

BAB V

ASURANSI SOSIAL BAGI PEKERJA RENTAN DALAM RANGKA MEWUJUDKAN SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL

A. Analisis Keberadaan Disharmoni Ketentuan Mengenai Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan (*Vulnerable Employment*) yang Dapat Menimbulkan Dampak Terhadap Perlindungan Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan

Beralih dari rangkaian kajian pustaka yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, di dalam bab ini akan dikemukakan hasil penelitian dari bab-bab terdahulu itu beserta analisis terhadap inti permasalahan penelitian. Namun, perlu dikemukakan kembali terlebih dahulu terkait sejumlah hal, antara lain, mengenai apa itu asuransi sosial dan perbedaannya dengan asuransi komersial; bagaimana hubungan asuransi sosial dengan jaminan sosial; apa perbedaan jaminan sosial dalam Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional dengan Undang-Undang Kesejahteraan Sosial; apa yang dimaksud sebagai pekerja rentan atau bagaimana kriteria pekerja rentan itu; dan mengapa asuransi sosial pekerja rentan menjadi permasalahan dalam penelitian ini.

Pertama-tama, perlu diketahui terlebih dahulu bahwa dalam literatur hukum asuransi, asuransi digolongkan ke dalam beberapa klasifikasi, yang salah satunya ialah berdasarkan tujuan operasionalnya. Berdasarkan tujuannya, asuransi terdiri dari asuransi komersial dan asuransi sosial, dan dari

kedua jenis asuransi tersebut, dibedakan lagi berdasarkan sifatnya, di mana asuransi komersial bersifat sukarela (*voluntary*), dan asuransi sosial bersifat wajib (*compulsory*). Asuransi komersial yang dikenal dalam bidang hukum perdata, berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Perasuransian dan Pasal 246 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD), adalah suatu perjanjian antara dua pihak yaitu Penanggung dan Tertanggung. Berdasarkan ketentuan tersebut diketahui, perjanjian asuransi yang menganut asas kesepakatan, akan melahirkan hak dan kewajiban para pihak (Penanggung dan Tertanggung). Hak dan kewajiban tersebut yaitu bahwa Tertanggung akan memberikan sejumlah premi (sejumlah uang yang harus dibayarkan berdasarkan kesepakatan) kepada Penanggung, di mana sebagai kontra prestasinya, Penanggung akan memberikan sejumlah ganti kerugian (atau jika dalam asuransi jiwa, dinamakan santunan) bilamana Tertanggung mengalami risiko-risiko yang diasuransikan. Adapun berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Perasuransian, pihak yang menyelenggarakan asuransi adalah perusahaan asuransi (baik swasta maupun BUMN). Oleh karena dijalankan oleh suatu badan usaha, maka asuransi komersial bertujuan untuk mencari keuntungan (*profit-oriented*), dan keikutsertaan masyarakat ke dalam perjanjian asuransi bersifat sukarela (*voluntary*), layaknya perjanjian lain di bidang hukum perdata yang menganut asas kebebasan berkontrak.

Di sisi lain, apa yang dimaksud asuransi sosial itu sendiri dapat ditemukan dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial

Nasional, yang menyatakan bahwa asuransi sosial adalah suatu mekanisme pengumpulan dana (iuran) yang bersifat wajib. Sebagai sebuah mekanisme pengumpulan dana wajib, asuransi sosial mendasari bagaimana pemberian jaminan sosial yang terdiri dari Jaminan Kesehatan dan Jaminan Ketenagakerjaan kepada seluruh rakyat (butir menimbang huruf a dan b jo. Pasal 1 Angka 1, Pasal 19, Pasal 29, Pasal 35, Pasal 39, Pasal 43 Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional). Dengan kata lain, karena asuransi sosial ditujukan untuk memberikan jaminan sosial kepada seluruh rakyat, maka asuransi sosial bersifat wajib atau sebuah keharusan. Selain itu, karena tujuan atau fungsi asuransi sosial adalah sebagai cara pemberian jaminan sosial kepada masyarakat, asuransi sosial tidak dapat disamakan dengan asuransi komersial di ranah perdata yang berdasarkan atas perjanjian, melainkan berada di ranah hukum publik yang hubungan hukumnya dibangun atas dasar undang-undang.

Asuransi sosial, sebagai suatu mekanisme pelaksanaan jaminan sosial, memiliki unsur-unsur dari suatu asuransi, meskipun terdapat perbedaan dengan unsur-unsur asuransi komersial. Perbedaan tersebut, dapat dipahami melalui tabel berikut:

Tabel 5.1
Uji Unsur Asuransi Sosial dengan Kriteria Asuransi, serta Perbedaannya
dengan Asuransi Komersial

No.	Kriteria Asuransi	Unsur Asuransi Komersial	Unsur Asuransi Sosial	Kriteria Terpenuhi
1.	Pihak Penanggung	Perusahaan Asuransi (badan usaha swasta/BUMN/ koperasi)	BPJS Kesehatan dan Ketenagakerjaan (badan hukum publik, dibentuk berdasarkan UU 24/2011)	√
2.	Pihak Tertanggung	Pemegang Polis	Peserta (individu yang mendaftar)	√
3.	Kewajiban yang dibayarkan Tertanggung	Premi (ditetapkan atas dasar perjanjian)	Iuran wajib (ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan)	√
4.	Objek Asuransi/ Risiko yang Dialihkan	Asuransi Umum (Benda) dan Asuransi Jiwa	Jaminan Kesehatan, Kecelakaan Kerja, Kematian, Hari Tua, Pensiun, Kehilangan Pekerjaan (Pasal 18 UU SJSN)	√
5.	Hak yang diterima Tertanggung/ Kewajiban Penanggung	Manfaat berupa ganti kerugian atau santunan berdasarkan perjanjian	Manfaat sesuai program jaminan sosial yang diikuti (ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan)	√

Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Tabel 5.1 di atas menguji apakah asuransi sosial juga memenuhi kriteria suatu asuransi. Adapun dari tabel tersebut terlihat bahwa asuransi sosial memenuhi seluruh kriteria asuransi, antara lain:

1. **Tertanggung:** dalam asuransi sosial juga terdapat para pihak yang ditanggung. Apabila dalam asuransi komersial, Tertanggung merupakan pemegang polis (pihak yang terlibat dalam perjanjian asuransi), maka di dalam asuransi sosial, pihak yang tertanggung ialah Peserta (yaitu Masyarakat yang mendaftar) yang keikutsertaannya bukan berdasarkan perjanjian, melainkan diwajibkan oleh undang-undang;
2. **Penanggung:** di dalam asuransi sosial juga terdapat pihak yang menanggung. Apabila dalam asuransi komersial, pihak Penanggung merupakan perusahaan asuransi, maka di dalam asuransi sosial pihak yang menjadi penanggung bukan suatu badan usaha, melainkan badan hukum publik yang dibentuk berdasarkan undang-undang. Adapun di Indonesia, badan hukum publik tersebut ialah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;
3. **Kewajiban Tertanggung:** pada asuransi komersial, pihak Tertanggung harus membayar sejumlah uang yang ditetapkan berdasarkan kesepakatan, yang dinamakan Premi. Namun, dalam

asuransi sosial, Peserta membayar sejumlah uang yang jumlahnya ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, di mana hal ini dinamakan Iuran. Berdasarkan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, iuran wajib dibayarkan oleh Peserta (dari persentase upah atau dari nominal tertentu yang ditetapkan peraturan perundang-undangan), tetapi bagi Peserta yang tidak mampu membayar Iuran seperti fakir miskin, pembayaran iuran ditanggung oleh Pemerintah (Pasal 9 dan 10 Undang-Undang Kesejahteraan Sosial);

4. **Objek Asuransi:** di dalam asuransi komersial, risiko yang ditanggung atau objek yang diasuransikan terdiri dari benda (yang dapat dinilai dengan uang) dan jiwa (yang tidak dapat dinilai dengan uang). Dalam asuransi komersial, risiko yang ditanggung akan ditetapkan terlebih dahulu berdasarkan perjanjian asuransi. Sementara, di dalam asuransi sosial juga ada risiko yang diasuransikan, namun bukan berdasarkan perjanjian, melainkan ditetapkan oleh undang-undang. Risiko yang dijamin dalam asuransi sosial ialah menyangkut Kesehatan, Kecelakaan Kerja, Kematian, Hari Tua, Pensiun, dan Kehilangan Pekerjaan sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan diatur dengan lebih rinci di dalam berbagai Peraturan Pemerintah;

5. **Manfaat:** adapun di dalam asuransi komersial, Manfaat yang diberikan oleh Penanggung sebagai penggantian terhadap kerugian yang diderita Tertanggung, atau berupa santunan dalam asuransi jiwa, jumlahnya ditetapkan berdasarkan Perjanjian. Sementara, dalam asuransi sosial, Manfaat yang diberikan kepada Peserta ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, di mana Manfaat tersebut disesuaikan dengan program jaminan sosial yang diikuti. Sebagai contoh, dalam Jaminan Kecelakaan Kerja, Manfaat yang diperoleh Peserta telah ditetapkan dalam Pasal 25 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian, antara lain berupa pelayanan kesehatan sesuai kebutuhan medis, santunan berupa uang, dan sebagainya.

Dengan demikian, asuransi sosial juga merupakan asuransi karena kriteria asuransi telah terpenuhi, namun tidak sama seperti asuransi komersial yang didasarkan atas perjanjian asuransi, melainkan didasarkan atas peraturan perundang-undangan. Dalam asuransi sosial, Peserta yang berkedudukan sebagai pihak Tertanggung, akan membayarkan sejumlah Iuran (yang besarnya ditetapkan peraturan perundang-undangan), kepada BPJS yang berkedudukan sebagai Penanggung. Selanjutnya, apabila Peserta mengalami risiko tertentu sesuai program jaminan sosial yang diikuti, maka BPJS akan

memberikan Manfaat kepada Peserta, di mana Manfaat yang diberikan juga telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Berbeda dengan asuransi komersial, pada asuransi sosial penyelenggaraannya dilaksanakan oleh suatu badan hukum publik yang tidak mencari keuntungan dan tidak didasarkan pada perhitungan untung-rugi. Jadi, BPJS bukan merupakan perusahaan yang mencari keuntungan untuk digunakan bagi kepentingan BPJS itu sendiri, melainkan badan hukum publik, yang secara struktural bertanggung jawab langsung kepada Presiden (Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial). Sebagai suatu badan publik yang dibentuk undang-undang dan ditugaskan mengelola dana jaminan sosial, BPJS menganut prinsip nirlaba dan dana amanat (Pasal 4 Undang-Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial).

Adapun berdasarkan Penjelasan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, prinsip nirlaba bermakna bahwa dana jaminan sosial tidak dimaksudkan untuk mencari laba, akan tetapi tujuan utama penyelenggaraan jaminan sosial ialah memenuhi sebesar-besarnya kepentingan peserta. Demikian halnya prinsip dana amanat, berdasarkan Penjelasan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, prinsip dana amanat berarti bahwa dana jaminan sosial yang terkumpul dari iuran peserta merupakan amanat/titipan kepada BPJS untuk dikelola dan dioptimalisasi, sehingga hasil pengembangannya (dividen), surplus anggaran, dana hibah, dan seluruh

anggaran harus dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan Peserta.¹⁵⁹ Konkretisasi dari pemanfaatan hasil pengembangan dana jaminan sosial untuk kesejahteraan Peserta, antara lain misalnya dalam bentuk Manfaat Jaminan Hari Tua dan Manfaat Jaminan Pensiun, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 22 PP 46/2015 Tentang JHT dan Pasal 24 PP 45/2015 Tentang JP, di mana terdiri dari akumulasi Iuran yang telah dibayarkan beserta hasil pengembangan Iuran tersebut. Selain itu, juga diberikan dalam wujud perluasan dan peningkatan kualitas dari pelayanan atau Manfaat yang diberikan kepada Peserta, sebagai contoh dalam Pasal 25 PP 44/2015 Tentang JKK dan JKM sebagaimana telah diubah sebagian dengan PP 82/2019 Tentang Perubahan Atas PP 44/2015 Tentang JKK dan JKM, di mana dalam perubahan tersebut telah ditambahkan beberapa bentuk baru Manfaat/layanan kepada Peserta yang mengalami Kecelakaan Kerja. Demikian pula diwujudkan dengan besaran santunan JKK yang semakin meningkat berdasarkan perbandingan antara Lampiran III PP 82/2019 dengan Lampiran III PP 44/2015; dan besaran santunan JKM yang meningkat berdasarkan perbandingan Pasal 34 PP 44/2015 Tentang JKK dan JKM dengan perubahannya dalam PP 82/2019 Tentang Perubahan Atas PP 44/2015 Tentang JKK dan JKM.

¹⁵⁹ Pengaturan lebih rinci mengenai Dana Jaminan Sosial diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Selain prinsip nirlaba dan dana amanat, ada pula prinsip penting yang menjadi pembeda antara asuransi sosial dengan asuransi komersial yaitu prinsip wajib. Dalam asuransi sosial, seluruh masyarakat diwajibkan untuk menjadi Peserta asuransi sosial, terlepas dari apakah Peserta tersebut membutuhkan jaminan sosial atau tidak. Jadi, asuransi sosial sama sekali tidak memiliki aspek bisnis dan bukan didasarkan pada perhitungan untung-rugi, melainkan murni beraspek sosial, dalam rangka implementasi tanggung jawab negara untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan alinea keempat UUD 1945. Sifat wajib dalam asuransi sosial didasarkan pada prinsip kepesertaan bersifat wajib dan prinsip kegotong-royongan (Pasal 4 Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional). Prinsip kepesertaan bersifat wajib asuransi sosial menurut Penjelasan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial, ditujukan agar seluruh rakyat menjadi Peserta, dan agar masyarakat tidak bisa menghindar untuk mendaftar kepesertaan asuransi sosial, sehingga tujuan jaminan sosial bisa tercapai yaitu melindungi seluruh rakyat. Kepesertaan bersifat wajib ini juga berkaitan dengan pelaksanaan prinsip gotong royong dalam asuransi sosial. Menurut Penjelasan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, prinsip gotong royong berarti bahwa Peserta yang mampu (yang tidak menggunakan Manfaat jaminan sosial namun tetap membayar Iuran wajib), akan membantu Peserta yang kurang mampu dan Peserta yang lebih membutuhkan Manfaat jaminan sosial. Oleh karena dana jaminan sosial yang diperlukan sangat besar, asuransi sosial harus

diwajibkan bagi seluruh rakyat agar seluruh rakyat berpartisipasi menolong satu sama lain dengan himpunan iuran yang dibayarkannya. Dengan demikian, dengan berlandaskan prinsip gotong royong dan prinsip kepesertaan bersifat wajib, asuransi sosial dapat menumbuhkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Untuk menjadi peserta asuransi sosial, perlu dilakukan dengan cara mendaftarkan diri kepada BPJS dan membayar iuran. Pada jaminan ketenagakerjaan, yang diwajibkan untuk mendaftar hanyalah masyarakat yang merupakan pekerja saja. Seluruh pekerja wajib untuk mendaftarkan diri ke dalam jenis-jenis jaminan ketenagakerjaan yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan wajib membayar iuran yang telah ditetapkan.¹⁶⁰ Adapun, dikarenakan ada pekerja yang bekerja di sektor formal dan pekerja di sektor informal, maka mekanisme asuransi sosialnya pun juga dibedakan. Pekerja sektor formal melakukan pendaftaran dan pembayaran iuran kepada BPJS Ketenagakerjaan secara otomatis dengan cara didaftarkan dan dibayarkan oleh Pemberi Kerja (biasanya melalui pemotongan upah/gaji). Sementara, pekerja sektor informal melakukan pendaftaran dan pembayaran iuran kepada BPJS Ketenagakerjaan melalui wadah atau kelompok tertentu

¹⁶⁰ Kewajiban pekerja untuk mengikuti Jaminan Ketenagakerjaan dilakukan dengan penahapan, yang diatur dengan lebih rinci dalam Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2013 Tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial.

yang dibentuk secara khusus untuk mengorganisir pembayaran iurannya.¹⁶¹ Namun, ada pula pekerja mandiri yang tidak memiliki wadah atau kelompok tertentu, sehingga apabila hendak mendaftar kepada BPJS, harus melakukan pendaftaran dan pembayaran iuran secara mandiri.

Disadari pula, meskipun di dalam Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional telah diatur bahwa asuransi sosial bersifat wajib, akan tetapi pada kenyataannya masih banyak pekerja yang tidak mampu membayar iuran karena memperoleh penghasilan yang sangat minim. Padahal, seharusnya seluruh masyarakat wajib ikut dalam asuransi sosial agar dapat memperoleh manfaat jaminan sosial. Jadi, sebenarnya dalam hal ini Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial lebih banyak mengatur asuransi sosial bagi pekerja yang mampu membayar iuran.

Jika demikian, pertanyaan selanjutnya ialah bagaimana dengan pekerja yang tidak mampu membayar iuran. Terdapat suatu ketentuan dalam Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang Kesejahteraan Sosial, bahwa untuk jaminan sosial bagi fakir miskin, iurannya akan dibayarkan oleh Pemerintah melalui pemberian bantuan iuran. Adapun skema asuransi sosial dalam Undang-Undang Kesejahteraan Sosial bagi fakir miskin, juga tetap merupakan asuransi sosial dan memenuhi prinsip-prinsip asuransi, hanya saja yang membedakannya ialah bahwa iuran Peserta ditanggung oleh Pemerintah.

¹⁶¹ Lihat Pasal 3 dan Pasal 33 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua.

Namun, terlebih dahulu perlu dikaji apakah “pekerja rentan” termasuk ke dalam kelompok fakir miskin yang iurannya ditanggung sepenuhnya oleh Pemerintah berdasarkan Pasal 9 dan 10 Undang-Undang Kesejahteraan Sosial.

Sebagaimana telah dipaparkan pada bab terdahulu, apa yang dimaksud pekerja rentan hingga saat ini belum terdapat definisinya dalam peraturan tingkat pusat, dan masih tersebar dalam berbagai produk hukum daerah. Oleh karena itu, perlu dirangkum terlebih dahulu unsur-unsur dari pekerja rentan dan dilihat perbandingannya dengan unsur-unsur fakir miskin yang dimaksud dalam Undang-Undang Kesejahteraan Sosial. Perbandingan tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 5.2
Perbandingan Unsur/Kualifikasi Pekerja Rentan dan Unsur/Kualifikasi Fakir Miskin dari Beberapa Peraturan Perundang-undangan

No.	Unsur/Kualifikasi Pekerja Rentan (Beberapa Produk Hukum Daerah)	Unsur/Kualifikasi Fakir Miskin (Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin)
1.	Kondisi kerja jauh dari nilai standar	<ul style="list-style-type: none"> • Sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian; atau • Mempunyai sumber mata pencaharian
2.	Memiliki risiko kerja yang tinggi	Tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya
3.	Berpenghasilan sangat minim	Tidak mampu membayar iuran asuransi sosial
4.	Rentan terhadap gejolak ekonomi	
5.	Tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata	
6.	Memerlukan keterlibatan	

	Pemerintah Daerah dan Pelaku Usaha untuk mendapatkan perlindungan jaminan sosial	
--	--	--

Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Dari **Tabel 5.2**, diketahui bahwa fakir miskin bisa terdiri dari dua kelompok, yaitu orang yang tidak mempunyai penghasilan sama sekali dan orang yang mempunyai penghasilan, di mana tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi dirinya dan keluarganya. Ketidakmampuan fakir miskin untuk memenuhi kebutuhan dasar yang layak, tentu harus dikaitkan dengan jumlah penghasilan yang diperoleh. Bagi kelompok yang tidak memiliki sumber mata pencaharian (nihil penghasilan) tentu sudah jelas bahwa kelompok ini bukan termasuk pekerja. Namun, bagi kelompok yang memiliki sumber mata pencaharian, tetapi tetap tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar hidup layak, bisa disimpulkan bahwa kelompok ini memiliki penghasilan yang sangat minim. Sementara, dari **Tabel 5.2** diketahui pula bahwa pekerja rentan tetap merupakan pekerja, atau dengan kata lain pekerja rentan memiliki penghasilan/sumber mata pencaharian, yang kondisi pekerjaannya berisiko tinggi dan jauh dari standar. Pekerja rentan juga memiliki kualifikasi yaitu berpenghasilan sangat minim, sehingga hal ini menyebabkan pekerja tersebut rentan terhadap gejolak ekonomi dan tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata.

Jadi, terdapat titik kesamaan antara kualifikasi pekerja rentan dan fakir miskin, yaitu sama-sama berpenghasilan sangat minim, sehingga rentan

terhadap gejolak ekonomi dan tingkat kesejahteraannya di bawah rata-rata. Titik kesamaan lainnya yaitu bahwa pekerjaan kelompok fakir miskin yang menghasilkan pendapatan yang sangat minim, juga secara logis berarti pekerjaan tersebut jauh dari nilai standar ketenagakerjaan pada umumnya dan tidak mampu membayar iuran asuransi sosial. Dengan demikian, juga sama-sama membutuhkan bantuan dari Pemerintah dan Pelaku Usaha untuk mendapatkan jaminan sosial. Berdasarkan titik kesamaan tersebut, setidaknya diketahui yang dimaksud pekerja rentan ialah pekerja sektor informal yang keadaan pekerjaannya membuat pekerja tersebut tidak mampu mendapatkan perlindungan jaminan sosial karena berpenghasilan sangat minim. Dengan demikian, keenam unsur pekerja rentan dapat ditemukan dalam kelompok fakir miskin (yang memiliki mata pencaharian), dan oleh karena terdapat kesamaan antara unsur-unsur pekerja rentan dengan fakir miskin (yang memiliki mata pencaharian), maka pekerja rentan juga bisa termasuk ke dalam kelompok masyarakat yang diberikan bantuan iuran asuransi sosial oleh Pemerintah berdasarkan Pasal 9 dan 10 Undang-Undang Kesejahteraan Sosial.

Dari antara kelima jenis jaminan ketenagakerjaan dalam Pasal 18 Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, yaitu Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun, dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan, dua program jaminan sosial yang ditanggung oleh Pemerintah untuk pekerja rentan, antara lain hanya Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian. Berdasarkan Pasal 8 Ayat (2) Peraturan Presiden

Nomor 109 Tahun 2013 Tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 253, hanya kedua jenis jaminan sosial tersebut yang diwajibkan bagi Pekerja Bukan Penerima Upah. Hal ini disebabkan karena tidak semua pekerja mampu membayar sendiri iurannya, sehingga diwajibkan secara bertahap. Selain itu, kemampuan keuangan negara bersifat terbatas untuk menanggung seluruh jenis program bagi pekerja rentan. Oleh karena itu, Jaminan Hari Tua dan Jaminan Pensiun masih bersifat sukarela, sementara Jaminan Kehilangan Pekerjaan hanya diperuntukkan bagi pekerja sektor formal/Pekerja Penerima Upah (berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 47).

Adapun karena iuran pekerja rentan ditanggung oleh Pemerintah, maka setidaknya-tidaknya dapat disimpulkan bahwa besaran iuran yang ditanggung akan mengikuti ketentuan nominal iuran terkecil bagi Peserta Bukan Penerima Upah. Hal ini termuat dalam Lampiran II PP 44/2015 Tentang JKK dan JKM, yang menunjukkan nominal iuran terkecil menurut jumlah penghasilan ialah sebesar sepuluh ribu rupiah. Sementara, iuran JKM bagi Peserta Bukan Penerima Upah berdasarkan Pasal 20 Ayat (3) PP 44/2015 Tentang JKK dan JKM, adalah sebesar enam ribu delapan ratus rupiah. Perlu diketahui pula, meskipun besaran iuran JKK dan JKM bisa berbeda besaran antar Peserta, tetapi manfaat yang diterima oleh Peserta (baik yang ditanggung Pemerintah

maupun yang membayar sendiri), tetaplah sama/tidak dibedakan kelasnya. Hal tersebut tercermin dari Pasal 25 dan Pasal 34 jo. Lampiran III PP 44/2015 Tentang JKK dan JKM yang menetapkan Manfaat untuk JKK dan JKM secara sama rata. Manfaat program JKK berdasarkan Pasal 25 PP 44/2015, beberapa di antaranya ialah pelayanan kesehatan sesuai kebutuhan medis, santunan berupa uang, dan beasiswa pendidikan anak. Adapun Manfaat program JKM berdasarkan Pasal 34 PP 44/2015 antara lain santunan sekaligus dan berkala, biaya pemakaman, dan beasiswa pendidikan anak.

Tidak dibedakannya perolehan bentuk Manfaat untuk Peserta yang ditanggung Pemerintah dan Peserta yang mampu membayar sendiri, serta antara Peserta yang membayar dengan nominal lebih besar daripada yang lebih kecil, dilatarbelakangi oleh alasan bahwa asuransi sosial tidak menganut perhitungan matematis/untung-rugi, melainkan asuransi sosial menganut prinsip gotong royong dan prinsip ekuitas (berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional). Hanya saja, meskipun **bentuk manfaatnya sama**, namun perolehan **besaran manfaat akan berbeda**, tergantung dari besaran akumulasi iuran beserta hasil pengembangannya. Kebalikan dari perhitungan untung-rugi, dalam prinsip gotong royong, Peserta yang mampu akan membantu Peserta yang tidak mampu membayar iuran. Dana iuran yang dibayarkan oleh Peserta yang mampu membayar sendiri, akan dikelola oleh BPJS dan digunakan bagi Peserta lain yang tidak mampu, yang membutuhkan klaim jaminan sosial. Jika kembali kepada tujuan dari

asuransi sosial, yaitu hendak melindungi seluruh rakyat, maka Manfaat yang diperoleh Peserta bukan tergantung pada kemampuan membayar iuran atau kemampuan memberikan kontribusi, tetapi titik beratnya ialah kesejahteraan Peserta. Kesamaan pelayanan antar peserta, terlepas dari besaran iuran yang diberikan, sesuai pula dengan amanat prinsip ekuitas dalam Penjelasan Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Namun demikian, meskipun asuransi sosial secara umum sudah diatur dalam Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Kesejahteraan Sosial, demikian pula sudah ada ketentuan yang memberikan hak kepada kelompok pekerja rentan untuk menerima bantuan iuran dari Pemerintah, tetapi pada tataran peraturan pelaksanaannya masih belum diatur, khususnya mengenai asuransi sosial bagi pekerja rentan. Adanya ketidakpastian hukum ini tentunya perlu dibenahi, agar norma hukum bisa memberikan kesejahteraan kepada pekerja rentan. Pada saat ini, untuk pekerja (baik informal maupun formal) yang mampu secara independen membayar iuran asuransi sosial, sudah memiliki pengaturan yang jelas di dalam peraturan tingkat pusat, seperti dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Sementara, untuk pekerja rentan belum memiliki pengaturan teknis di tingkat pusat.

Perlu diketahui, hingga saat ini hanya terdapat peraturan mengenai bantuan iuran asuransi sosial untuk program Jaminan Kesehatan, yang mana hal ini berbeda dengan Jaminan Ketenagakerjaan.¹⁶² Sementara, bantuan iuran asuransi sosial untuk program Jaminan Ketenagakerjaan belum terdapat peraturan pelaksanaannya di tingkat pusat. Padahal, pekerja rentan memerlukan kepastian perlindungan asuransi sosial agar bisa memperoleh Jaminan Ketenagakerjaan, bukan hanya Jaminan Kesehatan. Adanya kekosongan peraturan pada tingkat pusat, menyebabkan peraturan di bawahnya tidak memiliki acuan yang jelas, dan terjadi ketidaksinkronan antar peraturan tingkat daerah. Pengaturan yang tidak seragam mengenai asuransi sosial pekerja rentan di banyak daerah, menimbulkan gap atau ketimpangan pengaturan antar daerah itu sendiri.

Setiap pekerja membutuhkan bantalan ekonomi (*safety net*) untuk memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Namun demikian, terdapat kelompok masyarakat yang rentan mengalami risiko sosial sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar. Bercermin dari teori risiko sosial, dikemukakan bahwa kelompok yang mengalami risiko sosial yang paling tinggi adalah kelompok miskin yang kondisinya tua, atau mengalami sakit, tidak memiliki penghasilan, atau bekerja namun penghasilannya sangat

¹⁶² Pengaturan lebih rinci mengenai Penerima Bantuan Iuran (PBI) Jaminan Kesehatan diatur dalam 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.

minim.¹⁶³ Kelompok masyarakat seperti ini tidak mampu memenuhi kesejahteraan mereka sendiri, akibat nihilnya penghasilan dan/atau ketidakberdayaan untuk bekerja. Oleh sebab itu, diperlukan suatu instrumen yang digunakan untuk memastikan bahwa kelompok masyarakat tersebut juga dapat memenuhi kesejahteraan sosial. Risiko sosial yang dialami pekerja rentan seperti ini, perlu dikaji dari segi norma, sehubungan dengan apakah risiko sosial tersebut dapat diminimalisasi, salah satunya melalui norma asuransi sosial.

Dengan demikian, tanpa mengecualikan kelompok pekerja lainnya, kelompok pekerja rentan memerlukan perlindungan asuransi sosial guna menyokong siklus kehidupannya. Perlindungan asuransi sosial itu perlu diakomodir oleh peraturan perundang-undangan yang memberikan kepastian. Berangkat dari urgensi tersebut, berikut akan dipaparkan hasil penelitian dan analisis mengenai disharmoni seperti apa yang terdapat pada ketentuan mengenai asuransi sosial bagi pekerja rentan, hingga disharmoni tersebut dapat menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan. Terhadap rumusan permasalahan pertama ini, asumsi yang dikemukakan ialah bahwa memang terdapat disharmoni ketentuan asuransi sosial pekerja rentan yang berpotensi menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi subjek norma tersebut, yaitu terdapat pada

¹⁶³ Robert Holzmann dan Steen Jørgensen, “*Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection*”, *International Tax and Public Finance* 8, Februari 2021, hlm. 532-535.

berbagai produk hukum daerah. Terkesan pula dengan adanya disharmoni tersebut, implikasi yang mungkin timbul antara lain tidak dapat terlaksananya amanat UUD 1945 beserta Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia Tahun 1948 dan Konvensi Internasional Tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yaitu menjamin hak setiap orang atas asuransi sosial, termasuk namun tidak terbatas melalui sarana sistem hukum jaminan sosial yang memadai sebagai pintu gerbang pemenuhan hak tersebut. Guna menguji hal tersebut, perlu diuraikan data hasil penelitian antara produk-produk hukum daerah di Indonesia yang mengatur perihal asuransi sosial bagi pekerja rentan.

1. Ketentuan Kategorisasi dan Kualifikasi Pekerja Rentan

a. Ketentuan Kategorisasi Pekerja Rentan

Data pertama yang akan ditampilkan ialah ketentuan kategorisasi dan kualifikasi pekerja rentan. Pertama-tama akan diuraikan data yang menunjukkan pengelompokan atau kategorisasi pekerja rentan dan kualifikasi pekerja rentan menurut beberapa produk hukum daerah yang masih berlaku, antara lain:

Pertama, menurut Pasal 1 Angka 12 Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat, disebutkan bahwa:

*“Pekerja Rentan adalah **pekerja sektor informal** yang kondisi kerja mereka jauh dari nilai standar, memiliki resiko yang tinggi serta berpenghasilan sangat minim dan **pekerja bukan penerima upah lainnya** yang rentan terhadap gejolak ekonomi serta tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata.”*

Dari pasal tersebut setidaknya diketahui tiga hal berikut. Hal yang **pertama**, pekerja rentan dikategorikan ke dalam pekerja yang berasal dari kelompok pekerja sektor informal. Apa yang disebut sebagai pekerja sektor informal, merujuk kepada pekerja yang tidak terikat pada syarat-syarat formal, tidak berada dalam suatu hubungan kerja, atau bekerja secara mandiri.

Hal **kedua** yang diketahui dari ketentuan tersebut ialah, dalam terminologi yang digunakan dalam peraturan jaminan sosial, pekerja sektor informal disebut juga sebagai “pekerja Bukan Penerima Upah”. Pengertian pekerja Bukan Penerima Upah dapat ditafsirkan secara sistematis terhadap Pasal 1 Angka 15 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua yang mendefinisikan pekerja Bukan Penerima Upah yang menyatakan:

“Peserta Bukan Penerima Upah adalah orang perorangan yang melakukan kegiatan usaha secara mandiri untuk memperoleh penghasilan.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, diketahui bahwa pekerja Bukan Penerima Upah merupakan orang perorangan yang melakukan

kegiatan usaha mandiri. Pengertian ini sama dengan pengertian pekerja sektor informal yang merupakan pekerja mandiri serta menerima penghasilan non upah (berupa laba/keuntungan). Dengan demikian, dari ketentuan di atas, dapat disimpulkan bahwa pekerja rentan berasal dari kategori pekerja yang melakukan kegiatan usaha secara mandiri. Hal **ketiga** yang diketahui dari ketentuan tersebut yaitu mengenai kualifikasi pekerja rentan, di mana menurut pasal tersebut, pekerja rentan berkualifikasi antara lain memiliki kondisi kerja yang jauh dari standar, risiko kerja tinggi, penghasilan sangat minim, rentan terhadap gejolak ekonomi, dan tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata.

Kedua, menurut Pasal 1 Angka 14 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 36 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Bagi Tenaga Kerja Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Provinsi Jawa Timur Berita Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2021 Nomor 36 Seri E, disebutkan bahwa:

*“Pekerja Rentan adalah **pekerja sektor informal** yang kondisi kerja mereka jauh dari nilai standar dan memiliki resiko yang tinggi serta berpenghasilan sangat minim.”*

Ketentuan pasal tersebut menunjukkan hal yang serupa dengan ketentuan pasal yang dijelaskan sebelumnya, yaitu bahwa pekerja rentan berasal dari kelompok pekerja sektor informal dengan kualifikasi tertentu. Kualifikasi pekerja rentan yang dimaksud dari

peraturan gubernur ini antara lain berupa kondisi kerja yang jauh dari standar, risiko kerja tinggi, dan penghasilan sangat minim.

Ketiga, berdasarkan Pasal 1 Angka 17 Peraturan Wali Kota Depok Nomor 70 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Berita Daerah Kota Depok Tahun 2020 Nomor 71, dinyatakan:

*“Pekerja rentan adalah **pekerja sektor informal** dengan penghasilan sangat minim yang hanya mampu memenuhi kebutuhan harian sehingga tidak memiliki kemampuan untuk mendapatkan jaminan sosial ketenagakerjaan, diperlukan keterlibatan Pemerintah Daerah dan Pelaku Usaha untuk membantu pekerja rentan mendapatkan perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan.”*

Dari pasal ini, diketahui bahwa pekerja rentan dikelompokkan ke dalam pekerja sektor informal. Selain itu, diketahui pula mengenai kualifikasi pekerja rentan menurut peraturan ini, yakni sebagai berikut: berpenghasilan sangat minim sehingga hanya mampu memenuhi kebutuhan harian, dan tidak memiliki kemampuan mendapatkan jaminan sosial ketenagakerjaan sehingga perlu bantuan dari pemerintah daerah dan pelaku usaha. Mengenai ketentuan kualifikasi pekerja rentan yang termuat di dalam pasal ini agak berbeda dengan kedua ketentuan pada dua peraturan sebelumnya. Kualifikasi pekerja rentan menurut Pasal 1 Angka 17 Peraturan Wali Kota Depok Nomor 70 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan memasukkan frasa “hanya mampu memenuhi

kebutuhan harian”, dan “tidak berkemampuan mendapatkan jaminan sosial ketenagakerjaan sehingga memerlukan keterlibatan pemerintah daerah dan pelaku usaha”, di mana kedua frasa ini tidak terdapat pada dua peraturan yang dipaparkan sebelumnya.

Keempat, berdasarkan Pasal 1 Angka 7 Peraturan Wali Kota Tegal Nomor 21 Tahun 2022 Tentang Optimalisasi Kepesertaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Melalui Program Masyarakat Berdedikasi Memperhatikan Angkatan Kerja Rentan, disebutkan bahwa:

*“Pekerja Rentan adalah **pekerja sektor informal** yang memiliki penghasilan yang hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari serta memiliki risiko kerja tinggi.”*

Dalam peraturan yang disebutkan keempat ini, diketahui pekerja rentan dikelompokkan ke dalam pekerja sektor informal, di mana pengelompokan ini sama dengan tiga peraturan yang sudah disebutkan sebelumnya. Namun, dalam peraturan ini juga terdapat sedikit perbedaan dengan peraturan-peraturan sebelumnya mengenai kualifikasi pekerja rentan. Kualifikasi pekerja rentan menurut ketentuan tersebut antara lain “penghasilan yang hanya cukup untuk kebutuhan harian”, dan “risiko kerja tinggi” saja, sementara tidak terdapat kualifikasi lainnya yang termuat di dalam peraturan-peraturan sebelumnya, seperti: kondisi kerja jauh dari standar; rentan gejolak ekonomi; tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata; serta memerlukan

keterlibatan pemerintah daerah dan pelaku usaha untuk mendapatkan perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan.

Kelima, menurut Pasal 1 Angka 18 Peraturan Bupati Demak Nomor 65 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Demak, dikatakan bahwa:

*“Pekerja Rentan adalah **pekerja** yang rentan terhadap gejolak ekonomi dan tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata.”*

Dari ketentuan ini, diketahui bahwa pekerja rentan dikelompokkan ke dalam golongan “pekerja” yang rentan, dengan kualifikasi rentan terhadap gejolak ekonomi dan tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata. Pilihan kata yang digunakan dalam ketentuan ini berbeda dengan ketentuan pada empat peraturan sebelumnya. Empat peraturan sebelumnya mengelompokkan pekerja rentan ke dalam kategori “pekerja sektor informal”, sementara Pasal 1 Angka 18 Peraturan Bupati Demak Nomor 65 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Demak mengelompokkan sebagai “pekerja” saja.

Keenam, ketujuh, dan kedelapan, berdasarkan Pasal 1 Angka 30 Peraturan Daerah Kabupaten Buol Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan; Pasal 1 Angka 42 Peraturan Bupati Kabupaten

Polewali Mandar Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Polewali Mandar; dan Pasal 1 Angka 40 Peraturan Bupati Kabupaten Nunukan Nomor 13 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Nunukan, hal mana ketiga ketentuan tersebut memuat isi yang **identik**, disebutkan bahwa:

*“Pekerja Rentan adalah **pekerja** yang aktivitas pekerjaannya memiliki risiko tinggi (rentan) akan terjadinya kecelakaan kerja.”*

Terdapat setidaknya dua hal yang diketahui dari isi ketentuan ini. **Hal pertama**, pekerja rentan dikategorikan sebagai “pekerja” saja, layaknya Pasal 1 Angka 18 Peraturan Bupati Demak Nomor 65 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Demak sebagaimana dijelaskan pada poin **Kelima**. Ketentuan ini juga tidak mengelompokkan pekerja rentan secara tegas ke dalam kategori pekerja sektor informal, sehingga dapat menimbulkan tafsir bahwa yang dimaksud dengan pekerja bisa termasuk orang yang bekerja di sektor formal. **Hal kedua** yang diketahui ialah, bahwa kualifikasi pekerja rentan pada ketentuan ini yakni “aktivitas pekerjaannya memiliki risiko tinggi akan kecelakaan kerja”. Kualifikasi pekerja rentan pada ketentuan dalam tiga peraturan

ini hanya menunjuk kepada kualifikasi risiko, yaitu risiko tinggi terhadap kecelakaan kerja. Sementara, kualifikasi lainnya seperti kondisi kerja jauh dari standar; penghasilan sangat minim; rentan terhadap gejolak ekonomi; tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata; memerlukan bantuan pemerintah daerah dan pelaku usaha untuk mendapatkan perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan, tidak termuat dalam ketentuan ini.

Di antara frasa “pekerja sektor informal” dan kata “pekerja” tentu memiliki perbedaan makna. Apabila ditafsirkan dalam konteks Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Ketenagakerjaan, “pekerja/buruh” diartikan sebagai:

“Pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.”

Ketentuan di atas identik pula dengan Pasal 1 Angka 11 Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, yang menetapkan sebagai berikut:

“Pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lain.”

Dari pengertian pekerja dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan maupun Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional tersebut dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan pekerja adalah pekerja yang menerima upah. Adapun menurut Pasal 1 Angka 30 Undang-Undang Ketenagakerjaan dan Pasal 1 Angka 13 Undang-Undang

Sistem Jaminan Sosial Nasional, keduanya menyatakan bahwa upah merupakan hak pekerja yang berada dalam suatu hubungan kerja atau disebut juga pekerja sektor formal. Demikian pula dengan penafsiran gramatikal menurut KBBI, kata “pekerja” memiliki makna yaitu “orang yang menerima upah dari hasil kerjanya”.

Oleh karena itu, jika ditafsirkan secara sistematis menurut ketentuan dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, yang dimaksud dengan “pekerja” mengacu kepada pekerja Penerima Upah (sektor formal). Sebaliknya, pekerja sektor informal merujuk kepada kelompok pekerja yang bekerja secara mandiri atau terlepas dari syarat-syarat formal.¹⁶⁴ Demikianlah diketahui, dalam konteks Undang-Undang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, terdapat perbedaan pengertian antara “pekerja” dengan “pekerja sektor informal” atau “pekerja Bukan Penerima Upah”. Dengan demikian, ketentuan yang menyatakan bahwa pekerja rentan merupakan “pekerja yang aktivitas pekerjaannya memiliki risiko tinggi akan terjadinya kecelakaan kerja”, memiliki makna yang ganda, karena selain pekerja sektor informal, pekerja di sektor formal atau pekerja

¹⁶⁴ OECD/ILO (2019), “*Tackling Vulnerability in the Informal Economy*”, *Development Centre Studies*, Paris: OECD Publishing, hlm. 156.

Penerima Upah pun juga ada yang aktivitas pekerjaannya berisiko tinggi terhadap kecelakaan kerja.¹⁶⁵

Kesembilan dan **kesepuluh**, berdasarkan Pasal 1 Angka 11 Peraturan Bupati Gresik Nomor 20 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pelaksanaan Optimalisasi Program Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Gresik; dan Pasal 1 Angka 10 Peraturan Bupati Kabupaten Blitar Nomor 25 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Blitar Berita Daerah Kabupaten Blitar Tahun 2021 Nomor 23/E, yang mana kedua ketentuan tersebut memuat isi pasal yang **identik**, dinyatakan bahwa:

*“Bantuan Iuran adalah Iuran yang dibayar oleh Pemerintah Daerah untuk memberikan perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi **pekerja informal, pekerja rentan/masyarakat miskin yang bekerja**, secara bertahap sesuai kemampuan Daerah.”*

Apa yang dapat diketahui dari isi ketentuan ini, antara lain bahwa: **pertama**, pekerja rentan dikelompokkan ke dalam kategori pekerja informal; dan **kedua**, pekerja rentan juga dikelompokkan sebagai masyarakat miskin yang bekerja.

Mengenai hal pertama, frasa “pekerja rentan/masyarakat miskin yang bekerja” berfungsi menjelaskan frasa sebelumnya yaitu “pekerja informal”, sehingga secara gramatikal dapat ditafsirkan bahwa pekerja

¹⁶⁵ Lihat Pasal 16 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian.

informal yang dimaksud dalam ketentuan ini ialah pekerja informal yang rentan/masyarakat miskin yang bekerja di sektor informal.¹⁶⁶ Sementara mengenai hal kedua, berdasarkan Ejaan Bahasa Indonesia yang Disempurnakan (EYD Edisi V), tanda baca garis miring (/) dalam frasa “pekerja rentan/masyarakat miskin yang bekerja” diartikan sebagai kata hubung *atau*, sehingga jika diformulasikan ulang, frasa tersebut menjadi “pekerja rentan *atau* masyarakat miskin yang bekerja”. Selanjutnya, kata *atau* ditafsirkan secara gramatikal menurut KBBI, memiliki arti “kata penghubung untuk menandai pilihan di antara beberapa hal (pilihan)”.¹⁶⁷ Dengan demikian diketahui, bahwa frasa “masyarakat miskin yang bekerja” merupakan alternatif dari frasa “pekerja rentan”. Alternatif di sini artinya bahwa terdapat kesetaraan makna antara pekerja rentan dan masyarakat miskin yang bekerja, sehingga menurut ketentuan ini, pekerja rentan sama dengan masyarakat miskin yang bekerja.¹⁶⁸ Apa yang dimaksud dengan miskin itu sendiri, dapat ditafsirkan secara otentik menurut Pasal 1 Angka 1

¹⁶⁶ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, “EYD V: Tanda Koma (,)”, [ejaan.kemdikbud.go.id, <https://ejaan.kemdikbud.go.id/eyd/penggunaan-tanda-baca/tanda-koma/#13-tanda-koma-digunakan-untuk-mengapit-keterangan-tambahan-atau-keterangan-aposisi>](https://ejaan.kemdikbud.go.id/eyd/penggunaan-tanda-baca/tanda-koma/#13-tanda-koma-digunakan-untuk-mengapit-keterangan-tambahan-atau-keterangan-aposisi), diakses pada 30 Oktober 2023, pukul 16.23 WIB.

¹⁶⁷ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi, “EYD V: Tanda Garis Miring (/)”, [ejaan.kemdikbud.go.id, https://ejaan.kemdikbud.go.id/eyd/penggunaan-tanda-baca/tanda-garis-miring/#2-tanda-garis-miring-digunakan-sebagai-pengganti-kata-dan-atau-serta-setiap](https://ejaan.kemdikbud.go.id/eyd/penggunaan-tanda-baca/tanda-garis-miring/#2-tanda-garis-miring-digunakan-sebagai-pengganti-kata-dan-atau-serta-setiap), diakses pada 30 Oktober 2023, pukul 16.23 WIB.

¹⁶⁸ Lihat dan bandingkan dengan Samriananda Septiyanti, “Makna Garis Miring (/) pada Frasa “UU/Perppu””, *Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 17, No. 1, Februari 2021, hlm. 98.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2011, yaitu:

“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.”

Dari pasal tersebut dapat diketahui, “masyarakat miskin yang bekerja” ialah masyarakat yang bekerja namun memperoleh penghasilan sangat rendah, hingga tidak dapat (atau hampir tidak dapat) memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak.

Demikianlah diketahui, pengelompokan pekerja rentan menurut ketentuan dalam Pasal 1 Angka 11 Peraturan Bupati Gresik Nomor 20 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pelaksanaan Optimalisasi Program Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Gresik dan Pasal 1 Angka 10 Peraturan Bupati Kabupaten Blitar Nomor 25 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Blitar terkesan distingtif dari pengelompokan pekerja rentan menurut peraturan-peraturan yang dijelaskan sebelumnya. Kesan distingtif tersebut terlihat dari peraturan-peraturan yang dijelaskan sebelumnya, di mana tidak memuat kategori pekerja rentan dengan frasa “masyarakat miskin yang bekerja”. Dengan demikian, jika ketentuan Pasal 1 Angka 11 Peraturan Bupati Gresik Nomor 20 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pelaksanaan

Optimalisasi Program Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Gresik dan Pasal 1 Angka 10 Peraturan Bupati Kabupaten Blitar Nomor 25 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Blitar diparafrasekan kembali, subjek penerima bantuan iuran menurut kedua peraturan tersebut adalah pekerja rentan atau masyarakat miskin yang bekerja, yang berasal dari kelompok pekerja informal.

Apabila hasil penelitian di atas disajikan dalam bentuk tabel, diperoleh gambaran sebagai berikut:

Tabel 5.3
Perbandingan Peraturan Berdasarkan Kategorisasi Pekerja Rentan dalam Beberapa Produk Hukum Daerah

No.	Pekerja rentan dikategorikan ke dalam Pekerja Sektor Informal atau Pekerja Bukan Penerima Upah	Pekerja rentan tidak dikategorikan ke dalam kelompok mana pun (hanya “pekerja” saja)	Pekerja rentan dikategorikan ke dalam kategori masyarakat miskin yang bekerja (di sektor informal)
1.	Pasal 1 Angka 14 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 36 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Bagi Tenaga Kerja Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Provinsi Jawa Timur	Pasal 1 Angka 30 Peraturan Daerah Kabupaten Buol Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	Pasal 1 Angka 11 Peraturan Bupati Gresik Nomor 20 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pelaksanaan Optimalisasi Program Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Kabupaten Gresik
2.	Pasal 1 Angka 17 Peraturan Wali Kota Depok Nomor 70 Tahun 2020 Tentang	Pasal 1 Angka 18 Peraturan Bupati Demak Nomor 65 Tahun 2019 Tentang	Pasal 1 Angka 10 Peraturan Bupati Kabupaten Blitar Nomor 25 Tahun 2021

	Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Demak	Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Blitar
3.	Pasal 1 Angka 7 Peraturan Wali Kota Tegal Nomor 21 Tahun 2022 Tentang Optimalisasi Kepesertaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	Pasal 1 Angka 42 Peraturan Bupati Kabupaten Polewali Mandar Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Polewali Mandar	
4.	Pasal 1 Angka 12 Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat	Pasal 1 Angka 40 Peraturan Bupati Kabupaten Nunukan Nomor 13 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Nunukan	

Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Tabel 5.3 di atas menunjukkan bahwa terdapat tiga pengelompokan pekerja rentan yang berbeda dari setidaknya 10 (sepuluh) peraturan yang berbeda. Empat produk hukum daerah mengelompokkan pekerja

rentan ke dalam kategori pekerja sektor informal; empat produk hukum daerah lainnya tidak mengelompokkan pekerja rentan, melainkan hanya menyebut “pekerja” saja; dan dua produk hukum daerah lainnya mengelompokkan pekerja rentan sebagai masyarakat miskin yang bekerja namun terbatas pada masyarakat miskin di sektor informal. Dari adanya perbedaan ini, sudah terjawab bahwa memang **terdapat ketidakseragaman** antara peraturan asuransi sosial bagi pekerja rentan.

Berangkat dari adanya ketidakseragaman antara peraturan asuransi sosial di atas, perlu juga dijawab apakah ketidakseragaman kategorisasi tersebut dapat menyebabkan timbulnya dampak terhadap perlindungan asuransi sosial pekerja rentan. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, perlu diurai terlebih dahulu mengenai perbandingan karakteristik dari masing-masing kategori pekerja rentan itu, yang dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 5.4
Perbandingan Karakteristik Kategori Pekerja Rentan

No.	Kategori Pekerja Rentan	Karakteristik Kategori Pekerja Rentan
1.	Pekerja sektor informal	<ul style="list-style-type: none"> • Bekerja secara mandiri • Menerima penghasilan non upah • Berada di luar hubungan kerja
2.	Pekerja	<ul style="list-style-type: none"> • Menerima penghasilan berupa upah atau imbalan dalam

		bentuk lain (natura) <ul style="list-style-type: none"> • Berada di dalam hubungan kerja
3.	Masyarakat miskin yang bekerja (di sektor informal)	<ul style="list-style-type: none"> • Penghasilan sangat minim • Tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar yang layak • Bekerja di luar hubungan kerja (sektor informal)

Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Dimulai dari kategori pertama, pekerja sektor informal memiliki karakteristik antara lain: pekerja yang bersangkutan bekerja secara mandiri, berada di luar hubungan kerja, serta menerima penghasilan dalam bentuk non upah (berupa laba). Kategori yang kedua, pekerja rentan dikategorikan ke dalam “pekerja” saja, di mana dalam konteks Undang-Undang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional merujuk kepada pekerja yang berada di dalam hubungan kerja dan menerima imbalan dalam bentuk upah atau bentuk lain (natura). Sementara kategori ketiga, pekerja rentan yang dikategorikan ke dalam masyarakat miskin yang bekerja di sektor informal, memiliki karakteristik antara lain: penghasilan sangat minim, tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya, dan bekerja di luar hubungan kerja.

Dari **Tabel 5.4** di atas, diketahui pula bahwa kategori pekerja rentan yang pertama dan ketiga, yakni pekerja sektor informal dan masyarakat miskin yang bekerja, memiliki suatu karakteristik yang

sama, yaitu sama-sama berada di luar hubungan kerja atau bekerja secara mandiri. Namun, kategori pertama dan ketiga berbeda dengan kategori kedua yang karakteristiknya bisa merujuk kepada pekerja dalam hubungan kerja. Dengan demikian, dipahami bahwa dari ketiga kategori tersebut dapat dikerucutkan menjadi dua kategori, yaitu: pekerja rentan bisa berasal dari sektor informal dan di sisi lain pekerja rentan juga bisa berasal dari sektor formal (penduduk miskin yang bekerja di sektor formal dan aktivitas pekerjaannya berisiko tinggi).

Sehubungan dengan **kategori pertama** dan **ketiga**, apabila sudah dilimitasi bahwa pekerja rentan atau masyarakat miskin yang bekerja hanya berasal dari kelompok pekerja sektor informal, maka dapat ditafsirkan secara *a contrario*, bahwa pekerja rentan tidak berasal dari sektor formal. Namun, apabila penafsiran *a contrario* juga digunakan pada **kategori kedua**, jika sudah dilimitasi bahwa “pekerja” yang rentan ialah pekerja yang berasal dari kelompok pekerja sektor formal, maka pekerja rentan tidak berasal dari pekerja sektor informal. Selain itu, apabila pekerja rentan hanya didefinisikan berdasarkan **kategori kedua** yakni “pekerja yang aktivitas pekerjaannya berisiko tinggi terhadap kecelakaan kerja”, maka hal ini bisa memberikan makna ganda, bahwa pekerja rentan dapat berasal dari pekerja sektor informal dan sektor formal yang aktivitas pekerjaannya berisiko tinggi terhadap kecelakaan kerja.

Apabila kondisi-kondisi yang diuraikan di atas terpenuhi, maka terjadi ketidakjelasan mengenai pengelompokan pekerja rentan. Implikasi yang dapat terjadi ialah peraturan pekerja rentan akan menjadi tidak tepat sasaran: seharusnya pekerja rentan dikelompokkan ke dalam pekerja sektor informal yang bekerja secara mandiri dan berpenghasilan sangat minim, serta mengalami risiko sosial tinggi, akan tetapi karena ada ketidakjelasan peraturan, bisa pula dikelompokkan ke dalam pekerja sektor formal yang aktivitas pekerjaannya berisiko tinggi terhadap kecelakaan kerja. Terlebih lagi, berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, sebagai contoh dari Badan Pusat Statistik di Kabupaten Tulang Bawang dan Kabupaten Rembang, memang ada masyarakat miskin yang bekerja di sektor formal, meskipun persentasenya lebih kecil daripada masyarakat miskin yang bekerja di sektor informal.¹⁶⁹

Jadi, perbedaan ketentuan kategorisasi pekerja rentan di beberapa produk hukum daerah sebagaimana diuraikan di atas, ternyata **dapat menimbulkan dampak yakni gesekan atau friksi berupa ketidakjelasan peraturan.** Ketidakjelasan peraturan tersebut

¹⁶⁹ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tulang Bawang, “Presentase Penduduk Miskin Menurut Status Bekerja (Persen), 2020-2022”, <https://tulangbawangkab.bps.go.id/indicator/23/344/1/persentase-penduduk-miskin-menurut-status-bekerja.html> dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Rembang, “Presentase Penduduk Miskin Usia 15 Tahun ke Atas Menurut Status Bekerja (Persen), 2018-2022”, <https://rembangkab.bps.go.id/indicator/23/293/1/persentase-penduduk-miskin-usia-15-tahun-ke-atas-menurut-status-bekerja.html>, diakses pada 1 November 2023, pukul 10.43 WIB.

mengerucut pada pertanyaan berikut: apakah pekerja rentan merupakan kelompok pekerja yang berasal dari pekerja sektor informal saja, ataukah bisa pula berasal dari pekerja sektor formal. Dengan adanya makna ganda ini, maka peraturan terkait pekerja rentan bisa menjadi tidak tepat sasaran karena bisa dipergunakan sebagai landasan hukum untuk memberikan bantuan iuran kepada pekerja sektor formal, padahal pekerja sektor formal telah memiliki peraturan terkait asuransi sosialnya tersendiri, yakni Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

b. Ketentuan Kualifikasi Pekerja Rentan

Pada bagian awal bab, telah dikemukakan bahwa ketentuan kualifikasi pekerja rentan pada berbagai produk hukum daerah masih berbeda-beda, dan berdasarkan konstruksi analogi dari **Tabel 5.2**, diperoleh suatu kesimpulan bahwa pekerja rentan ialah pekerja sektor informal yang keadaan pekerjaannya membuat pekerja tersebut tidak mampu mendapatkan perlindungan jaminan sosial karena berpenghasilan sangat minim, sehingga membutuhkan bantuan dari Pemerintah. Sama seperti fakir miskin, pekerja rentan juga termasuk kelompok yang bisa mendapatkan bantuan iuran asuransi sosial dari Pemerintah. Namun demikian, terlepas dari kesimpulan tersebut, tetap ada beberapa hal yang perlu dikritisi dari ketentuan tentang kualifikasi

pekerja rentan pada beberapa produk hukum daerah. Berikut ini akan diuraikan hasil penelitian mengenai perbandingan kualifikasi pekerja rentan dari delapan produk hukum daerah, yang disajikan dalam bentuk tabel di bawah ini (masing-masing kualifikasi disubstitusikan dengan bilangan romawi):

Tabel 5.5
Perbandingan Kualifikasi Pekerja Rentan

No.	Ketentuan Pasal/Peraturan	Kualifikasi Pekerja Rentan						
		I	II	III	IV	V	VI	VII
1.	Pasal 1 Angka 12 Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021	√	√	√	√	√		
2.	Pasal 1 Angka 14 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 36 Tahun 2021	√	√	√				
3.	Pasal 1 Angka 7 Peraturan Wali Kota Tegal Nomor 21 Tahun 2022		√	√				
4.	Pasal 1 Angka 18 Peraturan Bupati Demak Nomor 65 Tahun 2019				√	√		
5.	Pasal 1 Angka 17 Peraturan Wali Kota Depok Nomor 70 Tahun 2020			√			√	
6.	Pasal 1 Angka 30 Peraturan Daerah Kabupaten Buol Nomor 2 Tahun 2021							√
7.	Pasal 1 Angka 42 Peraturan Bupati Kabupaten Polewali Mandar Nomor 6 Tahun 2018							√
8.	Pasal 1 Angka 40							√

Peraturan Kabupaten Nomor 13 Tahun 2021	Bupati Nunukan							
---	-------------------	--	--	--	--	--	--	--

Keterangan:

- I : kondisi kerja jauh dari nilai standar
- II : risiko kerja tinggi
- III : penghasilan sangat minim
- IV : rentan terhadap gejolak ekonomi
- V : tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata
- VI : memerlukan keterlibatan pemerintah daerah dan pelaku usaha untuk mendapatkan perlindungan jaminan sosial
- VII : aktivitas pekerjaannya memiliki risiko tinggi terhadap kecelakaan kerja

Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

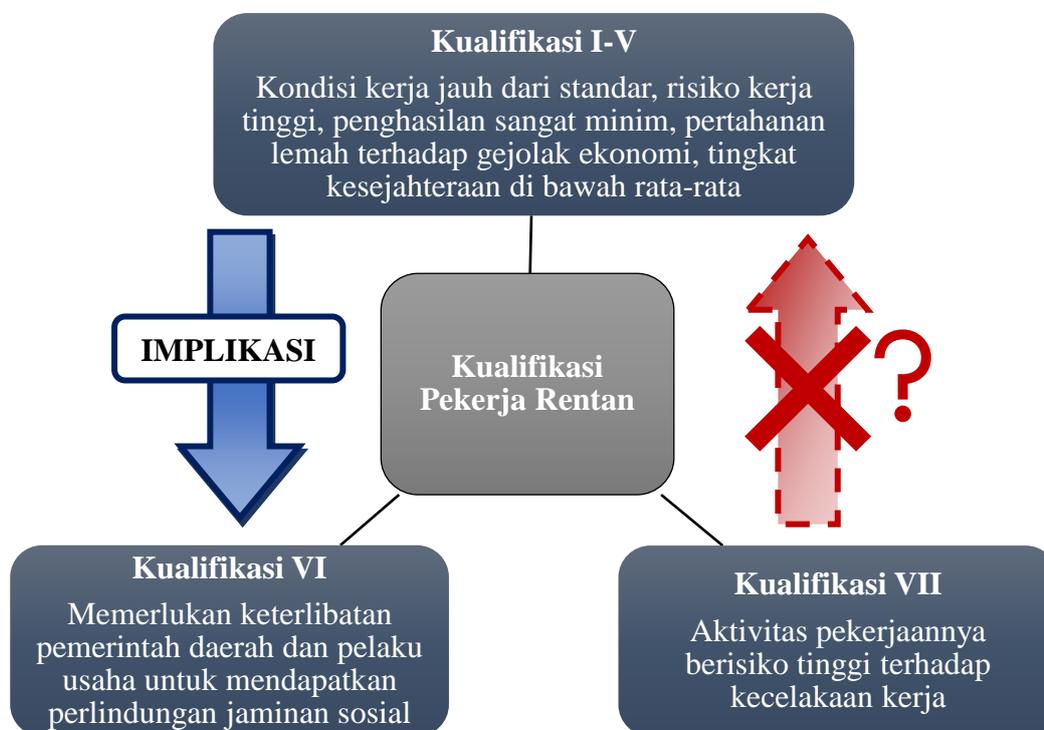
Tabel 5.5 tersebut menunjukkan setidaknya ada tujuh variasi kualifikasi pekerja rentan. Satu peraturan (nomor 1) mengkualifikasikan berdasarkan lima varian kualifikasi, antara lain kondisi kerja jauh dari nilai standar (I), risiko kerja tinggi (II), penghasilan sangat minim (III), rentan terhadap gejolak ekonomi (IV), dan tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata (V). Sementara, dari kelima varian kualifikasi, ada beberapa peraturan yang hanya mengambil sebagian dari lima kualifikasi tersebut atau hanya parsial.

Seperti halnya peraturan nomor 2, yang hanya mengkualifikasikan pekerja rentan berdasarkan kondisi kerja yang jauh dari standar (I), risiko kerja tinggi (II), serta penghasilan sangat minim (III). Kemudian, satu peraturan lainnya (nomor 3) mengkualifikasikan pekerja rentan berdasarkan risiko kerja tinggi (II) dan penghasilan sangat minim (III) saja. Satu peraturan lainnya lagi (nomor 4) hanya

mengkualifikasikan berdasarkan keadaan rentan terhadap gejolak ekonomi (IV) dan tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata (V). Satu peraturan lagi (nomor 5) mengualifikasikan berdasarkan penghasilan sangat minim (III) dan perlunya keterlibatan pemerintah daerah dan pelaku usaha untuk mendapatkan perlindungan jaminan sosial (VI). Tiga peraturan terakhir (nomor 6, 7, 8) mengualifikasikan pekerja rentan berdasarkan satu varian kualifikasi saja, yaitu berdasarkan aktivitas pekerjaan yang berisiko tinggi terhadap kecelakaan kerja.

Dengan adanya perbedaan kualifikasi pekerja rentan antara produk hukum daerah yang menjadi sampel di atas, terbukti bahwa sebenarnya **terdapat ketidakseragaman** peraturan asuransi sosial bagi pekerja rentan, dalam hal ini terkait dengan ketentuan kualifikasi pekerja rentannya. Namun, juga perlu dijawab lebih lanjut apakah adanya ketidakseragaman ketentuan kualifikasi pekerja rentan tersebut di atas dapat menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan. Untuk memudahkan penjelasan mengenai hal ini, pertama-tama akan digambarkan melalui bagan interelasi (hubungan timbal balik) antara kualifikasi I-VII, di mana kualifikasi tersebut akan dibagi menjadi tiga bagian, sebagai berikut:

Bagan 5.1
Interelasi antar Kualifikasi Pekerja Rentan



Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Bagan 5.1 di atas memperlihatkan kualifikasi pekerja rentan dari I-VII yang dibagi menjadi tiga bagian, antara lain kualifikasi I-V, kualifikasi VI, dan kualifikasi VII. Bagian pertama yaitu kualifikasi I-V terdiri dari kualifikasi berdasarkan kondisi kerja, risiko kerja, penghasilan, pertahanan terhadap gejolak ekonomi, dan tingkat kesejahteraan. Kelima kualifikasi ini memiliki karakteristik yang berkaitan dan saling melengkapi satu sama lain. Orang yang pekerjaannya memenuhi kualifikasi I-V, antara lain berada dalam kondisi jauh dari standar kelayakan (I), berisiko tinggi (II), dan

mendapatkan penghasilan yang sangat minim (III), akan memengaruhi pertahanan orang tersebut terhadap gejolak ekonomi (IV). Jika pertahanannya lemah terhadap gejolak ekonomi, maka akan menghasilkan tingkat kesejahteraan hidup yang di bawah rata-rata (V). Di samping itu, dengan keadaan terpenuhinya kualifikasi I-V, ternyata hal ini dapat menimbulkan implikasi berupa kualifikasi VI, yakni diperlukannya keterlibatan pemerintah daerah dan pelaku usaha untuk memberikan perlindungan jaminan sosial bagi pekerja rentan yang bersangkutan. Jadi, diketahui bahwa ada hubungan kait-mengait antara satu kualifikasi dengan kualifikasi lainnya, di mana kualifikasi-kualifikasi tersebut tidak dapat terlepas satu sama lain atau tidak dapat berdiri secara independen.

Kendati kualifikasi-kualifikasi tersebut sebenarnya saling terkait satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan, ada produk hukum daerah yang menggunakan **hanya satu kualifikasi** untuk mendeskripsikan pekerja rentan, yaitu kualifikasi VII. Peraturan-peraturan tersebut antara lain Peraturan Daerah Kabupaten Buol Nomor 2 Tahun 2021; Peraturan Bupati Kabupaten Polewali Mandar Nomor 6 Tahun 2018; dan Peraturan Bupati Kabupaten Nunukan Nomor 13 Tahun 2021. Ketiga peraturan tersebut hanya menetapkan satu kualifikasi pekerja rentan, yaitu bahwa pekerja rentan merupakan pekerja yang aktivitas pekerjaannya berisiko tinggi akan kecelakaan

kerja. Kualifikasi VII yang digunakan dipisahkan dari kualifikasi I-V, sehingga hal ini mengakibatkan kualifikasi pekerja rentan dalam peraturan-peraturan tersebut menjadi tidak lengkap dan memberikan makna yang terlampau luas.

Dari adanya ketidakseragaman ketentuan kualifikasi pekerja rentan tersebut, khususnya pada peraturan yang hanya memuat Kualifikasi VII saja, ternyata juga **berpotensi menimbulkan dampak** terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan. Frasa “aktivitas pekerjaannya berisiko tinggi akan kecelakaan kerja” (Kualifikasi VII) mengandung makna yang luas, sebab pekerjaan yang berisiko tinggi terhadap kecelakaan kerja tidak serta merta diisi oleh pekerja rentan yang lemah secara sosial-ekonomi dan memerlukan bantuan perlindungan jaminan sosial. Oleh karena itu, dapat terjadi bahwa terdapat pekerja yang pekerjaannya berisiko tinggi terhadap kecelakaan kerja, namun ternyata mendapatkan penghasilan yang cukup (tidak minim) dan sudah menerima bantuan iuran asuransi sosial dari perusahaan, sehingga tidak memerlukan bantuan dari pemerintah daerah atau pelaku usaha melalui peraturan yang bersangkutan. Dengan kata lain, dampak yang dimaksud ialah bahwa perlindungan asuransi sosial yang termuat dalam peraturan tersebut **berpotensi tidak tepat sasaran karena kualifikasi pekerja rentan tidak terlalu jelas**. Demikianlah perbedaan ketentuan kualifikasi pekerja rentan bisa

menimbulkan permasalahan perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan.

2. Ketentuan Jenis Pekerjaan Rentan

Ketentuan berikutnya yang perlu diurai ialah mengenai jenis pekerjaan rentan. Pada beberapa produk hukum daerah, ada peraturan yang sudah secara eksplisit menguraikan jenis pekerjaan apa yang termasuk pekerjaan yang rentan. Setidaknya terdapat lima produk hukum daerah yang memuat hal ini. Untuk memudahkan analisis mengenai hal ini, terlebih dahulu diuraikan tabel sebagai berikut:

Tabel 5.6
Perbandingan Jenis Pekerjaan Rentan pada
Beberapa Produk Hukum Daerah

No.	Peraturan	Jenis Pekerjaan Rentan
1.	Pasal 29 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Optimalisasi Penyelenggaraan Perlindungan Tenaga Kerja Melalui Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	<ul style="list-style-type: none"> • Tenaga pendidik bidang keagamaan; • Pengurus tempat peribadatan; • Pekerja yang menjadi mitra atau binaan Perangkat Daerah; • tenaga relawan, pekerja padat karya, pelaku olahraga, pelaku seni; dan • Pekerja Rentan lainnya yang berpenghasilan rendah.
2.	Pasal 6 Ayat (2) Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran	<ul style="list-style-type: none"> • nelayan; • petani; • tukang ojek; • buruh harian; • tukang kayu mandiri; • tukang batu mandiri; • pedagang kaki lima/pedagang

	Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat	<ul style="list-style-type: none"> keliling; • sopir; • juru parkir; • pekerja sosial keagamaan; dan • pekerja lainnya.
3.	Pasal 1 Angka 8 Peraturan Wali Kota Ambon Nomor 34a Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Pemerintah Kota Ambon	<ul style="list-style-type: none"> • sopir angkutan; • tukang ojek; • tukang kayu; • tukang batu; • pedagang pasar; • pedagang asongan/kaki lima; • petani; • nelayan; • pembantu rumah tangga; • penambang masyarakat tradisional; • dan lain-lain.
4.	Pasal 5 Ayat (4) Peraturan Daerah Kota Sibolga Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	<ul style="list-style-type: none"> • nelayan; • buruh angkut bongkar muat; • buruh tangkahan; • tukang parkir; • tukang becak; • pedagang; • buruh pasar; • dan lain-lain.
5.	Pasal 1 Angka 14 Peraturan Wali Kota Padang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	<ul style="list-style-type: none"> • petani; • nelayan; • pedagang kaki lima; • Imam Masjid; • guru TPA/TPQ, MDTA/MDTQ; • gharim; • dan pekerja bukan penerima upah lainnya yang rentan

Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Berdasarkan **Tabel 5.6** di atas, dapat diketahui bahwa terdapat kemiripan antara jenis-jenis pekerjaan rentan yang ditentukan dalam

peraturan-peraturan di atas. Artinya terdapat kesamaan namun juga terdapat **ketidakseragaman** redaksional, di mana ada jenis pekerjaan yang dicantumkan pada ketentuan yang satu, tetapi tidak pada ketentuan yang lain. Kendati terdapat ketidakseragaman tersebut, perlu diuraikan pula apakah ketidakseragaman tersebut bisa menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan. Untuk menjawab hal ini, pasal-pasal dalam tabel di atas diuraikan satu per satu sebagai berikut.

Peraturan pertama yaitu Pasal 29 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Optimalisasi Penyelenggaraan Perlindungan Tenaga Kerja Melalui Jaminan Sosial Ketenagakerjaan menguraikan bahwa pekerja rentan meliputi:

“tenaga pendidik bidang keagamaan; pengurus tempat peribadatan; pekerja yang menjadi mitra atau binaan perangkat daerah; tenaga relawan, pekerja padat karya, pelaku olahraga, pelaku seni; dan pekerja rentan lainnya yang berpenghasilan rendah”

Dari beberapa jenis pekerjaan tersebut, sedikit-tidaknya dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan pekerjaan yang rentan menyangkut bidang yang berhubungan dengan keagamaan, olahraga, seni, padat karya, dan lain sebagainya yang hanya memberikan penghasilan yang rendah. Jadi, dari frasa “pekerja rentan lainnya yang berpenghasilan rendah” sudah dapat ditafsirkan jika setiap pekerja rentan yang berpenghasilan rendah dapat termasuk ke dalam subjek dari peraturan ini terlepas dari apapun pekerjaannya.

Peraturan yang kedua yaitu Pasal 6 Ayat (2) Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat. Menurut peraturan ini, pekerja rentan meliputi di antaranya:

“nelayan; petani; tukang ojek; buruh harian; tukang kayu mandiri; tukang batu mandiri; pedagang kaki lima/pedagang keliling; sopir; juru parkir; pekerja sosial keagamaan; dan pekerja lainnya.”

Apabila ditafsirkan secara sistematis terhadap Pasal 29 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Optimalisasi Penyelenggaraan Perlindungan Tenaga Kerja Melalui Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di atas, dapat dilihat bahwa ada kesamaan jenis pekerjaan rentan, yaitu mencakup juga pekerja rentan di bidang keagamaan, penjual jasa, dan pekerja rentan lainnya, meskipun juga ada perbedaan dengan peraturan sebelumnya di mana peraturan sebelumnya memasukkan “pelaku olahraga” dan “pelaku seni”. Terlepas dari perbedaan itu, ketentuan ini menyebutkan jenis-jenis pekerjaan di masyarakat yang memang memberikan penghasilan yang rendah, sebagaimana halnya yang diatur juga dalam Pasal 29 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Optimalisasi Penyelenggaraan Perlindungan Tenaga Kerja Melalui Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di atas.

Peraturan ketiga yaitu Pasal 1 Angka 8 Peraturan Wali Kota Ambon Nomor 34a Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Pemerintah Kota Ambon, di mana menurut ketentuan pasal ini yang termasuk pekerjaan rentan antara lain:

“sopir angkutan, tukang ojek, tukang kayu, tukang batu, pedagang pasar, pedagang asongan/kaki lima, petani, nelayan, pembantu rumah tangga, penambang masyarakat tradisional, dan lain-lain.”

Dari ketentuan Pasal 1 Angka 8 Peraturan Wali Kota Ambon Nomor 34a Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Pemerintah Kota Ambon tersebut, apabila ditafsirkan terhadap Pasal 29 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Optimalisasi Penyelenggaraan Perlindungan Tenaga Kerja Melalui Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dan Pasal 6 Ayat (2) Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat, dapat disimpulkan bahwa terdapat kesamaan antara jenis pekerjaan rentan yang ditentukan, meskipun terdapat sedikit perbedaan pula. Ketentuan Pasal 1 Angka 8 Peraturan Wali Kota Ambon Nomor 34a Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Pemerintah Kota Ambon

memasukkan “pembantu rumah tangga” dan “penambang masyarakat tradisional” sebagai salah dua jenis pekerjaan rentan, di mana hal ini tidak ditemukan dalam dua peraturan yang dijelaskan sebelumnya. Meskipun demikian, kedua jenis pekerjaan rentan ini juga termasuk ke dalam lingkup pekerja yang memperoleh penghasilan yang rendah, sama seperti dua peraturan sebelumnya.

Peraturan keempat yaitu Pasal 5 Ayat (4) Peraturan Daerah Kota Sibolga Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Lembaran Daerah Kota Sibolga Tahun 2021 Nomor 43. Dalam ketentuan ini, pekerjaan yang rentan antara lain:

“nelayan, buruh angkut bongkar muat, buruh tangkahan, tukang parkir, tukang becak, pedagang, buruh pasar, dan lain-lain.”

Jenis pekerjaan yang dimuat dalam pasal ini hampir sama seperti dua peraturan sebelumnya, di mana terdapat kesamaan jenis pekerjaan rentan, yaitu bahwa pekerjaan rentan yang dimuat ialah pekerjaan yang menyediakan penghasilan yang rendah bagi pekerjanya.

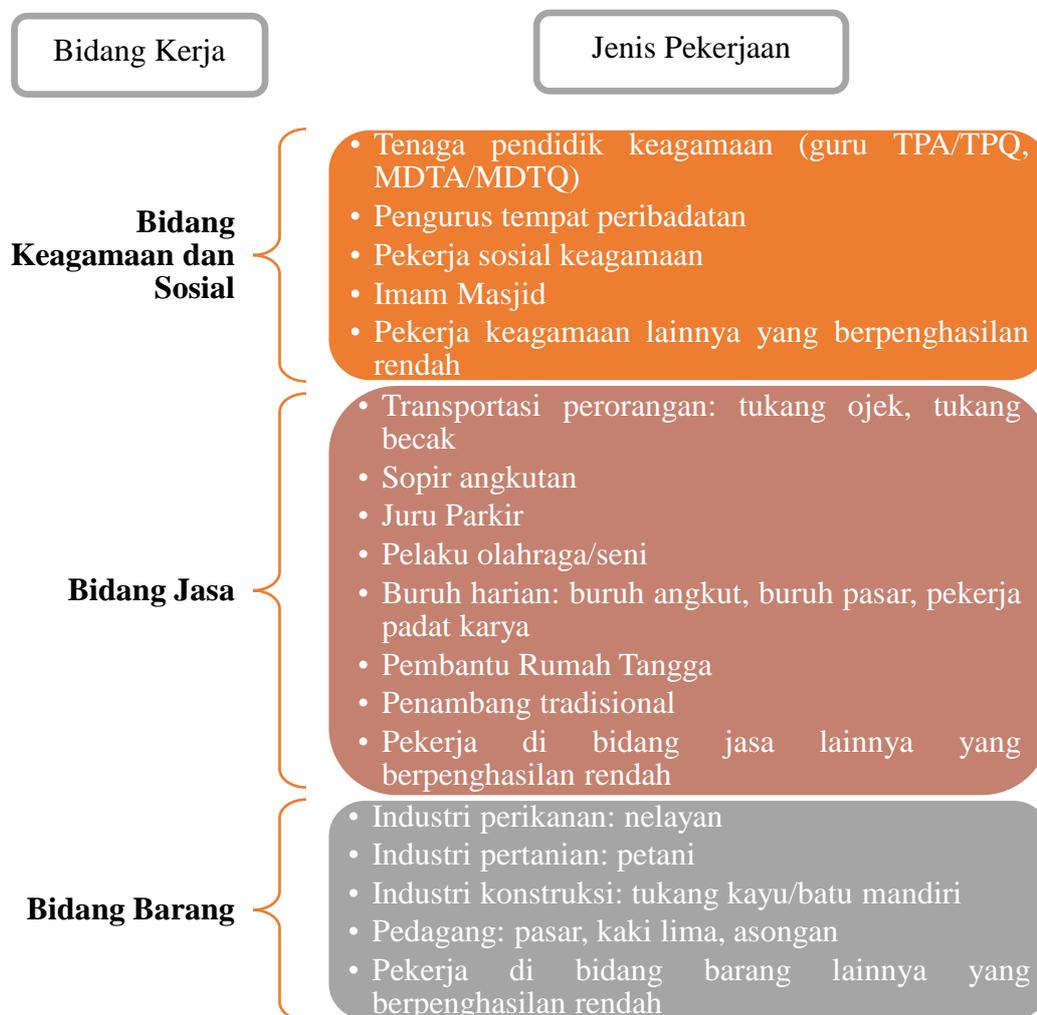
Terakhir, peraturan kelima yaitu Pasal 1 Angka 14 Peraturan Wali Kota Padang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Berita Daerah Kota Padang Tahun 2022 Nomor 13, di mana ketentuan ini menentukan jenis pekerjaan rentan antara lain:

“petani, nelayan, pedagang kaki lima, Imam Masjid, guru TPA/TPQ, MDTA/MDTQ, gharim, dan pekerja bukan penerima upah lainnya.”

Peraturan ini juga memiliki kesamaan dengan Pasal 29 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Optimalisasi Penyelenggaraan Perlindungan Tenaga Kerja Melalui Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dan Pasal 6 Ayat (2) Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat yang memuat jenis pekerjaan bidang keagamaan. Selain itu, ketentuan ini juga memuat jenis pekerjaan di bidang jasa sebagaimana halnya dengan empat peraturan lain yang dijelaskan sebelumnya, di mana jenis-jenis pekerjaan yang dimuat dalam pasal ini merupakan pekerjaan dengan penghasilan rendah.

Apabila jenis pekerjaan rentan di atas digambarkan kembali melalui bagan dan dikelompokkan berdasarkan sifat pekerjaannya, maka dapat disajikan sebagai berikut:

Bagan 5.2
Luas Lingkup Pekerja Rentan Berdasarkan Jenis Pekerjaan Rentan
dalam Beberapa Produk Hukum Daerah



Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Melalui **Bagan 5.2** di atas, diketahui bahwa terdapat tiga bidang pekerjaan yang diatur dalam ketentuan jenis pekerja rentan, yaitu bidang keagamaan dan sosial, bidang jasa, dan bidang barang. Meskipun bagan di atas tidak memuat keseluruhan jenis pekerjaan yang dapat tergolong rentan, akan

tetapi jenis-jenis pekerjaan yang digambarkan di atas memiliki satu kesamaan penting, yakni penghasilan yang rendah.

Berdasarkan uraian peraturan di atas, perlu diakui bahwa memang terdapat perbedaan redaksional, sehubungan dengan adanya jenis pekerjaan tertentu yang dimasukkan ke dalam suatu peraturan, tetapi juga ada jenis pekerjaan tertentu yang tidak dimasukkan di antara produk hukum daerah di atas. Sebagai contoh, pekerja bidang keagamaan dimasukkan ke dalam Pasal 29 Perda Provinsi Jawa Barat 5/2023, Pasal 6 Ayat (2) Perbup Mamasa 14/2021, dan Pasal 1 Angka 14 Perwal Padang 13/2022, tetapi tidak dimasukkan ke dalam Pasal 1 Angka 8 Perwal Ambon 34a/2020 dan Pasal 5 Ayat (4) Perda Kota Sibolga 6/2021. Akan tetapi, ketidakseragaman ini adalah hal yang wajar, sebab tiap daerah bisa memiliki jenis pekerjaan rentan khasnya masing-masing yang berbeda dari daerah lainnya. Apabila ketentuan dalam tiap peraturan di atas ditafsirkan secara sistematis satu dengan yang lain, dapat disimpulkan bahwa jenis pekerjaan yang tergolong rentan memiliki satu kesamaan yaitu merupakan pekerjaan yang memberikan penghasilan rendah bagi pekerjanya, di mana pekerjaan tersebut dilakukan secara mandiri atau perorangan. Hal tersebutlah yang menjadi kualifikasi penting, bahwa apapun jenis pekerjaannya, sepanjang hanya memberikan penghasilan rendah, bisa mendapatkan perlindungan asuransi sosial melalui produk hukum daerah yang bersangkutan / *a quo*. Dengan demikian, ketidakseragaman di antara

ketentuan jenis pekerjaan rentan pada produk-produk hukum daerah tersebut **tidak berdampak** terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan.

3. Ketentuan Syarat Usia Kepesertaan Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan

Hal berikutnya yang perlu dianalisis ialah apakah terdapat disharmoni ketentuan syarat usia kepesertaan asuransi sosial yang bisa menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan. Dari hasil penelitian, setidaknya terdapat lima produk hukum daerah yang mengatur hal ini, di mana akan dikemukakan terlebih dahulu dalam bentuk tabel sebagai berikut:

Tabel 5.7
Perbandingan Syarat Kepesertaan Asuransi Sosial pada Beberapa Produk Hukum Daerah

No.	Peraturan	Syarat Usia Kepesertaan Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan
1.	Pasal 33 Ayat (1) huruf b Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua	Di bawah 65 (enam puluh lima) tahun
2.	Pasal 15 Peraturan Daerah Kabupaten Buol Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kewajiban	Di bawah 60 (enam puluh) tahun

	Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	
3.	Pasal 7 Ayat (1) huruf c dan d Peraturan Wali Kota Bitung Nomor 66 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Rentan Melalui Program Berkat Pemerintah Kota Bitung	<ul style="list-style-type: none"> • Paling rendah 17 (tujuh belas) tahun • Paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun
4.	Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat	Di antara 17 (tujuh belas) tahun sampai dengan 60 (enam puluh) tahun
5.	Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Bupati Bintan Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah	Di antara 18 (delapan belas) tahun sampai dengan 65 (enam puluh lima) tahun

Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Merujuk kepada **Tabel 5.7** di atas, dapat terlihat bahwa masing-masing produk hukum daerah mengatur syarat usia untuk kepesertaan asuransi sosial dengan ketentuan yang berbeda-beda, yang akan dijelaskan sebagai berikut.

Pada peraturan pertama yakni Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua, di dalam ketentuan Pasal 33 Ayat (1) huruf b Permenaker terkait menyebutkan bahwa syarat kepesertaan asuransi sosial ialah bagi pekerja yang **belum mencapai usia 65 (enam puluh lima) tahun**. Sementara, ketentuan ini berbeda dengan setidaknya empat produk hukum daerah di bawahnya yang bervariasi. Pada peraturan kedua yaitu Pasal 15 Peraturan Daerah Kabupaten Buol Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan diatur bahwa syarat usia kepesertaan asuransi sosial ialah **di bawah 60 (enam puluh) tahun**. Peraturan ketiga yakni Pasal 7 Ayat (1) huruf c dan d Peraturan Wali Kota Bitung Nomor 66 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Rentan Melalui Program Berkat Pemerintah Kota Bitung menentukan rentang usia kepesertaan asuransi sosial ialah **17 (tujuh belas) sampai dengan 65 (enam puluh lima) tahun**. Peraturan keempat yaitu Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat menetapkan batas usia kepesertaan asuransi sosial **17 (tujuh belas)**

sampai dengan 60 (enam puluh) tahun. Peraturan kelima yaitu Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Bupati Bintan Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Berita Daerah Kabupaten Bintan Tahun 2022 Nomor 55 menyatakan batas usia kepesertaan asuransi sosial ialah **18 (delapan belas) sampai dengan 65 (enam puluh lima) tahun.**

Apabila uraian di atas kemudian dirangkum secara kuantitatif, berikut disajikan tabel jumlah peraturan (berdasarkan **Tabel 5.7**) yang memuat ketentuan batas usia tertentu (minimum dan maksimum) kepesertaan asuransi sosial:

Tabel 5.8
Jumlah Peraturan yang Memuat Batas Usia Minimum Tertentu
Kepesertaan Asuransi Sosial Berdasarkan Peraturan pada Tabel 5.7

Batas Usia Minimum	Jumlah Peraturan yang Memuat
17 (tujuh belas) tahun	2 (dua) peraturan
18 (delapan belas) tahun	1 (satu) peraturan
Tidak menentukan	2 (dua) peraturan

Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Tabel 5.8 di atas memperlihatkan terdapat dua peraturan yang memuat ketentuan batas usia minimum kepesertaan asuransi sosial sebesar 17 (tujuh belas) tahun, sedangkan terdapat satu peraturan yang memuat batas usia minimum kepesertaan asuransi sosial sebesar 18 (delapan belas) tahun, dan sebanyak dua peraturan lainnya tidak menentukan secara eksplisit berapa batas usia minimum kepesertaan asuransi sosial

ketenagakerjaan. Selain batas usia minimum, berikut disajikan tabel untuk mengetahui jumlah peraturan yang memuat ketentuan batas usia maksimum:

Tabel 5.9
Jumlah Peraturan yang Memuat Batas Usia Maksimum Tertentu
Kepesertaan Asuransi Sosial Berdasarkan Peraturan pada Tabel 5.7

Batas Usia Maksimum	Jumlah Peraturan yang Memuat
60 (enam puluh) tahun	2 (dua) peraturan
65 (enam puluh lima) tahun	2 (dua) peraturan

Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Tabel 5.9 menunjukkan ada dua peraturan yang mengatur batas usia maksimum kepesertaan asuransi sosial sebesar 60 (enam puluh) tahun, sedangkan dua ketentuan lainnya menentukan batas usia maksimum sebesar 65 (enam puluh lima) tahun. Dari **Tabel 5.8** dan **Tabel 5.9** terlihat jelas adanya perbedaan ketentuan mengenai penetapan usia minimum maupun maksimum di beberapa peraturan yang menjadi sampel pada **Tabel 5.7**. Oleh karena itu, sudah terbukti bahwa **terdapat setidaknya dua macam inkonsistensi atau ketidakseragaman** ketentuan syarat usia kepesertaan asuransi sosial dari peraturan pada **Tabel 5.7**, yaitu inkonsistensi antara beberapa produk hukum daerah satu sama lain, serta inkonsistensi produk hukum daerah tersebut dengan ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (1) huruf b Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua, baik dalam batas usia maksimum maupun minimum.

a. Batas Usia Maksimum Kepesertaan Asuransi Sosial Pekerja Rentan

Setelah mengetahui bahwa terdapat inkonsistensi dalam ketentuan syarat usia kepesertaan asuransi sosial di antara berbagai produk hukum daerah, serta adanya inkonsistensi antara produk hukum daerah terhadap peraturan menteri, maka hal yang perlu dijawab selanjutnya ialah apakah inkonsistensi tersebut dapat menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan. Dimulai dari peraturan terkait **batas usia maksimum**, di dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua disebutkan batas usia maksimum pendaftaran BPJS Ketenagakerjaan ialah usia 65 (enam puluh lima) tahun. Apabila ketentuan ini ditafsirkan secara sistematis terhadap Pasal 15 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 155 Tahun 2015 yang menyebutkan:

“Usia Pensiun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) selanjutnya bertambah 1 (satu) tahun untuk setiap 3 (tiga) tahun berikutnya sampai mencapai Usia Pensiun 65 (enam puluh lima) tahun.”

Dapat diketahui dari ketentuan tersebut bahwa usia maksimum dari usia pensiun ialah 65 (enam puluh lima) tahun. Jika mengaitkan

ketentuan dalam Pasal 33 Ayat (1) huruf b Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua dengan Pasal 15 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun, maka dapat diketahui bahwa ketentuan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun sudah sinkron, karena sama-sama mengatur batas maksimum usia kerja yang bisa memperoleh manfaat jaminan sosial ketenagakerjaan sebesar 65 (enam puluh lima) tahun.

Dari paparan di atas, diketahui bahwa Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua sebagai peraturan tingkat pusat, sudah menetapkan secara tegas bahwa seorang pekerja berhak mendaftar kepesertaan asuransi sosial sampai setinggi-tingginya berusia 65 (enam puluh lima) tahun. Merujuk kepada **Tabel 5.7** dan **Tabel 5.9** di atas, diketahui bahwa ada produk hukum daerah yang sudah sinkron terhadap ketentuan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan

Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua mengenai batas usia maksimum 65 (enam puluh lima) tahun, tetapi ada pula produk hukum daerah yang belum sinkron. Produk hukum daerah yang sudah konsisten dengan ketentuan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua tersebut antara lain Pasal 7 Ayat (1) huruf c dan d Peraturan Wali Kota Bitung Nomor 66 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Rentan Melalui Program Berkat Pemerintah Kota Bitung dan Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Bupati Bintang Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah. Kedua ketentuan dalam dua produk hukum daerah tersebut menetapkan batas usia maksimum kepesertaan asuransi sosial ketenagakerjaan sebesar 65 (enam puluh lima) tahun, sesuai ambang batas pada Permenaker 5/2021. Sementara itu, Pasal 15 Peraturan Daerah Kabupaten Buol Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dan Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima

Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat menetapkan batas usia maksimum yang lebih rendah dari Permenaker 5/2021, yakni hanya sebesar 60 (enam puluh) tahun.

Adanya inkonsistensi ketentuan syarat usia maksimum kepesertaan asuransi sosial pada berbagai produk hukum daerah, dan inkonsistensi produk hukum daerah tersebut terhadap Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua sebagaimana uraian di atas, **berpotensi menimbulkan dampak** terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan. Diaturinya batas usia maksimum kepesertaan asuransi sosial yang lebih rendah dari usia 65 (enam puluh lima) tahun, bisa berpotensi menyebabkan ada pekerja rentan di atas 60 (enam puluh) tahun tidak bisa mendaftar kepada BPJS Ketenagakerjaan. Dampak lainnya ialah terjadinya ketimpangan antara daerah yang mengatur batas usia maksimum 65 (enam puluh lima) tahun dan daerah yang mengatur batas usia maksimum 60 (enam puluh) tahun.

b. Batas Usia Minimum Kepesertaan Asuransi Sosial Pekerja Rentan

Selain adanya inkonsistensi ketentuan tentang batas usia maksimum, berdasarkan hasil penelitian pada **Tabel 5.8** ada pula **inkonsistensi ketentuan tentang batas usia minimum**. Perbedaan ini dapat ditemukan di antara Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat dengan Peraturan Bupati Bintang Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah. Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 tersebut menentukan batas usia minimum kepesertaan asuransi sosial pekerja rentan sebesar **17 (tujuh belas) tahun**, sedangkan Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Bupati Bintang Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah mengatur syarat kepesertaan asuransi sosial pekerja rentan ialah sebesar **18 (delapan belas) tahun**. Adanya inkonsistensi ketentuan batas usia minimum kepesertaan asuransi sosial tersebut juga **bisa berdampak** terhadap

perlindungan asuransi sosial pekerja rentan. Dalam hal ini, Peraturan Bupati Bintan Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah mengatur batas usia minimum yang lebih tinggi, di mana dapat menyebabkan pekerja di bawah usia 18 (delapan belas) tahun atau pekerja anak, tidak bisa mendaftar kepesertaan asuransi sosial meskipun pada kenyataannya sudah bekerja, sehingga seharusnya pekerja tersebut berhak mendapatkan perlindungan asuransi sosial pula.

4. Ketentuan Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan

Ketentuan terakhir yang akan dibahas dalam penelitian ini ialah ketentuan pendanaan bantuan iuran asuransi sosial bagi pekerja rentan. Perlu diingat kembali, pada saat ini peraturan pada tingkat pusat terkait mekanisme bantuan iuran asuransi sosial ketenagakerjaan belum kunjung ditetapkan oleh Pemerintah, karena perdebatan tentang substansi draf rancangan peraturan pemerintah mengenai Penerima Bantuan Iuran (PBI) Jamsosnaker masih bergulir di kementerian dan lembaga terkait.¹⁷⁰

¹⁷⁰ *Op. Cit.*, kontan.co.id. <https://insight.kontan.co.id/news/pembahasan-aturan-pbi-jamsosnaker-mandek>> diakses pada 28 Juli 2023, pukul 03.49 WIB

Terlepas dari hal tersebut, meskipun belum terdapat peraturan payung mengenai hal itu, saat ini sudah banyak produk hukum daerah yang mengatur tentang bantuan iuran asuransi sosial. Dari hasil penelitian, setidaknya-tidaknya ditemukan 9 (sembilan) produk hukum daerah yang memuat pengaturan mengenai dari mana sumber pendanaan bantuan iuran asuransi sosial bagi pekerja rentan. Adapun produk hukum daerah tersebut tersaji pada tabel sebagai berikut:

Tabel 5.10
Perbandingan Pengaturan Pendanaan Asuransi Sosial Pekerja Rentan di Beberapa Produk Hukum Daerah

No.	Tingkat Peraturan	Sumber Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial Pekerja Rentan			
		APBD		TJSL	
		Wajib	Dapat	Wajib	Dapat
1.	Pusat		Lampiran Permen-dagri 84/2022 sub bagian G butir 68 huruf g; dan L.Permen-dagri 15/2023 bagian E angka 2 butir ap butir 21 huruf d		
2.	Daerah	Pasal 19 Ayat (5) Perbup Seram Bagian Barat	Pasal 25 Ayat (1) Perbup Sumenep 76/2022	Pasal 27 Ayat (5) Perbup Seram Bagian Barat	Pasal 5 Ayat (6) Perbup Demak 65/2019

		5/2022		5/2022	
		Pasal 19 Ayat (1) Perwal Pekalongan 19B/2022		Pasal 26 Ayat (5) Perbup Maluku Tengah 22/2020	
		Pasal 8 Ayat (1) Perwal Ambon 34a/2020		Pasal 33 Ayat (2) Perda Provinsi Jawa Barat 5/2023	
		Pasal 11 Ayat (1) Perbup Mamasa 14/2021			

Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Penjelasan terhadap **Tabel 5.10** perlu dibagi ke dalam dua bagian, yaitu penjelasan mengenai sumber pendanaan APBD dan sumber pendanaan TJSJL:

a. Penjelasan Tabel 5.10 tentang Ketentuan Sumber Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial Pekerja Rentan Melalui APBD

Berdasarkan **Tabel 5.10** di atas, pertama-tama akan diulas mengenai sumber pendanaan asuransi sosial pekerja rentan melalui APBD. **Tabel 5.10** menunjukkan bahwa terdapat dua tingkatan peraturan berbeda yang mengatur mengenai pendanaan asuransi sosial pekerja rentan. Di tingkat pusat terdapat satu peraturan meskipun masih hanya tercantum pada bagian Lampiran, yakni Lampiran

Permendagri 84/2022 sub bagian G butir 68 huruf g. Di dalam Lampiran Permendagri 84/2022 disebutkan bahwa:

*“Pemerintah Daerah **dapat** mengalokasikan anggaran untuk membayar iuran jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi pekerja rentan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*

Peraturan terbaru dari Permendagri 84/2022 ialah Permendagri 15/2023 yang mengatur pedoman APBD 2024. Di dalam Lampiran Permendagri 15/2023 bagian E angka 2 butir ap butir 21 huruf d juga disebutkan hal serupa:

*“Pemerintah Daerah **dapat** mendaftarkan dan mengalokasikan anggaran untuk membayar iuran sosial jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian dan jaminan hari tua bagi pekerja rentan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*

Berangkat dari ketentuan tersebut diketahui bahwa dalam Lampiran Permendagri 84/2022 dan Lampiran Permendagri 15/2023 digunakan kata “dapat” sebagai operator untuk menjelaskan pedomannya. Secara gramatikal, kata “dapat” menurut KBBI memiliki makna “mampu (kuasa melakukan sesuatu)”. Memang, jika merujuk kepada Pasal 1 Angka 2 Permendagri 15/2023, disebutkan bahwa Pedoman Penyusunan APBD hanya memberikan petunjuk dan arahan terhadap pemerintah daerah untuk mengalokasikan APBD bagi asuransi sosial

pekerja rentan, sehingga sifatnya memang bukan mewajibkan dan bukan merupakan norma.¹⁷¹

Hingga saat ini, baik dalam Undang-Undang Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang Pemerintahan Daerah, maupun peraturan pelaksanaannya belum mengatur apakah diwajibkan atau tidaknya penganggaran APBD untuk bantuan iuran asuransi sosial bagi pekerja rentan, sehingga hal ini hanya merupakan diskresi masing-masing daerah. Saat ini, hanya terdapat norma yang mengatur mengenai bantuan sosial, di mana berdasarkan Pasal 298 Ayat (4) Undang-Undang Pemerintahan Daerah jo. Pasal 63 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1781 Bab II Butir D Angka 2 huruf f, mengatur bahwa “bantuan sosial” dianggarkan dalam APBD sesuai kemampuan keuangan daerah setelah Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, mengenai asuransi sosial sendiri

¹⁷¹ Lihat pula Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan butir 177 dan butir 178, disebutkan bahwa Penjelasan (yang termuat dalam Lampiran) tidak boleh mencantumkan rumusan berisi norma dan tidak boleh menggunakan rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

belum terdapat norma di tingkat pusat mengenai kewajiban penganggaran APBD untuk bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan.

Sementara itu, jika merujuk kepada **Tabel 5.10**, ada setidaknya empat produk hukum daerah yang mewajibkan penganggaran bantuan iuran asuransi sosial ketenagakerjaan bagi pekerja rentan melalui APBD, dan ada satu peraturan yang tidak mewajibkan, melainkan menggunakan kata “dapat” sebagaimana digunakan dalam Lampiran Permendagri 84/2022 dan Lampiran Permendagri 15/2023. Keempat produk hukum yang mewajibkan antara lain dijelaskan sebagai berikut.

Pertama, Pasal 19 Ayat (5) Perbup Seram Bagian Barat 5/2022 menyatakan:

*“Pembayaran iuran Pekerja Rentan **dibayarkan** oleh pemerintah daerah melalui anggaran APBD dan disesuaikan dengan kemampuan Keuangan Daerah.”*

Ketentuan tersebut menyatakan bahwa iuran pekerja rentan dibebankan kepada pemerintah daerah melalui anggaran APBD. Meskipun tidak disebutkan secara eksplisit kata “wajib”, secara tersirat dapat disimpulkan bahwa ketentuan tersebut bermaksud **memberi perintah** kepada pemerintah daerah untuk membayar iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui APBD.

Kedua, Pasal 19 Ayat (1) Peraturan Wali Kota Pekalongan Nomor 19B Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Jaminan Sosial

Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Kota Pekalongan Berita Daerah Kota Pekalongan Tahun 2022 Nomor 19B, menyatakan:

*“Pembebanan anggaran dalam menunjang pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi Pekerja Informal di Daerah, **dibebankan pada**: a. APBD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah; dan b. BPJS Ketenagakerjaan.”*

Apabila ketentuan ini ditafsirkan secara sistematis terhadap Pasal 19 Ayat (5) Perbup Seram Bagian Barat 5/2022 di atas, maka disimpulkan bahwa meskipun tidak terdapat kata “wajib” secara eksplisit, namun ketentuan dalam Pasal 19 Ayat (1) Peraturan Wali Kota Pekalongan Nomor 19B Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Kota Pekalongan sudah menunjukkan **adanya perintah** terhadap pemerintah daerah untuk mengalokasikan APBD untuk pembayaran iuran asuransi sosial pekerja rentan. Demikian pula dengan peraturan **ketiga** yakni Perwal Ambon 34a/2020 yang berbunyi:

*“Pemerintah Daerah **membayar** iuran Jaminan Sosial Ketenagakerjaan untuk Pekerja Bukan Penerima Upah (PBPU) di Lingkup Pemerintah Kota Ambon yang telah terdaftar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) kepada BPJS Ketenagakerjaan.”*

Ketentuan ini tidak memuat operator norma “wajib” secara langsung, akan tetapi secara tersirat diketahui bahwa ketentuan tersebut **memerintahkan** pemerintah daerah setempat untuk membayar iuran asuransi sosial ketenagakerjaan bagi pekerja rentan di daerahnya.

Keempat, Pasal 11 Ayat (1) Perbup Mamasa 14/2021 menyatakan dengan eksplisit bahwa:

*“Dalam rangka pelaksanaan pembiayaan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan untuk pekerja bukan penerima upah kategori pekerja rentan, setiap tahun Pemerintah Daerah **wajib** mengalokasikan anggaran yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, donasi dan/atau sumber anggaran lain yang sah dan tidak mengikat.”*

Ketentuan dalam Perbup Mamasa 14/2021 ini sudah secara tersurat mengatur bahwa pemerintah daerah wajib mengalokasikan APBD untuk bantuan iuran asuransi ketenagakerjaan bagi pekerja rentan.

Berbeda halnya dengan Pasal 25 Ayat (1) Peraturan Bupati Sumenep Nomor 76 Tahun 2022 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Sumenep Berita Daerah Kabupaten Sumenep Tahun 2022 Nomor 76 yang mengatur:

*“Penetapan menjadi Peserta BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1), Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep dapat memfasilitasi kepesertaan Pekerja Rentan ke dalam program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dibantu OPD terkait, dan iuran **dapat** dianggarkan melalui pembiayaan APBD Kabupaten Sumenep sesuai dengan kebijakan dan kondisi keuangan daerah.”*

Dalam ketentuan tersebut sudah secara tegas diatur bahwa penganggaran asuransi sosial pekerja rentan dapat (atau bisa) dilakukan melalui APBD. Jika mengacu pada tafsir gramatikal seperti Lampiran Permendagri 84/2022 dan Lampiran Permendagri 15/2023, diketahui bahwa arti kata “dapat” ialah “mampu (kuasa melakukan sesuatu)” atau dalam bahasa hukum dapat diartikan sebagai

“kewenangan melakukan sesuatu”. Hal ini menunjukkan ketentuan tersebut tidak mewajibkan penganggaran melalui APBD, dan bahwa penganggaran melalui APBD hanyalah sebuah alternatif (boleh dilakukan dan boleh tidak dilakukan).

Jika ditinjau secara vertikal, keempat produk hukum daerah yang menggunakan operator norma “wajib” sudah mengatur dengan lebih tinggi daripada Lampiran Permendagri 84/2022 dan Lampiran Permendagri 15/2023 yang hanya menggunakan operator “dapat”.¹⁷² Sementara satu produk hukum daerah yang menggunakan operator norma “dapat” juga masih konsisten dengan Lampiran Permendagri 84/2022 dan Lampiran Permendagri 15/2023, sehingga dalam hal ini tidak terdapat pertentangan atau ketidakseragaman antara regulasi tingkat pusat dengan regulasi tingkat daerah. Namun demikian, jika ditinjau secara **horizontal** antara keempat produk hukum daerah yang mewajibkan penganggaran melalui APBD, dengan produk hukum daerah yang tidak mewajibkan (menggunakan kata “dapat”), maka hal ini **menunjukkan adanya ketidakseragaman** pada produk hukum antar daerah. Hal selanjutnya yang perlu diteliti ialah, apakah ketidakseragaman tersebut berpotensi menimbulkan dampak terhadap

¹⁷² Berdasarkan asas legalitas, Lampiran Permendagri 84/2022 dan Lampiran Permendagri 15/2023 memang seharusnya secara formil tidak menimbulkan akibat hukum pada keberlakuan empat produk hukum daerah yang tidak seragam tersebut, karena Lampiran Permendagri 84/2022 berlaku pada tanggal 23 September 2022 dan Lampiran Permendagri 15/2023 berlaku pada 13 Oktober 2023, yang mana lebih baru dibandingkan dengan empat produk hukum daerah lainnya yang berlaku lebih dahulu.

perlindungan asuransi sosial pekerja rentan. Untuk menjawab pertanyaan ini, perlu dikaitkan dengan asas atau prinsip dasar dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Apabila ditafsirkan secara sistematis terhadap Pasal 4 huruf f Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, disebutkan bahwa

“Sistem Jaminan Sosial Nasional diselenggarakan berdasarkan pada prinsip: ... f. portabilitas”.

Adapun dari ketentuan tersebut diketahui bahwa salah satu prinsip dasar dari Sistem Jaminan Sosial Nasional ialah prinsip portabilitas. Jika hal ini kemudian ditafsirkan lebih lanjut secara sistematis terhadap Penjelasan Pasal 4 huruf f Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, yang dimaksud dengan prinsip portabilitas ialah:

“Prinsip yang memberikan jaminan yang berkelanjutan meskipun peserta berpindah pekerjaan atau tempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Dari Penjelasan Pasal 4 huruf f tersebut diketahui, setiap masyarakat bebas berpindah tempat tinggal dan pekerjaan dalam wilayah NKRI, namun kebebasan tersebut tidak boleh mengganggu ataupun meniadakan hak masyarakat untuk memperoleh asuransinya.

Prinsip portabilitas tersebut akan dapat diwujudkan bilamana produk hukum suatu daerah tidak bertentangan dengan daerah yang lain. Oleh sebab itu, ketidakseragaman antara produk hukum daerah tentang pendanaan bantuan iuran melalui APBD berpotensi **menimbulkan dampak** yang merugikan terhadap perlindungan

asuransi sosial pekerja rentan, karena dana bantuan iuran menjadi tidak bisa berkelanjutan (*unsustainable*). Apabila masih ada produk hukum daerah yang tidak seragam dengan daerah lain yang mewajibkan penganggaran melalui APBD, maka bisa terjadi pekerja rentan yang pindah bekerja ke daerah tersebut tidak dapat memperoleh bantuan iuran asuransi sosial ketenagakerjaan, karena peraturan di daerah *a quo* tidak mewajibkan penganggaran melalui APBD, dan oleh karena itu pekerja tersebut tidak bisa membayar iuran dan memperoleh manfaat asuransi sosial sebagaimana mestinya. Dampak lain yang dapat timbul dari keadaan disharmoni tersebut yaitu berupa ketimpangan antar daerah, di mana daerah yang satu memberikan perlindungan lebih terhadap pekerja rentan, dan daerah yang lain berpotensi kurang melindungi pekerja rentan.

b. Penjelasan Tabel 5.10 tentang Ketentuan Sumber Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial Pekerja Rentan Melalui Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL)

Ulasan **Tabel 5.10** selanjutnya yaitu mengenai sumber pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan yang berasal dari dana Tanggung Jawab Sosial Lingkungan atau *Corporate Social Responsibility* (selanjutnya disebut “TJSL”). Berdasarkan **Tabel 5.10**, diketahui bahwa pada saat ini belum terdapat peraturan tingkat pusat

yang mengatur penganggaran bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan pada program TJSL, akan tetapi ternyata hal ini sudah diatur secara otonom oleh berbagai daerah di Indonesia. Dari sampel peraturan hasil penelitian, ada dua muatan ketentuan yang berbeda, di mana dari antara dua muatan tersebut, tiga produk hukum daerah mewajibkan agar perusahaan di daerah yang bersangkutan menganggarkan dana TJSL untuk bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan, tetapi di sisi lain ada satu produk hukum daerah yang tidak mewajibkan melainkan menggunakan kata “dapat”.

Ketiga produk hukum daerah yang mewajibkan TJSL akan diuraikan satu per satu sebagai berikut. **Pertama**, Pasal 27 Ayat (5) Perbup Seram Bagian Barat 5/2022 menyatakan:

*“Perusahaan melalui CSR **berkewajiban** membantu Pemerintah Daerah terkait perlindungan pekerja rentan untuk diikutkan pada program BPJS Ketenagakerjaan, dalam bentuk pembiayaan atau pembayaran iuran bagi pekerja rentan peserta bukan penerima upah, dan bantuan iurannya mengacu pada kemampuan perusahaan dan Pembayaran iurannya minimal untuk 12 (dua belas) bulan.”*

Ketentuan tersebut secara eksplisit telah memberikan perintah berupa kewajiban kepada perusahaan untuk memberikan penganggaran asuransi sosial pekerja rentan melalui TJSL. **Kedua**, Pasal 26 Ayat (5)

Perbup Maluku Tengah 22/2020 yang menyatakan:

*“Tanggung jawab sosial (CSR) adalah bantuan pembiayaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi pekerja rentan yang berada di wilayah perusahaan maka perusahaan **berkewajiban** membantu pemerintah daerah terkait*

perlindungan pekerja rentan untuk diikutkan pada program BPJS Ketenagakerjaan, dalam bentuk pembiayaan atau pembayaran iuran bagi pekerja rentan peserta bukan penerima upah, dan bantuan iurannya mengacu pada kemampuan perusahaan dan Pembayaran iurannya minimal untuk 12 (dua belas) bulan.”

Sama seperti ketentuan yang disebutkan pertama, pada ketentuan ini juga sudah dieksplisitkan mengenai kewajiban perusahaan untuk menganggarkan asuransi sosial pekerja rentan melalui program TJSL.

Ketiga, Pasal 33 Ayat (2) Perda Provinsi Jawa Barat 5/2023 berbunyi:

“Partisipasi dunia usaha dalam pembayaran iuran kepesertaan bagi Pekerja Rentan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dialokasikan paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari dana pertanggungjawaban sosial.”

Ketentuan dalam Perda Provinsi Jawa Barat 5/2023 ini mengatur bahwa perusahaan wajib mengalokasikan paling sedikit 10% (sepuluh persen) dana TJSL untuk pembiayaan iuran kepesertaan asuransi sosial bagi pekerja rentan.

Selanjutnya, ketiga peraturan tersebut perlu dibandingkan dengan Pasal 5 Ayat (6) Perbup Demak 65/2019 yang berbunyi:

“Pekerja rentan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf g dalam pembayaran iuran kepesertaan program jaminan sosial ketenagakerjaan dapat dibiayai dari dana Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan (CSR) dunia usaha maupun Lembaga lainnya.”

Ketentuan dalam Perbup Demak 65/2019 menyatakan secara eksplisit penggunaan operator norma “dapat”. Jika kembali menggunakan tafsir secara gramatikal, arti kata “dapat” menurut KBBI ialah

kuasa/kesanggupan melakukan sesuatu, yang dalam bahasa hukum menjadi “kewenangan melakukan sesuatu”. Beranjak dari pengertian ini, ketentuan Pasal 5 Ayat (6) Perbup Demak 65/2019 tersebut berarti hanya memberikan opsi atau pilihan kepada perusahaan, sehubungan dengan apakah perusahaan hendak mengalokasikan dana TJSL untuk pembiayaan iuran asuransi sosial pekerja rentan, ataukah tidak memilih untuk melakukannya. Dengan demikian, tampak adanya perbedaan mencolok antara ketiga produk hukum daerah yang mewajibkan penganggaran bantuan iuran, dengan satu produk hukum daerah yang tidak mewajibkan, dan oleh karena itu terbukti bahwa terdapat **ketidakseragaman** antarproduk hukum daerah terkait pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui TJSL.

Lantas, selanjutnya perlu diteliti kembali apakah ketidakseragaman ketentuan pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui TJSL ini dapat menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial pekerja rentan. Adapun sebenarnya dampak yang dapat timbul hampir sama dengan penjelasan pada poin a tentang pendanaan bantuan iuran asuransi sosial melalui APBD, sehingga ketidakseragaman ketentuan pendanaan bantuan iuran asuransi sosial bagi pekerja rentan melalui TJSL sejatinya juga **berpotensi menimbulkan dampak** terhadap perlindungan asuransi sosial pekerja rentan. Untuk menjelaskan hal ini, perlu diketahui esensi

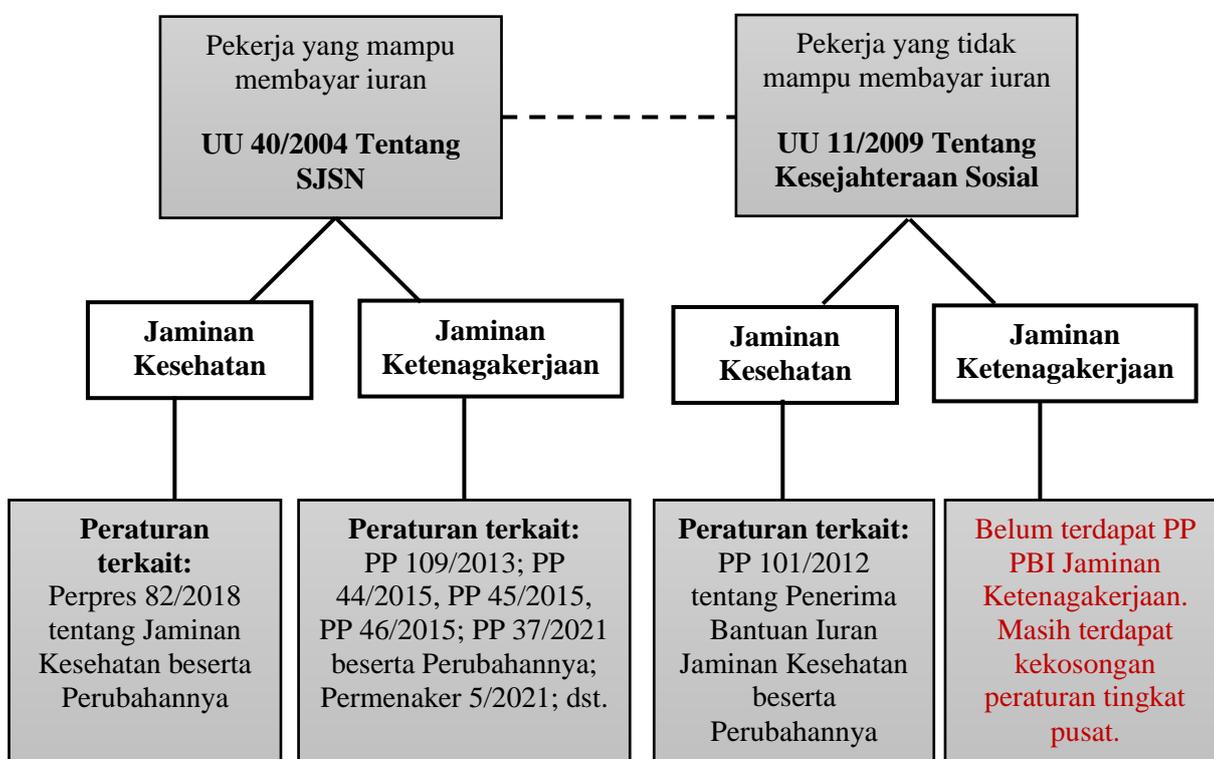
pengaturan tentang bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan, yakni semata-mata ialah demi menyukseskan program nasional yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat melalui perwakilannya yakni Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Misi utama dari diaturnya pendanaan bantuan iuran asuransi sosial melalui TJSL adalah untuk meringankan beban ekonomi pekerja rentan demi terwujudnya prinsip kepesertaan bersifat wajib secara bertahap dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional, atau dengan kata lain agar sebanyak mungkin pekerja tergabung dalam program jaminan sosial.

Oleh karena itu, secara logis, jika terdapat pengaturan yang berbeda-beda mengenai pendanaan bantuan iuran asuransi sosial melalui TJSL di berbagai daerah, dalam arti bahwa ada daerah yang mengatur lebih tinggi dan ada daerah yang mengatur dengan lebih rendah, maka ketidakseragaman semacam ini akan bisa menghambat tercapainya misi utama Sistem Jaminan Sosial Nasional sebagaimana dimaksud di atas. Dampak yang dapat timbul ialah berupa ketidakadilan terhadap pekerja rentan antar daerah, karena di daerah yang satu ketentuan pendanaan bantuan iuran asuransi sosial diwajibkan, sementara di daerah lainnya hal itu tidak diwajibkan. Dengan kata lain, bisa terjadi ketimpangan antar daerah, di mana daerah yang satu memberikan perlindungan yang lebih kepada pekerja

rentan, namun sebaliknya di daerah lain pekerja rentan kurang terlindungi.

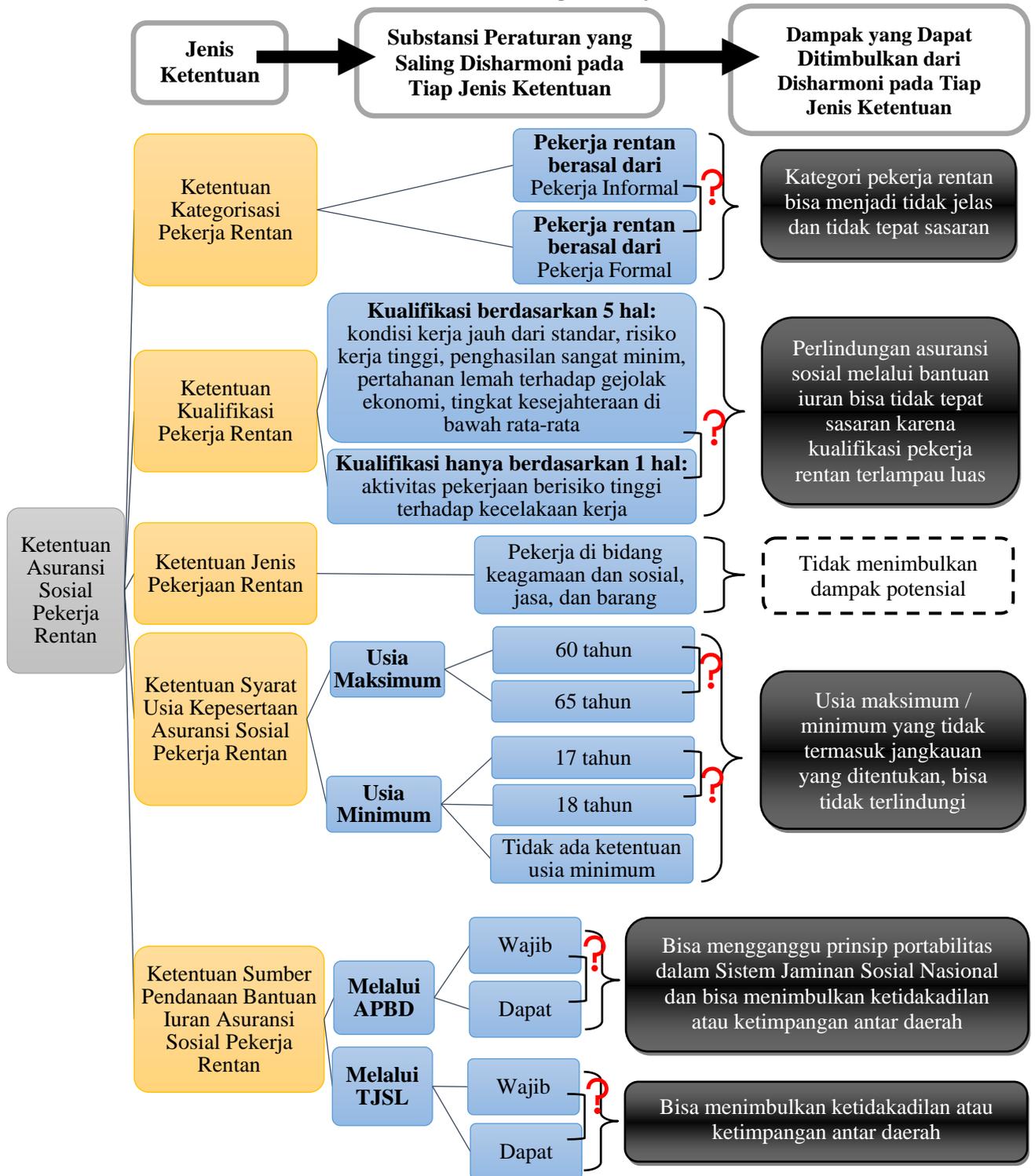
Apabila keseluruhan alur penelitian di atas digambarkan melalui bagan, maka dapat digambarkan melalui dua bagan sebagai berikut:

Bagan 5.3
Kekosongan Peraturan Pelaksana Sehubungan Dengan Asuransi Sosial Pekerja Rentan di Tingkat Pusat



Sumber: Hasil, Penelitian, 2023.

Bagan 5.4
Keberadaan Disharmoni Ketentuan Asuransi Sosial Pekerja Rentan
Beserta Dampak yang Dapat Ditimbulkan Terhadap Perlindungan
Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan



Sumber: Hasil, Penelitian, 2023.

B. Pengaturan Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan Dalam Rangka Mewujudkan Sistem Jaminan Sosial Nasional

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang dipaparkan pada subbab sebelumnya, telah terlihat bahwa terdapat disharmoni dari setidaknya empat jenis ketentuan mengenai asuransi sosial pekerja rentan dalam berbagai produk hukum daerah, antara lain disharmoni ketentuan terkait kategorisasi pekerja rentan, ketentuan kualifikasi pekerja rentan, ketentuan syarat usia maksimum/minimum kepesertaan asuransi sosial pekerja rentan, dan ketentuan sumber pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui APBD dan TJSL. Selain itu, terjawab pula bahwa disharmoni yang terjadi pada keempat jenis ketentuan tersebut seluruhnya berpotensi menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan, di mana potensi dampak yang dimaksud juga bermacam-macam. Berangkat dari hasil penelitian tersebut, hal selanjutnya yang perlu dijawab ialah, bagaimana seharusnya asuransi sosial itu diatur demi mewujudkan Sistem Jaminan Sosial Nasional. Guna menjawab hal ini, perlu diuraikan kembali satu per satu mengenai bentuk disharmoni yang terjadi pada keempat ketentuan itu, agar dapat dianalisis manakah cara harmonisasi yang tepat untuk meregulasi ulang masing-masing ketentuan tersebut.

1. Pengaturan Ketentuan tentang Kategorisasi Pekerja Rentan

Sebagaimana hasil penelitian yang ditunjukkan dalam **Bagan 5.4**, diketahui bahwa di dalam beberapa produk hukum daerah, didapatkan dua kategori pekerja rentan, di mana ada peraturan yang mengategorikan pekerja rentan dari pekerja sektor informal, namun ada pula yang tidak mengelompokkan, dan hal terakhir ini memberikan makna ganda. Makna ganda yang dimaksud yaitu bahwa pekerja rentan juga bisa berasal dari pekerja sektor formal atau pekerja Penerima Upah (yang aktivitas pekerjaannya berisiko tinggi).¹⁷³ Implikasi yang dapat timbul dari adanya ketidakseragaman ini yaitu bisa menyebabkan adanya ketidakjelasan apakah pekerja rentan hanya termasuk kelompok pekerja dari sektor informal, ataukah juga bisa berasal dari pekerja sektor formal, sehingga bisa menyebabkan peraturan tersebut menjadi tidak tepat sasaran. Pekerja sektor formal sejatinya sudah memiliki ketentuan mengenai asuransi sosial tersendiri, di mana pembayaran iuran asuransi sosialnya berasal dari presentase upah pekerja dan dari Pemberi Kerja, sehingga dalam hal ini tidak diperlukan bantuan iuran dari Pemerintah. Dengan demikian, untuk menghindari adanya celah hukum yang mengakibatkan peraturan menjadi tidak tepat sasaran, kategori pekerja rentan perlu dilimitasi.

¹⁷³ Lihat Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan dan Pasal 1 Angka 11 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

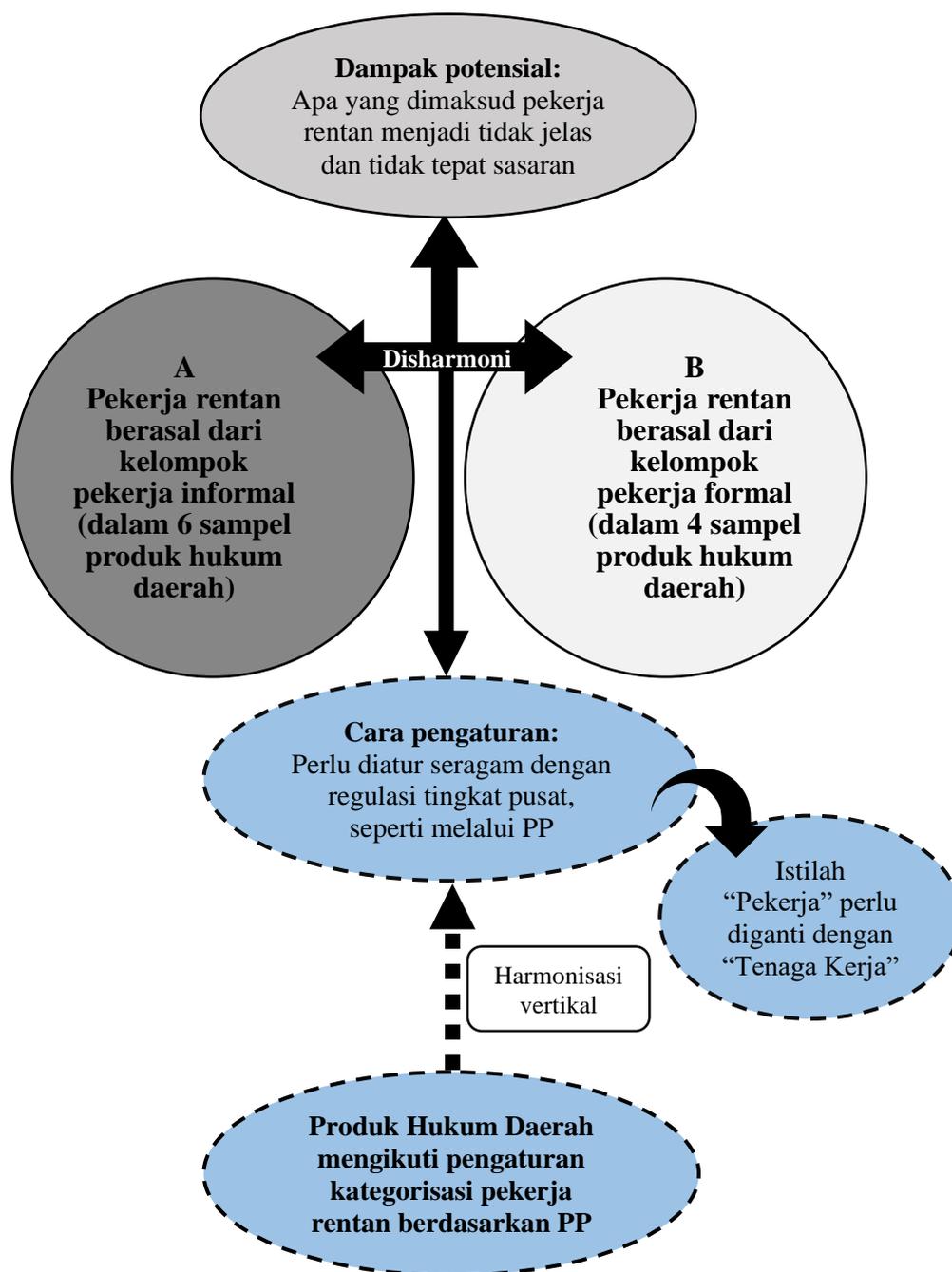
Hal ini perlu diatur secara jelas, sebab berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, memang ada pula penduduk miskin yang bekerja di sektor formal, dan membuka peluang bahwa pekerja rentan juga bisa berasal dari sektor formal.¹⁷⁴ Padahal, sejatinya pekerja sektor formal sudah memiliki pengaturan asuransi sosial di dalam Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, di mana iuran dibayarkan melalui pemotongan upah. Dengan demikian, agar peraturan mengenai pekerja rentan menjadi jelas dan tepat sasaran, perlu ditegaskan bahwa pekerja rentan ialah yang berasal dari kelompok sektor informal saja.

Berkaca pada situasi tersebut, tentu harus dilakukan penyesuaian pengaturan untuk menghindari terjadinya dampak potensial yang tidak diinginkan. Oleh karena disharmoni ini terjadi antara produk hukum daerah antar daerah, maka penyesuaian pengaturan yang harus dilakukan pertama-tama ialah dengan meregulasi ketentuan kategorisasi pekerja rentan di dalam suatu regulasi tingkat pusat, dan kedua, regulasi tingkat pusat inilah yang akan menjadi peraturan acuan bagi daerah dalam mengatur mengenai kategorisasi pekerja rentan di daerahnya. Dengan kata lain, pengaturan ketentuan tentang kategorisasi pekerja rentan pada produk hukum daerah harus dilakukan dengan metode harmonisasi hukum secara

¹⁷⁴ *Op. Cit.*, Badan Pusat Statistik Kabupaten Tulang Bawang dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Rembang.

vertikal. Keadaan disharmoni tersebut beserta penyesuaian pengaturan yang dimaksud, apabila digambarkan dengan bagan, ialah sebagai berikut:

Bagan 5.5
Disharmoni Ketentuan Kategorisasi Pekerja Rentan dari Beberapa Produk Hukum Daerah, Dampak Potensial, Cara Pengaturan yang Sesuai, dan Proses Harmonisasinya



Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Dalam **Bagan 5.5**, terlihat bahwa area A adalah pengaturan kategorisasi pekerja rentan yang mengelompokkan pekerja rentan ke dalam pekerja sektor informal, dan area B merupakan area pengaturan kategorisasi pekerja rentan yang mengelompokkan pekerja rentan ke dalam pekerja sektor formal. Ketidaksinkronan antara gambar A dan B perlu diatur secara seragam dengan menegaskan dalam peraturan tingkat pusat bahwa pekerja rentan hanya berasal dari kelompok pekerja sektor informal. Kemudian, langkah selanjutnya ialah produk hukum daerah harus melakukan penyesuaian atau harmonisasi secara vertikal terhadap regulasi tingkat pusat tersebut.

Perlu dikemukakan pula, terkait dengan peristilahan yang digunakan, agar sinkron dengan istilah yang terdapat dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan, sebaiknya istilah “pekerja rentan” diubah menjadi “tenaga kerja rentan”. Istilah “tenaga kerja rentan” menunjukkan bahwa subjek kelompok rentan yang hendak diatur ialah orang yang bekerja di luar hubungan kerja. Hal ini dikarenakan, dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan saat ini, yang dimaksud dengan “pekerja” ialah orang yang bekerja dengan menerima upah, atau dengan kata lain berada di dalam hubungan kerja. Padahal, subjek yang hendak dirujuk melalui ketentuan asuransi sosial *a quo* adalah orang yang bekerja di luar hubungan kerja. Dengan demikian, untuk mengantisipasi adanya

ketidaksinkronan dengan Undang-Undang Ketenagakerjaan, perlu dilakukan penyesuaian istilah.

Adapun sehubungan dengan jenis peraturan perundang-undangan tingkat pusat yang dimaksud, dapat berupa Peraturan Pemerintah. Ada beberapa alasan yang menunjukkan Peraturan Pemerintah merupakan produk hukum yang paling sesuai untuk mengatur kategorisasi pekerja rentan. **Pertama**, Peraturan Pemerintah merupakan peraturan yang menempati tingkat keempat dalam hierarki peraturan perundang-undangan, seperti yang tercantum dalam Pasal 7 Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebagai berikut:

Pasal 7

- (1) *Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:*
- h. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
 - i. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;*
 - j. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;*
 - k. Peraturan Pemerintah;***
 - l. Peraturan Presiden;*
 - m. Peraturan Daerah Provinsi; dan*
 - n. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota*
- (2) *Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).*

Berdasarkan ketentuan di atas, Peraturan Pemerintah menempati posisi hanya satu tingkat di bawah undang-undang, sehingga secara hierarkis hal ini bisa lebih memberikan keuntungan terhadap proses harmonisasi vertikal antara produk hukum daerah dengan peraturan tingkat pusat,

berdasarkan asas *lex superior derogat legi inferiori* (peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah).

Kedua, Peraturan Pemerintah juga memiliki fungsi sebagai peraturan pelaksana untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya, di mana dalam hal ini sesuai untuk kebutuhan hukum pengaturan kategorisasi pekerja rentan yang merupakan pelaksanaan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional.¹⁷⁵ **Ketiga**, tidak jarang ditemukan produk hukum daerah yang tidak mendasarkan peraturannya kepada Peraturan Menteri, karena masih terdapat perbedaan pandangan antara kementerian sektoral mengenai perlu atau tidaknya mencantumkan Peraturan Menteri sebagai dasar hukum pada pembentukan suatu produk hukum daerah.¹⁷⁶ Dengan demikian, jika dibandingkan dengan Peraturan Menteri, akan lebih aman untuk menggunakan Peraturan Pemerintah sebagai wadah produk hukum karena Peraturan Pemerintah tidak bersifat sektoral, sehingga tidak bisa disimpangi oleh daerah.

Berangkat dari ketiga alasan tersebut, maka kategorisasi pekerja rentan pertama-tama seharusnya diregulasi dalam suatu Peraturan Pemerintah. Selanjutnya, agar pengaturan tentang kategorisasi pekerja rentan tersebut harmonis atau seragam di daerah yang satu dengan daerah yang lain, maka produk hukum daerah yang mengatur perihal yang sama

¹⁷⁵ Pasal 5 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁷⁶ *Op. Cit.*, Juwita Putri Pratama, Lita Tyesta ALW, dan Sekar Anggun Gading Pinilih, hlm. 880.

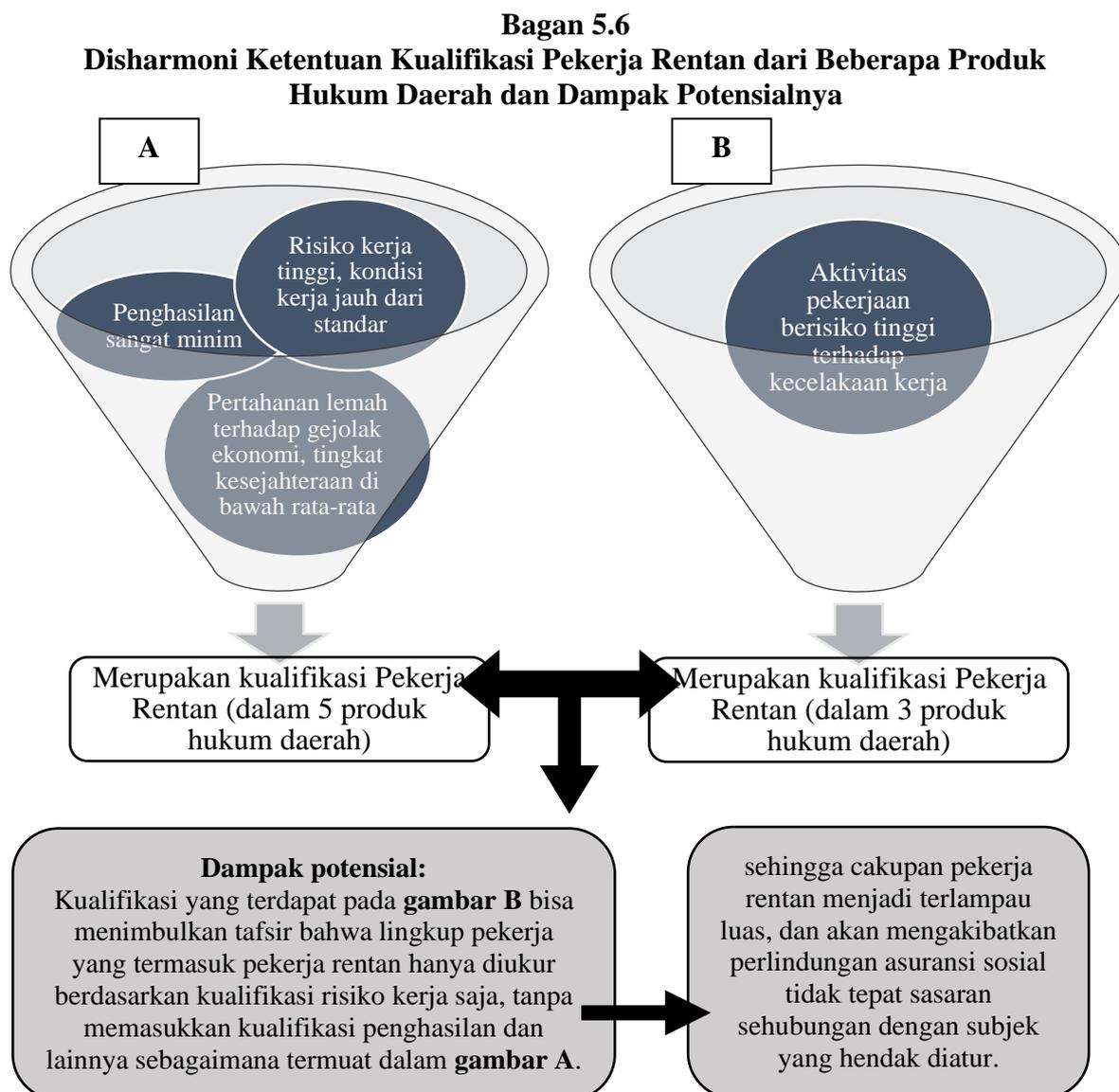
perlu mendasarkan substansi peraturannya pada Peraturan Pemerintah *a quo*. Demikianlah proses harmonisasi hukum secara vertikal berlangsung.

2. Pengaturan Ketentuan tentang Kualifikasi Pekerja Rentan

Pada bagian awal bab ini telah dikemukakan bahwa unsur atau kualifikasi pekerja rentan masih baru terdapat pada berbagai produk hukum daerah. Adapun dari beberapa produk hukum daerah yang memuat kualifikasi pekerja rentan, ternyata masih memuat kualifikasi yang tidak seragam. Oleh sebab itu, dilakukan konstruksi analogi dari **Tabel 5.2**, dan diperoleh kesimpulan bahwa pekerja rentan juga termasuk ke dalam kelompok fakir miskin yang iuran asuransi sosialnya ditanggung oleh Pemerintah berdasarkan Pasal 9 dan 10 Undang-Undang Kesejahteraan Sosial. Kendati demikian, terdapat beberapa kritik terhadap ketentuan ini sehubungan dengan ketidakseragaman antar peraturan tingkat daerah, sehingga ketentuan ini perlu diseragamkan. Di bawah ini akan diuraikan mengenai bagaimana seharusnya kualifikasi pekerja rentan itu diatur.

Perlu diulas kembali secara singkat, permasalahan disharmoni ketentuan tentang kualifikasi pekerja rentan ialah menyangkut beberapa produk hukum daerah yang hanya memasukkan satu kualifikasi pekerja rentan saja, padahal seharusnya terdapat beberapa kualifikasi lainnya agar seorang pekerja bisa disebut sebagai pekerja rentan. Dengan hanya dimasukkan satu kualifikasi saja, maka bisa menyebabkan ketercukupan

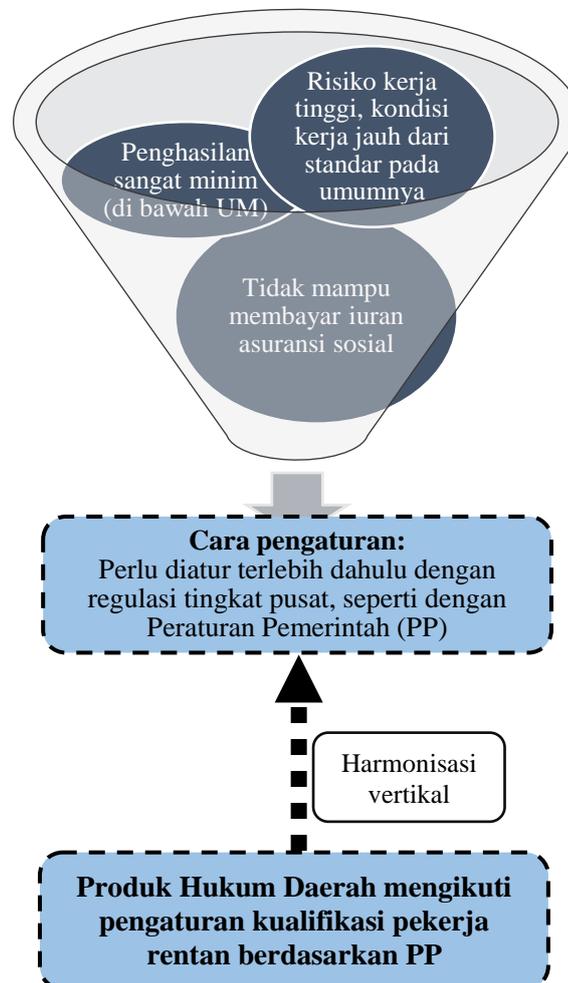
pekerja rentan menjadi terlampaui luas, dan perlindungan asuransi sosialnya menjadi tidak tepat sasaran. Untuk menjelaskan lebih lanjut mengenai disharmoni ketentuan kualifikasi pekerja rentan ini, akan diperlihatkan melalui bagan di bawah ini:



Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Dari **Bagan 5.6** di atas, diketahui bahwa gambar A merupakan ilustrasi terhadap beberapa produk hukum daerah yang sudah memasukkan setidaknya lima kualifikasi yang harus dipenuhi agar seorang pekerja dapat dikatakan sebagai pekerja rentan. Sementara, gambar B merupakan ilustrasi terhadap beberapa produk hukum daerah yang hanya memasukkan satu kualifikasi dari antara kelima kualifikasi yang seharusnya dimuat dalam produk hukum daerah tersebut. Dengan adanya ketidakseragaman antara produk hukum daerah dari daerah yang satu dengan daerah yang lain, dapat menimbulkan dampak potensial berupa perlindungan asuransi sosial yang tidak tepat sasaran sehubungan dengan subjek yang diatur, terutama perlindungan yang berkaitan dengan distribusi dana bantuan iuran asuransi sosial. Oleh karena disharmoni berdasarkan bagan di atas terjadi secara horizontal (antar daerah), maka harus dilakukan penyesuaian pengaturan dengan cara harmonisasi vertikal. Adapun proses harmonisasi tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

Bagan 5.7
Proses Harmonisasi Ketentuan Kualifikasi Pekerja Rentan



Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Proses harmonisasi yang ditunjukkan pada **Bagan 5.7** di atas merupakan proses harmonisasi vertikal, yang bertujuan untuk merumuskan secara lengkap kualifikasi pekerja rentan sehingga dapat memberikan kejelasan dari peraturan yang bersangkutan. Unsur-unsur atau kualifikasi dari pekerja rentan harus terukur, agar tidak tercampuraduk dengan pengertian “fakir miskin” yang menjadi Penerima Bantuan Iuran Jaminan

Kesehatan. Perlu ditegaskan bahwa kualifikasi pekerja rentan ialah modifikasi unsur fakir miskin ditambah kualifikasi “tenaga kerja”. Jadi, apa yang dimaksud dengan pekerja rentan harus memenuhi setidaknya kualifikasi berikut: merupakan tenaga kerja di luar hubungan kerja yang berpenghasilan sangat minim (jauh di bawah standar Upah Minimum), risiko kerja tinggi karena jauh dari standar perlindungan ketenagakerjaan yang diatur dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan, sehingga menyebabkan tidak mampu membayar (baik sebagian ataupun seluruh) iuran asuransi sosial yang diwajibkan kepesertaannya oleh undang-undang. Kualifikasi tersebut bersifat kumulatif, sehingga tidak boleh hanya memuat sebagian kualifikasi saja, karena kualifikasi tersebut tidak bisa berdiri sendiri-sendiri atau parsial. Dengan demikian, terlepas dari ketidaksesuaian istilah “pekerja” menurut Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial dengan Undang-Undang Ketenagakerjaan, sampai di titik ini bisa didapatkan kesimpulan bahwa pekerja rentan merupakan pekerja yang tidak mampu membayar iuran asuransi sosial akibat dari jumlah penghasilan yang sangat minim dan kondisi pekerjaannya yang jauh dari standar, sehingga membutuhkan bantuan iuran asuransi sosial dari Pemerintah.

Kualifikasi pekerja rentan secara lengkap harus diregulasi terlebih dahulu di dalam suatu peraturan tingkat pusat berupa Peraturan Pemerintah. Alasan mengenai mengapa Peraturan Pemerintah merupakan

jenis peraturan perundang-undangan yang paling tepat, sama dengan penjelasan pada poin tentang kategorisasi pekerja rentan di atas, antara lain karena: secara hierarkis lebih menguntungkan, fungsi Peraturan Pemerintah sudah sesuai dengan kebutuhan hukum yakni untuk menjalankan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, dan Peraturan Pemerintah tidak bersifat sektoral seperti halnya Peraturan Menteri, sehingga tidak bisa disimpangi oleh daerah dalam membentuk produk hukum daerah. Selanjutnya, produk hukum daerah harus menyesuaikan pengaturan kualifikasi pekerja rentan dengan pengaturan pada Peraturan Pemerintah *a quo*, sehingga antara daerah yang satu dengan yang lain terdapat keseragaman karena berkiblat kepada satu Peraturan Pemerintah yang sama.

3. Pengaturan Ketentuan tentang Syarat Usia Kepesertaan Asuransi Sosial Pekerja Rentan

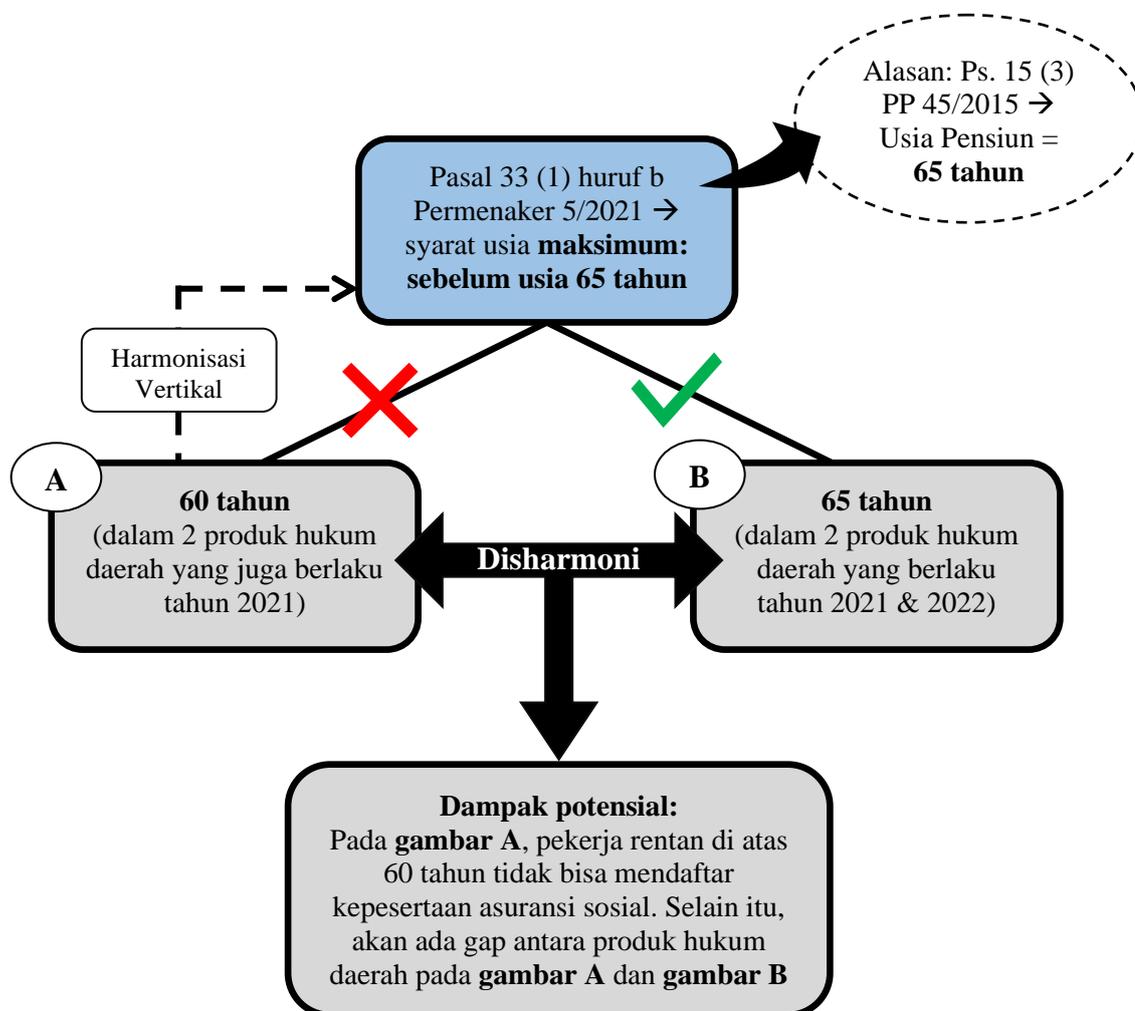
Beberapa produk hukum daerah telah mengatur persyaratan batas usia agar seorang pekerja dapat mendaftar kepesertaan asuransi sosial. Batas usia merupakan persyaratan administratif yang penting bagi teknis penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional. Pembahasan berikut ini menyinggung tentang bagaimana seharusnya pengaturan ketentuan syarat usia kepesertaan asuransi sosial dalam beberapa produk hukum daerah, yang rupanya juga mengalami disharmoni. Uraian mengenai hal ini akan

dibagi ke dalam dua bagian, antara lain pengaturan syarat usia maksimum dan pengaturan syarat usia minimum.

a. Pengaturan Syarat Usia Maksimum Kepesertaan Asuransi Sosial Pekerja Rentan

Apabila merujuk kepada hasil penelitian pada subbab sebelumnya, ada setidaknya empat produk hukum daerah yang menjadi sampel penelitian, di mana keempat produk hukum daerah ini memuat pengaturan yang berbeda terkait batas usia maksimum. Bagan yang dapat menggambarkan disharmoni itu beserta dampak potensialnya, sebagai berikut:

Bagan 5.8
Disharmoni Ketentuan Syarat Usia Maksimum Kepesertaan Asuransi Sosial
Pekerja Rentan dari Beberapa Produk Hukum Daerah, Dampak Potensial,
dan Proses Harmonisasinya



Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

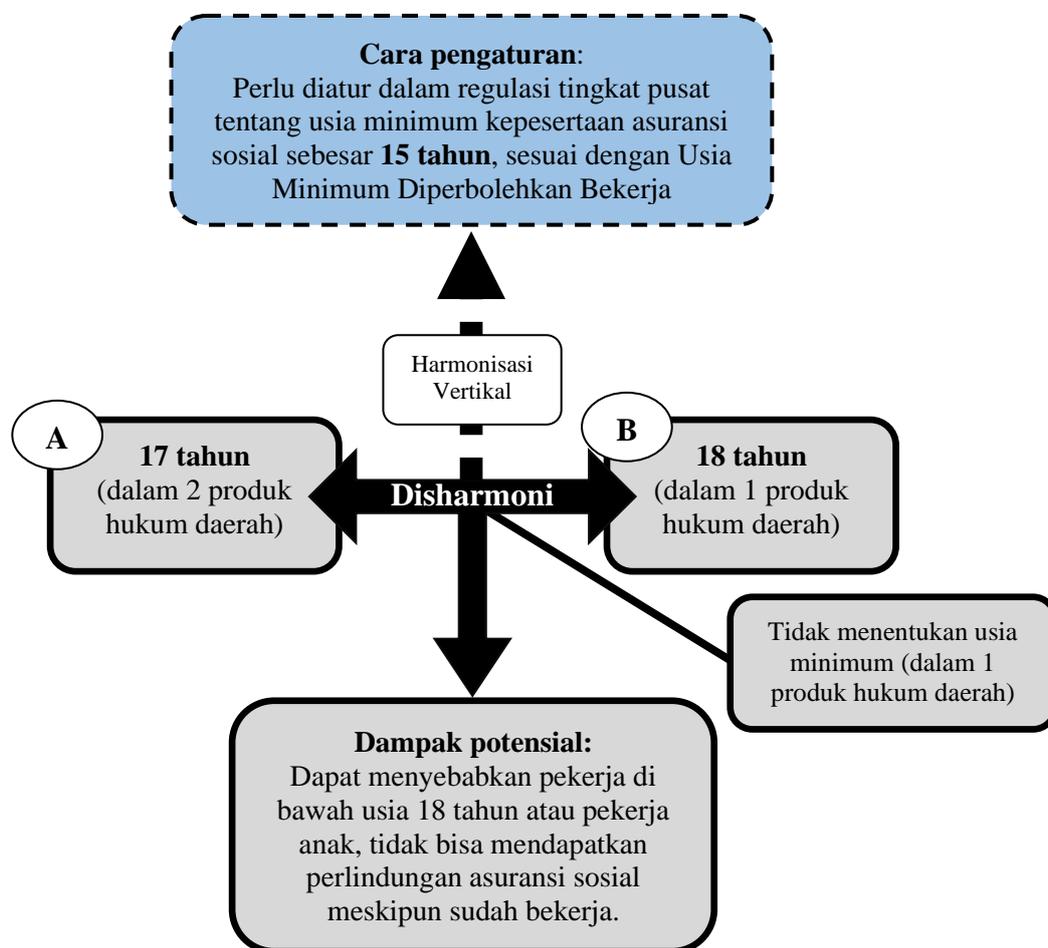
Berdasarkan **Bagan 5.8** di atas, perlu diketahui bahwa terdapat dua tipe disharmoni, yaitu disharmoni antara produk hukum daerah pada **gambar A** terhadap **Pasal 33 Ayat (1) huruf b Permenaker 5/2021**, dan yang kedua ialah disharmoni di antara produk hukum daerah itu sendiri, yaitu antara **gambar A** dan **gambar B**. Oleh karena

itu, perlu dilakukan **harmonisasi vertikal** antara produk hukum daerah pada **gambar A** dengan ketentuan dalam Permenaker 5/2021, di mana batas usia maksimum kepesertaan asuransi sosial pada produk hukum daerah tersebut seharusnya diubah menjadi **sebelum mencapai usia 65 (enam puluh lima) tahun**. Jika dilakukan harmonisasi seperti ini, maka antara produk hukum daerah satu sama lain tidak akan terjadi gap sebagaimana ditunjukkan pada **gambar A** dan **gambar B**.

b. Pengaturan Syarat Usia Minimum Kepesertaan Asuransi Sosial Pekerja Rentan

Dari hasil penelitian pada subbab sebelumnya, terdapat setidaknya tiga sampel peraturan yang mengalami disharmoni sehubungan dengan batas usia minimum. Disharmoni yang terjadi antara lain digambarkan dengan bagan di bawah ini:

Bagan 5.9
Disharmoni Ketentuan Syarat Usia Minimum Kepesertaan Asuransi Sosial Pekerja Rentan dari Beberapa Produk Hukum Daerah, Dampak Potensial, Cara Pengaturan yang Sesuai, dan Proses Harmonisasinya



Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Berdasarkan **Bagan 5.9** diketahui bahwa ada dua muatan ketentuan yang saling berbeda pada **gambar A** dan **gambar B**. Meskipun perbedaannya hanya terpaut satu tahun, namun secara normatif ketidakseragaman ini berpotensi menimbulkan permasalahan. Permasalahan yang dapat timbul dari ketentuan pada **gambar B**, yaitu

bahwa pekerja yang berusia 17 (tujuh belas) tahun bisa tidak dapat mendaftar kepesertaan asuransi sosial karena ketentuan usia minimumnya ialah 18 (delapan belas) tahun, walaupun faktanya sudah bekerja.¹⁷⁷ Lantas, hal ini juga menimbulkan pertanyaan lanjutan, yakni bagaimana pengaturan untuk pekerja di bawah 18 (delapan belas) tahun. Terkait dengan hal ini, perlu dikaji lebih lanjut bagaimana pengaturan yang tepat sehubungan dengan batas usia minimum kepesertaan asuransi sosial.

Adapun di dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua ternyata tidak diatur mengenai batas usia minimum untuk mendaftar kepesertaan asuransi sosial.¹⁷⁸ Oleh sebab itu, ketentuan tentang batas usia minimum pendaftaran asuransi sosial perlu ditafsirkan secara sistematis terhadap Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 Tentang Pengesahan *ILO Convention No. 138 Concerning Minimum Age for Admission To Employment* (Konvensi ILO Mengenai Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja). Di dalam undang-undang ratifikasi tersebut ditegaskan bahwa berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) Konvensi ILO

¹⁷⁷ Lihat Pasal 1 Angka 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan yang menyatakan Anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun.

¹⁷⁸ Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua hanya mengatur mengenai batas usia maksimum kepesertaan asuransi sosial yaitu sebesar 65 (enam puluh lima) tahun.

No. 138 Tentang Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja, Indonesia telah melampirkan Pernyataan (*Declaration*) terkait usia minimum untuk diperbolehkan bekerja di wilayah Republik Indonesia, yaitu ditetapkan sebesar 15 (lima belas) tahun. Lebih lanjut, ketentuan ini perlu ditafsirkan secara sistematis terhadap Pasal 68 jo. Pasal 69 Undang-Undang Ketenagakerjaan yang menyatakan:

Pasal 68

*Pengusaha **dilarang** mempekerjakan anak.*

Pasal 69

- (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 dapat **dikecualikan** bagi anak yang berumur antara 13 (tiga belas) tahun sampai dengan 15 (lima belas) tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan sosial.*
- (2) Pengusaha yang mempekerjakan anak pada pekerjaan ringan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus memenuhi persyaratan:*
 - a. izin tertulis dari orang tua atau wali;*
 - b. perjanjian kerja antara pengusaha dengan orang tua atau wali;*
 - c. waktu kerja maksimum 3 (tiga) jam;*
 - d. dilakukan pada siang hari dan tidak mengganggu waktu sekolah;*
 - e. keselamatan dan kesehatan kerja;*
 - f. adanya hubungan kerja yang jelas; dan*
 - g. menerima upah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.*
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) huruf a, b, f, dan g dikecualikan bagi anak yang bekerja pada usaha keluarganya.*

Berdasarkan Pasal 68 Undang-Undang Ketenagakerjaan di atas, diketahui bahwa pada prinsipnya anak dilarang untuk dipekerjakan. Namun, pada pasal selanjutnya terdapat pengecualian bagi anak

berusia 13 (tiga belas) hingga 15 (lima belas) tahun, yang boleh dipekerjakan dengan syarat-syarat tertentu.

Kembali pada ketentuan batas usia minimum kepesertaan asuransi sosial, ketentuan dalam produk hukum daerah seharusnya menginkorporasikan ketentuan batas usia minimum pekerja secara umum sebesar 15 (lima belas) tahun sebagaimana yang ditetapkan dalam Pernyataan (*Declaration*) pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 Tentang Pengesahan *ILO Convention No. 138 Concerning Minimum Age for Admission to Employment* (Konvensi ILO Mengenai Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja). Idealnya, pekerja anak juga seharusnya bisa mendaftar kepesertaan asuransi sosial ketenagakerjaan, meskipun tidak semua jenis jaminan sosial harus diberikan kepada pekerja anak. Dari antara enam jenis jaminan sosial, pekerja anak memerlukan dua jenis jaminan, yaitu jaminan kecelakaan kerja sebagai mitigasi risiko ketika bekerja, dan juga jaminan kematian sebagai upaya mitigasi risiko apabila anak menjadi tulang punggung keluarga.¹⁷⁹ Jadi, pengaturan syarat usia minimum kepesertaan asuransi sosial bagi pekerja rentan yang seharusnya ialah sebesar **15**

¹⁷⁹ Pada kelompok masyarakat miskin, data menunjukkan masih banyak anak terpaksa bekerja membantu orang tua dan menjadi tulang punggung keluarga. Lihat Iman Herdiana, “Jumlah Pekerja Anak di Indonesia Meningkat, termasuk di Kota dan Kabupaten Bandung”, BandungBergerak.id, 6 September 2023, <https://bandungbergerak.id/article/detail/158750/jumlah-pekerja-anak-di-indonesia-meningkat-termasuk-di-kota-dan-kabupaten-bandung>; dan Aslamatur Rizqiyah, “Fenomena Pekerja Anak Akibat Kemiskinan, Bagaimana Kondisi di Indonesia?”, GoodStats, 29 Agustus 2023, <https://goodstats.id/article/fenomena-pekerja-anak-akibat-kemiskinan-bagaimana-kondisi-di-indonesia-Xz6G8>

(lima belas) tahun, di mana hal ini perlu diregulasi dalam **Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021** Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua, **ataupun** dalam suatu produk hukum tingkat pusat yang lebih tinggi **seperti Peraturan Pemerintah.**¹⁸⁰ Kemudian setelah ditetapkan pada regulasi tingkat pusat, produk hukum daerah harus menyesuaikan pengaturan tentang syarat usia minimum kepesertaan asuransi sosial dengan mengacu pada regulasi tingkat pusat tersebut.

4. Pengaturan Ketentuan tentang Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial Pekerja Rentan

Ketentuan terakhir yang perlu diuraikan yaitu ketentuan mengenai pendanaan bantuan iuran asuransi sosial. Terdapat dua sumber pendanaan yang diatur dalam beberapa produk hukum daerah yang menjadi sampel penelitian, yaitu sumber pendanaan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan sumber pendanaan melalui Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan atau *Corporate Social Responsibility* (TJSL).

¹⁸⁰ Perlu diperhatikan bahwa adanya jaminan perlindungan asuransi sosial ketenagakerjaan untuk pekerja anak, tetap tidak boleh meniadakan perlindungan kesejahteraan anak yang wajib diberikan oleh negara, karena apabila ada perlindungan asuransi sosial bagi pekerja anak, maka perlindungan asuransi sosial tersebut harus bersifat sebagai komplementer (pelengkap yang harus ada), bukan suplementer (tambahan/alternatif).

Pembahasan berikut akan dibagi menjadi dua bagian berdasarkan sumber pendanaan tersebut.

a. Pengaturan Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial Pekerja Rentan Melalui APBD

Dengan berdasarkan pada hasil penelitian pada subbab terdahulu, setidaknya ditemukan empat produk hukum daerah yang mengatur secara tidak seragam tentang pendanaan bantuan iuran melalui APBD. Ada produk hukum daerah yang menggunakan kata “wajib”, yang artinya memberikan perintah kepada pemerintah daerah untuk menganggarkan bantuan iuran dari APBD. Di sisi lain, ada pula produk hukum daerah yang menggunakan kata “dapat”, yang artinya hanya memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memilih untuk menganggarkan bantuan iuran dari APBD atau tidak. Berdasarkan teori mengenai struktur dasar norma, kata “wajib” atau “dapat” yang digunakan dalam produk hukum tersebut berkedudukan sebagai “operator norma”. Oleh sebab itu, sebelum membahas lebih lanjut mengenai disharmoni yang terjadi pada produk hukum daerah dari hasil penelitian, perlu dikemukakan penjelasan mengenai operator norma.

Operator norma merupakan salah satu dari empat unsur struktur dasar norma hukum. Uraian mengenai struktur dasar norma ini, perlu

mengacu kepada teori dalam ilmu perundang-undangan, khususnya teori struktur dasar norma. Ruiters, sebagaimana dikutip oleh Maria Farida, mengemukakan adanya empat unsur yang membentuk struktur dasar norma, yaitu terdiri dari subjek norma atau *addressat* yang dituju oleh norma; objek norma atau perilaku yang dirumuskan/diatur; **operator norma atau cara keharusan berperilaku** (berupa keharusan, larangan, kebolehan, atau kewajiban); dan kondisi norma (keadaan yang harus dipenuhi agar norma dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya).¹⁸¹ Pendapat Ruiters tersebut dapat menjadi teori untuk menganalisis ketidakseragaman operator norma dari beberapa produk hukum daerah, sebab penggunaan operator norma yang berbeda akan menentukan bagaimana norma tersebut ditegakkan atau dilakukan. Dalam konteks peraturan terkait asuransi sosial, adanya perbedaan operator norma akan menghasilkan perbedaan tafsir tentang bagaimana seharusnya norma tersebut ditegakkan, yang juga akan berdampak pada perbedaan pelaksanaan pemberian asuransi sosial. Dua operator norma yang berbeda tersebut, akan dijelaskan sebagai berikut.

Pertama, kaidah perilaku yang memuat perintah, ditandai dengan operator norma seperti “wajib”, “berkewajiban”, “berkewajiban untuk”, “harus”, “terikat untuk”, atau tidak disebutkan

¹⁸¹ *Loc. Cit.*, Maria Farida Indrati S.

secara eksplisit namun jika dibaca secara keseluruhan memiliki konteks perintah. Kaidah perilaku jenis perintah ini memuat kewajiban/keharusan melakukan sesuatu, atau disebut juga bersifat imperatif.¹⁸² **Kedua**, kaidah kewenangan/kebolehan, yaitu kaidah yang memberikan kewenangan kepada subjek norma untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan hukum tertentu. Kaidah kewenangan ini diidentifikasi dengan kata “dapat” yang memuat diskresi bagi subjek norma terkait.¹⁸³ Kaidah kewenangan bersifat fakultatif, artinya boleh ditaati atau tidak ditaati.¹⁸⁴

Kaidah pertama yaitu kaidah perintah, terlihat di dalam ketentuan yang mewajibkan agar pembiayaan asuransi sosial ketenagakerjaan bagi pekerja rentan dibayarkan melalui APBD. Kaidah kedua yaitu kaidah kewenangan, terlihat di dalam ketentuan yang mengatakan bahwa pembiayaan asuransi sosial ketenagakerjaan bagi pekerja rentan dapat (boleh dilakukan atau tidak dilakukan) dibebankan kepada APBD. Pada kaidah pertama, subjek normanya yaitu Pemerintah Daerah dari Daerah yang bersangkutan, tidak memiliki pilihan untuk tidak melakukan perilaku yang dirumuskan oleh peraturan (objek norma), sehingga harus dilaksanakan.

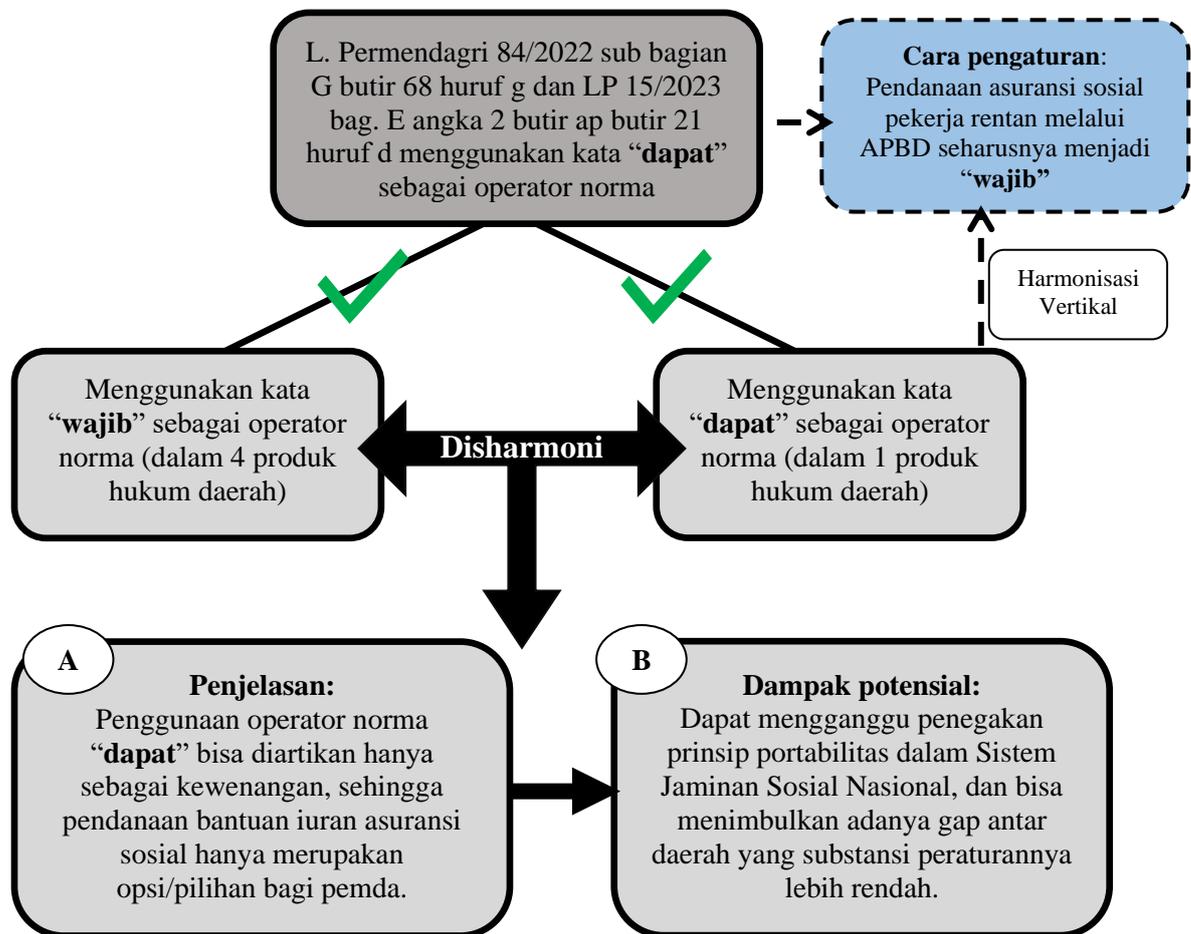
¹⁸² Suadamara Ananda, “Tentang Kaidah Hukum”, Jurnal Hukum Pro Justitia, Januari 2008, Vol. 26, No. 1, hlm. 77.

¹⁸³ Vica J. E. Saija, “Peraturan Mahkamah Agung dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Menurut Jenis Peraturan Perundang-undangan di Indonesia”, Jurnal Sasi Vol. 20, No. 2, Juli-Desember 2014, hlm. 4.

¹⁸⁴ *Loc. Cit.*, Suadamara Ananda.

Sebaliknya, pada kaidah kedua, subjek norma memiliki pilihan untuk tidak melakukan perilaku yang dirumuskan dalam peraturan. Kedua jenis kaidah ini (kaidah perintah dan kaidah kewenangan) digunakan dalam produk hukum daerah yang mengatur pendanaan asuransi sosial bagi pekerja rentan, yang digambarkan melalui bagan sebagai berikut:

Bagan 5.10
Disharmoni Ketentuan Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial Pekerja Rentan Melalui APBD, Dampak Potensial, Cara Pengaturan yang Sesuai, dan Proses Harmonisasinya



Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Pada **Bagan 5.10** di atas, diketahui dari ketentuan pada Lampiran Permendagri 84/2022 sub bagian G butir 68 huruf g dan Lampiran Permendagri 15/2023 bagian E angka 2 butir ap butir 21 huruf d bahwa Pemerintah Daerah “dapat” mengalokasikan anggaran untuk membayar iuran asuransi sosial bagi pekerja rentan. Dalam hal ini, dalam **gambar A** terlihat produk hukum daerah yang mewajibkan bantuan iuran asuransi sosial sudah mengatur secara lebih tinggi daripada Lampiran Permendagri 84/2022 dan Lampiran Permendagri 15/2023, sementara pada **gambar B** mengatur setara dengan Lampiran Permendagri 84/2022 dan Lampiran Permendagri 15/2023. Meskipun demikian, terdapat ketidakseragaman operator norma antara ketentuan pada **gambar A** dan **gambar B**.

Adanya perbedaan dua jenis kaidah antara **gambar A** dan **gambar B** ini secara teoretis akan berimplikasi kepada penegakan hukumnya, di mana bisa terjadi ada daerah yang tidak menganggarkan APBD untuk pembiayaan asuransi sosial pekerja rentan, sebab peraturan di daerahnya mengatur perihal pendanaan asuransi sosial menggunakan operator norma “dapat” yang menunjukkan bahwa objek normanya bersifat diskresioner/opsional. Dengan kata lain, disharmoni ini bisa menimbulkan dampak potensial terhadap pelaksanaan prinsip portabilitas dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional, karena tidak ada keberlanjutan bantuan iuran bagi pekerja rentan yang bersangkutan

(*unsustainable*).¹⁸⁵ Di daerah yang mengatur ketentuan pendanaan asuransi sosial secara lebih rendah (hanya menggunakan operator nomra “dapat”), bisa menyebabkan pekerja rentan tidak menerima bantuan iuran asuransi sosial, sehingga tidak bisa menikmati manfaat asuransi sosial. Oleh karena adanya dampak potensial tersebut, jika dilihat dari segi filosofis, dipilihnya kata “wajib” atau “dapat” dalam pembentukan suatu norma hukum, memang harus didasarkan pada alasan-alasan (*ratio legis*) yang logis, sesuai dengan asas-asas hukum (kaidah meta yuridis), serta sesuai dengan cita hukum yakni keadilan, ketertiban, dan kemanfaatan.¹⁸⁶

Adapun mengenai sumber aset dana jaminan sosial ketenagakerjaan, telah ditetapkan dalam Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Aset Jaminan Ketenagakerjaan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 256 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Aset Jaminan Ketenagakerjaan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 179, sebagai berikut:

¹⁸⁵ Berdasarkan Penjelasan Pasal 4 huruf f Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, prinsip “portabilitas” adalah prinsip yang memberikan jaminan yang berkelanjutan meskipun peserta berpindah pekerjaan atau tempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

¹⁸⁶ Rokilah dan Sulasno, “Penerapan Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 5, No. 2, Desember 2021, hlm. 183.

Pasal 15

(1) Sumber aset Dana Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 huruf b terdiri atas:

a. Iuran jaminan sosial ketenagakerjaan termasuk bantuan iuran;

b. hasil pengembangan Dana Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;

c. aset program jaminan sosial ketenagakerjaan yang menjadi hak peserta PT. Jamsostek (Persero); dan

d. sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Aset Dana Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang bersumber dari Iuran jaminan sosial termasuk bantuan iuran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, berasal dari Iuran program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan termasuk bantuan iuran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan di atas, diketahui bahwa terdapat empat jenis sumber aset dana jaminan sosial nasional, yang salah satunya ialah iuran jaminan sosial ketenagakerjaan, termasuk bantuan iuran. Namun demikian, dalam Peraturan Pemerintah tersebut belum mengatur mengenai darimana bantuan iuran itu berasal, apakah dari APBN saja atau berasal pula dari APBD. Oleh karena itu, perlu ditafsirkan secara sistematis kepada peraturan mengenai pengelolaan keuangan daerah.

Jika melihat kepada Pasal 298 Ayat (4) Undang-Undang Pemerintahan Daerah jo. Pasal 63 PP 12/2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, hanya mengatur pedoman bagi daerah untuk mengalokasikan APBD untuk bantuan sosial sesuai kemampuan keuangan daerah setelah Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan

Pemerintahan Pilihan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. Adapun apabila ditafsirkan lebih lanjut kepada Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1781 Bab II butir D angka 2 huruf f butir 16 huruf d butir 4, disebutkan bahwa “jaminan sosial” (berdasarkan Undang-Undang Kesejahteraan Sosial) merupakan salah satu jenis “bantuan sosial” yang dimaksud oleh Pasal 298 Ayat (4) Undang-Undang Pemerintahan Daerah jo. Pasal 63 PP 12/2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, untuk dianggarkan oleh daerah sesuai kemampuan keuangan daerah setelah Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. Dari Lampiran Permendagri 77/2020 tersebut, (terlepas dari kerancuan terkait aturan “jaminan sosial” yang ditempatkan di bawah aturan mengenai “bantuan sosial”) poin yang hendak ditonjolkan di sini ialah bahwa ketiga peraturan ini tidak mewajibkan secara eksplisit alokasi APBD untuk bantuan iuran asuransi sosial.

Dengan demikian, diketahui bahwa pada saat ini belum ada peraturan tingkat pusat yang mengatur secara eksplisit terkait kewajiban pengalokasian APBD untuk bantuan iuran asuransi sosial bagi pekerja rentan, sehingga saat ini masih bersifat diskresioner atau

belum bersifat wajib. Adanya ketiadaan peraturan tingkat pusat ini pula yang menyebabkan ada peraturan tingkat daerah yang mengatur secara berlainan/tidak seragam (ada yang mewajibkan dan ada yang tidak mewajibkan). Oleh karena itu, pengaturan terkait pendanaan bantuan iuran asuransi sosial perlu diseragamkan.

Harmonisasi pengaturan tersebut pertama-tama dilakukan dengan cara **menegaskan di dalam peraturan tingkat pusat**, bahwa pemerintah daerah **wajib** mengalokasikan anggaran untuk pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan, namun mengenai besarnya tetap **disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah sesuai amanat Pasal 298 Ayat (4) Undang-Undang Pemerintahan Daerah**. Wadah peraturan tingkat pusat yang dimaksud dapat berupa **Perubahan Atas Undang-Undang Kesejahteraan Sosial dan Peraturan Pemerintah mengenai Penerima Bantuan Iuran Jaminan Sosial Ketenagakerjaan**, yang mana nantinya ketentuan ini akan menjadi *lex specialis* (ketentuan khusus yang mengesampingkan) Pasal 298 Ayat (4) Undang-Undang Pemerintahan Daerah jo. Pasal 63 PP 12/2019.¹⁸⁷ Jadi, ketentuan di dalam regulasi tingkat pusat ini akan berfungsi sebagai jembatan antara norma abstrak dalam Undang-

¹⁸⁷ Pembahasan Peraturan Pemerintah tentang Penerima Bantuan Iuran (PBI) Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (Jamsosnaker) saat ini masih belum rampung oleh Dewan Jaminan Sosial Nasional dan Kementerian serta Lembaga terkait. Lihat Lailatul Anisah (rep), Fahriyadi (ed), "Pembahasan Aturan PBI Jamsosnaker Mandek", kontan.co.id, Mei 2023, <<https://insight.kontan.co.id/news/pembahasan-aturan-pbi-jamsosnaker-mandek>> diakses pada 28 Juli 2023, pukul 03.49 WIB.

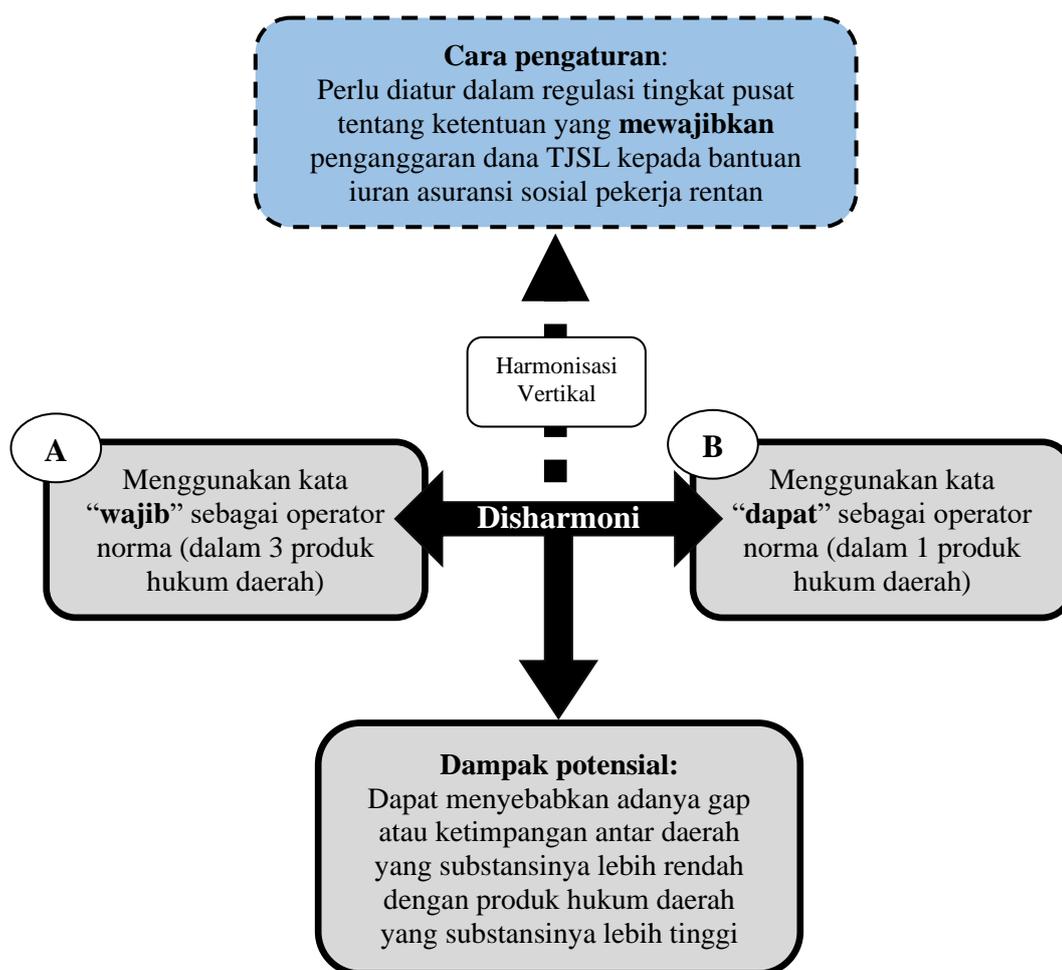
Undang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Kesejahteraan Sosial, dan Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial, dengan norma konkret yang diatur dalam produk hukum daerah. Tahapan selanjutnya yang perlu dilakukan yaitu produk hukum daerah harus diseragamkan dengan regulasi tingkat pusat yang mewajibkan pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui APBD. Dengan cara tersebut, maka dapat tercipta harmonisasi antara ketentuan produk hukum daerah yang mengalami disharmoni seperti pada **gambar A** dan **gambar B** dari **Bagan 5.10**.

b. Pengaturan Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial Pekerja Rentan Melalui Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL)

Jika pembahasan pada poin a mengambil sumber pendanaannya dari APBD, maka ketentuan selanjutnya yang perlu dikritisi ialah pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui TJSL. Dari hasil penelitian pada subbab sebelumnya, terdapat setidaknya empat produk hukum daerah yang memuat ketentuan yang tidak seragam. Tiga di antaranya mewajibkan perusahaan untuk mengalokasikan anggaran TJSL kepada bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan, namun satu di antaranya hanya memberikan kewenangan diskresioner bagi perusahaan, apakah hendak menganggarkan bantuan iuran asuransi sosial melalui TJSL atau tidak.

Untuk memahami lebih jauh, pertama-tama perlu digambarkan dengan bagan berikut:

Bagan 5.11
Disharmoni Ketentuan Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial Pekerja Rentan Melalui TJSL, Dampak Potensial, Cara Pengaturan yang Sesuai, dan Proses Harmonisasinya



Sumber: Hasil Penelitian, 2023.

Serupa dengan **Bagan 5.10**, **Bagan 5.11** di atas memperlihatkan bahwa ada dua muatan ketentuan dari empat produk hukum daerah yang tidak seragam. Di satu sisi, ketentuan pada

gambar A merupakan ketentuan yang bersifat imperatif, artinya berdasarkan ketentuan tersebut, pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan harus dianggarkan oleh perusahaan dari program TJSL. Di sisi lain, pada **gambar B** diketahui bahwa berdasarkan ketentuan tersebut, perusahaan boleh melakukan atau tidak melakukan penganggaran bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan dari program TJSL (bersifat fakultatif). Sebagaimana penjelasan mengenai teori struktur dasar norma pada poin a sebelum ini, diketahui bahwa penggunaan operator norma “wajib” atau “dapat” dalam suatu aturan, sejatinya harus didasarkan pada alasan-alasan yang logis (berdasarkan fakta), serta sesuai dengan asas-asas dan cita hukum. Hal tersebut dikarenakan operator norma akan sangat menentukan bagaimana atau dengan cara apa subjek norma harus melakukan objek norma yang bersangkutan.

Dengan demikian, perlu ditegaskan kembali bahwa penggunaan istilah atau kata yang tepat sangat penting dalam formulasi kaidah hukum. Pemilahan kata menjadi sangat krusial sebab perbedaan kata (bahkan tanda baca, penempatan kata, dan seterusnya), dapat menyebabkan perbedaan makna pula. Seperti pendapat yang dikemukakan Shidarta, meskipun bahasa hukum memiliki ciri khas

tersendiri, bahasa hukum juga harus tunduk kepada hukum bahasa.¹⁸⁸ Shidarta mengemukakan, analisis struktur dasar norma hukum menempati kedudukan yang krusial dalam rangka memahami secara presisi makna objektif suatu norma hukum.¹⁸⁹ Dari pernyataan Shidarta tersebut, tidak berlebihan apabila disimpulkan bahwa perumusan suatu norma hukum mutlak harus memperhatikan aspek struktur dasar norma, agar konsep yang hendak disampaikan kepada sasaran norma itu, sesuai dengan makna objektif yang dimaksud oleh pembentuk peraturan.

Dengan keberadaan disharmoni antara **gambar A** dan **gambar B** pada **Bagan 5.11** melahirkan dampak potensial berupa adanya gap atau ketimpangan antara daerah yang mewajibkan dan yang tidak mewajibkan penganggaran bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan dari program TJSJL. Keadaan seperti ini bisa menimbulkan ketidakadilan, baik terhadap pekerja rentan antar daerah maupun terhadap perusahaan antar daerah yang bersangkutan. Pada jangka panjangnya, dampak potensial tersebut bisa menghambat tujuan utama Sistem Jaminan Sosial Nasional yaitu mengikutsertakan sebanyak

¹⁸⁸ Shidarta, “Subjek Norma Itu Apakah Sama Dengan Subjek Kalimat?”, <https://business-law.binus.ac.id/2018/03/10/subjek-norma-itu-apakah-sama-dengan-subjek-kalimat/>, diakses pada 5 Agustus 2023, pukul 14.11 WIB.

¹⁸⁹ Shidarta, “Penguasaan Keterampilan Menganalisis Struktur Norma”, <https://business-law.binus.ac.id/2019/12/04/penguasaan-keterampilan-menganalisis-struktur-norma/>, diakses pada 5 Agustus 2023, pukul 14.11 WIB.

mungkin pekerja, khususnya pekerja rentan yang cenderung termarginalkan.

Guna menghindari dampak potensial tersebut, perlu dilakukan penyesuaian pengaturan tentang pendanaan bantuan iuran asuransi sosial melalui TJSL. Namun, sebelum sampai kepada kesimpulan tentang bagaimana seharusnya pendanaan bantuan iuran asuransi sosial melalui TJSL itu diatur, perlu ditelaah lebih dalam terkait apa konsep dari TJSL itu sendiri. Adapun dalam peraturan tingkat nasional, regulasi yang memuat tentang TJSL terdapat dalam sejumlah peraturan perundang-undangan.

Pada level undang-undang, pengaturan TJSL terdapat di dalam Pasal 74 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 106 Tahun 2007 (selanjutnya “**Undang-Undang Perseroan Terbatas**”). Adapun Pasal 74 Undang-Undang Perseroan Terbatas menyatakan bahwa:

Pasal 74

- (1) Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan.*
- (2) Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.*
- (3) Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

(4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan diatur dengan peraturan pemerintah.*

Pasal 74 Undang-Undang Perseroan Terbatas di atas hanya mengatur mengenai kewajiban TJSL oleh perusahaan yang khusus bergerak di bidang atau berkaitan dengan Sumber Daya Alam (SDA). Meskipun Pasal 74 secara khusus hanya mengatur kewajiban TJSL untuk Perseroan yang bergerak di bidang dan/atau berkaitan dengan SDA, namun tidak serta-merta hanya Perseroan yang demikian saja yang diwajibkan untuk melakukan TJSL. Ketentuan dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas tersebut perlu ditafsirkan secara sistematis terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 89 Tahun 2012 (selanjutnya “**PP TJSL**”) yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 74 Undang-Undang Perseroan Terbatas.

Dalam Pasal 2 PP TJSL yang bersangkutan, disebutkan demikian:

“Setiap Perseroan selaku subjek hukum mempunyai tanggung jawab sosial dan lingkungan.

Serta Penjelasan Pasal 2 PP TJSL menyatakan:

“Ketentuan ini menegaskan bahwa pada dasarnya setiap Perseroan sebagai wujud kegiatan manusia dalam bidang usaha, secara moral mempunyai komitmen untuk bertanggung jawab atas tetap terciptanya hubungan Perseroan yang serasi dan seimbang dengan lingkungan dan masyarakat setempat sesuai dengan nilai, norma, dan budaya masyarakat tersebut.”

Jadi, dari Pasal 2 PP TJSL dan Penjelasannya di atas, diketahui bahwa setiap Perseroan (**tidak hanya** Perseroan yang bergerak di bidang dan/atau berkaitan dengan SDA) sesungguhnya mengemban **tanggung jawab moral** untuk melaksanakan TJSL.

Tidak hanya PP TJSL di atas, Pasal 15 huruf b jo. Pasal 34 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2007 (selanjutnya “**Undang-Undang Penanaman Modal**”) juga menyatakan bahwa:

Pasal 15

Setiap penanam modal berkewajiban:

- a. ...*
- b. **melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan***
- c. ...*

Pasal 34

- (1) Badan usaha atau usaha perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 yang tidak memenuhi kewajiban sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 **dapat dikenai sanksi administratif** berupa:*
 - a. peringatan tertulis;*
 - b. pembatasan kegiatan usaha;*
 - c. pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal; atau*
 - d. pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal.*
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh instansi atau lembaga yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (3) Selain dikenai sanksi administratif, badan usaha atau usaha perseorangan dapat dikenai sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

Berdasarkan Pasal 15 huruf b jo. Pasal 34 Undang-Undang Penanaman Modal tersebut, diketahui bahwa setiap Penanam Modal Dalam Negeri maupun Penanam Modal Asing berkewajiban untuk melakukan TJSL. Apabila abai terhadap kewajiban ini, maka dapat dikenakan sanksi administratif atau sanksi lainnya sesuai peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, dari penafsiran sistematis Pasal 2 PP TJSL terhadap Pasal 15 huruf b jo. Pasal 34 Undang-Undang Penanaman Modal di atas, dapat disimpulkan bahwa TJSL **wajib dilakukan oleh semua badan usaha** yang beroperasi di wilayah Indonesia, sehingga hakikat TJSL (di Indonesia) **bukan hanya** sebagai **komitmen Perseroan** yang didasarkan pada **tanggung jawab moral**, melainkan juga merupakan **kewajiban hukum setiap Perseroan selaku subjek hukum**.

Kendati TJSL merupakan suatu kewajiban hukum Perseroan, namun **regulasi TJSL** saat ini cenderung **memberikan diskresi** kepada perusahaan untuk **mengatur bentuk/program TJSL** yang akan dijalankan oleh Perseroan. Hal tersebut dapat ditafsirkan dari ketentuan Pasal 4 PP TJSL yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 4

(1) Tanggung jawab sosial dan lingkungan dilaksanakan oleh Direksi berdasarkan rencana kerja tahunan Perseroan setelah mendapat persetujuan Dewan Komisaris atau RUPS sesuai dengan anggaran dasar Perseroan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.

(2) *Rencana kerja tahunan Perseroan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat rencana kegiatan dan anggaran yang dibutuhkan untuk pelaksanaan tanggung jawab sosial dan lingkungan.*

Hal yang dapat ditangkap dari ketentuan Pasal 4 Ayat (1) PP TJSL di atas, ialah bahwa apapun yang menjadi bentuk/program TJSL pada tahun berjalan harus didasarkan pada **rencana kerja tahunan Perseroan**, di mana rencana kerja tahunan tersebut harus disetujui terlebih dahulu oleh organ perseroan (Dewan Komisaris atau Rapat Umum Pemegang Saham) sesuai Anggaran Dasar Perseroan. Kemudian, apabila ditafsirkan secara sistematis terhadap ayat selanjutnya, secara spesifik ditegaskan dalam Pasal 4 Ayat (2) PP TJSL bahwa di dalam rencana kerja tahunan Perseroan yang disetujui Organ Perseroan tersebut, termuat informasi penting mengenai rincian **rencana kegiatan** TJSL yang akan dilakukan oleh Perseroan, sekaligus dengan **anggaran** rencana kegiatan TJSL yang dialokasikan oleh Perseroan. Oleh karena rencana kegiatan TJSL sangat berkaitan erat dengan kemampuan keuangan Perseroan, maka sudah merupakan konsekuensi logis bahwa Perseroan sejatinya diberikan keleluasaan untuk menyusun rencana kegiatan/bentuk/program TJSL yang akan dilaksanakannya, **sepanjang** ditujukan untuk membangun masyarakat dan lingkungan setempat dan sesuai dengan kemampuan perusahaan.

Lantas, berangkat dari kesimpulan tersebut, jika perusahaan diberikan keleluasaan untuk memilih bentuk TJSL seperti apa yang

akan dilaksanakan, maka dalam kasus ini, timbul pertanyaan terkait **apakah Pemerintah memiliki kewenangan** untuk mewajibkan pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan sebagai program wajib dalam TJSL yang diselenggarakan perusahaan. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, pertama-tama perlu dikemukakan mengenai esensi, konsep, atau maksud diadakannya TJSL, yang tercermin dari Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Perseroan Terbatas, sebagai berikut:

Pasal 1

*(1) Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, **komunitas setempat**, maupun masyarakat pada umumnya.*

Dari ketentuan Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Perseroan Terbatas di atas, terdapat tiga poin penting yang melekat pada karakteristik TJSL. **Pertama**, TJSL ialah suatu bentuk komitmen Perseroan. **Kedua**, TJSL bertujuan untuk pelaksanaan **pembangunan ekonomi** yang **berkelanjutan** terhadap peningkatan kualitas kehidupan dan lingkungan. **Ketiga**, manfaat TJSL harus dapat dirasakan oleh Perseroan sendiri, **komunitas setempat**, serta masyarakat secara umum. Ketiga poin dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Perseroan Terbatas ini, juga berkesinambungan dengan Penjelasan Pasal 2 PP TJSL yang mengemukakan bahwa setiap Perseroan secara moral

mempunyai komitmen untuk bertanggung jawab atas tetap terciptanya hubungan Perseroan yang serasi dan seimbang dengan **lingkungan dan masyarakat setempat** sesuai dengan nilai, norma, dan budaya masyarakat tersebut. Dengan demikian, dari kedua ketentuan tersebut diketahui bahwa esensi TJSL sebenarnya merupakan tanggung jawab perusahaan untuk melaksanakan pembangunan ekonomi berkelanjutan, **dalam rangka menjalin relasi yang harmonis** antara perusahaan dengan masyarakat dan lingkungan setempat. Jadi, sasaran TJSL yang sesungguhnya ialah, pertama-tama dan utama, lingkungan dan masyarakat **setempat** atau **sekitar wilayah operasional perusahaan**.

Setelah diketahui konsep umum atau hakikat TJSL, yakni merupakan tanggung jawab perusahaan untuk membangun relasi yang harmonis antara perusahaan itu sendiri dengan masyarakat dan lingkungan setempat, maka dari konsep ini timbul model-model penerapan TJSL yang bisa dilakukan perusahaan. Apabila merujuk kepada pendapat Saidi dan Abidin, sebagaimana dikutip oleh Siti Rachmawati, Moch. Zaenuddin, dan Maulana Irfan, dikemukakan bahwa terdapat setidaknya empat model penerapan TJSL di Indonesia, jika dilihat berdasarkan **cara penyalurannya**. Model-model TJSL tersebut antara lain: model TJSL berupa keterlibatan langsung (perusahaan berhadapan langsung dengan sasaran TJSL); model TJSL melalui yayasan atau organisasi sosial yang didirikan sendiri oleh

perusahaan; model TJSL berupa kolaborasi antara perusahaan dengan lembaga lainnya (bisa berupa lembaga sosial, instansi pemerintah, universitas, dan lain-lain); dan model TJSL melalui konsorsium di mana perusahaan ikut serta dalam suatu lembaga sosial.¹⁹⁰

Adapun jika dilihat dari **bentuk implementasi** program TJSL, juga terdapat empat model bentuk TJSL, di antaranya ialah model amal/donasi (*charity/donations*), pembangunan infrastruktur (*infrastructure development*), pengembangan kapasitas pegawai (*capacity building*), dan pembangunan masyarakat setempat (*community empowerment/development*).¹⁹¹ Baik dari model TJSL berdasarkan cara penyalurannya maupun dari bentuk implementasi TJSL, perusahaan dapat memilih model mana yang akan diterapkan, sesuai dengan program TJSL yang akan dijalankan. Apabila variasi model TJSL tersebut dikaitkan dengan program bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan, maka program seperti ini dapat diidentifikasi sebagai **model pembangunan masyarakat setempat** (*community development*), karena **jaminan sosial** merupakan program utama negara untuk **membangun kesejahteraan sosial pekerja**, yang

¹⁹⁰ Siti Rachmawati, Moch. Zainuddin, dan Maulana Irfan, "Implementasi Program *Corporate Social Responsibility* di PT. Intiland Development", *Prosiding Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat* Vol. 3, No. 3, 2016, hlm. 393.

¹⁹¹ Miftah Faridl Widhagdha, Fajar Julian Santosa, Raden Roro Ilma Kusuma Wardani, Tri Ayu Retnaningsih, dan Drajat Tri Kartono, "*Community Development Model by Corporate Social Responsibility in Indonesia: A Systematic Literature Review*", *Asean Social Work Journal*, Vol. 10, No. 2, 2022, hlm. 51.

termasuk sebagai pembangunan masyarakat. Adapun model penyaluran TJSL yang dapat dipilih ialah **model kerja sama dengan pemerintah daerah atau kerja sama dengan BPJS Ketenagakerjaan**, jika dimungkinkan oleh regulasi yang berlaku.

Oleh karenanya, perlu dikaji lebih lanjut apakah menurut regulasi yang berlaku, dimungkinkan adanya kerja sama atau kolaborasi antara perusahaan swasta dengan pemerintah daerah ataupun dengan BPJS Ketenagakerjaan dalam penyelenggaraan TJSL. Untuk menjawab hal ini, perlu mengacu kepada Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. *Pertama*, berdasarkan Pasal 285 Ayat (1) huruf c Undang-Undang Pemerintahan Daerah, disebutkan sebagai berikut:

Pasal 285

(1) *Sumber pendapatan Daerah terdiri atas:*

e. ...

f. ...

g. lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Apa yang termasuk sebagai “lain-lain pendapatan Daerah yang sah” berdasarkan Pasal 285 Undang-Undang Pemerintahan Daerah di atas, harus ditafsirkan terhadap Pasal 295 Undang-Undang Pemerintahan Daerah, yang berbunyi:

Pasal 295

(1) *Lain-lain pendapatan Daerah yang sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 285 ayat (1) huruf c merupakan*

*seluruh pendapatan Daerah selain pendapatan asli Daerah dan pendapatan transfer, yang meliputi **hibah**, dana darurat, dan lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

*(2) Hibah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bantuan berupa uang, barang, dan/atau jasa yang berasal dari Pemerintah Pusat, Daerah yang lain, masyarakat, dan **badan usaha dalam negeri atau luar negeri** yang bertujuan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.*

Menurut ketentuan Pasal 295 Undang-Undang Pemerintahan Daerah, diketahui bahwa pemerintah daerah dapat menerima hibah yang berasal dari badan usaha dalam negeri atau luar negeri. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa **dimungkinkan** adanya **kerja sama antara perusahaan dengan pemerintah daerah** untuk menyelenggarakan TJSL, melalui mekanisme **hibah**. Dengan demikian, dalam hal ini penyaluran anggaran TJSL untuk pendanaan bantuan iuran asuransi sosial bisa dilakukan dengan cara membuat perjanjian hibah antara perusahaan dengan pemerintah daerah setempat, dan kemudian dicatatkan/dilaporkan sebagai pelaksanaan kegiatan TJSL perusahaan sesuai dengan peraturan tingkat daerah yang berlaku.

Kedua, jika merujuk kepada Pasal 10 dan Pasal 11 Undang-Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, disebutkan sebagai berikut:

Pasal 10

Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, BPJS bertugas untuk:

- a. ...*
- b. ...*
- c. **menerima Bantuan Iuran dari Pemerintah;***
- d. ...*

Pasal 11

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, BPJS berwenang untuk:

- h. melakukan **kerja sama** dengan **pihak lain** dalam rangka penyelenggaraan program Jaminan Sosial.*

Ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial di atas menyebutkan salah satu tugas BPJS (baik Kesehatan dan Ketenagakerjaan), adalah menerima Bantuan Iuran dari Pemerintah. Jika ditafsirkan secara sistematis terhadap Pasal 11 berikutnya, dikemukakan bahwa **BPJS berwenang** untuk melakukan **kerja sama** dengan **pihak lain** dalam rangka melaksanakan tugas-tugas BPJS. Pihak lain yang dimaksud itu, dapat ditafsirkan secara sistematis terhadap Penjelasan Pasal 11 huruf h Undang-Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, yang menyebutkan:

*“Kerja sama dengan pihak lain terkait pemungutan dan pengumpulan Iuran dari Peserta dan Pemberi Kerja serta penerimaan **Bantuan Iuran** dilakukan dengan **instansi Pemerintah dan pemerintah daerah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah.**”*

Berdasarkan Penjelasan Pasal 11 huruf h di atas, diketahui bahwa BPJS sejatinya berwenang melakukan kerja sama penerimaan bantuan

iuran asuransi sosial dengan pihak lain, antara lain dengan instansi Pemerintah, dengan pemerintah daerah, dengan BUMN, dan dengan BUMD. Dengan demikian, berdasarkan Pasal 11 huruf h Undang-Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, BPJS seharusnya tidak dapat secara langsung bekerja sama dengan perusahaan swasta untuk menerima bantuan iuran asuransi sosial dari perusahaan swasta tersebut.

Namun demikian, ketentuan Pasal 11 huruf h Undang-Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial ini perlu ditafsirkan lebih lanjut terhadap peraturan pelaksanaannya, yaitu Pasal 7-9 Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Hubungan Antar Lembaga Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 230 (selanjutnya disebut “**PP 85/2013**”), yang menyatakan:

Pasal 7

Organisasi atau lembaga lain dalam negeri terdiri atas:

- a. BPJS Ketenagakerjaan atau BPJS Kesehatan;*
- b. ...*
- j. badan usaha;***

Pasal 8

(1) Hubungan kerja sama BPJS dengan organisasi atau lembaga lain dalam negeri dilaksanakan di bidang:

- a. ...*
- d. pembayaran manfaat dan/atau pembiayaan pelayanan kesehatan sesuai dengan program Jaminan Sosial yang diikuti dan pemberian informasi mengenai penyelenggaraan program Jaminan Sosial kepada masyarakat; dan/atau***

e. kerja sama lain yang disepakati bersama.

- (2) Hubungan kerja sama BPJS dengan organisasi atau lembaga lain dalam negeri dilaksanakan sesuai dengan ruang lingkup tugas dan fungsi BPJS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan organisasi atau lembaga lain dalam negeri yang bersangkutan.

Pasal 9

- (1) Hubungan kerja sama BPJS dengan organisasi atau lembaga lain dalam negeri dilaksanakan melalui **perjanjian kerja sama**.
- (2) Perjanjian kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat secara tertulis dan dapat dituangkan dalam bentuk nota kesepahaman, kerja sama operasional, atau bentuk lain yang disepakati bersama.

Dengan adanya ketentuan Pasal 7 PP 85/2013 di atas, diketahui bahwa dimungkinkan adanya kerja sama antara BPJS dengan badan usaha (selain BUMN dan BUMD). Adapun pada Pasal 8 disebutkan bahwa bentuk kerja sama yang dimaksud dapat berkenaan dengan bidang pembayaran manfaat dan **kerja sama lain** yang disepakati bersama. Selanjutnya, Pasal 9 menekankan bahwa kerja sama tersebut harus dituangkan dalam suatu perjanjian kerja sama. Jadi, diketahui bahwa BPJS tetap dimungkinkan menerima bantuan iuran asuransi sosial melalui melalui **badan usaha swasta**. Oleh karena itu, **mekanisme TJSL** dalam bentuk pemberian bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan, dapat dilakukan dengan **dua cara**: melalui **hibah** pemerintah daerah **atau** melalui **kerja sama** antara perusahaan swasta dengan BPJS.

Dari uraian di atas, diketahui bahwa pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui program TJSL **boleh** dilakukan melalui mekanisme kerja sama antara perusahaan dengan pemerintah daerah atau perusahaan dengan BPJS secara langsung. Hal ini tidak akan menggeser konsep atau hakikat dari TJSL, **hanya jika** penyaluran bantuan asuransi sosial melalui TJSL dilakukan **terhadap pekerja rentan yang ada di sekitar wilayah tempat perusahaan beroperasi dan disesuaikan dengan kemampuan keuangan perusahaan**. Oleh karena itu, perlu ada mekanisme yang jelas mengenai penyaluran dana TJSL untuk bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan, yang harus dilakukan, pertama-tama, dengan cara mendata siapa saja pekerja rentan di daerah setempat atau wilayah sekitar operasional perusahaan. Bahkan, kerja sama perusahaan dan pemerintah daerah dalam melaksanakan TJSL sudah diatur dalam berbagai produk hukum daerah, dan dalam praktiknya juga sudah banyak dilakukan.¹⁹² Pemerintah daerah memfasilitasi program TJSL, sehingga perusahaan bisa menentukan sendiri program TJSL apa yang akan dilaksanakan sesuai kanal-kanal yang disediakan pemerintah daerah.

¹⁹² Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Serta Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Lembaran Daerah Kota Depok Tahun 2021 Nomor 7; dan Peraturan Daerah Kabupaten Paser Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Di Daerah Lembaran Daerah Kabupaten Paser Tahun 2023 Nomor 3.

Setelah diketahui bahwa pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan boleh dilakukan melalui TJSL, maka dapat pula dijawab pertanyaan selanjutnya terkait apakah pemerintah daerah berwenang mewajibkan bentuk TJSL tersebut menjadi program TJSL yang wajib. Untuk menjawab hal ini, seharusnya tidak hanya melihat dari segi konsep TJSL saja, melainkan juga harus melihat dari segi jaminan sosial. Jika dilihat dari urgensi perluasan **keterjangkauan** Sistem Jaminan Sosial Nasional di setiap daerah di Indonesia, maka Pemerintah seharusnya memiliki kewenangan otonom untuk mengatur bentuk TJSL berupa **kewajiban** pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan **di daerah sekitar operasional perusahaan**, dengan catatan, dalam kondisi **sepanjang disesuaikan dengan kemampuan keuangan perusahaan**. Tentu saja, diwajibkannya bentuk TJSL seperti ini bukan berarti mengalihkan, apalagi meniadakan, tanggung jawab Pemerintah Daerah setempat untuk mengupayakan kesejahteraan pekerja rentan di daerahnya.¹⁹³ Melainkan, hal ini merupakan bentuk **kolaborasi** antara pemerintah daerah dan perusahaan yang beroperasi di daerah tersebut, untuk mendorong pembangunan berkelanjutan, yang salah satunya dengan

¹⁹³ Kesejahteraan sosial merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang harus diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

cara peningkatan kesejahteraan pekerja rentan yang ada di daerah tersebut.

Jadi, dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Pemerintah **seharusnya memiliki kewenangan untuk mewajibkan** pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui TJSL. Kesimpulan ini juga sejalan dengan prinsip jaminan sosial yang terkandung dalam Pasal 34 UUD 1945. Secara khusus, Pasal 34 Ayat (2) UUD 1945 memberikan mandat bagi negara, bahwa negara bertanggung jawab mengembangkan Sistem Jaminan Sosial Nasional. Peran hukum, dalam arti regulasi, menjadi diperlukan sebagai sebuah sarana mencapai tujuan terselenggaranya Sistem Jaminan Sosial Nasional ini. Oleh karena itu, di dalam mandat Pasal 34 Ayat (2) UUD 1945 tersebut secara otomatis terkandung kewenangan negara untuk membentuk regulasi yang diperlukan demi memastikan hak jaminan sosial masyarakat bisa terpenuhi, baik secara formal (normatif) maupun secara faktual (empiris). Guna menambah jumlah sumber pendanaan asuransi sosial bagi pekerja rentan di daerah, maka Pemerintah melalui Pemerintah Daerah seharusnya wajib mengupayakan untuk menjalin kerja sama keuangan dengan perusahaan-perusahaan yang beroperasi di daerahnya, dalam hubungan yang koordinatif.

Di samping berkesinambungan dengan Pasal 34 UUD 1945, justifikasi kewenangan Pemerintah untuk mewajibkan pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui TJSL, juga dapat ditafsirkan berdasarkan Pasal 33 UUD 1945. Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945, terkandung asas perekonomian nasional yaitu demokrasi ekonomi, dengan prinsip salah satunya ialah “berkelanjutan”. Adapun pembangunan ekonomi yang berkelanjutan juga merupakan salah satu tujuan dari TJSL. Pembangunan ekonomi berkelanjutan yang hendak dicapai melalui TJSL, menghendaki agar operasionalisasi usaha tidak memberikan dampak negatif pada lingkungan dan masyarakat setempat, namun sebaliknya, justru harus memberikan dampak positif, atau setidaknya, tidak merugikan lingkungan dan masyarakat setempat. Dengan demikian, TJSL yang dilakukan Perseroan di daerah setempat seharusnya bisa diarahkan untuk memberi dampak positif terhadap lingkungan dan masyarakat daerah setempat, termasuk pekerja rentan di wilayah sekitar tempat operasionalisasi usaha Perseroan. Hal tersebut merupakan salah satu contoh yang menunjukkan bahwa demokrasi ekonomi yang dianut oleh perekonomian nasional Indonesia pada dasarnya tetap memperhatikan dimensi kepentingan atau kesejahteraan sosial.¹⁹⁴

¹⁹⁴ Eli Ruslina, “Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 9, No. 1, Maret 2012, hlm. 72.

Setelah diketahui bahwa pemerintah daerah seharusnya memiliki kewenangan mewajibkan bentuk TJSL berupa pendanaan asuransi sosial pekerja rentan di daerah setempat, maka pertanyaan yang perlu dijawab selanjutnya ialah, dalam jenis peraturan apa ketentuan kewajiban pendanaan asuransi sosial melalui TJSL itu seharusnya diatur. Ketentuan ini seharusnya tidak diatur hanya oleh daerah saja, sebab apabila hanya diatur sepihak oleh daerah, dapat mengakibatkan pengaturan antar daerah menjadi tidak seragam, dan kemudian bisa menyebabkan ketidakadilan bagi perusahaan antar daerah. Oleh sebab itu, pengaturan mengenai bentuk TJSL ini perlu diregulasi dalam peraturan tingkat pusat, untuk selanjutnya dilakukan harmonisasi oleh daerah dalam perancangan produk hukum daerahnya.

Dengan demikian, berdasarkan paparan di atas, penyesuaian pengaturan antara disharmoni seperti yang ditunjukkan dalam **Bagan 5.11**, secara spesifik antara **gambar A** dan **gambar B**, perlu dilakukan dengan cara menegaskan pengaturan **kewajiban** penganggaran dana TJSL sebesar sekian persen untuk bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan yang berada di sekitar perusahaan atau daerah tempat perusahaan tersebut beroperasi di dalam suatu peraturan tingkat pusat. Selain itu, perlu juga diatur mengenai mekanisme pemberian dana TJSL, seperti misalnya apakah melalui mekanisme hibah ke dalam kas daerah atau langsung dibayarkan kepada BPJS Ketenagakerjaan

cabang setempat.¹⁹⁵ Mekanisme ini, beserta dengan pengaturan lainnya, harus diatur dengan jelas dan seragam bagi tiap daerah, sehingga mutlak harus dilakukan harmonisasi terhadap regulasi tingkat pusat.¹⁹⁶

Sebagaimana telah dikemukakan pada poin a di atas, sumber dana jaminan sosial terdiri dari empat jenis, yang diatur berdasarkan Pasal 15 PP 99/2013 Tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, yaitu: iuran peserta yang termasuk bantuan iuran; hasil pengembangan dana jaminan sosial ketenagakerjaan; aset program jaminan sosial ketenagakerjaan yang merupakan hak peserta PT Jamsostek; dan sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dari keempat sumber tersebut, dana yang berasal dari TJSL dapat termasuk ke dalam kelompok pertama yakni bantuan iuran, yang diberikan dengan mekanisme hibah kepada pemerintah daerah untuk disalurkan kepada BPJS Ketenagakerjaan; atau disalurkan secara langsung kepada BPJS Ketenagakerjaan melalui

¹⁹⁵ Arasy Pradana A. Azis, "Dapatkah Dana CSR Digunakan Sebelum Dicatat dalam Kas Daerah?", [hukumonline.com](https://www.hukumonline.com/klinik/a/dapatkah-dana-csr-digunakan-sebelum-dicatat-dalam-kas-daerah-lt5d99bb4daecb), 9 Oktober 2019, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/dapatkah-dana-csr-digunakan-sebelum-dicatat-dalam-kas-daerah-lt5d99bb4daecb>, diakses 15 November 2023, pukul 12.51 WIB.

¹⁹⁶ A. F. Elly Erawati, "Persoalan Hukum Seputar Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Dalam Perundang-undangan Ekonomi Indonesia", Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=847:persoalan-hukum-seputar-tanggung-jawab-sosial-dan-lingkungan-perseroan-dalam-perundang-undangan-ekonomi-indonesia&catid=102:hukum-perdata&Itemid=182&lang=en, diakses pada 15 November 2023, pukul 12.57 WIB.

perjanjian kerja sama.¹⁹⁷ Adapun wadah regulasi tingkat pusat yang dimaksud dapat berupa **Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai Penerima Bantuan Iuran Jamsosnaker**. Selanjutnya, produk hukum daerah harus melakukan **pengharmonisasian secara vertikal** terhadap ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini.

Persoalan mengenai disharmoni ketentuan asuransi sosial bagi pekerja rentan di dalam beberapa produk hukum daerah sekilas memang tampak tidak perlu dilakukan harmonisasi, jika dilandaskan pada titik berdiri yurisdiksi daerah otonom. Adanya kewenangan otonomi daerah mengakibatkan keberlakuan produk hukum daerah yang berlaku pada daerah yang satu, hanya akan berlaku pada daerah tersebut, dan tidak memengaruhi daerah lainnya. Namun demikian, disharmoni pada beberapa produk hukum daerah, sebagaimana yang telah dibahas pada bab ini, bisa menimbulkan dampak potensial berupa friksi atau gesekan, yang jika diabaikan, akan bisa merugikan pekerja rentan itu sendiri. Oleh sebab itu, dibentuknya payung hukum nasional yang mengatur asuransi sosial pekerja rentan secara terpusat dan seragam bagi tiap daerah, menjadi syarat mutlak.

Perlu digarisbawahi, pengaturan asuransi sosial pekerja rentan secara terpusat bukan berarti meniadakan kewenangan daerah otonom untuk membentuk suatu produk hukum yang mengandung unsur lokalitas daerahnya sendiri. Jadi,

¹⁹⁷ Lihat dan bandingkan Pasal 11 huruf h Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dan Penjelasannya dengan Pasal 7-9 Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Hubungan Antar Lembaga Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

dalam membentuk suatu pengaturan asuransi sosial bagi pekerja rentan, ada ketentuan yang memuat standarisasi secara nasional, di mana standar-standar nasional ini wajib diikuti oleh daerah dalam membentuk produk hukum daerahnya. Di samping itu, juga perlu ada ruang bagi daerah untuk mengatur ketentuan-ketentuan yang disesuaikan dengan kondisi daerahnya sendiri secara otonom, karena norma yang diatur dalam produk hukum daerah juga perlu disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan masing-masing daerah. Dengan demikian, harmonisasi hukum sebagaimana yang diuraikan dalam bab ini, dilakukan tanpa mengganggu kewenangan otonomi daerah maupun keberagaman hukum.¹⁹⁸

Hal terakhir yang perlu dikemukakan kembali ialah mengenai pentingnya eksposur terhadap pengaturan asuransi sosial pekerja rentan, karena bagaimanapun juga, pekerja rentan merupakan kelompok pekerja yang cenderung terlewatkan. Padahal, seperti yang dipaparkan pada bab sebelumnya, salah satu prinsip yang seharusnya menjadi spirit penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah Prinsip *Leave No One Behind* atau Prinsip Tidak Melewatkan Seorang Pun dari Agenda Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) 2030. Upaya penataan ulang Sistem Jaminan Sosial Nasional dari aspek hukum secara sistematis dan inklusif, setidaknya-pengaturan sehubungan dengan asuransi sosial pekerja rentan baik dari kalangan pekerja sektor informal maupun sektor

¹⁹⁸ L. M. Gandhi Lapian (1995), "Harmonisasi hukum menuju hukum yang responsif", Makalah yang disampaikan pada pidato pengukuhan guru besar tetap FH-UI, dalam Muldri Pudamo James Pasaribu dan Ningrum Natasya Sirait, "*Harmonization of Law in the Application of Legal Metrology*", *Pertanika J. Soc. Sci. & Hum.* Vol. 28, No. 2, 2020, hlm. 1203.

formal, merupakan langkah awal yang harus dilakukan untuk mengimplementasikan Prinsip *Leave No One Behind* tersebut. Penataan ulang Sistem Jaminan Sosial Nasional ini, salah satunya dapat dilakukan dengan melakukan harmonisasi terhadap pengaturan ketentuan-ketentuan asuransi sosial pekerja rentan yang saling disharmoni antar daerah, sebagaimana yang telah diutarakan pada bab ini.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dalam bab-bab sebelumnya telah dipaparkan hasil penelitian dan pembahasan sehubungan dengan rumusan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Dengan berlandaskan pada hasil penelitian dan pembahasan tersebut, didapatkan kesimpulan penelitian sebagai berikut:

1. Benar bahwa terdapat disharmoni ketentuan mengenai asuransi sosial bagi pekerja rentan (*vulnerable employment*) yang dapat menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan. Pekerja rentan itu sendiri merupakan pekerja yang tidak mampu membayar iuran asuransi sosial karena berpenghasilan sangat minim, dan tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak. Oleh karena itu, pekerja rentan membutuhkan asistensi dari Pemerintah. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional telah mengatur asuransi sosial, namun yang diatur ialah asuransi sosial bagi pekerja yang mampu membayar iuran. Asuransi sosial yang diberikan kepada pekerja rentan diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial yang menyatakan bahwa bantuan iuran bagi kelompok fakir miskin,

termasuk kelompok pekerja rentan, akan ditanggung oleh Pemerintah. Namun, hingga saat ini masih belum terdapat peraturan pelaksana di tingkat pusat, sehubungan dengan asuransi sosial dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial, yaitu peraturan mengenai Penerima Bantuan Iuran Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Adanya ketiadaan aturan tingkat pusat terkait hal ini, menyebabkan adanya pengaturan secara berlainan (disharmoni) pada peraturan di bawahnya, yaitu pada peraturan tingkat daerah.

Adapun disharmoni yang terjadi pada produk hukum daerah ditemukan dalam ketentuan mengenai kategorisasi pekerja rentan, ketentuan kualifikasi pekerja rentan, ketentuan syarat usia minimum dan maksimum kepesertaan asuransi sosial pekerja rentan, serta ketentuan sumber pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan. Substansi peraturan yang saling disharmoni terdapat pada peraturan tingkat pusat dengan produk hukum daerah (disharmoni vertikal), dan antar produk hukum daerah antar daerah (disharmoni horizontal). Dampak potensial yang bisa diakibatkan dari adanya disharmoni tersebut bervariasi, tergantung pada jenis ketentuannya. Potensi dampak tersebut, antara lain: pada disharmoni ketentuan kategorisasi pekerja rentan bisa mengakibatkan kategorisasi pekerja rentan yang menjadi tidak

tepat sasaran; pada disharmoni ketentuan kualifikasi pekerja rentan, bisa menimbulkan dampak berupa perlindungan asuransi sosial yang tidak tepat sasaran karena kualifikasi pekerja rentan terlampau luas; pada disharmoni ketentuan syarat usia kepesertaan asuransi sosial pekerja rentan, bisa menimbulkan dampak berupa adanya usia maksimum/minimum yang tidak termasuk jangkauan usia yang ditentukan agar bisa memperoleh asuransi sosial, sehingga pekerja rentan yang tidak termasuk jangkauan usia tersebut menjadi tidak terlindungi; pada disharmoni ketentuan sumber pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan, dampak yang dapat ditimbulkan yaitu bisa terganggunya penerapan prinsip portabilitas dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional dan bisa menimbulkan ketidakadilan atau gap antar daerah yang mengatur secara lebih tinggi dan lebih rendah.

2. Ketiadaan peraturan pelaksana yang menyebabkan adanya disharmoni pada peraturan tingkat daerah sehubungan dengan asuransi sosial pekerja rentan, menyebabkan Sistem Jaminan Sosial Nasional yang hendak dicapai dalam amanat Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 dan Pasal 34 UUD 1945, yang diejawantahkan ke dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Jaminan Sosial dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial, menjadi tidak terwujud

sebagaimana mestinya. Oleh sebab itu, pengaturan asuransi sosial bagi pekerja rentan dalam rangka mewujudkan Sistem Jaminan Sosial Nasional, harus dilakukan dengan cara melakukan harmonisasi hukum berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dan juga dengan tetap berpegang pada prinsip-prinsip jaminan sosial, termasuk prinsip LNOB.

Terhadap pengaturan asuransi sosial pekerja rentan pada produk hukum daerah antar daerah yang saling mengalami disharmoni, maka pertama-tama substansi ketentuan asuransi sosial pekerja rentan perlu diatur dengan regulasi tingkat pusat terlebih dahulu, seperti misalnya melalui Peraturan Pemerintah, kemudian produk hukum daerah harus mengikuti pengaturan kualifikasi pekerja rentan berdasarkan Peraturan Pemerintah tersebut. Sementara, terhadap pengaturan asuransi sosial pekerja rentan pada produk hukum daerah yang disharmoni dengan peraturan tingkat pusat, perlu dilakukan harmonisasi secara vertikal agar diperoleh keseragaman pengaturan. Selain itu, penyusunan norma khususnya terkait pengaturan pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan juga harus memperhatikan kaidah struktur dasar norma, yaitu dengan cara menentukan secara tepat konstituen operator norma yang akan digunakan (antara kaidah perintah atau kaidah kewenangan).

B. Saran

Adapun dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dipaparkan, perlu diajukan beberapa saran/rekomendasi kepada beberapa pemangku kepentingan, antara lain:

1. Kepada Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN), dalam rangka agar perumusan kebijakan/ketentuan teknis terkait Rancangan Peraturan Pemerintah Penerima Bantuan Iuran Jaminan Sosial bagian Jaminan Ketenagakerjaan menjadi komprehensif dan tepat sasaran, disarankan untuk menambahkan kajian serta mengkaji ulang muatan peraturan sebagai berikut:
 - a. Ketentuan kategorisasi pekerja rentan: istilah “Pekerja Rentan” perlu diubah menjadi “Tenaga Kerja Rentan” untuk menunjukkan bahwa ketentuan ini berlaku bagi tenaga kerja yang ada di luar hubungan kerja, sebab hingga saat ini berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, istilah “pekerja” diartikan sebagai orang yang bekerja menerima upah (di dalam hubungan kerja); sementara subjek kelompok rentan yang hendak diatur ialah orang yang bekerja di luar hubungan kerja. Oleh karena itu, perlu dispesifikasikan bahwa tenaga kerja rentan ialah berasal dari kategori tenaga kerja sektor informal (di luar hubungan

kerja/pekerja mandiri) yang tidak mampu membayar iuran asuransi sosial;

- b. Ketentuan kualifikasi pekerja rentan: perlu diperjelas dengan melakukan redefinisi, agar tidak tercampuraduk dengan pengertian Fakir Miskin Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan; bahwa “Tenaga Kerja Rentan” merupakan modifikasi kualifikasi fakir miskin yang ditambah dengan kualifikasi tenaga kerja. Dengan demikian, kualifikasi tenaga kerja rentan antara lain: tenaga kerja di luar hubungan kerja yang berpenghasilan sangat minim (jauh di bawah standar Upah Minimum), risiko kerja tinggi karena jauh dari standar perlindungan ketenagakerjaan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, tidak mampu membayar (baik sebagian maupun seluruh) iuran asuransi sosial yang kepesertaannya diwajibkan oleh undang-undang;
- c. Ketentuan syarat usia maksimum/minimum kepesertaan asuransi sosial pekerja rentan: perlu diatur syarat usia minimum yakni sebesar 15 (lima belas) tahun agar sinkron dengan ketentuan usia minimum untuk diperbolehkan bekerja menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 Tentang Pengesahan *ILO Convention No. 138 Concerning Minimum Age for*

Admission To Employment (Konvensi ILO Mengenai Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja); dan perlu diatur syarat usia maksimum kepesertaan asuransi sosial ialah sebelum usia 65 (enam puluh lima) tahun sesuai Pasal 33 Ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Dan Jaminan Hari Tua.

- d. Ketentuan pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD): perlu ditegaskan agar diwajibkan bagi setiap daerah, namun terkait besarnya tetap disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah setempat sesuai amanat Pasal 298 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
- e. Ketentuan pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui Tanggung Jawab Sosial Lingkungan (TJSL): perlu ditegaskan agar diwajibkan bagi perusahaan (yang memenuhi kualifikasi tertentu) di setiap daerah, di mana TJSL tersebut ditujukan hanya untuk pekerja rentan di wilayah sekitar operasional perusahaan dengan tetap memperhatikan kemampuan keuangan perusahaan, yang disalurkan melalui perjanjian kerja sama antara perusahaan dengan BPJS

Ketenagakerjaan; atau melalui hibah antara perusahaan kepada Pemerintah Daerah untuk selanjutnya disalurkan kepada BPJS Ketenagakerjaan.

2. Disarankan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah selaku pembentuk undang-undang, untuk melakukan amandemen sebagian materi muatan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, yakni terkait definisi “pekerja”. Seharusnya diatur bahwa yang dimaksud pekerja tidak hanya orang yang bekerja di dalam hubungan kerja (menerima upah) saja, melainkan juga orang yang bekerja di luar hubungan kerja. Hal ini dikarenakan, dengan *status quo* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan yang masih mengartikan “pekerja” sebagai orang yang bekerja dengan menerima upah, maka orang yang bekerja di luar hubungan kerja (tidak menerima upah) secara normatif tidak termasuk ke dalam definisi “pekerja” dalam undang-undang *a quo*. Keadaan ini pula yang menyebabkan pengaturan di dalam undang-undang ini tidak bisa sinkron dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang juga sama-sama mengatur mengenai objek “ketenagakerjaan”, dengan “pekerja” yang sama-sama menjadi subjeknya. Padahal, seharusnya Undang-

Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 juga mengacu kepada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan agar peraturan pelaksana di bawahnya menjadi jelas dan terarah pula, sehingga terwujud Sistem Jaminan Sosial Nasional yang harmonis.

3. Kepada Kementerian yang Menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di Bidang Sosial qq Pemerintah Pusat, disarankan untuk segera menyelesaikan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Sosial bagian materi muatan Jaminan Ketenagakerjaan, yang antara lain memuat mengenai ketentuan kategorisasi pekerja rentan, ketentuan kualifikasi pekerja rentan, ketentuan syarat usia maksimum/minimum kepesertaan asuransi sosial pekerja rentan, dan ketentuan pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui APBD dan TJSN sebagaimana yang telah dikemukakan pada poin satu huruf a, b, c, d, e di atas, karena pada saat ini belum terdapat pengaturan yang terpusat mengenai ketentuan-ketentuan tersebut, sehingga menjadi kebutuhan hukum masyarakat. Selain dari kelima muatan ketentuan tersebut, perlu juga diatur mengenai hal-hal lain seperti komposisi besaran bantuan iuran yang akan diberikan, teknis pendataan pekerja

rentan, teknis bagaimana pemberian bantuan iuran, teknis eskalasi status kepesertaan dari PBI JKK dan JKM ke PBI JHT, dan ketentuan teknis lainnya.

Muatan-muatan tersebut perlu diatur secara jelas dalam suatu Peraturan Pemerintah, karena adanya kekosongan peraturan teknis menyebabkan pengaturan asuransi sosial pekerja rentan di berbagai produk hukum daerah menjadi tidak harmonis. Peraturan yang sifatnya teknis perlu diatur dengan mengacu pada peraturan teknis pula, bukan mengacu pada undang-undang saja yang sifatnya umum-abstrak. Apabila ketentuan-ketentuan tersebut diatur dalam regulasi tingkat pusat, maka hal ini akan menjadi peraturan payung bagi daerah dalam membentuk produk hukum daerahnya, sehingga tidak ada daerah yang mengatur secara lebih tinggi ataupun secara lebih rendah (tidak ada gap antar daerah).

4. Disarankan kepada Pemerintah Daerah untuk melakukan harmonisasi terhadap peraturan tingkat pusat dan terhadap teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, dalam membentuk produk hukum daerahnya sehubungan dengan asuransi sosial pekerja rentan. Oleh karena, jika keberadaan disharmoni diabaikan, bisa menimbulkan dampak potensial yang dapat merugikan pekerja rentan itu sendiri karena bisa tidak termasuk ke dalam kelompok yang menerima bantuan iuran. Selain itu, juga bisa mengakibatkan

produk hukum daerah dibatalkan oleh menteri dalam negeri karena bertentangan dengan peraturan yang secara hierarkis lebih tinggi. Harmonisasi perlu dilakukan terhadap rancangan peraturan perundang-undangan maupun setelah peraturan terbentuk, melalui amandemen peraturan. Materi muatan yang perlu disesuaikan dengan regulasi tingkat pusat adalah muatan yang perlu mengikuti ketentuan/standarisasi nasional, sementara, mengenai materi muatan yang dapat diatur secara otonom oleh daerah perlu disesuaikan dengan kemampuan/karakteristik/lokalitas daerah itu sendiri berdasarkan asas otonomi daerah yang dijamin UUD 1945.

5. Kepada Kementerian yang Menyelenggarakan Urusan Pemerintahan di Bidang Hukum disarankan untuk melaksanakan tugas pembinaan dan pengawasan terhadap proses pengharmonisasian rancangan peraturan perundang-undangan yang dibentuk di daerah, sehubungan dengan pembentukan peraturan terkait asuransi sosial pekerja rentan, karena pembinaan dan pengawasan yang cermat akan menghindarkan disharmoni antara produk hukum daerah dengan peraturan tingkat pusat, maupun antar produk hukum daerah itu sendiri. Jika tercipta pengaturan asuransi sosial pekerja rentan yang harmonis, akan berkontribusi terhadap penguatan kerangka hukum Sistem Jaminan Sosial Nasional.

6. Kepada Pemerintah Daerah disarankan untuk mengatur kewajiban alokasi APBD untuk bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan di dalam peraturan daerah tentang APBD dari daerah yang bersangkutan dengan tetap didasarkan pada pertimbangan kemampuan keuangan daerah tersebut, karena kewajiban mengikuti asuransi sosial ketenagakerjaan merupakan amanat Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, sehingga pekerja rentan harus diberikan bantuan iuran agar dapat terakomodasi menjadi peserta asuransi sosial.
7. Disarankan kepada perusahaan di daerah yang mewajibkan TJSL dalam bentuk pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan, untuk melaksanakan TJSL sebagaimana yang diwajibkan, karena merupakan bentuk ketaatan (*compliance*) terhadap peraturan yang berlaku dan merupakan salah satu bentuk implementasi dari *Good Corporate Governance*. Pendanaan bantuan iuran asuransi sosial pekerja rentan melalui TJSL bisa dilakukan dengan skema kerja sama dengan pemerintah daerah setempat, maupun dengan membuat perjanjian kerja sama secara langsung antara perusahaan dengan BPJS Ketenagakerjaan itu sendiri untuk membantu pekerja rentan yang ada di sekitar wilayah operasional perusahaan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adhi Kristian, *et al.* (2019). “Pengantar Hukum Jaminan Sosial Kesehatan Indonesia”. Yogyakarta: Kanisius.
- Alan Bogg, *et al.* (ed). (2015). “*The Autonomy of Labour Law*”. Oregon: Hart Publishing.
- Andreas Doweng Bolo, *et al.* (2012). “Pancasila, Kekuatan Pembebas”. Yogyakarta: Kanisius.
- Anna Triningsih. (2020). “Hukum Ketenagakerjaan: Kebijakan dan Perlindungan Tenaga Kerja dalam Penanaman Modal Asing”. Depok: Rajawali Press.
- Asmak Ul Hosnah, Dwi Seno Wijanarko, Hotma P. Sibuea. (2021). “Karakteristik Ilmu Hukum dan Metode Penelitian Hukum Normatif”. Depok: Rajawali Press.
- Asri Wijayanti. (2009). “Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi”. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asyhadie Zaeni. (2007). “Hukum Kerja: Hubung Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja”. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Brian A. Garner (ed). (2014). “*Black's Law Dictionary 9th ed*”. St. Paul, MN: Thomson Reuters.

- Carmen Pagés, Jamele Rigolini & David Robalino. (2014). *“Social Insurance, Informality, and Labor Markets: How to Protect Workers While Creating Good Jobs”*. New York: Oxford University Press.
- Dwi Tatak Subagiyo dan Fries Melia Salviana. (2016). *“Hukum Asuransi”*, Surabaya: Revka Petra Media.
- Eko Wahyudi. (2016). *“Hukum Ketenagakerjaan”*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Endah Pujiastuti. (2008). *“Pengantar Hukum Ketenagakerjaan”*. Semarang: Semarang University Press.
- Eric R. Kingson, John M. Cornman, dan Amanda L. Torre-Norton. (2009). *“The Future of Social Insurance: Values and Generational Interdependence”* dalam Leah Rogne *et al.* (ed), *“Social Insurance and Social Justice: Social Security, Medicare, and the Campaign Against Entitlements”*. New York: Springer Publishing Company.
- Guy Davidov & Brian Langille. (2011). *“The Idea of Labour Law”*. New York: Oxford University Press.
- International Labour Organization*. (2021). *“ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspections Systems, Module 9: Dealing with vulnerable groups of workers”*. Geneva: International Labour Office.
- Jimly Asshiddiqie. (2016). *“Konstitusi Bernegara, Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis”*. Malang: Setara Press.
- John Rawls. (1971). *“A Theory of Justice (Rev. Ed.)”*. Cambridge: Harvard University Press.

- Johnny Ibrahim. (2005). "Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif". Malang: Bayumedia.
- Lawrence M. Friedman. (1975). "*The Legal System: A Social Science Perspective*". New York: Russell Sage Foundation.
- M. Suparman Sastrawidjaja dan Endang. (1997). "Hukum Asuransi: Perlindungan Terhadap Tertanggung, Asuransi Deposito, Usaha Perasuransian". Bandung: Alumni.
- Malcolm Sargeant & Martina Ori (ed). (2013). "*Vulnerable Workers and Precarious Working*". UK: Cambridge Scholars Publishing.
- Maria Farida Indrati S. (2020). "Ilmu Perundang-undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan" (edisi revisi). Yogyakarta: Kanisius.
- Martha Holstein. (2009). "*A Normative Approach to Social Security: What Dignity Requires*" dalam Leah Rogne *et al.* (ed), "*Social Insurance and Social Justice: Social Security, Medicare, and the Campaign Against Entitlements*". New York: Springer Publishing Company.
- Muhaimin. (2020). "Metode Penelitian Hukum". NTB: Mataram University Press.
- OECD/ILO. (2019). "*Tackling Vulnerability in the Informal Economy*". *Development Centre Studies*. Paris: OECD Publishing.
- Otoritas Jasa Keuangan. (2019). "Buku 4 Perasuransian: Seri Literasi Keuangan Perguruan Tinggi". OJK.
- Parlin Dony Sipayung, dkk. (2022). "Hukum Ketenagakerjaan". Medan: Yayasan Kita Menulis.

- Peter Mahmud Marzuki. (2005). "Penelitian Hukum". Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Purgito, R.A Diah Irianti Permana Sari, dan Wiwin Wintarsih Windiantina. (2022). "Hukum Asuransi". Banten: Unpam Press.
- Sentanoe Kertonegoro. (1982). "Jaminan Sosial: Prinsip dan Pelaksanaannya di Indonesia". Jakarta: Mutiara.
- Sentosa Sembiring. (2013). "Hukum Perusahaan Tentang Perseroan Terbatas". Cetakan Keempat. Bandung: Nuansa Aulia.
- _____. (2023). "Hukum Asuransi". Cetakan Ketiga (edisi revisi). Bandung: Nuansa Aulia.
- Soesi Idayanti dan Fajar Dian Aryani. (2020). "Hukum Asuransi". Yogyakarta: Penerbit Tanah Air Beta.
- Supriyadi. (2014). "Sintaksis Bahasa Indonesia". Gorontalo: UNG Press.
- The National Team for the Acceleration of Poverty Reduction. (2018). "The Future of The Social Protection System in Indonesia: Social Protection for All", Office of the Vice President of the Republic of Indonesia.*
- United Nations Sustainable Development Group. (2022). "Operationalizing Leaving No One Behind: Good Practice Note for UN Country Teams".*
- Wetria Fauzi. (2019). "Hukum Asuransi di Indonesia". Padang: Andalas University Press.
- Zaeni Asyhadie. (2008). "Aspek-Aspek Hukum Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia". Jakarta: Rajawali Pers.

Jurnal

Arie Elcaputera, Ahmad Wali, Ari Wiryadinata, “Urgensi Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah: Sebuah Analisis Tantangan Dan Strategi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Dalam Rangka Penguatan Otonomi Daerah”. *Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau*: Vol. 11, No. 1, Februari 2022.

Avdullah Robaj, “*The Legal Nature of Social Insurance in Kosovo in the Spirit of EU Integration*”. *Journal of Liberty and International Affairs*, Vol. 5, No. 1. 2019.

Bambang Slamet Eko S., “Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Asuransi”, *Jurnal Yustitiabelen*, Vol. 6, No. 1, 2020.

Borja Sua’rez Corujo, “*The ‘Gig’ Economy and its Impact on Social Security: The Spanish example*”, *European Journal of Social Security* 2017, Vol. 19(4), 2017.

Eli Ruslina, “Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 9, No. 1, Maret 2012.

Eric Melander dan Martina Miotto, “*Welfare Cuts and Crime: Evidence from The New Poor Law*”, *The Economic Journal* 133, April 2023.

Evi Hastuti, Fence Wanti, dan Lusiana Margareth Tijow, “Penyelesaian Disharmoni Peraturan Perundang-undangan Melalui Mediasi”, *Gorontalo Law Review* Vol. 3, No. 2, Oktober 2020.

Felicitas M. Tadić, “*How harmonious can harmonisation be? A theoretical approach towards harmonisation of (criminal) law*”, dalam André Klip and Harmen van der Wilt (ed) “*Harmonisation and harmonising measures in criminal law*”, Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, 2002.

Feni Alvionita, Ermanto, dan Agustina, “Performa Bahasa Indonesia Dari Segi Penggunaan Struktur Kalimat Bupati Di Sumatera Barat Dalam *Youtube*”, *Jurnal Bahasa dan Sastra* Vol. 5, No. 2, 2018.

Giang Vinh Nguyen dan Hanh Thi Hai Nguyen, “*Vietnam’s Social Insurance*”, *IOSR Journal of Research & Method in Education (IOSR-JRME)*, Vol. 10, Issue 2 Ser. V, Mar-Apr 2010.

Gita Venolita Valentina Gea, “Eksistensi UPICC Sebagai Instrumen *Soft Law* dalam Praktik Perdagangan Internasional”, *Jurnal Panorama Hukum*, Vol. 6, No. 2, Desember 2021.

Hennigusnia Hennigusnia dan Ardhian Kurniawati, “Tinjauan Konstitusi terhadap Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial”, *Jurnal Ketenagakerjaan*, 16(2), 2021.

International Labour Organization, “*From precarious work to decent work: outcome document to the workers' symposium on policies and regulations to combat precarious employment*”, *International Labour Office, Bureau for Workers' Activities*, Geneva: ILO, 2012.

_____. “*Meeting the challenge of precarious work: A worker’s agenda*”, Geneva, *International Journal of Labour Research*, Vol. 5, Issue 1, 2013, hlm.

Irpan Maulana, “Struktur dan Ragam Kalimat pada Tuturan Dwibahasawan Siswa SMK Mutiara Cendikia”, *Jurnal Pendidikan Guru Sekolah Dasar* Vol. II, No. 1, Desember 2016.

John Burgess, Julia Connell & Jonathan Winterton, “*Vulnerable workers, precarious work and the role of trade unions and HRM*”, *The International Journal of Human Resource Management*, 24:22, 2013.

Juwita Putri Pratama, Lita Tyesta ALW, dan Sekar Anggun Gading Pinilih, “Eksistensi Kedudukan Peraturan Menteri terhadap Peraturan Daerah dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 19, No. 4, Desember 2022.

Kania Jennifer Wiryadi dan Bayu Novendra, “Jaminan Kehilangan Pekerjaan Dampak Pandemi Covid-19: Pengaturan, Manfaat, dan Perbandingannya Dengan Negara Lain”, *Jurnal Negara Hukum*: Vol. 12, No. 1, Juni 2021.

Kenan YERLI, “*The Elizabethan Poor Law of 1601 as a Result of Sociopolitical and Economic Conditions of The Sixteenth Century England*”, *Turkish Journal of Applied Social Work*, 3(1), 2020.

L. M. Gandhi Lapian (1995), “Harmonisasi hukum menuju hukum yang responsif”, Makalah yang disampaikan pada pidato pengukuhan guru besar tetap FH-UI, dalam Muldri Pudamo James Pasaribu dan Ningrum Natasya

Sirait, “*Harmonization of Law in the Application of Legal Metrology*”,
Pertanika J. Soc. Sci. & Hum. Vol. 28, No. 2, 2020.

Maria C. Lo Bue, Tu Thi Ngoc Le, *et al.*, “*Gender and vulnerable employment in the developing world: Evidence from global microdata*”, *World Development* 159 (2022).

Michael L. Wachter, “*Primary and Secondary Labor Markets: A Critique of the Dual Approach*”, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1974:3.

Miftah Faridl Widhagdha, Fajar Julian Santosa, Raden Roro Ilma Kusuma Wardani, Tri Ayu Retnaningsih, dan Drajat Tri Kartono, “*Community Development Model by Corporate Social Responsibility in Indonesia: A Systematic Literature Review*”, *Asean Social Work Journal*, Vol. 10, No. 2, 2022.

OECD, “*Micro-level impact of social insurance on inclusive growth*”, dalam “*Can Social Protection Be an Engine for Inclusive Growth?*”, OECD Publishing, Paris, 2019.

Quynh Anh Nguyen dan Nuno Meira Simoes da Cunha, “*Extension of social security to workers in informal employment in the ASEAN region*”, ILO, 2019.

Robert Holzmann dan Steen Jørgensen, “*Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection*”, *International Tax and Public Finance* 8, Februari 2021.

- Rokilah dan Sulasno, “Penerapan Asas Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, *AJUDIKASI: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 5, No. 2, Desember 2021.
- Rosina Gammarano (2018), “*Paid employment vs Vulnerable Employment: A brief study of employment patterns by status in employment*”, Geneva: ILO.
- Samriananda Septiyanti, “Makna Garis Miring (/) pada Frasa “UU/Perppu””, *Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 17, No. 1, Februari 2021.
- Siti Rachmawati, Moch. Zainuddin, dan Maulana Irfan, “Implementasi Program *Corporate Social Responsibility* di PT. Intiland Development”, *Prosiding Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat* Vol. 3, No. 3, 2016.
- Suadamara Ananda, “Tentang Kaidah Hukum”, *Jurnal Hukum Pro Justitia*, Januari 2008, Vol. 26, No. 1.
- United Nations Development Programme*, “*What Does It Mean To Leave No One Behind?: A UNDP discussion paper and framework for implementation*”, Juli 2018.
- Verena Fetscher, “*Explaining Support for Redistribution: Social Insurance Systems and Fairness*”, *Political Science Research and Methods* 11, 2023.
- Vica J. E. Saija, “Peraturan Mahkamah Agung dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Menurut Jenis Peraturan Perundang-undangan di Indonesia”, *Jurnal Sasi* Vol. 20, No. 2, Juli-Desember 2014.

Zahry Vandawati, dkk. "Aspek Hukum Kartu Indonesia Sehat", *Yuridika*:
Volume 31 No 3, September 2016.

Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor:
X/MPR/2001 Tentang Laporan Pelaksanaan Putusan Majelis
Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Oleh Lembaga Tinggi
Negara Pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik
Indonesia Tahun 2001

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 Tentang
Ketenagakerjaan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003
Nomor 39.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem
Jaminan Sosial Nasional Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun
2004 Nomor 150.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International
Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan
Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya) Lembaran
Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 118.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal Lembaran
Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-undangan Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 83.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 116

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 Tentang Perasuransian Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 337.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang Lembaran Negara Tahun 2023 Nomor 41.

Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 89.

Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Lembaran Negara Tahun 2012 Nomor 264.

Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Hubungan Antar Lembaga Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 230.

Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 256.

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 154.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 155.

Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 156.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42.

Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2013 Tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 253.

Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 136.

Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang Jaminan Kesehatan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 165.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2022 Tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem.

Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 166 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengukuran Indeks Pembangunan Ketenagakerjaan.

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

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2022 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

Tahun Anggaran 2023 Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 972.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2023 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2024 Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 799.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Optimalisasi Penyelenggaraan Perlindungan Tenaga Kerja Melalui Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2023 Nomor 5.

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 36 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Bagi Tenaga Kerja Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Provinsi Jawa Timur Berita Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2021 Nomor 36 Seri E.

Peraturan Daerah Kabupaten Buol Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Lembaran Daerah Kabupaten Buol Tahun 2021 Nomor 21.

Peraturan Daerah Kota Sibolga Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Lembaran Daerah Kota Sibolga Tahun 2021 Nomor 43.

Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Serta Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Lembaran Daerah Kota Depok Tahun 2021 Nomor 7.

Peraturan Daerah Kabupaten Paser Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Di Daerah Lembaran Daerah Kabupaten Paser Tahun 2023 Nomor 3.

Peraturan Bupati Kabupaten Polewali Mandar Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Polewali Mandar Berita Daerah Kabupaten Polewali Mandar Berita Daerah Kabupaten Polewali Mandar Tahun 2018 Nomor 6.

Peraturan Bupati Demak Nomor 65 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Demak Berita Daerah Kabupaten Demak Tahun 2019 Nomor 65.

Peraturan Bupati Maluku Tengah Nomor 22 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Kabupaten Maluku Tengah Berita Daerah Kabupaten Maluku Tengah Tahun 2020 Nomor 475.

Peraturan Wali Kota Ambon Nomor 34a Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Pemerintah Kota Ambon Berita Daerah Tahun 2020 Nomor 34a.

Peraturan Wali Kota Depok Nomor 70 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Berita Daerah Kota Depok Tahun 2020 Nomor 71.

Peraturan Bupati Seram Bagian Barat Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Wilayah Kabupaten Seram Bagian Barat Berita Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat Nomor Tahun 2021 Nomor 0222.

Peraturan Bupati Kabupaten Nunukan Nomor 13 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Nunukan Berita Daerah Kabupaten Nunukan Tahun 2021 Nomor 13.

Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat Berita Daerah Tahun 2021 Nomor 14.

Peraturan Bupati Kabupaten Blitar Nomor 25 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Blitar Berita Daerah Kabupaten Blitar Tahun 2021 Nomor 23/E.

Peraturan Wali Kota Bitung Nomor 66 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Rentan Melalui Program Berkat Pemerintah Kota Bitung Berita Daerah Tahun 2021 Nomor 66.

Peraturan Bupati Seram Bagian Barat Nomor 5 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Seram Bagian Barat Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Wilayah Kabupaten Seram Bagian Barat Berita Daerah Kabupaten Seram Bagian Barat Tahun 2022 Nomor 0265.

Peraturan Wali Kota Pekalongan Nomor 19B Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Kota Pekalongan Berita Daerah Kota Pekalongan Tahun 2022 Nomor 19B.

Peraturan Wali Kota Padang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Berita Daerah Kota Padang Tahun 2022 Nomor 13.

Peraturan Bupati Gresik Nomor 20 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pelaksanaan Optimalisasi Program Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Gresik Berita Daerah Kabupaten Gresik Tahun 2022 Nomor 20.

Peraturan Wali Kota Tegal Nomor 21 Tahun 2022 Tentang Optimalisasi Kepesertaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Melalui Program Masyarakat Berdedikasi Memperhatikan Angkatan Kerja Rentan Berita Daerah Kota Tegal Tahun 2022 Nomor 21.

Peraturan Bupati Bintan Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Berita Daerah Kabupaten Bintan Tahun 2022 Nomor 55.

Peraturan Bupati Bolaang Mongondow Selatan Nomor 59 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Program Aparatur Sipil Negara Bersedekah Bagi Pekerja Bukan Penerima Upah Sebagai Peserta Program Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Berita Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan Tahun 2022 Nomor 786.

Peraturan Bupati Sumenep Nomor 76 Tahun 2022 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Sumenep Berita Daerah Kabupaten Sumenep Tahun 2022 Nomor 76.

Sumber Hukum Internasional

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Tahun 1948

General Assembly resolution 70/1, "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development", A/RES/70/1 (21 Oktober 2015), undocs.org/en/A/RES/70/1.

International Labour Organization, "Resolution concerning the International Classification of Status in Employment (ICSE), adopted by the Fifteenth International Conference of Labour Statisticians", Januari 1993.

Konvensi ILO 102 Tahun 1952 Tentang (Standar Minimum) Jaminan Sosial R204, *Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation, Geneva, 104th ILC session, 2015 (No. 204).*

Resolution And Conclusions Concerning the Recurrent Discussion on Social Protection (Social Security), International Labour Conference, 100th Session, 2011.

The International Labour Organization Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202).

Situs Internet

A. F. Elly Erawati, “Persoalan Hukum Seputar Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Dalam Perundang-undangan Ekonomi Indonesia”, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, https://ditjenpp.kemenkumham.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=847:persoalan-hukum-seputar-tanggung-jawab-sosial-dan-lingkungan-perseroan-dalam-perundang-undangan-ekonomi-indonesia&catid=102:hukum-perdata&Itemid=182&lang=en, diakses pada 15 November 2023, pukul 12.57 WIB.

Aditya Ramadhan, “”*The Missing Middle*” dalam Program JKN-KIS”, antaranews, Desember 2021, <https://www.antaranews.com/berita/2586441/the-missing-middle-dalam-program-jkn-kis>, diakses pada 13 Juni 2023, pukul 09.20 WIB.

Arasy Pradana A. Azis, “Dapatkah Dana CSR Digunakan Sebelum Dicatat dalam Kas Daerah?”, hukumonline.com, 9 Oktober 2019,

<https://www.hukumonline.com/klinik/a/dapatkah-dana-csr-digunakan-sebelum-dicatat-dalam-kas-daerah-lt5d99bb4daeeeb>, diakses 15 November 2023, pukul 12.51 WIB.

Arimbi Fajari Furqon, “*Right to Work: Domestic Worker’s Protection as Vulnerable Group*”, Februari 2023, moderndiplomacy, <<https://moderndiplomacy.eu/2023/02/20/right-to-work-domestic-workers-protection-as-vulnerable-group/>>, diakses pada 19 Juli 2023, pukul 08.24 WIB.

Aslamatur Rizqiyah, “Fenomena Pekerja Anak Akibat Kemiskinan, Bagaimana Kondisi di Indonesia?”, GoodStats, 29 Agustus 2023, <https://goodstats.id/article/fenomena-pekerja-anak-akibat-kemiskinan-bagaimana-kondisi-di-indonesia-Xz6G8>

Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia, “Rentan”, Tesaurus Tematis Bahasa Indonesia, <<https://tesaurus.kemdikbud.go.id/tematis/lema/rentan>>, diakses pada 12 Juni 2023, pukul 01.37 WIB.

_____. “EYD V: Tanda Koma (,)”, ejaan.kemdikbud.go.id, <<https://ejaan.kemdikbud.go.id/eyd/penggunaan-tanda-baca/tanda-koma/#13-tanda-koma-digunakan-untuk-mengapit-keterangan-tambahan-atau-keterangan-aposisi>>, diakses pada 30 Oktober 2023, pukul 16.23 WIB.

_____. “EYD V: Tanda Garis Miring (/)”, ejaan.kemdikbud.go.id, <https://ejaan.kemdikbud.go.id/eyd/penggunaan-tanda-baca/tanda-garis-miring/#2-tanda-garis-miring-digunakan-sebagai-pengganti-kata-dan-atau-serta-setiap>, diakses pada 30 Oktober 2023, pukul 16.23 WIB.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Rembang, “Presentase Penduduk Miskin Usia 15 Tahun ke Atas Menurut Status Bekerja (Persen), 2018-2022”, <https://rembangkab.bps.go.id/indicator/23/293/1/persentase-penduduk-miskin-usia-15-tahun-ke-atas-menurut-status-bekerja.html>, diakses pada 1 November 2023, pukul 10.43 WIB.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Tulang Bawang, “Presentase Penduduk Miskin Menurut Status Bekerja (Persen), 2020-2022”, <https://tulangbawangkab.bps.go.id/indicator/23/344/1/persentase-penduduk-miskin-menurut-status-bekerja.html>

Badan Pusat Statistik, “Konsep/Penjelasan Teknis Tenaga Kerja”, <https://www.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.html>, diakses pada 9 Juni 2023, pukul 13.05 WIB.

Brian Abel-Smith, “*social security*”, *Encyclopedia Britannica*, 26 Juli 2023, <https://www.britannica.com/money/topic/social-security-government-program>, diakses pada 8 Agustus 2023, pukul 23.09 WIB.

Cambridge University Press & Assessment, “*Blue Collar*”, Cambridge Dictionary, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/blue-collar>, diakses pada 11 Juni 2023, pukul 07.33 WIB.

CESifo DICE Report Database, “*Bismarck Versus Beveridge: A Comparison of Social Insurance Systems In Europe*”, *Journal for Institutional Comparisons*, Vol. 6, No. 4, 2008, hlm. 69.

CNBC Indonesia, “Mengintip Gaji ‘Pasukan Oranye’ atau PSSU di DKI Jakarta”, Agustus 2022, <https://www.cnbcindonesia.com/mymoney/20220811115343-72-362917/mengintip-gaji-pasukan-oranye-atau-pps-u-di-dki-jakarta>, diakses pada 21 Juli 2023, pukul 07.11 WIB.

Columbia Mailman School of Public Health, “*Comparative Health Policy Library, South Korea: Summary*”, Columbia University, <<https://www.publichealth.columbia.edu/research/others/comparative-health-policy-library/south-korea-summary>>, diakses pada 12 September 2023, pukul 16.57 WIB.

Duncan Adam, “*Trades Union Congress launches commission to monitor vulnerable workers*”, *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, Agustus 2007, <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2007/trades-union-congress-launches-commission-to-monitor-vulnerable-workers>, diakses pada 13 Juni 2023, pukul 02.48 WIB.

Encyclopedia Britannica, “*Social Insurance*”, *Encyclopedia Britannica*, Inc. Juli 2023,

<<https://www.britannica.com/https://www.britannica.com/money/topic/social-insurance>>, diakses pada 3 Agustus 2023, pukul 04.28 WIB.

Health and Safety Authority, "Vulnerable Workers",

<https://www.hsa.ie/eng/your_industry/fishing/management_of_health_and_safety/vulnerable_workers/>, diakses pada 11 Juni 2023, pukul 07.33 WIB.

IDXChannel, "Alasan Asuransi Kesehatan Swasta Kalah Populer dari BPJS Kesehatan", theprakarsa, <https://theprakarsa.org/alasan-asuransi-kesehatan-swasta-kalah-populer-dari-bpjs-kesehatan/>, diakses pada 14 Juni 2023, pukul 12.57 WIB.

International Labour Organization, "Global Employment Trends", Januari 2010, *International Labour Office, Geneva,* https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/features/WCMS_120470#:~:text=Vulnerable%20employment%20is%20often%20characterized,that%20undermine%20workers'%20fundamental%20rights., diakses pada 12 Juli 2023, pukul 07.47 WIB.

_____. *"International Labour Standards on Social Security",* <<https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/social-security/lang--en/index.htm>>, diakses 12 Agustus 2023, pukul 00.07 WIB.

_____. "Indonesia: Upah Dan Produktivitas Untuk Pembangunan Berkelanjutan", *Asia Pacific Decent Work Decade 2006-2015,*

<https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_381159.pdf> hlm. 1, diakses 12 April 2023, pukul 17.56 WIB.

_____. “More than 60 per cent of the world’s employed population are in the informal economy” <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_627189/lang--en/index.htm> diakses 6 Maret 2023, pukul 00.29 WIB.

International Social Security Association, “Social security: A fundamental human right”, <<https://ww1.issa.int/about/socialsecurity>>, diakses pada 8 Agustus 2023, pukul 11.27 WIB.

Iman Herdiana, “Jumlah Pekerja Anak di Indonesia Meningkat, termasuk di Kota dan Kabupaten Bandung”, BandungBergerak.id, 6 September 2023, <https://bandungbergerak.id/article/detail/158750/jumlah-pekerja-anak-di-indonesia-meningkat-termasuk-di-kota-dan-kabupaten-bandung>

Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, “Sekilas SDGs”, <<https://sdgs.bappenas.go.id/sekilas-sdgs/>>, diakses 3 Mei 2023, pukul 16.05 WIB.

Komnas HAM, “Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia 1948”, <<https://www.komnasham.go.id/files/1475231326-deklarasi-universal-hak-asasi--%24R48R63.pdf>>, diakses pada 7 April 2023, pukul 09.13 WIB.

Lailatul Anisah (rep), Fahriyadi (ed), “Pembahasan Aturan PBI Jamsosnaker Mandek”, kontan.co.id, Mei 2023, <<https://insight.kontan.co.id/news/pembahasan-aturan-pbi-jamsosnaker-mandek>> diakses pada 28 Juli 2023, pukul 03.49 WIB.

Lemhanas RI, “Dirut BPJS Kesehatan Memberikan Ceramah kepada Peserta PPSA 23”, Juli 2021, <https://www.lemhannas.go.id/index.php/berita/berita-utama/1173-dirut-bpjs-kesehatan-memberikan-ceramah-kepada-peserta-ppsa-23>, diakses pada 21 Juli 2023, pukul 11.09 WIB.

OECD, “*Indonesia’s social protection system needs to reach the “missing middle” says, new OECD Development Centre report*”, April 2019, <https://www.oecd.org/dev/indonesia-social-protection-system-needs-to-reach-the-missing-middle.htm>, diakses pada 21 Juli 2023, pukul 11.04 WIB.

Pembahasan Peraturan Pemerintah tentang Penerima Bantuan Iuran (PBI) Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (Jamsosnaker) saat ini masih belum rampung oleh Dewan Jaminan Sosial Nasional dan Kementerian serta Lembaga terkait. Lihat Lailatul Anisah (rep), Fahriyadi (ed), “Pembahasan Aturan PBI Jamsosnaker Mandek”, kontan.co.id, Mei 2023, <<https://insight.kontan.co.id/news/pembahasan-aturan-pbi-jamsosnaker-mandek>> diakses pada 28 Juli 2023, pukul 03.49 WIB.

Pusat Pengembangan Otonomi Daerah Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Badan Pengkajian MPR RI, “Kajian Akademik Pelaksanaan Otonomi Daerah”, Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, November 2018, hlm. 49. <https://www.mpr.go.id/pengkajian/01_HKBP_KA_Pelaksanaan_Otonomi_Daerah_Unibraw.pdf>, diakses pada 25 Mei 2023.

Robert Wilde, “*British Poor Law Reform in the Industrial Revolution*”, ThoughtCo. <<https://www.thoughtco.com/british-poor-law-reform-industrial-revolution-1221631>>, Juli 2018, di akses pada 12 September 2023, pukul 15.30 WIB.

Shidarta, “Makna Hakiki Subjek Hukum dan Subjek Norma”, binus.ac.id, 2016, <<https://business-law.binus.ac.id/2016/08/03/makna-hakiki-subjek-hukum-dan-subjek-norma/#:~:text=Mereka%20yang%20disebut%20subjek%20norma,operator%20norma%20atau%20modus%20perilaku>>. > diakses pada 12 Oktober 2023, pukul 13.20 WIB.

_____. “Penguasaan Keterampilan Menganalisis Struktur Norma”, binus.ac.id, Desember 2019, <<https://business-law.binus.ac.id/2019/12/04/penguasaan-keterampilan-menganalisis-struktur-norma/>>, diakses pada 5 Agustus 2023, pukul 14.11 WIB.

_____. “Subjek Norma Itu Apakah Sama Dengan Subjek Kalimat?”, binus.ac.id, Maret 2018, <https://business->

law.binus.ac.id/2018/03/10/subjek-norma-itu-apakah-sama-dengan-subjek-kalimat/, diakses pada 5 Agustus 2023, pukul 14.11 WIB.

United Nations Department of Economic and Social Affairs, “*The 17 Goals*”, <<https://sdgs.un.org/goals>>, diakses 3 Mei 2023, pukul 15.33 WIB.

Utami Argawati, “Terbatasnya Definisi Tenaker Bentuk Pengabaian Hak Pekerja Rumahan”, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Oktober 2022, <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18641>, diakses pada 12 Juni 2023, pukul 07.40 WIB.

World Bank, “*Vulnerable Employment, Total (Percentage of Total Employment) (Modeled ILO Estimate)*”, *World Development Indicators*, <[https://databank.worldbank.org/metadataglossary/world-development-indicators/series/SL.EMP.VULN.ZS#:~:text=Vulnerable%20employment%2C%20total%20\(%25%20of,a%20percentage%20of%20total%20employment](https://databank.worldbank.org/metadataglossary/world-development-indicators/series/SL.EMP.VULN.ZS#:~:text=Vulnerable%20employment%2C%20total%20(%25%20of,a%20percentage%20of%20total%20employment)> diakses 6 Maret 2023, pukul 02.01 WIB.

Laporan

Badan Pembinaan Hukum Nasional, “Dokumen Pembangunan Hukum Nasional Tahun 2022: Pembinaan Hukum Di Daerah”, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Desember 2022.

International Labour Organization, “*World Employment Social Outlook: Trends 2018*”, Geneva: ILO, 2018.

_____. *“World Social Protection Report 2020–22: Social protection at the crossroads – in pursuit of a better future”*, International Labour Office, Geneva: ILO, 2021.

_____. *“World Social Security Report 2010/11: Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond”*, Geneva, 2010.

Nguyen Thi Hai Duong, *“International Experience in Health Insurance System and Additional Health Insurance in Countries”*, Technical Assistance Consultant’s Report, Asian Development Bank, Juni 2021.