

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN MERANGIN
TENTANG
PENYELENGGARAAN PROGRAM
JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN



INISIATIF DPRD
Kabupaten Merangin

Jl. Kol. A. Rahman Syukur No.1

Pematang Kandis, kec. Bangko, Kabupaten Merangin, Jambi 37311

2025

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT kami panjatkan atas selesainya penyusunan Naskah Akademik Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan pada waktunya. Rasa terima kasih dan apresiasi yang tak terkira kami sampaikan kepada para Tenaga Ahli, Narasumber, para Pemangku Kepentingan, dan semua anggota tim yang terlibat baik secara langsung maupun yang tidak langsung dalam penyusunan Naskah Akademik tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ini. Karena sangat kami sadari, bahwa tanpa bantuan dan dukungan dari para pihak terkait, hasil yang kami sampaikan tidak akan maksimal.

Naskah Akademik ini memuat tentang telaah dan kajian tentang apa yang mendasari pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, kajian hukum tentang peraturan Perundang-undangan yang mendasari pembentukannya, kajian Teori serta praktik empiris yang terjadi di masyarakat, kajian landasan filosofis, sosiologis, serta yuridis, serta materi muatan serta ruang lingkup dari Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Harapan kami, agar kajian ini dapat menjadi bahan pertimbangan yang objektif, ilmiah dan rasional dalam menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Selain itu, kami menyadari bahwa Naskah Akademik ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu masukan beberapa kritik dan saran yang membangun senantiasa akan kami terima dengan senang hati demi kesempurnaan Naskah Akademik ini dan perbaikan di kemudian hari. Kiranya Naskah Akademik ini dapat memenuhi harapan seluruh elemen-elemen Pemerintah Kabupaten Merangin dan bermanfaat untuk dapat digunakan sebagai masukan dalam pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Merangin.

Bangko, Oktober 2025

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

Table of Contents

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I	
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	5
C. Tujuan dan Kegunaan	6
D. Metode	8
BAB II	
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	12
A. KAJIAN TEORITIS.....	12
B. Kajian terhadap Asas dan Prinsip yang Digunakan Dalam Perumusan Norma	33
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan serta Implikasi Terhadap Kehidupan Masyarakat	46
BAB III	
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN	54
1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).....	55
2. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional	58
3. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.....	61
4. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja sebagaimana telah beberapa kali Diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2013 tentang Perubahan Kesembilan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja.	63
5. Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan (PP PBI).	64

6. Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2013 tentang Tata Cara Hubungan Antar Lembaga Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.....	65
7. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara Dan Setiap Orang Selain Pemberi Kerja Pekerja Dan Penerima Bantuan Iuran Dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial.....	66
8. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja.....	69
9. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun.	71
10. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua (PP JHT).	72
11. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Jaminan Kehilangan Pekerjaan (PP JKP)	73
12. Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan.....	74
13. Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.	77
14. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional.....	78

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	81
A. Landasan Filosofis.....	82
B. Landasan Sosiologis	86
C. Landasan Yuridis.....	89

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	97
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Rancangan Peraturan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.....	97

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	101
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

BAB VI

PENUTUP	113
----------------------	-----

A. Kesimpulan	113
---------------------	-----

B. Saran.....	114
---------------	-----

DAFTAR PUSTAKA	116
-----------------------------	-----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai sebuah negara, Indonesia mempunyai landasan konstitusional dan kaidah fundamental yang dimuat dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memegang peranan penting dalam mewujudkan nilai-nilai luhur yang terkandung dalam ideologi bangsa Indonesia, yaitu Pancasila. Selain itu, sebagai landasan konstitusional dan kaidah fundamental negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat tujuan Negara yang dirumuskan dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang terdiri dari 4 (empat) komponen, yaitu : melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Disini dapat dilihat bahwa kesejahteraan sosial merupakan salah satu tujuan negara yang termuat dalam amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Daerah berdasarkan otonomi dan tugas pembantuan ditentukan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945, bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah dalam Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan dasar hukum pembentukan peraturan daerah yaitu terdapat dalam Pasal 236 untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan tugas pembantuan. Undang-undang tersebut hakekatnya otonomi daerah, urusan Pemerintahan wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar 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.

Pembangunan di bidang ketenagakerjaan merupakan bagian dari pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, makmur, yang merata baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penyelenggaraan negara yang menyangkut hak warga negara adalah mengupayakan agar tiap warga negara mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, seperti yang diamanatkan dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Untuk dapat melaksanakan amanat tersebut diperlukan penyelenggaraan negara atau pemerintahan yang baik (*good governance*).

Banyaknya jumlah penduduk di Indonesia membuat Indonesia memiliki jumlah tenaga kerja yang cukup banyak dan produktif. Sebagai pekerja maka mereka wajib memenuhi peraturan yang telah ditentukan oleh pemberi kerja dan berhak untuk mendapatkan hak-hak mereka sebagai pekerja. Hak dan kewajiban pekerja dibuat dan

disetujui dalam perjanjian kerja. Agar dapat disebut perjanjian kerja harus dipenuhinya 3 (tiga) unsur, yaitu ada orang di bawah pimpinan orang lain, penunaian kerja, dan adanya upah. Setiap perjanjian itu akan menimbulkan suatu perikatan antara dua orang yang membuatnya. Salah satu hak yang di dapat oleh pekerja tercantum dalam Pasal 28 huruf H ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”. Untuk menjamin hak seorang pekerja atas jaminan sosial seperti yang termaktub di atas, maka adanya jaminan sosial tenaga kerja menjadi suatu hal yang sangat penting. Jaminan sosial tenaga kerja adalah suatu perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang 2 dialami oleh tenaga kerja berupa kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua, dan meninggal dunia.

Berdasarkan Pasal 99 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyatakan bahwa setiap pekerja/buruh dan keluarganya berhak untuk memperoleh jaminan sosial tenaga kerja. Dalam ketentuan tersebut jaminan sosial tenaga kerja merupakan suatu hak yang tidak hanya dimiliki oleh pekerja/buruh tetapi juga keluarganya. Pemberian hak kepada keluarga pekerja/buruh ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan pelayanan apabila ada anggota keluarga pekerja/buruh mengalami sakit atau memerlukan bantuan medis lain seperti hamil atau melahirkan, selain itu kepada keluarga pekerja/buruh juga diberikan santunan kematian dan biaya pemakaman bila pekerja/buruh meninggal dunia. Dalam hal seseorang melakukan pekerjaan, pasti akan ada banyak resiko yang mungkin dapat di

terima oleh pekerja, sehingga pihak pemberi kerja harus menjamin akan keselamatan dan perlindungan pekerja dari resiko-resiko yang ada.

Pemerintah terus berupaya mendorong kesejahteraan masyarakat, terutama pekerja, melalui program jaminan sosial ketenagakerjaan. Program tersebut merupakan amanat dari Undang-Undang Dasar 1945 yang diimplementasikan dengan Pembentukan Sistem Jaminan Nasional sesuai dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Terselenggaranya program jaminan sosial ketenagakerjaan tidak hanya menjadi tanggung jawab Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan, melainkan perlu mendukung serius dari pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.

Demi menjamin hak-hak para pekerja Pemerintah pada tanggal 1 Januari 2014 telah membentuk Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dan mulai beroperasi sejak tanggal 1 Juli 2015. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang selanjutnya disingkat BPJS adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial. Jaminan sosial dibentuk dengan tujuan untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. BPJS terdiri dari 2 macam, yakni BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. BPJS Ketenagakerjaan berupa Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Kematian, dan Jaminan Pensiun. Pendaftaran pekerja sebagai peserta BPJS sifatnya adalah wajib, hal tersebut dikarenakan dapat membantu dalam menanggulangi resiko-resiko yang mungkin dapat terjadi. Sudah banyak perusahaan yang mendaftarkan pekerja sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan, namun juga masih ada perusahaan yang belum mendaftarkan para pekerjanya sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan.

Jaminan sosial ketenagakerjaan ditujukan untuk meningkatkan pelayanan serta kesejahteraan jaminan sosial ketenagakerjaan, khususnya peningkatan manfaat

jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2019 tentang Perubahan peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian.

Jaminan sosial tenagakerja sebagai alat yang ampuh dan tepat bagi perlindungan buruh/pekerja dalam menanggulangi resiko-resikososial-ekonomis maka pengaturannyapun telah mengalami perkembangan yang panjang dari masa ke masa, yaitu dimulai dari zaman penjajahan pemerintahan Hindia Belanda sampai zaman kemerdekaan Republik Indonesia baik era awal kemerdekaan maupun di era reformasi. Meskipun sekarang telah memperoleh dasar hukum pengaturan melalui Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Oleh karena itu, perlu dikaji perkembangan pengaturan jaminan sosial tenaga kerja dalam rangka perlindungan buruh/pekerja.

B. Identifikasi Masalah

Kajian hukum perundang-undangan atau kajian terhadap suatu pengaturan menyangkut dua isu pokok, yakni penormaan materi muatan dan prosedur pembentukan. Kajian ini focus pada upaya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah, oleh karena itu berada pada isu penormaan materi muatan atau perumusan materi muatan sebagai suatu aturan yang mengandung Norma Hukum.

Isu perumusan aturan melingkupi beberapa sub isu yakni : a) landasan, b) asas-asas dalam pengaturan, c) batas-batas kewenangan pengaturan dan d) ruang lingkup materi muatan pengaturan.

Pengaturan mengenai Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Kabupaten Merangin dalam sebuah norma hukum dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan dan permasalahan menyangkut:

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Kabupaten Merangin dan bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
2. Mengapa perlu disusun Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup, pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan?

C. Tujuan dan Kegunaan

Berdasarkan pasal 1 Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan perundang-undangan dinyatakan “ Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu permasalahan tertentu yang dapat dipertanggung-jawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu rancangan undang-undang, rancangan peraturan daerah kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat”.

Dari uraian pasal tersebut, maka dapat kita telaah tujuan dan kegunaan Naskah Akademik. Tujuan merupakan gambaran sasaran utama dibuatnya Naskah Akademik peraturan perundang-undangan, yakni sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan

Rancangan Peraturan Perundang-Undangan yang memberikan arah, dan menetapkan ruang lingkup bagi penyusun Rancangan Peraturan Perundang-Undangan. Sementara kegunaan memuat pernyataan tentang mandat disusunnya Naskah Akademik tersebut, selain sebagai bahan masukan bagi pembuat Rancangan Peraturan Perundang-Undangan juga dapat berguna bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Tujuan dan kegunaan Naskah Akademik diatas merupakan tujuan dan kegunaan yang sifatnya umum. Adapun tujuan dan kegunaan Naskah Akademik juga memiliki kekhususann yaitu berhubungan dengan materi atau muatan yang akan diatur dalam suatu Peraturan Perundang-Undangan. Dalam Naskah Akademik ini penyusunan Naskah Akademik rancangan peraturan daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan memiliki tujuan dan kegunaan:

1. Permasalahan yang dihadapi dalam Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi.
2. Urgensi dilakukannya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan .
3. Pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja.
4. Sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup, pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Sementara itu kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

sekaligus sebagai bahan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

D. Metode

Metode penelitian yang digunakan dalam rancangan Naskah Akademik ini adalah social-legal research. Dimana hukum yang baik adalah yang berasal dari masyarakat yang menggambarkan secara faktual kenyataan yang ada sehingga dapat berfungsi secara efektif. Oleh karena itu dalam penelitian social-legal Naskah Akademik ini digunakan beberapa tahap/proses yang secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Tahap konseptualisasi

Pada tahap ini penyusun melakukan konseptualisasi berkaitan dengan Naskah Akademik yang akan disusun, melakukan penyelarasan antara konsep dan fakta yang terjadi guna menyelesaikan masalah yang ada.

2. Tahap pencarian data

Pada tahap ini penyusun mengumpulkan data-data relevan secara empiris guna mendukung konsep yang ada. Data tersebut sangat bermanfaat untuk melihat kenyataan yang ada dalam masyarakat sehingga dengan data tersebut dapat ditentukan materi muatan Naskah Akademik.

3. Tahap pengolahan data

Tahap pengolahan data merupakan proses dimana data yang telah dikumpulkan oleh penyusun dan telah diselaraskan dengan konsep yang ada diolah guna mencari kebenarannya secara empiris melalui kesimpulan yang didapat dari pengolahan data tersebut.

4. Tahap sosialisasi hasil pendataan

Tahap ini dilakukan dengan memberikan seminar-seminar dari sosialisasi publik mengenai Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang dihadiri dari kalangan pengusaha, pemerintah daerah, pers, LSM, aparat penegak hukum seperti kepolisian, serta dari kalangan akademis seperti mahasiswa dan dosen.

5. Tahap politik dan penetapan

Tahap ini merupakan tahap terakhir, dimana dalam tahap proses politik merupakan tahap pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dengan DPRD Kabupaten Merangin. Sedangkan tahap penetapan adalah tahap ketika Rancangan Peraturan Daerah sudah disetujui antara pemerintah Kabupaten Merangin dalam hal ini Bupati Kabupaten Merangin dengan DPRD Kabupaten Merangin untuk disahkan menjadi peraturan daerah.

Dari garis besar uraian proses penelitian tersebut diatas dapat diperinci melalui langkah-langkah strategi yang dimulai dengan penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam melakukan pengkajian teoritis dan empiris, dengan pendapat, konsultasi publik dan observasi lapangan yang berkaitan dengan masalah dan kebutuhan perubahan bentuk badan hukum dengan langkah-langkah strategis yang dilakukan meliputi:

- a. Menganalisa dan mengkaji sistem dan mekanisme Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ;

- b. Analisis sandingan dari berbagai peraturan perundang-undangan (tinjauan legislasi) yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ;
- c. Analisis informasi dan aspirasi yang berkembang dari berbagai instansi/lembaga terkait dan tokoh-tokoh masyarakat (tinjauan teknis), yang meliputi Pemerintah Daerah dan Instansi/Dinas Terkait, Lembaga Legislatif (DPRD Kabupaten Merangin), sejumlah LSM, dan masyarakat umum;
- d. Melakukan tinjauan akademis melalui diskusi dengan anggota tim pakar dan melaksanakan pertemuan-pertemuan untuk mendapatkan masukan;
- e. Merumuskan dan menyusun dalam bentuk deskriptif analisis serta menuangkannya dalam Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ;
- f. Melakukan sosialisasi dalam rangka memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang perlunya pengaturan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ;
- g. Melakukan pembahasan interdinas untuk menyempurnakan isi Rancangan Peraturan Daerah sesuai dengan tugas dan wewenang lintas sektor;
- h. Melakukan workshop lokal dengan berbagai elemen masyarakat sebagai bagian dari fasilitasi partisipasi publik dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ;
- i. Mengajukan Naskah Akademik dan rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan menjadi prioritas dalam program legislasi daerah di DPRD Kabupaten Merangin;

- j. Mengajukan kepada DPRD Kabupaten Merangin agar menjadi inisiatif DPRD dan untuk selanjutnya dilakukan pembahasan bersama pemerintah Kabupaten Merangin;
- k. Mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan .

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

Dalam rangka mencapai sasaran penelitian melalui pemahaman permasalahan dengan jelas, maka diperlukan kerangka untuk menemukan dan mewujudkan suatu jawaban ilmiah atas permasalahan tersebut melalui seperangkat teori. Manfaat teoretis teori dalam ilmu hukum adalah sebagai alat dalam menganalisis dan mengkaji penelitian-penelitian hukum yang akan dikembangkan. Selain itu, manfaat praktis teori dalam ilmu hukum adalah sebagai alat atau instrumen dalam mengkaji dan menganalisis fenomena yang timbul dan berkembang dalam masyarakat, bangsa dan negara.

Kriteria teori yang ideal menurut James A. Black & Dean J. Champion yaitu:¹

- a. Suatu teori secara logis harus konsisten, artinya tidak ada hal-hal yang saling bertentangan di dalam kerangka yang bersangkutan.
- b. Suatu teori dari pernyataan-pernyataan mengenai gejala-gejala tertentu, pernyataan-pernyataan mana mempunyai interrelasi yang serasi.
- c. Pernyataan-pernyataan di dalam suatu teori harus dapat mencakup semua unsur gejala yang menjadi ruang lingkupnya, dan masing-masing bersifat tuntas.

¹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 43.

- d. Tidak ada pengulangan ataupun duplikasi di dalam pernyataan-pernyataan tersebut.
- e. Suatu teori harus dapat diuji di dalam penelitian.

Dalam Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja pada Bab II Kajian Teoretis dan Praktik Empiris ini memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoritis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, hukum, ekonomi, dan keuangan negara dari pengaturan dalam Peraturan Daerah.

1. Kajian Umum tentang 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.

Tenaga kerja meliputi setiap orang baik yang sedang maupun yang akan melakukan pekerjaan baik didalam maupun diluar hubungan kerja. 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. Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 pekerja/buruh adalah “setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.”.

Hak dan Kewajiban Tenaga Kerja

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 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.

Pasal 1 angka 4 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, menyatakan bahwa pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Kemudian dalam Pasal 1 angka 5 UU Ketenagakerjaan menyebutkan pengusaha adalah :

- a) Orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri.
- b) Orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya.
- c) Orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud dalam huruf 1 dan 2 yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia.

Selanjutnya yang dimaksudkan dengan perusahaan adalah :

- a) Setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan pekerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.
- b) Usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.

3) Hak pemberi kerja :

- a) Berhak sepenuhnya atas hasil kerja pekerja;

- b) Berhak atas ditaatinya aturan kerja oleh pekerja, termasuk pemberian sanksi;
 - c) Berhak melaksanakan tata tertib kerja yang telah dibuat oleh pemberi kerja.
- 4) Kewajiban Pemberi Kerja :
- a) Memberikan ijin kepada pekerja untuk beristirahat, menjalankan kewajiban menurut agamanya;
 - b) Dilarang memperkerjakan pekerja lebih dari 7 jam sehari dan 40 jam seminggu, kecuali ada ijin penyimpangan;
 - c) Tidak boleh mengadakan diskriminasi upah laki-laki/perempuan;
 - d) Bagi perusahaan yang mempekerjakan 25 orang pekerja atau lebih wajib membuat peraturan perusahaan;
 - e) Wajib membayar upah pekerja pada saat istirahat/libur pada hari libur resmi;
 - f) Wajib memberikan Tunjangan Hari Raya (THR) kepada pekerja yang telah mempunyai masa kerja 3 bulan secara terus menerus atau lebih;
 - g) Wajib mengikutsertakan pekerja dalam program BPJS Ketenagakerjaan sebagai jaminan sosial yang diberikan kepada pekerja.

2. Tinjauan Umum tentang 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.

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 :

- a. 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);
- b. Usaha-usaha yang berupa pemulihan dan penyembuhan, seperti bantuan untuk bencana alam, lanjut usia, yatim piatu, penderita cacat, dan berbagai ketunaan yang dapat disebut sebagai Bantuan Sosial (Social Assistance);
- c. Usaha-usaha yang berupa pembinaan, dalam bentuk perbaikan gizi, perumahan, transmigrasi, koperasi, dan lain-lain yang dapat dikategorikan sebagai Sarana Sosial (Social Infra Structure);
- d. 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.¹¹ 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 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. 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.

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.

Jaminan sosial sudah tersirat dari sila-sila pancasila. Seperti pada sila pertama yang mewajibkan setiap umat Tuhan itu harus di perlakukan sebagai hamba Tuhan dan menolong sesama hamba Tuhan yang merupakan pengabdian dan ibadah kepada Tuhan. Sila kedua mewajibkan manusia itu termasuk pekerja, diperlakukan secara berada sesuai dengan harkat dan martabat nya 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 sesame manusia di dalam menanggulangi setiap masalah. Sila kelima mengajarkan bahwa manusia itu di perlakukan secara adil. pekerja tidak hanya dirawat selagi mampu bekerja saja akan tetapi juga di saat mereka tidak mampu bekerja karena risiko sosial yang dialaminya.

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 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. Rincian terkait berbagai aspek pelaksanaan program telah dijabarkan dalam Peraturan Presiden (PERPRES) Nomor 74 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Peta Jalan Penyelenggaraan Jaminan Sosial Bidang Kesehatan dan Bidang Ketenagakerjaan.

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:

a. Jaminan Kecelakaan Kerja

Ruang lingkup jaminan kecelakaan kerja meliputi kecelakaan dan sakit akibat kerja.

Kecelakaan kerja adalah kecelakaan yang terjadi berhubung 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. 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:

- a) Magang dan murid yang bekerja pada perusahaan, baik yang menerima upah ataupun tidak;
- b) Narapidana yang dipekerjakan di perusahaan.

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

Pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan medisnya, antara lain meliputi :

- a) Pemeriksaan dasar dan penunjang;
- b) Perawatan tingkat pertama dan lanjutan;
- c) Rawat inap kelas I rumah sakit pemerintah dan rumah sakit swasta yang setara;
- d) Perawatan intensif;
- e) Penunjang diagnostik;
- f) Pengobatan;
- g) Pelayanan khusus;
- h) Alat kesehatan dan implan;
- i) Jasa dokter/medis;
- j) Operasi;
- k) Transfusi darah;
- l) Rehabilitasi medis.

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 dilokasi 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 kejadian 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) dan 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.

Iuran jaminan kecelakaan kerja bagi peserta penerima upah yang bekerja pada pemberi kerja selain penyelenggara negara dikelompokkan dalam lima kelompok tingkat risiko lingkungan kerja yang meliputi :

- 1) Tingkat risiko sangat rendah : 0,24% dari upah sebulan;
- 2) Tingkat risiko rendah : 0,54% dari upah sebulan;
- 3) Tingkat risiko sedang : 0,89% dari upah sebulan;
- 4) Tingkat risiko tinggi : 1,27% dari upah sebulan;
- 5) Tingkat risiko sangat tinggi : 1,74% dari upah sebulan.

Besarnya iuran jaminan kecelakaan kerja bagi setiap perusahaan ditetapkan oleh BPJS Ketenagakerjaan dengan berpedoman pada kelompok tingkat risiko lingkungan kerja.

Terkait dengan hal pelaporan, pemberi kerja wajib memberikan pertolongan pertama pada kecelakaan, hal ini sebagai prosedur standar apabila suatu kecelakaan terjadi untuk mengurangi rasa sakit dan meminimalisasi akibat kecelakaan menjadi lebih parah. Apabila terjadi kecelakaan kerja yang menimpa pekerja, pengusaha dalam kapasitasnya

wajib melaporkan setiap kecelakaan kerja yang menimpa pekerjanya kepada Kantor Departemen Tenaga Kerja dan Badan Penyelenggara Setempat (dalam hal ini BPJS Ketenagakerjaan) atau yang paling terdekat yang berfungsi sebagai laporan kecelakaan kerja tahap I dalam rentang waktu 2 x 24 (dua kali dua puluh empat) jam terhitung sejak terjadinya kecelakaan kerja tersebut.

b. 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 :

- 1) Biaya pemakaman;
- 2) Santunan berupa uang;
- 3) Beasiswa pendidikan anak dari tenaga kerja yang meninggal dunia.

c. 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:

- 1) Telah mencapai usia 56 (lima puluh enam) tahun;
- 2) Mengalami cacat total tetap setelah ditetapkan oleh Dokter walaupun belum 55 tahun;
- 3) 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.

d. 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:

- 1) Pekerja;
- 2) 1 (satu) orang istri atau suami yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 3) Paling banyak 2 (dua) orang anak;
- 4) 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.

3. BPJS Ketenagakerjaan

Badan hukum yang menyelenggarakan jaminan sosial ketenagakerjaan adalah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (BPJS Ketenagakerjaan). BPJS Ketenagakerjaan merupakan program pemerintah yang menitikberatkan pada pelayanan jaminan sosial terkhususkan kepada tenaga kerja atau pegawai baik pegawai negeri maupun swasta. BPJS Ketenagakerjaan adalah badan hukum publik yang bertanggungjawab kepada presiden dimana BPJS Ketenagakerjaan memberikan perlindungan kepada seluruh pekerja Indonesia baik sektor formal maupun informal dan orang asing yang bekerja di Indonesia sekurang-kurangnya 6 bulan.

BPJS Ketenagakerjaan merupakan hasil transformasi dari PT Jamsostek yang sebelumnya menyelenggarakan program jaminan sosial di Indonesia. Program Jamsostek memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan minimal bagi tenaga kerja dan keluarganya, dengan memberikan kepastian berlangsungnya arus penerimaan penghasilan keluarga sebagai pengganti sebagian atau seluruhnya penghasilan yang hilang akibat risiko sosial. PT Jamsostek bertransformasi menjadi BPJS

Ketenagakerjaan pada 1 Januari 2014 dan PT Jamsostek dinyatakan bubar tanpa likuidasi serta Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1995 tentang Penetapan Badan Penyelenggara Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Semua asset dan liabilitas serta hak dan kewajiban hukum BPJS Ketenagakerjaan dan semua pekerja PT Jamsostek menjadi pekerja BPJS Ketenagakerjaan. Selanjutnya tahap persiapan operasionalisasi BPJS Ketenagakerjaan untuk menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua, dan jaminan pensiun sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Tanggal 1 juli 2015, BPJS Ketenagakerjaan mulai beroperasi secara penuh yang ditandai dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun, Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua.

BPJS Ketenagakerjaan dapat di bilang sebagai asuransi hari tua bagi pekerja. Ada beberapa teori yang menjelaskan terkait asuransi, salah satunya adalah teori pertanggungan atau teori asuransi. Dalam suatu perjanjian asuransi dapat dikatakan bahwa kepentingan pada suatu kejadian dari semula sudah pada suatu pihak. Prof. Emi Pangaribuan menjabarkan lebih lanjut bahwa perjanjian asuransi atau pertanggungan mempunyai sifat sebagai berikut :

- a) Perjanjian asuransi/pertanggungan pada dasarnya adalah suatu perjanjian penggantian kerugian. Penanggung mengikatkan diri untuk menggantikan kerugian karena pihak tertanggung menderita kerugian dan yang diganti itu adalah seimbang dengan yang benar-benar diderita.
- b) Perjanjian asuransi adalah perjanjian bersyarat. Kewajiban mengganti rugi dari penanggung hanya dilaksanakan kalau peristiwa yang tidak tentu atas mana dipertanggungkan itu terjadi.
- c) Perjanjian asuransi adalah perjanjian timbal balik. Kewajiban penanggung membayar ganti rugi dihadapkan dengan kewajiban tertanggung membayar premi.
- d) Kerugian yang diderita adalah sebagai akibat dari peristiwa yang tidak tertentu atas mana diadakannya pertanggungan.

Asuransi sosial, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 1 angka 3 UU SJSN, adalah suatu mekanisme pengumpulan dana yang bersifat wajib dan berasal dari iuran guna memberikan perlindungan atas risiko sosial ekonomi yang menimpa peserta dan/atau anggota keluarganya.

Penyelenggaraan program-program jaminan sosial ketenagakerjaan diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip :

- 1) Kegotong royongan, kebersamaan antar peserta dalam menanggung beban biaya jaminan sosial yang diwujudkan dengan kewajiban setiap peserta membayar iuran sesuai dengan tingkat gaji, upah, atau penghasilan.

- 2) Nirlaba, pengelolaan usaha yang mengutamakan penggunaan hasil pengembangan dana untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi seluruh peserta.
- 3) Keterbukaan, mempermudah akses informasi yang lengkap, benar, dan jelas bagi setiap peserta.
- 4) Kehati-hatian, pengelolaan dana secara cermat, teliti, dan tertib.
- 5) Akuntabilitas, pelaksanaan program dan pengelolaan keuangan secara akurat dan dipertanggungjawabkan.
- 6) Portabilitas, memberikan jaminan secara berkelanjutan meskipun peserta berpindah pekerjaan atau tempat tinggal dalam wilayah Negara Republik Indonesia.
- 7) Kepesertaan bersifat wajib, mengharuskan seluruh penduduk untuk menjadi peserta jaminan sosial yang dilaksanakan secara bertahap.
- 8) Dana amanat, iuran dan hasil pengembangannya merupakan dana titipan dari peserta untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kepentingan peserta jaminan sosial.
- 9) Hasil pengelolaan dana jaminan sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta.

B. Kajian terhadap Asas dan Prinsip yang Digunakan Dalam Perumusan Norma

Konsep perundang-undangan pernah dikemukakan oleh A. Hamid S. Attamimi, salah seorang guru besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia yang mengikuti pendapat I.C. van der Vlies tentang *wet* yang formal (*het*

formele wetsbegrip) dan *wet* yang materiil (*het materiele wetsbegrip*).² Pendapat ini didasarkan pada apa tugas pokok dari pembentuk *wet* (*de wetgever*). Berdasarkan pemikiran tersebut, maka yang disebut dengan *wet* formal adalah *wet* yang dibentuk berdasarkan ketentuan atribusi dari konstitusi, sementara *wet* yang materiil adalah suatu peraturan yang mengandung isi atau materi tertentu yang pembentukannya tunduk pada prosedur yang tertentu pula.

Menurutnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, setidaknya ada beberapa pegangan yang harus dikembangkan guna memahami asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*algemene beginselen van behorlijke regelgeving*) secara benar, meliputi : *Pertama*, asas yang terkandung dalam Pancasila selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan; *Kedua*, asas-asas negara berdasar atas hukum selaku asas-asas hukum umum bagi peraturan perundang-undangan. *Ketiga*, asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi selaku asas-asas umum bagi peraturan perundang-undangan, dan *Keempat*, asas-asas bagi peraturan perundang-undangan yang dikembangkan oleh ahli.³

Berkenaan dengan hal tersebut pembentukan peraturan daerah yang baik selain berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*beginnselen van behoorlijke wetgeving*), juga perlu dilandasi oleh asas-asas hukum umum (*algemene rechtsbeginnselen*), yang didalamnya terdiri dari asas negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*),

² Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Peundang-Undangan, Yogyakarta, 1998, hal. 14.

³ Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 115

pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi, dan negara berdasarkan kedaulatan rakyat.

Perundang-undangan dalam Kamus *Black's Law Dictionary*, dibedakan antara *legislation* dan *regulation*. *Legislation* lebih diberi makna sebagai pembentukan hukum melalui lembaga legislasi (*the making of laws via Legislation*). *Regulation* diberi pengertian aturan atau ketertiban yang dipaksakan melalui ketentuan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah melalui wewenang eksekutif (*rule or order having force of law issued by executive authority of government*).

Maria Farida Indrati Soeprapto salah seorang Hakim Konstitusi menyatakan bahwa Istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving* atau *gesetzgebung*) mempunyai 2 (dua) pengertian yang berbeda ⁴, yaitu:

1. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah; dan
2. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Sementara pengertian Peraturan Perundang-Undangan dalam hukum positif Indonesia disebutkan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang menyatakan bahwa “*Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau*

⁴ *Op-cit*, hal. 18.

ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan”. Setelah berlakunya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-Undangan diatur dalam Pasal 7 ayat (1) yang terdiri atas:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota .

Keberadaan Peraturan Daerah merupakan *conditio sine quanon* atau syarat absolut atau syarat mutlak dalam rangka melaksanakan kewenangan otonomi tersebut. Selanjutnya Peraturan Daerah harus dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan-urusan di daerah. Disamping itu Peraturan Daerah juga harus memberikan perlindungan hukum bagi rakyat di daerah.

Kewenangan pemerintah daerah dalam membentuk sebuah Peraturan Daerah berlandaskan pada Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan, “*Pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*”. Peraturan Daerah merupakan bagian integral dari konsep Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.

Selanjutnya Bagir Manan berpendapat bahwa, Peraturan Perundang-Undangan tingkat daerah diartikan sebagai Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah atau salah satu unsur Pemerintahan Daerah yang berwenang membuat Peraturan Perundang-Undangan tingkat daerah.⁵

Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi serta merupakan peraturan yang dibuat untuk melaksanakan Peraturan Perundang-Undangan yang ada di atasnya dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Selanjutnya Adolf Merkl mengemukakan bahwa norma hukum selalu mempunyai dua wajah (*das dopplete rechtsantlitz*). Ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma hukum di bawahnya.

Teori Adolf Merkl ini mengilhami Hans Kelsen dalam menyusun *stufentheori*. Beliau berpendapat bahwa norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan. Di mana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis fiktif, yaitu norma dasar (*grundnorm*).

Norma dasar itu dikatakan *pre-supposed*, karena ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai norma dasar yang merupakan gantungan bagi norma-norma yang berada di bawahnya. Teori Hans Kelsen tersebut kemudian dikembangkan oleh salah seorang muridnya yang bernama Hans Nawiasky.

⁵ Bagir Manan. Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia, Jakarta, 1992, hal. 34

Menurutnya norma hukum itu selain selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenang, juga selalu berkelompok-kelompok.

Hans Nawiasky mengelompokkan norma hukum dalam suatu Negara itu menjadi empat kelompok besar yang terdiri atas :

Kelompok I : *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara)

Kelompok II : *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar/Pokok Negara)

Kelompok III : *Formell gesetz* (Undang-Undang Formal)

Kelompok IV : *Verordnung dan Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana dan Aturan Otonom)

Jika teori Hans Nawiasky ini kemudian diformulasikan dalam norma hukum yang ada di Indonesia, maka dapat dikelompokkan sebagai berikut:

Kelompok I : *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara)

Yang terdiri dari Pancasila dan Pembukaan (Preamble) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;

Kelompok II : *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar/Pokok Negara)

Yaitu Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia tahun 1945;

Kelompok III : *Formell gesetz* (Undang-Undang Formal) Yaitu Undang-Undang;

Kelompok IV : *Verordnung Satzung dan Autonome Satzung* (Aturan Pelaksana dan Aturan Otonom) yaitu peraturan pelaksana Undang-Undang formal dan peraturan otonom yang terdiri dari Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah.

Peraturan Daerah sendiri merupakan amanat dari Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia tahun 1945. yang menyatakan, “*Pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*”. Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Ketentuan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yakni:

- a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
- f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- g. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- h. mengembangkan sistem jaminan sosial;
- i. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j. mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
- k. melestarikan lingkungan hidup;
- l. mengelola administrasi kependudukan;
- m. melestarikan nilai sosial budaya;
- n. membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
- o. kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Peraturan Daerah selanjutnya dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi serta Peraturan Daerah daerah lain. *Hans Kelsen* memberikan definisi peraturan perundang-undangan di tingkat daerah sebagai berikut, “*Peraturan perundang-undangan tingkat daerah diartikan sebagai peraturan perundang-undangan*

yang dibentuk oleh pemerintah daerah atau salah satu unsur pemerintah daerah yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan di daerah”.⁶

Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, “Peraturan daerah selanjutnya disebut Perda adalah peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten/kota”. Dalam pembentukan suatu Perda yang baik perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik secara formal dan secara materiil, Yaitu:⁷

a. Asas-asas formal

1. Asas kejelasan tujuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van de duidelijk doelstelling*);
2. Asas yang menentukan kewenangan lembaga atau organ yang berhak membentuk dan menerima delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van het juiste organ*);
3. Asas keperluan yang mendesak (*het nood zakelijk heids beginsel*);
4. Asas kemungkinan pelaksanaan atau penegakan atas peraturan yang dibentuk (*het beginsel van de voorbaarheid*);
5. Asas konsensus atau kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat (*het beginsel van de consensus*).

b. Asas-asas materiil

1. Asas peristilahan dan sistematik yang jelas (*het beginsel van duidelijke terminology en duidelijke systematiek*);

⁶ Hans Kelsen, 1973, General Theory of Law and State. Russell & Russell, New York, 2007, General Theory of Law and State, Alih Bahasa oleh Somardi. Teori Umum Hukum dan Negara (Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik). Bee Media Indonesia, Jakarta.

⁷ Lendy Siar. *op. cit*, hlm. 52.

2. Asas dapat diketahui dan dikenali suatu peraturan oleh setiap orang (*het beginsel van de kenbaarheid*);
3. Asas kepastian hukum (*het rechtszakerheids beginsel*);
4. Asas perlakuan yang sama terhadap hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*);
5. Asas perlakuan khusus terhadap keadaan tertentu (*het beginsel van de individuele rechts bedeling*).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur asas-asas pembentukan peraturan daerah dan asas-asas materi muatan peraturan daerah. Sedangkan menurut Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam membentuk peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah (Perda), harus berdasarkan pada asas-asas pembentukan yang baik yang sejalan dengan pendapat **Purnadi Purbacaraka** dan **Soerjono Soekanto** meliputi:⁸

1. Asas Kejelasan Tujuan

Dengan “asas kejelasan tujuan”, maka setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

2. Asas Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang Tepat

Berdasarkan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat”, maka setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau

⁸ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Ikhtiar Antinomi Aliran Filsafat Sebagai Landasan Filsafat Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1985, Hlm. 47;

batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

3. Asas Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, 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 (*Applicable*)

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

a) *Aspek Filosofis* adalah terkait dengan nilai-nilai etika dan moral yang berlaku di masyarakat. Peraturan Daerah yang mempunyai tingkat kepekaan yang tinggi dibentuk berdasarkan semua nilai-nilai yang baik yang ada dalam masyarakat;

b) *Aspek Yuridis* adalah terkait landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan Peraturan Daerah.

c) *Aspek Sosiologis* adalah terkait dengan bagaimana Peraturan Daerah yang disusun tersebut dapat dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan.

5. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan (Efisiensi dan Efektivitas)

Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-

benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

6. Asas Kejelasan Rumusan

Dengan “asas kejelasan rumusan”, maka 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 (*Transparency*)

Berdasarkan “asas keterbukaan”, maka 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, berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan juga harus mencerminkan asas:

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

Dengan “asas kemanusiaan”, maka 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

Dengan “asas kenusantaraan”, 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 1945.

6. Asas Bhinneka Tunggal Ika (*Unity in Diversity*)

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 (*Justice, Gerechtigheid*)

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 (*Rechtsorde en rechts zekerheid*)

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.

Pentingnya asas-asas hukum dalam pembentukan perundang-undangan adalah untuk dapat melihat “benang merah” dari sistem hukum positif yang ditelusuri dan di teliti. Asas-asas hukum ini dapat dijadikan sebagai patokan bagi pembentukan undang-undang agar tidak melenceng dari cita hukum (*rechtsidee*) yang telah disepakati bersama.

Namun secara teoritis asas-asas hukum bukanlah aturan hukum (*rechtsregel*), sebab asas-asas hukum tidak dapat diterapkan secara langsung terhadap suatu peristiwa konkrit dengan menganggapnya sebagai bagian dari norma hukum. Asas-asas hukum tetap diperlukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan karena hukum tidak akan dapat dimengerti tanpa asas-asas hukum.⁹

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan serta Implikasi Terhadap Kehidupan Masyarakat

Dalam rangka pembentukan rancangan peraturan daerah tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, tim penyusun naskah akademik melakukan penelitian terhadap kondisi dan permasalahan yang dihadapi masyarakat Kabupaten Merangin.

Kabupaten Merangin di Provinsi Jambi dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten di Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 25) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Sarolangun Bangko dan Daerah Tingkat II Tanjung Jabung dengan mengubah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kabupaten di Propinsi Sumatera Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 50, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2755).

⁹ Suprin Na'a. 2003. *Ruang Lingkup Muatan Materi (Het Onderwerp) Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana Unpad, hlm. 71.

Kabupaten Merangin secara geografis terletak antara 101°32'39" – 102°38'35" Bujur Timur dan 1°39'23" – 2°46'9" Lintang Selatan. Sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Bungo, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Sarolangun, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Lebong dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kerinci. Luas wilayah Kabupaten Merangin 7.679 km²

Data kependudukan yang disajikan pada Merangin Dalam Angka tahun 2024 merupakan hasil proyeksi sensus penduduk tahun 2023. Jumlah penduduk Kabupaten Merangin tahun 2024 sebanyak 368.389 jiwa.

No	Nama Kecamatan	Penduduk (ribu)	Laju pertumbuhan penduduk per tahun 2020-2023
1	Jangkat	9.712	1,09
2	Jangkat Timur	9.674	0,99
3	Muara Siau	10.444	1,32
4	Lembah Masurai	14.341	1,18
5	Tiang Pumpung	4.784	0,76
6	Pamenang	34.962	1,53
7	Pamenang Barat	18.044	1,49
8	Renah Pamenang	14.936	1,25
9	Pamenang Selatan	10.842	1,36
10	Bangko	50.619	1,26
11	Bangko Barat	11.266	0,91
12	Nalo Tantan	19.010	3,89

13	Batang Masumai	11.225	1,67
14	Sungai Manau	10.567	1,20
15	Renah Pembarap	13.616	1,66
16	Pangkalan Jambu	6.587	0,98
17	Tabir	29.327	0,92
18	Tabir Ulu	8.283	0,63
19	Tabir Selatan	30.677	1,59
20	Tabir Ilir	9.009	0,63
21	Tabir Timur	8.190	1,24
22	Tabir Lintas	8.466	1,50
23	Margo Tabir	14.012	1,05
24	Tabir Barat	9.796	1,80

Table 2.1 Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk di setiap kecamatan Kabupaten Merangin tahun 2023

Wilayah Kabupaten Merangin terdiri dari 24 (dua puluh empat) kecamatan, 10 kelurahan, dan 205 desa.

No	Nama Kecamatan	Ibu Kota	Luas Wilayah
1	Jangkat	Muara Madras	967,23 km ²
2	Jangkat Timur	Rantau Suli	593,46 km ²
3	Muara Siau	Pasar Muara Siau	655,06 km ²
4	Lembah Masurai	Pasar Masurai	688,99 km ²
5	Tiang Pumpung	Sekancing]274,86 km ²
6	Pamenang	Pamenang	346,54 km ²

7	Pamenang Barat	Simpang Limbur Merangin	199,55 km2
8	Renah Pamenang	Meranti	107,58 km2
9	Pamenang Selatan	Tambang Emas	167,47 km2
10	Bangko	Pasar Atas Bangko	168,39 km2
11	Bangko Barat	Pulau Rengas Ulu	196,47 km2
12	Nalo Tantan	Lubuk Gaung	111,34 km2
13	Batang Masumai	Sungai Ulak	206,58 km2
14	Sungai Manau	Sungai Manau	295,50 km2
15	Renah Pembarap	Simpang Parit	272,86 km2
16	Pangkalan Jambu	Sungai Jering	427,05 km2
17	Tabir	Pasar Rantau Panjang	333,33 km2
18	Tabir Ulu	Muara Jernih	219,64 km2
19	Tabir Selatan	Rawa Jaya	196,25 km2
20	Tabir Ilir	Rantau Limau Manis	158,92 km2
21	Tabir Timur	Sungai Bulian	108,75 km2
22	Tabir Lintas	Mensango	115,38 km2
23	Margo Tabir	Tanjung Rejo	128,30 km2
24	Tabir Barat	Muara Kibul	739,50 km2

Tabel 2.2 Luas Wilayah Menurut Kecamatan di Merangin Tahun 2023

Pegawai Negeri Sipil (PNS) Daerah dalam lingkungan Pemerintah Kabupaten Merangin pada tahun 2023 secara keseluruhan berjumlah 4.982 orang yang terdiri dari 2.132 orang laki-laki (42,79 persen) dan 2.850 orang perempuan (57,21 persen). Adapun Data pegawai non ASN yang telah

mengikuti program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan berdasarkan data yang diperoleh dari BPJS Ketenagakerjaan Kabupaten Merangin per Mei 2025 adalah sebagai berikut:

No	Perangkat Daerah	Jumlah Pegawai	Sumber Anggaran
1.	Dinas Pemberdayaan Masyarakat	23	APBD
2.	Dinas Pemadam Kebakaran	212	APBD
3.	Dinas Perumahan dan Permukiman	57	APBD
4.	Dinas Perikanan	31	APBD
5.	Dinas Komunikasi dan Informatika	21	APBD
6.	Dinas Pendidikan	1601	APBD
7.	Dinas Kesehatan	35	APBD
8.	Dinas Perhubungan	21	APBD
9.	Badan Penelitian dan Pengembangan	183	APBD
10.	Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah	67	APBD
11.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah	32	APBD
12.	Badan Pusat Statistik	5	APBD
13.	RSUD Kol. Abun Jani	443	APBD
JUMLAH		2.731	APBD

Sumber BPJS Ketenagakerjaan Daerah Cabang Merangin Bangko

Berdasarkan data diatas, sebanyak 2.731 pegawai non-ASN telah terdaftar sebagai peserta aktif, yang tersebar di berbagai perangkat daerah dengan pembiayaan dari APBD Kabupaten Merangin.

Selanjutnya Pelaksanaan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Kabupaten Merangin menunjukkan adanya upaya progresif dari pihak BPJS Ketenagakerjaan Cabang Merangin dalam memperluas cakupan perlindungan sosial bagi tenaga kerja. Berdasarkan data per April 2025, rekapitulasi kepesertaan program Jaminan Sosial Tenaga Kerja bagi Pekerja Penerima Upah dan Pekerja Bukan Penerima Upah sebagai berikut:

No	SEGMENT	DATA BPS	DATA BPJS TK
1.	PEKERJA FORMAL (PENERIMA UPAH)	49.510	17.812
2.	PEKERJA INFORMAL (BUKAN PENERIMA UPAH)	81.779	18.881
TOTAL		131.289	36.693

Namun, tren dalam tiga tahun terakhir menunjukkan bahwa kepesertaan dari sektor formal mengalami penurunan, sedangkan sektor informal justru mengalami peningkatan. Sektor informal dan sektor jasa konstruksi tercatat sebagai sektor dengan tingkat kepesertaan terendah. Hal ini menandakan adanya tantangan dalam menjangkau kelompok pekerja yang tidak berada dalam sistem hubungan kerja formal.

BPJS Ketenagakerjaan telah menjalankan berbagai strategi untuk menjangkau sektor informal, seperti sosialisasi secara masif kepada kelompok pekerja informal, mendorong terbentuknya regulasi daerah, serta mengusulkan pembiayaan dari APBD guna mendukung iuran peserta sektor informal.

Kolaborasi antara BPJS dengan Pemerintah Daerah telah berjalan dengan baik, yang ditunjukkan melalui kegiatan sosialisasi rutin, dengan bentuk penyuluhan langsung sebagai metode paling efektif. Meski demikian, tingkat

pemahaman pekerja terhadap manfaat program jaminan sosial dinilai masih pada kategori "cukup". Di sisi regulasi, Pemerintah Kabupaten Merangin belum memiliki Peraturan Daerah yang mengatur secara khusus penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan. Hanya terdapat dua Instruksi Bupati, yaitu:

- a. Instruksi Bupati Merangin Nomor 2 Tahun 2021; dan
- b. Instruksi Bupati Merangin Nomor 1 Tahun 2024

Kedua instruksi ini bersifat imbauan dan tidak memiliki daya paksa yang kuat. Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Merangin juga belum mengalokasikan anggaran sosialisasi secara formal dalam DPA. Selama ini, sosialisasi dilakukan secara non-formal dalam kegiatan kunjungan ke perusahaan. Dalam aspek pengawasan, setiap pengurusan izin usaha dan sarana hubungan industrial diwajibkan melampirkan bukti kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan, sebagai upaya memastikan keterlibatan tenaga kerja dalam program jaminan sosial. Lebih lanjut, terdapat sejumlah tantangan yang berdampak terhadap efektivitas implementasi, antara lain:

- a. Rendahnya tingkat pemahaman masyarakat terhadap manfaat program;
- b. Keterbatasan anggaran pemerintah daerah untuk mendukung iuran pekerja informal; dan
- c. Minimnya kesadaran pemberi kerja di sektor informal dan konstruksi untuk mendaftarkan pekerjanya.

Implikasi dari kondisi ini adalah masih adanya kelompok pekerja yang rentan secara sosial dan ekonomi, karena tidak memiliki perlindungan terhadap risiko kecelakaan kerja, pemutusan hubungan kerja, atau kematian. Ketidakterlibatan mereka dalam program jaminan sosial meningkatkan potensi beban sosial bagi daerah di masa depan.

Dari kajian di atas, dapat disimpulkan bahwa penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan di Kabupaten Merangin telah berjalan namun belum optimal. Ketiadaan regulasi daerah berupa Peraturan Daerah menjadi hambatan utama dalam upaya perluasan kepesertaan dan penguatan sistem perlindungan sosial tenaga kerja.

Kolaborasi antara BPJS Ketenagakerjaan dan Pemerintah Daerah telah menunjukkan kemajuan, namun belum diikuti oleh kebijakan fiskal dan regulatif yang kuat. Implikasi terhadap kehidupan masyarakat terlihat pada peningkatan rasa aman bagi peserta aktif, namun perlindungan yang belum merata menimbulkan potensi ketidakadilan dan kerentanan sosial bagi kelompok pekerja yang belum terdaftar.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Pengertian Analisis menurut kamus besar Bahasa Indonesia mempunyai arti "penyelidikan terhadap suatu peristiwa untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya", sedangkan evaluasi mempunyai arti "penilaian, memberikan penilaian". Evaluasi peraturan perundang-undangan dalam kajian ini diartikan sebagai “upaya melakukan penilaian terhadap peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Kajian ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi dan harmonisasi dari peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari Peraturan Daerah ini dalam sistem hukum Indonesia untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan.

Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan harus memperhatikan hirarki peraturan perundang-undangan atau penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas hukum bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superiori derogat legi inferior*). Norma hukum itu berjenjang dalam suatu hierarki tata susunan, dalam pengertian bahwa suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi. Demikian seterusnya sampai

pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lagi lebih lanjut yaitu berupa norma dasar (*grundnorm*). Demikian pula dengan Peraturan Daerah sebagai bagian dari hirarki peraturan perundang-undangan dalam sistem hukum Indonesia, Peraturan Daerah harus memiliki dasar hukum yang jelas, baik dasar hukum kewenangan penyusunannya maupun dasar hukum yang menjadi sumber norma dalam batang tubuhnya. Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan dalam proses penyusunan suatu Peraturan Daerah adalah salah satu upaya untuk memastikan bahwa Peraturan Daerah tersebut dibentuk berdasarkan pada kewenangan yang mutlak serta tidak memiliki pertentangan materi muatan dengan peraturan perundang-undangan yang kedudukannya lebih tinggi.

Dengan demikian, terkait dengan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan perlu dilakukan evaluasi dan analisis terhadap beberapa peraturan perundang-undangan antara lain sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) merupakan sumber hukum tertinggi dalam sistem hukum Indonesia dan kedudukannya dipersamakan sebagai Konstitusi oleh para ahli hukum. Sebagai negara hukum Indonesia juga menganut paham Konstitusionalisme dimana ada pembatasan kekuasaan bagi penguasa dalam menjalankan roda pemerintahan. Menurut Carl J. Friedrich, konstitusionalisme adalah gagasan bahwa pemerintah merupakan “suatu kumpulan aktivitas yang diselenggarakan atas nama rakyat, tetapi tunduk kepada beberapa pembatasan yang diharapkan akan menjamin bahwa kekuasaan yang diperlukan untuk pemerintahan itu tidak disalahgunakan (*a set of activities organized by and operated on behalf of the people, but subject to a series of restraint which attempt to ensure that the power which is needed for such*

governances is not abused by those who are called upon to do the governing)¹⁰.

Tidak seperti di beberapa negara anglosaxon, Konstitusi di Indonesia merupakan Konstitusi tertulis yang memuat pokok-pokok dasar negara terutama terkait dengan tujuan negara, pembatasan kekuasaan dalam menjalankan pemerintahan, penegakan hak asasi manusia, serta susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental. Mengingat sifatnya yang tertulis, secara normatif UUD NRI 1945 tidak mudah untuk diubah seperti halnya Konstitusi yang tidak tertulis di negara lain.

Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) termuat dalam pembukaan UUDNRI 1945 alinea keempat yaitu untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Tujuan bernegara inilah yang harus diwujudkan dalam setiap pembentukan kebijakan dalam menjalankan roda pemerintahan baik di Pusat maupun di Daerah. Secara spesifik, pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan merupakan salah satu upaya pemerintah membentuk dasar hukum untuk mewujudkan tujuan negara untuk memberikan perlindungan terhadap pekerja yang ada di Kabupaten Merangin. Perlindungan tersebut diselenggarakan dengan cara memfasilitasi para pekerja untuk mendapat akses jaminan sosial yang nantinya akan ditanggung oleh pemberi kerja atau Pemerintah Daerah.

Materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja erat kaitannya dengan pemenuhan hak asasi manusia di bidang jaminan

¹⁰ Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, (Walheim, Mass: Blaisdell, 1967), sebagaimana dikutip Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), hal. 171.

kesehatan terutama bagi para pekerja penerima upah dan pekerja bukan penerima upah yang selama ini perlindungan terhadap risiko kerjanya masih minim. Pentingnya pemenuhan jaminan kesehatan tersebut sejalan dengan tingginya komitmen pemerintah untuk mewujudkannya. Hal tersebut dapat terlihat dari banyaknya norma dalam UUD NKRI 1945 yang secara khusus membebankan negara untuk itu.

UUD NKRI 1945 dalam Pasal 28H ayat (1) sampai dengan ayat (3) merupakan salah satu norma yang memberikan jaminan perlindungan kepada setiap orang untuk dapat hidup sejahtera lahir batin serta memperoleh pelayanan kesehatan, mendapat perlakuan dan kesempatan yang sama untuk memperoleh manfaat (pelayanan kesehatan) tersebut, serta memperoleh jaminan sosial untuk mengembangkan dirinya sebagai manusia yang bermartabat¹¹. Negara juga memiliki tanggung jawab lanjutan yang termuat dalam Pasal 34 ayat (2) untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Pemenuhan terhadap sistem jaminan sosial tersebut menjadi satu kesatuan dengan tanggung jawab pemerintah untuk mewujudkan penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak sebagaimana dimuat dalam Pasal 34 ayat (3).

Di tingkat pusat, pemenuhan terhadap hak asasi manusia sebagaimana termaktub dalam 28H Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) dan (3) diselenggarakan melalui berbagai Undang-Undang yang mengatur tentang jaminan sosial nasional dan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Namun, di tingkat daerah diperlukan suatu perangkat hukum yang secara spesifik dan terintegrasi dapat

¹¹ Lihat Pasal 28H Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3).

menyelenggarakan jaminan sosial tenaga bagi tenaga kerja penerima upah dan tenaga kerja bukan penerima upah.

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam menyusun kebijakan di tingkat Daerah bersumber dari Pasal 18 UUD NKRI 1945 terutama Pasal 18 ayat (6). Pasal tersebut secara khusus memberi kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dari norma tersebut pada hakikatnya terlihat bahwa Pemerintah Daerah tidak hanya diberikan kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah, tetapi juga bentuk produk hukum lain seperti Peraturan Kepala Daerah dan bentuk peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan merupakan salah satu bentuk pelaksanaan otonomi di daerah yang kebijakan terhadap hal tersebut akan berdampak pada adanya pembebanan terhadap pemerintah daerah, pemberi kerja serta pekerja itu sendiri. Sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (6) UUD NKRI 1945, dari beberapa bentuk peraturan daerah yang dimungkinkan untuk dibentuk oleh Pemerintah Daerah, maka pelaksanaan kebijakan terkait Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di daerah seharusnya dijalankan dalam bentuk Peraturan Daerah.

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

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) merupakan Undang-Undang yang dibentuk untuk melaksanakan ketentuan 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. Jaminan sosial menurut UU SJSN adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Sedangkan

sistem jaminan sosial nasional merupakan tata cara penyelenggaraan program jaminan sosial oleh beberapa badan penyelenggara jaminan sosial. SJSN merupakan program pemerintah dalam memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya. UU SJSN juga membentuk Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang secara teknis akan diatur dengan peraturan perundang-undangan yang lain.

UU SJSN mewajibkan pemberi kerja untuk secara berkala mendaftarkan dirinya serta para pekerjanya sebagai peserta dari program SJSN. Pendaftaran ini dilakukan melalui perantaraan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Terdapat beberapa program jaminan sosial yang dapat dipilih untuk diikuti oleh para pemberi kerja dan pekerjanya, antara lain:

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

Hal yang perlu diperhatikan adalah bahwa pemutusan hubungan kerja tidak secara otomatis memutuskan kepesertaan jaminan kesehatan. Ketentuan tersebut tercantum dalam Pasal 21 UU SJSN yang menyatakan bahwa Kepesertaan jaminan kesehatan tetap berlaku paling lama 6 (enam) bulan sejak seorang peserta mengalami pemutusan hubungan kerja. Peserta dapat jaminan kesehatan mengikutsertakan anggota keluarga yang lain yang menjadi tanggungannya dengan penambahan iuran. Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) diselenggarakan dengan tujuan menjamin agar peserta memperoleh manfaat pelayanan kesehatan dan santunan uang tunai apabila seorang pekerja mengalami kecelakaan kerja atau menderita penyakit akibat kerja.

Peserta yang mengalami kecelakaan kerja berhak mendapatkan manfaat berupa pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan medisnya dan mendapatkan manfaat berupa uang tunai apabila terjadi cacat total tetap atau meninggal dunia. Dalam hal peserta jaminan kecelakaan kerja meninggal dunia, maka penerima manfaat adalah ahli waris.

Jaminan Hari Tua (JHT) diselenggarakan dengan tujuan untuk menjamin agar peserta menerima uang tunai apabila memasuki masa pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia. JHT dibayarkan secara penuh ketika peserta memasuki usia pensiun, mengalami cacat total tetap atau meninggal dunia. Sedangkan Jaminan Pensiun (JP) diselenggarakan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak pada saat peserta kehilangan atau berkurang penghasilannya karena memasuki usia pensiun atau mengalami cacat total tetap. JP dibayarkan dengan mekanisme pembayaran manfaat secara tunai setiap bulan sesuai dengan jenis program JP yang diikuti. Jaminan Kematian (JK) diselenggarakan dengan tujuan untuk memberikan santunan kematian yang dibayarkan kepada ahli waris peserta yang meninggal dunia. Iuran JK ditanggung oleh pemberi kerja melalui perhitungan persentase dari besaran upah yang diterima.

Jaminan sosial yang diatur dalam UU SJSN merupakan sistem jaminan sosial yang berlaku secara nasional yang bertujuan memberi kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Melalui program ini, setiap penduduk diharapkan dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak apabila terjadi hal-hal yang dapat mengakibatkan hilang atau berkurangnya pendapatan, karena menderita sakit, mengalami kecelakaan, kehilangan pekerjaan, memasuki usia lanjut, atau pensiun. Untuk itu daerah diharapkan dapat menyukseskan

penyelenggaran jaminan sosial ini dengan menerbitkan kebijakan yang melindungi para tenaga kerja sesuai dengan kewenangannya.

3. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Merupakan Undang-Undang yang secara khusus dibentuk untuk menjalankan amanat Pasal 5 ayat (1) UU SJSN yang menyatakan bahwa harus dibentuk Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dengan Undang-Undang yang merupakan transformasi keempat Badan Usaha Milik Negara untuk mempercepat terselenggaranya sistem jaminan sosial nasional bagi seluruh rakyat Indonesia. Berdasarkan UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS), Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) merupakan badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial. BPJS merupakan badan hukum publik yang bertempat di ibukota negara, namun pada implementasi teknisnya BPJS dapat membuka kantor di seluruh Provinsi/Kabupaten/Kota.

BPJS dibentuk menjadi dua bentuk yaitu BPJS Kesehatan yang memiliki fungsi untuk menyelenggarakan program jaminan kesehatan secara nasional dan BPJS Ketenagakerjaan yang menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan kematian, program jaminan pensiun, dan jaminan hari tua. Dalam menyelenggarakan fungsinya tersebut, BPJS bertugas untuk:

- a. melakukan dan/atau menerima pendaftaran Peserta;
- b. memungut dan mengumpulkan Iuran dari Peserta dan Pemberi Kerja;
- c. menerima Bantuan Iuran dari Pemerintah;
- d. mengelola Dana Jaminan Sosial untuk kepentingan Peserta;
- e. mengumpulkan dan mengelola data Peserta program Jaminan Sosial;

- f. membayarkan Manfaat dan/atau membiayai pelayanan kesehatan sesuai dengan ketentuan program Jaminan Sosial; dan
- g. memberikan informasi mengenai penyelenggaraan program Jaminan Sosial kepada Peserta dan masyarakat.

Sedangkan untuk menjalankan tugasnya tersebut, BPJS diberikan wewenang untuk:

- a. menagih pembayaran Iuran;
- b. menempatkan Dana Jaminan Sosial untuk investasi jangka pendek dan jangka panjang dengan mempertimbangkan aspek likuiditas, solvabilitas, kehati-hatian, keamanan dana, dan hasil yang memadai;
- c. melakukan pengawasan dan pemeriksaan atas kepatuhan Peserta dan Pemberi Kerja dalam memenuhi kewajibannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan jaminan sosial nasional;
- d. membuat kesepakatan dengan fasilitas kesehatan mengenai besar pembayaran fasilitas kesehatan yang mengacu pada standar tarif yang ditetapkan oleh Pemerintah;
- e. membuat atau menghentikan kontrak kerja dengan fasilitas kesehatan;
- f. mengenakan sanksi administratif kepada Peserta atau Pemberi Kerja yang tidak memenuhi kewajibannya;
- g. melaporkan Pemberi Kerja kepada instansi yang berwenang mengenai ketidakpatuhannya dalam membayar Iuran atau dalam memenuhi kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
- h. melakukan kerja sama dengan pihak lain dalam rangka penyelenggaraan program Jaminan Sosial.

Terkait dengan Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Kabupaten Merangin, pada hakikatnya dapat diselenggarakan dengan bekerjasama dengan BPJS karena BPJS sebagai badan publik memiliki kewenangan untuk melakukan kerja sama dengan pihak lain, termasuk Pemerintah Daerah, dalam rangka penyelenggaraan jaminan sosial. Kerja sama antara Pemerintah Daerah dengan BPJS tersebut pada hakikatnya upaya fasilitasi oleh Pemerintah Daerah untuk memenuhi hak masyarakat akan pelayanan kesehatan yang berkualitas dan merata bagi seluruh masyarakat.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja sebagaimana telah beberapa kali Diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2013 tentang Perubahan Kesembilan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja.

Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (PP Jamsosnaker) merupakan peraturan pelaksana yang secara khusus mengatur tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja. PP Jamsosnaker pada hakikatnya mengatur bentuk jaminan sosial yang dapat diberikan kepada tenaga kerja yaitu jaminan berupa uang dalam bentuk program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua. Sedangkan bentuk jaminan sosial berupa pelayanan diberikan dalam bentuk program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan. PP Jamsosnaker mengatur bahwa program jaminan sosial diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara tertentu.

Selain itu PP Jamsosnaker mengatur ketentuan tentang tarif yang seiring dengan perkembangan, ketentuan tentang tarif ini selalu mengalami perubahan karena menyesuaikan dengan keadaan ekonomi yang terjadi. PP Jamsosnaker juga mengalami penyesuaian ketentuan, dari yang semula tidak mewajibkan jaminan kesehatan bagi

Pekerja dan Pemberi Kerja yang telah mengikuti program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua menjadi tetap mewajibkan program Jaminan Kesehatan bagi Pekerja maupun Pemberi Kerja walaupun telah mengikuti program jaminan sosial yang lain.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan (PP PBI).

Merupakan peraturan pelaksana dari UU SJSN terutama Pasal 14 ayat (3) yang mengamanatkan bahwa pengaturan lebih lanjut dari penerima bantuan jaminan kesehatan merupakan fakir miskin dan orang tidak mampu untuk diatur dengan Peraturan Pemerintah. Selain itu PP 101/2012 juga merupakan ketentuan pelaksana dari Pasal 17 ayat (6) yang menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang iuran program jaminan sosial bagi fakir miskin dan orang yang tidak mampu dibayar oleh Pemerintah untuk program jaminan kesehatan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Jaminan sosial yang diatur dalam PP ini meliputi jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian yang diberikan kepada peserta serta anggota keluarga peserta yang membayar iuran atau yang iurannya dibayarkan oleh pemerintah.

PP PBI memuat ketentuan teknis tentang penetapan dari data fakir miskin dan orang tidak mampu. Menurut PP ini, yang dimaksud dengan fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan/atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya. Sedangkan orang tidak mampu adalah orang yang mempunyai sumber mata pencaharian, gaji atau upah, yang hanya mampu memenuhi kebutuhan dasar yang layak namun tidak mampu membayar

Iuran bagi dirinya dan keluarganya. Kriteria fakir miskin dan orang tidak mampu ditetapkan oleh Menteri setelah berkoordinasi dengan para pemangku kepentingan. Kriteria yang ditetapkan oleh Menteri inilah yang menjadi dasar bagi lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang statistik untuk melakukan pendataan.

PP PBI pada hakikatnya merupakan pengaturan bagi Pemerintah Pusat untuk memverifikasi dan memvalidasi data fakir miskin yang ada di Indonesia. Data ini kemudian harus dievaluasi setiap enam bulan pada tiap tahun berjalan. Masyarakat yang sudah tidak termasuk lagi sebagai kriteria fakir miskin maka diharuskan untuk membayar sendiri iuran jaminan kesehatannya. Untuk jaminan kebenaran data, masyarakat dan pemerintah daerah diharuskan untuk memberikan dan menyediakan data yang akurat dan benar. Data tersebut dapat disampaikan melalui unit pengaduan masyarakat yang dibentuk oleh Bupati sesuai dengan kewenangannya.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2013 tentang Tata Cara Hubungan Antar Lembaga Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Merupakan Peraturan Pemerintah yang melaksanakan ketentuan dari Pasal 51 ayat (4) UU BPJS yang menyatakan bahwa dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan program Jaminan Sosial, BPJS bekerja sama dengan lembaga Pemerintah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2013 tentang Tata Cara Hubungan Antar Lembaga Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (PP Kerjasama), lembaga pemerintah yang dimaksud di sini adalah lembaga pemerintah pusat dan lembaga pemerintah daerah. Lebih khusus dalam Pasal 2 ayat (4) huruf b diatur bahwa, dalam rangka meningkatkan kualitas penyelenggaraan program Jaminan Sosial BPJS bekerjasama dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Hubungan kerjasama berikut diselenggarakan dalam di bidang:

- a. pelayanan kepada peserta dan pemenuhan manfaat;
- b. kelembagaan;
- c. sumber daya manusia;
- d. pengelolaan sistem informasi;
- e. peningkatan kesadaran dan kepatuhan masyarakat untuk memenuhi kewajibannya; dan/atau
- f. kerja sama lain yang disepakati para pihak.

Hubungan kerjasama antara BPJS dengan pemerintah daerah dilaksanakan sesuai dengan ruang lingkup tugas dan fungsi lembaga Pemerintah dan lembaga pemerintah daerah yang bersangkutan. Perjanjian tersebut harus dilaksanakan melalui perjanjian kerjasama bentuk nota kesepahaman, kerja sama operasional, kerja sama fungsional, atau bentuk lain yang disepakati bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara Dan Setiap Orang Selain Pemberi Kerja Pekerja Dan Penerima Bantuan Iuran Dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial.

Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif kepada Pemberi Kerja selain Penyelenggara Negara dan Setiap Orang selain Pemberi Kerja, Pekerja, dan Penerima Bantuan dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial (PP Sanksi Administratif) merupakan ketentuan pelaksana dari Pasal 17 ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. UU BPJS telah membebaskan kewajiban kepada Pemberi Kerja untuk mendaftarkan dirinya dan Pekerjaannya sebagai Peserta kepada BPJS sesuai dengan program Jaminan Sosial yang diikuti. Kewajiban tersebut juga diikuti dengan

kewajiban untuk mendaftarkan anggota keluarga pekerja yang didasarkan pada pemberian data diri secara lengkap dan benar termasuk ketika terjadi perubahan data pribadi.

Terhadap kewajiban tersebut UU BPJS membebankan sanksi administratif terhadap pelanggar berupa teguran tertulis, denda dan/atau tidak mendapatkan pelayanan publik tertentu. PP Sanksi Administratif selain menjabarkan secara lebih detail tentang bentuk kewajiban yang harus dipenuhi, pada hakikatnya juga memuat ketentuan teknis dari pelaksanaan sanksi administratif yang mengikuti kewajiban yang dibebankan. Sanksi administratif berupa teguran tertulis dan denda dilaksanakan oleh BPJS sedangkan kewenangan untuk memberikan pembatasan terhadap pelayanan publik tertentu diberikan PP Sanksi Administratif ini untuk diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.

Sehingga dalam hal Pemberi Kerja selain Penyelenggara Negara dan Setiap Orang selain Pemberi Kerja, Pekerja, dan Penerima Bantuan melakukan pelanggaran pengenaan sanksi administratif dapat dilakukan baik oleh BPJS maupun oleh Pemerintah Daerah secara imperatif atau alternatif tergantung pada jenis pelanggaran yang dilakukan. Khusus terkait kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengenaan sanksi administratif pembatasan terhadap pelayanan publik tertentu harus memperhatikan ketentuan dalam Pasal 8 PP Sanksi Administratif yang menyatakan bahwa pengenaan sanksi administratif pembatasan terhadap pelayanan publik tertentu tersebut dimintakan terlebih dahulu oleh BPJS terhadap Pemerintah Daerah melalui mekanisme koordinasi antar instansi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan antara lain dengan menyampaikan surat permohonan pengenaan sanksi. Sanksi tersebut utamanya dikenakan kepada:

- a. Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara yang tidak mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada BPJS secara bertahap sesuai dengan program jaminan sosial yang diikutinya dan setiap orang, selain pemberi kerja, Pekerja, dan penerima bantuan iuran yang tidak mendaftarkan dirinya dan anggota keluarganya sebagai peserta kepada BPJS; dan
- b. Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara serta setiap orang, selain pemberi kerja, Pekerja, dan penerima bantuan iuran yang tidak memberikan data dirinya dan pekerjanya berikut anggota keluarganya kepada BPJS secara lengkap dan benar dan

Adapun bentuk Sanksi tidak mendapat pelayanan publik tertentu yang dikenai kepada Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara meliputi:

- a. perizinan terkait usaha;
- b. izin yang diperlukan dalam mengikuti tender proyek;
- c. izin memperkerjakan tenaga kerja asing;
- d. izin perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh; atau
- e. Persetujuan Bangunan Gedung (PBG).

Sedangkan sanksi tidak mendapat pelayanan publik tertentu yang dikenai kepada setiap orang, selain pemberi kerja, Pekerja, dan penerima bantuan iuran yang memenuhi persyaratan kepesertaan dalam program jaminan sosial meliputi:

- a. Persetujuan Bangunan Gedung (PBG).;
- b. Surat Izin Mengemudi (SIM);
- c. sertifikat tanah (kewenangan berada di instansi vertikal);
- d. paspor (kewenangan berada di instansi vertikal); atau
- b. Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK).

Sanksi tidak mendapat pelayanan publik tertentu diberikan dalam hal telah dikenakan sanksi administratif berupa teguran tertulis sebanyak dua kali sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan sanksi tersebut dapat dicabut apabila Pemberi Kerja selain Penyelenggara Negara dan Setiap Orang selain Pemberi Kerja, Pekerja, dan Penerima Bantuan telah memenuhi kewajibannya yaitu mendaftarkan dirinya dan anggota keluarganya sebagai peserta kepada BPJS dan/atau memberikan data secara lengkap dan benar.

8. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja (PP JKK) merupakan ketentuan teknis dari Pasal 33, Pasal 34 ayat (4), Pasal 45 ayat (3), dan Pasal 46 ayat (4) dari UU SJSN yang mengharuskan pemerintah untuk mengatur ketentuan teknis penyelenggaraannya dengan Peraturan Pemerintah. Menurut PP JKK, Jaminan Kecelakaan Kerja adalah manfaat berupa uang tunai dan/atau pelayanan kesehatan yang diberikan pada saat peserta mengalami kecelakaan kerja atau penyakit yang disebabkan oleh lingkungan kerja. Selain JKK, PP ini juga mengatur tentang Jaminan Kematian (JKM) yaitu manfaat uang tunai yang diberikan kepada ahli waris ketika peserta meninggal dunia bukan akibat kecelakaan kerja. JKK dan JKJ merupakan program jaminan sosial dasar atau program minimal yang harus diikuti oleh seluruh Pemberi Kerja dan Pekerja nya.

Hak atas JKK dan JKJ tidak dapat dipindahtangankan, digadaikan, atau disita sebagai pelaksana putusan pengadilan. Peserta dari program JKK dan JKJ terdiri dari Peserta Penerima Upah yang bekerja pada Pemberi Kerja selain penyelenggara negara, dan Peserta Bukan Penerima Upah. Pada hakikatnya kepesertaan terhadap program JKK dan JKJ wajib didaftarkan oleh Pemberi Kerja selain penyelenggara negara.

Namun dalam hal Pekerja belum terdaftar, maka Pekerja dapat mendaftarkan dirinya secara mandiri ke Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Peserta yang pindah tempat kerja atau mengalami perubahan data pribadinya wajib untuk melaporkan perubahan data tersebut kepada Pemberi Kerja di tempat yang baru untuk kemudian diteruskan kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Terhadap Pekerja Bukan Penerima Upah, memiliki kewajiban untuk mendaftarkan dirinya sesuai dengan penahapan kepesertaan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pekerja Bukan Penerima Upah yang memiliki lebih dari satu pekerjaan, wajib untuk menguraikan setiap pekerjaannya dalam formulir pendaftaran. Pemberi Kerja selain penyelenggara negara yang belum mengikutsertakan Pekerjaannya dalam program JKK kepada BPJS Ketenagakerjaan, maka bila terjadi risiko terhadap Pekerjaannya, Pemberi Kerja selain penyelenggara negara wajib membayar hak Pekerja sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini. PP JKK mengatur secara khusus ketentuan tentang kepesertaan pada sektor jasa usaha konstruksi mengingat besarnya risiko yang mungkin terjadi pada sektor usaha ini. Besaran iuran bagi sektor usaha ini berpedoman pada upah sebulan atau nilai kontrak kerja konstruksi.

PP JKK memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk memberikan sanksi administratif bagi pelanggar ketentuan dalam PP ini untuk tidak memberikan pelayanan publik tertentu dalam hal Pemberi Kerja lalai melakukan pembayaran iuran, lalai mendaftarkan Pekerjaannya, kurang bayar, tidak melaporkan pekerjaannya, tidak mengikutkan pekerja pada semua program yang diwajibkan sesuai dengan penahapan, Pemberi Kerja atau PBPU tidak melaporkan kecelakaan kerja atau penyakit yang menimpa Pekerja, tidak melaksanakan ketentuan yang ditetapkan oleh Menteri, Pemberi Kerja melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap Peserta yang masih

dalam masa pengobatan dan perawatan akibat kecelakaan kerja atau penyakit akibat kerja, tidak mendaftarkan pekerjaannya baik Pekerja harian lepas, borongan, dan perjanjian kerja waktu tertentu.

9. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun (PP JP) merupakan peraturan pelaksana dari Pasal 41 ayat (8) dan Pasal 42 ayat (2) UU SJSN yang mengatur pelaksanaan teknis terhadap program jaminan pensiun. Menurut PP JP, jaminan pensiun adalah jaminan sosial yang bertujuan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak bagi Peserta dan/atau ahli warisnya dengan memberikan penghasilan setelah peserta memasuki usia pensiun, mengalami cacat total atau meninggal dunia. Peserta bagi program JP terdiri atas Pekerja yang bekerja pada Pemberi Kerja penyelenggara negara dan Pekerja yang bekerja pada Pemberi Kerja selain penyelenggara negara. Fokus pengaturan dari PP JP ini adalah program Jaminan Pensiun bagi Pekerja yang bekerja pada Pemberi Kerja selain penyelenggara negara.

PP JP mewajibkan Pemberi Kerja selain penyelenggara negara untuk mendaftarkan seluruh Pekerjaannya pada program Jaminan Pensiun paling lama 30 (tiga) puluh hari sejak Pekerja tersebut mulai bekerja. Dalam hal Pemberi Kerja selain penyelenggara negara nyata-nyata lalai tidak mendaftarkan Pekerjaannya, Pekerja berhak mendaftarkan dirinya sendiri dalam Jaminan Pensiun kepada BPJS Ketenagakerjaan sesuai dengan penahapan kepesertaan program Jaminan Pensiun. Dan apabila Pekerja belum terdaftar pada BPJS Ketenagakerjaan, Pemberi Kerja selain penyelenggara negara wajib bertanggung jawab pada Pekerjaannya dengan memberikan Manfaat Pensiun sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini. Dalam hal terjadi perubahan data

Peserta dan keluarganya, Peserta wajib menyampaikan perubahan data secara lengkap dan benar kepada Pemberi Kerja selain penyelenggara negara untuk diteruskan kepada BPJS Ketenagakerjaan oleh Pemberi Kerja.

Manfaat pensiun yang dapat diterima berupa:

- a. pensiun hari tua;
- b. pensiun cacat;
- c. pensiun Janda atau Duda;
- d. pensiun Anak; atau
- e. pensiun Orang Tua.

PP JP memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk memberikan sanksi administratif bagi pelanggar ketentuan dalam PP ini untuk tidak memberikan pelayanan publik tertentu kepada dalam hal Pemberi Kerja tidak mendaftarkan pekerjajanya pada program jaminan pensiun, tidak menyampaikan laporan perubahan data kepesertaan, Pemberi Kerja tempat kerja baru tidak meneruskan kepesertaan Pekerjajanya, tidak melaporkan perubahan susunan penerima Manfaat Pensiun.

10. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua (PP JHT).

Merupakan Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 37 ayat (5) dan Pasal 38 ayat (3) UU SJSN yang menetapkan bahwa setiap Pemberi Kerja selain penyelenggara negara wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjajanya dalam program JHT kepada BPJS Ketenagakerjaan sesuai dengan penahapan kepesertaan. Peserta program JHT terdiri atas Peserta penerima upah yang bekerja pada Pemberi Kerja selain penyelenggara negara dan Peserta bukan penerima upah. Pemberi Kerja selain penyelenggara negara wajib menyerahkan formulir pendaftaran yang telah diisi secara

lengkap dan benar, meliputi data dirinya dan data Pekerja beserta anggota keluarganya kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak formulir pendaftaran diterima dari BPJS Ketenagakerjaan.

Peserta yang pindah tempat kerja wajib memberitahukan kepesertaannya dalam program JHT kepada Pemberi Kerja tempat kerja baru dengan menunjukkan Kartu Kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan yang dimilikinya. Dalam hal terjadi perubahan data Peserta dan keluarganya, Peserta wajib menyampaikan perubahan data secara lengkap dan benar kepada Pemberi Kerja selain penyelenggara negara untuk diteruskan kepada BPJS Ketenagakerjaan. PP JHT ini diubah dengan PP Nomor 60 Tahun 2015 dengan mengubah ketentuan Pasal 26 yang menghapus pengaturan Manfaat penerima JHT peserta manfaat JHT bagi Peserta yang meninggalkan Indonesia selama-lamanya sebagai salah satu penerima manfaat JHT.

PP JHT memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk memberikan sanksi administratif bagi pelanggar ketentuan dalam PP ini untuk tidak memberikan pelayanan publik tertentu kepada dalam hal Pemberi Kerja yang memiliki lebih dari satu perusahaan tidak mengikuti JHT disetiap perusahaan, Pemberi Kerja tidak menyerahkandata diri secara lengkap dan benar, Pemberi Kerja tidak meneruskan kepesertaan JHT Pekerja yang baru, Pemberi Kerja tidak menyampaikan perubahan data kepada BPJS Ketenagakerjaan, Pemberi Kerja lalai membayarkan iuran, Pemberi Kerja melaporkan upah yang tidak sesuai.

11. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Jaminan Kehilangan Pekerjaan (PP JKP)

PP JKP merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 82 dan Pasal 185 dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Secara khusus JKP didefinisikan sebagai jaminan sosial yang diberikan kepada Pekerja/Buruh yang mengalami

pemutusan hubungan kerja berupa manfaat uang tunai, akses informasi pasar kerja, dan Pelatihan Kerja. Berdasarkan PP ini, JKP diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan dan Pemerintah Pusat yang ditujukan kepada Pekerja/Buruh yang telah diikutsertakan oleh Pemberi Kerja dalam program Jaminan Sosial dan Pekerja/Buruh yang baru didaftarkan oleh Pemberi Kerja dalam program Jaminan Sosial.

Untuk dapat menikmati manfaat dari JKP maka Pekerja/Buruh tersebut harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- a. Pekerja/Buruh yang bekerja pada usaha besar dan usaha menengah diikutsertakan pada program JKN, JKK, JHT, JP, dan JKM; dan
- b. Pekerja/Buruh yang bekerja pada usaha mikro dan usaha kecil diikutsertakan sekurang-kurangnya pada program JKN, JKK, JHT, dan JKM.

Iuran JKP wajib dibayarkan setiap bulan dengan komposisi 0,46% dari Upah sebulan yang bersumber dari iuran yang dibayarkan oleh Pemerintah Pusat dan sumber pendanaan JKP. Manfaat JKP berupa

- a. Uang tunai;
- b. Akses informasi pasar kerja; dan
- c. Pelatihan Kerja.

Manfaat JKP dikecualikan bagi Peserta yang mengalami pemutusan hubungan kerja karena mengundurkan diri, cacat total tetap, pensiun, atau meninggal dunia.

12. Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan.

Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan (Perpres Jamkes) merupakan peraturan kebijakan yang secara khusus mengatur ketentuan lebih lanjut UU SJSN dan UU BPJS. Perpres Jamkes menyatakan bahwa Jaminan Kesehatan

merupakan jaminan perlindungan bagi para agar peserta memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan yang diberikan kepada setiap orang yang telah membayar Iuran Jaminan Kesehatan atau Iuran Jaminan Kesehatannya dibayarkan oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. Peserta BPJS yang iurannya dibayarkan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah dalam peraturan presiden ini disebut dengan Penerima Bantuan Iuran atau PBI.

Perpres Jamkes dengan tegas mengatur bahwa peserta jaminan kesehatan adalah PBI Jaminan Kesehatan dan bukan Bukan PBI Jaminan Kesehatan. Yang dimaksud dengan PBI Jaminan Kesehatan adalah masyarakat yang dibayarkan iuran jaminan kesehatannya setelah ditetapkan sebagai penerima bantuan iuran atau PBI yang mekanisme penetapan dan validasinya telah diatur dalam PP PBI. Sedangkan yang dimaksud dengan Bukan PBI Jaminan Kesehatan adalah Pekerja Penerima Upah (PPU) serta anggota keluarganya dan Pekerja Bukan Penerima Upah (PBPU) beserta anggota keluarganya. Yang dimaksud dengan PPU adalah setiap orang yang bekerja pada pemberi kerja dan menerima gaji atau upah. Sedangkan PBPU adalah setiap orang yang bekerja atau berusaha atas risiko sendiri,

Dengan ketentuan tersebut Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk memberikan bantuan kepada masyarakat di bidang kesehatan dengan turut membayarkan iuran jaminan kesehatannya. Selain itu berdasarkan ketentuan dalam Pasal 28 ayat (2), Pemerintah Daerah berkewajiban untuk membayarkan iuran bagi penduduk yang kepesertaan jaminan kesehatannya didaftarkan oleh Pemerintah Daerah. Dengan demikian, Pemerintah Daerah memiliki keleluasaan tidak hanya untuk membayarkan iuran jaminan kesehatan penduduk yang tergolong fakir miskin, tetapi juga penduduk yang kepesertaannya didaftarkan oleh Pemerintah Daerah. Penduduk yang kepesertaan jaminan kesehatannya didaftarkan oleh Pemerintah Daerah bisa

dikarena yang bersangkutan merupakan tenaga honorarium, pegawai dengan perjanjian kerja atau merupakan penduduk yang termasuk sebagai peserta program jaminan kesehatan daerah.

Iuran jaminan kesehatan yang dibayarkan oleh Pemerintah Daerah disetorkan kepada BPJS kesehatan melalui rekening kas negara secara berkala setiap bulannya yang secara teknis diatur dengan Peraturan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan tentang keuangan. Perpres Jaminan Kesehatan pada hakikatnya memperkuat kerjasama antara Pemerintah Daerah dan BPJS utamanya dalam penyelenggaraan jaminan kesehatan di Daerah. Dalam ketentuan dalam Pasal 84 Perpres ini, BPJS berkewajiban untuk memberikan data dan informasi secara berkala kepada pemerintah daerah dalam rangka mendukung pengambilan kebijakan di bidang kesehatan di Daerah. Data tersebut meliputi jumlah fasilitas kesehatan yang bekerjasama dengan BPJS, kepesertaan, jumlah kunjungan ke fasilitas kesehatan, jenis penyakit, serta jumlah pembayaran dan/atau klaim. Dari data tersebut pemerintah daerah dapat mengukur keberhasilan dari program jaminan kesehatan yang dijalankan serta sebagai dasar pertimbangan bagi kebijakan selanjutnya.

Perpres Jamkes mengalami dua kali perubahan pertama terjadi di Tahun 2019 dengan Peraturan Presiden Nomor 75 tentang Perubahan atas Perpres Jamkes. Kemudian Perpres Jamkes mengalami perubahan kembali di Tahun 2020 dengan Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan. Kedua perubahan terhadap Perpres Jamkes ini pada hakikatnya merupakan penyesuaian terhadap ketentuan teknis dari besaran tarif yang dikenakan terhadap peserta jaminan kesehatan. Ketentuan tersebut juga menyangkut tentang kewajiban Pemerintah dan Pemerintah Daerah terhadap PBI.

13. Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Pemerintah Pusat memiliki keseriusan dalam penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan melalui semua sektor secara komprehensif, adil dan merata di seluruh Indonesia. Untuk menjamin hal tersebut Presiden menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (Inpres Jamsosnaker) yang memberikan arahan kepada seluruh pejabat negara termasuk Kepala Daerah Kabupaten/Kota untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing untuk melakukan optimalisasi pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Khusus bagi Kepala Daerah Kabupaten/Kota, Presiden menginstruksikan empat hal penting, yaitu sebagai berikut:

- c. Menyusun dan menetapkan regulasi serta mengalokasikan anggaran untuk mendukung pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di wilayahnya;
- d. Mengambil langkah-langkah agar seluruh pekerja baik penerima upah maupun bukan penerima upah termasuk pegawai dengan status Non Aparatur Sipil Negara dan penyelenggara pemilu di wilayahnya merupakan peserta aktif dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
- e. Mendorong Komisaris/Pengawas, Direksi, dan pegawai dari Badan Usaha Milik Daerah beserta anak perusahaannya terdaftar sebagai peserta aktif Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan; dan
- f. Melakukan upaya agar seluruh Pelayanan Terpadu Satu Pintu/Pelayanan Administrasi Terpadu Kabupaten mensyaratkan kepesertaan aktif Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sebagai salah satu kelengkapan dokumen pengurusan izin.

Instruksi dari Presiden tersebut merupakan hal yang perlu diperhatikan dalam materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Dengan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, nantinya diharapkan Pemerintah Daerah memiliki dasar hukum untuk mengalokasikan anggaran dalam pelaksanaan program Jaminan Sosial di Daerah, serta sebagai dasar hukum untuk mendorong meningkatnya kepesertaan aktif masyarakat PPU maupun PBPU serta anggota keluarganya.

14. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2022 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional.

Komitmen Pemerintah dalam optimalisasi pelaksanaan program Jaminan tidak hanya untuk Program Jaminan Sosial Nasional saja namun juga meliputi Program Jaminan Kesehatan Nasional, hal tersebut dibuktikan dengan terbitnya Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2022 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Kesehatan Nasional (Inpres Jamkes). Inpres ini merupakan upaya pemerintah untuk mengoptimalkan pelaksanaan program Jaminan Kesehatan Nasional, akses pelayanan kesehatan yang berkualitas, dan untuk menjamin keberlangsungan program Jaminan Kesehatan Nasional. Dalam Inpres Jamkes ini, Presiden memberikan instruksi yang spesifik bagi seluruh kepala Kementerian/lembaga dan Kepala Daerah.

Melalui Inpres Jamkes ini, Presiden mengharapkan Kepala Daerah Kabupaten/Kota untuk:

- d. Menyusun dan menetapkan regulasi serta mengalokasikan anggaran untuk mendukung pelaksanaan program Jaminan Kesehatan Nasional di wilayahnya;
- e. Memastikan setiap penduduk yang berada di wilayahnya terdaftar sebagai peserta aktif program Jaminan Kesehatan Nasional;

- f. Memastikan seluruh Pelayanan Terpadu Satu Pintu mensyaraktan kepesertaan aktif program Jaminan Kesehatan Nasional sebagai salah satu kelengkapan dokumen pengurusan perizinan berusaha dan pelayanan publik;
- g. Mendorong Peserta Pekerja Upah Penyelenggara Negara di lingkungan instansi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk mendaftarkan anggota keluarga yang lain menjadi Peserta aktif dalam program Jaminan Kesehatan Nasional dalam segmen Pekerja Penerima Upah Penyelenggara Negara;
- h. Memastikan seluruh pekerja termasuk pegawai pemerintah dengan status non-Aparatur Sipil Negara di wilayahnya merupakan peserta aktif dalam program Jaminan Kesehatan Nasional;
- i. Melakukan pendaftaran, perencanaan, penganggaran, dan pembayaran iuran Kepala Desa dan Perangkat Desa sebagai Peserta aktif dalam program Jaminan Kesehatan Nasional;
- j. Melakukan pengalokasian anggaran dan pembayaran iuran dan bantuan iuran bagi penduduk yang didaftarkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai Peserta Pekerja Bukan Penerima Upah dan Bukan Pekerja dengan manfaat pelayanan di ruang perawatan kelas 3, serta pengalokasian anggaran dan pembayaran bantuan iuran bagi Peserta Pekerja Bukan Penerima Upah dan Bukan Pekerja dengan manfaat pelayanan di ruang perawatan Kelas 3;
- k. Memastikan anggota dewan komisaris/dewan pengawas, anggota direksi, dan karyawan beserta anggota keluarga dari Badan Usaha Milik Daerah beserta anak perusahaannya merupakan peserta aktif dalam program Jaminan Kesehatan Nasional;

- l. Menjamin ketersediaan obat dan alat kesehatan bagi Peserta program Jaminan Kesehatan Nasional di wilayahnya dengan mengacu pada formularium nasional dan kompendium alat kesehatan bersama Kementerian Kesehatan;
- m. Menjamin ketersediaan sarana dan prasarana pada fasilitas pelayanan kesehatan dan sumber daya di bidang kesehatan di wilayahnya bersama Kementerian Kesehatan; dan
- n. Melaksanakan pengenaan sanksi administratif tidak mendapatkan pelayanan publik tertentu kepada Pemberi Kerja selain Penyelenggara Negara dan setiap orang selain Pemberi Kerja, pekerja, dan Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan yang tidak memenuhi kewajibannya dalam program Jaminan Kesehatan Nasional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Instruksi dari Presiden tersebut merupakan hal yang perlu diperhatikan dalam materi muatan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Dengan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, nantinya diharapkan Pemerintah Daerah memiliki dasar hukum untuk mengalokasikan anggaran dalam pelaksanaan program Jaminan Kesehatan di Daerah, serta sebagai dasar hukum untuk mendorong meningkatnya kepesertaan aktif masyarakat PPU maupun PBPU serta anggota keluarganya.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Peraturan Perundang-undangan merupakan bagian dari sistem hukum sehingga merupakan suatu rangkaian unsur-unsur hukum tertulis yang saling terkait, pengaruh mempengaruhi dan terpadu yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya yang terdiri atas asas-asas pembentukannya, jenis hirarki, fungsi, materi muatan, pengundangan, penyebarluasan, penegakan dan pengujian yang dilandasi Pancasila dan UUD 1945. Suatu peraturan perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memiliki tiga landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis. Unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis tersebut menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis. Demikian juga halnya dengan rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, yang pembentukannya juga dilandasi dengan pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis.

Landasan filosofis memuat pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Landasan Sosiologis memuat suatu tinjauan terhadap gejala-gejala sosial-ekonomi-politik yang berkembang di masyarakat yang mendorong perlu dibuatnya Naskah Akademik. Landasan/alasan sosiologis sebaiknya juga memuat analisis kecenderungan sosiologis-futuristik tentang sejauh mana tingkah laku sosial itu sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan hukum nasional yang ingin dicapai.

Landasan Yuridis memuat pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan bermasyarakat.

A. Landasan Filosofis

Landasan Filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum bangsa Indonesia pada hakikatnya terjabarkan dalam Pembukaan dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa dibentuknya negara Indonesia bertujuan untuk mewujudkan perlindungan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Landasan filosofis peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan¹².

Pentingnya kajian landasan filosofis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, adalah untuk memastikan bahwa Rancangan Peraturan Daerah ini memuat nilai falsafah bangsa serta tidak memiliki muatan yang bertentangan dengan

¹² Muhtadi, *Tiga Landasan Keberlakuan Peraturan Daerah*, Fiat Justicia Ilmu Hukum Volume 7 No 2 Mei-Agustus 2013, hal 213.

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kajian filosofis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dilakukan terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena di sinilah terdapat *Ideal norms* dan *rechtsidee* bangsa Indonesia yang meliputi pandangan hidup, kesadaran hukum, cita-cita moral luhur serta watak dari Bangsa Indonesia yang pada akhirnya akan terbentuk suatu kerangka politik hukum nasional yang bertujuan kepada perwujudan tujuan negara yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Sistem hukum Indonesia yang lebih mengedepankan kepastian hukum atau legalitas yang tertuang didalam peraturan perundang-undangan yang didasarkan kepada landasan ideologi dan konstitusional negara, sebenarnya tidak lain adalah sistem hukum yang bersumber dari nilai-nilai budaya bangsa yang sudah lama ada dan berkembang.¹³ Dengan kata lain, jati diri hukum Indonesia merupakan sesuatu yang tumbuh bersama dengan masyarakat yang akan terus berkembang kearah pembangunan.¹⁴ Oleh sebab itu kepentingan masyarakat harus dapat dilindungi dengan menggabungkan sistem norma, sistem perilaku dan sistem nilai dengan mengutamakan kepentingan masyarakat.¹⁵ Kemudian menurut Mochtar Kusumaatmadja dalam konsep pembangunan mengartikan hukum tidak hanya sebatas pada alat untuk mencapai tujuan tetapi merupakan suatu sarana yang lebih luas untuk membangun bangsa Indonesia.¹⁶ Sehingga dalam hal ini peran hukum bersifat sebagai

¹³ Imam Syaukani dkk, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2004, hlm. 63.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum cetakan ke-8*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 242-243.

¹⁵ Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2012, hlm.95.

¹⁶ Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, Jakarta: CV Utomo, 2006, hlm. 415.

sarana pembangun yang mendorong ekonomi, sosial, dan politik masyarakat yang diaturnya.

Kemudian dengan pertimbangan bahwa tujuan negara adalah untuk memajukan kemakmuran dan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada warga negara agar dapat mengembangkan dirinya secara bebas, dengan demikian hukum harus mengabdikan kepada rakyat¹⁷. Hal ini sejalan dengan pendapat Imanuel Kant yang mengemukakan bahwa hukum dibentuk karena manusia ingin agar dalam mencapai kemerdekaannya tidak terganggu dan diganggu oleh anggota masyarakat lainnya. Oleh karena itu hukum merupakan sarana perlindungan dalam masyarakat agar tercapai keamanan dan kedamaian.¹⁸ Hukum yang dibuat adalah hukum yang sesuai dengan ruang dan waktu hukum itu dibuat.

Tugas negara bukan hanya sebagai suatu negara penjaga malam (*nachtwakersstaat*), yang bertugas apabila tidak terjadi ketentraman, ketertiban umum dan keamanan. Paham ini sudah berubah seiring dengan perkembangan umat manusia dimana negara hukum modern yang memiliki kewajiban yang lebih luas yaitu mementingkan kebutuhan masyarakatnya. Konsep ini melahirkan pengelolaan manajemen negara yang harus berdasarkan hukum, yang sedikitnya harus mencerminkan tiga kriteria yaitu supremasi hukum, persamaan hak di depan hukum, dan perlindungan setiap orang di depan hukum.¹⁹ Sementara itu tugas pokok

¹⁷Darji Darmodiharjo, dan Shidarta, Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995, hlm 106.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law the Constitution* (London: Macmillan Press, 1971), hlm. 202-203. Menyatakan bahwa "... in the first place, the absolute supremacy or predominance of regular law as opposed to the influence of arbitrary power, and excludes the existence of arbitrariness, of prerogative, or even of wide discretionary authority on the part of government. It means, again, equality before the law, or equal subjection of all classes to the ordinary law of the land administered by the ordinary law courts ; lastly, may be used as a formula for expressing the fact that with us the law of constitution, the rules which in foreign countries naturally form part of constitutional code, are not the source but the consequence of the rights of individual, as defined and enforced by the courts."

pemerintah yang paling utama dalam menjamin dan melindungi kedudukan ekonomi warga negara.²⁰

Secara filosofis tujuan hukum yang dibuat oleh penguasa harus dapat menghasilkan kebahagiaan bagi masyarakat dan untuk itu penguasa dengan hukum yang dibuatnya harus berusaha mencapai empat tujuan, yaitu: untuk memberi nafkah hidup (*to provide subsistence*); untuk memberikan makanan yang berlimpah (*to provide abundance*); untuk memberikan perlindungan (*to provide security*); dan yang terakhir untuk mencapai persamaan (*to attain equality*).²¹

Pemikiran mendasar yang melandasi perlu adanya Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan adalah adanya peraturan yang berlandaskan pada kebenaran dan cita rasa keadilan serta ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat dan supremasi hukum. Dalam UUD 1945 dinyatakan pada beberapa pasal yaitu: Pasal 28A yaitu “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”, Pasal 28B yaitu “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi” dan Pasal 28H yaitu “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Sedangkan Pasal 34 ayat 2 pada UUD 1945 dinyatakan juga bahwa “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan” serta Pasal 34 ayat 3 yaitu “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”. Ini

²⁰ Moh. Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 28.

²¹ Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu kajian Filosofis dan Sosiologis*, cetakan ke dua, Jakarta : Toko Gunung Agung, 2002, hlm. 267-268. Lihat juga Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, edisi revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002, hlm. 117-122.

menunjukkan bahwa cita-cita bangsa Indonesia ini untuk memberikan kesejahteraan pada masyarakat Indonesia ini dinyatakan dengan tegas dalam konstitusi Negara Indonesia dan ini menjadi kewajiban Negara untuk berupaya memenuhi dan mencapai cita-cita tersebut. Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan menjadi salah satu komponen kesejahteraan yang harus diwujudkan sebagaimana yang tertuang dalam UUD 1945. Berbagai upaya kesehatan yang dilakukan ditujukan untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya. Adanya panduan dalam pengelolaan pembangunan kesehatan sebagaimana tertuang dalam Sistem Kesehatan Daerah merupakan upaya dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat khususnya dalam bidang kesehatan. Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan merupakan bentuk pengelolaan kesehatan secara terpadu dan saling mendukung guna menjamin tercapainya derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis adalah pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan harus menjadi solusi bagi permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat di Kabupaten Merangin.

Hukum tidak lepas dari kehidupan manusia maka untuk membicarakan hukum kita tidak dapat lepas membicarakannya dari kehidupan manusia. Setiap manusia mempunyai kepentingan. kepentingan adalah suatu tuntutan perorangan atau kelompok yang diharapkan untuk dipenuhi. setiap manusia adalah pendukung atau

penyanggah kepentingan sejak dilahirkan manusia butuh makanan, pakaian, tempat berteduh dan sebagainya. menginjak dewasa bertambahlah jumlah dan jenis kepentingannya: bermain-main, bersekolah, bekerja, berkeluarga, dan sebagainya. dari sejak kecil beranjak dewasa serta menjelang Saat ia meninggal dunia kepentingannya berkembang.²²

Manusia dalam hidupnya dikelilingi berbagai permasalahan yang mengancam kepentingannya, sehingga seringkali menyebabkan kepentingannya atau keinginannya tidak tercapai. Manusia menginginkan agar kepentingan-kepentingannya terlindungi dari bahaya yang mengancamnya. untuk itu ia memerlukan bantuan manusia lain. Manusia akan lebih kuat menghadapi ancaman ancaman dalam kepentingannya, yang dengan demikian akan lebih terjamin perlindungannya apabila ia hidup dalam „masyarakat“, yaitu salah satu kehidupan bersama yang anggota-anggotanya mengadakan pola tingkah laku yang maknanya dimengerti oleh sesama anggota. Masyarakat merupakan suatu kehidupan bersama yang terorganisir untuk mencapai dan merealisasi tujuan bersama. masyarakat merupakan kelompok atau kumpulan manusia. Berapa jumlah manusia diperlukan untuk dapat disebut masyarakat tidaklah seberapa penting. kalau di sebuah pulau hantu terdapat seorang manusia saja Belumlah dapat dikatakan masyarakat tetapi kalau kemudian datang manusia lain di Pulau itu akan terjadilah hubungan dan pengaturan-pengaturan. apa yang mempertemukan atau melekatkan kedua manusia itu sama satu sama lain adalah pemenuhan kebutuhan atau kepentingan mereka. kehidupan bersama dalam masyarakat tidaklah didasarkan pada adanya beberapa manusia yang secara kebetulan bersama, tetapi berdasarkan pada adanya kebersamaan tujuan.²³

²² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2005, hlm.1

²³ Zevenbergen, *Fomeele Encyclopaedie der Rechtswetenschap*, hlm.107, dalam Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum... Op. Cit.*, hlm.2

Kaedah sosial pada hakekatnya merupakan perumusan suatu pandangan mengenai perilaku atau sikap yang seyogyanya dilakukan atau yang seyogyanya tidak dilakukan, yang dilarang dijalankan atau yang dianjurkan untuk dijalankan. Dengan kaedah sosial ini hendaknya kepentingan manusia akan dapat dihindarkan dari bentrokantar kepentingan, akan diharapkan terlindungi kepentingan-kepentingan manusia. kaedah sosial ini ada yang berbentuk tertulis Ada pula yang lisan yang merupakan kebiasaan yang diteruskan dari generasi ke generasi.²⁴ Manusia dalam hidupnya dikelilingi berbagai macam bahaya yang mengancam kepentingannya, sehingga seringkali menyebabkan kepentingannya atau keinginannya tidak tercapai. Manusia menginginkan agar kepentingan-kepentingannya terlindungi dari bahaya yang mengancamnya. untuk itu ia memerlukan bantuan manusia lain. dengan kerjasama dengan manusia lain akan lebih mudah keinginannya tercapai atau kepentingannya terlindungi.²⁵ Oleh sebab itulah diperlukan pengetahuan akan kaidah sosial terutama dibidang hukum, sebagai salah satu upaya perlindungan kepentingan agar dapat terhindar dari bentrok atau konflik kepentingan di masyarakat.

Ada adagium yang mengatakan *ubi societas ibi ius* yang artinya “dimana ada masyarakat, disitu ada hukum”. Hukum yang dimaksud di sini ialah hukum dalam pengertian umum, hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Oleh karena itu, setidaknya masyarakat harus mengenal hukum, bagaimana hukum itu, dan dimana hukum itu ada.²⁶ Kemudian suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Peraturan perundang-undangan

²⁴ *Ibid.*, hlm.4

²⁵ Zevenbergen, *Fomeele Encyclopaedie der Rechtswetenschap*, hlm.107, dalam Sudikno Mertokusumo, *Loc.Cit.*

²⁶ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum, edisi revisi*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2013, hlm.3.

yang dibuat harus diterima oleh masyarakat, sesuai dengan "hukum yang hidup" (*living law*) dalam masyarakat.²⁷

Negara Indonesia memberikan keleluasaan bagi daerah berdasarkan otonomi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat daerah yang diwujudkan dengan adanya kewenangan untuk membuat Perda. Pembentukan regulasi tersebut harus dapat mencerminkan keadilan bagi semua lapisan masyarakat. Oleh karena itu para pembuat peraturan perundang-undangan termasuk di dalamnya perda harus menjiwai dan memaknai apa yang menjadi keinginan di masyarakat. Melalui aturan hukum inilah dapat di jadikan sebagai pedoman bertingkah laku, sebagai sarana untuk menjaga kebutuhan masyarakat dan sebagai sistem pengendalian sosial. Dengan demikian hukum dapat dilihat dari segi lain yaitu sebagai sarana untuk mengatur interaksi kehidupan sehingga kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi. Selain itu pula dengan adanya Perda tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ini diharapkan agar kemanfaatan hukum dapat dicapai.

Mengacu pada landasan yuridis ini, Pemerintah Kabupaten Merangin perlu merumuskan Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dalam upaya mengatur pengelolaan kesehatan di kabupaten Merangin sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Merangin.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan

Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun, hlm. 8. Lihat juga Lili Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2007, hlm. 66. Bandingkan Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, Yogyakarta: UII Press, 2004, hlm. 1. Bandingkan Budiono Kusumahamidjojo, "Catatan Pinggir", *Jurnal Dialogia Iuridica* Vo. 1 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Maranatha, Bandung, November 2009, hlm. 1.

diubah atau akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk perturan perundang-undangan yang baru. Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan amanat Konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, memiliki konsekuensi kenegaraan bahwa setiap tindakan Pemerintah harus memiliki dasar hukumnya.

Terkait dengan konsep negara hukum, seorang filsuf Rumawi Kuno Cicero mengemukakan bahwa *Omnes legum servi sumus ut liberi esse possimus* (*We are servants of the law so that we can be free*)²⁸, ini adalah suatu ungkapan yang menyatakan bahwa dalam negara hukum, hukum adalah raja sehingga harus dipatuhi untuk mencapai suatu kesejahteraan. Dari beberapa konsep tersebut, Azhary menyimpulkan bahwa jika dikaitkan dengan Negara Republik Indonesia terdapat beberapa unsur negara hukum yaitu:

1. Hukumnya bersumber pada Pancasila;
2. Berkedaulatan rakyat;
3. Pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi;
4. Persamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan;
5. Kekuasaan Kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya;
6. Pembentukan undang-undang oleh Presiden bersama-sama dengan DPR;
7. Dianutnya sistem MPR.²⁹

²⁸ http://rightreason.typepad.com/right_reason/2014/10/omnes-legum-servi-sumus.html

²⁹ Azhary, *Negara Hukum Indonesia (Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya)*, Universitas Indonesia: UI Press, 1995, hal. 21.

Dari pendapat beberapa ahli tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa negara hukum harus menganut asas legalitas atau kepastian hukum untuk menjamin tegaknya keadilan dan mencegah timbulnya kesewenang-wenangan di masyarakat. Sejalan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa Indonesia adalah negara hukum maka setiap kebijakan yang dijalankan harus memiliki dasar hukum yang jelas serta berbentuk peraturan perundang-undangan. Maka pelaksanaan Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Daerah juga harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6) Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Sehingga Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Daerah sudah seharusnya melalui perangkat hukum berupa Peraturan Daerah.

Berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur lebih rinci tentang hal tersebut. Hal ini terlihat dalam Pasal 236 ayat (1) sampai dengan ayat (4) yang mengatur bahwa untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan maka Daerah membentuk Peraturan daerah yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Adapun yang dapat menjadi materi muatan dari Peraturan Daerah tersebut adalah penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, penjabaran lebih lanjut dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau materi muatan lokal. Untuk menentukan apa yang menjadi substansi materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial

Ketenagakerjaan, perlu melihat lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengatur Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan lebih lanjut diatur dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menentukan bahwa tidak semua permasalahan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan menjadi urusan Pemerintah Daerah.

Jika ditinjau dari peraturan perundang-undangan maka berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan definisi Peraturan daerah Kabupaten adalah bentuk peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, perpu, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan perda provinsi. Namun jika dilihat dari segi isinya maupun mekanisme pembentukannya, perda tersebut mirip dengan undang-undang. Seperti undang-undang, maka organ negara yang terlibat dalam proses pembentukan Perda itu adalah lembaga legislatif dan eksekutif daerah secara bersama-sama. Dengan demikian dalam penyusunan Raperda tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ini telah sesuai dengan aturan perundang-undangan dan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Kabupaten Merangin.

Gejala sosial, Meningkatnya kemampuan ekonomi dan tingkat pendidikan penduduk seharusnya meningkatkan perilaku penduduk akan hidup sehat, artinya sudah mengutamakan perilaku yang sifatnya promotif dan preventif. Namun pada

kenyataannya, penduduk masih lebih mengutamakan perilaku yang sifatnya kuratif. Hal demikian tidak lepas dari derasny arus informasi yang diterima penduduk melalui televisi, kurangnya menyentuhnya upaya promotif dan preventif yang dilakukan sektor kesehatan dan belum maksimalnya pendidikan kesehatan yang diberikan dalam keluarga, sekolah dan masyarakat. Gejala sosial berupa perilaku merokok, minum alkohol, menggunakan narkotik, minum minuman yg dicampur bahan kimia, makanan gorengan, makanan yang banyak minyak, minuman yang manis (banyak gula), banyak garam, perilaku sex bebas dan lain2nya, tidak dapat dibiarkan karena akan berdampak serius pada kesehatan penduduk di masa depan

Gejala ekonomi berupa Perilaku menggunakan HP, bermacam gadget memudahkan penduduk mengakses informasi tentang berbagai hal termasuk pelayanan kesehatan di berbagai negara; meningkatnya penggunaan motor dan mobil untuk daripada menggunakan angkutan umum Kereta Api ternyata meningkatkan angka kecelakaan, kecacatan dan kematian secara nyata; meningkatnya penggunaan kartu kredit, kemudahan meminjam uang/kredit, kemudahan transportasi antar kota dengan pesawat terbang dan KA, memudahkan perjalanan/perpindahan penduduk dari satu tempat ke tempat lain yang juga berdampak pada kemudahan penyebaran penyakit.

Gejala politik (pembuatan undang2 dan kebijakan turunannya) antara lain banyaknya undang-undang yang sudah dibuat, namun pemerintah masih sedikitnya regulasi misalnya PP, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden atau Peraturan dan Keputusan Menteri Kesehatan sebagai turunan/penjabaran undang-undang tsb. Kondisi ini menyebabkan pelaksanaan kebijakan sektor kesehatan di lapangan tidak optimal; Perkembangan legislasi tentang Daerah berupa harmonisasi kebijakan sektor kesehatan dengan sektor pemerintahan dalam negeri yang perlu ditingkatkan,

kebijakan pemekaran daerah, kebiasaan calon kepala Daerah (saat pilkada) untuk menggratiskan pelayanan kesehatan perseorangan, dan yang terakhir undang-undang tentang Desa, yang memerlukan antisipasi dari sektor kesehatan.

Gejala sosial, gejala ekonomi dan gejala politik yang berdampak pada kesehatan penduduk Indonesia, semuanya bermuara pada penyelenggaraan upaya kesehatan di Daerah, dengan Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota sebagai penanggung jawab penyelenggaraan urusan kesehatan di Kab/Kota; Puskesmas sebagai pelaksana penanggung jawab pelayanan kesehatan perseorangan tingkat pertama dan pelayanan kesehatan masyarakat tingkat pertama di wilayah kecamatan dan RSUD Kab/Kota/Provinsi sebagai penanggung jawab pelayanan kesehatan perseorangan tingkat kedua dan ketiga. Dengan dimulainya program Jaminan Kesehatan Nasional dengan BPJS Kesehatan sebagai badan hukum pengelola program tersebut, dengan jaminan sumber pembiayaan yang jelas, baik dari pemerintah maupun dari penduduk, maka pelayanan kesehatan perseorangan (tingkat pertama dan tingkat lanjutan) sudah jelas arah pengembangannya secara komprehensif. Program JKN di Daerah bertumpu pada Fasilitas Kesehatan tingkat pertama yang dimiliki Daerah yaitu Puskesmas dan yang dimiliki masyarakat (Klinik Pratama dan Praktek Dokter), dengan rujukan pada Fasilitas Kesehatan tingkat lanjutan yang dimiliki pemerintah (RSUD Kab/Kota/Provinsi dan RSUP serta RS TNI/Polri dll) maupun yang dimiliki masyarakat (RS swasta). Kebijakan dilakukan secara sentralistik, dimana kebijakan teknis dibuat oleh Kementerian Kesehatan sedangkan kebijakan operasional dibuat oleh BPJS Kesehatan; Disisi lain, pelaksanaan program JKN sesungguhnya merupakan kesempatan melakukan perubahan mendasar pada pelayanan kesehatan masyarakat tingkat kedua. JKN seharusnya juga diartikan Jaminan Kesehatan Masyarakat Nasional, bukan hanya Jaminan Kesehatan Perseorangan Nasional.

Pelayanan kesehatan masyarakat sangat memerlukan kejelasan arah pengembangan yang sama dengan pengembangan pelayanan kesehatan perseorangan tsb. Titik tumpu pelayanan kesehatan masyarakat berada pada Fasilitas Kesehatan tingkat pertama milik Daerah (Kab/Kota: Puskesmas) dan belum ada yang milik masyarakat, dengan rujukan pada Fasilitas Kesehatan tingkat kedua yg dimiliki Pemerintah (Dinas Kesehatan Kab/Kota) dan Fasilitas Kesehatan tingkat ketiga yang dimiliki pemerintah provinsi (Dinkes Provinsi) atau pemerintah (Kementerian Kesehatan); Sumber pembiayaan dana untuk pelayanan kesehatan masyarakat sudah jelas, yakni dana publik, baik Pemerintah (Kementerian Kesehatan) maupun Daerah (Kabupaten/Kota dan Provinsi). Mekanismenya tidak dapat di sentralisasikan seperti BPJS Kesehatan, tapi melalui harmonisasi kebijakan antara pengelola dana publik di Pemerintah (Kementerian Kesehatan) dan pengelola kebijakan keuangan daerah di Kementerian Dalam Negeri. Perlu dipahami bahwa sepuluh ribu Puskesmas, limaratus RSUD dan lima ratus Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota dan Provinsi, sebagai satuan/unit kerja perangkat Daerah, pengelolaan keuangan dan pembangunannya mengikuti kebijakan Keuangan Daerah dan Pembangunan Daerah yang sudah diatur oleh Kementerian Dalam Negeri. Harmonisasi kebijakan tsb, diharapkan akan menghasilkan semacam Keputusan Bersama antara Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri tentang Pembiayaan dan Penyelenggaraan Pelayanan Kesehatan Masyarakat di Daerah (bila perlu diterbitkan Perpres seperti Perpres dana kapitasi BPJS Kesehatan); Oleh karena itu, pengelolaan barang dan pengelolaan SDM serta pengelolaan data/informasi kesehatan pada Puskesmas, juga mengikuti ketiga alternatif tersebut diatas. Berdasarkan aspek sosiologis diatas adanya Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Kabupaten Merangin sangat diharapkan oleh masyarakat dan menjadi rumusan pedoman yang strategis dalam pembangunan kesehatan di

Kabupaten Merangin. Hal ini disebabkan Sistem Kesehatan Daerah dirumuskan dan disusun atas dasar tujuan untuk pencapaian kesejahteraan masyarakat dalam bidang kesehatan.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI

MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Rancangan Peraturan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan rancangan UU yang akan dibentuk. Ciri khas dari Naskah Akademik dengan dokumen ilmiah yang bersifat umum terletak pada Bab IV dan Bab V, yaitu bab tentang landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis serta Bab V mengenai jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan UU. Bab I, Bab II, dan Bab III masih memiliki kesamaan dengan laporan hasil penelitian pada umumnya. Bagian pertama yang diuraikan dalam Bab V ini adalah mengenai sasaran yang akan diwujudkan, arah, dan jangkauan pengaturan yang akan menjadi norma dalam tujuan dan ruang lingkup dari peraturan daerah yang dibentuk.

Sasaran penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan adalah untuk menyajikan kajian yang bersifat ilmiah tentang penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tersebut. Adapun sasaran tertentu yang diharapkan dapat terwujud dengan pengundangan dari Rancangan Peraturan Daerah ini adalah dapat menjadi acuan bagi Pemerintah Daerah, Dinas Kesehatan, Dinas Sosial maupun Tenaga Kesehatan sebagai pelaksana aturan dalam memberikan Jaminan Kesehatan. Serta menjalankan aturan maupun regulasi sebagai jaminan pelayanan yang bermutu berdasarkan kebutuhan dan hak bagi warga miskin dan tidak mampu.

Pelayanan kesehatan adalah salah satu bentuk kongkret pelayanan publik. Sehat adalah hak asasi setiap manusia, kesehatan merupakan sebuah investasi bagi negara,

dalam artian hanya manusia yang sehat baik jasmani dan rohani saja yang dapat melakukan pembangunan kelak dan untuk dapat mewujudkan tujuan pembangunan nasional diperlukan tenaga sumber daya manusia yang tangguh, mandiri dan berkualitas. Salah satu permasalahan kependudukan terbesar yang dihadapi pemerintah hingga saat ini adalah kesehatan. Masalah kesehatan masyarakat terutama di negara-negara berkembang seperti Indonesia didasarkan pada dua aspek utama yaitu aspek fisik seperti sarana kesehatan dan pengobatan penyakit, sedangkan yang kedua adalah aspek non fisik yang menyangkut masalah kesehatan. Pelayanan kesehatan yang dimaksud adalah pelayanan yang mudah, murah, cepat dan dengan prosedur yang tidak berbelit-belit. Masyarakat mengharapkan agar kiranya pelayanan kesehatan yang diberikan lebih baik dan tidak memandang dari sudut pandang baik status sosial ataupun kelas-kelas tertentu. Amanat Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Amandemen ke IV (empat) merupakan tanggung jawab negara dalam memenuhi hak dasar bagi warga negara serta menerima program jaminan kesehatan terhadap warga miskin dan tidak mampu dari pemerintah sesuai dengan bunyi Pasal 34 ayat (2) menyatakan bahwa “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”.

Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) adalah suatu tata cara penyelenggaraan program jaminan sosial oleh beberapa penyelenggara jaminan nasional dalam memenuhi bentuk perlindungan sosial terhadap masyarakat. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional memuat asas-asas pelaksanaan sistem jaminan kesehatan bagi masyarakat, berdasarkan Pasal 2 bahwa “Sistem Jaminan Sosial Nasional diselenggarakan berdasarkan asas kemanusiaan, asas manfaat, dan asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dapat mensinkronkan sistem jaminan sosial setiap penyelenggaraan program-program jaminan sosial yang menyeluruh bagi warga negara, serta dapat menjangkau kepesertaan secara luas dan dapat memberi manfaat bagi peserta.

Sinkronisasi dan menetapkan kebijakan umum penyelenggaraan SJSN, dibentuk suatu lembaga Dewan Jaminan Sosial yang diketuai oleh seorang pejabat setingkat Menteri, dengan anggota dari unsur pemerintah, pemberi kerja dan pekerja, profesi terkait dan bidang-bidang usaha terkait Melalui sistem ini, Dewan tersebut diharapkan akan mampu melakukan “enforcement” Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN dan diberikan kewenangan menetapkan sanksi administrasi maupun tindakan pidana untuk ditegakkan, agar semangat penerapan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN dapat berjalan “*on the track*” untuk memenuhi amanat konstitusi. Penyelenggaraan jaminan sosial bagi kelompok informal, maupun pemerintah daerah tetap diberikan peluang membantu dan memfasilitasi penyelenggaraan sistem jaminan sosial nasional dengan membentuk lembaga jaminan sosial di daerah yang harus terintegrasi dan terkoordinasi dengan Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial secara nasional.³⁰

Pemerintah dalam hal ini terus menerus memfokuskan kinerja untuk mengatasi masalah kemiskinan, berbagai kebijakan dan program diturunkan oleh pemerintah dalam mengatasi masalah kemiskinan ini. Akan tetapi, kesenjangan terus terjadi dikarenakan belum mampu untuk mengatasi masalah ini secara menyeluruh kepada semua rakyat miskin di Indonesia. Program Sistem Jaminan Sosial Kesehatan (SJSN) adalah menjamin dan memastikan masyarakat kurang mampu untuk mendapatkan

³⁰ Sarwo Budi Y, 2012, *Sistem Jaminan Sosial Kesehatan Yang Berkeadilan Dalam Negara Kesejahteraan Di Indonesia*, Universitas Katolik Soegijapranata, Semarang, hlm.26

manfaat pelayanan kesehatan seperti yang dilaksanakan melalui Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang diselenggarakan oleh BPJS kesehatan melalui Kartu Indonesia Sehat (KIS).³¹

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) adalah Badan Hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial. BPJS Bertujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarga. Hadirnya BPJS membawa asas kemanusiaan dalam menyelenggarakan jaminan asuransi kesehatan terhadap kehidupan sosial, utamanya masyarakat miskin dan kurang mampu dapat menerima manfaat atas penyelenggaraan sistem dan kebijakan pemerintah dalam menjamin hak-hak dasar terhadap kesehatan masyarakat. Program BPJS terbagi menjadi dua, yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. BPJS Kesehatan adalah Badan Hukum Publik yang dibentuk untuk menyelenggarakan Program Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN).

Selain itu dalam rangka pemerataan pelayanan kesehatan, pemerintah mulai menggalakkan program-program yang diarahkan kepada masyarakat kurang mampu sehingga semua masyarakat dapat menikmati pelayanan kesehatan secara adil dan merata. Undang-Undang Nomor 24 tahun 2011 juga menetapkan Jaminan Sosial Nasional akan diselenggarakan oleh BPJS, yang terdiri atas BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. Khusus untuk Jaminan Nasional Kesehatan (JKN) akan diselenggarakan oleh BPJS Kesehatan yang Implementasinya dimulai 1 Januari 2014. Secara operasional, pelaksanaan JKN dituangkan dalam Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden, antara lain : Pasal 1 Angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 tentang Penerima Bantuan Iuran (PBI), Pasal 16 ayat (1) dan ayat (1a)

³¹ <http://tnp2k.go.id/kartu-indonesia-sehat>

Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan.³²

B. Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Sejalan dengan arah pengaturan, rancangan Peraturan Daerah memuat materi muatan yang didasarkan pada hal-hal yang telah diuraikan dalam Bab I sampai dengan Bab IV Naskah Akademik. Uraian mengenai ruang lingkup materi muatan pada dasarnya mencakup ketentuan umum, materi yang akan diatur, ketentuan sanksi, dan ketentuan peralihan. Ketentuan umum menguraikan pengertian dari istilah yang digunakan dalam Peraturan Daerah yang dibentuk, sedangkan materi muatan yang diatur diuraikan secara sistematis sesuai dengan rancangan sistematika rancangan Peraturan Daerah. Uraian substansi dituangkan secara jelas dan lengkap dalam bentuk narasi sehingga dapat mempermudah dalam perumusan norma sesuai dengan teknik perancangan Peraturan Daerah. Uraian juga diperkuat dengan alasan dan argumentasi dari setiap materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan peraturan daerah.

Materi Pokok yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan adalah pengaturan tentang bagaimana Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, pelimpahan kewenangan dan beberapa hal teknis lainnya. Secara Umum Beberapa Substansi pokok yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan mencakup materi muatan sebagai berikut:

A. Ketentuan Umum;

³² Rikal Eben Moniung, Frans Singkoh, Daud Markus Liando, (2017), *“Implementasi Program Kartu Indonesia Sehat Di Rumah Sakit Umum Daerah Noongan Kabupaten Minahasa”*. Jurnal Eksekutif, Vol 1, No 1 (2017). Hlm. 3

- B. Materi yang akan diatur; dan
- C. Ketentuan Penutup.

1. Dalam Ketentuan Umum yang termuat dalam dalam Bab I mengatur tentang:
 - a. Batasan pengertian atau definisi antara lain mengenai Daerah, Pemerintah Daerah, Pekerja Penerima Upah, Pekerja Bukan Penerima Upah, Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun, Jaminan Kehilangan Pekerjaan, Iuran, dan lain sebagainya yang merupakan ketentuan yang dipergunakan di dalam penormaan batang tubuh;
 - b. Singkatan atau akronim yang digunakan dalam batang tubuh;
 - c. 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.

Sehingga batasan pengertian, singkatan/akronim, dan hal umum lain yang paling sedikit harus dimuat dalam Ketentuan Umum Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, adalah sebagai berikut:

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

- a. Daerah adalah Kabupaten Merangin.
- b. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Merangin.
- c. Bupati adalah Bupati Merangin.
- d. Dinas adalah perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah di bidang Ketenagakerjaan.
- e. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang untuk selanjutnya disebut dengan BPJS Ketenagakerjaan adalah Badan Hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program Jaminan Kecelakaan

Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Kematian, Jaminan Pensiun, dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan.

- f. Pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lain.
- g. Pemberi Kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja atau penyelenggara negara yang mempekerjakan Pekerja dengan membayar gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lainnya.
- h. Penyelenggara Negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- i. Penahapan kepesertaan yang selanjutnya disebut penahapan adalah tahapan yang dilakukan oleh pemberi kerja untuk mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti kepada BPJS Ketenagakerjaan.
- j. Pemberi Kerja Jasa Konstruksi adalah Pemberi Kerja yang mempekerjakan tenaga kerja pada proyek Jasa Konstruksi dengan membayar gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lainnya.
- k. Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perseorangan dan/atau badan usaha perseorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro sebagaimana diatur dalam Undang-Undang di bidang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
- l. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perseorangan atau badan usaha yang bukan

merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria usaha kecil sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- m. Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perseorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha kecil atau usaha besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- n. Usaha Besar adalah usaha ekonomi produktif yang dilakukan oleh badan usaha dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan lebih besar dari usaha menengah, yang meliputi usaha nasional milik negara atau swasta, usaha patungan, dan usaha asing yang melakukan kegiatan ekonomi di Indonesia sebagaimana diatur dalam peraturan perundangundangan yang berlaku.
- o. Pengguna Jasa Konstruksi adalah orang perseorangan atau badan sebagai pemberi tugas atau pemilik pekerjaan/proyek yang memerlukan layanan jasa konstruksi.
- p. Penyedia Jasa Konstruksi adalah orang perseorangan atau badan yang kegiatan usahanya menyediakan layanan jasa konstruksi.
- q. Pekerjaan Konstruksi adalah keseluruhan atau sebagian rangkaian kegiatan yang meliputi pembangunan, pengoperasian, pemeliharaan, pembongkaran, dan pembangunan kembali suatu bangunan.

- r. Peserta adalah setiap orang, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia dan yang telah membayar iuran.
- s. Pekerja Penerima Upah yang selanjutnya disingkat PPU adalah setiap orang yang bekerja pada pemberi kerja selain penyelenggara negara dengan menerima gaji atau upah.
- t. Pekerja Bukan Penerima Upah yang selanjutnya disingkat PBPU adalah orang perorangan yang melakukan kegiatan usaha secara mandiri untuk memperoleh penghasilan.
- u. Penerima Bantuan Iuran yang untuk selanjutnya disebut PBID adalah Peserta Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang iurannya dibayarkan oleh Pemerintah Daerah atau Pemerintah Desa.
- v. 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 perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.
- w. Kecelakaan kerja adalah kecelakaan yang terjadi yang berhubungan dengan hubungan kerja, termasuk penyakit yang timbul karena hubungan kerja, demikian pula kecelakaan yang terjadi dalam perjalanan berangkat dari rumah menuju tempat kerja dan pulang ke rumah melalui jalan yang wajar atau biasa dilalui.
- x. 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.

- y. Jaminan Kematian yang selanjutnya disingkat JKM adalah manfaat uang tunai yang diberikan kepada ahli waris ketika peserta meninggal dunia bukan akibat kecelakaan kerja.
 - z. Jaminan Hari Tua yang selanjutnya disingkat JHT adalah jaminan yang memberikan kepastian penerimaan penghasilan yang diberikan sekaligus, pada saat tenaga kerja mencapai hari tua (usia 56 tahun) atau memenuhi persyaratan tertentu.
 - aa. 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 penghasilan setelah peserta memasuki usia pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia.
 - bb. 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.
 - cc. Iuran adalah sejumlah uang yang dibayar secara teratur oleh Peserta, Pemberi Kerja, dan/atau Pemerintah Daerah atas Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang diikuti.
 - dd. Non Aparatur Sipil Negara adalah Pekerja pada penyelenggara Pemerintah Daerah yang bukan Pegawai Negeri Sipil atau Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja.
2. Sedangkan ruang lingkup materi yang akan diatur di dalam batang tubuh dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 5.1
Materi Pokok Pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah

Bab	Judul Bab	Materi yang Diatur	Narasi
I	Ketentuan Umum	Definisi istilah, maksud dan tujuan perda	Bab ini meletakkan dasar konseptual Perda. Di dalamnya termuat definisi-definisi seperti BPJS Ketenagakerjaan, Pekerja, Pemberi Kerja, dan PBID serta maksud dan tujuan pengaturan. Ketentuan umum ini memastikan semua pihak memiliki pemahaman seragam sebelum melangkah ke pasal-pasal teknis, sekaligus menegaskan bahwa Perda bertujuan memberi kepastian hukum dalam perlindungan sosial ketenagakerjaan di Kabupaten Merangin.
II	Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja	Jenis program (JKK, JHT, JP, JKM), pelaksanaan oleh BPJS dan koordinasi dengan Dinas	Bab ini menginventarisasi empat program yang menjadi mandat daerah JKK, JHT, JP, dan JKM beserta kerangka

dukungan Pemerintah Daerah kepada BPJS Ketenagakerjaan sebagai penyelenggara. yang menegaskan bahwa keempat program tersebut saling melengkapi dalam memberikan perlindungan menyeluruh, mulai dari risiko kecelakaan kerja hingga jaminan hari tua.

III	Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	Penahapan kepesertaan, jenis pekerja peserta, PBID, perluasan kepesertaan, dan sanksi administratif	Inti operasional Perda terletak di bab ini. Pengaturannya meliputi penahapan kewajiban Pemberi Kerja berdasarkan skala usaha, klasifikasi kepesertaan (PPU, PBPU, dan PBID), serta strategi perluasan kepesertaan melalui integrasi dengan layanan perizinan. Bab III juga menetapkan sanksi administratif untuk mendorong kepatuhan,
-----	------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			menyeimbangkan tanggung jawab negara, dunia usaha, dan pekerja.
IV	Pendaftaran	Prosedur pendaftaran umum dan sektor jasa konstruksi, kewajiban dokumen, dan sanksi administratif	Proses pendaftaran dirinci agar transparan dan mudah diawasi. Bab ini menjelaskan prosedur pengajuan kepesertaan, jenis dokumen pendukung, dan kewajiban pelaporan perubahan data. Sub-bagian khusus sektor jasa konstruksi mengaitkan kepesertaan dengan tahapan proyek, menjamin agar pekerja konstruksi terlindungi sejak sebelum pekerjaan dimulai.
V	Pembayaran Iuran	Ketentuan iuran oleh peserta, pemberi kerja, pemerintah daerah/desa, klaim manfaat, dan sanksi	Bab V mendistribusikan beban iuran secara proporsional: Pemberi Kerja bertanggung jawab atas JKK, JHT, JKM; JP ditanggung bersama; PBPU menanggung sendiri; sedangkan

				Pemerintah Daerah dan Desa membiayai PPU non-ASN, Kepala Desa/Perangkat Desa, dan PBID sesuai kemampuan fiskal. Bagian klaim menegaskan hak peserta dan kewajiban Pemberi Kerja menanggung risiko bila lalai mendaftarkan pekerjanya.
VI	Sosialisasi dan Kaderisasi	Kegiatan sosialisasi oleh dinas dan pembentukan kader di masyarakat dan lembaga pendidikan	Perda tidak hanya memerintah, tetapi juga membangun budaya sadar jaminan sosial. Bab VI memandatkan Dinas melakukan sosialisasi berkala dan membentuk kader mulai dari pelajar hingga pelaku usaha sebagai agen perubahan di masyarakat. Upaya ini diharapkan mempercepat peningkatan kepesertaan dan pemahaman manfaat program.	
VII	Pelaporan,	Pelaporan oleh BPJS,	Sekat akuntabilitas dibangun	

<p>Pengawasan, dan pembinaan</p>	<p>pengawasan dan pembinaan oleh Dinas</p>	<p>dan melalui kewajiban BPJS Ketenagakerjaan melaporkan data kepesertaan dan manfaat sedikitnya setahun sekali kepada Pemerintah Daerah. Dinas kemudian melakukan pengawasan dan pembinaan, memastikan regulasi dijalankan konsisten dan kendala di lapangan tertangani secara komprehensif.</p>
<p>VIII Pendanaan</p>	<p>Sumber pembiayaan program dari APBD, APBN, APBDes, dan sumber lain yang sah</p>	<p>Bab ini menjamin ketersediaan sumber daya finansial. Selain APBD, biaya program dapat bersumber dari APBN, APBD Provinsi, APBDes, serta sumber sah lain yang tidak mengikat. Rumusan ini memberi fleksibilitas pendanaan tanpa membebani satu pihak, sekaligus membuka peluang kemitraan pendanaan sosial.</p>

3. Ketentuan Penutup memuat ketentuan mengenai³³:
- a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan;
 - b. nama singkat Peraturan Perundang-undangan (Jika ada);
 - c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
 - d. saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

³³ Idem, angka 137

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian dan pembahasan pada bab sebelumnya, Tim Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. bahwa adanya rencana untuk menyusun pembentukan Raperda Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan merupakan gagasan yang sangat baik dan perlu didukung oleh semua pihak dalam rangka perlindungan dan kenyamanan masyarakat Kabupaten Merangin.;
2. bahwa keinginan yang kuat untuk mewujudkan pembentukan Raperda ini menunjukkan adanya suatu kesadaran dan komitmen politik yang sangat tinggi untuk menempatkan dan memfokuskan persoalan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dalam rangka perlindungan masyarakat daerah. Karena secara filosofis, pembentukan Raperda Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ini bertujuan demi mencapai kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan hukum sehingga aturan ini dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Kemudian secara yuridis, hal ini akan semakin memperjelas pengaturan tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, yang disesuaikan dengan amanat Undang-Undang yang ada di atasnya. Kemudian secara sosiologis, berbagai aspek yang menjadi permasalahan yang terjadi dalam Jaminan Sosial Ketenagakerjaan akan terselesaikan dengan berfungsinya hukum untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan ketentraman masyarakat;

3. Bahwa Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan merupakan perangkat hukum dalam mewujudkan salah satu tujuan bangsa yaitu untuk mewujudkan perlindungan bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum.

B. Saran

Berdasarkan kajian dan kesimpulan sebagaimana telah dijabarkan di atas, maka Tim Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan menyarankan hal sebagai berikut:

1. Sebagai pelaksanaan dari kewajiban Pemerintah Daerah sebagai bagian dari Pemerintah berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 serta pelaksanaan tugas, fungsi, dan wewenang Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, maka pengaturan tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan perlu diatur dalam suatu perangkat peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Daerah sebagai pedoman, arah, dan landasan hukum bagi seluruh pemangku kepentingan baik itu Pemerintah Daerah maupun masyarakat;
2. Mengingat sifatnya yang mendesak, terutama mengenai Jaminan Sosial Ketenagakerjaan maka rancangan peraturan daerah ini perlu mendapat prioritas dalam penyusunan dan pembahasannya;
3. Dalam penyusunan Peraturan Daerah tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan selain perlu untuk berpedoman pada perundang-undangan terkait yang mengatur tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan beserta turunannya dan

kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hendaknya juga memberikan ruang bagi semua pihak yang terkait dengan penerapan Produk hukum ini untuk dapat menyampaikan aspirasinya demi memperkaya materi muatan Peraturan Daerah ini.

DAFTAR PUSTAKA

Rikal Eben Moniung, Frans Singkoh, Daud Markus Liando, (2017), *“Implementasi Program Kartu Indonesia Sehat Di Rumah Sakit Umum Daerah Noongan Kabupaten Minahasa”*. Jurnal Eksekutif, Vol 1, No 1 (2017). Hlm. 3

Sarwo Budi Y, 2012, *Sistem Jaminan Sosial Kesehatan Yang Berkeadilan Dalam Negara Kesejahteraan Di Indonesia*, Universitas Katolik Soegijapranata, Semarang, hlm.26

Azhary, *Negara Hukum Indonesia (Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya)*, Universitas Indonesia: UI Press, 1995, hal. 21

Zevenbergen, *Fomeele Encyclopaedie der Rechtswetenschap*, hlm.107, dalam Sudikno Mertokusumo, *Loc.Cit.*

Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum, edisi revisi*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2013, hlm.3.

Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun, hlm. 8. Lihat juga Lili Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2007, hlm. 66. Bandingkan Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, Yogyakarta: UII Press, 2004, hlm. 1. Bandingkan Budiono Kusumahamidjojo, “Catatan Pinggir”, *Jurnal Dialogia Iuridica Vo. 1 No. 1*, Fakultas Hukum Universitas Maranatha, Bandung, November 2009, hlm. 1.

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2005, hlm.1

Zevenbergen, *Fomeele Encyclopaedie der Rechtswetenschap*, hlm.107, dalam Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum... Op. Cit., hlm.2*

Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu kajian Filosofis dan Sosiologis*, cetakan ke dua, Jakarta : Toko Gunung Agung, 2002, hlm. 267-268. Lihat juga Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, edisi revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002, hlm. 117-122.

Darji Darmodiharjo, dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995, hlm 106.

Imam Syaukani dkk, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2004, hlm. 63.

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum cetakan ke-8*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 242-243.

Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2012, hlm.95.

Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke-Indonesiaan*, Jakarta: CV Utomo, 2006, hlm. 415.

Muhtadi, *Tiga Landasan Keberlakuan Peraturan Daerah*, Fiat Justicia Ilmu Hukum Volume 7 No 2 Mei-Agustus 2013, hal 213

Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, (Walheim, Mass: Blaisdell, 1967), sebagaimana dikutip Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), hal. 171.

Suprin Na'a. 2003. *Ruang Lingkup Muatan Materi (Het Onderwerp) Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Dalam Rangka Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Bandung: (Tesis) Program Pascasarjana Unpad, hlm. 71.


Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Ikhtiar Antinomi Aliran Filsafat Sebagai Landasan Filsafat Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1985, Hlm. 47;

Hans Kelsen, 1973, *General Theory of Law and State*. Russell & Russell, New York, 2007, *General Theory of Law and State*, Alih Bahasa oleh Somardi. *Teori Umum Hukum dan Negara (Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik)*. Bee Media Indonesia, Jakarta.

Bagir Manan. *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta, 1992, hal. 34

Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Peundang-Undangan*, Yogyakarta, 1998, hal. 14.

Yuliandri, *Asas-azas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang Baik; Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 115.



Jl. Kol. A. Rahman Syukur No.1

Pematang Kandis, kec. Bangko, Kabupaten Merangin, Jambi 37311