

**Mendorong Kesejahteraan Perempuan:  
Menjamin Cuti Maternitas melalui Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan**  
*Promoting Maternal Wellbeing:  
Protecting Maternity Rights through Social Insurance for Employment Programs*

**Diahhadi Setyonaluri<sup>1</sup> & Resmi Setia Milawati<sup>2</sup>**

Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (LPEM) Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia<sup>1</sup>  
dan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) & Departemen Antropologi,  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran<sup>2</sup>  
LPEM FEB UI, Jalan Salemba Raya Nomor 4, Jakarta Pusat, DKI Jakarta 10430<sup>1</sup> &  
Grand Kebon Sirih, Jalan Kebon Sirih Raya Nomor 35, Jakarta Pusat, DKI Jakarta 10110<sup>2</sup>

diahhadi.s@ui.ac.id<sup>1</sup> & resmisetia@gmail.com<sup>2</sup>

Kronologi Naskah: diterima 9 November 2023, direvisi 18 Desember 2023, diputuskan diterima 23 Desember 2023

#### Abstract

Indonesia has a statutory paid maternity leave, however it remains restricted to the employer's liability and has not yet been integrated into the social security system within the labour sector. Prior research suggests that the availability of maternity leave remains restricted, which raises the likelihood of experiencing reduced income during leave and missing out on potential employment chances upon return. The main objective of paid maternity leave is not just to safeguard the women's needs, but also to improve the welfare of children and families, resulting in favorable economic benefit. This article advocates for the need of transitioning the prevailing perspective on maternity leave, wherein it is seen as the responsibility of the employer, to a social insurance programme that falls within the scope of employment social insurance. Implementing such a programme would guarantee that women have the ability to take time off and get financial support throughout their leave, in order to preserve their well-being, as well as that of their children and families. Additionally, it would provide reassurance for a smooth transition back to work following the completion of maternity leave.

Keywords: social insurance, maternity rights, maternity protection, women's economic participation

#### Abstrak

Indonesia saat ini telah memiliki cuti maternitas berbayar, namun masih terbatas pada kewajiban pemberi kerja dan belum menjadi bagian dari jaminan sosial ketenagakerjaan. Studi terdahulu mengindikasikan bahwa akses ke cuti maternitas masih rendah dan hal ini meningkatkan risiko terbatasnya akses kehilangan pendapatan selama masa cuti dan juga kehilangan kesempatan kembali bekerja. Padahal, cuti maternitas yang berbayar bertujuan tidak saja melindungi perempuan, tetapi juga meningkatkan kesejahteraan anak dan keluarga yang akan menggulirkan dampak positif bagi perekonomian. Tulisan ini memberikan argumen pentingnya menggeser paradigma dari cuti maternitas yang menjadi kewajiban pemberi kerja menjadi skema asuransi sosial dalam ruang lingkup jaminan sosial ketenagakerjaan. Skema tersebut akan menjamin perempuan mampu mengakses waktu untuk cuti dan pendapatan selama cuti untuk tetap menjaga kesehatan dirinya, anak, dan keluarga serta mendapat jaminan untuk dapat kembali bekerja setelah menuntaskan masa cuti maternitas.

Kata kunci: asuransi sosial, hak maternitas, perlindungan maternitas, partisipasi ekonomi perempuan

## Pendahuluan

Berbagai studi sepakat akan pentingnya peran perlindungan sosial untuk mengurangi kemiskinan dan kerentanan. Namun, perlindungan sosial terkadang gagal untuk melindungi perempuan karena masih terlupakannya aspek gender dalam desain kebijakan, terutama hambatan struktural yang dihadapi perempuan. Cameron et al. (2019) menyatakan bahwa tingginya partisipasi perempuan di pekerjaan informal, kecenderungan perempuan berhenti bekerja setelah memiliki anak, dan sulitnya

akses terhadap layanan keuangan merupakan alasan mengapa skema perlindungan sosial tersebut tidak cukup untuk mengatasi ketimpangan gender. Kabeer (2010) juga berargumen bahwa desain perlindungan sosial terkadang melupakan hambatan yang dihadapi perempuan untuk bekerja, terutama norma sosial yang menekankan tanggung jawab utama perempuan untuk merawat keluarga. Kondisi tersebut kemudian memunculkan pentingnya kerangka berpikir yang memperhatikan ketimpangan gender dalam perlindungan sosial (World Bank 2012; Holmes & Jones

2013; Plagerson et al. 2019; UNICEF 2020 & 2021; UNESCAP 2021).

Tulisan ini memiliki fokus utama pada perlindungan maternitas atau *maternity protection* sebagai sebuah bentuk perlindungan bagi perempuan untuk tetap mampu bekerja tanpa mengurangi kesejahteraan diri, anak, serta keluarganya. Berbeda dengan cuti maternitas (*maternity leave*), perlindungan maternitas merupakan bentuk jaminan sosial yang lebih dari sekadar memberikan waktu untuk istirahat dan merawat anak. Perlindungan maternitas memberikan perlindungan kesehatan diri dan anak serta anggota keluarga yang dirawat oleh perempuan semasa hamil, persalinan, dan pascapersalinan. Selain itu, perlindungan maternitas memberikan jaminan pendapatan dalam periode hamil hingga pascapersalinan serta jaminan agar perempuan tetap dapat kembali bekerja pascacuti melahirkan. Pada akhirnya, perlindungan maternitas akan membantu meningkatkan posisi perempuan di pasar kerja dan dalam jangka panjang akan mengurangi kesenjangan gender dalam partisipasi kerja, remunerasi, informalitas, dan jaminan sosial (ILO 2016).

Pemberian skema perlindungan maternitas merupakan hak dari pekerja dan tanggung jawab dari negara. Perlindungan ini telah diakui dalam konvensi, antara lain Universal Declaration of Human Rights 1948 dan Convention for the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women atau CEDAW tahun 1979. Berbagai negara, terutama negara maju, telah mengejawantahkan konvensi ini dalam bentuk undang-undang yang mensyaratkan cuti melahirkan yang dibayar, agar ibu dan anak memiliki status kesehatan yang lebih baik pasca melahirkan serta keberlanjutan pemberian ASI. Standar internasional skema perlindungan maternitas dan juga undang-undang terkait kewajiban memberikan perlindungan maternitas di berbagai negara juga telah berevolusi dari sekadar cuti pascamelahirkan ke cuti maternitas yang dibayar (*paid maternity leave*).

Berbagai studi telah membuktikan manfaat positif dari perlindungan maternitas yang diatur dalam undang-undang. Memberikan jaminan pendapatan dan waktu dalam skema perlindungan maternitas secara signifikan meningkatkan kesehatan dan kesejahteraan ibu dan anak. Cuti maternitas berasosiasi pada peningkatan status kesehatan bayi (Coley & Lombardi 2013; Siregar et al. 2019 & Tanaka 2005) dan meningkatkan partisipasi kerja perempuan (Besamusca et al. 2015; Low & Sanchez-Marcos 2015). Studi Tanaka

(2005) di 18 negara-negara The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) pada periode 1969--2000 menunjukkan bahwa cuti maternitas yang lebih lama dan tunjangan yang lebih baik dapat mengurangi jumlah bayi dengan berat badan rendah dan kematian bayi. Sementara, Low & Sanchez-Marcos (2015) menemukan dampak substansial dari cuti maternitas terhadap partisipasi kerja perempuan, terutama bagi perempuan yang memiliki anak usia 0 hingga 2 tahun.

Saat ini, pemenuhan hak maternitas bagi pekerja perempuan di Indonesia masih dilimpahkan sepenuhnya kepada pemberi kerja dan belum dilaksanakan melalui sistem jaminan sosial ketenagakerjaan. Hak tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam pasal 82 yang menyebutkan bahwa pekerja perempuan berhak mendapatkan cuti maternitas selama 1,5 bulan sebelum dan sesudah melahirkan atau sekitar 12-13 minggu dan mendapat upah penuh yang ditanggung oleh pemberi kerja. Ketentuan tersebut berbeda dengan standar ILO yang mendorong pembiayaan tunjangan cuti maternitas melalui sistem jaminan sosial, bukan ditanggung sendirian oleh pemberi kerja/pengusaha. Kondisi ini dapat meningkatkan risiko perempuan kehilangan pekerjaan dan penghasilan bagi keluarganya di masa kehamilan dan persalinan apabila terhambat mengakses cuti tersebut dan mendapatkan jaminan bahwa mereka akan dapat kembali bekerja setelah periode cuti. Dalam artikel ini, kami berargumen bahwa risiko tersebut dapat ditekan jika cuti maternitas yang dibayar masuk dalam skema jaminan sosial ketenagakerjaan. Kami menggunakan konsep Standar Internasional Ketenagakerjaan yang menyatakan bahwa perlindungan maternitas merupakan barang publik dan kewajiban kolektif, melalui solidaritas dan *risk pooling* dari seluruh bagian masyarakat (Addati et al. 2022).

Dalam artikel ini, kami menggunakan konsep perlindungan sosial yang fleksibel, yaitu mencerminkan konteks spesifik negara dan berkembang seiring waktu disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan suatu negara (Dekker et al. 2000) namun tetap mengandung komponen dasar perlindungan sosial, seperti bantuan sosial dan jaminan sosial (Norton et al. 2001; Brunori & O'Reilly 2010; Kabeer 2010). Perlindungan sosial merupakan rangkaian kebijakan dan program yang komprehensif dengan tujuan untuk mencegah, mengurangi, menanganai risiko, dan guncangan

yang dihadapi oleh semua warga negara sepanjang hayat (siklus hidup) guna melindungi mereka dari kemiskinan dan kerentanan (TNP2K 2018). Konsep perlindungan sosial tersebut juga menjadi filosofi dasar perlindungan maternitas yang berfungsi untuk mencegah perempuan masuk ke dalam jurang kerentanan dan kemiskinan.

Tulisan ini akan dibagi menjadi empat bagian. Bagian pertama berisi tentang gambaran ketimpangan gender di pasar tenaga kerja sebagai latar belakang yang mendasari argumen perlunya perlindungan maternitas. Bagian kedua menjelaskan arah perubahan skema jaminan sosial di Indonesia serta implikasinya bagi kebijakan terkait cuti maternitas di Indonesia. Bagian berikutnya menjelaskan tantangan dalam pelaksanaan cuti maternitas di Indonesia dan alternatif perbaikan kebijakan cuti maternitas melalui skema jaminan sosial ketenagakerjaan. Bagian terakhir berisi rekomendasi untuk memperkuat skema jaminan sosial ketenagakerjaan yang lebih responsif terhadap risiko dan kerentanan spesifik gender.

Artikel ini membatasi pembahasan perlindungan maternitas dalam ruang lingkup jaminan sosial ketenagakerjaan karena masih minimnya literatur yang membahas hal ini. Kami tidak membahas jaminan kesehatan yang menjadi bagian penting dari perlindungan maternitas yang komprehensif. Diskusi tentang jaminan kesehatan sebelum, saat, dan pasca melahirkan, serta layanan post-natal telah banyak dibahas dalam berbagai literatur (Laksono et al. 2022; Denny et al. 2021; Siregar et al. 2019). Kami juga tidak membahas bentuk bantuan sosial<sup>1</sup> terkait maternitas karena ruang lingkup dalam artikel ini fokus pada transformasi cuti maternitas menjadi bagian dari jaminan sosial sistem kontribusi.

## Metode Penelitian

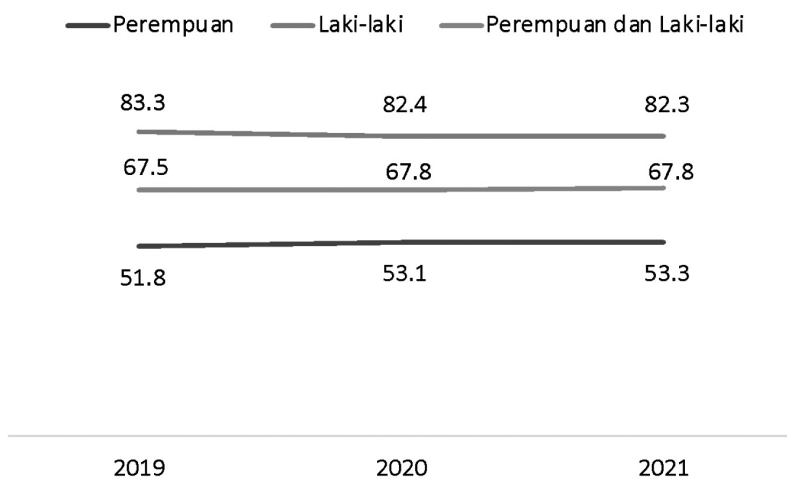
Dalam merangkai argumen tentang pentingnya perlindungan maternitas sebagai bagian dari jaminan sosial ketenagakerjaan, kami menggunakan pendekatan *desk research* atau studi kepustakaan. Penulis mengulas literatur, laporan, dan statistik yang memberikan bukti ketimpangan gender di pasar tenaga kerja serta kerja perawatan tidak dibayar di tingkat global dan di Indonesia. Bukti tersebut kemudian kami sintesiskan dengan ulasan atas

kebijakan cuti maternitas yang ada saat ini. Dalam ulasan tersebut, kami melihat tantangan implementasi kebijakan tersebut dengan menengahkan bukti dari beberapa studi yang ada. Dalam membahas skema cuti maternitas, tulisan ini membatasi pembahasan perlindungan maternitas dalam ruang lingkup jaminan sosial, khususnya jaminan sosial ketenagakerjaan. Meskipun kami tidak membahas program perlindungan sosial lain, tetapi perlu ditekankan bahwa masih terdapat ketimpangan gender dalam akses program tersebut.

## Ketimpangan Gender dalam Partisipasi Kerja dan Kerja Perawatan di Indonesia

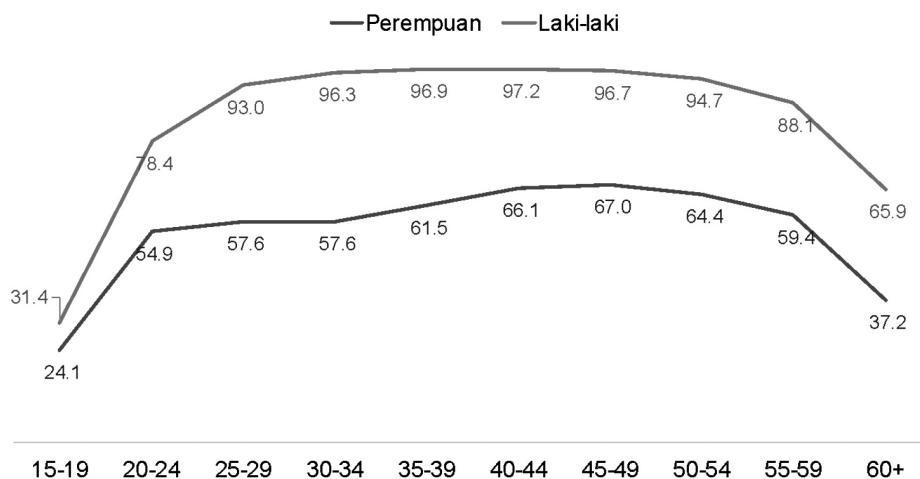
Perlindungan maternitas memiliki fungsi penting untuk menjamin kesetaraan akses perempuan di pasar tenaga kerja, serta keberlangsungan pendapatan yang berkontribusi pada kesejahteraan seluruh keluarga. Namun, mekanisme cuti maternitas dan juga perlindungan sosial lainnya terkadang tidak memperhatikan hambatan yang dihadapi oleh perempuan, terutama akses terhadap pekerjaan yang layak dan "kemiskinan waktu" atau *time poverty* karena perempuan menyanggah beban kerja perawatan. Pada bagian ini, kami menjelaskan situasi akses perempuan ke pekerjaan menggunakan indikator Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) dan alokasi waktu untuk kerja perawatan dan domestik yang tidak dibayar. TPAK lazim digunakan untuk mengukur kesempatan ekonomi meskipun peningkatan TPAK bagi perempuan tidak serta-merta mengindikasikan kemajuan dalam kesetaraan gender bidang ekonomi (Utomo 2018).

Selama tiga dekade terakhir, Indonesia masih terus mengalami ketimpangan gender dalam TPAK (Cameron et al. 2019). Pada tahun 2019--2021, TPAK perempuan tidak banyak berubah pada tingkat 52 hingga 53 persen, sementara laki-laki memiliki TPAK pada tingkat 83 persen (Gambar 1). Angka tersebut jauh lebih rendah dibandingkan TPAK laki-laki yang mencapai 80 persen. Berbagai studi menyimpulkan bahwa status perkawinan dan memiliki balita merupakan faktor yang berasosiasi dengan rendahnya partisipasi kerja perempuan, terutama pada usia 20--34 tahun (Gambar 2). Memasuki masa berkeluarga memunculkan tanggung jawab perawatan bagi perempuan dan hal ini menjadi faktor yang menyebabkan mereka berhenti bekerja (Setyonaluri 2013).



**Gambar 1. Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja Berdasarkan Gender, 2019-2021**

Sumber: Hasil penghitungan dari Sakernas Agustus 2019-2021 (Milawati et al. 2023)



**Gambar 2. Tingkat Partisipasi Kerja Berdasarkan Gender dan Usia, 2021 (%)**

Sumber: Hasil penghitungan dari Sakernas Agustus 2021 (Milawati et al. 2023)

Di berbagai negara, terdapat ketimpangan alokasi waktu untuk perawatan tidak dibayar (*unpaid care work*) antara laki-laki dan perempuan. Hasil survei penggunaan waktu (*Time Use Survey*) dari 64 negara menunjukkan bahwa dari 16,4 miliar jam per hari yang dialokasikan untuk kerja perawatan tidak dibayar, lebih dari tiga perempatnya (76 persen) dilakukan oleh perempuan (Charmes 2019; ILO 2018). Waktu yang dihabiskan oleh perempuan dalam pekerjaan perawatan yang tidak dibayar sangat bervariasi di seluruh negara, mulai dari maksimum 345 menit per hari atau (hampir seperempat dari 24 jam sehari penuh) yang dimiliki oleh Irak, hingga minimal 168 menit per hari (atau 2 jam dan 48 menit) yang ditemukan di Taiwan. Alokasi waktu tertinggi untuk pekerjaan perawatan yang tidak dibayar yang dilakukan oleh laki-laki sebesar 200 menit (atau 3 jam

dan 20 menit, setara dengan 13,9 persen dari 24 jam sehari) yang terjadi di Moldova dan yang terendah adalah hanya 18 menit di Kamboja. Secara rata-rata, seorang laki-laki menghabiskan 83 menit untuk pekerjaan perawatan yang tidak dibayar sementara perempuan menghabiskan 265 menit (Charmes 2019).

Indonesia juga mengalami ketimpangan gender dalam alokasi waktu kerja perawatan tidak dibayar. Survei yang dilakukan oleh Sigiro et al. (2018) menunjukkan bahwa ibu rumah tangga bekerja rata-rata 8 jam per hari, dengan sebagian besar dari responden ibu rumah tangga bekerja lebih dari 12 jam per hari. Hasil studi uji coba survei penggunaan waktu yang dilakukan oleh Prospera, Investing in Women, dan Universitas Indonesia (2023) di Jakarta dan Surabaya menunjukkan bahwa secara umum,

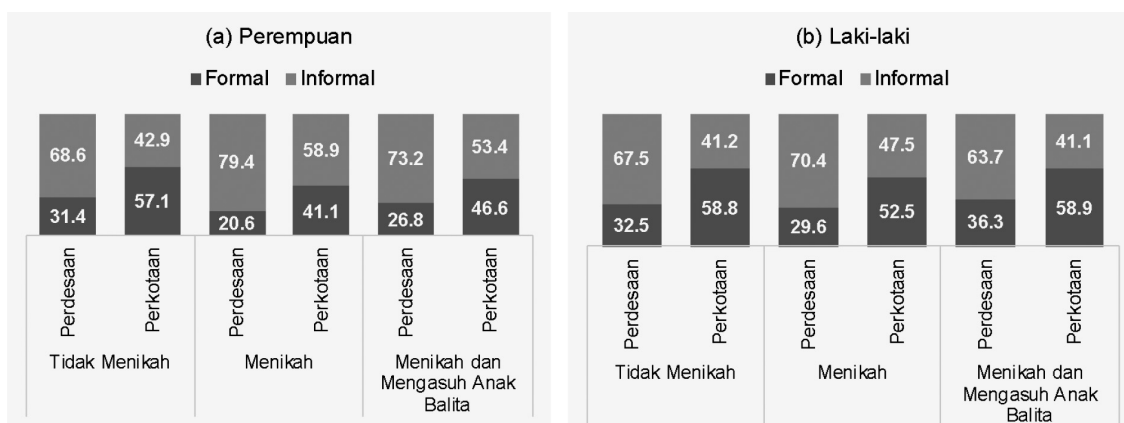
perempuan menghabiskan rata-rata 8 jam sehari untuk pekerjaan perawatan dan domestik, sedangkan laki-laki hanya mengalokasikan 2,8 jam. Sementara itu, perempuan dengan balita merupakan kelompok yang paling miskin waktu luang. Mereka menghabiskan 3,7 jam untuk pekerjaan domestik dan hampir 8 jam untuk kerja perawatan tidak dibayar. Perlu dicatat bahwa dalam survei uji coba tersebut, perawatan mencakup kegiatan aktif berinteraksi dengan orang yang dirawat dan juga kegiatan pasif, yaitu mengawasi atau kondisi tetap sedia jika orang yang dirawat memerlukan bantuan. Kegiatan perawatan pasif tersebut disebut juga dengan *supervisory care* merupakan kegiatan yang sering diabaikan dalam penghitungan alokasi waktu, tetapi ternyata menghabiskan waktu lebih banyak dari perawatan aktif dan lebih menghambat partisipasi kerja perempuan (Folbre 2006).

Kemiskinan waktu atau *time poverty* perempuan tersebut dipengaruhi oleh norma sosial yang terus direproduksi hingga kini. Tanggung jawab perawatan, terutama anak, jatuh hanya di pundak perempuan karena norma sosial menekankan bahwa kodrat perempuan adalah melahirkan dan membesarkan anak serta merawat keluarga, sementara laki-laki menjadi pemimpin dan mencari nafkah bagi keluarga. Norma sosial tersebut melekat dan dipraktikkan hingga kini, termasuk di antara penduduk usia muda (Setyonaluri et al. 2021; YouGov & Investing in Women 2021). Norma sosial tersebut memunculkan kesalahan persepsi di antara laki-laki dan perempuan bahwa sebagian besar masyarakat tidak mendukung perempuan bekerja setelah perempuan memiliki anak (Cameron et al. 2022).

Untuk mengakomodir peran perawatan yang dituntut oleh norma sosial tersebut, perempuan

kesulitan untuk mempertahankan pekerjaannya. Seusai melahirkan, perempuan “berakrobat” untuk mengurus anak dan bekerja. Di kota besar seperti di Jakarta, konflik antara bekerja dan merawat keluarga menjadi lebih pelik karena faktor struktural seperti kebijakan tempat kerja yang tidak menawarkan fleksibilitas bagi pekerja yang memiliki tanggung jawab perawatan, serta *commuting* yang memakan waktu lama dan penuh ketidakpastian akibat kemacetan atau transportasi publik yang tidak bisa diandalkan (Setyonaluri & Utomo 2023). Bagi mereka yang tidak mendapatkan akses cuti maternitas yang layak, perempuan pekerja harus segera kembali bekerja agar pendapatan keluarga tidak terganggu namun mereka tidak memiliki waktu cukup untuk pemulihan serta merawat bayi. Hal tersebut semakin mendesak perempuan untuk memilih antara terus bekerja dan merawat anak (Setyonaluri et al. 2023; Setyonaluri & Utomo 2023).

Berbagai studi menunjukkan bahwa perempuan cenderung berpindah ke sektor informal, seperti membuka usaha sendiri dan menjadi pekerja keluarga tidak dibayar karena pekerjaan tersebut tidak menuntut mereka untuk terus berada jauh dari anak dan keluarga (Galloway & Bernasek 2002; Indraswari 2006; Purnamasari et al. 2020). Hal ini menyebabkan proporsi pekerja perempuan lebih banyak dibandingkan laki-laki di sektor informal, terutama perempuan menikah dan memiliki tanggung jawab pengasuhan anak balita (Gambar 3). Sektor informal di Indonesia memiliki ketidakpastian pendapatan yang sangat tinggi dan hal tersebut akan mengurangi kemampuan pekerja sektor tersebut untuk mengakses perlindungan sosial (Setyonaluri & Radjiman 2016), khususnya program jaminan sosial yang mensyaratkan kontribusi dari pesertanya.

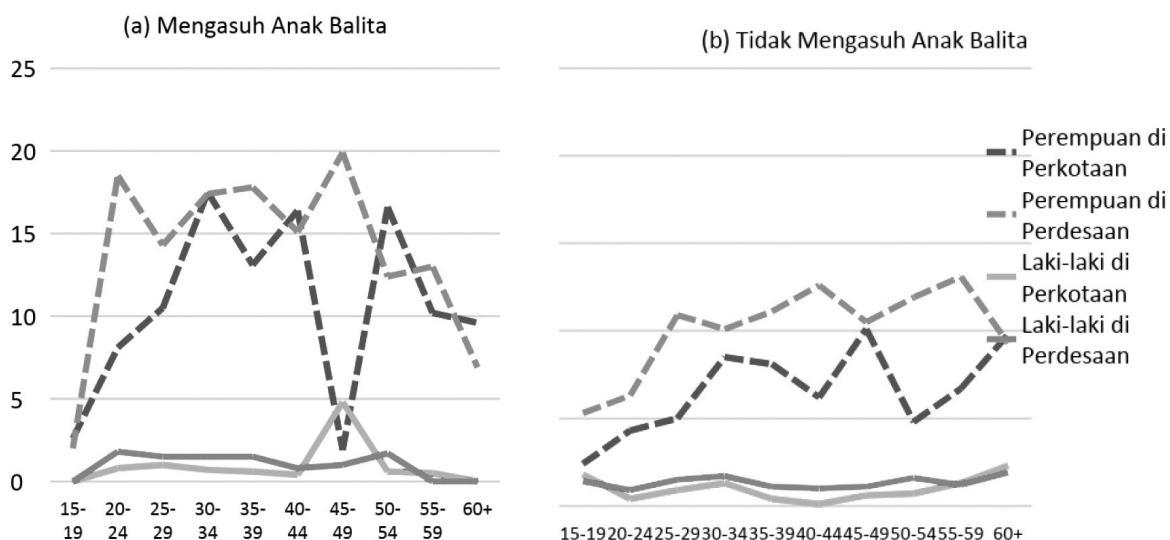


**Gambar 3. Proporsi Pekerja Perempuan dan Laki-Laki di Sektor Formal dan Informal di Indonesia 2021 (%)**

Sumber: Hasil penghitungan dari Sakernas Agustus 2021 (Milawati et al. 2023)

Kerja perawatan dan domestik tidak dibayar yang secara tidak seimbang dibebankan kepada perempuan juga dapat memaksa mereka untuk meninggalkan pekerjaan berbayar. Gambar 4 memperlihatkan lebih tingginya persentase perempuan yang keluar dari pekerjaannya untuk mengasuh anak balita dibandingkan dengan perempuan yang tidak mengasuh anak balita. Tren ini berlaku bagi perempuan yang berada di

wilayah perkotaan maupun perdesaan. Sementara itu, persentase laki-laki yang berhenti dari pekerjaannya untuk mengasuh maupun tidak mengasuh anak cukup rendah, yaitu kurang dari 5 persen. Keputusan untuk berhenti bekerja dapat membatasi akses mereka terhadap jaminan sosial ketenagakerjaan yang diperuntukkan bagi pekerja.



Gambar 4. Pekerja yang Keluar dari Pekerjaannya dalam 12 Terakhir data 2021 (%)

Sumber: Hasil penghitungan dari Sakernas Agustus 2021 (Milawati et al. 2023)

### Arah Perubahan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dan Implikasinya bagi Perlindungan Maternitas di Indonesia

Di dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), Pasal 1, jaminan sosial didefinisikan sebagai “salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.” Skema yang diterapkan saat ini mencakup jaminan kesehatan bagi seluruh penduduk dan jaminan sosial bagi pekerja (jaminan sosial ketenagakerjaan) yang terdiri dari (a) jaminan kecelakaan kerja (JKK); (b) jaminan hari tua (JHT); (c) jaminan pensiun (JP); (d) jaminan kematian (JKM); dan (e) jaminan kehilangan pekerjaan (JKP).

Sebagai sebuah konsep yang fleksibel dan berkembang seiring waktu (Dekker et al. 2000), program jaminan sosial di Indonesia pun mengalami perubahan, baik dari sisi penyelenggara dan jenis program maupun cakupan peserta. Sebelum diberlakukannya UU SJSN, program jaminan sosial ketenagakerjaan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berbentuk PT (Persero), yaitu PT Jamsostek. Melalui UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), penyelenggaraan jaminan sosial dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan sebagai penyelenggara program jaminan sosial ketenagakerjaan dan BPJS Kesehatan sebagai penyelenggara program jaminan kesehatan.

**Tabel 1. Perkembangan Skema Jaminan Sosial Ketenagakerjaan\***

	Sebelum SJSN	Saat SJSN
Penyelenggara	PT Jamsostek (Persero) BUMN (berorientasi keuntungan)	BPJS Ketenagakerjaan Badan Hukum Publik (berorientasi nirlaba)
Jenis Program	JKK, JKM, JHT, dan JPK	JKK, JKM, JHT, JP, JKP <sup>2</sup>
Cakupan Peserta	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tenaga kerja yang melakukan pekerjaan di dalam hubungan kerja (Pekerja formal)</li> <li>Tenaga kerja yang melakukan pekerjaan di luar hubungan kerja (Pekerja informal)</li> </ul>	Terbagi menjadi 4 segmen peserta: <ul style="list-style-type: none"> <li>Penerima Upah (PU)</li> <li>Bukan Penerima Upah (BPU)</li> <li>Pekerja Migran Indonesia (PMI)</li> <li>Jasa Konstruksi (Jakon)</li> </ul>
Jumlah Peserta	12,04 juta peserta (2013)	56,9 juta peserta (Juli 2023)

Sumber: UU No. 3/1992, UU No. 40/2004, UU No. 24/2011, peta jalan penyelenggaraan jaminan sosial bidang ketenagakerjaan 2013-2019, Data BPJS Ketenagakerjaan 2023.

Catatan\*: JKK (Jaminan Kecelakaan Kerja), JKM (Jaminan Kematian), JHT (Jaminan Hari Tua), JP (Jaminan Pensiun), JKP (Jaminan Kehilangan Pekerjaan), JK (Jaminan Kesehatan), JPK (Jaminan Pemeliharaan Kesehatan).

Dari kelima program jaminan sosial ketenagakerjaan yang tersedia, hanya segmen PU atau pekerja formal yang memiliki akses terhadap seluruh program tersebut. Sementara, segmen lainnya, yaitu segmen BPU (pekerja informal), PMI, dan jasa konstruksi terbatas aksesnya pada tiga program, yakni JKK, JKM, dan JHT.

Dari aspek kepesertaan, data BPJS Ketenagakerjaan menunjukkan adanya peningkatan dari tahun ke tahun. Namun saat pandemi Covid-19 (2020--2021), jumlah peserta mengalami penurunan cukup signifikan dibandingkan tahun sebelumnya dan kembali meningkat di tahun 2022. Kepesertaan juga masih didominasi oleh segmen PU, seperti yang terlihat pada tabel 2 berikut ini.

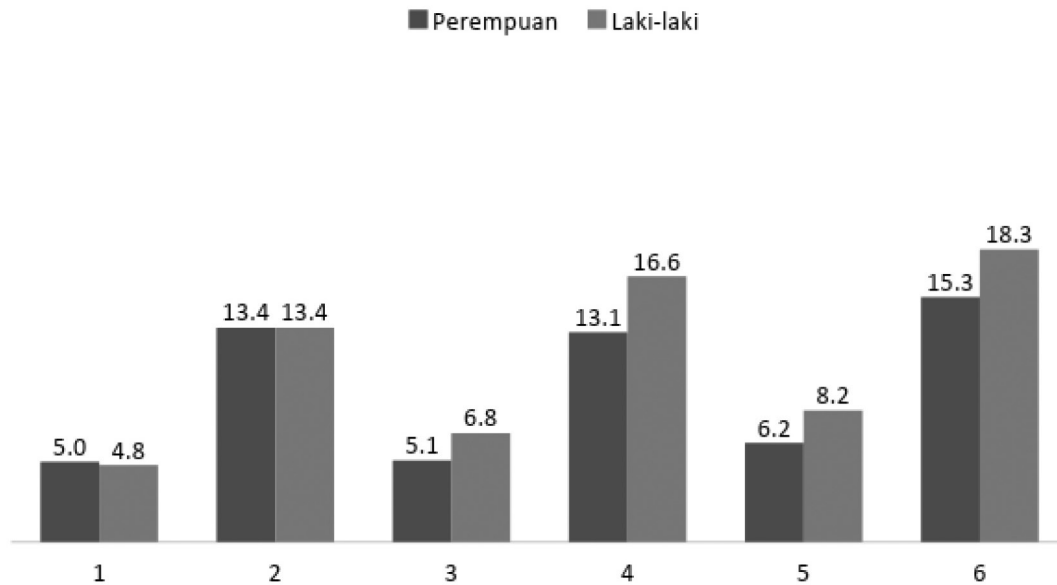
**Tabel 2. Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, 2018--2023**

Segmen	2018	2019	2020	2021	2022	Juli 2023
PU	38.640.018	40.061.417	39.759.485	40.217.816	41.248.981	41.814.541
BPU	2.770.907	3.081.787	3.039.107	4.189.212	6.777.009	7.260.164
PMI	365.662	544.500	376.615	235.684	333.197	391.744
Jakon	8.639.900	11.279.754	7.521.392	6.276.788	7.020.533	7.406.237
Total	50.416.487	54.967.458	50.696.599	50.919.500	55.379.720	56.872.686

Sumber: Data BPJS Ketenagakerjaan, 2018-Juli 2023

Dari aspek gender, tingkat kepesertaan perempuan masih jauh di bawah laki-laki. Data BPJS Ketenagakerjaan (2018--2020) menunjukkan kurang dari 30 persen perempuan yang terdaftar sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan. Hasil kalkulasi dari data Sakernas tahun 2021 juga memperkuat bukti adanya ketimpangan gender dalam kepesertaan jaminan ketenagakerjaan. Pekerja perempuan lebih sedikit dicakup oleh setidaknya

program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) dibandingkan dengan laki-laki (Gambar 5). Perbedaan ini makin besar bagi mereka yang menikah dan menikah sekaligus mengasuh anak balita. Hanya 15,3 persen perempuan di perkotaan yang menikah dan mengasuh balita yang setidaknya tercakup program JKK dan JKM. Angka tersebut lebih rendah bila dibandingkan 18,3 persen pekerja laki-laki pada kategori yang sama.



**Gambar 5. Proporsi Pekerja Perempuan dan Laki-Laki yang menjadi Peserta Jaminan Ketenagakerjaan di Indonesia 2021**

Sumber: Hasil penghitungan dari Sakernas Agustus 2021 (Milawati et al. 2023)

Meski Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional membuka kepesertaan kepada setiap orang yang telah membayar iuran, namun untuk program jaminan sosial ketenagakerjaan, kepesertaan cenderung diperuntukkan bagi pekerja. Hal ini terlihat dari segmen kepesertaan (PU, BPU, PMI, dan Jakon) dan definisi pekerja yang masih mengacu pada konsep produktif sempit. Dalam UU Nomor 40 Tahun 2004, Pasal 1, poin 11, pekerja didefinisikan sebagai “setiap orang yang bekerja dengan menerima gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lain.” Badan Pusat Statistik (BPS) pun memasukkan kegiatan mengurus rumah tangga ke dalam kategori Bukan Angkatan Kerja yang dinilai tidak memiliki kontribusi ekonomi. Padahal pada tahun 2013, *International Conference of Labour Statisticians* (ICLS) ke-19 telah mengadopsi standar internasional baru yang memasukkan kerja perawatan tidak dibayar sebagai bentuk kerja produktif dalam statistik ketenagakerjaan. Konsep produktif sempit tersebut mengabaikan keberadaan pekerja perawatan tidak dibayar yang banyak dilakukan oleh perempuan. Imbasnya, perempuan yang mengurus anak dan keluarga menjadi tidak memenuhi syarat untuk menjadi peserta jaminan sosial ketenagakerjaan karena tidak dianggap sebagai pekerja.

Jenis manfaat program jaminan sosial ketenagakerjaan cukup beragam dan mencakup perlindungan bagi pekerja dan keluarganya, namun masih perlu dirancang agar lebih responsif gender dengan memperhatikan risiko dan kerentanan spesifik gender. UNICEF (2021) menjelaskan ragam risiko dan kerentanan perempuan pada berbagai tahap siklus hidup, seperti pernikahan dini/anak, kehamilan remaja, risiko terkait maternitas, atau status janda. Selain itu, tiga hambatan struktural, seperti terbatasnya akses perempuan terhadap sumber daya ekonomi dan kesempatan, meningkatnya paparan perempuan dan remaja perempuan terhadap kekerasan berbasis gender, dan ketidakseimbangan tanggung jawab perempuan dan remaja perempuan dalam mengurus kerja perawatan tidak dibayar dan kerja domestik.<sup>3</sup>

Hasil telaah terhadap perlindungan hak maternitas menunjukkan bahwa komponen perlindungan maternitas yang disediakan telah mengikuti Konvensi ILO Nomor 183 Tahun 2000, yaitu (i) Perlindungan kesehatan; (ii) Cuti maternitas; (iii) Tunjangan cuti; (iv) Perlindungan kerja dan nondiskriminasi; dan (v) Ibu menyusui. Seperti yang telah diatur dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan (Tabel 3).



**Tabel 3. Perlindungan Hak Maternitas dalam UU Ketenagakerjaan**

Pasal	Isi Pasal
Pasal 76, ayat (2)	Pengusaha dilarang mempekerjakan pekerja/buruh perempuan hamil yang menurut keterangan dokter berbahaya bagi kesehatan dan keselamatan kandungannya maupun dirinya apabila bekerja antara pukul 23.00 sampai dengan pukul 07.00.
Pasal 81, ayat (1)	Pekerja/buruh perempuan yang dalam masa haid merasakan sakit dan memberitahukan kepada pengusaha, tidak wajib bekerja pada hari pertama dan kedua pada waktu haid.
Pasal 82, ayat (1)	Pekerja/buruh perempuan berhak memperoleh istirahat selama 1,5 bulan sebelum saatnya melahirkan dan 1,5 bulan sesudah melahirkan.
ayat (2)	Pekerja/buruh perempuan yang mengalami keguguran kandungan berhak memperoleh istirahat 1,5 bulan atau sesuai dengan surat keterangan dokter kandungan atau bidan.
Pasal 83	Pekerja/buruh perempuan yang anaknya masih menyusu harus diberi kesempatan sepatutnya untuk menyusui anaknya jika hal itu harus dilakukan selama waktu kerja.
Pasal 84	Setiap pekerja/buruh yang menggunakan hak waktu istirahat....berhak mendapat upah penuh.
Pasal 93, ayat (2)	Pengusaha wajib membayar upah apabila: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. pekerja/buruh perempuan yang sakit pada hari pertama dan kedua masa haidnya sehingga tidak dapat melakukan pekerjaan;</li> <li>b. pekerja/buruh tidak masuk bekerja karena pekerja/buruh menikah, menikahkan, mengkhitan, membaptiskan anaknya, istri melahirkan atau keguguran kandungan...</li> </ol>
ayat (4)	Upah yang dibayarkan kepada pekerja/buruh yang tidak masuk bekerja....sebagai berikut: <ol style="list-style-type: none"> <li>e. istri melahirkan atau keguguran kandungan, dibayar untuk selama 2 (dua) hari.</li> </ol>
Pasal 153	Pengusaha dilarang melakukan pemutusan hubungan kerja dengan alasan...pekerja/buruh perempuan hamil, melahirkan, gugur kandungan atau menyusui bayinya.

Sumber: Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Tabel 3 juga memperlihatkan bahwa pemenuhan hak maternitas masih menjadi tanggung jawab pemberi kerja/pengusaha sepenuhnya, kecuali perawatan kesehatan selama kehamilan, persalinan, dan pasca persalinan yang sudah menjadi bagian sistem jaminan sosial nasional.<sup>4</sup> Kondisi tersebut memunculkan berbagai isu, antara lain cakupan penerima manfaat dan tingkat kepatuhan yang akan dijelaskan pada bagian berikutnya.

Selain itu, kewajiban pemenuhan kewajiban terkait ketenagakerjaan di Indonesia juga masih terhalang oleh besarnya sektor informal. Sektor yang didominasi oleh unit usaha mikro dan kecil ini menyerap 97 persen tenaga kerja di Indonesia (Kementerian Koperasi, Usaha Kecil, dan Menengah 2022). Sementara itu, rendahnya produktivitas sektor informal berakibat rendahnya kepastian pendapatan yang layak dan reguler. Hal ini akan membatasi kemampuan pemberi kerja untuk menjalankan kewajibannya terhadap pekerja, antara lain pemberian cuti maternitas yang menjamin perempuan bisa kembali bekerja di usaha tersebut pascamelahirkan.

### Tantangan Pelaksanaan Cuti Maternitas

Berbagai studi menunjukkan masih adanya variasi dalam skema dan implementasi dalam perlindungan maternitas di berbagai negara. Hasil survei ILO di 185 negara pada tahun 2021 menunjukkan hampir seluruh negara tersebut telah memiliki peraturan tentang cuti maternitas. Namun, masih ditemukan variasi di dalam penerapan Konvensi ILO Nomor 183 Tahun 2000 tentang Perlindungan Maternitas yang mendasari desain cuti maternitas di berbagai negara. Sebanyak 120 negara menerapkan durasi cuti maternitas setidaknya 14 minggu dan 52 negara di antaranya telah memenuhi atau melebihi durasi 18 minggu. Namun 64 negara masih menerapkan durasi cuti maternitas kurang dari 14 minggu. Kondisi ini menempatkan 3 dari 10 perempuan usia reproduktif (15--49 tahun) di seluruh dunia tanpa hak atas waktu cuti yang memadai untuk beristirahat, memulihkan diri setelah persalinan, dan mengurus bayi baru lahir. Sebanyak 123 negara telah memberikan cuti maternitas berbayar secara penuh (Addati et al. 2022). Sementara itu, tidak semua negara menerapkan

pembiayaan tunjangan cuti maternitas melalui sistem jaminan sosial seperti yang dimandatkan oleh ILO. Addati et al. (2022) mencatat bahwa masih terdapat 45 negara yang memberikan tanggung jawab pemenuhan hak cuti maternitas terhadap pemberi kerja pada tahun 2021.

Tunjangan cuti maternitas juga dapat diberikan melalui skema bantuan sosial, khususnya bagi perempuan yang tidak memenuhi kriteria sebagai peserta jaminan sosial atau tidak memiliki kemampuan berkontribusi (Brimblecombe et al. 2023). Kami berargumen bahwa memasukkan manfaat cuti maternitas ke dalam sistem jaminan sosial nasional dapat meningkatkan pemenuhan hak maternitas pekerja perempuan sesuai dengan Konvensi ILO Nomor 183 tentang perlindungan maternitas dan Konvensi ILO Nomor 102 tentang standar minimal jaminan sosial. Selain itu, pemenuhan hak cuti maternitas yang didukung oleh penyediaan layanan pengasuhan anak diharapkan dapat meningkatkan partisipasi kerja perempuan serta kontribusi perempuan terhadap produktivitas dalam perekonomian dan juga bagi kesejahteraan keluarganya.

Hak cuti maternitas bagi pekerja perempuan telah tertuang dalam UU Ketenagakerjaan, namun praktik pelaksanaannya masih beragam di Indonesia. Meski sedikit, beberapa studi menunjukkan rendahnya akses perempuan ke cuti maternitas. Better Work Indonesia (2010) menyebutkan bahwa masih banyak ditemukan kasus perempuan tidak dapat mengakses hak maternitasnya. Hal ini disebabkan besarnya unit usaha mikro dan kecil di Indonesia. Seperti telah disampaikan di bagian sebelumnya, dengan skala kecil, pengusaha akan menghadapi banyak kesulitan dalam hal produktivitas dan akses ke kredit, dan akibatnya mereka sering tidak menaati peraturan ketenagakerjaan, termasuk tidak memenuhi kewajiban upah minimum, dan sering mengalami pergantian pekerjaan yang tinggi (Rothenberg et al. 2016).

Cuti maternitas yang menjadi kewajiban tunggal perusahaan memicu adanya anggapan bahwa mempekerjakan perempuan lebih mahal dibandingkan pekerja laki-laki. Selain persepsi bahwa mereka memiliki produktivitas lebih rendah, pekerja perempuan juga dianggap sering absen bekerja untuk mengurus anak, seperti harus tidak masuk kerja ketika anak sakit, karena norma sosial yang masih menjatuhkan tanggung jawab merawat anak pada perempuan. Cuti maternitas tiga bulan juga dianggap meningkatkan biaya mempekerjakan perempuan (World Bank 2004)

karena selain perusahaan harus memberikan hak gaji selama masa cuti, mereka juga harus mempekerjakan pengganti bagi pekerja yang cuti. Akibatnya, untuk mengurangi *labour cost*, beberapa pengusaha menjalankan kebijakan untuk mempekerjakan lebih sedikit pekerja perempuan, terutama jika mereka hamil atau memiliki anak.

Studi yang memotret kondisi tenaga kerja pada era tahun 1990-an menunjukkan bahwa memecat pekerja perempuan setelah mereka memiliki anak merupakan praktik umum yang dilakukan perusahaan, terutama di sektor manufaktur yang *labour intensive* (Wolf 1992; Blackburn 2004; Caraway 2005). Beberapa studi lain juga menunjukkan bahwa perusahaan berusaha menghindari dari kewajiban memberikan cuti maternitas dengan memberikan layanan kontrasepsi kepada pekerja perempuan serta mempekerjakan pekerja perempuan dengan skema harian atau kontrak (Hutagalung et al. 1994; Caraway 2005; Robinson 2009).

Sementara itu, meski tidak banyak, studi yang memotret akses perempuan ke cuti maternitas pasca tahun 2000 juga menunjukkan masih rendahnya akses pekerja perempuan ke cuti maternitas. Hasil survei terhadap 300 responden di Provinsi Lampung, Jawa Tengah, dan Bali memperlihatkan bahwa pengusaha hanya memenuhi hak cuti maternitas selama 3 bulan tanpa memberikan upah penuh selama masa cuti dan minimnya pengawasan pelaksanaan cuti maternitas. Terkait perusahaan yang tidak membayar upah penuh selama cuti maternitas, 13 persen responden di Provinsi Bali, 10 persen responden di Provinsi Jawa Tengah dan 14 persen responden di Provinsi Lampung menyatakan tidak keberatan dengan praktik tersebut karena sudah disepakati oleh pekerja dan pemberi kerja saat diterima bekerja (Istiarti 2012).

Studi Setyonaluri et al. (2023) terhadap 479 responden di wilayah metropolitan Indonesia memperlihatkan 13,4 persen responden tidak mendapatkan cuti maternitas. Sebanyak 68,7 persen (64 responden) di antaranya mengajukan cuti maternitas kepada pemberi kerja, namun hanya 53,1 persen (34 responden) yang akhirnya mendapatkan. Hasil survei menunjukkan bahwa pengajuan cuti maternitas dari pekerja perempuan dengan status tetap (66,9 persen) lebih banyak yang disetujui dibandingkan pekerja perempuan dengan status kontrak (58,9 persen). Pelaksanaan cuti maternitas juga cukup berbeda antara skala usaha besar dan skala usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Mayoritas pekerja di skala usaha besar dapat mengambil hak cuti maternitas secara

penuh (3 bulan), sedangkan kebanyakan pekerja di skala UMKM tidak terpenuhi hak cutinya.

Kondisi serupa juga ditemukan oleh Perempuan Mahardhika (2018) dalam studinya terhadap pekerja perempuan di perusahaan garmen di Kawasan Berikat Nusantara Cakung (KBN Cakung). Buruh kontrak sulit mendapatkan hak cuti melahirkan dibandingkan buruh tetap. Ketika usia kehamilan buruh kontrak memasuki 7 bulan lebih, mereka kerap mendapatkan tawaran untuk "libur atau istirahat" yang disampaikan dalam surat pernyataan pengunduran diri atau istirahat. Sebagian dari mereka bisa kembali bekerja dengan kontrak atau status baru. Sebagian lainnya hanya bisa mengambil waktu cuti maternitas 1,5 bulan atau setengah dari ketentuan.

Berbagai temuan tersebut memperlihatkan masih adanya tantangan dalam pemenuhan hak maternitas di berbagai tempat kerja. Pekerja di UMKM dan pekerja berstatus kontrak cenderung kurang terlindungi hak maternitasnya dibandingkan dengan pekerja di skala usaha besar dan pekerja berstatus tetap. Pelimpahan seluruh tanggung jawab pemenuhan cuti maternitas pada pengusaha membuka peluang diskriminasi terhadap sebagian kelompok pekerja dan dapat memengaruhi kesempatan kerja perempuan. Apalagi jika usulan penambahan periode cuti maternitas dari 3 bulan menjadi 6 bulan diterapkan berpotensi menambah beban biaya pengusaha.

### Strategi Pemenuhan Hak Cuti Maternitas

Bagian ini membahas berbagai tantangan dalam pelaksanaan perlindungan cuti maternitas dan alternatif perbaikan kebijakannya. Kami menyoroti tiga aspek utama dalam pemenuhan hak cuti maternitas, yaitu durasi cuti maternitas, tunjangan cuti maternitas, dan sumber pembiayaan. Selain itu, kami juga ingin mendorong cuti orang tua (*parental leave*) sebagai sebuah upaya mendorong redistribusi peran perawatan antar gender dan mengurangi terciptanya arena yang tidak seimbang antara perempuan dan laki-laki dalam pasar kerja (Siregar et al. 2019; World Bank 2020).

Salah satu alternatif kebijakan yang dapat dilakukan adalah mendorong tanggung jawab kolektif dalam pelaksanaan hak cuti maternitas sebagai strategi untuk memperluas cakupan penerima, memastikan pemberian tunjangan/upah dan menambah periode cuti. Menurut standar ILO, pengusaha seharusnya tidak menanggung biaya cuti maternitas sendiri melainkan disediakan melalui sistem jaminan sosial

atau dana publik atau bantuan sosial<sup>5</sup>. Dalam salah satu publikasi terbarunya, ILO mengusulkan penyediaan manfaat maternitas melalui sistem jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia (Brimblecombe et al. 2023). Beberapa hal yang diusulkan dalam kajian ILO tersebut sebagai berikut:

- a) Manfaat maternitas mencakup seluruh pekerja penerima upah dan jasa konstruksi.
- b) Manfaat tunjangan maternitas dapat diakses oleh pekerja yang telah memenuhi periode kepesertaan atau kontribusi tertentu. Di Indonesia, disarankan peserta memenuhi syarat mendapat manfaat maternitas/paternitas jika telah berkontribusi setidaknya selama 12 bulan dari 18 bulan masa kepesertaan sebelum cuti melahirkan. Kualifikasi ini perlu dikaji secara berkala.
- c) Tunjangan maternitas harus dirancang untuk menggantikan upah yang hilang saat cuti maternitas.
- d) Nilai tunjangan maternitas tidak boleh lebih rendah dari 45 persen upah sebelumnya. Konvensi ILO 183 menyarankan nilai manfaat mencapai 67 persen. Nilai ini lebih rendah dibandingkan dengan ketentuan UU Ketenagakerjaan yang mewajibkan pengusaha untuk membayar upah secara penuh.
- e) Tingkat upah peserta selama 6 bulan terakhir harus digunakan sebagai dasar penentuan tunjangan maternitas bulanan yang diterima.
- f) Penetapan nilai manfaat minimum untuk peserta yang memiliki upah sangat rendah.
- g) Durasi pembayaran tunjangan maternitas disesuaikan dengan ketentuan cuti maternitas. Konvensi ILO 183 menetapkan periode cuti maternitas berbayar setidaknya 14 minggu. Dalam UU Ketenagakerjaan ditetapkan 3 bulan (13 minggu) cuti maternitas dan Rancangan Undang-undang Kesejahteraan Ibu dan Anak menetapkan 6 bulan (26 minggu).
- h) Tunjangan untuk kasus keguguran diberikan sesuai upahnya selama 1,5 bulan (sesuai UU Ketenagakerjaan).
- i) Tunjangan cuti *paternity* diberikan selama satu minggu dengan upah penuh<sup>6</sup>.
- j) Tunjangan kelahiran dapat dibayarkan kepada peserta perempuan yang telah memenuhi syarat

kontribusi. Tunjangan ini juga dapat dibayarkan kepada peserta laki-laki yang istrinya tidak menjadi peserta jaminan sosial. Nilai tunjangan dapat disesuaikan dengan standar upah minimum.

Terkait sumber pembiayaan, praktik di berbagai negara memperlihatkan bahwa perlindungan hak maternitas kebanyakan dibiayai melalui skema kontribusi jaminan sosial (kontribusi bersama antara pemberi kerja dan pekerja) dan mencakup seluruh pekerja atau sebagian kategori pekerja di sektor formal. Sejumlah negara, seperti Portugal dan Siprus memperluas cakupannya hingga pekerja mandiri (informal). Namun, di banyak negara berbagai kategori pekerja di sektor informal, seperti pekerja domestik (contoh Filipina, Argentina, dan Yunani), pekerja pertanian (contoh Bolivia, Mesir, dan Sudan) dan pekerja lepas (contoh Panama) dikeluarkan dari skema perlindungan maternitas karena munculnya masalah dalam pendaftaran dan penarikan iuran. Di sejumlah negara berpendapatan tinggi, seperti Selandia Baru, manfaat maternitas dibiayai oleh negara (pajak) dan cakupan pesertanya diperluas hingga mencakup seluruh penduduk perempuan yang memiliki pendapatan atau pendapatan keluarganya di bawah standar negara tersebut (Brimblecombe et al. 2023).

Pada konteks Indonesia, pembiayaan bersama antara pemberi kerja dan pekerja dapat memicu reaksi keras mengingat selama ini penyediaan tunjangan/upah selama cuti maternitas sepenuhnya menjadi tanggung jawab pengusaha. Namun seperti yang diperlihatkan dalam berbagai studi sebelumnya, ketidakpatuhan pengusaha dan keterbatasan pengawasan membuat pelaksanaan perlindungan cuti maternitas saat ini tidak berjalan secara optimal. Penyediaan manfaat cuti maternitas melalui sistem jaminan sosial ketenagakerjaan diharapkan dapat memperbaiki pelaksanaan dan memperluas cakupan penerimanya. Selain itu, berpotensi mengurangi ketimpangan gender di pasar kerja akibat berkurangnya beban biaya yang harus ditanggung pengusaha ketika mempekerjakan perempuan (Karshenas et al. 2014; Lee & Cho 2005).

Namun, berbagai usulan dari ILO di atas masih berfokus pada kelompok pekerja penerima upah. Padahal perlindungan bagi kelompok pekerja rentan, seperti pekerja mandiri, pekerja informal, pekerja migran, dan pekerja penyandang disabilitas sangat

diperlukan. Kelompok pekerja miskin yang memenuhi syarat dapat diusulkan sebagai penerima skema bantuan sosial (Addati et al. 2022). Sementara itu, kelompok pekerja rentan (*missing middle*) perlu dikaji lebih lanjut karena mereka tidak memenuhi syarat menjadi penerima bantuan sosial, namun memiliki kemampuan terbatas untuk menjadi peserta jaminan sosial. Salah satu strategi pembiayaan yang dapat dieksplor melalui kontribusi bersama antara pemerintah dan pekerja atau dikenal dengan istilah ko-kontribusi. Skema ini dapat mengurangi beban kontribusi pekerja dan menjamin nilai tunjangan manfaat maternitas agar memadai untuk menanggung kebutuhan dasar selama masa cuti maternitas. Kelompok pekerja rentan ini umumnya kurang terlindungi dan ketika hamil kerap terpaksa untuk tetap atau kembali bekerja meski berbahaya secara medis atau dipaksa berhenti bekerja yang mengakibatkan penalti pendapatan. Kondisi tersebut menempatkan pekerja perempuan hamil dalam posisi yang rentan dan dapat mengancam kesehatan calon bayinya (Addati et al. 2022).

## Penutup

Tulisan ini memperlihatkan pentingnya pemenuhan hak cuti maternitas, sebagai upaya untuk mengakui, mengurangi, dan mendistribusikan beban kerja perawatan tidak dibayar yang menghambat perempuan bekerja untuk mendapatkan penghasilan bagi keluarganya. Cuti maternitas tidak saja memberikan “pengaman” bagi perempuan agar tetap bisa memperoleh penghasilan tanpa mengurangi kesejahteraan anak ataupun keluarga yang dirawat. Dengan kata lain, cuti maternitas dapat mengurangi risiko dan kerentanan perempuan.

Pelaksanaan cuti maternitas di Indonesia masih bervariasi. Sejumlah hasil studi menunjukkan masih tidak meratanya akses cuti maternitas berbayar selama tiga bulan. Kondisi tersebut terkait dengan tingkat kepatuhan pengusaha sebagai penanggungjawab pemenuhan hak cuti maternitas dan masih lemahnya pengawasan. Belum optimalnya pelaksanaan cuti maternitas dapat berkontribusi pada tetap stagnannya TPAK perempuan dan tingginya representasi perempuan di sektor informal di masa depan. Rendahnya partisipasi kerja perempuan dan juga upah perempuan akan menyulitkan akses mereka ke perlindungan sosial, khususnya jaminan sosial (skema kontribusi) yang artinya meningkatkan risiko dan kerentanan mereka untuk jatuh ke jurang kemiskinan.

Langkah kebijakan yang dapat dilakukan untuk menjamin perlindungan hak maternitas adalah mendorong tanggung jawab kolektif melalui sistem jaminan sosial ketenagakerjaan. Pemberi kerja dan pekerja berkontribusi bersama untuk membiayai tunjangan cuti maternitas. Skema pembiayaan ini memungkinkan penambahan periode cuti maternitas dari tiga bulan menjadi enam bulan tanpa menimbulkan kerugian bagi pemberi kerja maupun pencari kerja perempuan. Penambahan periode cuti maternitas berbayar dibutuhkan karena waktu cuti tiga bulan dianggap kurang memadai untuk membantu ibu bertransisi kembali ke pekerjaan. Skema pembiayaan bersama juga membuka peluang perluasan cakupan cuti maternitas, bagi pekerja perempuan maupun laki-laki. Untuk pekerja mandiri miskin atau rentan, pembiayaan dapat ditanggung bersama antara pemerintah dan pekerja melalui skema ko-kontribusi atau melalui skema nonkontribusi (bantuan sosial).

Tanggung jawab kolektif dalam pembiayaan cuti maternitas juga dapat mengurangi beban biaya yang harus ditanggung oleh pemberi kerja. Perubahan ini diharapkan dapat memperbaiki perlakuan diskriminatif pemberi kerja terhadap pekerja perempuan di masa kehamilan dan persalinan. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah untuk mendorong pelaksanaan hak cuti maternitas bagi pekerja melalui skema jaminan sosial ketenagakerjaan.

## Daftar Pustaka

- Addati, L., Cattaneo, U., & Pozzan, E. 2022. *Care at Work: Investing in Care Leave and Services for a More Gender Equal World of Work*. International Labour Organization Office: Geneva.
- BetterWork Indonesia. 2010. "Guidelines for Employers on Maternity Protection at Work", *betterwork.org*, diakses pada 15 November 2023, di <https://betterwork.org/reports-and-publications/maternity-protection-at-work-guidelines/>.
- Besamusca, J., Tijdens, K., Keune, M., & Steinmetz, S. 2015. "Working Women Worldwide. Age Effects in Female Labor Force Participation in 117 Countries", *World Development*, Vol. 74, hlm. 123--141. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.04.015>.
- Blackburn, S. 2004. *Women and the State in Modern Indonesia*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Brimblecombe, S., Plamondon, P., Phand, D. T., & Tsuruga, I. 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*. ILO: Jakarta.
- Brunori, P. & O'Reilly, M. 2010. "Social Protection for Development: A Review of Definitions", *MPRA Paper No. 29495*, diakses pada 20 November 2023, di [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/29495/1/MPRA\\_paper\\_29495.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/29495/1/MPRA_paper_29495.pdf).
- Cameron, L. 2019. "Social Protection Programs for Women in Developing Countries: How to Design Social Protection Programs that Poor Women can Benefit from", *IZA World of Labor*, DOI: 10.15185/izawol.14.v2.
- Cameron, L., Suarez, D. C., & Setyonaluri, D. 2022. "Gender Norms and Women's Work in Indonesia", *AEA RCT Registry*. <https://doi.org/10.1257/rct.9493-2.0>.
- Caraway, T. L. 2005. "The Political Economy of Feminization: From 'Cheap Labor' to Gendered Discourses of Work", *Politics & Gender*, Vol. 1(3), hlm. 399–429. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1743923X05050105>.
- Charmes, J. 2019. *The Unpaid Care Work and the Labour Market: An Analysis of Time Use Data Based on the latest World Compilation of Time-Use Surveys*. ILO publications: Switzerland.
- Coley, R. L., & Lombardi, C. M. 2013. "Does Maternal Employment following Childbirth Support or Inhibit Low-income Children's Long-term Development?", *Child Development*, Vol. 84(1), hlm. 178–197. DOI: 10.1111/j.1467-8624.2012.01840.x.
- Denny, H. M., Laksono, A. D., & Matahari, R., Kurniawan, B. 2021. "The Determinants of Four or More Antenatal Care Visits Among Working Women in Indonesia", *Asia Pacific Journal of Public Health*, Vol. 34(1), hlm. 51--56. DOI:10.1177/10105395211051237
- Dekker, A., Jansen van Rensburg, L., Liffman, R., Thompson, M., & Van der Walt, A. 2000. "Social Security: A Conceptual View", *Law, Democracy and Development*, Vol. 4(1), hlm. 1-13. <https://www.ajol.info/index.php/idd/article/view/138274>.
- Folbre, N. 2006. "Measuring Care: Gender, Empowerment, and the Care Economy", *Journal of Human Development*, Vol. 7(2), hlm. 183--199. DOI: 10.1080/14649880600768512.
- Galloway, J. & Bernasek, A. 2002. "Gender and informal sector employment in Indonesia", *Journal of Economic Issues*, Vol. 36, hlm. 313–321. <https://doi.org/10.1080/00213624.2002.11506473>.
- Holmes, R. & Jones, N. 2013. *Gender and Social Protection in the Developing World: Beyond Mothers and Safety Nets*. Zed Books: London.
- Hutagalung, N. K., Grijns, M., & White, B. 1994. "Women as Wage Workers", dalam *Different Women, Different Work: Gender and Industrialisation in Indonesia*. Aldershot: Avebury.
- International Labour Organization (ILO). 2016. "Maternity Cash Benefits for Workers in the Informal Economy", diakses pada 20 November 2023, di [https://www.ilo.org/beijing/what-we-do/publications/WCMS\\_537934/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/beijing/what-we-do/publications/WCMS_537934/lang--en/index.htm).
- International Labour Organization (ILO). 2018. "ILO Publications 2018", diakses pada 10 November 2023, di [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_630199.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_630199.pdf).
- International Labour Organization (ILO). 2021. *World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads — in pursuit of a better future*. International Labour Office: Geneva.

- Indraswari. 2006. "Women and Warung in an Urban Kampung", *Department of Anthropology, Division of Society and Environment*, Vol. PhD Thesis. DOI: 10.25911/5d7a2cd07235b.
- Istiarti, V. T. 2012. "Penerapan Hak Cuti Melahirkan Bagi Pekerja Perempuan di Sektor Formal: The Policy for Women Labors", *Jurnal Kesehatan Lingkungan Indonesia*, Vol. 11(2), hlm. 103–108. DOI: <https://doi.org/10.14710/jkli.11.2.103%20-%20108>.
- Kabeer, N. 2010. *Gender and Social Protection Strategies in the Informal Economy*. Routledge: UK.
- Karshenas, M., Moghadam, V. M., & Alami, R. 2014. "Social Policy after the Arab Spring: States and Social Rights in the MENA Region", *World Development*, Vol. 64, hlm. 726–739. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.07.002>.
- Kemnaker. 2023. "Peserta BPJS Ketenagakerjaan, Februari Tahun 2023", [satudata.kemnaker.go.id](https://satudata.kemnaker.go.id), diakses pada 15 November 2023, di <https://satudata.kemnaker.go.id/data/kumpulan-data/1151>.
- Kementerian Koperasi, Usaha Kecil, dan Menengah. 2022. "Data Usaha Kecil dan Menengah", diakses pada 17 November 2023, di <https://kemenkopukm.go.id/data-umkm>.
- Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat et al. 2014. "Peta Jalan Penyelenggaraan Jaminan Sosial Bidang Ketenagakerjaan 2013–2019", diakses pada 15 November 2023, di <https://www.social-protection.org/gimi/gess/Media.action;jsessionid=RLGfKf5SmkNu71ZF4wZWje2ay-1qp-88nRQ6EFhr-StBiBCA9Q30!1945465934?id=17070>.
- Laksono, A. D. et al. 2022. "Health Insurance Ownership among Female Workers in Indonesia: does socioeconomic status matter?", *BMC Public Health*, Vol. 22. <https://doi.org/10.1186/s12889-022-14189-3>
- Lee, K. W. & Cho, K. 2005. "Female Labour Force Participation during Economic Crises in Argentina and the Republic of Korea", *International Labour Review*, Vol. 144(4), hlm. 423–450. DOI:10.1111/j.1564-913X.2005.tb00576.x.
- Low, H. & Sanchez-Marcos, V. 2015. "Female Labour Market Outcomes and the Impact of Maternity Leave Policies", *IZA Journal of Labor Economics*, Vol. 4(14), hlm. 1--22. <https://doi.org/10.1186/s40172-015-0029-1>.
- Milawati, R. S., Setyonaluri, D., Samudra, R. R., & Fadilla, R. R. 2023. "Analisis Gender dalam Partisipasi Pasar Kerja dan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Indonesia: Mengakui Kerja Perawatan", *Kertas Kerja TNP2K No. 62*. TNP2K: Jakarta.
- Misiyah. 2020. "Urgensi Perspektif Gender dalam Mitigasi Pandemi Covid-19", *Jurnal Perempuan* Vol. 25(4), hlm. 217--282. <https://indonesianfeministjournal.org/index.php/IFJ/article/view/505/395>.
- Norton, A., T., Conway, T., & Foster, M. 2001. *Social Protection Concepts and Approaches: Implications for Policy and Practice in International Development*. ODI: London.
- Perempuan Mahardhika. 2018. *Pelecehan Seksual dan Pengabaian Hak Maternitas pada Buruh Garmen: Studi Buruh Garmen Perempuan di KBN Cakung Tahun 2017*. Perempuan Mahardhika: Jakarta.
- Plagerson, S., Hochfeld, T., & Stuart, L. 2019. "Social Security and Gender Justice in South Africa: Policy Gaps and Opportunities", *Jnl Soc. Pol*, Vol. 48(2), hlm. 293--310. DOI:10.1017/S004727941800048X
- PROSPERA., Universitas Indonesia., & Investing in Women. 2023. *Piloting the Measurement of Time Use, Supervisory Care and Women's Agency in Indonesia*. PROSPERA: Jakarta.
- Purnamasari, R. et al. 2020. *What's Holding Women Back? A Qualitative Study of Constraints Underlying Women's Labor Force Participation in Indonesia: The Case of Java*. World Bank: Jakarta.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan).
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN).
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja.
- Robinson, K. M. 2009. *Gender, Islam and Democracy in Indonesia*. New York: Routledge.
- Rothenberg, A. et al. 2016. "Rethinking Indonesia's Informal Sector", *World Development*, Vol. 80, hlm. 96–113. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.11.005>.
- Setyonaluri, D. 2013. "Women Interrupted: Determinant of Women's Employment Exit and Return in Indonesia", *PhD Thesis Australian National University*. DOI: 10.25911/5d5e7727dad2c.
- Setyonaluri, D. & Radjiman, D. 2016. "Social Protection for Informal Workers in Indonesia: A Case Study of Micro, Small, and Medium-Sized Enterprises", *Social Protection for Informal Workers in Asia*, hlm. 308–335. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/203891/sp-informalworkers-asia.pdf>.
- Setyonaluri, D. et al. 2023. *Maternity Leave in Metropolitan Indonesia: Evidence on Duration, Benefits and Job Protection*. International Labour Organization: Jakarta.
- Setyonaluri, D. et al. 2021. *Social Norms and Women's Economic Participation in Indonesia*. Investing in Women: Jakarta.
- Setyonaluri, D. & Utomo, A. 2023. "Negotiating Work, Family, and Traffic: Articulations of Married Women's Employment Decisions in Greater Jakarta," *Gender, Work & Organization*. <https://doi.org/10.1111/gwao.13069>.
- Sigiro, A., Primaldhi, A., & Takwin, B. 2018. "Ekonomi Perawatan dan Beban Kerja Ibu Rumah Tangga di Indonesia", *Jurnal Perempuan*, Vol. 23(4), hlm. 249--258.
- Siregar, A. Y. M., Pitriyan, P., Walters, D., Brown, M., Phan, L. T. H., & Mathisen, R. 2019. "The Financing Need for Expanded Maternity Protection in Indonesia", *International Breastfeeding Journal*, Vol. 14(27). DOI: 10.1186/s13006-019-0221-1.
- Tanaka, Sakiko. 2005. "Parental Leave and Child Health Across OECD Countries", *The Economic Journal*, Vol. 115, hlm. F7-F28. <http://www.jstor.org/stable/3590461>.
- TNP2K. 2018. *Sistem Perlindungan Sosial Indonesia ke Depan: Perlindungan Sosial Sepanjang Hayat bagi Semua*. TNP2K: Jakarta.
- UNESCAP. 2021. "How to Design Gender-Sensitive Social Protection Systems", *Social Development Policy Guides*. UNESCAP: Bangkok.

UNICEF. 2020. *Gender-Responsive Age-Sensitive Social Protection: A Conceptual Framework*. UNICEF Office of Research – Innocenti: Florence.

UNICEF. 2021. *Mainstreaming Gender into Social Protection Strategies and Programmes: Evidence from 74 Low-and Middle-Income Countries*. UNICEF Office of Research – Innocenti: Florence.

UN Women. 2019. "The National Integrated Care System in Uruguay: An Opportunity for the Economic Empowerment of Women", diakses pada 20 November 2023, di <https://lac.unwomen.org/en/digiteca/publicaciones/2019/10/sistema-nacional-de-cuidados-opportunidades-empoderamiento-uruguay>.

Utomo, A. J. 2018. "Meninjau Kembali Tren Partisipasi Angkatan Kerja Perempuan di Indonesia", *Jurnal Perempuan*, Vol. 23(4), hlm. 193–202.

Wolf, D. L. 1992. *Factory Daughters: Gender, Household Dynamics, and Rural Industrialization in Java*. University of California Press: Berkeley.

World Bank. 2004. "Gender and Development in the Middle East and North Africa: Women in the Public Sphere", diakses pada 20 November 2023, di <https://documents1.worldbank.org/curated/en/976361468756608654/pdf/281150PAPER0Gender010Development0in0MNA.pdf>.

World Bank. 2012. *Guidance Notes on Gender and Disaster Risk Management: Making Livelihoods and Social Protection Gender-Sensitive*. World Bank: Washington DC.

World Bank. 2020. *Indonesia Country Gender Assessment: Investing in Opportunities for Women*. World Bank: Washington DC.

YouGov & Investing in Women. 2020. "Gender Equality Matters 2020: Social Norms, Attitudes and Practices (SNAP) of urban Millennials in Indonesia, Philippines, and Vietnam" diakses pada 20 November 2023, di [https://investinginwomen.asia/wp-content/uploads/2023/05/1.-Gender-Equality-Matters\\_SNAP-2020-Report.pdf](https://investinginwomen.asia/wp-content/uploads/2023/05/1.-Gender-Equality-Matters_SNAP-2020-Report.pdf).

## (Endnotes)

- 1 Bantuan sosial atau program jaringan keamanan sosial adalah bentuk-bentuk pemberian bantuan uang atau barang yang bersifat *non-contributory* dan ditargetkan untuk kelompok miskin dan rentan. Program tersebut antara lain Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Pangan Sembako, Program Indonesia Pintar (PIP) dan lainnya.
- 2 Penambahan JKP tertuang dalam UU No. 6/2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2/2022 tentang Cipta Kerja.
- 3 Selama pandemi Covid-19, kekerasan seksual berbasis gender dan beban perawatan tidak dibayar semakin intensif dialami oleh perempuan. Sebuah studi menunjukkan bahwa 1 dari 3 responden mengalami stres akibat bertambahnya pekerjaan rumah tangga (Misiyah 2020).
- 4 Disediakan melalui program jaminan kesehatan dengan sumber pembiayaan dari kontribusi peserta dan program jaminan persalinan dengan sumber dana APBN.
- 5 Di Indonesia, komponen kehamilan telah menjadi salah satu syarat penerima Program Keluarga Harapan (PKH).
- 6 Hingga tahun 2021 terdapat 115 yang memberikan hak cuti bagi bapak (Addati et al. 2022).

