yang luas, termasuk untuk pekerja sektor informal; (2) menunjukkan keberhasilan dalam integrasi perlindungan maternitas ke dalam skema jaminan sosial yang sudah ada; dan (3) relevansi kondisi sosial ekonomi dengan konteks Indonesia. Strategi ini memungkinkan peneliti untuk menelaah kebijakan yang ada dan mengidentifikasi *best practices* sebagai rekomendasi bagi sistem jaminan sosial nasional Indonesia.

## Hasil dan Diskusi

### Gambaran Umum Pekerja Perempuan di Indonesia

Pekerja perempuan di Indonesia memiliki peran yang penting dalam perekonomian, baik di sektor formal maupun sektor informal. Meskipun jumlahnya terus meningkat, pekerja perempuan masih menghadapi berbagai tantangan, terutama terkait ketimpangan sosial dan ekonomi yang mempengaruhi tingkat kesejahteraan mereka. Dalam konteks sosial ekonomi, pekerja perempuan di Indonesia memiliki karakteristik yang bervariasi tergantung pada sektor pekerjaan, pendidikan, lokasi geografis, dan status pekerjaan mereka.

#### 1. Partisipasi angkatan kerja perempuan

Pada Agustus 2024, jumlah angkatan kerja perempuan di Indonesia tercatat sebanyak 57,42 juta orang, atau sekitar 39,7% dari total angkatan kerja nasional. Namun, tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) pekerja perempuan masih stagnan pada angka 50% selama beberapa dekade terakhir, dibandingkan dengan TPAK pekerja laki-laki yang menyentuh angka 80%. Pada Agustus 2024, TPAK pekerja perempuan tercatat 56,42%, sementara TPAK pekerja laki-laki mencapai 84,66% (BPS 2024). Salah satu faktor utama penyebab rendahnya partisipasi perempuan dalam pasar kerja adalah beban kerja domestik yang tidak setara. Perempuan masih memikul tanggung jawab utama dalam rumah tangga, terdapat norma gender yang menjadikan pekerjaan rumah tangga dianggap sebagai "tugas perempuan". Budaya patriarki yang kuat dan turut menjadi penyebab perempuan menanggung beban kerja domestik yang tidak setara dengan laki-laki (Sepúlveda Carmona 2013).

#### 2. Ketimpangan upah

Selain tingkat partisipasi angkatan kerja yang rendah, pekerja perempuan juga menghadapi ketimpangan dalam aspek pengupahan. Data BPS (2023) menunjukkan bahwa upah rata-rata pekerja perempuan adalah Rp 2.641.403,00, sedangkan upah rata-rata pekerja laki-laki sebesar Rp 3.469.760,00. Perbedaan ini menunjukkan adanya kesenjangan upah antara pekerja perempuan dan laki-laki, meskipun mereka melakukan pekerjaan yang serupa. Selain itu, perempuan sering kali bekerja dengan jam kerja yang lebih rendah. Sebanyak 23 juta atau 43,1% pekerja perempuan bekerja paruh waktu (kurang dari 35 jam seminggu), sementara hanya 22 juta atau 26,35% pekerja laki-laki yang bekerja paruh waktu (BPS 2023).

#### 3. Usia produktif dan perlindungan maternitas

sebagian besar pekerja perempuan di Indonesia berada pada usia produktif, yaitu antara 15 hingga 49 tahun, dengan proporsi mencapai 69,16% dari total angkatan kerja perempuan (BPS 2023). Fakta ini menegaskan pentingnya penyediaan perlindungan maternitas yang memadai, mengingat kelompok usia tersebut bertepatan dengan fase reproduktif perempuan

yang memiliki implikasi langsung terhadap kesehatan, kesejahteraan, dan keberlanjutan produktivitas kerja dirinya dan keluarganya. Urgensi ini semakin nyata bagi pekerja perempuan di sektor informal yang kerap berada di luar jangkauan jaminan sosial formal, sehingga lebih rentan terhadap kehilangan pendapatan dan perlindungan sosial selama masa kehamilan dan pascapersalinan.

#### 4. Dominasi di sektor informal

Pekerja perempuan di Indonesia didominasi oleh sektor informal. Sektor informal di Indonesia mengalami peningkatan signifikan dalam beberapa tahun terakhir. Pada tahun 2024, lebih dari 65% pekerja perempuan di Indonesia bekerja di sektor informal seperti pedagang kaki lima, buruh tani, dan pekerjaan rumahan (BPS 2024). Sektor informal di Indonesia menjadi tempat kerja utama bagi perempuan, yang sering kali tidak memiliki perlindungan sosial dan jaminan ketenagakerjaan yang memadai. Sektor ini menyediakan lapangan pekerjaan bagi mereka yang tidak dapat masuk ke sektor formal, namun pekerja informal kerap menghadapi kondisi kerja yang buruk, dengan upah rendah dan tidak adanya jaminan kepastian pekerjaan.

Konsep sektor informal pertama kali digagas oleh Hart (1973) dan diperluas oleh ILO (2003) melalui berbagai kajian di beberapa negara berkembang. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa pekerja di sektor informal umumnya berasal dari kalangan miskin, memiliki tingkat pendidikan yang rendah, serta keterbatasan dalam akses terhadap modal usaha. Meskipun demikian, sektor ini memberikan peluang terjadinya mobilitas sosial vertikal, baik dalam bentuk peningkatan kesejahteraan melalui keberhasilan usaha, maupun penurunan status ekonomi apabila usaha mengalami kegagalan atau kebangkrutan. Meskipun memiliki beberapa keterbatasan, sektor informal menyediakan kesempatan kerja bagi banyak orang, terutama mereka yang tidak memiliki akses ke pekerjaan formal.

Tingginya jumlah pekerja perempuan di sektor informal membawa tantangan tersendiri, salah satunya adalah kualitas pekerjaan yang sering kali tidak sesuai dengan standar ketenagakerjaan yang diatur dalam undang-undang. Pekerja di sektor informal, terutama perempuan, kerap tidak mendapatkan perlindungan hukum dan jaminan sosial yang memadai. Oleh karena itu, perumusan kebijakan perlindungan sosial yang menjangkau sektor informal menjadi agenda penting dalam mendorong kesetaraan gender dan keadilan sosial di dunia kerja.

## **Pelaksanaan Perlindungan Maternitas di Indonesia**

Perlindungan maternitas merupakan hak fundamental yang diakui dalam berbagai instrumen hukum internasional dan nasional. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights* - UDHR) dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* - ICESCR) menegaskan hak atas perawatan dan bantuan khusus bagi ibu dan anak, termasuk hak cuti melahirkan berbayar atau tunjangan jaminan sosial yang memadai. Organisasi Perburuhan Internasional (*International Labor Organization* - ILO) juga menekankan pentingnya cuti melahirkan untuk pemulihan fisik dan emosional perempuan setelah melahirkan, sehingga memungkinkan mereka kembali bekerja secara optimal sambil menjalankan peran pengasuhan dengan baik. ICESCR lebih jauh mendorong perluasan cakupan jaminan sosial kehamilan, termasuk bagi perempuan yang bekerja di sektor informal.

Selain menjadi jaring pelindung pendapatan, perlindungan maternitas juga berkontribusi pada peningkatan kesehatan ibu dan bayi. Sebagai contoh, peningkatan pemberian ASI eksklusif dapat mengurangi risiko penyakit seperti diare, gagal napas, dan diabetes tipe 2 pada anak, serta kanker ovarium pada ibu. Sebaliknya, tidak dilakukannya pemberian ASI di Indonesia diperkirakan menimbulkan pembiayaan tahunan sebesar US\$ 1,5 miliar (sekitar Rp 2,4 triliun), yang mencakup biaya pengobatan penyakit terkait serta kerugian akibat rendahnya perkembangan kognitif anak (Siregar et al. 2021).

Di Indonesia, hak maternitas telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Menurut Pasal 82 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, pekerja perempuan berhak atas masa istirahat selama 13 minggu, dibagi menjadi 1,5 bulan sebelum melahirkan dan 1,5 bulan setelah melahirkan. Lebih lanjut, pada Pasal 84 menegaskan bahwa mereka yang melaksanakan cuti melahirkan berhak mendapatkan pembayaran upah penuh, yang dibebankan sepenuhnya kepada pemberi kerja.

Namun, skema ini menimbulkan tantangan seperti rendahnya cakupan penerima manfaat, tingkat kepatuhan perusahaan, dan aksesibilitas. Banyak perusahaan melanggar hak ini, seperti melarang pekerja perempuan mengambil cuti haid atau hamil. Dalam studi yang dilakukan oleh Nopianti et al. (2024) di sebuah perusahaan pembuatan es krim, ditemukan pelanggaran-pelanggaran atas hak-hak maternitas pekerja perempuan. Perusahaan tersebut mempekerjakan buruh perempuan hamil pada *shift* malam tanpa mempertimbangkan aspek kesehatan dan keselamatan kerja (K3). Kondisi ini mengakibatkan 14 kasus keguguran dan 6 kematian bayi baru lahir sejak tahun 2019. Praktik ini melanggar Pasal 76 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 yang

melarang pekerja hamil bekerja pada *shift* malam antara pukul 23.00 hingga pukul 07.00 keesokan harinya.

Lebih jauh, terdapat fenomena pelanggaran tidak langsung terhadap hak maternitas melalui praktik ketenagakerjaan yang diskriminatif. Bahkan banyak pekerja perempuan melaporkan adanya larangan untuk hamil atau ancaman PHK jika mereka diketahui hamil. Dari hasil penelitian Perempuan Mahardhika pada tahun 2017, 50% pekerja perempuan takut mengungkapkan kehamilan kepada manajemen karena khawatir diberhentikan atau kehilangan hak cuti maternitasnya. Pembatasan akses pekerja perempuan kepada hak-hak maternitas misalnya dilakukan dengan cara-cara ilegal yaitu terus menerus memperbaharui kontrak kerja pekerja perempuan sehingga seolah-olah pekerja tersebut belum layak untuk mendapatkan hak-hak mereka (Perempuan Mahardhika 2017; Nopianti et al. 2024).

Dari sudut pandang pemberi kerja, pekerja perempuan kerap dianggap sebagai beban tambahan akibat kewajiban membayar cuti melahirkan dan kehilangan produktivitas selama tiga bulan. Aturan hukum yang mewajibkan pemberi kerja memberikan cuti melahirkan selama tiga bulan dengan upah penuh, yang sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemberi kerja tanpa dukungan sistem jaminan sosial, memperburuk situasi ini (Setyonaluri et al. 2023). Kondisi ini dapat menyebabkan diskriminasi di tempat kerja, seperti ketidakmauan pemberi kerja untuk mempekerjakan atau mempromosikan pekerja perempuan. Fenomena ini dikenal sebagai *motherhood penalty*, yakni kerugian sistematis yang dialami perempuan dalam aspek gaji, tunjangan, perekrutan, cuti, dan promosi setelah menjadi seorang ibu (IBCWE 2023).

Tidak terpenuhinya hak-hak pekerja perempuan, khususnya di sektor informal, masih menjadi permasalahan serius, termasuk terkait hak-hak maternitasnya. Perempuan yang bekerja di sektor informal menghadapi tantangan signifikan setelah melahirkan. Tanpa adanya akses terhadap cuti melahirkan berbayar atau tunjangan, mereka sering kali harus menghentikan sementara atau bahkan menutup usaha mereka, yang berdampak langsung pada pendapatan keluarga dan keberlangsungan usaha tersebut. Pekerja informal, seperti penjaga toko dan pekerja rumah tangga, juga terpaksa meninggalkan pekerjaan mereka untuk melahirkan, yang menyebabkan hilangnya pendapatan selama periode tersebut.

Ketiadaan dukungan finansial dan sosial memaksa banyak perempuan untuk segera kembali bekerja setelah melahirkan, sehingga kerap mengabaikan kesehatan diri sendiri dan kebutuhan bayi mereka. Kurangnya perlindungan dan dukungan maternitas bagi pekerja informal perempuan menyebabkan hilangnya pendapatan dan kesempatan untuk memberikan perawatan optimal bagi anak mereka (Moussié et al. 2021). Selain itu, perempuan di sektor informal sering kali tidak

memiliki akses ke cuti melahirkan dan tunjangan karena tidak termasuk dalam sistem perlindungan sosial (MicroSave Consulting 2024).

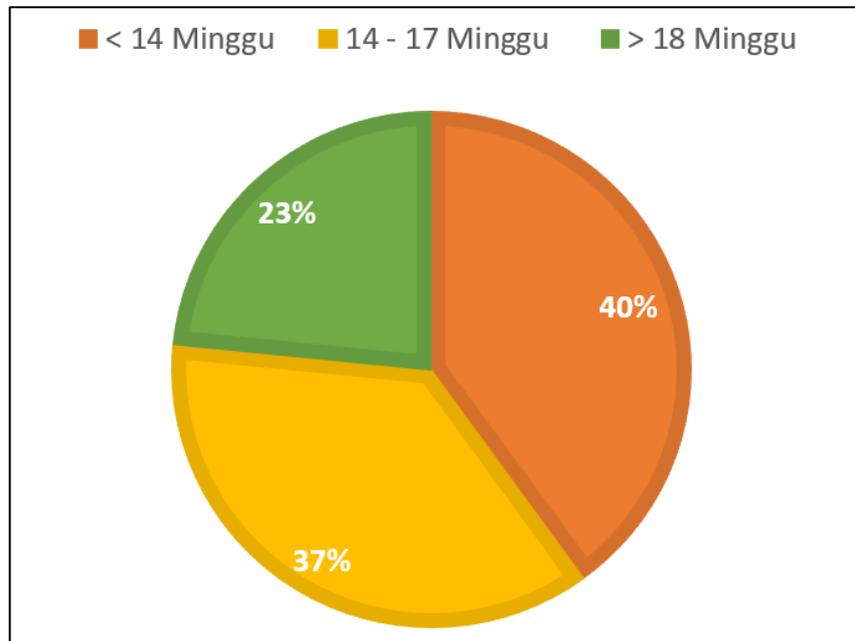
Saat ini, pelaksanaan perlindungan maternitas di Indonesia sebagian besar masih terbatas pada skema tanggung jawab pemberi kerja dan beberapa program bantuan sosial. Program bantuan sosial untuk perlindungan maternitas antara lain adalah program Jaminan Persalinan (Jampersal) serta Program Keluarga Harapan (PKH). Jampersal adalah program yang dimulai pada tahun 2011 yang memberikan pembiayaan bagi keluarga miskin selama proses kehamilan, persalinan, dan nifas. Sejak 2023, program ini diintegrasikan ke dalam JKN agar lebih efisien. Sementara itu, PKH adalah program bantuan dari pemerintah dalam hal ini melalui Kementerian Sosial, yang berupa bantuan sebesar Rp 2,4 juta per tahun kepada ibu hamil dan keluarga dengan anak usia dini. Kedua program ini merupakan langkah penting, tetapi perluasan cakupan bagi pekerja perempuan di luar skema ini sangat diperlukan.

Siregar et al. (2021) dalam penelitian mereka menghitung bahwa untuk memberikan tunjangan cuti melahirkan kepada seluruh pekerja wanita pada usia reproduktif di sektor informal adalah sebesar Rp. 2,5 triliun per tahun. Dengan jumlah tersebut, pekerja informal dapat menerima manfaat sekitar Rp 2.200.000 per orang untuk 13 minggu cuti. Jumlah ini tidak melebihi 0,5% dari Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia. Angka tersebut masih lebih rendah jika dibandingkan dengan biaya yang harus dikeluarkan oleh negara untuk menanggulangi risiko kesehatan yang muncul akibat bayi tidak diberikan asi eksklusif seperti diare, rendahnya kecerdasan anak, bahkan kematian anak yang dapat mencapai Rp. 24,6 T per tahun. Perbandingan ini memperkuat urgensi pengembangan skema perlindungan maternitas nasional yang lebih inklusif dan berkeadilan gender.

### **Good Practices Pelaksanaan Perlindungan Maternitas di Dunia**

Pelaksanaan perlindungan maternitas di berbagai negara sangat bervariasi. Sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 1, merujuk pada data *International Social Security Association (ISSA)* dari 175 negara, hanya 37% negara yang memenuhi rekomendasi minimum ILO dengan memberikan cuti melahirkan selama 14-17 minggu seperti Afrika Selatan, Laos, Jerman dan Brazil. Sebanyak 23% negara di dunia menunjukkan komitmen yang lebih tinggi terhadap perlindungan maternitas dengan memberikan cuti persalinan lebih dari 18 minggu seperti India, Vietnam, Swedia, Finlandia dan Australia. Sementara itu, 40% negara, termasuk Indonesia, Filipina, dan Islandia, masih memberikan cuti melahirkan kurang dari 14 minggu, belum sesuai dengan rekomendasi minimum yang ditetapkan ILO.

**Gambar 1.**  
**Periode Cuti Melahirkan di Seluruh Benua**



Sumber: Diolah dari laporan ISSA 2018

Selain aspek durasi cuti melahirkan, perlindungan maternitas juga erat kaitannya dengan pemberian tunjangan uang tunai bagi ibu yang melahirkan. Masih merujuk data yang sama, pemberian tunjangan cuti melahirkan di berbagai negara juga bervariasi. Setidaknya ada empat model pemberian tunjangan cuti melahirkan, yaitu tunjangan berdasarkan upah penuh 100%, 2/3 dari upah, kurang dari 2/3 upah, dan terakhir model *flat rate*. Mayoritas negara di dunia termasuk Indonesia menerapkan pembayaran tunjangan cuti melahirkan dengan memberikan upah penuh sesuai dengan rekomendasi ILO No 191. Lebih dari 40 negara lainnya, seperti Belgia, Finlandia, Laos, Kamboja, Afrika Selatan, dan Hong Kong, menetapkan tunjangan sebesar 2/3 dari upah.

Dari sisi praktik pembiayaan perlindungan maternitas berbagai negara menunjukkan keragaman yang signifikan. Setidaknya terdapat tiga skema yang umum digunakan yaitu liabilitas pemberi kerja, asuransi sosial, dan bantuan sosial. Skema pemberian tunjangan cuti melahirkan dengan menggunakan liabilitas pemberi kerja lazim digunakan negara-negara Afrika, Asia dan Timur Tengah. Sekitar 38% negara di Afrika bergantung pada liabilitas pemberi kerja dalam pemberian tunjangan cuti melahirkan (ILO 2014). Namun, skema ini tidak dapat diakses oleh pekerja perempuan di sektor informal (Addati et. al 2016).

Sebaliknya, skema asuransi sosial berbasis kontribusi bersama pemberi kerja dan pekerja menjadi sumber pembiayaan yang paling umum secara global, mencakup seluruh atau sebagian besar pekerja di sektor formal. Beberapa negara, seperti Portugal dan Siprus, telah memperluas

cakupan skema ini hingga pekerja mandiri (informal). Hal ini menunjukkan komitmen mereka untuk memastikan akses universal terhadap perlindungan maternitas. Namun, masih banyak negara yang tertinggal dalam hal ini, khususnya pada kategori pekerja di sektor informal. Pekerja informal misalnya pekerja domestik, pekerja pertanian, dan pekerja lepas, dikeluarkan dari skema perlindungan maternitas. Di negara-negara berpendapatan tinggi, seperti Selandia Baru, manfaat maternitas dibiayai oleh negara melalui sistem perpajakan nasional. Cakupan pesertanya diperluas hingga mencakup seluruh penduduk perempuan yang memiliki pendapatan maupun yang pendapatan keluarganya di bawah standar negara (Brimblecombe et al. 2023).

Keragaman model perlindungan maternitas di dunia mencerminkan adanya kesenjangan dalam akses terhadap hak-hak maternitas, terutama bagi pekerja di sektor informal. Studi kasus dari negara-negara yang berhasil memperluas cakupan perlindungan maternitas bagi pekerja informal dapat menjadi acuan penting dalam merumuskan kebijakan di Indonesia.

a. Filipina

Perlindungan maternitas di Filipina diatur dalam Undang-Undang Republik No. 11210 atau *Expanded Maternity Leave Law* yang memberikan perpanjangan cuti melahirkan yang awalnya 60 hari menjadi 105 hari bagi pekerja di sektor publik dan swasta termasuk pekerja di sektor informal (Ulep et al. 2020). Undang-Undang ini juga memberikan opsi tambahan 30 hari cuti tanpa gaji.

Tunjangan kehamilan diselenggarakan melalui skema jaminan sosial. Pekerja perempuan dapat berkontribusi pada skema jaminan sosial melalui badan penyelenggara jaminan sosial Filipina yang dikenal dengan *Social Security System* (SSS). SSS menyelenggarakan dua program yaitu program jaminan sosial untuk kematian, cacat, hari tua, kehamilan, dan sakit; serta program kompensasi karyawan untuk cedera, sakit, atau kematian akibat kerja.

Untuk mendapatkan manfaat perlindungan maternitas, peserta SSS harus membayar kontribusi iuran jaminan sosial selama 3 bulan dalam jangka waktu 12 bulan sebelum periode 6 bulan kelahiran atau keguguran terjadi (misalnya Januari-Juni, April-September, Juli-Desember, atau Oktober-Maret). Kontribusi skema SSS untuk pekerja di sektor formal adalah sebesar 14% dari gaji bulanan, dengan proporsi 9,5% ditanggung oleh pemberi kerja dan 4,5% dipotong dari gaji pekerja. Sedangkan untuk pekerja di sektor informal, seperti pekerja mandiri, harus membayar 13% dari pendapatan bulanan yang dilaporkan. Kontribusi iuran sebesar 13% merupakan kontribusi total atas seluruh program yang diselenggarakan oleh SSS seperti Jaminan Pensiun, Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kesehatan, Jaminan Maternitas, Jaminan Kematian dan Jaminan Pengangguran. Persentase kontribusi iuran jaminan sosial tersebut berlaku sama baik untuk pekerja laki-laki dan perempuan.

Selain mendapatkan cuti melahirkan hingga 105 hari, pekerja perempuan berhak mendapatkan upah sebesar 100% selama periode cuti. Sesuai dengan Undang-Undang Republik No. 11210, pekerja perempuan tetap berhak menerima manfaat tunjangan cuti melahirkan apabila terjadi PHK selama tidak lebih dari 15 hari kalender sejak PHK terjadi. Tunjangan cuti melahirkan diberikan maksimal untuk empat kehamilan termasuk keguguran.

b. Laos

Republik Demokratik Rakyat Laos adalah negara yang didominasi sektor pertanian. Sebagian besar penduduknya, yaitu sekitar 4,9 juta jiwa atau 70,5% dari total populasi, tinggal di daerah pedesaan dan 76% penduduknya bekerja di sektor informal (ILO 2024a). Di Republik Demokratik Rakyat Laos, pekerja sektor informal dapat bergabung dengan Dana Jaminan Sosial Nasional atau *National Social Security Fund* (NSSF) secara sukarela berdasarkan Undang-Undang Jaminan Sosial tahun 2014. Cakupannya mencakup akses terhadap sembilan manfaat seperti jaminan kesehatan, kecelakaan kerja, manfaat maternitas, sakit, kehilangan kemampuan bekerja, pensiun, santunan kematian, dan pensiun janda/duda.

Peserta NSSF yang bekerja pada sektor formal seperti pegawai pemerintah membayar iuran sebesar 16,5% dari upah, yang terdiri atas kontribusi pemberi kerja sebesar 8,5% dan kontribusi pekerja sebesar 8%. Sedangkan iuran yang harus dibayar oleh pekerja informal sebesar 9% dari upah yang dilaporkan. Agar memenuhi syarat untuk menerima manfaat tunjangan cuti melahirkan, peserta minimal telah membayar iuran selama 6 bulan dalam 12 bulan terakhir. Berbeda dengan Filipina dan Indonesia, tunjangan cuti melahirkan yang diberikan oleh Laos melalui NSSF hanya sebesar 80% dari upah rata-rata 6 bulan terakhir, yang dibayarkan untuk jangka waktu maksimal 90 hari. Sampai dengan tahun 2017, jumlah pekerja sektor informal yang menjadi peserta NSSF baru mencapai 8%.

c. Namibia

Namibia belum meratifikasi Konvensi Perlindungan Maternitas Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) No. 103 atau No. 183, namun cuti dan tunjangan cuti melahirkan telah diatur dalam Undang-Undang Jaminan Sosial 1994 dan Undang-Undang Ketenagakerjaan 2007.

Setiap karyawan yang dipekerjakan oleh pemberi kerja harus terdaftar di Komisi Jaminan Sosial (*Social Security Commission*). Kepesertaan dalam program Dana Cuti Bersalin, Cuti Sakit, dan Tunjangan Kematian (*Maternity, Sickness, and Death Benefit Fund - MSD*) bersifat wajib bagi bagi semua pekerja, termasuk pekerja rumah tangga dan pekerja di perusahaan kecil dan mikro, sedangkan untuk pekerja mandiri kepesertaan pada MSD bersifat sukarela. Dana MSD bertujuan memberikan jaminan pendapatan saat cuti sakit dan cuti melahirkan. Dana ini juga memberikan santunan saat pensiun, cacat tetap, atau meninggal dunia. Saat ini, terdapat lebih dari 630.000

karyawan terdaftar sebagai anggota dana MSD, dan 48% di antaranya adalah perempuan (Namibia Statistics Agency 2017).

Cuti melahirkan dibayar untuk jangka waktu maksimal 12 minggu (3 bulan), minimal 4 minggu sebelum dan 6 minggu setelah melahirkan. Undang-Undang Ketenagakerjaan Namibia 2007 memberikan tambahan 4 minggu cuti melahirkan di luar 12 minggu yang diatur dalam Undang-Undang Jaminan Sosial. Tambahan ini disebut cuti melahirkan diperpanjang dan hanya diberikan berdasarkan rekomendasi dokter atas alasan komplikasi akibat kehamilan atau persalinan, dan/atau komplikasi akibat kelahiran atau kondisi bawaan lahir yang memerlukan perawatan khusus untuk kesehatan anak. Besaran tunjangan tunai melahirkan untuk anggota perempuan adalah 100% dari gaji pokok bulanan hingga batas maksimal N\$13.000,00, dengan minimum N\$300,00 per bulan.

Untuk berhak menerima tunjangan kehamilan, peserta harus telah berkontribusi pada dana MSD minimal selama 6 bulan. Persyaratan untuk dana lainnya akan diatur dalam peraturan yang dikeluarkan oleh Menteri berdasarkan rekomendasi Komisi Jaminan Sosial.

Tingkat kontribusi untuk Dana MSD adalah 1,8% dari gaji pokok karyawan, dibagi rata 50:50 oleh pemberi kerja (0,9%) dan karyawan (0,9%) dari N\$300,00 per bulan hingga plafon N\$13.000,00. Karyawan yang berpenghasilan N\$300,00 atau kurang per bulan diwajibkan untuk berkontribusi minimum N\$2,70 per bulan, sedangkan yang berpenghasilan N\$13.000,00 atau lebih per bulan membayarkan kontribusi N\$81,00 per bulan. Sedangkan pekerja mandiri membayar penuh sebesar 1,8% dari gaji pokok bulanan mereka (ILO 2017).

#### d. Mongolia

Mongolia menjadi contoh menarik dalam hal perlindungan maternitas universal. Mereka menggabungkan berbagai mekanisme dalam perlindungan ini. Pekerja formal yang terdaftar dalam jaminan sosial menerima penggantian gaji sebesar 100% selama empat bulan. Sementara itu, peternak, pekerja mandiri, dan pekerja informal dapat mengikuti skema ini secara sukarela. Setelah 12 bulan berkontribusi, mereka akan menerima tunjangan kehamilan selama empat bulan dengan penggantian sebesar 70% dari gaji referensi yang dipilih.

Selain itu, Skema Kesejahteraan Sosial memberikan tunjangan kehamilan kepada semua ibu hamil dan ibu dari bayi baru lahir, terlepas dari kontribusi mereka pada jaminan sosial, status pekerjaan, atau kewarganegaraan. Tunjangan ini setara dengan sekitar US\$20 per bulan (2015) dan dibayarkan mulai dari bulan kelima kehamilan selama 12 bulan. Pelayanan persalinan ditanggung oleh sistem perawatan kesehatan universal yang dibiayai dari pajak. Sejak 2007, tunjangan tersebut diberikan melalui *One Stop Shops* (OSS), yang merupakan sistem layanan terpadu yang mencakup kesejahteraan sosial, jaminan sosial, konseling pekerjaan, dan

pendaftaran sipil. Untuk memenuhi kebutuhan perempuan di pedesaan dan penduduk nomaden, semua provinsi di Mongolia dan sebagian besar distrik kini memiliki layanan OSS. Untuk menjangkau penduduk yang tinggal di daerah terpencil, sebuah van OSS keliling telah diluncurkan, yang berfungsi membawa petugas dan layanan langsung ke *Ger*, rumah tradisional nomaden (ILO 2016)

e. India

Di India, program *Indira Gandhi Matritva Sahyog Yojana* (IGMSY) diluncurkan pada tahun 2010 di 52 distrik percontohan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kesehatan dan gizi ibu hamil dan menyusui serta anak-anak mereka. Ibu hamil dan menyusui yang berusia 19 tahun ke atas, terlepas dari status pekerjaan mereka, berhak menerima tunjangan tunai bersalin untuk dua kehamilan pertama. Pendaftaran program bersifat sukarela, dan para wanita akan menerima bantuan tunai sebesar US\$67,20 yang dibayarkan dalam tiga tahap. Namun, untuk menerima bantuan ini, mereka harus memenuhi persyaratan tertentu, seperti pemeriksaan kesehatan rutin untuk ibu dan anak, memberikan ASI eksklusif, memastikan vaksinasi anak lengkap, dan menghadiri sesi konseling kesehatan. Bantuan tunai ini sebagian berfungsi sebagai kompensasi atas hilangnya pendapatan selama sekitar 40 hari bagi mereka yang bekerja dengan upah minimum (ILO 2016).

### **Jaminan Sosial bagi Perlindungan Maternitas**

Secara umum, berdasarkan studi kasus dari beberapa negara yang telah dijabarkan di atas, terdapat dua skema utama dalam penyediaan tunjangan cuti persalinan kepada pekerja perempuan pada sektor informal. Pertama melalui skema jaminan sosial yang didanai melalui kontribusi antara pemberi kerja, pekerja dan pemerintah seperti yang dilakukan di Filipina, Laos, Namibia dan Mongolia. Kedua, skema non-iuran seperti bantuan sosial yang didanai pajak (seperti di India) atau yang mengandalkan kemampuan pemberi kerja untuk memberikan tunjangan cuti persalinan seperti yang saat ini berlaku Indonesia.

Dalam penyediaan tunjangan cuti melahirkan, sejumlah negara kini telah beralih dari skema tanggung jawab pemberi kerja ke skema jaminan sosial. Misalnya, Yordania membayar tunjangan cuti melahirkan melalui skema jaminan sosial, di mana pemberi kerja harus membayar iuran sebesar 0,75% dari gaji pekerja. Rwanda juga beralih ke sistem jaminan sosial dengan biaya iuran sebesar 0,6% dari upah aktual dan dibagi rata antara pekerja dan pemberi kerja (ILO 2016).

Pelaksanaan tunjangan cuti melahirkan melalui skema jaminan sosial menawarkan beberapa keuntungan seperti pembiayaan yang berkelanjutan dengan adanya iuran dari pekerja dan pemberi kerja. Selain itu juga meningkatkan solidaritas di mana semua pekerja berkontribusi

untuk membantu pekerja yang membutuhkan. Keuntungan yang terakhir adalah skema jaminan sosial dapat memberikan manfaat yang lebih besar daripada skema non-iuran.

Namun demikian, skema asuransi sosial juga memiliki beberapa tantangan, seperti cakupan yang terbatas, biaya administrasi, dan kompleksitas. Skema jaminan sosial mungkin tidak dapat menjangkau seluruh pekerja, terutama mereka yang bekerja di sektor informal yang masih sangat tradisional dengan kemampuan membayar iuran yang terbatas. Selain itu skema jaminan sosial yang membutuhkan biaya administrasi relatif tinggi serta kompleksitas pengelolaan asuransi sosial dapat menjadi hambatan dalam penyelenggaraan program jaminan sosial.

Menurut laporan BPJS Ketenagakerjaan pada tahun 2023, cakupan pekerja yang sudah terlindungi program jaminan sosial ketenagakerjaan berjumlah 61 juta atau setara dengan 62% dari target. Komposisi terbesar perlindungan pekerja berada pada sektor formal atau penerima upah dengan capaian sebesar 96% dari target pada tahun 2023. Kondisi ini kontras dengan capaian perlindungan pekerja informal yang hanya sebesar 22% (lihat Tabel 1). Cakupan perlindungan bagi pekerja informal masih jauh dari target, terlebih bagi pekerja perempuan. Berdasarkan data BPJS Ketenagakerjaan, proporsi pekerja perempuan di sektor informal yang terlindungi dalam program jaminan sosial mencapai 40,08% (BPJS Ketenagakerjaan 2023). Ini menunjukkan adanya ketimpangan yang signifikan antara pekerja laki-laki dan perempuan dalam hal perlindungan sosial.

**Tabel 1.**  
**Cakupan Perlindungan Pekerja dalam Program BPJS Ketenagakerjaan**

Segmen	2021			2022			2023		
	Target Semesta	Realisasi	%Realisasi	Target Semesta	Realisasi	%Realisasi	Target Semesta	Realisasi	%Realisasi
PU	42.026.350	40.453.500	96%	43.688.525	41.582.178	95%	45.428.404	43.541.810	96%
BPU	43.642.105	4.189.212	10%	44.410.989	6.777.009	15%	45.219.106	10.172.341	22%
Jakon	8.192.491	6.276.788	77%	8.278.491	7.020.533	85%	8.382.436	7.363.800	88%
<b>Total</b>	<b>93.860.946</b>	<b>50.919.500</b>	<b>54%</b>	<b>96.378.005</b>	<b>55.379.720</b>	<b>57%</b>	<b>99.029.946</b>	<b>61.077.951</b>	<b>62%</b>

Sumber: Laporan Tahunan BPJS Ketenagakerjaan 2021-2023

Program jaminan sosial yang diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan saat ini telah mencakup berbagai skema perlindungan pada pekerja dan keluarganya. Namun, program-program tersebut perlu dikembangkan agar lebih inklusif dan responsif terhadap kesejahteraan seluruh pekerja seperti perlindungan maternitas. Salah satu opsi yang dapat dipertimbangkan adalah penyelenggaraan program Jaminan Perlindungan Maternitas (JPM) di bawah BPJS Ketenagakerjaan melalui skema tersendiri melalui iuran yang ditanggung bersama antara pemberi kerja dan pekerja. Namun, skema ini berpotensi menimbulkan resistensi khususnya dari para pekerja, mengingat selama ini pembayaran tunjangan cuti melahirkan ditanggung penuh oleh pemberi kerja.

Alternatif lain penyelenggaraan program Jaminan Perlindungan Maternitas (JPM) oleh BPJS Ketenagakerjaan dapat menduplikasi skema pada program Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP). Pembiayaan program JKP tidak menambah beban pemberi kerja maupun pekerja karena iurannya merupakan iuran rekomposisi dari program jaminan sosial yang sudah ada, yaitu program Jaminan Kematian (JKM) dan Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), ditambah dengan kontribusi iuran dari Pemerintah. Pendekatan ini dapat menjadi model pembiayaan JPM tanpa menambah tekanan finansial bagi pemberi kerja dan pekerja.

Opsi berikutnya adalah dengan menjadikan JPM sebagai *value added* bagi peserta yang telah terdaftar pada program jaminan sosial ketenagakerjaan. BPJS Ketenagakerjaan telah mengimplementasikan skema *value added* yang dikenal dengan nama Manfaat Layanan Tambahan (MLT). MLT diselenggarakan dalam beberapa bentuk seperti pembiayaan Kredit Perumahan Rakyat dan Pinjaman Uang Muka Perumahan bagi peserta yang mengikuti program Jaminan Hari Tua (JHT). MLT ini dibiayai dari dana investasi JHT sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Skema serupa dapat dikembangkan dari program JKK, mengingat kondisi keuangan program ini relatif sehat. Merujuk pada laporan BPJS Ketenagakerjaan tahun 2023, realisasi klaim JKK sebesar Rp3.041 miliar dengan pendapatan iuran sebesar Rp7.257 miliar, dengan kata lain rasio klaim program JKK tahun 2023 sebesar 42%. Angka kesehatan keuangan untuk program JKK ini juga masih sangat baik yaitu 254 bulan pada tahun 2022 dan 227 bulan pada tahun 2023 (BPJS Ketenagakerjaan 2024).

**Tabel 2.**  
**Rasio Klaim Program JKK**

Komponen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Rata-rata
Penerimaan Iuran (Juta Rp)	5.321.679	5.926.428	3.701.755	5.253.724	6.378.518	7.257.956	5.640.010
Nominal Klaim (Juta Rp)	1.226.809	1.576.697	1.556.943	1.790.006	2.391.237	3.041.603	1.930.549
<b>Rasio Klaim</b>	<b>23%</b>	<b>27%</b>	<b>42%</b>	<b>34%</b>	<b>37%</b>	<b>42%</b>	<b>34%</b>

Sumber: Laporan Pengelolaan Program BPJS Ketenagakerjaan 2021-2023

Berdasarkan Tabel 2, rasio klaim program JKK selama periode 2018 hingga 2023 rata-rata tercatat sebesar 34%, dengan pendapatan iuran secara konsisten jauh melebihi nominal klaim yang dibayarkan. Peningkatan penerimaan iuran dari Rp5,3 triliun pada tahun 2018 menjadi Rp7,2 triliun pada tahun 2023 juga menandakan adanya ruang fiskal yang cukup untuk pengembangan manfaat baru. Hal ini menunjukkan kondisi keuangan program JKK masih sangat baik dan memiliki kapasitas cadangan yang memadai, sehingga penyelenggaraan program JPM melalui modifikasi JKK berpeluang besar untuk direalisasikan.

Salah satu manfaat program JKK adalah Santunan Sementara Tidak Mampu Bekerja (STMB). STMB adalah manfaat uang tunai yang dibayarkan oleh BPJS Ketenagakerjaan kepada pemberi kerja sebagai pengganti upah yang telah dibayar oleh pemberi kerja saat pekerja tidak mampu bekerja akibat sakit atau kecelakaan kerja. Berdasarkan ketentuan, pekerja memperoleh penggantian upah sebesar 100% selama enam bulan pertama (BPJS Ketenagakerjaan 2024).

Di banyak negara, tunjangan maternitas disalurkan melalui skema tunjangan sakit berupa uang tunai (ISSA 2018). Kondisi ini membuka peluang bagi Indonesia melalui BPJS Ketenagakerjaan untuk mengoptimalkan program JKK guna memberikan perlindungan maternitas. Salah satunya adalah dengan menyetarakan cuti melahirkan sebagai bentuk ketidakmampuan sementara untuk bekerja dalam jangka waktu tertentu, sama halnya dengan kondisi sakit atau kecelakaan kerja. Dengan pendekatan tersebut, cuti melahirkan dapat diintegrasikan ke dalam skema STMB yang telah ada, tanpa memerlukan pembentukan program baru secara terpisah. Tentunya skema jaminan sosial bagi jaminan perlindungan maternitas memerlukan kajian lebih komprehensif terkait kapasitas fiskal dan operasional institusi, termasuk penyusunan regulasi yang mendasari penyelenggaraan perlindungan maternitas dalam system jaminan sosial nasional.

Lebih jauh, pengintegrasian JPM ke dalam program BPJS Ketenagakerjaan berpotensi mendorong partisipasi pekerja, terutama dari sektor informal, sehingga cakupan program jaminan sosial menjadi lebih luas. Selama ini masih terdapat persepsi bahwa program yang diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan hanya dapat dinikmati hanya jika terjadi suatu kemalangan misalnya kecelakaan kerja ataupun meninggal. Oleh karena itu, redesain program jaminan sosial yang lebih adaptif terhadap siklus kehidupan pekerja akan mendorong kesadaran dan partisipasi yang lebih luas terhadap pentingnya perlindungan sosial ketenagakerjaan.

## **Kesimpulan**

Studi ini menganalisis kondisi perlindungan maternitas di Indonesia, dengan fokus pada pekerja perempuan di sektor informal, serta mengeksplorasi potensi integrasi skema jaminan sosial untuk memperluas cakupan perlindungan. Perlindungan maternitas merupakan hak fundamental yang tidak hanya mendukung kesejahteraan ibu dan anak, tetapi juga berperan penting dalam mendorong kesetaraan gender serta pembangunan sosial dan ekonomi. Meskipun demikian, implementasinya di Indonesia masih menghadapi tantangan signifikan.

Temuan menunjukkan bahwa meskipun telah ada regulasi yang mengatur cuti dan tunjangan melahirkan, cakupannya masih terbatas pada pekerja di sektor formal. Sebaliknya, pekerja perempuan di sektor informal, yang mencakup sebagian besar tenaga kerja perempuan, belum mendapatkan perlindungan yang memadai. Lebih lanjut, beban penuh pembiayaan cuti melahirkan yang ditanggung pemberi kerja turut menghambat pemenuhan hak maternitas,

terutama bagi pekerja perempuan di sektor informal yang merupakan mayoritas angkatan kerja perempuan.

Studi komparatif terhadap negara-negara seperti Filipina, Laos, Namibia, dan Mongolia menunjukkan bahwa skema jaminan sosial berbasis kontribusi bersama antara pemerintah, pemberi kerja, dan pekerja mampu memberikan perlindungan maternitas yang lebih luas, termasuk bagi pekerja informal. Hal ini membutuhkan dukungan subsidi pemerintah serta reformasi kebijakan yang mendasar.

Hasil analisis juga menunjukkan bahwa potensi optimalisasi program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) BPJS Ketenagakerjaan, khususnya melalui integrasi manfaat cuti melahirkan sebagai bentuk perlindungan maternitas ke dalam skema Santunan Sementara Tidak Mampu Bekerja (STMB). Pendekatan ini dapat dilakukan dengan memodifikasi program yang sudah ada, seperti memanfaatkan surplus dari program JKK, atau melalui skema pembiayaan bersama yang melibatkan kontribusi pemerintah, sehingga tidak menambah beban iuran pekerja maupun pemberi kerja.

Untuk mewujudkan hal tersebut, diperlukan penyusunan kebijakan perlindungan maternitas yang lebih inklusif, adil, dan berkelanjutan melalui sistem jaminan sosial nasional. Integrasi Jaminan Perlindungan Maternitas (JPM) ke dalam program BPJS Ketenagakerjaan tidak hanya berpotensi meningkatkan kesejahteraan ibu dan anak, tetapi juga memperluas cakupan jaminan sosial ketenagakerjaan dan memperkuat ketahanan ekonomi keluarga pekerja. Kebijakan ini diharapkan mampu menjamin kesejahteraan pekerja perempuan, mendukung pengembangan sumber daya manusia, dan memperkuat pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan. Studi ini diharapkan menjadi dasar bagi pengambilan kebijakan yang mendukung kesetaraan gender dan meningkatkan partisipasi perempuan di pasar kerja Indonesia.

### Daftar Pustaka

- Addati, Laura, Naomi Cassirer, dan Katherine Gilchrist. 2014. *Maternity and Paternity at Work: Law and Practice across the World*. International Labour Organization. Diakses dari [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcom/m/%40publ/documents/publication/wcms\\_242615.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcom/m/%40publ/documents/publication/wcms_242615.pdf)
- Addati, Laura. 2015. "Extending maternity protection to all women: Trends, challenges, and opportunities." *International Social Security Review*, 68(1): 69–93. <https://doi.org/10.1111/issr.12060>
- Addati, Laura, Christina Behrendt, & Marieke Wagenhäuser. 2016. *Maternity Cash Benefits for Workers in the Informal Economy*. Geneva: ILO. Diakses dari [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40asia/%40ro-bangkok/%40ilo-beijing/documents/publication/wcms\\_537934.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40asia/%40ro-bangkok/%40ilo-beijing/documents/publication/wcms_537934.pdf)
- Badan Pusat Statistik (BPS). 2023. Survei Angkatan Kerja Nasional: Agustus 2023.
- Badan Pusat Statistik (BPS). 2024. Survei Angkatan Kerja Nasional: Agustus 2024.
- Betcherman, Gordon. 2015. "Labor Market Regulations: What Do We Know about Their Impacts in Developing Countries?" *The World Bank Research Observer* 30(1): 124–153. <https://doi.org/10.1093/wbro/lku005>
- Booth, Andrew, Anthea Sutton, & Diana Papaioannou. 2012. *Systematic Approaches to a Successful Literature Review*. SAGE Publications.
- BPJS Ketenagakerjaan. 2021–2024. Laporan pengelolaan program. Retrieved from <https://www.bpjsketenagakerjaan.go.id/laporan-pengelolaan-program.html>
- Brimblecombe, Simon, Pierre Plamondon, Doan Trang Phand, & Ippei Tsuruga. 2023. "Republic of Indonesia: Report to the Government – Financial Assessment of the Social Security Pension Schemes Administered by BPJS Ketenagakerjaan as of 31 December 2020 and Costing of Sickness and Maternity Benefits." Jakarta: ILO.
- Carroll, Grace, Mireya Vilar-Compte, Graciela Teruel, Meztli Moncada, David Aban-Tamayo, Heitor Werneck, Ricardo Montes de Moraes, dan Rafael Pérez-Escamilla. 2022. "Estimating the Costs for Implementing a Maternity Leave Cash Transfer Program for Women Employed in the Informal Sector in Brazil and Ghana." *International Journal for Equity in Health* 21(20). <https://doi.org/10.1186/s12939-021-01606-z>
- Esser, Frank dan Rens Vliegthart. 2017. "Comparative Research Methods." *The International Encyclopedia of Communication Research Methods*, edited by J. Matthes, C.S. Davis, and R.F. Potter. Wiley-Blackwell. <https://doi.org/10.1002/9781118901731.iecrm0035>

- Fallon, Kathleen M., Alissa Mazar, dan Liam Swiss. 2017. "The Development Benefits of Maternity Leave." *World Development* 96: 102–116. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.03.007>
- Hanoum, Fatma Khalida, dan Johanna Debora Imelda. 2025. "The Social Security for Female Workers in Indonesia: A Gender Equality Perspective." *Journal of Gender Equality Disability Social Inclusion and Children* 2(2):71–88. doi:10.61511/jgedsic.v2i2.2025.1156.
- Hart, Keith. 1973. "Informal sector." *Journal of Economic Development* 6(2): 69–79.
- Heymann, Jody, Aleta R. Sprague, Arijit Nandi, Alison Earle, Priya Batra, Adam Schickedanz, Paul J. Chung, & Amy Raub. 2017. "Paid parental leave and family wellbeing in the sustainable development era." *Public Health Reviews* 38. <https://doi.org/10.1186/s40985-017-0067-2>
- Hicks, Janine. 2019. "Campaigning for social security rights: Women in the informal economy and maternity benefits." *Agenda* 33(3): 32-41. <https://doi.org/10.1080/10130950.2019.1609809>
- Hantrais, Linda. 2009. *International Comparative Research: Theory, Methods and Practice*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- Indonesia Business Coalition for Women Empowerment (IBCWE). 2023. "Motherhood Penalty Mempengaruhi Karier Perempuan." Diakses dari <https://ibcwe.id/id/motherhood-penalty-mempengaruhi-karier-perempuan/>
- International Labour Organization (ILO). 2003. *Informal Employment in Developing Economies: Challenges and Opportunities*. Geneva: ILO.
- International Labour Organization (ILO). 2012. *Maternity Protection Resource Package: From Aspiration to Reality for All*. Geneva: ILO.
- International Labour Organization (ILO). 2014. *Maternity and Paternity at Work: Law and Practice Across the World*. Geneva: ILO.
- International Labour Organization (ILO). 2015. *Social Protection for Maternity: Key Policy Trends and Statistics*. Geneva: ILO.
- International Labour Organization (ILO). 2016. *Maternity Cash Benefits for Workers in The Informal Economy*. Geneva: ILO.
- International Labour Organization (ILO). 2017. *Maternity Income Protection in Southern and Eastern Africa: From Concept to Practice*. Geneva: ILO.
- International Labour Organization (ILO). 2024. *World Employment and Social Outlook: Trends 2024*. Geneva: ILO.
- International Labour Organization (ILO). 2024a. *Understanding Informality and Expanding Social Security Coverage in The Lao People's Democratic Republic*. Diakses dari

[https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms\\_912730.pdf](https://webapps.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_912730.pdf)

International Social Security Association (ISSA). 2018. *Social security programs throughout the world: Asia and the Pacific*. Diakses dari <https://www.issa.int/sites/default/files/documents/2020-05/ssptw18asia.pdf>

MicroSave Consulting. 2024. *Perempuan Pekerja Informal dalam Ekonomi Digital*. Diakses dari <https://www.microsave.net/wp-content/uploads/2024/05/PerempuanPekerjaInformal RingkasanLaporan IND.pdf>

Moussié, Rachel, Ruth Graham Goulder, Shreyasi Jha, Christopher Kip, Grainney Moloney, Leigh Pasqual, Chemba Raghavan, Sarah Rossmann, Erica Wong, Laura Addati, Christina Behrendt, Umberto Cattaneo, Ian Orton & Emanuela Pozzan. 2021. *Kebijakan Ramah Keluarga bagi Pekerja di Sektor Ekonomi Informal. Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing* (WIEGO), United Nations Children's Fund (UNICEF), & International Labour Organization (ILO). Diakses dari <https://www.unicef.org/indonesia/media/13036/file>

Namibia Statistics Agency. 2017. *The Namibia Labour Force Survey 2016 Report*. Windhoek: Namibia Statistics Agency.

Nopianti, Wike, Tri Setiady, dan Muhamad Abas. 2024. "Tuntutan Pekerja Terhadap Hak Maternitas Bagi Tenaga Kerja Wanita Hamil yang Tidak Dipenuhi Secara Keadilan Ditinjau dari Perspektif Hukum Kesehatan dan Keselamatan Kerja (Studi Kasus PT. Alpen Food Industry Bekasi)." *UNES Law Review* 6(3). <https://review-unes.com/index.php/law/article/view/1799>

Perempuan Mahardhika. 2017. *Pelecehan Seksual dan Pengabaian Hak Maternitas pada Buruh Garmen: Kajian Kekerasan Berbasis Gender di KBN Cakung*. Jakarta: Perempuan Mahardhika.

Republik Indonesia. 2003. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Republik Indonesia. 2004. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Republik Indonesia. 2011. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Ridev, Ghanisa Khalisa & Asep Suherman. 2024. "Pengaruh Pemberian Hak Maternitas terhadap Kesejahteraan Pekerja Wanita." *Jurnal Prisma Hukum* 8(10).

Sepúlveda Carmona, Magdalena. 2013. "Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights: Unpaid Care Work and Women's Human Rights." *United Nations Human Rights Council*. Diakses dari <https://ssrn.com/abstract=2437791>

- Setyonaluri, Diahadi & Resmi Setia Milawati. 2023. "Mendorong Kesejahteraan Perempuan: Menjamin Cuti Maternitas melalui Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan." *Jurnal Perempuan*, 28(3), 56–70.
- Setyonaluri, Diahadi, Flora Aninditya, Dinda Srikandi Radjiman, Eka Fasikha, Nurul Fajri, Calvin Aryaputra, dan Ipei Tsuruga. 2023. *Cuti maternitas di kota metropolitan Indonesia: Temuan terkait durasi, manfaat dan jaminan pekerjaan*. Jakarta: Organisasi Perburuhan Internasional. Diakses dari [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms\\_906943.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@ilo-jakarta/documents/publication/wcms_906943.pdf)
- Siregar, Adiatma Y. M., Pipit Pitriyan, Donny Hardiawan, Paul Zambrano, Mireya Vilar-Compte, Graciela Ma Teruel Belismelis, Mezti Moncada, David Tamayo, Grace Carroll, Rafael Perez-Escamilla & Roger Mathisen. 2021. "The yearly financing need of providing paid maternity leave in the informal sector in Indonesia." *International Breastfeeding Journal* 16(4). <https://doi.org/10.1186/s13006-021-00363-7>
- Snyder, Hannah. 2019. "Literature review as a research methodology: An overview and guidelines." *Journal of Business Research* 104: 333–339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- Ulep, Valerie Gilbert, Paul Zambrano, Janice Datu-Sanguyo, Mireya Vilar-Compte, Graciela Ma Teruel Belismelis, Rafael Pérez-Escamilla, Grace J. Carroll, dan Roger Mathisen. 2020. "The financing need for expanding paid maternity leave to support breastfeeding in the informal sector in the Philippines." *Maternal & Child Nutrition*. <https://doi.org/10.1111/mcn.13098>
- UNICEF. 2020. *Gender-Responsive Age-Sensitive Social Protection: A Conceptual Framework*. Florence: UNICEF Office of Research – Innocenti.