

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH

TENTANG

PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN
TENAGA KERJA MELALUI JAMINAN
SOSIAL KETENAGAKERJAAN



Oleh

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
PROVINSI SULAWESI SELATAN
TAHUN 2023

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	19
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik.....	20
D. METODE	22
BAB II	24
A. Kajian Teoritis.....	24
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	68
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.....	75
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah	79
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS	831
BAB IV.....	1275
A. Landasan Filosofis.....	1275
B. Landasan Sosiologis	1308
C. Landasan Yuridis.....	1331
BAB V.....	1386
A. Jangkauan, Arah Perngaturan, dan Sasaran Yang Hendak Dicapai.....	1386
B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.....	1397
1. Ketentuan Umum	1408
2. Program Dan Kepesertaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.....	1453
3. Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.	1486
4. Program Perlindungan Pekerja Rentan	15049
5. Pembinaan dan Pengawasan	15149
6. Pendanaan	1521
7. Ketentuan Penutup.....	1531
BAB VI PENUTUP.....	1542
A. Simpulan.....	14052
B. Saran	14553
DAFTAR PUSTAKA	1542

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di dalam UUD 1945 salah satu tujuan negara adalah memajukan kesejahteraan umum, sehingga untuk tercapainya pembangunan nasional yang merata dan semakin maju bagi masyarakat Indonesia yang tentu saja sangat penting haruslah berpedoman terhadap UUD 1945 tersebut. Pembangunan dilakukan di segala bidang oleh Pemerintah mulai dari pembangunan perekonomian, di bidang kesehatan, dan pendidikan ketiga hal tersebut merupakan aspek yang sangat penting didalam memajukan kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia.

Sangat disadari betapa pentingnya kemajuan perkembangan untuk sekarang ini yang menuntut agar segala sesuatu termasuk pekerjaan dilakukan secara cepat dan tepat sehingga dalam melakukan pekerjaan sangat diperlukan kehati-hatian. Berbicara mengenai memajukan kesejahteraan umum, berhak didapatkan oleh seluruh masyarakat di Indonesia termasuk para pekerja. Jaminan sosial merupakan salah satu hak asasi manusia yang dijamin pemenuhannya oleh Negara berdasarkan Konstitusi Negara Republik Indonesia. Pasal 28H ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas jaminan sosial yang

memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.” Atas dasar pemenuhan hak tersebut, negara memiliki kewajiban untuk memberikan jaminan sosial yang dipertegas dalam Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan terlebih bagi para pekerja.

Pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur, dan merata, baik materiil maupun spiritual. Pembangunan ketenagakerjaanterlebih khusus di Daerah merupakan bagian integral dari pembangunan ketenagakerjaan secara Nasional harus diatur sedemikian rupa sehingga terpenuhi hak-hak dan perlindungan yang mendasar bagi tenaga kerja dan pekerja/buruh serta pada saat yang bersamaan dapat mewujudkan kondisi yang kondusif bagi pengembangan dunia usaha baik secara nasional maupun yang ada di daerah.

Selain itu juga pembangunan untuk menuju kesejahteraan masyarakat harus juga memperhatikan kepentingan dan kebutuhan masyarakat sehingga keterlibatan masyarakat dapat terlihat baik secara

langsung maupun tidak langsung. Peran dunia usaha dalam menopang pemerintah di berbagai sektor merupakan suatu fenomena yang tidak dapat dipungkiri. Dunia usaha ikut memainkan peranan penting untuk meraih pendapatan nasional. Dunia usaha dijadikan sebagai salah satu motor penggerak perekonomian nasional, yang ikut mengupayakan kesejahteraan masyarakat berupa pelayanan publik yang memadai bagi masyarakat. Berbicara tentang dunia usaha yang juga ikut mensejahterakan kehidupan bangsa, dimana didalamnya terdapat para pekerja yang tentu saja memerlukan perlindungan yang layak bagi kehidupannya sosialnya demi menunjang kinerja untuk membangun negeri ini.

Pembangunan dalam bidang perekonomian sekarang ini bertumbuh begitu cepatnya sehingga menghasilkan banyak sekali tenaga kerja yang bukan hanya yang menerima upah melainkan juga para pekerja yang bukan penerima upah yang turut didalam pembangunan ekonomi untuk memajukan kesejahteraan umum di Indonesia. Para pekerja yang bukan penerima upah ini melakukan pekerjaannya melalui usaha bahkan atau bekerja perseorangan, yang tentu saja membutuhkan perlindungan termasuk didalam perlindungan kesehatan dan jaminan sosial.

Dalam masyarakat tradisional, perlindungan sosial terhadap warganya lebih banyak dilakukan secara informal dengan mengandalkan

bantuan keluarga, tetangga, dan masyarakat. Misalnya setiap generasi mempunyai tanggung jawab untuk memelihara orang tua di hari tua mereka, dan masyarakat diharapkan akan membantu tetangga mereka yang lemah. Tetapi meningkatnya urbanisasi dan formalisasi perekonomian, menurunnya tingkat kelahiran, dan meningkatnya umur harapan hidup, semuanya telah menimbulkan tekanan-tekanan yang mengakibatkan melemahnya sistem perlindungan sosial informal. Industrialisasi, yang diikuti dengan urbanisasi, telah menyebabkan kota-kota besar dipadati dengan sejumlah besar tenaga kerja yang hidupnya tergantung dari penerimaan upah. Kemajuan teknologi kedokteran telah berhasil meningkatkan usia harapan hidup, tetapi ini juga berarti bertambah banyaknya golongan penduduk lanjut usia dan tidak produktif lagi yang hidupnya tergantung dari orang lain dan semakin banyaknya jumlah pensiunan lanjut usia (manula) yg memerlukan biaya tinggi untuk perawatan kesehatannya. Pembangunan jalan raya dan banyaknya kendaraan yang memadati lalu lintas telah mengakibatkan meningkatnya jumlah kecelakaan dan memburuknya kualitas udara. Tekanan untuk menyediakan kebutuhan ruang bagi perusahaan, perkantoran, pabrik, dan tempat tinggal telah mempersempit lingkungan hidup yang bersih dan segar. Semuanya berdampak negatif bagi kesehatan masyarakat. Hal-hal tersebut mendorong timbulnya kebutuhan untuk menciptakan sistem perlindungan sosial yang bersifat formal, dan dikelola secara modern dengan aturan-aturan yang jelas dan mengikat

Filosofi jaminan sosial sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) berakar pada sistem kapitalisme karena jaminan sosial diterjemahkan sebagai strategi penyediaan cadangan dana mengatasi resiko ekonomi yang timbul secara sistemik dalam siklus ekonomi kapitalisme (krisis).

Sejarah pembentukan sistem jaminan sosial mengacu pada kaidah internasional dimasukkan dalam hukum nasional melalui amandemen terhadap UUD 1945, dengan memasukkan kata jaminan sosial sebagai metode yang harus dikembangkan oleh negara pasca krisis ekonomi Indonesia. Dalam UUD 1945 Pasal 28H ayat (3) yang menyebutkan bahwa "Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat", kemudian Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan".¹

Ketika kita berbicara tentang jaminan sosial lebih khususnya jaminan sosial kepada tenaga kerja, yang adalah merupakan suatu bentuk perlindungan yang diberikan bukan hanya kepada para pekerja tetapi juga kepada keluarganya dari berbagai macam resiko yang akan

¹ Adhi Kristian dkk, *Hukum Jaminan Sosial Kesehatan Indonesia*, 2015

dihadapi oleh para pekerja. Hal tersebut juga merupakan penjaminan atas terpenuhinya kebutuhan masyarakat atas keselamatan, kesehatan serta keamanan. Penyelenggaraan jaminan sosial tenaga kerja berbasis pada hak setiap orang dan merupakan tanggung jawab negara sebagaimana yang telah diamanatkan didalam undang-undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 28 H ayat (3) dan pasal 34 ayat (2).

Jaminan sosial ketenagakerjaan tersebut bisa juga dikatakan adalah merupakan suatu pembayaran yang diterima oleh pekerja yang tidak termasuk pembayaran yang dilakukan diluar kesalahannya dengan tidak melakukan pekerjaan yang tentu saja akan menjamin para pekerja untuk mendapatkan pendapatan ketika para pekerja kehilangan pekerjaannya.²

Berdasarkan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang sistem jaminan sosial bahwa jaminan yang meliputi pemberian jaminan sosial bagi para pekerja adalah jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan pensiun, jaminan hari tua, dan jaminan kematian bagi seluruh penduduk Indonesia melalui iuran wajib pekerja.

² Iman Soepomo, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta, 1983, hlm. 136.



Membahas tentang jaminan sosial, tidak bisa lepas dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional. Sistem Jaminan Sosial Nasional diselenggarakan dengan berpegang teguh pada asas kemanusiaan, asas manfaat, dan asas keadilan sosial. Dan sebagaimana telah disinggung diatas bahwa program jaminan sosial ini dibentuk dengan sebuah sistem yang akan mengurus masuk dan keluarnya yang keberadaannya bermanfaat untuk menjamin kehidupan masyarakat Indonesia yang sejahtera khususnya bagi para pekerja.

Jaminan Sosial adalah salah satu bentuk perlindungan Pemerintah terhadap rakyatnya, dimana agar seluruh kebutuhan dasar hidup rakyatnya dalam hal kesejahteraan dan dala perlindungan kesejahteraan dapat tercapai. Pemerintah menjamin segala urusan kesehatan dan ketenagakerjaan lewat sebuah sitem dan lembaga yang bertugas untuk menjamin kehidupan sosial masyarakatnya, dimana program tersebut yang kita kenal sebagai BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. Jaminan sosial adalah bentuk perlindungan untuk

menjamin agar seluruh rakyat mendapat kebutuhan dasar yang layak. Jaminan sosial masuk dalam deklarasi hak asasi manusia universal tahun 1948 yang berarti negara berkewajiban menyelenggarakan jaminan sosial kepada warganya. Jaminan sosial menggunakan mekanisme asuransi kesehatan sosial yang bersifat wajib. Jaminan sosial di Indonesia meliputi program seperti jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, dan jaminan hari tua.³



Sebelumnya, program jaminan sosial di Indonesia berada di bawah PT Jamsostek atau Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Pada tahun 2011, Undang Undang No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS diterbitkan yang kemudian mengganti Jamsostek menjadi BPJS Ketenagakerjaan. Dasar

³ Andika Wijaya, Hukum Jaminan Sosial Indonesia, 2018

pembentukan badan untuk mewujudkan tujuan Sistem Jaminan Sosial Nasional diatur Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.



5 Perubahan nama JAMSOSTEK menjadi Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Tepatnya pada Pasal 20, Pasal 21, Pasal 23A, Pasal 28H ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), dan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2). Selanjutnya dilengkapi dengan UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Nasional yang dibuat atas pertimbangan tiga hal, yakni:

1. Bahwa setiap orang berhak untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak dan meningkatkan martabatnya menuju terwujudnya masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur.

2. Bahwa untuk memberikan jaminan yang menyeluruh, negara mengembangkan Sistem Jaminan Sosial Nasional bagi seluruh rakyat Indonesia.
3. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu membentuk Undang-Undang tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.⁴

Dan kemudian Pemerintah merilis kembali UU No. 24 Tahun 2011 untuk memayungi penyelenggara jamsos dalam bentuk lembaga yang disebut dengan BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. BPJS Ketenagakerjaan mengelola dana peserta untuk melaksanakan empat program yaitu jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kematian. Selain menyelenggarakan empat program tersebut, BPJS Ketenagakerjaan juga memberikan manfaat tambahan, seperti pemberian uang muka untuk pembelian rumah pertama dan diskon untuk sejumlah kebutuhan pokok. Selanjutnya, keempat peserta tersebut akan membayar iuran untuk setiap program yang dilaksanakan BPJS Ketenagakerjaan. Untuk itu, pastikan perusahaan atau kamu sendiri membayarkan iuran BPJSTK secara tepat waktu.⁵

Kebaradaan BPJS Ketenagakerjaan diawali dengan didirikannya PT Jamsostek (Persero) sebagai badan usaha milik negara (BUMN).

⁴ Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Nasional

⁵ *Op.cit Andika Wijaya, Hukum Jaminan Sosial Indonesia, 2018, hal 103*

Jalannya pun cukup panjang. Bermula dari tahun 1947 di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno, pemerintah membentuk undang-undang tentang kecelakaan kerja. Pemerintah saat itu juga membentuk Yayasan Dana Jaminan Sosial dan mulai memberlakukan UU Nomor 14 Tahun 1969 tentang Pokok-pokok Tenaga Kerja. Dasar hukum tersebut yang mengantarkan proses transparansi asuransi sosial untuk tenaga kerja.⁶

Kemudian seiring berjalanya waktu Landasan hukum terkait asuransi sosial tenaga kerja terus berkembang. Pada 1977, pemerintahan di bawah Presiden Soeharto merilis Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 33 tahun 1977 tentang Pelaksanaan Program Asuransi Sosial Tenaga Kerja (ASTEK). Pemerintah mewajibkan seluruh pemberi kerja atau pengusaha swasta dan BUMN untuk mengikuti program ini. Pemerintah kemudian juga menerbitkan PP Nomor 34 Tahun 1977 tentang Pembentukan Wadah Penyelenggara ASTEK yakni Perum Astek.

Kemudian pada tahun 1992 setelah cukup lama beroperasi maka perum ASTEK diubah setelah Pemerintah mengeluarkan Undang-undang UU Nomor 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek). Kemudian pada tahun 1995, melalui PP Nomor 36, pemerintah mendirikan PT Jamsostek sebagai lembaga penyelenggaranya, sehingga Jamsostek pun bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan dasar bagi pekerja dan keluarganya. Caranya dengan

⁶ <https://lifepal.co.id/media/jaminan-sosial/> diakses tanggal 27 januari 2022

memastikan adanya arus penerimaan penghasilan sebagai pengganti dari penghasilan yang hilang akibat risiko sosial. Dan barulah pada tahun 2004, pemerintah dan parlemen menyepakati adanya amandemen UUD 1945 yang mengubah pasal 34 ayat 2 menjadi 'Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan'. Pada tahun yang sama, pemerintah juga menerbitkan UU Nomor 40 tahun 2004 tentang Jaminan Sosial Nasional. Lantas pada 2011, UU Nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial diterbitkan. Beleid ini menjadi dasar dari perubahan PT Jamsostek menjadi badan hukum publik. PT Jamsostek (persero) resmi berubah menjadi BPJS Ketenagakerjaan. Bila Jamsostek berwujud BUMN, maka BPJS Ketenagakerjaan merupakan badan hukum publik yang bertanggungjawab langsung terhadap presiden.

Hal tersebut tentu saja sangat membantu masyarakat termasuk fasilitas dan pelayanan yang maksimal dari Pemerintah kepada rakyat Indonesia dengan menghadirkan jaminan sosial ketenagakerjaan kedalam suatu sistem yang dinamakan BPJS Ketenagakerjaan. Namun ada beberapa kendala yang ditemui dilapangan sehingga kadangkala menghambat pelayanan publik yang maksimal kepada masyarakat, salah satu contohnya beberapa waktu yang lalu dimana BPJS Ketenagakerjaan menjadi sorotan yaitu dikarenakan pandemic Covid -19 yang masih berlanjut sehingga menyebabkan kerugian investasi saham

yang dialami oleh BPJS Ketenagakerjaan.

BPJS Ketenagakerjaan Akui Kerugian Investasi Saham dan Reksadana Rp23 Triliun

Michelle Natalia, Jurnalis - Rabu 31 Maret 2021 13:37 WIB



BPJS Ketenagakerjaan Akui Kerugian Investasi Saham. (Foto: Okezone.com/Shutterstock)

JAKARTA - Direktur Pengembangan Investasi BPJS Ketenagakerjaan Edwin Michael Ridwan Anggoro mengungkapkan adanya floating loss atau rugi mengambang atas investasi yang dilakukan di saham dan reksadana sebesar Rp23 triliun.

Penyebabnya, pergerakan indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) yang fluktuatif selama pandemi Covid-19 berlangsung.

"Waktu kami lakukan investasi saham time horizon bukan untuk satu sampai dua tahun, tapi secara teori 10 tahun-15 tahun. Artinya, ada floating loss satu tahun sampai dua tahun itu wajar karena memang kondisi pasar tidak kondusif akibat Covid-19," ujar Edwin di Jakarta, Selasa(30/3/2021).

Kendati demikian, BPJSTK memastikan bahwa pihaknya tetap bisa membayar klaim peserta meski ada kerugian dari investasi.⁷

Diharapkan kedepan untuk berbagai permasalahan bisa segera diatasi sehingga pemberian pelayanan publik kepada masyarakat bisa lebih baik lagi sehingga pembangunan untuk kesejahteraan bisa dirasakan oleh semua masyarakat Indonesia bukan hanya di tingkat pusat melainkan sampai pada tingkat Daerah.

⁷ <https://economy.okezone.com/read/2021/03/31/320/2387100/bpjs-ketenagakerjaan-akui-kerugian-investasi-saham-dan-reksadana-rp23-triliun>

Berbicara tentang pembangunan di daerah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, sehingga dalam menjalankan otonomi daerah atau untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di daerah tentunya dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka jaminan sosial bisa dilaksanakan oleh pemerintah daerah, urusan sosial yang salah satu sub urusannya yaitu terkait dengan perlindungan dan jaminan sosial serta bidang tenaga kerja merupakan lingkup dari Urusan Pemerintahan konkuren yaitu untuk bidang sosial merupakan urusan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar, sedangkan tenaga kerja menjadi bagian dari urusan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar yang dengan demikian urusan tersebut menjadi urusan yang dibagi antar tingkatan pemerintahan baik pusat, provinsi maupun kabupaten/kota, termasuk Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan.

Secara geografis, letak Provinsi Sulawesi Selatan merupakan pintu gerbang Kawasan timur Indonesia yang menghubungkan daerah-daerah lain Kawasan timur Indonesia. Luas wilayah 46.717,48 km², Provinsi ini berbatasan dengan Sulawesi Tengah dan Sulawesi Barat di utara, Teluk Bone dan Sulawesi Tenggara di timur, Selat Makassar di barat dan Laut Flores di selatan. Dengan total populasi 9.073.509.

Di Provinsi Sulawesi Selatan banyak terdapat para pekerja untuk mencari nafkah dalam memenuhi kebutuhan hidup walaupun sebagian besar masyarakatnya hidup dari hasil bercocok tanam, beternak dan

nelayan yang menggantungkan hidupnya dari mata pencaharian tersebut. Disamping itu terdapat beberapa pegawai pemerintah non pegawai negeri sipil yang juga berhak mendapatkan jaminan sosial ketenagakerjaan karena mereka bekerja di lingkungan pemerintahan tetapi tidak menjadi ASN (Aparatur Sipil Negara). Hal tersebut menjadi perhatian khusus dari Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan yang ingin memberikan perlindungan berupa jaminan Kesehatan dan honorarium tersebut yang merupakan bukan penerima upah, sehingga sangat memudahkan pemerintah daerah yang lebih pasti lagi keikutsertaanya didalam jaminan sosial ketenagakerjaan. Adapun data jumlah penduduk di Provinsi Sulawesi Selatan yang diakses melalui website BPS yaitu :⁸

Wilayah	Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten/Kota (Jiwa)		
	2021	2022	2023
Kepulauan Selayar	137 974	139 145	140 312
Bulukumba	440 090	443 292	446 468
Bantaeng	197 886	199 399	200 900
Jeneponto	405 508	410 639	415 792
Takalar	302 695	305 077	307 445
Gowa	773 315	783 167	793 061
Sinjai	261 366	263 827	266 282
Maros	396 924	403 774	410 699
Pangkajene dan Kepulauan	348 230	351 426	354 614
Barru	185 525	186 910	188 285

⁸ <https://sulsel.bps.go.id/indicator/12/83/1/jumlah-penduduk.html>

Wilayah	Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten/Kota (Jiwa)		
	2021	2022	2023
Bone	806 750	813 188	819 590
Soppeng	235 574	236 049	236 498
Wajo	379 396	379 706	379 975
Sindereng Rappang	323 194	327 416	331 660
Pinrang	407 371	411 795	416 223
Enrekang	227 520	230 622	233 739
Luwu	367 454	369 820	372 161
Tana Toraja	285 179	291 046	297 002
Luwu Utara	325 052	327 820	330 576
Luwu Timur	300 511	305 521	310 582
Toraja Utara	264 145	268 198	272 286
Makassar	1 427 619	1 432 189	1 436 626
Parepare	152 922	154 854	156 795
Palopo	187 331	190 867	194 448
Sulawesi Selatan	9 139 531	9 225 747	9 312 019

Data tersebut diatas menunjukkan bahwa bertambahnya jumlah penduduk di suatu daerah setiap tahunnya, lebih khusus lagi di daerah Provinsi Sulawesi Selatan. Dengan pertambahan penduduk tersebut menuntut pemerintah daerah untuk memberikan perhatian secara khusus kepada peserta program jaminan sosial yang terdiri atas peserta penerima upah, peserta bukan penerima upah, pekerja jasa konstruksi, pekerja migran Indonesia. Untuk itu sistem jaminan sosial nasional dalam memenuhi kewajiban untuk mensejahterakan rakyat termasuk dalam

memberikan pelayanan agar terpenuhinya kebutuhan dasar dengan hidup yang layak bagi setiap pekerja atau anggota keluarga dari setiap pekerja yang bekerja secara mandiri. Namun hal tersebut belum secara penuh bisa dilaksanakan karena di Provinsi Sulawesi Selatan yang belum mempunyai regulasi yang mengatur hal tersebut sehingga penanggungjawab dari pelaksanaan sistem jaminan sosial tersebut masih belum jelas mengingat jaminan sosial adalah merupakan hal yang sangat penting apalagi bertujuan untuk mensejahterakan rakyat lebih khususnya masyarakat. Untuk itu agar mencegahnya terjadi hal-hal yang nantinya akan menghambat setiap aktivitas para pekerja seperti kecelakaan yang tidak terduga yang dapat mengganggu fisik dan mental dari pekerja itu sendiri maka setiap pekerja yang bekerja secara mandiri atau perseorangan harus mengikuti program jaminan sosial yang ada.

Di Provinsi Sulawesi Selatan, BPJS Ketenagakerjaan baru melindungi 1,1 juta orang pekerja di Sulawesi Selatan atau sekitar 40 persen dari total pekerja di wilayah setempat yang mencapai 2,8 juta orang. Menurut Asisten Deputi Bidang Kepesertaan Kanwil BPJS Sulawesi Maluku Alias AM. mengatakan pihaknya tengah bekerjasama dengan Pemerintah Provinsi Sulsel untuk memperluas cakupan. Targetnya pada 2023 bisa tumbuh 11 persen atau mencakup 50 persen lebih dari total pekerja. "Kita berkolaborasi dengan pemerintah provinsi supaya kebijakan yang dikeluarkan oleh provinsi bisa dikolaborasikan dalam pengambilan langkah-langkah percepatan perlindungan jaminan sosial, namun tentu hal itu belum cukup. Harus ada dukungan dari DPRD untuk membentuk

aturan (Perda) yang kuat dan mengikat seluruh pihak" ungkap Alias, Rabu (23/11/2022). Dia mengatakan akan lebih menysasar pekerja rentan seperti guru mengaji, imam masjid, marbot masjid, serta yang bekerja di gereja dan rumah ibadah lainnya. Selain itu sasaran prioritas lainnya adalah petani dan nelayan. "Sasaran prioritas kita selain yang bekerja di sektor keagamaan, juga para petani, nelayan dan para pekerja rentan lainnnya," tambahnya. Sementara Sekertaris Daerah Provinsi Sulsel Abdul Hayat Gani mengungkapkan pemerintah pusat telah mengeluarkan Instruksi Presiden No 2/2021 tentang Optimalisasi Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Dalam regulasi tersebut, diinstruksikan kepada kepala daerah se-Indonesia untuk mengambil langkah-langkah percepatan. Tujuannya agar seluruh pekerja baik pekerja informal maupun pekerja formal bisa menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan. Abdul Hayat yang juga bertindak sebagai Ketua Tim Percepatan pun meminta kepada seluruh kepala daerah untuk turun langsung ke lapangan mengecek jumlah kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan. "Edukasi kepada masyarakat terkait pentingnya menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan juga harus dilakukan secara massif," tutupnya.⁹

Dengan adanya kerjasama tersebut tentu diharapkan agar Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan untuk lebih serius dalam memberikan kepastian kepada setiap pekerja dan pemberi kerja untuk dapat menikmati program jaminan sosial, sehingga nantinya bisa

⁹ <https://sulawesi.bisnis.com/read/20221123/539/1601344/peserta-bpjs-ketenagakerjaan-di-sulsel-baru-40-persen-pekerja>

untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Akan tetapi kegiatan yang telah dilakukan Pemerintah tersebut, hanya sebatas kebijakan. Dalam arti sangat bergantung pada niat baik dari pemerintahan saat ini. Sebenarnya hal tersebut tentu saja memerlukan regulasi yang nantinya akan memberikan kepastian hukum sehingga apabila terjadi penggantian kepemimpinan kedepannya hal tersebut masih dapat berlanjut. Di sisi lain hal tersebut menjadi kebutuhan masyarakat secara terus menerus, sehingga dasar hukum yang nantinya akan dibuat dalam pelaksanaan program jaminan sosial di Provinsi Sulawesi Selatan akan menjadi komitmen dari setiap penyelenggara pemerintahan yang ada di Daerah Provinsi Sulawesi Selatan.

Berdasarkan uraian di atas, maka dipandang perlu untuk segera dibentuk sebuah instrumen hukum dalam bentuk Peraturan Daerah untuk mengatur secara komprehensif mengenai penatakelolaan dalam penyelenggaraan program Jaminan Sosial Tenaga Kerja.

B. Identifikasi Masalah

Dari hasil pengumpulan dan inventarisasi permasalahan berkaitan dengan Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Provinsi Sulawesi Selatan, maka didapatkan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) sebagai berikut:

1. Belum optimalnya capaian kepesertaan program jaminan sosial tenaga kerja dengan target yang telah ditentukan menyebabkan

masih adanya ketimpangan kemampuan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak di Provinsi Sulawesi Selatan.

2. Belum optimalnya peran Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pembangunan ketenagakerjaan secara teradu melalui koordinasi fungsional lintas sektoral pusat dan daerah.
3. Belum adanya regulasi yang mengatur tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Provinsi Sulawesi Selatan agar kegiatan yang dilaksanakan dalam hal program jaminan sosial mempunyai payung hukum dan bisa dilaksanakan secara terus menerus mengingat kebutuhan akan jaminan sosial terhadap pekerja ini sangat dibutuhkan masyarakat Provinsi Sulawesi Selatan.

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

1. Tujuan

Pada dasarnya Peraturan Daerah merupakan suatu kesepakatan antara Pemerintah Daerah dan masyarakat, dimana masyarakat memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur bahkan membatasi hak dan kewajibannya. Sehingga suatu Peraturan Daerah dilihat dari hubungan yang diatur, dapat ditinjau dari dua aspek yakni: merupakan sarana komunikasi antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat, di sisi lain merupakan sarana untuk mengarahkan

hubungan antar sesama masyarakat.

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, merupakan sebuah gambaran umum tentang kondisi dan keadaan masyarakat Provinsi Sulawesi Selatan serta gambaran mengenai urgensi perlu adanya pengaturan di tingkat daerah yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan dalam program jaminan sosial khususnya terkait dengan Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Oleh karena itu, sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka penyusunan naskah akademik ini bertujuan untuk:

- a) Mengkaji permasalahan yang ada di Provinsi Sulawesi Selatan, khususnya mengenai kebutuhan Jaminan sosial di Provinsi Sulawesi Selatan.
- b) Menyamakan persepsi antara Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Selatan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah dalam merumuskan kebijakan daerah yang terkait dengan program jaminan sosial di Provinsi Sulawesi Selatan.
- c) Merumuskan pertimbangan secara filosofis, sosiologis, yuridis serta memberikan telaah secara teoritis dan konseptual yang akan menjadi dasar pertimbangan dalam pembuatan Penyusunan

Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

2. Kegunaan Naskah Akademik

Kegunanaan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan adalah:

- a) Sebagai acuan atau referensi dan dokumen resmi yang menyatu dengan konsep Rancangan Peraturan Daerah yang akan diajukan dalam pembahasan penetapan Peraturan daerah.
- b) Sebagai pertanggung jawaban secara ilmiah mengenai konsepsi dan kemanfaatan dari Penetapan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.
- c) mempermudah perumusan asas-asas dan tujuan serta materi muatan juga pasal-pasal dalam menentukan norma dalam Rancangan Peraturan Daerah.

D. METODE

Penulisan naskah akademik ini dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif-analitis. Data dan informasi diperoleh dari literatur, peraturan perundang-undangan, hasil kajian, survey dan penelitian, dideskripsikan secara terstruktur dan sistematis. Selanjutnya akan dilakukan analisa dari data dan informasi yang disajikan. Analisa akan

menyangkut isi dari data dan informasi yang disajikan serta keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada level yang sama maupun peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya.

Data dan informasi yang diperoleh digolongkan dalam 2 jenis yaitu data primer dan data sekunder. Metode penelitian yang dipergunakan adalah Penelitian Yuridis Normatif atau Penelitian Hukum Doktrinal yaitu penelitian hukum yang mempergunakan sumber data sekunder. Data sekunder ialah data yang diperoleh dari bahan bacaan bukan diperoleh langsung dari lapangan. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer ialah bahan-bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder ialah bahan hukum yang membantu menganalisis bahan hukum primer seperti buku-buku literatur hukum, dan sebagainya. Bahan hukum tertier ialah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Tinjauan Umum tentang Jaminan Sosial

a. Pengertian dan Ruang Lingkup Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Jaminan sosial merupakan salah satu instrumen masyarakat untuk mencegah dan menanggulangi risiko-risiko. Risiko-risiko yang dicakup oleh jaminan sosial pun terbatas, yaitu hanya dibidang ekonomi saja. Drs. Harun Alrajid mengemukakan bahwa jaminan sosial merupakan suatu perlindungan kesejahteraan masyarakat yang diselenggarakan atau dibina oleh pemerintah untuk menjaga dan meningkatkan taraf hidup rakyat.¹⁰

Menurut Iman Soepomo, jaminan sosial adalah pembayaran yang diterima pihak buruh dalam hal buruh di luar kesalahannya tidak melakukan pekerjaannya, jadi menjamin kepastian pendapatan (income security) dalam hal buruh kehilangan upahnya karena alasan di luar kehendaknya.¹¹ Kata “pembayaran” dalam definisi Iman Soepomo di atas mengandung makna bahwa pengertian yang dikemukakan oleh beliau sangatlah sempit, jauh dari apa yang sesungguhnya berkembang dalam praktik pemberian

¹⁰ Harun Alrasjid, *Program Jaminan Sosial Sebagai Salah Satu Usaha Penanggulangan Masalah Kemiskinan di Indonesia*, Pustaka, Jakarta, 1978, hlm. 91.

¹¹ Iman Soepomo, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta, 1983, hlm. 136

jaminan sosial di Indonesia saat ini. Dalam perkembangannya sekarang, jaminan sosial bagi pekerja/buruh bukan hanya berupa pembayaran, tetapi juga berupa pelayanan, bantuan, dan sebagainya.¹²

Salah satu tipe program umum dari perundang-undangan sosial adalah jaminan sosial (*social security*) yang menjadi bagian dari sistem kesejahteraan sosial (*social welfare system*). Menurut Kenneth Thomson “Jaminan Sosial dapat diartikan sebagai perlindungan yang diberikan oleh masyarakat bagi anggota-anggotanya untuk resiko-resiko atau peristiwa-peristiwa tertentu dengan tujuan, sejauh mungkin, untuk menghindari terjadinya peristiwa-peristiwa tersebut yang dapat mengakibatkan hilangnya atau turunnya sebagian besar penghasilan, dan untuk memberikan pelayanan medis dan/atau jaminan keuangan terhadap konsekuensi ekonomi dari terjadinya peristiwa tersebut, serta jaminan untuk tunjangan keluarga dan anak.”¹³

Istilah jaminan sosial adalah terjemahan dari istilah asing *social security*. Istilah *social security* dipakai secara resmi pertama kali pada judul Undang-Undang di Amerika Serikat (*The Social Security Act of 1935*) undang-undang mana memulai program jaminan sosial terbatas hanya pada resiko ketuaan, kematian, ketidakmampuan

¹² Zaeni Asyhadie, *Hukum Kerja*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 114-115

¹³ Sugeng Pujileksono, *Perundang-Undangan Sosial dan Pekerjaan Sosial, Perspektif Pemenuhan Keadilan & Kesejahteraan Sosial Masyarakat*, Penerbit Setara Press, Malang, 2016. hlm. 260

dan pengangguran. Istilah itu muncul lagi kemudian di dalam undang-undang New Zealand Pada tahun 1938 yang mempunyai program tunjangan jaminan sosial yang baru. Pada tahun 1941 istilah itu dipakai lagi dan ILO segera mengutip istilah tersebut karena terkesan akan nilainya yang ringkas serta mengekspresikan aspirasi yang dalam dan luas meliputi masyarakat di seluruh dunia.¹⁴

Jaminan sosial adalah kebutuhan dasar bagi masyarakat tersebut merupakan tujuan negara dan tanggungjawab pemerintah karena terkait dengan masalah Hak-Hak Asasi Manusia. (HAM). Jaminan sosial dapat diartikan secara luas dan dapat pula diartikan secara sempit. Dalam pengertiannya yang luas jaminan sosial ini meliputi berbagai usaha yang dapat dilakukan oleh masyarakat dan/atau pemerintah.

Usaha-usaha tersebut oleh Sentanoe Kertonegoro dikelompokkan dalam kegiatan empat usaha utama, yaitu:¹⁵

- 1) Usaha-usaha yang berupa pencegahan dan pengembangan, yaitu usaha-usaha di bidang kesehatan, keagamaan, keluarga berencana, pendidikan, bantuan hukum, dan lain-lain yang dapat dikelompokkan dalam Pelayanan Sosial (*Social Service*);
- 2) Usaha-usaha yang berupa pemulihan dan penyembuhan, seperti bantuan untuk bencana alam, lanjut usia, yatim piatu,

¹⁴ Aloysius Uwiyono, *Asas-asas hukum perburuhan*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 107

¹⁵ Zaeni Asyhadie, *Hukum Kerja: Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 118-119

penderita cacat, dan berbagai ketunaan yang dapat disebut sebagai Bantuan Sosial (*Social Assistance*);

- 3) Usaha-usaha yang berupa pembinaan, dalam bentuk perbaikan gizi, perumahan, transmigrasi, koperasi, dan lain-lain yang dapat dikategorikan sebagai Sarana Sosial (*Social Infra Structure*);
- 4) Usaha-usaha di bidang perlindungan ketenagakerjaan yang khusus ditujukan untuk masyarakat tenaga kerja yang merupakan inti tenaga pembangunan dan selalu menghadapi risiko-risiko sosial ekonomis, digolongkan dalam Asuransi Sosial (*Social Insurance*).

Pengertian lain dikemukakan oleh Agusmindah, bahwa jaminan sosial adalah bentuk perlindungan bagi pekerja yang berkaitan dengan penghasilan berupa materi, guna memenuhi kebutuhan hidupnya termasuk dalam hal terjadinya peristiwa yang tidak diinginkan yang menyebabkan seseorang tidak dapat bekerja, ini diistilahkan juga sebagai perlindungan ekonomis.¹⁶ Pengertian ini mencerminkan konsep asuransi sosial yang ditujukan bagi pekerja di sektor formal dengan rumus yang telah ditentukan yaitu berdasarkan partisipasi pekerja dan pengusaha yang menyetorkan

¹⁶ Agusmindah, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Dinamika & Kajian Teori*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2010, hlm.

porsi iuran secara berkala. Ahli lain yang mempertahankan konsep asuransi sosial sebagai dasar teknik jaminan sosial adalah Vladimir Rys, yang mengatakan bahwa jaminan sosial adalah seluruh rangkaian langkah wajib yang dilakukan oleh masyarakat untuk melindungi mereka dan keluarga dari segala akibat yang muncul karena gangguan yang tidak terhindarkan, atau karena berkurangnya penghasilan yang mereka butuhkan untuk mempertahankan taraf hidup yang layak.¹⁷ Serangkaian langkah wajib yang dilakukan oleh masyarakat untuk melindungi diri dan keluarga dari suatu risiko ekonomi maupun fisiologi adalah dengan turut serta pada asuransi sosial.

Dewasa ini beberapa konsep jaminan sosial yang dianggap cukup bermanfaat oleh ILO ialah asuransi sosial, bantuan sosial, tunjangan yang didanai oleh keuangan negara, tunjangan keluarga, dana cadangan tambahan yang diusahakan dan oleh pengusaha dan beberapa program penunjang serta program pelengkap yang berkembang di sekitar jaminan sosial.¹⁸

Asuransi sosial adalah jaminan yang hanya diberikan kepada para peserta sesuai dengan kontribusinya, yakni premi atau tabungan yang dibayarkannya. Asuransi kesehatan, kecelakaan

¹⁷ Vladimir Rys, *Merumuskan Ulang Jaminan Sosial*, Pustaka Alvabet, Jakarta, 2011, hlm. 23

¹⁸ Ibid

kerja, pensiun, dan kematian adalah beberapa bentuk asuransi sosial yang banyak diterapkan di berbagai negara.¹⁹

Asuransi sosial pada umumnya melindungi minoritas angkatan kerja dan penduduk, biasanya dari kalangan berpenghasilan menengah, dan sering mendapat subsidi fiskal yang jumlahnya semakin berkurang karena diperoleh dari pajak konsumen yang dibayar oleh seluruh penduduk termasuk mereka yang tidak terlindungi oleh asuransi.²⁰

Secara definitif pengertian jaminan sosial secara luas dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, dalam Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa jaminan sosial adalah “suatu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.”

Berkaitan dengan hubungan kerja, jaminan sosial bagi pekerja/buruh diartikan secara sempit yaitu jaminan sosial adalah pembayaran yang diterima pihak buruh dalam hal buruh diluar kesalahannya yang tidak melakukan pekerjaannya, jadi menjamin kepastian pendapatan (*income security*) dalam hal buruh kehilangan upahnya karena alasan diluar kehendaknya.²¹

¹⁹ Edi Suharto, *Kemiskinan & Perlindungan Sosial di Indonesia Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan*, cet ke 2, Alfabeta, Bandung, 2013, hlm. 59

²⁰ Vladimir Rys, *Op.cit*, hlm.8

²¹ Imam Soepomo, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1982, hlm. 136.

Jaminan sosial sudah tersirat dari sila-sila Pancasila. Seperti pada sila pertama yang mewajibkan setiap umat Tuhan itu harus diperlakukan sebagai hamba Tuhan dan menolong sesama hamba Tuhan yang merupakan pengabdian dan ibadah kepada Tuhan. Sila kedua mewajibkan manusia itu termasuk pekerja, diperlakukan secara beradab sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia. Terlantarnya pekerja karena menerima risiko sosial yang tidak sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia. Sila ketiga mewajibkan adanya rasa persatuan di antara sesama manusia. Sila keempat menunjukkan adanya musyawarah antar sesama manusia di dalam menanggulangi setiap masalah. Sila kelima mengajarkan bahwa manusia itu diperlakukan secara adil. Pekerja tidak hanya dirawat selagi mampu bekerja saja akan tetapi juga disaat mereka tidak mampu bekerja karena risiko sosial yang dialaminya.²²

Di Indonesia, program negara dalam memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945, Pasal 28 H ayat (2) dan Pasal 34 adalah Sistem Jaminan Sosial Nasional yang kemudian disebut dengan SJSN. Amanat konstitusi tersebut kemudian dilaksanakan dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan

²² Surya Perdana, *Pelaksanaan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Pada Perusahaan Swasta*, Ratu Jaya, Medan, 2009, hlm. 78
30

Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), yang mengubah secara fundamental penyelenggaraan program jaminan sosial di Indonesia, yaitu:

- 1) Dari upaya merespon masalah dan kebutuhan pemberi kerja terhadap pekerja yang mempunyai keahlian dan produktivitas tinggi ke pemenuhan hak warga negara.
- 2) Dari pengaturan oleh berbagai peraturan perundang-undangan hukum jaminan sosial yang memberikan perlindungan dasar dan menjamin kesamaan hak dan kewajiban bagi seluruh warga negara.
- 3) Dari penyelenggaraan oleh badan usaha pro-laba ke penyelenggaraan oleh badan hukum publik nirlaba.

UU SJSN dibentuk untuk menyelaraskan penyelenggaraan program-program jaminan sosial yang diselenggarakan oleh beberapa badan penyelenggara dengan mekanisme prinsip asuransi sosial dan tabungan wajib. Substansi UU SJSN mengatur kepesertaan, besaran iuran, dan manfaat, serta mekanisme penyelenggaraan dan kelembagaan penyelenggara jaminan sosial yang berlaku sama di seluruh wilayah Indonesia.

Jaminan sosial ketenagakerjaan adalah suatu perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang dalam pelayanan sebagai akibat peristiwa yang dialami oleh tenaga

kerja. Kemudian dapat disebut pula sebagai upaya kebijaksanaan yang ditujukan kepada tenaga kerja, terutama yang berada di lingkungan perusahaan dalam hal penyelenggaraan, perlindungan dengan interaksi kerja yang saling menguntungkan kedua belah pihak, dalam hal ini ialah tenaga kerja dan pengusaha.

Pada hakikatnya jaminan sosial ketenagakerjaan dimaksudkan untuk memberikan kepastian berlangsungnya arus penerimaan penghasilan keluarga sebagai pengganti sebagian atau seluruhnya penghasilan yang hilang. Selain itu, jaminan sosial ketenagakerjaan mempunyai beberapa aspek antara lain:

- 1) Memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal bagi tenaga kerja beserta keluarganya;
- 2) Merupakan penghargaan kepada tenaga kerja yang telah menyumbangkan tenaga dan pikirannya kepada perusahaan tempatnya bekerja.
- 3) Menciptakan ketenangan bekerja yang pada akhirnya mendukung kemandirian dan harga diri manusia dalam menghadapi resiko sosial ekonomi.

Penyelenggaraan program jaminan sosial merupakan salah satu tanggungjawab dan kewajiban negara untuk memberikan perlindungan sosial ekonomi kepada masyarakat Indonesia, mengembangkan program jaminan sosial berdasarkan *funded social*

security, yaitu jaminan sosial didanai oleh peserta dan masih terbatas pada masyarakat.

Ada beberapa manfaat yang dapat diperoleh dengan dilaksanakannya jaminan sosial tenaga kerja, yaitu:

- 1) Jaminan sosial merupakan ketenangan kerja bagi para pekerja dan ketenangan berusaha bagi pengusaha sehingga mendorong terciptanya produktivitas kerja
- 2) Dengan adanya program jaminan sosial yang permanen, berarti pengusaha dapat melakukan perencanaan yang pasti untuk kesejahteraan pekerjanya
- 3) Dengan adanya jaminan sosial tenaga kerja, praktis akan menimbulkan ikatan bagi pekerja untuk bekerja di perusahaan tersebut serta tidak berpisah ke tempat lain
- 4) Jaminan sosial tenaga kerja juga akan ikut menciptakan ketenangan kerja serta menciptakan hubungan yang positif antara pekerja dengan pengusaha.
- 5) Dengan adanya program jaminan sosial ketenagakerjaan, kepastian akan perlindungan terhadap risiko-risiko dari pekerjaan akan terjamin, terutama untuk melindungi kelangsungan penghasilan pekerja yang sangat dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan hidup beserta keluarganya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, ruang lingkup jaminan sosial tenaga kerja meliputi:

1) Jaminan Kecelakaan Kerja

Ruang lingkup jaminan kecelakaan kerja meliputi kecelakaan dan sakit akibat kerja. Kecelakaan kerja adalah kecelakaan yang terjadi berhubungan dengan hubungan kerja, demikian pula kecelakaan yang terjadi dalam perjalanan berangkat dari rumah menuju tempat kerja dan pulang ke rumah melalui jalan yang biasa atau wajar dilalui.²³ Pekerja yang berdasarkan keterangan dokter yang ditunjuk dinyatakan menderita penyakit yang timbul karena hubungan kerja, berhak memperoleh jaminan kecelakaan kerja, meskipun hubungan kerja telah berakhir. Tenaga kerja dalam hal kecelakaan kerja adalah:

- Magang dan murid yang bekerja pada perusahaan, baik yang menerima upah ataupun tidak
- Narapidana yang dipekerjakan di perusahaan.²⁴

Hak atas jaminan kecelakaan kerja diberikan bila penyakit tersebut timbul dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun sejak hubungan kerja berakhir.²⁵

²³ Hardijan Rusli, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2011, hlm. 133.

²⁴ Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 127

²⁵ Hardijan Rusli, *Op.cit.*, hlm. 135.

Pelayanan kesehatan pada kecelakaan kerja dan penyakit akibat kerja dilakukan oleh fasilitas kesehatan milik pemerintah, pemerintah daerah, atau swasta yang memenuhi syarat dan menjalin kerjasama dengan BPJS Ketenagakerjaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peserta yang mengalami kecelakaan kerja dan dirawat pada fasilitas pelayanan kesehatan yang belum menjalin kerjasama dengan BPJS Ketenagakerjaan, karena lokasi kecelakaan tidak terdapat fasilitas pelayanan kesehatan yang menjalin kerjasama dengan BPJS Ketenagakerjaan, maka biaya bagi peserta penerima upah dibayar terlebih dahulu oleh pemberi kerja. Sedangkan bagi peserta bukan penerima upah dibayar terlebih dahulu oleh peserta. Biaya yang dibayarkan terlebih dahulu oleh pemberi kerja nantinya akan diberikan penggantian oleh BPJS Ketenagakerjaan sebesar biaya yang telah dikeluarkan oleh pemberi kerja atau peserta bukan penerima upah dengan ketentuan biaya penggantian yang diberikan setara dengan standar fasilitas pelayanan kesehatan tertinggi di daerah setempat yang telah bekerja sama dengan BPJS Ketenagakerjaan. Selisih kekurangan biaya yang dikeluarkan oleh BPJS Ketenagakerjaan ditanggung oleh pemberi kerja. Jaminan kecelakaan kerja diberikan kepada pekerja yang tertimpa kecelakaan kerja berupa:

- (1) Biaya pengangkutan pekerja yang mengalami kecelakaan kerja ke rumah sakit atau ke rumahnya termasuk biaya pertolongan pertama pada kecelakaan. Dalam hal ini, apabila kecelakaan kerja, pekerja berhak atas biaya transportasi untuk mengangkut pekerja yang mengalami kecelakaan dari lokasi terjadi ke suatu tempat untuk melakukan pertolongan pertama, seperti misalnya rumah sakit atau klinik kesehatan.
- (2) Biaya pemeriksaan, pengobatan dan/atau perawatan selama di rumah sakit, termasuk rawat jalan. Pekerja yang mengalami kecelakaan kerja berhak mendapatkan seluruh biaya yang berkaitan dengan penyembuhan atau rehabilitasi akibat kecelakaan kerja, seperti misalnya untuk memeriksa (menentukan diagnosis), kemudian pengobatan hingga perawatan di rumah sakit atau rawat jalan hingga kondisi pekerja yang mengalami kecelakaan kembali seperti sedia kala.
- (3) Biaya rehabilitasi, berupa alat bantu (orthese) atau alat ganti (prothese) bagi pekerja yang anggota badannya hilang atau tidak berfungsi akibat kecelakaan kerja. Contohnya, apabila seorang pekerja akibat kecelakaan kerja mengalami disabilitas seperti separuh lengannya terluka sehingga

terpaksa diamputasi, maka ia berhak mendapatkan alat ganti dalam hal ini tangan palsu.

- (4) Santunan berupa uang yang meliputi;
 - (a) Santunan sementara tidak mampu bekerja. Pekerja yang mengalami kecelakaan kerja dan untuk sementara waktu tidak dapat bekerja di tempat kerja yang bersangkutan, berhak menerima santunan.
 - (b) Santunan cacat sebagian untuk selama-lamanya. Pekerja yang tertimpa kecelakaan kerja mungkin mengalami risiko yang sangat besar sehingga apabila risiko itu terjadi maka akan mempengaruhi keberlangsungan karirnya dalam pekerjaan.
 - (c) Santunan cacat total untuk selama-lamanya, baik fisik maupun mental. Risiko besar dalam suatu pekerjaan yang dapat mengakibatkan pekerja tersebut tidak mampu bekerja lagi apabila risiko yang besar tersebut benar-benar terjadi dalam kecelakaan kerja, contohnya seorang pekerja mengalami trauma apabila ia melihat sendiri kawannya meninggal dunia saat melakukan pekerjaannya.
 - (d) Santunan kematian. Santunan yang diberikan kepada keluarga pekerja yang tertimpa kecelakaan kerja sehingga mengakibatkan pekerja meninggal dunia.

Hak atas jaminan kecelakaan kerja yang diberikan menjadi gugur apabila telah lewat waktu 2 (dua) tahun sejak kecelakaan kerja terjadi. Klaim atas penyakit akibat kerja dapat diajukan sampai dengan tiga tahun sejak berhenti bekerja atau pensiun.

2) Jaminan Kematian

Kematian muda atau kematian dini/prematur pada umumnya menimbulkan kerugian finansial bagi mereka yang ditinggalkan. Kerugian ini dapat berupa kehilangan mata pencaharian atau penghasilan dari yang meninggal, dan kerugian yang diakibatkan oleh biaya pemakaman. Oleh karena itu, dalam program BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) Ketenagakerjaan, pemerintah mengadakan program jaminan kematian. Jaminan kematian dibayarkan kepada keluarga pekerja yang meninggal dunia sebelum usia 56 tahun. Jaminan kematian diperuntukkan bagi ahli waris tenaga kerja yang meninggal bukan karena kecelakaan kerja. Jaminan yang diberikan meliputi:

- a) Biaya pemakaman
- b) Santunan berupa uang
- c) Beasiswa pendidikan anak dari tenaga kerja yang meninggal dunia

3) Jaminan Hari Tua

Jaminan hari tua merupakan tabungan wajib yang dimaksudkan untuk memberikan bekal uang bagi pekerja pada hari tua dan dibayarkan kepada pekerja secara sekaligus. Jaminan hari tua diberikan kepada pekerja apabila:

- a) Telah mencapai usia 56 (lima puluh enam) tahun
- b) Mengalami cacat total tetap setelah ditetapkan oleh Dokter walaupun belum 55 tahun
- c) Meninggal dunia

Pekerja yang telah mencapai usia 56 (lima puluh enam) tahun tetapi masih tetap bekerja, dapat memilih untuk menerima pembayaran jaminan hari tuanya pada saat pekerja yang bersangkutan berhenti bekerja.

4) Jaminan Pensiun

Jaminan pensiun adalah jaminan sosial yang bertujuan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak bagi pekerja dan/atau ahli warisnya dengan memberikan penghasilan setelah pekerja memasuki usia pensiun, mengalami cacat total tetap dan meninggal dunia.

Penerima jaminan pensiun terdiri atas:

- a) Pekerja
- b) 1 (satu) orang istri atau suami yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan

c) Paling banyak 2 (dua) orang anak

d) 1 (satu) orang Orang Tua

Usia pensiun yang ditetapkan dalam PP No. 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Jaminan Pensiun adalah 56 (lima puluh enam) tahun. Kemudian mulai 1 Januari 2009, usia pensiun menjadi 57 (lima puluh tujuh tahun) yang selanjutnya untuk setiap 3 (tiga) tahun berikutnya sampai mencapai usia pensiun yaitu 65 (enam puluh lima) tahun. Pekerja yang sudah mencapai usia pensiun tetapi masih tetap bekerja dapat memilih untuk menerima jaminan pensiun pada saat mencapai usia pensiun atau pada saat berhenti bekerja dengan ketentuan paling lama 3 (tiga) tahun setelah usia pensiun.

b. Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Menurut Von Thomas Aquinas bahwa hukum alam adalah cerminan dari undang-undang abadi (*lex naturalis*). Aliran hukum alam tidak hanya disajikan sebagai ilmu pengetahuan, tetapi juga diterima sebagai prinsip-prinsip dasar dalam perundang-undangan. Bahwa sesungguhnya hakikat kebenaran dan keadilan merupakan suatu konsep yang mencakup

banyak teori. Berbagai anggapan dan pendapat para filosof hukum bermunculan dari masa ke masa.²⁶

Menurut Fitzgerald, bahwa teori perlindungan hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.²⁷

Menurut Satjipto Raharjo perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.²⁸

Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah: adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.²⁹ Kemudian Setiono mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah

²⁶ Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, hlm. 116.

²⁷ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2000, hlm. 69.

²⁸ *Ibid.* hlm. 54.

²⁹ Satjipto Rahardjo, *Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003, hlm. 121.

tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang- wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.³⁰

Menurut Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, hukum itu sendiri dapat diartikan sebagai serangkaian peraturan mengenai tingkah laku individu di dalam masyarakat, sedangkan salah satu dari tujuan hukum adalah untuk menjamin kesejahteraan dan ketertiban dalam masyarakat. Selain itu, terdapat pula 9 (sembilan) arti hukum itu sendiri, yaitu:

- 1) Ilmu pengetahuan, yakni pengetahuan yang secara sistematis atas dasar kekuatan pemikiran;
- 2) Disiplin, yakni sebagai sistem ajaran tentang kenyataan atau gejala-gejala yang dihadapi;
- 3) Norma, yakni pedoman atau patokan sikap tindak atau perikelakuan yang pantas atau diharapkan;
- 4) Tata hukum, yakni struktur dan perangkat norma-norma yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu serta berbentuk tertulis;

³⁰ Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004, hlm. 3.

- 5) Petugas, yakni pribadi-pribadi yang merupakan kalangan yang berhubungan erat dengan penegakan hukum (*law enforcement officer*),
- 6) Keputusan penguasa yakni hasil-hasil dari proses diskripsi;
- 7) Proses pemerintahan, yakni proses hubungan tmbal balik antara unsur-unsur pokok dari sistem kenegaraan.
- 8) Sikap tindak yang ajeg atau perikelakuan yang teratur, yakni perikelakuan yang diulang-ulang dengan cara yang sama yang bertujuan untuk mencapai kedamaian dan Jalinan nilai, yakni dari konsepsi tentang apa yang dianggap baik dan buruk.³¹

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.³²

Istilah perlindungan hukum adalah perlindungan yang ditujukan kepada rakyat. Rumusan ini sengaja tidak

³¹ Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 2- 4.

³² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia Sebuah Study Prinsipprinsipnya. Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 2.

mencantumkan perlindungan “terhadap pemerintah” atau “terhadap tindak pemerintah” dengan alasan:

- 1) Istilah “rakyat” sudah mengandung pengertian sebagai lawan dari istilah “pemerintah”. Istilah rakyat pada hakikatnya berarti yang diperintah.
- 2) Dicantumkannya “terhadap pemerintah” atau “terhadap tindak pemerintah” dapat menimbulkan kesan bahwa ada konfrontasi antara rakyat sebagai yang diperintah dengan pemerintah sebagai yang memerintah.³³

Perlindungan hukum bagi rakyat dititikberatkan pada 2 (dua) hal, yaitu perlindungan hukum bagi rakyat yang preventif, dan perlindungan hukum bagi rakyat yang represif. Titik berat perlindungan hukum yang preventif “*the right to be heard and access to information*” ada 2 (dua) yaitu:

- 1) Individu yang terkena tindak pemerintahan dapat mengemukakan hak-haknya dan kepentingannya
- 2) Cara demikian menunjang suatu pemerintahan yang baik, dan dapat ditimbulkan suasana saling percaya antara yang memerintah dan yang diperintah.³⁴

2. Tinjauan Umum Ketenagakerjaan

a. Pengertian Ketenagakerjaan

³³ *Ibid.* hlm. 1.

³⁴ *Ibid.* hlm. 4.

Menurut Soetikno, hukum perburuhan/ketenagakerjaan adalah keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan hukum mengenai hubungan kerja yang mengakibatkan seorang secara pribadi ditempatkan dibawah perintah/pimpinan orang lain dan mengenai keadaan-keadaan penghidupan yang langsung bersangkutan dengan hubungan kerja tersebut.³⁵ Sedangkan menurut Mollenaar, hukum perburuhan merupakan bagian dari hukum yang berlaku pada pokoknya mengatur hubungan antara buru dan majikan, buruh dengan buruh dan buruh dengan penguasa. Dari pengertian diatas hukum ketenagakerjaan memiliki beberapa unsur yaitu:

- 1) Serangkaian peraturan yang berbentuk tertulis maupun tidak tertulis.
- 2) Mengatur tentang kejadian hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha.
- 3) Adanya orang bekerja pada dan dibawah orang lain dengan mendapat upah sebagai balas jasa.
- 4) Mengatur perlindungan pekerja atau buruh meliputi masalah keadaan sakit, haid, hamil, melahirkan, keberadaan organisasi pekerja dan sebagainya.

Di dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa Ketenagakerjaan adalah hal yang berhubungan dengan tenaga kerja

³⁵ Abdul Khakim, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, PT. Citra Adirya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 4.
45

pada waktu sebelum, selama dan sesudah masa kerja. Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa hukum Ketenagakerjaan adalah peraturan-peraturan baik tertulis maupun tidak tertulis yang berkaitan dengan tenaga kerja, pada saat kerja, dan sesudah kerja. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 mengatakan bahwa pembangunan ketenagakerjaan diselenggarakan atas dasar keterpaduan melalui koordinasi fungsional lintas sektoral pusat dan daerah. Asas pembangunan ketenagakerjaan pada dasarnya sesuai dengan asas pembangunan nasional, khususnya asas demokrasi, asas adil dan merata. Hal tersebut dilakukan karena pembangunan dalam rangka ketenagakerjaan ini menyangkut multidimensi dan terkait dengan beberapa pihak yaitu antara pemerintah, pengusaha, dan pekerja atau buruh. Oleh karena itu pembangunan ketenagakerjaan dilakukan secara terpadu dalam bentuk kerja sama yang saling mendorong. Jadi, asas hukum ketenagakerjaan adalah asas keterpaduan melalui koordinasi fungsional lintas sektoral pusat dan daerah.³⁶

Adapun tujuan dari hukum Ketenagakerjaan yaitu sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 bahwa pembangunan hukum Ketenagakerjaan bertujuan:

- 1) Memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi

³⁶ Eko Wahyudi, Wiwin Yulianingsih, Moh. Firdaus Shoihin, *Hukum Ketenagakerjaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 7.

- 2) Mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah
- 3) Memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan
- 4) Meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.

b. Tenaga Kerja

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menjelaskan bahwa pengertian tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa, baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.

Pengertian tenaga kerja menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tersebut sejalan dengan pengertian tenaga kerja menurut konsep ketenagakerjaan pada umumnya sebagaimana ditulis oleh Payaman J. Simanjuntak bahwa pengertian tenaga kerja adalah mencakup penduduk yang sudah atau sedang bekerja, yang sedang mencari kerja dan yang melakukan pekerjaan lain seperti sekolah dan mengurus rumah tangga.³⁷

Tenaga kerja meliputi setiap orang baik yang sedang maupun yang akan melakukan pekerjaan baik didalam maupun diluar

³⁷ Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 28.

hubungan kerja.³⁸ Batasan usia tenaga kerja pada tiap negara berbeda-beda. Di Indonesia batas usia minimum tenaga kerja adalah 13 tahun dengan pengecualian bahwa umur 13 tahun sampai dengan 15 tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan sosial. Tenaga kerja yang telah melakukan kerja baik bekerja membuka usaha untuk diri sendiri maupun bekerja dalam suatu hubungan kerja atau dibawah perintah seseorang yang memberi kerja (seperti perseroan, pengusaha maupun badan hukum) serta atas jasanya bekerja yang bersangkutan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain ini disebut pekerja. Pekerja merupakan bagian dari tenaga kerja. Pengertian pekerja/buruh hanya terbatas pada setiap orang yang sedang melakukan pekerjaan, khususnya di dalam hubungan kerja. Pekerjaan yang dilakukan adalah di bawah pimpinan orang lain dan mengesampingkan pula persoalan antara pekerja dan pekerjaan.³⁹ Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 pekerja/buruh adalah “setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.”

Jika dikelompokkan berdasarkan statusnya, karyawan dalam perusahaan dapat dibagi menjadi 2 (dua) jenis kelompok karyawan

³⁸ Aloysius Uwiyono, dkk, *Asas-asas Hukum Perburuhan*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 26.

³⁹ Halili Toha dan Hariri Pramono, *Hubungan Kerja Antara Majikan dan Buruh*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm. 3.

yaitu tenaga kerja tetap dan tenaga kerja tidak tetap. Adapun pengertian dari masing-masing tersebut dapat diuraikan:

1) Tenaga Kerja Tetap

Merupakan karyawan yang memiliki perjanjian kerja dengan perusahaan dalam jangka waktu yang tidak ditentukan (*permanent*). Karyawan tetap biasanya cenderung memiliki hak yang lebih besar dibandingkan dengan karyawan tidak tetap. Selain itu, karyawan tetap juga cenderung lebih aman (dalam hal kepastian pekerjaan) dibandingkan dengan karyawan tidak tetap, dalam Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang tenaga kerja perjanjian kerja untuk waktu tidak tertentu dapat mensyaratkan masa percobaan kerja paling lama 3 (tiga) bulan. Syarat-syarat yang berlaku dan harus dipenuhi pada masa percobaan harus dicantumkan dalam perjanjian kerja, apabila perjanjian kerja dilaksanakan secara lisan, maka syarat masa percobaan harus diberitahukan kepada pekerja yang bersangkutan dan dicantumkan dalam surat pengangkatan. Jika tidak dicantumkan dalam perjanjian kerja maupun surat pengangkatan maka ketentuan masa percobaan kerja dianggap tidak ada. Dalam masa percobaan, pengusaha dilarang membayar upah dibawah upah minimum yang berlaku.⁴⁰

⁴⁰ Endah Pudjiastuti, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, Semarang University Press, Semarang, 2008, hlm. 30.

2) Tenaga Kerja Tidak Tetap

Merupakan karyawan yang hanya dipekerjakan ketika perusahaan membutuhkan tenaga kerja tambahan saja atau karyawan tersebut dipekerjakan dalam jangka waktu tertentu dengan pekerjaan tertentu sesuai dengan yang dibutuhkan oleh perusahaan. Karyawan tidak tetap biasanya dapat diberhentikan sewaktu-waktu oleh perusahaan ketika perusahaan sudah tidak membutuhkan lagi. Jika dibandingkan dengan karyawan tetap, karyawan tidak tetap cenderung memiliki hak yang lebih sedikit dan juga cenderung tidak aman (dalam hal kepastian pekerjaan). Dalam Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan perjanjian kerja untuk waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, yaitu pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya, pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama dan paling lama 3 (tiga) tahun, pekerjaan yang bersifat musiman atau pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan.⁴¹ Tenaga kerja tidak tetap tidak

⁴¹ *Ibid*, hlm. 13.

dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap yaitu pekerjaan yang sifatnya terus menerus tidak terputus-putus tidak di batasi waktu dan merupakan bagian dari suatu proses dalam satu perusahaan atau pekerjaan yang bukan musiman. Pekerjaan yang bukan musiman adalah pekerjaan yang tidak tergantung cuaca atau kondisi tertentu. Apabila pekerjaan itu merupakan pekerjaan yang terus menerus, tidak terputus-putus, tidak dibatasi dan merupakan bagian dari suatu proses produksi, tetapi tergantung cuaca atau pekerjaan itu dibutuhkan karena adanya suatu kondisi tertentu maka pekerjaan tersebut merupakan pekerjaan musiman yang tidak termasuk pekerjaan tetap sehingga dapat menjadi objek perjanjian kerja waktu tertentu. Perjanjian kerja waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk jangka waktu paling lama dua tahun, dan hanya boleh diperpanjang satu kali untuk jangka waktu paling lama satu tahun. Pengusaha yang bermaksud memperpanjang perjanjian kerja waktu tertentu tersebut paling lama tujuh hari sebelum berakhirnya perjanjian kerja telah diberitahukan maksudnya secara tertulis kepada pekerja/buruh yang bersangkutan perjanjian kerja waktu tertentu juga dapat diperbarui. Pembaruan perjanjian kerja waktu tertentu hanya dapat diadakan setelah masa tenggang 30 hari berakhirnya perjanjian kerja waktu tertentu. Pembaruan hanya boleh

dilakukan satu kali dan untuk waktu paling lama dua tahun. Apabila perjanjian kerja waktu tertentu dibuat tidak sesuai dengan ketentuan-ketentuan sebagaimana diuraikan di atas maka perjanjian kerja waktu tertentu tersebut demi hukum berubah menjadi perjanjian kerja waktu tidak tertentu. Pasal 62 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menentukan bahwa jika salah satu pihak mengakhiri hubungan kerja sebelum berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan dalam perjanjian kerja waktu tertentu maka pihak yang mengakhiri hubungan kerja diwajibkan membayar ganti rugi kepada pihak lainnya sebesar upah pekerja/buruh sampai dengan batas waktu berakhirnya jangka waktu perjanjian kerja. Dalam hal ini perjanjian kerja waktu tertentu didasarkan pada selesainya suatu pekerjaan, apabila pekerjaan selesai lebih cepat dari jangka waktu yang diprediksikan untuk menyelesaikan pekerjaan maka perjanjian kerja waktu tertentu juga berakhir dengan sendirinya tanpa ada kewajiban ganti rugi. Perjanjian kerja waktu tertentu yang sudah berakhir jangka waktu berlakunya tapi pekerjaan belum selesai maka dapat dilakukan pembaharuan perjanjian kerja waktu tertentu. Sebagaimana dijelaskan, pembaharuan tersebut dapat dilakukan setelah melebihi masa tenggang waktu 30 hari setelah berakhirnya perjanjian kerja waktu tertentu

(awal/semula). Namun untuk pekerjaan musiman yaitu pekerjaan-pekerjaan yang bergantung pada cuaca, waktu, volume pekerjaan tidak dapat dilakukan pembaharuan perjanjian kerja waktu tertentu.⁴²

c. Hak dan Kewajiban Tenaga Kerja

Hak-hak dan kewajiban para tenaga kerja didalam ruang lingkup Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terdiri dari:

1) Hak Tenaga Kerja

Hak adalah sesuatu yang harus diberikan kepada seseorang sebagai akibat dari kedudukan atau status seseorang. Menurut Undang-Undang Ketenagakerjaan terdapat hak-hak tenaga kerja, antara lain:

- a. Setiap pekerja mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak tanpa membedakan jenis kelamin, suku, ras, agama, dan aliran politik sesuai dengan minat dan kemampuan tenaga kerja yang bersangkutan, termasuk perlakuan yang sama terhadap para penyandang cacat.
- b. Setiap pekerja berhak atas pembinaan keahlian dan kejujuran untuk memperoleh serta menambah keahlian dan keterampilan kerja, sehingga potensi dan daya kreasinya

⁴² *Ibid*, hlm. 27.

dapat dikembangkan dalam rangka mempertinggi keterampilan kerja.

- c. Setiap pekerja berhak untuk mendapatkan perlindungan atas kesehatan, keselamatan, kesusilaan, serta perlakuan yang sesuai dengan martabat manusia dan moral agama.
- d. Setiap pekerja beserta keluarganya berhak untuk mendapatkan jaminan sosial tenaga kerja.
- e. Setiap pekerja berhak mendapatkan penjelasan dan kejelasan status, waktu, dan cara kerjanya pada perusahaan.
- f. Setiap pekerja berhak untuk mendapatkan fasilitas dan berbagai tunjangan sesuai dengan perjanjian yang ada di perusahaan.

2) Kewajiban Tenaga Kerja

Kewajiban adalah sesuatu yang wajib dilaksanakan oleh seseorang karena kedudukan statusnya. Tenaga kerja pun mempunyai kewajiban dalam menjalankan tugasnya, antara lain:

- a. Wajib mematuhi peraturan dan tata tertib yang berlaku di perusahaan yang telah ditetapkan berdasarkan Undang-Undang, perjanjian atau kebiasaan yang layak.

- b. Wajib melaksanakan tugas dan segala kewajibannya secara layak dalam arti menurut kapatutan dan kepantasan baginya untuk bertindak menurut keperluannya.
- c. Wajib menjaga rahasia perusahaan.
- d. Wajib melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagaimana telah di perjanjikan sebelumnya menurut kemampuannya.

3. Tenaga Honorer

Indonesia adalah Negara hukum sehingga segala tindakan pemerintah harus berdasarkan dan diatur oleh hukum. Pada awalnya terkait kepegawaian, pemerintah berpedoman pada Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang kini telah diganti menjadi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil. Keberadaan pengelolaan kepegawaian ini secara filosofis adalah untuk melayani masyarakat dan meningkatkan pembangunan Negara, akan tetapi pemerintah dalam memenuhi pelayanan masyarakat secara menyeluruh sangatlah diakui keterbatasannya sehingga pemerintah memberikan kebijakan khusus dalam mengantisipasi kekurangannya. Sejak munculnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil maka istilah tenaga honorer semakin berkembang menjadi suatu

paradigma baru di lingkungan instansi pemerintahan, selain itu keberadaan tenaga honorer ini merupakan salah satu yang cukup diistimewakan keberadaannya. Walaupun pekerjaan yang dilakukan hampir sama dengan PNS, akan tetapi yang menjadi perbedaannya yaitu seorang tenaga honorer tidak ada yang menempati jabatan struktural penting dalam instansi pemerintahan. Hal ini karena sifat dari seorang tenaga honorer tersebut hanya diperbantukan yang ditugaskan langsung melalui Surat Keputusan kepala daerah selaku pejabat pembina kepegawaian. Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, menyatakan tenaga honorer adalah Seseorang yang diangkat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian atau pejabat lain dalam pemerintahan untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah atau yang penghasilannya menjadi Beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

4. Tinjauan Pemerintah Daerah

a. Pengertian Pemerintah Daerah

Pemerintah atau *Government* dalam bahasa Indonesia berarti pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan orang-orang dalam sebuah negara, negara bagian, atau kota dan sebagainya. Bisa juga berarti lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan negara, negara bagian, atau kota,

dan sebagainya. Menurut W.S Sayre pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya. Selanjutnya menurut David Apter, pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakupnya dan monopoli praktis yang menyangkut kekuasaan paksaannya.⁴³

Selanjutnya, Daerah adalah lingkungan pemerintah: wilayah, daerah diartikan sebagai bagian permukaan bumi; lingkungan kerja pemerintah, wilayah; selingkup tempat yang dipakai untuk tujuan khusus, wilayah; tempat-tempat sekeliling atau yang dimaksud dalam lingkungan suatu kota; tempat yang terkena peristiwa sama; bagian permukaan tubuh.⁴⁴

Lain halnya dengan C.F Strong yang menyebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah organisasi dimana diletakkan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok.⁴⁵

Berdasarkan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik

⁴³ Inu Kencana Syafii, *Pengantar ilmu pemerintahan*, Refika Aditama, Jakarta, 2010 hlm.11.

⁴⁴ G. Setya Nugraha, R. Maulina f, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Karima, Surabaya, 2000, hlm.145.

⁴⁵ Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusamedia, Bandung, 2012, hlm. 28.

Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Daerah provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian dalam Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga ini mengandung tiga hal utama didalamnya⁴⁶⁴⁹, yaitu: pertama, Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah; kedua, Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut; dan *ketiga*, dalam upaya memikirkan, mengambil

⁴⁶ Setya Retnami, *Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, Jakarta, 2001. hlm. 8.

inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun DPRD.

Pengertian Pemerintah Daerah menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Secara historis eksistensi pemerintahan daerah telah dikenal sejak masa pemerintahan kerajaan-kerajaan nenek moyang dahulu sampai pada sistem pemerintahan yang diberlakukan oleh pemerintah jajahan. Demikian pula mengenai sistem kemasyarakatan dan susunan pemerintahannya mulai dari tingkat desa, kampung, nagari, atau dengan istilah lainnya sampai pada puncak pimpinan pemerintahan. Disamping itu upaya membuat perbandingan sistem pemerintahan yang berlaku di beberapa negara lain, juga amat penting untuk dijadikan pertimbangan bagi pembentukan pemerintahan daerah.

Berdasarkan latar belakang sejarah di atas, maka pemerintah Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 agustus 1945, merancang Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang didalamnya mengatur secara eksplisit tentang pemerintahan daerah. Hal-hal ini terlihat dalam pola pikir

dan usulan-usulan yang terungkap sewaktu para pendiri Republik (the founding fathers) ini mengadakan sidang-sidang dalam mempersiapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia. Disahkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 merupakan awal mula peraturan tentang pemerintahan daerah di Indonesia sejak kemerdekaan. Ditetapkannya Undang-Undang tentang pemerintahan daerah tersebut merupakan resultan dari berbagai pertimbangan tentang sejarah pemerintahan kita dimasa kerajaan-kerajaan serta pada masa kolonialisme. Dengan demikian dikeluarkanlah produk hukum selanjutnya tentang Pemerintahan daerah hingga terakhir di tahun 2014 yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan konstitusional bagi penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Negara Indonesia menganut paham demokrasi dan nomokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pemerintahan daerah. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Kemudian lebih lanjut didalam bagian penjelasan Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Penyelenggaraan pemerintahan daerah berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah. Provinsi adalah suatu satuan dari teritorial yang dijadikan sebagai nama dari sebuah wilayah administratif yang berada di bawah wilayah negara atau negara bagian. Dalam pembagian administratif, Indonesia terdiri atas provinsi, yang dikepalai oleh seorang Gubernur. Gubernur dipilih bersama wakilnya dalam satu paket pasangan yang dipilih secara langsung oleh rakyat di provinsi setempat untuk masa jabatan lima tahun, sehingga dalam hal ini gubernur bertanggung jawab kepada rakyat. Gubernur terpilih kemudian dilantik oleh Presiden, dan dapat juga dilantik oleh Mendagri atas nama

Presiden. Selain itu, gubernur juga berkedudukan sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi bersangkutan, sehingga gubernur bertanggung jawab kepada Presiden. Gubernur bukan atasan bupati atau walikota, melainkan hanya sebatas membina, mengawasi, dan mengoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota.

Hubungan pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten dan kota bukan subordinat, yaitu setiap pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Daerah provinsi selain berstatus sebagai Daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dan wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah Provinsi. Daerah kabupaten/kota selain berstatus sebagai Daerah juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi bupati/wali kota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah kabupaten/kota.

Menurut Harson, pemerintahan daerah memiliki eksistensi sebagai:⁴⁷

- a) Local Self Government atau pemerintah lokal daerah dalam sistem pemerintah daerah di Indoneisa harus berada dalam kerangka sistem pemerintahan negara. Dalam mengurus rumah tangganya sendiri pemerintah lokal mempunyai hak inisiatif sendiri, mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri atas kebijaksanaannya sendiri. Selain disertai urusan-urusan tertentu oleh pemerintah pusat, dapat juga disertai tugas-tugas pembantuan dalam lapangan pemerintahan (tugas medebewind). Tugas ini adalah untuk turut serta (made) melaksanakan peraturan perundang-undangan, bukan hanya yang ditetapkan oleh pemerintah pusat saja, melainkan juga yang ditentukan oleh pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri tingkat diatasnya;
- b) Local State Government atau pemerintah lokal administratif dibentuk karena penyelenggaraan seluruh urusan pemerintahan negara yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah pusat. Penyelenggaraan pemerintahan semacam ini disebabkan karena sangat luasnya wilayah dan banyaknya urusan pemerintahan. Pejabat-pejabat yang memimpin pemerintah lokal

⁴⁷ S.H. Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah cetakan ke 3*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005, hlm. 77.

administratif itu diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat, bekerja menurut aturan-aturan dan kehendak dari pemerintah pusat, berdasarkan hierarki kepegawaian, ditempatkan di wilayah-wilayah administratif yang bersangkutan dibantu oleh pegawai-pegawai yang juga diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah pusat. Segala pembiayaan pemerintah lokal administratif dikeluarkan oleh pemerintah pusat.

Pemberian kewenangan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya, dilaksanakan melalui suatu proses yang disebut desentralisasi kepada daerah-daerah otonom atau dikenal dengan otonomi daerah. Desentralisasi memiliki dua bentuk yaitu politik dan administratif. Desentralisasi politik yaitu wewenang untuk membuat keputusan dan melakukan kontrol tertentu terhadap sumber daya yang diberikan kepada pemerintah lokal dan regional. Desentralisasi administratif adalah suatu delegasi wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat di tingkat lokal. Kewenangannya mulai dari penetapan peraturan sampai keputusan substansial.⁴⁸⁵¹

b. Kewenangan Pemerintah Daerah

Menurut kamus besar bahasa indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak

⁴⁸ *Kepala Daerah Yang Berkeadilan*. Disertasi. Program Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin, Makassar, 2015, hlm. 136.

dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.⁴⁹

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda "*bevoegdheid*" (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.⁵⁰

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-

⁴⁹ Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makasar, 2010, hlm. 35.

⁵⁰ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 154.

undang. Substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu. Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.⁵¹

Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.⁵²

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.⁵³

⁵¹ *Ibid*, hlm. 72.

⁵² Nurmayani S.H., M.H. *Hukum Administrasi Daerah*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2009, hlm. 26.

⁵³ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013. hlm. 99.

Lebih lanjut F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Ridwan, mengemukakan pandangan sebagai berikut: “Bahwa hanya ada 2 (dua) cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”.⁵⁴

Menurut Pasal 13 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menjadi kewenangan dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota adalah sebagai berikut:

- a) Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
- b) Urusan Pemerintahan yang penggunaanya dalam Daerah kabupaten/kota;
- c) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 74-75.

efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standard wewenang yaitu standard hukum (semua jenis wewenang) serta standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu).⁵⁵

Pemberian kewenangan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya, dilaksanakan melalui suatu proses yang disebut desentralisasi kepada daerah-daerah otonom atau dikenal dengan otonomi daerah. Desentralisasi memiliki dua bentuk yaitu politik dan administratif. Desentralisasi politik yaitu wewenang untuk membuat keputusan dan melakukan kontrol tertentu terhadap sumber daya yang diberikan kepada pemerintah lokal dan regional. Desentralisasi administratif adalah suatu delegasi wewenang pelaksanaan yang diberikan kepada pejabat pusat di tingkat lokal. Kewenangannya mulai dari penetapan peraturan sampai keputusan substansial.⁵⁶

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Asas hukum itu kedudukannya abstrak dan bukan merupakan suatu

⁵⁵ Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi*, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, 1998, hlm.2.

⁵⁶ La Ode Bariun, *Op. cit*, hlm. 136.

norma-norma hukum yang konkret, dalam artian norma-norma hukum konkret yang telah atau pernah terjadi dalam pergaulan masyarakat. Pada asas hukum yang sifatnya abstrak, mengandung nilai-nilai atau kaidah-kaidah hukum yang dapat diterapkan terhadap norma-norma hukum konkret tertentu. Lebih lanjut, terkait dengan asas hukum, Dewa Gede Atmadja dalam Jurnalnya berjudul “Asas-Asas Hukum dalam Sistem Hukum” mengutip pendapat dari Paul Scholten, yaitu sebagai berikut:⁵⁷⁶⁰ Asas-asas hukum itu “tendensi-tendensi yang disyaratkan kepada hukum oleh paham kesusilaan kita”. Dipahami asas-asas hukum itu sebagai pikiran-pikiran dasar yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum, masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, yang berkenaan dengan ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya.

Eksistensi dari asas-asas hukum itu sendiri, yakni ada pada peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun implementasi serta implikasi dari asas-asas hukum itu tercermin dalam penegakan hukum itu sendiri. Oleh sebab itu, pendapat Paul Scholten di atas yang menyinggung soal paham kesusilaan, merupakan nilai-nilai yang dipegang dan terus dipertahankan oleh masyarakat.

Lebih lanjut, Sudikno Mertokusumo dikutip dari Dewa Gede Atmadja kemudian menyimpulkan terkait dengan asas hukum umum itu,

⁵⁷ <https://www.ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/kertawicaksana/article/download/721/504>

yakni sebagai berikut:⁵⁸

“Bahwa asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkret, melainkan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan yang konkret yang terdapat dalam dan di belakang sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat ditemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkret tersebut. Ditegaskan lagi, bahwa asas hukum bukanlah kaedah hukum yang konkret, melainkan latar belakang peraturan yang konkret dan bersifat umum atau abstrak”.

Oleh karena asas hukum atau prinsip hukum bukanlah peraturan hukum konkret, maka kedudukan asas hukum atau prinsip hukum ini perlu menjadi bagian dari penyusunan peraturan hukum konkret. Terkait dengan penyusunan peraturan daerah tentang Penyelenggaraan program jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Adapun asas/prinsip yang perlu dikaji adalah asas/prinsip Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik dan asas/prinsip materi muatan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang meliputi: Asas/prinsip Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik sebagai berikut :

⁵⁸ *Ibid.*

1) Asas Kejelasan Tujuan

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2) Asas Kelembagaan

Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang.

3) Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarkhi dan Materi Muatan

Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang- undangan.

4) Asas Dapat Dilaksanakan

Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundangundangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

5) Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6) Asas Kejelasan Rumusan

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

7) Asas Keterbukaan

Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas- luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Kemudian dikenal Asas Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan meliputi :

1) Asas Pengayoman

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2) Asas Kemanusiaan

Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

3) Asas Kebangsaan

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4) Asas Kekeluargaan

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5) Asas Kenusantaraan

Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

6) Asas Bhinneka Tunggal Ika

Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7) Asas Keadilan

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

8) Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan

Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat

membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9) Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

10) Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan

Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Provinsi Sulawesi Selatan merupakan daerah yang potensial dalam berbagai bidang. Adapun beragam potensi dimaksud diantaranya di bidang pertanian, perkebunan, perikanan, perdagangan, pariwisata, bahkan sejumlah bidang lainnya yang cukup menjanjikan bagi masyarakat di daerahnya. Namun pengelolaan terhadap berbagai potensi daerah sebagaimana dimaksud, sebagian besar masih terbatas dilakukan secara mandiri oleh masyarakat. Sehingga banyak dari masyarakat di Provinsi Sulawesi Selatan yang berstatus sebagai pekerja mandiri atau pekerja bukan

penerima upah. Dalam konsep penyelenggaraan jaminan sosial secara nasional, jelas bahwa sistem jaminan sosial nasional bertujuan untuk memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya. Untuk pekerja yang bekerja pada pemberi kerja, jelas bahwa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, jaminan sosial merupakan salah satu aspek dari kewajiban yang harus dipenuhi oleh pemberi kerja.

Berbagai regulasi telah di bentuk di Provinsi Sulawesi Selatan, namun praktiknya belum berdampak signifikan terhadap progress capaian kepesertaan yang ada. Regulasi tersebut antara lain :

1. Peraturan Gubernur Nomor 135 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Bagi Tenaga Kerja Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan
2. Keputusan Gubernur Nomor 1746/IX/Tahun2022 tentang Pembentukan Tim Percepatan Kepesertaan dan Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Masyarakat Pekerja Provinsi Sulawesi Selatan melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan
3. Surat Edaran Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 560/0963/DTPH-BUN tentang Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi Petani di Provinsi Sulawesi Selatan
4. Surat Edaran Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 411.2/10535/DPMD tentang Penanggulangan Kemiskinan Ekstrem melalui Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Aparatur Pemerintah Desa, BPD, RT/RW/Dusun dan Pekerja Rentan di Desa melalui APBDes

Akan tetapi bagi pekerja yang bekerja secara mandiri, peraturan perundang-undangan yang ada belum secara eksplisit menyebutkan adanya pihak yang bertanggung jawab dalam rangka pemenuhan kebutuhan akan adanya jaminan sosial. Sedangkan jika mencermati urgensi dari keikutsertaan setiap pekerja dalam jaminan social, maka sudah pasti jaminan sosial merupakan suatu hal yang sangat penting. Mengingat bahwa meskipun saat ini pekerja tersebut mampu memenuhi kebutuhan hidup secara mandiri karena memiliki kemampuan baik dari aspek fisik maupun mental dalam melaksanakan pekerjaannya, namun kemungkinan terjadinya hal-hal yang dapat menghambat hal tersebut di kemudian hari tentunya tetap ada. Sehingga setiap masyarakat utamanya pekerja harus mengikuti program jaminan sosial yang ada.

Sedangkan data menunjukan bahwa Saat ini terdapat **573.368 pekerja** yang termasuk kategori rentan di **Provinsi Sulawesi Selatan**. Pekerja tersebut rentan terhadap risiko kerja dan berpotensi besar masuk dalam kategori sangat miskin/miskin ekstrim, dikarenakan Resiko Kerja Tinggi, upah yang Kecil (Pekerja yang kurang mampu) dan tidak adanya jaminan sosial ketenagakerjaan.

Jenis-jenis pekerjaan yang tergolong adalah Usaha Mikro, Pekerja Lepas, Petani/Buruh Tani, Pedagang, Nelayan, Pekerja rentan sektor lainnya. Data tersebut dapat kita lihat pada table berikut :

KAB/KOTA	BERDASARKAN JENIS PEKERJAAN						
	BURUH LEPAS	PEKERJA LEPAS	PETANI	PEDAGANG	NELAYAN	TUKANG	TOTAL
WAJO	6.372	3.134	15.075	879	781	191	26.432
TAKALAR	2.606	4.619	8.468	830	2.553	235	19.311
SOPPENG	2.652	4.391	10.365	795	279	159	18.641
SINJAI	1.732	1.537	13.173	464	1.114	143	18.163
PINRANG	6.279	4.031	14.715	1.072	1.116	309	27.522
PANGKEP	5.507	5.242	7.667	1.250	8.163	489	28.318
MAROS	5.164	5.456	11.508	1.050	1.020	367	24.565
KOTA PARE PARE	105	212	30	32	13	8	400
KOTA MAKASSAR	5.968	35.782	1.017	2.028	1.926	743	47.464
SELAYAR	1.586	2.354	2.740	399	1.721	141	8.941
JENEPONTO	3.734	4.646	29.311	1.022	1.179	432	40.324
GOWA	4.840	21.648	25.862	1.640	380	836	55.206
BULUKUMBA	4.279	4.890	17.664	759	1.138	248	28.978
BONE	11.761	6.566	48.978	2.332	3.062	417	73.116
BARRU	2.874	1.958	5.507	446	888	141	11.814
BANTAENG	1.686	3.551	13.193	468	256	144	19.298
TORAJA UTARA	102	175	469	22	1	16	785
TANA TORAJA	871	4.331	18.154	257	77	519	24.209
SIDRAP	4.149	2.071	9.321	643	90	140	16.414
LUWU UTARA	3.570	4.535	25.980	1.076	426	556	36.143
LUWU TIMUR	363	865	2.109	137	68	43	3.585
LUWU	2.549	3.859	18.054	574	845	137	26.018
KOTA PALOPO	295	421	235	56	79	31	1.117
ENREKANG	980	1.793	13.429	241	76	85	16.604
PROVINSI SULAWESI SELATAN	80.024	128.067	313.024	18.472	27.251	6.530	573.368

Dengan hadirnya Perda, pada prinsipnya akan lebih mudah bagi pemerintah daerah dalam memastikan keikutsertaan pekerja rentan dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

Upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat merupakan tanggung jawab pemerintah sebagaimana termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang pelaksanaannya menjadi tugas setiap tingkatan pemerintahan termasuk pemerintah daerah. Rencana pengaturan pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerja dan pekerja bukan penerima upah di Provinsi Sulawesi Selatan menjadi salah satu langkah konkret yang dilakukan penyelenggara pemerintahan daerah untuk memastikan setiap kelompok masyarakat dapat hidup sejahtera secara berkesinambungan. Karena dengan adanya pengaturan tersebut nantinya setiap tenaga kerja meliputi peserta penerima upah, peserta bukan penerima upah, pekerja jasa konstruksi dan pekerja migran Indonesia, akan memiliki kewajiban untuk mendaftarkan dirinya dalam program jaminan sosial. Adapun hal tersebut akan bermuara pada terlindunginya pekerja dari dampak buruk ekonomi yang dapat muncul ketika terjadi keadaan yang mengakibatkan hilangnya pekerjaan atau sumber pendapatan. Namun nantinya juga akan timbul kewajiban dimana hal tersebut akan membebani pemerintah daerah dari aspek finansial yakni terkait dengan pemenuhan kewajiban pembayaran iuran.

Selain membebani pekerja bukan penerima upah dalam kewajiban pembayaran iuran, pengaturan mengenai pelaksanaan jaminan sosial bagi

pekerja juga akan menimbulkan beban bagi keuangan daerah dalam pemenuhan kewajiban pembayaran iuran bagi peserta yang tidak mampu melakukan pembayaran secara mandiri dengan mekanisme sharing pembiayaan antara Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten Kota. Dimana hal ini dimaksudkan agar setiap pekerja dapat menikmati rasa aman yang sama ketika nantinya diperhadapkan dengan risiko kehilangan pekerjaan atau sumber pendapatan. Adapun tingkat beban yang dapat ditimbulkan pada aspek keuangan daerah nantinya tergantung pada penentuan kriteria perhitungan sharing pembiayaan ditetapkan berdasarkan Kapasitas Fiskal Daerah. Hal ini dimungkinkan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2023 Tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah. Dari Peraturan Menteri keuangan tersebut dapat di kategorikan sebagai berikut :

- a. Kabupaten/Kota Kategori Sangat Tinggi sebesar 10% (sepuluh persen)
- b. Kabupaten/Kota Kategori Tinggi sebesar 20% (dua puluh persen);
- c. Kabupaten/Kota Kategori Sedang sebesar 30% (tiga puluh persen);
- d. Kabupaten/Kota Kategori Rendah sebesar 35% (tiga puluh lima persen);
- e. Kabupaten/Kota Kategori sangat rendah 40% (empat puluh persen)

Dari klasifikasi tersebut dapat diuraikan data kemampuan fiskal daerah Kabupaten/Kota di Sulsel sebagai berikut :

NO	NAMA KAB/KOTA	JUMLAH PEKERJA RENTAN	SIMULASI PERHITUNGAN IURAN 12 BULAN	KEMAMPUAN FISKAL	% FISKAL	SHARING PROVINSI	SHARING KAB/KOTA
1	WAJO	26.432	5.328.691.200	Sangat rendah	40	2.131.476.480	3.197.214.720
2	TAKALAR	19.311	3.893.097.600	Sangat rendah	40	1.557.239.040	2.335.858.560
3	SOPPENG	18.641	3.758.025.600	Sangat rendah	40	1.503.210.240	2.254.815.360
4	SINJAI	18.163	3.661.660.800	Rendah	35	1.281.581.280	2.380.079.520
5	PINRANG	27.522	5.548.435.200	Sangat rendah	40	2.219.374.080	3.329.061.120
6	PANGKAJENE	28.318	5.708.908.800	Rendah	35	1.998.118.080	3.710.790.720
7	MAROS	24.565	4.952.304.000	Rendah	35	1.733.306.400	3.218.997.600
8	PAREPARE	400	80.640.000	Tinggi	20	16.128.000	64.512.000
9	MAKASSAR	47.464	9.568.742.400	Sangat Tinggi	10	956.874.240	8.611.868.160
10	KEPULAUAN	8.941	1.802.505.600	Tinggi	20	360.501.120	1.442.004.480
11	JENEPONTO	40.324	8.129.318.400	Sedang	30	2.438.795.520	5.690.522.880
12	GOWA	55.206	11.129.529.600	Rendah	35	3.895.335.360	7.234.194.240
13	BULUKUMBA	28.978	5.841.964.800	Rendah	35	2.044.687.680	3.797.277.120
14	BONE	73.116	14.740.185.600	Sangat rendah	40	5.896.074.240	8.844.111.360
15	BARRU	11.814	2.381.702.400	Sangat rendah	40	952.680.960	1.429.021.440
16	BANTAENG	19.298	3.890.476.800	Sedang	30	1.167.143.040	2.723.333.760
17	TORAJA UTARA	785	158.256.000	Sedang	30	47.476.800	110.779.200
18	TANA TORAJA	24.209	4.880.534.400	Sangat rendah	40	1.952.213.760	2.928.320.640
19	SIDENRENG	16.414	3.309.062.400	Rendah	35	1.158.171.840	2.150.890.560
20	LUWU UTARA	36.143	7.286.428.800	Rendah	35	2.550.250.080	4.736.178.720
21	LUWU TIMUR	3.585	722.736.000	Tinggi	20	144.547.200	578.188.800
22	LUWU	26.018	5.245.228.800	Rendah	35	1.835.830.080	3.409.398.720
23	KOTA PALOPO	1.117	225.187.200	Sedang	30	67.556.160	157.631.040
24	ENREKANG	16.604	3.347.366.400	Rendah	35	1.171.578.240	2.175.788.160
SULAWESI SELATAN		573.368	115.590.988.800			39.080.149.920	76.510.838.880

Data pada table tersebut menunjukkan simulasi pembebanan keuangan daerah merujuk pada kemampuan fiskal masing-masing Kabupaten/Kota di Sulawesi Selatan, jumlah pekerja rentan serta pembayaran premi setiap tahunnya baik yang akan di cover oleh Pemerintah Provinsi maupun oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Namun jika mencermati data kemiskinan di Sulawesi Selatan, tentu dapat disimpulkan bahwa terpenuhinya kebutuhan hidup masyarakat merupakan hasil dari pelaksanaan aktivitas pekerjaan masyarakat termasuk yang berada pada kelompok pekerja rentan. Oleh karena itu Pemerintah harus hadir untuk memberikan jaminan sosial kepada mereka. Dengan demikian pekerja yang bersangkutan dapat menerima manfaat dari program jaminan sosial tersebut.

Provinsi Sulawesi Selatan harusnya lebih serius dalam mendukung program jaminan sosial untuk menjamin kesejahteraan masyarakatnya, tentu saja hal tersebut memerlukan kepastian hukum dengan cara menetapkan suatu peraturan daerah agar berjalan secara berkesinambungan tidak hanya sebatas kebijakan yang merupakan niat baik dari Pemerintahan yang ada sekarang sehingga apabila kedepannya terjadi pergantian kepemimpinan tidak putus sampai disitu saja dan diharapkan untuk bisa berlanjut secara terus menerus.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Teori Hukum Stufenbau adalah teori mengenai sistem hukum yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang (hirearki) dimana norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*). Menurut Kelsen norma hukum yang paling dasar (*grundnorm*) bentuknya tidak kongkrit (abstrak). Norma hukum paling dasar abstrak adalah Pancasila. Ketentuan yang lebih rendah merupakan konkretisasi dari ketentuan yang lebih tinggi. Teori tersebut diadopsi oleh sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia melalui Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa:

Pasal 7

- (1) Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;

- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
- (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Dari ketentuan mengenai sistem dan hierarki peraturan perundang-undangan tersebut, jelas bahwa peraturan daerah provinsi merupakan peraturan perundang-undangan yang memiliki kedudukan kedua dari yang paling rendah. Adapun untuk kekuatan mengikat yang dimiliki juga lebih lemah jika dibandingkan dengan peraturan yang secara hierarki berada di atasnya. Disisi yang lain Perda Provinsi lebih tinggi hierarkinya dibandingkan Perda kabupaten/kota sehingga memiliki kedudukan strategis dalam tata urutan peraturan perundang-undangan sehingga perda provinsi dapat digunakan sebagai instrument dalam memberikan *guidance* bagi aturan yang ada dibawahnya. Oleh karenanya dalam pembentukan peraturan daerah Provinsi harus melalui analisis dan evaluasi terhadap peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih tinggi. Adapun untuk Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan yang akan mengatur mengenai penyelenggaraan program jaminan sosial tenaga kerja, peraturan perundang-undangan yang perlu dilakukan analisis dan evaluasi meliputi:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: “Pemerintahan daerah berhak menetapkan

peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”, merupakan landasan konstitusional pembentukan peraturan daerah. Artinya bahwa hak untuk menetapkan Peraturan Daerah merupakan hak yang diberikan langsung oleh konstitusi sehingga pemerintahan daerah memiliki kekuasaan penuh dalam menyusun dan menetapkan jenis peraturan dimaksud, sesuai dengan tujuan sebagaimana ditetapkan oleh konstitusi. Terminologi “pemerintahan daerah” yang digunakan untuk menunjuk subjek hukum yang diberikan hak menetapkan peraturan dalam ketentuan tersebut menegaskan bahwa setiap unsur penyelenggara pemerintahan daerah yaitu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu bersinergi dalam rangka menyediakan dasar hukum bagi penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tidak ada pembentukan peraturan daerah yang hanya merupakan hasil pekerjaan salah satu unsur saja, melainkan harus keduanya. Selanjutnya perlu dicermati juga terkait dengan tujuan atau batasan manfaat penetapan peraturan daerah yang ditekankan dalam ketentuan tersebut yaitu “untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan”. Dengan adanya batasan tersebut maka perlu dipastikan apakah substansi yang nantinya diatur dalam Peraturan Daerah merupakan salah satu aspek otonomi daerah dan tugas pembantuan atau tidak. Karena di luar lingkup tersebut hak pemerintahan daerah untuk menetapkan Peraturan Daerah tentu tidak dapat digunakan. Adapun untuk memastikan suatu bidang urusan yang akan diatur dalam Peraturan

Daerah merupakan bagian dari pelaksanaan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dapat dicermati dari ketentuan pembagian urusan pemerintahan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemerintahan daerah.

2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279)

Pembangunan ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi dan keterkaitan. Keterkaitan itu salah satunya dalam aspek kepentingan tenaga kerja sebelum, selama dan sesudah masa kerja. Untuk itu, diperlukan pengaturan yang menyeluruh dan komprehensif, antara lain mencakup jaminan sosial bagi tenaga kerja. Dalam Pasal 1 angka 2, tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Dari pengertian tenaga kerja tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa tenaga kerja tidak terbatas pada pengertian pekerja/buruh sebagaimana disebutkan dalam angka 3 bahwa: “Pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain”. Pengertian tenaga kerja tentu lebih luas dari pekerja/buruh yang terbatas pada orang yang dipekerjakan oleh orang lain, melainkan juga mencakup orang yang bekerja secara mandiri.

Selanjutnya terkait dengan pembangunan ketenagakerjaan di Indonesia, dalam Pasal 4 diatur bahwa:

Pasal 4

Pembangunan ketenagakerjaan bertujuan:

- a. memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi;
- b. mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah;
- c. memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan; dan
- d. meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.

Salah satu yang menjadi tujuan dari pembangunan ketenagakerjaan sebagaimana diatur dalam ketentuan tersebut yaitu memberikan perlindungan kepada tenaga kerja. Kata perlindungan dalam ketentuan tersebut, tentu mencakup perlindungan dalam segala aspek baik kesehatan maupun sosial dalam hal ini terkait dengan jaminan sosial yang menjadi hak tenaga kerja ketika menghadapi risiko hilangnya sumber penghasilan oleh suatu sebab tertentu.

Selanjutnya dalam upaya mewujudkan kesejahteraan tenaga kerja, dalam Pasal 7 dan ayat 8 diatur berkaitan dengan perencanaan tenaga kerja bahwa:

Pasal 7

- (1) Dalam rangka pembangunan ketenagakerjaan, pemerintah menetapkan kebijakan dan menyusun perencanaan tenaga kerja.
- (2) Perencanaan tenaga kerja meliputi:
 - a. perencanaan tenaga kerja makro; dan
 - b. perencanaan tenaga kerja mikro.
- (3) Dalam penyusunan kebijakan, strategi, dan pelaksanaan program pembangunan ketenagakerjaan yang berkesinambungan, pemerintah harus berpedoman pada perencanaan tenaga kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Pasal 8

- (1) Perencanaan tenaga kerja disusun atas dasar informasi ketenagakerjaan yang antara lain meliputi:
 - a. penduduk dan tenaga kerja;
 - b. kesempatan kerja;
 - c. pelatihan kerja termasuk kompetensi kerja;
 - d. produktivitas tenaga kerja;
 - e. hubungan industrial;
 - f. kondisi lingkungan kerja;
 - g. pengupahan dan kesejahteraan tenaga kerja; dan
 - h. jaminan sosial tenaga kerja.

- (2) Informasi ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diperoleh dari semua pihak yang terkait, baik instansi pemerintah maupun swasta.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara memperoleh informasi ketenagakerjaan dan penyusunan serta pelaksanaan perencanaan tenaga kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dari ketentuan tersebut, jelas bahwa jaminan sosial tenaga kerja menjadi bagian dari perencanaan tenaga kerja yang harus dilakukan oleh pemerintah termasuk pemerintah daerah.

3. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4456) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang ini disebutkan bahwa “Jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.” Berdasarkan pengertian tersebut, jelas bahwa sasaran kepesertaan program jaminan sosial adalah seluruh rakyat termasuk pekerja bukan penerima upah. Selanjutnya dalam angka

10 diatur terkait dengan Iuran bahwa “Iuran adalah sejumlah uang yang dibayar secara teratur oleh peserta, pemberi kerja, dan/atau Pemerintah.” Subjek pemerintah sebagaimana dimaksud dalam pengertian tersebut, tidak dibatasi pada pemerintah pusat sehingga pemerintah daerah juga dapat menjadi pihak yang melakukan pembayaran iuran. Adapun terkait dengan pembayaran iuran oleh pemerintah, hal tersebut sejalan dengan konsep pemberian bantuan iuran sebagaimana disebutkan sebelumnya dalam angka 5 bahwa “Bantuan iuran adalah iuran yang dibayar oleh Pemerintah bagi fakir miskin dan orang tidak mampu sebagai peserta program jaminan sosial.” Dalam pengertian tersebut, terminologi “fakir miskin dan orang tidak mampu” yang menjadi objek pemberian jaminan sosial tentu salah satunya mencakup kelompok pekerja bukan penerima upah yang masuk dalam kategori fakir miskin dan orang tidak mampu. Adapun untuk dapat memberikan bantuan iuran sebagaimana dimaksudkan, pemerintah harus terlebih dahulu mendaftarkan penerima bantuan iuran sebagai peserta kepada badan penyelenggara jaminan sosial sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 14 bahwa:

Pasal 14

- (1) Pemerintah secara bertahap mendaftarkan penerima bantuan iuran sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- (2) Penerima bantuan iuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah fakir miskin dan orang tidak mampu.

- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Dalam ketentuan tersebut, pemerintah diberi kewajiban untuk mendaftarkan penerima bantuan iuran sebagai peserta kepada badan penyelenggara jaminan sosial secara bertahap. Dalam arti bahwa dalam menyelenggarakan jaminan sosial, pemerintah tidak melaksanakannya secara langsung melainkan melalui badan hukum yang mandiri yaitu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sedangkan pemerintah hanya terbatas pada bantuan iuran. Dengan adanya kewajiban yang diberikan undang-undang untuk memberikan bantuan iuran sebagaimana dimaksud, maka secara otomatis timbul kewajiban bagi pemerintah termasuk pemerintah daerah untuk menyediakan anggaran yang memadai sehingga pelaksanaan kewajiban tersebut dapat terpenuhi. Selanjutnya dalam Pasal 17 diatur lebih teknis lagi berkaitan dengan iuran bahwa:

Pasal 17

- (1) Setiap peserta wajib membayar iuran yang besarnya ditetapkan berdasarkan persentase dari upah atau suatu jumlah nominal tertentu.
- (2) Setiap pemberi kerja wajib memungut iuran dari pekerjanya, menambahkan iuran yang menjadi kewajibannya dan membayarkan iuran tersebut kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial secara berkala.

- (3) Besarnya iuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan untuk setiap jenis program secara berkala sesuai dengan perkembangan sosial, ekonomi dan kebutuhan dasar hidup yang layak.
- (4) Iuran program jaminan sosial bagi fakir miskin dan orang yang tidak mampu dibayar oleh Pemerintah.
- (5) Pada tahap pertama, iuran sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dibayar oleh Pemerintah untuk program jaminan kesehatan.
- (6) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Dengan banyaknya jenis jaminan sosial yang diatur dalam Undang-Undang ini, dalam Pasal 17 diatur jenis jaminan sosial yang didahulukan untuk dibayar oleh pemerintah. Hal ini tentunya mempertimbangkan ketersediaan anggaran yang dimiliki oleh pemerintah termasuk pemerintah daerah. Adapun secara lengkap untuk masing-masing jenis program jaminan sosial dalam Undang-Undang ini diatur dalam Pasal 18 bahwa:

Pasal 18

Jenis program jaminan sosial meliputi:

- a. jaminan kesehatan;
- b. jaminan kecelakaan kerja;
- c. jaminan hari tua;
- d. jaminan pensiun;

- e. jaminan kematian; dan
- f. jaminan kehilangan pekerjaan.

Dengan adanya pengaturan mengenai jenis program jaminan sosial dalam Undang-Undang, maka nantinya dalam Peraturan Daerah jika akan mengatur mengenai jenis program jaminan sosial tidak boleh menyimpang dari jenis program jaminan sosial yang diatur dalam Undang-Undang ini.

4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah Undang-Undang yang mengatur aspek formal dari setiap jenis Peraturan Perundang-undangan. Sehingga baik tidaknya suatu Peraturan Daerah secara formal, tergantung pada apakah ketentuan dalam Undang-Undang ini diikuti atau tidak. Aspek formil yang

diatur dalam Undang-Undang ini antara lain berkaitan dengan tahapan, bentuk, hingga teknik penyusunan setiap jenis peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah.

Untuk pengaturan mengenai tahapan diatur dalam batang tubuh, sedangkan untuk bentuk dan teknik penyusunan, baik naskah akademik maupun Peraturan Perundang-undangan diatur dalam lampiran I dan lampiran II. Kerangka peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Lampiran II terdiri atas:

A. JUDUL

B. PEMBUKAAN

1. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
2. Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan
3. Konsiderans
4. Dasar Hukum
5. Diktum

C. BATANG TUBUH

1. Ketentuan Umum
2. Materi Pokok yang Diatur
3. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)
4. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)
5. Ketentuan Penutup

D. PENUTUP

E. PENJELASAN (jika diperlukan)

F. LAMPIRAN (jika diperlukan).

5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, merupakan dasar penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia. Pengertian otonomi daerah disebutkan dalam Pasal 1 angka 6 bahwa “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Berdasarkan pengertian tersebut, pada prinsipnya hal utama yang menjadi penekanan sebagai objek dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah urusan pemerintahan. Dalam Pasal 1 angka 5 Urusan Pemerintahan didefinisikan sebagai kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Lebih lanjut terkait dengan urusan pemerintahan diatur

diatur dalam Pasal 9 bahwa:

Pasal 9

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa bagian yang menjadi kewenangan daerah terletak pada urusan pemerintahan konkuren. Sehingga urusan pemerintahan konkuren menjadi suatu hal yang penting untuk dikaji dalam penyusunan peraturan daerah. Adapun pengaturan mengenai urusan pemerintahan konkuren diatur dalam Pasal 11 dan Pasal 12 bahwa:

Pasal 11

- (1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.
- (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang Sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Pasal 12

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. pendidikan;
 - b. kesehatan;
 - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. sosial.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. tenaga kerja;

- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan; dan
- r. kearsipan.

(3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;

- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Berdasarkan ketentuan tersebut, jelas bahwa urusan di bidang sosial yang salah satu sub urusannya yaitu terkait dengan perlindungan dan jaminan sosial serta bidang tenaga kerja merupakan lingkup dari Urusan Pemerintahan konkuren yaitu untuk bidang sosial merupakan urusan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar, sedangkan tenaga kerja menjadi bagian dari urusan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar yang dengan demikian urusan tersebut menjadi urusan yang dibagi antar tingkatan pemerintahan baik pusat, provinsi maupun kabupaten/kota.

6. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5256) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Sistem jaminan sosial nasional merupakan program negara yang bertujuan memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat

(1), ayat (2), dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang selanjutnya disingkat BPJS adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial. Adapun untuk pembentukan BPJS diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 6 bahwa:

Pasal 5

- (1) Berdasarkan Undang-Undang ini dibentuk BPJS.
- (2) BPJS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
 - a. BPJS Kesehatan; dan
 - b. BPJS Ketenagakerjaan.

Pasal 6

- (1) BPJS Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf a menyelenggarakan program jaminan kesehatan.
- (2) BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf b menyelenggarakan program:
 - a. jaminan kecelakaan kerja;
 - b. jaminan hari tua;
 - c. jaminan pensiun;
 - d. jaminan kematian; dan
 - e. jaminan kehilangan pekerjaan.

Dengan adanya pembagian ruang lingkup penanganan jaminan sosial sebagaimana diatur dalam Pasal tersebut, maka jelas bahwa untuk pengaturan dalam Peraturan Daerah mengenai jaminan sosial

ketenagakerjaan, badan hukum yang ditunjuk untuk menyelenggarakan hal tersebut adalah BPJS ketenagakerjaan dengan demikian dalam memberikan bantuan iuran, pekerja bukan penerima upah harus didaftarkan pada BPJS ketenagakerjaan dan kemudian diikuti dengan bantuan iuran dalam hal pekerja bukan penerima upah termasuk dalam kategori masyarakat miskin atau orang tidak mampu.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1993 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3520) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kesembilan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 229, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5472)

Dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah ini diatur bahwa:

Pasal 2

(1) Program jaminan sosial tenaga kerja terdiri atas:

a. Jaminan berupa uang yang meliputi:

1. Jaminan Kecelakaan Kerja;
2. Jaminan Kematian; dan

3. Jaminan Hari Tua.

- b. Jaminan berupa pelayanan, yaitu Jaminan Pemeliharaan Kesehatan.

Jika disandingkan dengan ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang telah diuraikan sebelumnya, maka ketentuan mengenai program jaminan sosial tenaga kerja yang diatur dalam Pasal 2 tersebut tidak lagi bersesuaian dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sehingga untuk penyusunan Peraturan Daerah, ketentuan dalam Pasal 2 tersebut tidak lagi menjadi pedoman.

8. Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 253)

Peraturan Presiden ini merupakan pelaksanaan atas ketentuan Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Hal penting yang perlu dicermati dari peraturan ini yakni pengaturan mengenai penahapan kepesertaan. Untuk peserta penerima upah termasuk tenaga honorer daerah, diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 6 bahwa:

Pasal 4

Peserta penerima upah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a terdiri atas:

- a. pekerja yang bekerja pada pemberi kerja penyelenggara negara; dan
- b. pekerja yang bekerja pada pemberi kerja selain penyelenggara negara.

Pasal 5

- (1) Pekerja yang bekerja pada pemberi kerja penyelenggara negara meliputi:
 - a. calon pegawai negeri sipil;
 - b. pegawai negeri sipil;
 - c. anggota TNI;
 - d. anggota POLRI;
 - e. pejabat negara;
 - f. pegawai pemerintah non pegawai negeri;
 - g. prajurit siswa TNI; dan
 - h. peserta didik POLRI.
- (2) Pemberi kerja penyelenggara negara wajib mendaftarkan pekerjanya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan hari tua, program jaminan pensiun, dan program jaminan kematian secara bertahap kepada BPJS Ketenagakerjaan.
- (3) Penahapan dimulainya pendaftaran bagi pekerja yang bekerja pada pemberi kerja penyelenggara negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk program jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian paling lambat tanggal 1 Juli 2015.
- (4) Penahapan dimulainya pendaftaran bagi pekerja yang bekerja pada pemberi kerja penyelenggara negara sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) huruf a dan huruf f dilakukan untuk program jaminan hari tua dan program jaminan pensiun paling lambat tahun 2029.

Pasal 6

- (1) Penahapan kepesertaan untuk pekerja yang bekerja pada pemberi kerja selain penyelenggara negara dikelompokkan berdasarkan skala usaha yang terdiri atas:
 - a. usaha besar;
 - b. usaha menengah;
 - c. usaha kecil; dan
 - d. usaha mikro.
- (2) Pemberi kerja selain penyelenggara negara sesuai dengan skala usahanya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mulai tanggal 1 Juli 2015 wajib mendaftarkan pekerjanya kepada BPJS Ketenagakerjaan untuk mengikuti program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan hari tua, program jaminan pensiun, dan program jaminan kematian secara bertahap.
- (3) Penahapan pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) untuk:
 - a. usaha besar dan usaha menengah wajib mengikuti program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan hari tua, program jaminan pensiun, dan program jaminan kematian.
 - b. usaha kecil wajib mengikuti program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan hari tua, dan program jaminan kematian.

- c. usaha mikro wajib mengikuti program jaminan kecelakaan kerja dan program jaminan kematian.

- (4) Dalam hal skala usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bergerak di bidang usaha jasa konstruksi yang mempekerjakan tenaga harian lepas, borongan, dan/atau musiman wajib mendaftarkan pekerjanya dalam program jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian.
- (5) Tata cara pelaksanaan pendaftaran pekerja sebagaimana dimaksud pada ayat (4) diatur dengan Peraturan Menteri.

Berdasarkan ketentuan tersebut, terdapat juga kewajiban bagi pemerintah daerah untuk mendaftarkan tenaga honorer daerah dalam kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan dengan memperhatikan batas waktu yang ditentukan.

Kemudian, secara khusus terkait dengan peserta bukan penerima upah sebagaimana diatur dalam Pasal 7 dan Pasal 8 bahwa:

Pasal 7

Peserta bukan penerima upah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b meliputi:

- a. pemberi kerja;

- b. pekerja di luar hubungan kerja atau pekerja mandiri; dan
- c. pekerja yang tidak termasuk huruf b yang bukan menerima gaji atau upah.

Pasal 8

- (1) Pemberi kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a selain wajib mengikuti program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan hari tua, dan program jaminan kematian paling lambat tanggal 1 Juli 2015 dapat mengikuti program jaminan pensiun.
- (2) Pekerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b dan huruf c selain wajib mengikuti program jaminan kecelakaan kerja dan program jaminan kematian paling lambat tanggal 1 Juli 2015 dapat mengikuti program jaminan hari tua dan program jaminan pensiun.

Dalam ketentuan tersebut, diatur siapa saja yang termasuk kategori pekerja bukan penerima upah. Selanjutnya untuk masing-masing kelompok peserta bukan penerima upah dibebankan kewajiban yang berbeda dalam rangka memastikan seluruhnya terakomodasi dalam kepesertaan jaminan sosial. Dengan adanya batas waktu pendaftaran keikutsertaan sebagaimana diatur dalam ketentuan tersebut, maka pekerja yang status sebagai pekerja penerima upahnya baru dimiliki setelah tanggal 1 juli tahun 2015, secara otomatis perlu dibebankan kewajiban berdasarkan peraturan lain untuk memastikan yang bersangkutan terdaftar sebagai peserta dalam program jaminan sosial.

9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157)

Dalam Peraturan Menteri ini diatur mengenai tata cara dan bentuk produk hukum daerah. Salah satu jenis produk hukum daerah yang diatur dalam Peraturan Menteri ini yaitu Peraturan Daerah. Dalam Pasal 4 diatur berkaitan dengan materi muatan apa saja yang dapat diatur dalam peraturan daerah bahwa:

Pasal 4

- (1) Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a terdiri atas:
 - a. perda provinsi; dan
 - b. perda kabupaten/kota.
- (2) Perda memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (3) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (4) Perda provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a memiliki hierarki lebih tinggi dari pada Perda kabupaten/kota.
- (5) Perda provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a memuat materi muatan untuk mengatur:
- a. kewenangan provinsi;
 - b. kewenangan yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi;
 - c. kewenangan yang penggunaannya lintas daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi;
 - d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah kabupaten/kota dalam satu provinsi; dan/atau
 - e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi.
- (6) Perda kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b memuat materi muatan untuk mengatur:
- a. kewenangan kabupaten/kota;
 - b. kewenangan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
 - c. kewenangan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
 - d. kewenangan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
 - e. kewenangan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Jika dihubungkan dengan ketentuan tersebut, dimana Peraturan Daerah yang mengatur mengenai jaminan sosial ketenagakerjaan yang hendak disusun merupakan bagian dari penyelenggaraan otonomi daerah. Adapun untuk pengaturannya dalam Peraturan Daerah, harus disesuaikan dengan ketentuan pada ayat (6) tersebut.

Secara khusus berkaitan dengan tahapan pembentukan Peraturan Daerah, dalam Peraturan Menteri ini diatur mulai dari perencanaan yaitu dalam Pasal 10 sampai dengan Pasal 18, dimana inti dari perencanaan yaitu dilakukan dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah. Kemudian dilanjutkan dengan tahapan penyusunan dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 41. Terkait dengan tahapan penyusunan, adapun yang menjadi substansi pengaturan terkait dengan tahapan penyusunan pada intinya yaitu diawali dengan penyusunan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Kemudian dilanjutkan dengan penyusunan rancangan peraturan daerah yang dibedakan antara yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan DPRD. Dimana untuk yang dilakukan oleh pemerintah daerah, penyusunan dilaksanakan oleh tim penyusun yang terdiri atas:

- a. Kepala Daerah;
- b. sekretaris daerah;
- c. perangkat daerah pemrakarsa;
- d. perangkat daerah yang membidangi hukum;
- e. perangkat daerah terkait; dan

f. perancang peraturan perundang-undangan.

Sedangkan untuk yang dilaksanakan oleh DPRD, rancangannya dapat diajukan oleh anggota DPRD provinsi, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda berdasarkan Propemperda.

Selanjutnya diatur berkaitan dengan adanya pembinaan terhadap rancangan Peraturan Daerah bahwa untuk Peraturan Daerah kabupaten/kota dilakukan oleh Gubernur melalui mekanisme fasilitasi dan juga evaluasi. Setelah tahapan pembinaan, sebagai bagian akhir dari pembentukan peraturan daerah, diatur mengenai penetapan, pengundangan dan autentifikasi.

10. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Dan Jaminan Hari Tua (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 247)

Lahirnya Peraturan Menteri ini sekaligus mencabut beberapa Peraturan Menteri diantaranya:

- 1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 26 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua bagi Peserta Penerima Upah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1510);
- 2) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian bagi Pekerja Harian Lepas, Borongan, dan Perjanjian

Kerja Waktu Tertentu pada Sektor Usaha Jasa Konstruksi (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2076); dan

- 3) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 1 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua bagi Peserta Bukan Penerima Upah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 243) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 21 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 1 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua bagi Peserta Bukan Penerima Upah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1673)

Adapun pencabutan beberapa Peraturan dimaksud dilakukan karena sudah tidak sesuai dengan kebutuhan perkembangan terhadap perlindungan peserta program jaminan sosial ketenagakerjaan.

Dalam Peraturan Menteri ini salah satu yang diatur bahwa terdapat tata cara yang berbeda antara peserta penerima upah dan yang bukan penerima upah. Tenaga honorer daerah merupakan peserta penerima upah karena memperoleh gaji dari pemerintah daerah. Sebagaimana diatur dalam Pasal 2 bahwa:

Pasal 2

- (1) Peserta Penerima Upah meliputi:

- a. Pekerja yang bekerja pada Pemberi Kerja penyelenggara negara; dan

- b. Pekerja yang bekerja pada Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara.
- (2) Pekerja yang bekerja pada Pemberi Kerja penyelenggara negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dalam Peraturan Menteri ini meliputi:
- a. pegawai pemerintah non-pegawai negeri;
 - b. pejabat negara non-aparatur sipil negara; dan
 - c. pegawai non-aparatur sipil negara pada lembaga tinggi negara atau lembaga negara.
- (3) Pekerja yang bekerja pada Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b termasuk:
- a. Pekerja dalam masa percobaan;
 - b. komisaris dan direksi yang menerima Upah; dan
 - c. pengawas dan pengurus yang menerima Upah.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka tenaga honorer daerah merupakan pekerja yang bekerja pada pemberi kerja penyelenggara negara. Adapun terkait dengan pendaftaran kepesertaannya, diatur dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 6 bahwa:

Pasal 3

- (1) Setiap Pemberi Kerja wajib mendaftarkan Pekerja sebagai Peserta dalam program JKK, program JKM, dan program JHT pada BPJS Ketenagakerjaan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dengan mengisi formulir sebagai berikut:

- a. pendaftaran Pemberi Kerja;
 - b. pendaftaran Pekerja; dan
 - c. rincian Iuran Pekerja.
- (2) Pemberi Kerja wajib menyampaikan formulir sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang telah diisi secara lengkap meliputi data Pekerja beserta anggota keluarganya kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak formulir pendaftaran diterima dari BPJS Ketenagakerjaan yang dibuktikan dengan tanda terima.
- (3) Data Pekerja beserta anggota keluarganya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), termasuk data penerima manfaat beasiswa pendidikan Anak.
- (4) BPJS Ketenagakerjaan wajib mengeluarkan nomor kepesertaan pada hari yang sama saat formulir pendaftaran diterima secara lengkap dan benar serta iuran pertama dibayar lunas kepada BPJS Ketenagakerjaan.
- (5) BPJS Ketenagakerjaan menerbitkan sertifikat kepesertaan bagi Pemberi Kerja dan Kartu Peserta BPJS Ketenagakerjaan bagi seluruh Pekerja yang disampaikan melalui Pemberi Kerja, paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak formulir pendaftaran diterima secara lengkap dan benar serta iuran pertama dibayar lunas kepada BPJS Ketenagakerjaan.
- (6) Pemberi Kerja menyampaikan Kartu Peserta BPJS Ketenagakerjaan kepada Peserta paling lama 3 (tiga) hari kerja sejak diterima dari BPJS

Ketenagakerjaan.

- (7) Kepesertaan program JKK, program JKM, dan program JHT mulai berlaku sejak nomor kepesertaan dikeluarkan.

Pasal 4

- (1) Dalam hal terdapat perubahan data, Pekerja wajib menyampaikan perubahan data dirinya dan keluarganya secara lengkap dan benar kepada Pemberi Kerja.
- (2) Pemberi Kerja wajib menyampaikan perubahan data Pekerja dan keluarganya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak perubahan data diterima dari Pekerja.
- (3) Pemberi Kerja wajib menyampaikan perubahan data dirinya yaitu:
 - a. nama dan alamat perusahaan;
 - b. jenis kelompok usaha;
 - c. jumlah aset dan omset; dan
 - d. data lainnya yang terkait dengan penyelenggaraan jaminan sosial.
- (4) Dalam hal Pemberi Kerja tidak melaporkan perubahan data sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dan terjadi risiko, perhitungan manfaat dilakukan berdasarkan data terakhir yang diterima BPJS Ketenagakerjaan.

Pasal 5

Pendaftaran dan perubahan data sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4 dapat dilakukan secara daring dan/ atau luring.

Pasal 6

- (1) Pekerja yang bekerja pada beberapa Pemberi Kerja wajib diikutsertakan dalam program JKK, program JKM, dan program JHT serta dibayarkan iurannya oleh masing-masing Pemberi Kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pekerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memperoleh 1 (satu) nomor kepesertaan yang tercantum dalam Kartu Peserta BPJS Ketenagakerjaan dengan diberikan kode khusus oleh BPJS Ketenagakerjaan.

Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa pada prinsipnya, pendaftaran kepesertaan bagi pekerja penerima upah termasuk tenaga honorer daerah menjadi tanggung jawab pemberi kerja dalam hal ini pemerintah daerah. Adapun jenis jaminan sosial yang wajib diikutsertakan yaitu dalam program jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, dan jaminan hari tua. Selanjutnya berkaitan dengan Peserta Bukan Penerima Upah, dimana dalam Pasal 1 angka 15 disebutkan bahwa Peserta Bukan Penerima Upah adalah orang perorangan yang melakukan kegiatan usaha secara mandiri untuk memperoleh penghasilan. Sedangkan lebih terinci dalam Pasal 31 dan Pasal 32 disebutkan bahwa:

Pasal 31

- (1) Peserta Bukan Penerima Upah meliputi:
 - a. Pemberi Kerja;
 - b. Pekerja di luar hubungan kerja atau Pekerja mandiri; dan
 - c. Pekerja yang tidak termasuk huruf b yang bukan menerima Upah.

- (2) Pemberi Kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a meliputi:
- a. pemegang saham atau pemilik modal; dan
 - b. orang perseorangan yang mempekerjakan Pekerja dan tidak menerima Upah.
- (3) Pekerja di luar hubungan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b termasuk Pekerja dengan hubungan kemitraan.

Pasal 32

- (1) Pemberi Kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf a wajib mengikuti 3 (tiga) program jaminan sosial ketenagakerjaan yaitu program JKK program JKM, dan program JHT.
- (2) Pekerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) huruf b dan huruf c wajib mengikuti 2 (dua) program jaminan sosial ketenagakerjaan yaitu program JKK dan program JKM, dan dapat mengikuti program JHT secara sukarela.

Dalam ketentuan Pasal 31 dan Pasal 32 tersebut secara eksplisit diatur mengenai siapa saja yang termasuk dalam kategori peserta bukan penerima upah. Hal ini tentu berkaitan dengan upaya untuk memastikan bahwa setiap orang akan ikut serta dalam program jaminan sosial sebagai jaminan akan kelangsungan hidupnya ketika terjadi hal yang menyebabkan terganggunya penghasilan yang menjadi tumpuan dalam memenuhi kebutuhan. Karena untuk pekerja penerima upah ada kewajiban bagi yang mempekerjakan untuk mengikutsertakan dalam program jaminan sosial. Sedangkan untuk yang bukan penerima

upah maka kewajiban dimaksud dibebankan pada yang bersangkutan. Selanjutnya untuk pendaftaran diatur dalam Pasal 33 sampai dengan Pasal 40 bahwa:

Pasal 33

- (1) Pemberi Kerja dan Pekerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) wajib mendaftarkan dirinya kepada BPJS Ketenagakerjaan sesuai penahapan kepesertaan, dengan persyaratan sebagai berikut:
 - a. memiliki nomor induk kependudukan atau kartu tanda penduduk;
 - b. belum mencapai usia 65 (enam puluh lima) tahun; dan
 - c. memiliki usaha atau pekerjaan.
- (2) Pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara mandiri atau melalui Wadah atau Kelompok Tertentu yang dibentuk oleh Peserta Bukan Penerima Upah.
- (3) Pendaftaran secara mandiri atau melalui Wadah atau Kelompok Tertentu dilakukan melalui kantor cabang BPJS Ketenagakerjaan atau Kanal Pelayanan BPJS Ketenagakerjaan.
- (4) Pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dilakukan dengan menggunakan formulir pendaftaran sebagaimana diatur dalam Peraturan BPJS Ketenagakerjaan.
- (5) Pendaftaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara daring dan/atau luring.

Pasal 34

Kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan bagi Pekerja dengan hubungan

kemitraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (3), harus dapat dipastikan oleh pihak penyedia jasa layanan melalui kemitraan.

Pasal 35

- (1) Peserta magang, siswa kerja praktek, tenaga honorer, atau narapidana yang dipekerjakan dalam proses asimilasi pada Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara wajib didaftarkan oleh Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara dalam program JKK melalui kantor cabang BPJS Ketenagakerjaan atau pada Kanal Pelayanan BPJS Ketenagakerjaan.
- (2) Selain peserta magang, siswa kerja praktek, tenaga honorer, atau narapidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara wajib mendaftarkan mahasiswa kerja praktek atau peserta pendidikan pengembangan bakat dan minat yang dipekerjakan oleh Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara, dalam program JKK.
- (3) Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara dapat mendaftarkan peserta magang, siswa kerja praktek, tenaga honorer, atau narapidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) serta mahasiswa kerja praktek atau peserta pendidikan pengembangan bakat dan minat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dalam program JKM.

Pasal 36

- (1) BPJS Ketenagakerjaan wajib mengeluarkan nomor kepesertaan paling lama 1 (satu) hari kerja sejak formulir pendaftaran diterima secara

lengkap dan benar serta iuran pertama dibayar lunas kepada BPJS Ketenagakerjaan.

- (2) Kepesertaan program JKK dan program JKM mulai berlaku sejak nomor kepesertaan dikeluarkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 37

- (1) Dalam hal terdapat perubahan data, Peserta wajib menyampaikan perubahan data dirinya dan keluarganya secara lengkap dan benar kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lama 7 (tujuh) hari kerja sejak terjadi perubahan.
- (2) Perubahan data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara langsung kepada BPJS Ketenagakerjaan atau melalui Wadah atau Kelompok Tertentu yang dibentuk oleh Peserta Bukan Penerima Upah.
- (3) Perubahan data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mengisi formulir perubahan data yang telah ditetapkan oleh BPJS Ketenagakerjaan.
- (4) Dalam hal Peserta tidak melaporkan perubahan data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan terjadi risiko, perhitungan manfaat dilakukan berdasarkan data terakhir yang diterima BPJS Ketenagakerjaan.
- (5) Perubahan data sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan secara daring dan/atau luring.

Pasal 38

- (1) Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara yang memiliki perusahaan lebih dari 1 (satu) wajib ikut dalam:
 - a. program JKK pada masing-masing perusahaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
 - b. program JKM pada salah satu perusahaan yang dimilikinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - c. program JHT paling sedikit pada 1 (satu) perusahaan yang dimilikinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memperoleh 1 (satu) nomor kepesertaan yang tercantum dalam Kartu Peserta BPJS Ketenagakerjaan dengan diberikan kode khusus oleh BPJS Ketenagakerjaan.

Pasal 39

- (1) Pembentukan Wadah atau Kelompok Tertentu harus memenuhi persyaratan:
 - a. berbentuk badan atau organisasi;
 - b. memiliki anggota;
 - c. memiliki pengurus yang ditunjuk dan diangkat oleh anggota; dan
 - d. memiliki surat keterangan dari lurah atau kepala desa setempat.

- (2) Dalam hal Wadah atau Kelompok Tertentu dibentuk oleh suatu badan, lembaga, atau organisasi, dapat dikecualikan dari persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d.
- (3) Wadah atau Kelompok Tertentu yang telah terbentuk harus memenuhi persyaratan:
- a. mendapat kuasa dari anggota untuk mewakili anggota dalam pelaksanaan penyelenggaraan program JKK, program JKM, dan/ atau program JHT pada BPJS Ketenagakerjaan; dan
 - b. membuat perjanjian kerja sama dengan BPJS Ketenagakerjaan yang memuat hak dan kewajiban para pihak.
- (4) Wadah atau Kelompok Tertentu yang akan membuat perjanjian kerja sama dengan BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b tidak sedang dalam sengketa kepengurusan atau sengketa dengan pihak lain.

Pasal 40

- (1) Wadah atau Kelompok Tertentu mempunyai tugas:
- a. mengurus pendaftaran kepesertaan para anggotanya ke BPJS Ketenagakerjaan;
 - b. mengumpulkan dan menyetorkan Iuran kepada BPJS Ketenagakerjaan; dan
 - c. melakukan pendampingan kepada anggota dalam pengurusan klaim kepada BPJS Ketenagakerjaan.

- (2) Wadah atau Kelompok Tertentu bertanggungjawab atas kebenaran dan kelengkapan data serta persyaratan anggota yang didaftarkan.

Dalam ketentuan mengenai pendaftaran tersebut, pada prinsipnya yang diatur bahwa untuk dapat mendaftarkan diri sebagai peserta terdapat persyaratan yang harus dipenuhi oleh pendaftar. Sehingga untuk pengaturan dalam Peraturan Daerah nantinya jika mengatur persyaratan harus disesuaikan dengan persyaratan dimaksud. Untuk proses pelaksanaan dapat mengikuti ketentuan yang ada dalam Peraturan Menteri ini. Namun jika mencermati ketentuan pendaftaran tersebut, belum terlihat ada peran pemerintah daerah dalam upaya memastikan setiap masyarakat di daerah khususnya sesuai lingkup yang akan diatur berkaitan dengan pekerja bukan penerima upah. Sehingga sesuai dengan kewenangan yang dimiliki berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, peran pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dapat lebih dikonkretkan.

Selanjutnya dalam Pasal 41 dan Pasal 46 diatur berkaitan dengan pembayaran iuran yakni:

Pasal 41

- (1) Peserta Bukan Penerima Upah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) wajib membayar Iuran JKK dan JKM kepada BPJS Ketenagakerjaan yang dapat dilakukan secara sendiri-sendiri atau melalui Wadah atau Kelompok Tertentu.

- (2) Pembayaran Iuran dilakukan paling lambat tanggal 15 pada bulan Iuran yang bersangkutan.
- (3) Pembayaran Iuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan setiap bulan atau secara sekaligus dimuka.
- (4) Pembayaran Iuran secara sekaligus dimuka sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan dengan memilih periode pembayaran sebagai berikut:
 - a. 2 (dua) bulan;
 - b. 3 (tiga) bulan;
 - c. 6 (enam) bulan; atau
 - d. 1 (satu) tahun.

Pasal 42

Dalam hal pembayaran Iuran melebihi tanggal 15 pada bulan Iuran yang bersangkutan atau dibayar pada bulan berikutnya maka Iuran diperhitungkan sebagai pembayaran Iuran bulan tertunggak.

Pasal 43

- (1) Dalam hal Peserta Bukan Penerima Upah mengikuti program JHT, harus membayar Iuran JHT kepada BPJS Ketenagakerjaan yang dilakukan secara sendiri-sendiri atau melalui Wadah atau Kelompok Tertentu.
- (2) Ketentuan mengenai pembayaran Iuran JKK dan JKM sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 dan Pasal 42 berlaku mutatis mutandis terhadap pembayaran Iuran JHT.

Pasal 44

- (1) Peserta Bukan Penerima Upah yang menunggak Iuran JKK dan JKM lebih dari 3 (tiga) bulan berturut-turut dan mengalami Kecelakaan Kerja atau PAK maka Peserta Bukan Penerima Upah atau ahli warisnya tidak berhak atas manfaat JKK dan JKM.
- (2) Dalam hal Peserta Bukan Penerima Upah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan mendaftarkan kembali dalam program JKK dan program JKM maka tidak diwajibkan untuk membayar tunggakan Iuran sebelumnya.
- (3) Kepesertaan dalam program JKK dan program JKM bagi Peserta Bukan Penerima Upah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mulai berlaku sejak pendaftaran kembali dan membayar Iuran.

Pasal 45

- (1) Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (1) wajib membayar Iuran program JKK bagi peserta magang, siswa kerja praktek, tenaga honorer, atau narapidana yang dipekerjakan dalam proses asimilasi serta mahasiswa kerja praktek atau peserta Pendidikan pengembangan bakat dan minat, sesuai dengan persentase iuran program JKK bagi Peserta Penerima Upah di perusahaan tersebut.
- (2) Dalam hal Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara mendaftarkan peserta magang, siswa kerja praktek, tenaga honorer, atau narapidana yang dipekerjakan dalam proses asimilasi serta mahasiswa kerja

praktek atau peserta pendidikan pengembangan bakat dan minat dalam program JKM maka Iuran JKM dibayar sesuai dengan persentase Iuran program JKM bagi Peserta Penerima Upah di perusahaan tersebut.

- (3) Upah yang dijadikan dasar dalam membayar Iuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) didasarkan pada Upah terendah dari Pekerja yang melakukan pekerjaan yang sama di perusahaan tersebut.
- (4) Pembayaran Iuran dilakukan paling lambat tanggal 15 pada bulan Iuran yang bersangkutan.

Pasal 46

Dalam hal Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara yang mempekerjakan peserta magang, siswa kerja praktek, tenaga honorer, atau narapidana yang dipekerjakan dalam proses asimilasi serta mahasiswa kerja praktek atau peserta pendidikan pengembangan bakat dan minat membayar Iuran melebihi tanggal 15 pada bulan Iuran yang bersangkutan atau dibayar pada bulan berikutnya maka Iuran diperhitungkan sebagai pembayaran Iuran bulan tertunggak.

Ketentuan mengenai pembayaran sebagaimana diatur dalam ketentuan tersebut, pada dasarnya merupakan pengaturan aspek teknis yang menentukan bagaimana periode maupun metode peserta jaminan sosial ketenagakerjaan melaksanakan pembayaran. Namun untuk intervensi pemerintah termasuk pemerintah daerah dalam

memberikan bantuan iuran bagi peserta yang tidak mampu membayar, hal tersebut belum secara eksplisit diatur. Sehingga hal tersebut dapat diatur dalam Peraturan Daerah.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Jaminan sosial merupakan salah satu hak asasi manusia yang dijamin pemenuhannya oleh Negara berdasarkan Konstitusi Negara Republik Indonesia. Pasal 28H ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.” Atas dasar pemenuhan hak tersebut, negara memiliki kewajiban untuk memberikan jaminan sosial yang dipertegas dalam Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan

Sistem Jaminan Sosial Nasional merupakan sistem penyelenggaraan program negara dan pemerintah untuk memberikan perlindungan sosial, agar setiap penduduk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak, menuju terwujudnya kesejahteraan sosial bagi seluruh penduduk Indonesia. Sistem jaminan sosial nasional pada dasarnya merupakan program yang bertujuan memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sistem jaminan sosial juga diilhami sebagai upaya mewujudkan kesejahteraan, memberikan rasa

aman sepanjang hidup manusia melalui pendekatan sistem. Sesuai dengan konsideran pembentukan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, diharapkan setiap masyarakat dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak dengan adanya jaminan sosial apabila terjadi hal-hal yang dapat mengakibatkan hilang atau berkurangnya pendapatan karena sakit, kecelakaan, kehilangan pekerjaan dan/atau pensiun.

Sehubungan dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, diharapkan bisa tercapainya kesejahteraan umum dalam kehidupan masyarakat Sulawesi Selatan yang merupakan salah satu indikator keberhasilan pembangunan daerah otonom. Oleh karena itu Pemerintah Daerah perlu mengambil langkah-langkah yang sesuai dengan koridor yang ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menentukan keberhasilan terwujudnya kesejahteraan umum dengan memberikan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi seluruh pekerja termasuk yang bukan penerima upah, mengingat perekonomian di Provinsi Sulawesi Selatan menghasilkan banyak sekali tenaga kerja yang sebagian darinya adalah pekerja bukan penerima upah yang perlu dipenuhi jaminan sosial ketenagakerjaannya.

Sehubungan dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, harus berlandaskan pandangan filosofis Pancasila, yakni:

- a. Nilai-nilai religiusitas bangsa Indonesia yang terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa;
- b. Nilai-nilai hak-hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terdapat dalam sila kemanusiaan yang adil dan beradab;
- c. Nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh, dan kesatuan hukum nasional seperti yang terdapat di dalam sila Persatuan Indonesia;
- d. Nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat, sebagaimana terdapat di dalam Sila Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan; dan
- e. Nilai-nilai keadilan baik individu maupun sosial seperti yang tercantum dalam sila Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kelima dasar filosofis tersebut harus tersurat maupun tersirat dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, bahkan alasan atau latar belakang terbentuknya Rancangan Peraturan Daerah ini bersumber dari kelima nilai filosofis tersebut.

Pemahaman di atas merupakan implementasi dari negara hukum kesejahteraan, yang oleh beberapa sarjana sering disebut dengan berbagai macam istilah misalnya negara hukum modern, negara hukum materiil, negara kesejahteraan. Dan tugas yang terpenting dari suatu Negara yang menganut hukum kesejahteraan mencakup dimensi yang luas yakni

mengutamakan kepentingan seluruh warga negaranya, sudah sewajarnya bila dalam melaksanakan tugasnya tidak jarang bahkan pada umumnya pemerintah atau Negara turut campur secara aktif dalam berbagai aspek kehidupan warga negaranya, hal ini sejalan dengan pendapat Sudargo Gautama.⁵⁹

Sebagai perwujudan dari negara hukum kesejahteraan (*welfare state*), maka Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan sebagai bagian dari Negara Indonesia dalam membentuk Rancangan Peraturan Daerah, dimana Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Bukan Penerima Upah merupakan alat untuk mengisi kekosongan hukum yang selama ini tidak ada aturan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Dengan memperhatikan hal-hal filosofis diatas maka pembentukan peraturan daerah tentang penyelenggaraan program jjaminan sosial ketenagakerjaan di Provinsi Sulawesi Selatan menjadi hal yang penting untuk dilakukan karena telah sesuai dengan arah dan cita-cita negara.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan daerah dibentuk untuk memenuhi kebutuhan dan perlindungan terhadap masyarakat. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat. Landasan sosiologis

⁵⁹ Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1983

memuat suatu tinjauan terhadap gejala-gejala sosial ekonomi-politik yang berkembang di masyarakat, yang mendorong perlu dibuatnya peraturan daerah. Landasan sosiologis juga memuat analisis kecenderungan sosiologis-futuristik tentang sejauhmana tingkah laku sosial itu sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan hukum yang ingin dicapai. Landasan sosiologis mensyaratkan setiap norma hukum yang dituangkan dalam Peraturan Daerah harus mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Karena itu harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-pertimbangan yang bersifat empiris, sehingga suatu gagasan normatif yang dituangkan dalam peraturan daerah benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat. Dengan demikian, norma hukum yang tertuang dalam peraturan daerah kelak dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya di tengah-tengah masyarakat hukum yang diaturnya

Demikian halnya dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Dimana Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan telah menunjukkan kepeduliannya melalui pelaksanaan Kerjasama dengan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan. Untuk itu Dengan adanya kerjasama tersebut Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan sudah menunjukkan keseriusan dalam upaya untuk memastikan bahwa setiap pekerja yang merupakan masyarakat Sulawesi

Selatan dapat menikmati jaminan sosial yang dengan demikian nantinya bermuara pada upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerahnya. Namun jika mencermati kegiatan yang sudah dilakukan tersebut, tentunya masih sebatas kebijakan. Dalam arti sangat bergantung pada niat baik dari pemerintahan saat ini. Dengan kata lain bahwa tidak ada jaminan bahwa di tahun-tahun mendatang kebijakan yang sama akan terus dilaksanakan. Sedangkan di sisi lain hal tersebut menjadi kebutuhan masyarakat secara terus menerus. Sehingga untuk melaksanakan hal tersebut secara berkesinambungan, penyelenggara pemerintahan daerah membutuhkan dasar hukum yang merupakan wujud komitmen bersama antar setiap unsur penyelenggara pemerintahan daerah bahwa jaminan sosial sebagaimana dimaksud akan dilaksanakan secara berkesinambungan dengan tujuan yang jelas.

Oleh karena itu, pada saat Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ditetapkan, tidak akan menimbulkan permasalahan di masyarakat, akan tetapi sebaliknya akan meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat dan memberikan kemajuan serta pembangunan di Provinsi Sulawesi Selatan.

C. Landasan Yuridis

Pembentukan peraturan perundang-undangan, haruslah mengacu pada landasan pembentukan peraturan perundang-undangan atau ilmu perundang-undangan (*gesetzgebungslehre*),⁶⁰ yang diantaranya landasan yuridis. Setiap produk hukum, haruslah mempunyai dasar berlaku secara yuridis (*juridische gelding*). Dasar yuridis ini sanga penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah.

Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Pedoman Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Bukan Penerima Upah yang nantinya akan ditetapkan merupakan salah satu unsur produk hukum daerah, maka prinsip-prinsip pembentukan, pemberlakuan dan penegakannya harus mengandung nilai-nilai hukum pada umumnya. Berbeda dengan nilai-nilai sosial lainnya, sifat kodratnya dari nilai hukum adalah mengikat secara umum dan ada pertanggungjawaban konkret yang berupa sanksi duniawi ketika nilai hukum tersebut dilanggar.

Oleh karena itu peraturan daerah merupakan salah satu produk hukum, maka agar dapat mengikat secara umum dan memiliki efektivitas dalam hal penerapan sanksi maka dapat disesuaikan dengan pendapat

⁶⁰ Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual; Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.

Lawrence M. Friedman,⁶¹ mengatakan bahwa sanksi adalah cara-cara menerapkan suatu norma atau peraturan. Sanksi hukum adalah sanksi- sanksi yang digariskan atau di otorisasi oleh hukum. Setiap peraturan hukum mengandung atau menyisaratkan sebuah *statemen* mengenai konsekuensi-konsekuensi hukum, konsekuensi-konsekuensi ini adalah sanksi-sanksi, janji-janji atau ancaman.

Adapun landasan yuridis adalah landasan yang menjadi dasar kewenangan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Sehingga beberapa ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang menjadi dasar dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang perlu diperhatikan, antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279).
3. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4456)

⁶¹ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial, The Legal System; A Social Science Perspective*, Nursamedia, Bandung, 2009.

sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).
6. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

5256) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).

7. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1993 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3520) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kesembilan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 229, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5472).
8. Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 253)..
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara

Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157).

10. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Dan Jaminan Hari Tua (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 247).

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Sasaran Yang Hendak Dicapai.

Jangkauan materi dalam Peraturan Daerah ini adalah keseluruhan pengaturan mengenai Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan untuk mengatur mengenai program dan kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan, peran pemerintah provinsi Sulawesi selatan dalam pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan, program perlindungan pekerja rentan, pembinaan dan pengawasan, pendanaan dan sanksi administratif

Selanjutnya untuk arah pengaturan yang dituju dalam Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini adalah untuk mewujudkan perlindungan sosial ketenagakerjaan bagi peserta penerima, peserta bukan penerima, pekerja jasa konstruksi, pekerja migran Indonesia dan pekerja sosial keagamaan, serta dapat melindungi mereka dari dampak buruk ekonomi yang dapat muncul ketika terjadi keadaan yang mengakibatkan hilangnya pekerjaan atau sumber pendapatan.

Sedangkan yang menjadi Sasaran yang hendak dicapai dalam Rancangan Peraturan Daerah ini yaitu untuk menyediakan dasar acuan dan kewenangan bagi Pemerintah Daerah untuk melaksanakan kebijakan di Daerah dalam rangka memberikan jaminan bagi seluruh tenaga kerja agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak serta mengoptimalkan cakupan kepesertaan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sehingga tercapainya kesejahteraan umum dalam kehidupan masyarakat, mengingat sekarang Provinsi Sulawesi Selatan perekonomiannya sedang menghasilkan banyak tenaga kerja yang sebagian darinya adalah pekerja bukan penerima upah yang perlu dipenuhi jaminan sosial ketenagakerjaannya.

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Dalam ketentuan umum memuat batasan pengertian atau definisi, singkatan/akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi, dan atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab. Pemberian batasan pengertian atau pendefinisian dari suatu istilah dalam suatu undang-undang dimaksudkan untuk

membatasi pengertian atau untuk memberikan suatu makna bagi istilah yang digunakan dalam undang-undang.

Untuk itu Pokok-pokok materi muatan yang diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tentang Penyelenggaraan Program jaminan Sosial Ketenagakerjaan yaitu:

1. Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum ini memuat peristilahan atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah. Peristilahan atau definisi yang akan dimasukkan dalam Ketentuan Umum Rancangan Peraturan Daerah ini adalah:

1. Daerah adalah Provinsi Sulawesi Selatan.
2. Gubernur adalah Gubernur Sulawesi Selatan.
3. Pemerintah Daerah adalah Gubernur dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Bupati/Wali Kota adalah Bupati/Wali Kota di wilayah Provinsi Sulawesi Selatan.
5. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang selanjutnya disingkat BPJS Ketenagakerjaan adalah Badan hukum Publik yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 24

Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial untuk menyelenggarakan program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Kematian, Jaminan Pensiun, dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan.

6. Kantor Cabang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang selanjutnya disebut Kantor Cabang BPJS Ketenagakerjaan adalah kantor cabang yang beroperasi di wilayah Provinsi Sulawesi Selatan.
7. Jaminan Sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi dasar hidup yang layak.
8. Jaminan Sosial Ketenagakerjaan adalah salah satu Jaminan Sosial yang berisi program berupa Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun, dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan.
9. Jaminan Kecelakaan Kerja yang selanjutnya disingkat JKK adalah manfaat berupa uang tunai dan/atau pelayanan kesehatan yang diberikan pada saat Peserta mengalami Kecelakaan Kerja atau penyakit yang disebabkan oleh lingkungan kerja.
10. Jaminan Kematian yang selanjutnya disingkat JKM adalah manfaat uang tunai yang diberikan kepada ahli waris ketika Peserta meninggal dunia bukan akibat Kecelakaan Kerja.
11. Jaminan Hari Tua yang selanjutnya disingkat JHT adalah manfaat uang tunai yang dibayarkan sekaligus pada saat Peserta memasuki

usia pensiun, meninggal dunia, atau mengalami Cacat Total Tetap.

12. Jaminan Pensiun yang selanjutnya disingkat JP adalah jaminan sosial yang bertujuan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak bagi peserta dan/atau ahli warisnya dengan memberikan pengasilan setelah peserta memasuki usia pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia.
13. Jaminan Kehilangan Pekerjaan yang selanjutnya disingkat JKP adalah jaminan sosial yang diberikan kepada Pekerja/Buruh yang mengalami Pemutusan Hubungan Kerja berupa manfaat uang tunai, akses informasi pasar kerja, dan Pelatihan Kerja.
14. Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Provinsi Sulawesi Selatan adalah penyelenggaraan program dan kegiatan yang menjadi lingkup kewenangan pemerintah daerah, dalam rangka terlaksananya peningkatan kepesertaan program jaminan sosial ketenagakerjaan dan menjamin seluruh tenaga kerja agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.
15. Pemberi Kerja Penyelenggara Negara adalah lembaga tinggi negara, lembaga negara atau badan lainnya, termasuk pemerintah desa yang mempekerjakan pegawai pemerintah non-pegawai negeri, pejabat negara non-aparatur sipil negara dan pegawai non-aparatur sipil negara dengan membayar gaji, Upah, atau imbalan dalam bentuk lainnya.
16. Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara adalah orang perseorangan, pengusaha, atau badan-badan lainnya yang

mempekerjaan tenaga kerja dengan membayar Upah atau imbalan dalam bentuk lain.

17. Jasa Konstruksi adalah layanan jasa konsultasi perencanaan Pekerjaan Konstruksi, layanan jasa pelaksanaan Pekerjaan Konstruksi, dan layanan konsultasi pengawasan Pekerjaan Konstruksi.
18. Penyedia Jasa Konstruksi adalah orang perseorangan atau badan yang kegiatan usahanya menyediakan layanan Jasa Konstruksi.
19. Pekerjaan Konstruksi adalah keseluruhan atau sebagian rangkaian kegiatan pada proyek perencanaan dan/atau pelaksanaan beserta pengawasan yang mencakup pekerjaan arsitektural, sipil, mekanikal, elektrikal, dan tata lingkungan masing-masing beserta kelengkapannya untuk mewujudkan suatu bangunan atau bentuk fisik lainnya.
20. Peserta adalah setiap orang, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia, yang telah membayar iuran.
21. Pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima Upah atau imbalan dalam bentuk lain.
22. Iuran adalah sejumlah uang yang dibayar secara teratur oleh Peserta dan/atau Pemberi Kerja.
23. Upah adalah hak Pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari Pemberi Kerja kepada Pekerja yang ditetapkan dan dibayar menurut suatu perjanjian kerja,

kesepakatan, atau peraturan perundangundangan, termasuk tunjangan bagi Pekerja dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.

24. Program Perlindungan Pekerja Rentan adalah pembayaran iuran kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan Pekerja Bukan Penerima Upah di Daerah yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Donasi dan/atau sumber anggaran lain yang sah dan tidak mengikat.
25. Tim Koordinasi Pembinaan adalah Tim yang terdiri dari unsur Perangkat Daerah terkait dan unsur BPJS Ketenagakerjaan untuk menjalankan tugas Pembinaan, yang dibentuk dan bertanggung jawab kepada Gubernur.
26. Bantuan iuran adalah pemberian dana yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan kepada organisasi keagamaan dengan tujuan memberikan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerja sosial keagamaan.
27. Pekerja Sosial Keagamaan adalah setiap orang yang bekerja melayani jamaah atau nama lain sesuai dengan agama dan kepercayaannya pada organisasi keagamaan.

Dalam rangka mewujudkan perlindungan sosial ketenagakerjaan di Daerah dan melindungi Pekerja dari dampak buruk ekonomi yang dapat muncul ketika terjadi keadaan yang mengakibatkan hilangnya pekerjaan atau sumber pendapatan, maka berdasarkan ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 perlu untuk menyediakan dasar acuan dan

kewenangan bagi Pemerintah Daerah untuk melaksanakan kebijakan di Daerah sehingga tujuan dari pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan bisa terlaksana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2. Program Dan Kepesertaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

a) Program

Mengenai program jaminan sosial ketenagakerjaan sangat jelas diatur dalam ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, maka untuk jaminan sosial ketenagakerjaan yang menjadi ruang lingkup dalam peraturan daerah ini yaitu jaminan Kecelakaan Kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kehilangan pekerjaan

b) Kepesertaan

Untuk mengetahui siapa saja yang menjadi peserta jaminan sosial dalam peraturan daerah ini, maka berdasarkan ketentuan dalam Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2013, yang menjadi Peserta jaminan sosial ketenagakerjaan adalah peserta penerima upah dan peserta bukan penerima upah. Untuk peserta penerima upah sendiri terbagi atas pekerja yang bekerja pada pemberi kerja penyelenggara negara dan pekerja yang bekerja pada pemberi kerja selain penyelenggara negara.

Kemudian pekerja jasa konstruksi meliputi tenaga harian lepas, borongan, dan/atau musiman wajib mendaftarkan

pekerjanya dalam program jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian.

Selanjutnya pekerja migran Indonesia yang meliputi calon Pekerja Migran Indonesia atau Pekerja Migran Indonesia yang ditempatkan oleh Pelaksana Penempatan dan calon Pekerja Migran Indonesia atau Pekerja Migran Indonesia perseorangan. Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi pekerja migran tersebut menjadi pertanggungmasing-masing individu.

Yang terakhir adalah pekerja sosial keagamaan, dimana Gubernur selaku Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah memberikan bantuan iuran setiap tahun untuk Jaminan Sosial Ketenagakerjaan kepada Pekerja Sosial Keagamaan yang melayani umat sesuai dengan agama dan kepercayaannya. Hal yang sama telah lebih dahulu dilakukan di beberapa provinsi yakni Provinsi Sulawesi Utara, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Jawa Tengah dan lain-lain. Dengan adanya program ini dapat dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh warga masyarakat untuk mendapatkan perlindungan di bidang ketenagakerjaan dengan mendaftarkan organisasi keagamaan mereka di kantor ketenagakerjaan guna untuk mendukung program pemerintah.

c) Pendaftaran

Dalam rangka pendaftaran Peserta Jaminan Sosial maka

berdasarkan Pasal 33 Peraturan Menteri ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021, pekerja penerima upah dan pekerja bukan penerima upah bersama anggota keluarganya wajib mendaftarkan dirinya menjadi Peserta kepada Badan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang- undangan yang berlaku, dan harus memenuhi beberapa persyaratan yaitu:

- a. memiliki nomor induk kependudukan atau kartu tanda penduduk;
- b. berusia paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun; dan
- c. memiliki usaha atau pekerjaan.

Dan selanjutnya untuk Pendaftaran dapat dilakukan secara mandiri, melalui Wadah, atau Tim Koordinasi yang dibentuk dan khusus bagi setiap Pekerja Bukan Penerima Upah harus memberikan data dirinya dengan lengkap dan benar. Dan selain pendaftaran yang dilakukan secara mandiri, Pemerintah Daerah juga dapat membantu memfasilitasi pendaftaran Peserta sesuai dengan tugas dan kemampuan yang dimilikinya. Sehingga untuk memperoleh fasilitas Pekerja Bukan Penerima Upah dapat mengajukan permohonan kepada Perangkat Daerah baik secara lisan maupun tertulis, dan yang memperoleh fasilitas tersebut adalah pekerja yang tidak dapat melakukan pendaftaran secara mandiri.

Dan selanjutnya berdasarkan Pasal 37 Peraturan Menteri ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 jika terdapat perubahan data

peserta wajib menyampaikan perubahan data, dengan demikian Peserta harus menyampaikan perubahan datanya pada Badan atau pada Perangkat Daerah untuk disampaikan pada Badan atau juga dapat disampaikan pada wadah atau kelompok tertentu yang kemudian menyampaikan data tersebut kepada Perangkat Daerah dan/atau Badan untuk diproses perubahan datanya. Untuk itu Pemerintah Daerah dalam hal ini perangkat daerah yang melaksanakan tugas dapat bersikap aktif untuk mendata dan membantu memfasilitasi Pekerja Bukan Penerima Upah yang belum mendaftarkan dirinya untuk menjadi Peserta dengan berkoordinasi perangkat Daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan di bidang sosial.

3. Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

a) Umum

Pemerintah Daerah wajib berperan dalam pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Daerah dengan tujuan untuk memberikan perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi seluruh pekerja baik penerima upah, bukan penerima upah, pekerja jasa konstruksi, dan pekerja migran Indonesia serta mengawasi pelaksanaan pelayanan jaminan sosial ketenagakerjaan yang optimal kepada seluruh pekerja. Disamping itu, pemerintah daerah wajib mencegah kemiskinan baru di masyarakat pekerja dan

senantiasa mewujudkan *Universal Worker Coverage* (UWC) di Daerah.

Peran Pemerintah Daerah dalam mencapai tujuan tersebut dijalankan dengan upaya sebagai diantaranya :

- a. menyusun, menetapkan dan mengevaluasi regulasi Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di tingkat daerah secara berkala;
- b. menyusun standar teknis perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi mitra kerja dan tenaga kerja binaan masing-masing perangkat daerah dalam setiap program / kegiatan;
- c. mengalokasikan anggaran untuk mendukung pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dari APBD;
- d. peningkatan dan perluasan cakupan kepesertaan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
- e. pemutakhiran dan konsolidasi data kepesertaan program pada tingkat Provinsi;
- f. koordinasi dengan para pemangku kepentingan terkait;
- g. mengevaluasi pelaksanaan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan secara berkala;
- h. pembinaan dan pengawasan pelaksanaan regulasi Jaminan Sosial Ketenagakerjaan kepada pemberi kerja/badan usaha/swasta/bisnis/industri; dan
- i. pembinaan dan pengawasan pelaksanaan regulasi Jaminan Sosial Ketenagakerjaan kepada seluruh Pemerintah Daerah

Kabupaten/Kota.

Disamping itu, secara teknis Peran Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan yang akan diturunkan melalui sistem norma dalam rancangan perda nantinya dapat kami uraikan sebagai berikut :

- a. Peran Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Penerima Upah Yang Bekerja Pada Penyelenggara Negara.
- b. Peran Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Penerima Upah Yang Bekerja Selain Pada Penyelenggara Negara
- c. Peran Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Bukan Penerima Upah
- d. Peran Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Sektor Jasa Konstruksi
- e. Peran Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Migran Indonesia
- f. Peran Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Sosial Keagamaan.

4. Program Perlindungan Pekerja Rentan

Gubernur menyelenggarakan program perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi Pekerja Rentan di Daerah meliputi: Pekerja yang menjadi mitra atau binaan Perangkat Daerah, tenaga

relawan, pekerja padat karya, pelaku olahraga, pelaku seni dan c. Pekerja Rentan lainnya yang berpenghasilan rendah.

Bentuk program perlindungan berupa pendaftaran dan bantuan iuran kepesertaan. Pemberian program perlindungan dilaksanakan sesuai kemampuan keuangan Daerah Provinsi. Selanjutnya Program perlindungan dilaksanakan oleh Perangkat Daerah terkait.

Pemberian program perlindungan, dilaksanakan berdasarkan pemutakhiran data aktual yang disediakan Perangkat Daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan bidang komunikasi dan informatika. Kemudian Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian program perlindungan akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Gubernur.

5. Pembinaan dan Pengawasan

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 129 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 maka dalam melaksanakan kegiatan pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sangat diperlukan pembinaan dan pengawasan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Daerah ini yang nantinya akan dilakukan oleh Gubernur, dan selanjutnya dapat mendelagasikan kegiatan pembinaan dan pengawasan kepada Perangkat Daerah terkait dan melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada Gubernur. Selain itu dimungkinkan

juga untuk Pembentukan Tim Koordinasi.

Untuk penyampaian data peserta melalui wadah atau Tim yang dibentuk, berdasarkan ketentuan dalam Pasal 39 Peraturan Menteri Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021, wadah atau kelompok tersebut dapat dibentuk dari inisiatif Pekerja yang memiliki tugas dan tanggungjawab atas kebenaran dan kelengkapan data serta persyaratan anggota yang didaftarkan. Selanjutnya dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawab wadah atau kelompok tertentu dapat dibantu oleh pemerintah daerah berupa bantuan modal awal, penyusunan anggaran dasar/anggaran rumah tangga, dan/atau tenaga profesional untuk jangka waktu tertentu.

Adapun tugas dari Tim Koordinasi yaitu mengurus pendaftaran kepesertaan para anggotanya ke Badan, mengumpulkan dan menyetorkan iuran kepada Badan, dan melakukan pendampingan kepada anggota dalam pengurusan klaim kepada Badan.

6. Pendanaan

Dalam rangka pelaksanaan kegiatan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi Pekerja Bukan Penerima Upah, maka diperlukan pendanaan atas kewajiban pembiayaan yang muncul bagi Pemerintah Daerah akibat Peraturan Daerah ini, dimana sumber pendanaan tersebut akan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Daerah, dan

sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Ketentuan Penutup

Ketentuan Penutup merupakan bagian terakhir Batang Tubuh Peraturan Daerah, yang biasanya berisi ketentuan tentang saat mulai berlakunya Peraturan Daerah

BAB VI

PENUTUP

A. SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan terhadap hasil penelitian dan kajian akademis yang dilakukan berkaitan dengan penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) menjadi wadah program ini untuk dapat berjalan untuk melakukan perlindungan sosial kepada para pekerja yang ada di Sulawesi Selatan. Berdasarkan Pasal 28 d Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan landasan hukum yang menyebutkan bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum” menjadi acuan bahwa bagi pekerja non formal juga bisa mendapatkan jaminan yang biasanya hanya didapatkan oleh pekerja formal sehingga seluruh tenaga kerja dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak.
2. Belum optimalnya upaya yang dilakukan selama ini oleh Badan Penyelenggara mengisyaratkan bahwa kolaborasi yang telah berjalan belum maksimal karena masih banyak kendala teknis yang menjadi ruang penghambat. Oleh karena itu dibutuhkan sebuah regulasi yang kuat sebagai pedoman pelibatan unsur pemerintah daerah dan stakeholder lainnya untuk pencapaian target-target yang telah

ditentukan oleh Pemerintah.

3. Hadirnya peraturan daerah sebagai instrument penatakelolaan dalam penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan merupakan sebuah keniscayaan. Dengan demikian diharapkan adanya kesepahaman yang universal bagi seluruh pihak yang terkait untuk menghadirkan jaminan perlindungan yang benar-benar dirasakan manfaatnya secara menyeluruh.

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan pembahasan hasil penelitian dan kajian akademis mengenai permasalahan Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Provinsi Sulawesi Selatan, maka saran yang dapat diberikan adalah :

1. Provinsi Sulawesi Selatan lebih serius dalam mendukung program jaminan sosial untuk menjamin kesejahteraan masyarakatnya, tentu saja hal tersebut memerlukan kepastian hukum dengan cara menetapkan suatu peraturan daerah agar berjalan secara berkesinambungan tidak hanya sebatas kebijakan yang merupakan niat baik dari Pemerintahan yang ada sekarang sehingga apabila kedepannya terjadi pergantian kepemimpinan tidak putus sampai disitu saja dan diharapkan untuk bisa berlanjut secara terus menerus.
2. Agar Optimalisasi peran stakeholder menjadi kuci keberhasilan program jaminan sosial ketenagakerjaan oleh karena itu dibentuknya Perda ini menjadi alat pemersatu bagi seluruh pemangku kepentingan

agar terjalin sinergitas yang baik.

3. Agar Pemerintah Daerah dan DPRD segera membentuk Perda ini untuk menjadi payung hukum bagi seluruh pemangku kepentingan dalam menjalankan fungsinya masing-masing

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Khakim, Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, PT. Citra Adirya Bakti, Bandung, 2014*
- Adhi Kristian dkk, Hukum Jaminan Sosial Kesehatan Indonesia, 2015*
- Agusmindah, Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Dinamika & Kajian Teori, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2010*
- Andika Wijaya, Hukum Jaminan Sosial Indonesia, 2018*
- Aloysius Uwiyono, Asas-asas hukum perburuhan, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2014*
- Asri Wijayanti, Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.*
- Edi Suharto, Kemiskinan & Perlindungan Sosial di Indonesia Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan, cet ke 2, Alfabeta, Bandung, 2013*
- Eko Wahyudi, Wiwin Yulianingsih, Moh. Firdaus Shoihin, Hukum Ketenagakerjaan, Sinar Grafika, Jakarta, 2016*
- Endah Pudjiastuti, Pengantar Hukum Ketenagakerjaan, Semarang University Press, Semarang, 2008*
- Fahmi Amrusi dalam Ni'matull Huda, Hukum Pemerintah Daerah, Nusamedia, Bandung, 2012*
- G. Setya Nugraha, R. Maulina f, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Karima, Surabaya, 2000*
- Halili Toha dan Hariri Pramono, Hubungan Kerja Antara Majikan dan Buruh, Bina Aksara, Jakarta, 1987*
- Harun Alrasjid, Program Jaminan Sosial Sebagai Salah Satu Usaha Penanggulangan Masalah Kemiskinan di Indonesia, Pustaka, Jakarta, 1978*
- Hardijan Rusli, Hukum Ketenagakerjaan, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2011*
- Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, Cara Praktis Menyusun & Merancang Peraturan Daerah; Suatu Kajian Teoritis & Praktis Disertai Manual; Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Empiris, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.*
- Inu Kencana Syafiie, Pengantar ilmu pemerintahan, Refika Aditama, Jakarta, 2010*
- Iman Soepomo, Pengantar Hukum Perburuhan, Djambatan, Jakarta, 1983.*
- Kamal Hidjaz, Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem*

- Pemerintahan Daerah Di Indonesia, Pustaka Refleksi, Makasar, 2010*
- La Ode Bariun, Hakikat Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Penyelesaian Sengketa Hasil Pemilihan Kepala Daerah Yang Berkeadilan. Disertasi. Program Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin, Makassar, 2015*
- Lawrence M. Friedman, Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial, The Legal System; A Social Science Perspective, Nursamedia, Bandung, 2009*
- Marwan Mas, Pengantar Ilmu Hukum, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004*
- Nurmayani S.H., M.H. Hukum Administrasi Daerah, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2009*
- Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, Sendi-sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum, Alumni, Bandung, 1986. Philipus M. Hadjon, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia Sebuah Study Prinsip-prinsipnya. Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.*
- Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013*
- Setya Retnami, Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia, Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, Jakarta, 2001*
- Satjipto Rahardjo, Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia, Kompas, Jakarta, 2003, Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2000*
- Setiono, Rule of Law (Supremasi Hukum), Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004*
- SF. Marbun, Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1997*
- Sudargo Gautama, Pengertian Tentang Negara Hukum, Alumni, Bandung, 1983.*
- S.H. Sarundajang, Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah cetakan ke 3, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005*
- Sugeng Pujileksono, Perundang-Undangan Sosial dan Pekerjaan Sosial, Perspektif Pemenuhan Keadilan & Kesejahteraan Sosial Masyarakat, Penerbit Setara Press, Malang, 2016.*
- Surya Perdana, Pelaksanaan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Pada Perusahaan Swasta, Ratu Jaya, Medan, 2009*
- Vladimir Rys, Merumuskan Ulang Jaminan Sosial, Pustaka Alvabet, Jakarta, 2011*
- Zaeni Asyhadie, Hukum Kerja: Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007*

Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Nasional

<https://nasional.kontan.co.id/news/jokowi-terbitkan-inpres-optimalisasi-bp-jamsostek-berikut-rinciannya>

<https://nasional.kontan.co.id/news/transformasi-jamsostek-menjadi-bpjs-ketenagakerjaan>

<https://lifepal.co.id/media/jaminan-sosial/> diakses tanggal 27 januari 2022

<https://economy.okezone.com/read/2021/03/31/320/2387100/bpjs-ketenagakerjaan-akui-kerugian-investasi-saham-dan-reksadana-rp23-triliun>

<https://www.ejournal.warmadewa.ac.id/index.php/kertawicaksana/article/download/721/504>