

**KAJIAN TERHADAP ASURANSI SOSIAL BAGI PEKERJA
RENTAN (*VULNERABLE EMPLOYMENT*) DALAM RANGKA
MEWUJUDKAN SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL**

TESIS



Oleh:
Olivia Agatha Kusuma
8052101015

Pembimbing I:
Prof. Dr. Dr. Rr. C. Dewi Wulansari, Ph.D., S.H., M.H., S.E., M.M.

Pembimbing II:
Dr. Sentosa Sembiring, S.H., M.H.

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN**
Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional
Perguruan Tinggi
Nomor: 3766/SK/BAN-PT/AK-ISK/M/VI/2022
**BANDUNG
FEBRUARI 2024**

HALAMAN PENGESAHAN

**KAJIAN TERHADAP ASURANSI SOSIAL BAGI PEKERJA RENTAN
(VULNERABLE EMPLOYMENT) DALAM RANGKA MEWUJUDKAN SISTEM
JAMINAN SOSIAL NASIONAL**



Oleh:

**Olivia Agatha Kusuma
8052101015**

**Disetujui Untuk Diajukan Ujian Sidang pada Hari/Tanggal:
Selasa, 13 Februari 2024**

Pembimbing 1:

Prof. Dr. Dr. C. Dewi Wulansari, Ph.D., S.H., M.H., S.E., M.M.

Pembimbing 2:

Dr. Sentosa Sembiring, S.H., M.H.

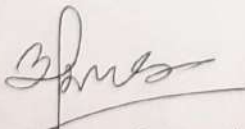
**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
BANDUNG
FEBRUARI 2024**

NOTA PERBAIKAN

Nama Mahasiswa : Olivia Agatha Kusuma
NPM : 8052101015
Program Studi : Hukum (Program Magister)
Bidang Konsentrasi : Hukum Bisnis/Hukum Konstruksi/Hukum Pemerintahan Daerah
Pembimbing I/Utama/Pembimbing *) : Prof. Dr. Dr. Rr. C. Dewi Wulansari, Ph.D., S.H., M.H., S.E., M.M.
Ko-Pembimbing/Pembimbing II *) : Dr. Sentosa Sembiring, S.H., M.H.
Pembahas/Penguji *) : Dr. C. Ria Budiningsih, S.H., MCL., Sp1.
Pembahas/Penguji : Dr. Tristam P. Moeliono, S.H., M.H., LL.M.
Tahap : ~~Seminar Rancangan Penelitian~~ / Seminar Hasil Penelitian*)

Perbaiki : 1. Kelompok Rentan
2. Pembagiannya dijelaskan

Bandung, 23 Januari 2024



Prof. Dr. Dr. Rr. C. Dewi Wulansari, Ph.D., S.H., M.H., S.E., M.M.
Pembimbing/Pembahas / Penguji*)

*)coret yg tidak perlu

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya dengan data diri sebagai berikut:

Nama : Olivia Agatha Kusuma
Nomor Pokok Mahasiswa : 8052101015
Program Studi : Hukum Program Magister
Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Menyatakan bahwa Tesis dengan judul:

**KAJIAN TERHADAP ASURANSI SOSIAL BAGI PEKERJA RENTAN
(*VULNERABLE EMPLOYMENT*) DALAM RANGKA MEWUJUDKAN
SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL**

adalah benar-benar karya saya sendiri di bawah bimbingan Pembimbing, dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan yang berlaku dalam masyarakat keilmuan.

Apabila di kemudian hari ditemukan adanya pelanggaran terhadap etika keilmuan dalam karya saya, atau jika ada tuntutan formal atau non formal dari pihak lain berkaitan dengan keaslian karya saya ini, saya siap menanggung segala risiko, akibat, dan/atau sanksi yang dijatuhkan kepada saya, termasuk pembatalan gelar akademik yang saya peroleh dari Universitas Katolik Parahyangan.

Dinyatakan : di Bandung

Tanggal : Senin, 5 Februari 2024




Olivia Agatha Kusuma

**KAJIAN TERHADAP ASURANSI SOSIAL BAGI PEKERJA RENTAN
(*VULNERABLE EMPLOYMENT*) DALAM RANGKA MEWUJUDKAN
SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL**

Olivia Agatha Kusuma (NPM: 8052101015)

**Pembimbing 1: Prof. Dr. Dr. Rr. Catharina Dewi Wulansari, Ph.D., S.H.,
M.H., S.E., M.M.**

Pembimbing 2: Dr. Sentosa Sembiring, S.H., M.H.

Magister Hukum

Bandung

Februari 2024

ABSTRAK

Penelitian ini terfokus pada permasalahan mengenai apakah terdapat adanya disharmoni ketentuan mengenai asuransi sosial bagi pekerja rentan yang dapat menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan tersebut, serta bagaimana seharusnya asuransi sosial bagi pekerja rentan dalam rangka mewujudkan Sistem Jaminan Sosial Nasional itu diatur.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini ialah metode yuridis normatif, dengan cara menganalisis peraturan perundang-undangan sehubungan dengan asuransi sosial pekerja rentan dan Sistem Jaminan Sosial Nasional, melalui penafsiran hukum otentik, sistematis, gramatikal, serta konstruksi hukum analogi.

Hasil penelitian memperlihatkan bahwa terdapat disharmoni pada produk hukum antar daerah dan regulasi tingkat pusat, pada setidaknya empat jenis ketentuan terkait asuransi sosial pekerja rentan. Dampak potensial yang dapat timbul berupa: adanya kategorisasi pekerja rentan yang tidak tepat sasaran antara pekerja rentan di sektor informal atau sektor formal, adanya perlindungan asuransi sosial yang tidak tepat sasaran karena kualifikasi pekerja rentan yang terlampaui luas, adanya pekerja di luar jangkauan rentang usia yang bisa tidak memperoleh asuransi sosial, dapat terganggunya penerapan prinsip portabilitas dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional, dan dapat timbulnya ketimpangan pengaturan asuransi sosial pekerja rentan antar daerah. Penyesuaian pengaturan perlu dilakukan dengan cara harmonisasi hukum. Pertama-tama melalui pengaturan pekerja rentan di dalam regulasi tingkat nasional, yakni melalui wadah peraturan berupa Peraturan Pemerintah. Selanjutnya produk hukum daerah harus melakukan sinkronisasi terhadap peraturan tingkat pusat tersebut. Penyusunan norma juga harus dilakukan dengan menentukan secara tepat konstituen dari operator norma yang akan digunakan, apakah berupa kaidah perintah atau kaidah kewenangan.

Kata Kunci: Asuransi Sosial, Pekerja Rentan, Sistem Jaminan Sosial Nasional

***STUDY OF SOCIAL INSURANCE FOR VULNERABLE EMPLOYMENT
IN THE FRAMEWORK OF ESTABLISHING THE NATIONAL
SOCIAL SECURITY SYSTEM***

Olivia Agatha Kusuma (NPM: 8052101015)

***Adviser 1: Prof. Dr. Dr. Rr. Catharina Dewi Wulansari, Ph.D., S.H., M.H.,
S.E., M.M.***

Adviser 2: Dr. Sentosa Sembiring, S.H., M.H.

Master of Law

Bandung

February 2024

ABSTRACT

This study centers on assessing potential discrepancies within regulations governing social insurance for vulnerable employment, and whether it potentially impacting the efficacy of their protection. It also investigates the structuring necessary for social insurance for vulnerable employment within the context of establishing the National Social Security System.

Utilizing a juridical-normative approach, this research analyzes legislative frameworks related to social insurance for vulnerable employment and the National Social Security System. This analysis encompasses authentic, systematic, grammatical legal interpretation, as well as legal analogy construction.

The findings highlight disharmony between regional and national-level regulations in at least four aspects concerning social insurance for vulnerable employment. These disparities may lead to a number of negative consequences, such as: inaccurate categorization of vulnerable employment between workers in informal sector and the formal sector; misdirected coverage due to overly broad vulnerable employment qualifications; exclusion of workers outside certain age brackets from social insurance benefits; potential disruption of the portability principle of the National Social Security System; and disparities or gap in regulating social insurance for vulnerable employment across regions. Rectifying these issues necessitates harmonizing laws. Firstly, through the regulation of vulnerable employment within the national regulations in the form of Government Regulation, followed by regional adjustments aligning with it. Formulating norms requires precise determination of the element of the norm operator, whether laying down imperative or authority-based rules. This synchronization aims to ensure a cohesive, effective framework for social insurance for vulnerable employment under the National Social Security System.

Keywords: Social Insurance, Vulnerable Employment, National Social Security System

KATA PENGANTAR

Penulis pertama-tama mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Prof. Dr. Dr. C. Dewi Wulansari, Ph.D., S.H., M.H., S.E., M.M. selaku Dosen Pembimbing 1 Penulis dan Dr. Sentosa Sembiring, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing 2 Penulis, yang telah mengerahkan pikiran, waktu, dan tenaganya untuk menghantarkan Penulis sejak dari proses proposal penelitian sampai dengan penulisan tesis, hingga penelitian ini terselesaikan dengan baik. Penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini tidak akan terlaksana dengan baik tanpa bimbingan dari Ibu dan Bapak Dosen Pembimbing Penulis. Tidak kurang juga rasa terima kasih Penulis kepada Dr. Catharina Ria Budiningsih, S.H., MCL., SP1 dan Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H., LL.M. selaku Dosen Penguji yang juga telah memberikan kritik serta saran yang konstruktif untuk penulisan tesis ini.

Dalam perjalanan Penulis menempuh pendidikan di Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Penulis perlu juga menghaturkan rasa terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan dari berbagai aspek. Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Jajaran Rektorat Universitas Katolik Parahyangan dan Dekanat Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, yang telah mengupayakan sebaik-baiknya kelancaran penyelenggaraan studi.

2. Seluruh Dosen pada Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang telah mengabdikan dirinya untuk memberikan bekal pendidikan serta teladan yang berharga bagi Penulis.
3. Tata Usaha Fakultas Hukum, Laboratorium Hukum, Perpustakaan, dan seluruh Unit Kerja di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan, yang telah membantu kelancaran proses administrasi dan akademik selama Penulis menempuh perkuliahan maupun penyelesaian tugas akhir.
4. Pegawai dan Petugas Keamanan Gedung 2 maupun di seluruh lingkungan Universitas Katolik Parahyangan, yang telah membantu dari segi aspek kebersihan, keamanan, dan kenyamanan fasilitas kampus.

Ucapan syukur dan penghormatan setinggi-tingginya kepada Bapa di Surga yang telah mengizinkan Penulis menempuh dan menyelesaikan pendidikan magister di Fakultas Hukum Unpar. Setiap peristiwa suka dan duka yang terjadi selama Penulis menempuh pendidikan, merupakan anugerah yang tidak ternilai dari-Nya, guna menyempurnakan manusia batiniah Penulis di dalam kekudusan-Nya. Kiranya semua hal yang Penulis peroleh dari pendidikan magister, dapat berguna efektif untuk pelayanan melakukan kehendak Bapa di Surga dan menyelesaikan pekerjaan-Nya.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada orang tua Penulis, Candra Kusuma dan Djuita Dewi Moehardi Al Ong Lian Hoa yang senantiasa memberikan dukungan spiritual, finansial, serta nasihat-nasihat kehidupan kepada Penulis selama ini. Atas doa dan dukungan mereka, Penulis berhasil menyelesaikan studi dengan tepat waktu, dan tetap ingat untuk berjalan bersama Tuhan. Tak terkecuali pula Penulis berterima kasih kepada kedua saudari kandung Penulis yang menjadi bagian dari *support system* Penulis.

Terima kasih Penulis ucapkan kepada Kelompok Membaca Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan (KMFH Unpar) yang telah melibatkan Penulis untuk berkontribusi dalam penyelenggaraan kegiatan membaca, baik sebagai pemateri, moderator, maupun sebagai peserta. Kegiatan ini sangat dirasakan manfaatnya oleh Penulis, karena di sini Penulis mendapatkan banyak ilmu dan menjadi wadah Penulis untuk belajar mengemukakan pendapat serta bertukar pikiran dalam forum akademik.

Kepada sahabat serta rekan seperjuangan Penulis di pendidikan magister yang tidak dapat Penulis sebutkan satu per satu, dan kepada grup Pengin Jadi Dosen, tanpa kalian dua tahun perjalanan studi magister Penulis akan menjadi sepi dan hambar. Terima kasih atas bantuan dan dukungan, cerita dan momen kebersamaan selama ini. Penulis juga menghaturkan terima kasih kepada Vania Anastasia Sefanny, S.H. dan Genesius Imantaka, S.H., dua sahabat karib Penulis yang senantiasa memberikan semangat kepada Penulis, menjadi rekan berpikir, dan menjadi tempat Penulis berkesah selama ini. Demikian pula kepada grup

Home Kelapa Gading 14 yang memberikan dukungan terbaiknya kepada Penulis dalam menjalani kehidupan yang berkenan kepada Bapa, di setiap peristiwa hidup selama menempuh pendidikan magister.

Akhir kata, Penulis berharap agar penelitian tesis ini dapat memberikan manfaat yang membangun bagi banyak pihak, sekalipun Penulis menyadari masih terdapat ketidaksempurnaan dalam penulisan tesis ini. Oleh karena itu, sebagai seorang peneliti, Penulis mengharapkan banyak kritik dan saran yang membangun untuk menunjang penelitian yang lebih baik ke depannya. Penulis memohon dimaafkan apabila ada kesalahan yang disengaja maupun tidak disengaja yang telah Penulis lakukan selama menempuh pendidikan magister di Fakultas Hukum Unpar. Semoga kasih dan damai sejahtera dari Tuhan Yang Maha Esa menyertai kita senantiasa.

Bandung, 5 Februari 2024

Penulis

Olivia Agatha Kusuma

DAFTAR ISI

halaman

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN TESIS	
HALAMAN PERNYATAAN	
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR BAGAN.....	xi
DAFTAR TABEL	xiii
1. BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah.....	23
C. Pembatasan Penelitian	23
D. Tujuan Penelitian	24
E. Manfaat Penelitian	24
1. Manfaat Teoretis	24
2. Manfaat Praktis	25
F. Metode Penelitian	25
1. Pendekatan Penelitian	26
2. Jenis Data	27

3. Sumber Data.....	38
4. Teknik Pengumpulan Data.....	39
5. Metode Analisis Data.....	39
G. Sistematika Penulisan	40
2. BAB II PEKERJA RENTAN (<i>VULNERABLE EMPLOYMENT</i>)	43
A. Peristilahan Pekerja Rentan	43
B. Pengaturan Pekerja Rentan	51
1. Pengaturan Pekerja Rentan Lingkup Nasional dan Internasional	51
2. Jenis Pekerjaan Rentan Dalam Berbagai Peraturan	66
C. Permasalahan Pekerja Rentan	69
3. BAB III KEBERLAKUAN ASURANSI SOSIAL DI INDONESIA	77
A. Konsep Asuransi Sosial	77
1. Pengertian Asuransi Komersial.....	77
2. Pengertian Asuransi Sosial.....	81
3. Pengertian Asuransi Kesejahteraan Sosial	87
B. Latar Belakang Keberadaan Asuransi Sosial.....	90
C. Prinsip, Risiko, dan Manfaat dalam Asuransi Sosial.....	94
1. Prinsip-prinsip dalam Asuransi Sosial	94
2. Risiko dan Manfaat Asuransi Sosial	106
D. Pengaturan Asuransi Sosial di Tingkat Pusat dan Daerah.....	109
1. Syarat Kepesertaan Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan dalam Berbagai Peraturan	110

2. Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan dalam Berbagai Peraturan	113
4. BAB IV SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL DI INDONESIA .	121
A. Pengertian, Luas Lingkup, Model, dan Latar Belakang Sistem Jaminan Sosial Nasional di Indonesia.....	121
1. Pengertian Jaminan Sosial.....	121
2. Luas Lingkup Jaminan Sosial	126
3. Model Jaminan Sosial	130
4. Latar Belakang Keberadaan Sistem Jaminan Sosial Nasional di Indonesia	135
B. Pengaturan Sistem Jaminan Sosial Nasional di Indonesia.....	143
1. Pengaturan Sistem Jaminan Sosial Nasional pada Regulasi Tingkat Pusat dan Daerah.....	143
2. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik.....	150
C. Prinsip Pembangunan Berkelanjutan dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial: Tidak Melewatkan Seorang Pun ‘ <i>Leave No One Behind</i> ’ (LNOB)	170
5. BAB V ASURANSI SOSIAL BAGI PEKERJA RENTAN DALAM RANGKA MEWUJUDKAN SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL	175

A.	Analisis Keberadaan Disharmoni Ketentuan Mengenai Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan (<i>Vulnerable Employment</i>) yang Dapat Menimbulkan Dampak Terhadap Perlindungan Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan	175
1.	Ketentuan Kategorisasi dan Kualifikasi Pekerja Rentan.....	195
2.	Ketentuan Jenis Pekerjaan Rentan	220
3.	Ketentuan Syarat Usia Kepesertaan Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan.....	229
4.	Ketentuan Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan.....	239
B.	Pengaturan Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan Dalam Rangka Mewujudkan Sistem Jaminan Sosial Nasional	256
1.	Pengaturan Ketentuan tentang Kategorisasi Pekerja Rentan	257
2.	Pengaturan Ketentuan tentang Kualifikasi Pekerja Rentan.....	263
3.	Pengaturan Ketentuan tentang Syarat Usia Kepesertaan Asuransi Sosial Pekerja Rentan.....	268
4.	Pengaturan Ketentuan tentang Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial Pekerja Rentan.....	276
6.	BAB VI PENUTUP	313
A.	Kesimpulan	313
B.	Saran	317
	DAFTAR PUSTAKA	325

DAFTAR BAGAN

	halaman
Bagan 1.1 Kategori Pekerja	11
Bagan 1.2 Kategori Pekerja yang Termasuk Pekerja Rentan	12
Bagan 1.3 Kategori Pekerja dan Kelompok Pekerja yang Termasuk Pekerja Rentan	13
Bagan 2.1 Kategori Pekerja Rentan Menurut Peraturan Tingkat Pusat yang Pernah Berlaku.....	58
Bagan 2.2 Kategori Pekerja yang Termasuk Pekerja Rentan	62
Bagan 3.1 Syarat Kepesertaan Asuransi Sosial	112
Bagan 3.2 Pendanaan Asuransi Sosial Pekerja Rentan	118
Bagan 4.1 Luas Lingkup Sistem Jaminan Sosial	129
Bagan 5.1 Interelasi antar Kualifikasi Pekerja Rentan	217
Bagan 5.2 Luas Lingkup Pekerja Rentan Berdasarkan Jenis Pekerjaan Rentan dalam Beberapa Produk Hukum Daerah	227
Bagan 5.3 Kekosongan Peraturan Pelaksana Sehubungan Dengan Asuransi Sosial Pekerja Rentan di Tingkat Pusat	254
Bagan 5.4 Keberadaan Disharmoni Ketentuan Asuransi Sosial Pekerja Rentan Beserta Dampak yang Dapat Ditimbulkan Terhadap Perlindungan Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan	255

Bagan 5.5	Disharmoni Ketentuan Kategorisasi Pekerja Rentan dari Beberapa Produk Hukum Daerah, Dampak Potensial, Cara Pengaturan yang Sesuai, dan Proses Harmonisasinya.....	259
Bagan 5.6	Disharmoni Ketentuan Kualifikasi Pekerja Rentan dari Beberapa Produk Hukum Daerah dan Dampak Potensialnya.....	264
Bagan 5.7	Proses Harmonisasi Ketentuan Kualifikasi Pekerja Rentan	266
Bagan 5.8	Disharmoni Ketentuan Syarat Usia Maksimum Kepesertaan Asuransi Sosial Pekerja Rentan dari Beberapa Produk Hukum Daerah, Dampak Potensial, dan Proses Harmonisasinya	270
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	272
Bagan 5.10	Disharmoni Ketentuan Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial Pekerja Rentan Melalui APBD, Dampak Potensial, Cara Pengaturan yang Sesuai, dan Proses Harmonisasinya.....	280
Bagan 5.11	Disharmoni Ketentuan Pendanaan Bantuan Iuran Asuransi Sosial Pekerja Rentan Melalui TJSJL, Dampak Potensial, Cara Pengaturan yang Sesuai, dan Proses Harmonisasinya.....	287

DAFTAR TABEL

	halaman
Tabel 2.1 Kategorisasi Pekerja Rentan Menurut Beberapa Produk Hukum Daerah.....	59
Tabel 2.2 Jenis-jenis Pekerjaan Rentan	67
Tabel 3.1 Ketentuan Syarat Kepesertaan Asuransi Sosial	110
Tabel 3.2 Pengaturan Pendanaan Asuransi Sosial bagi Pekerja Rentan.....	114
Tabel 5.1 Uji Unsur Asuransi Sosial dengan Kriteria Asuransi, serta Perbedaannya dengan Asuransi Komersial.....	178
Tabel 5.2 Perbandingan Unsur/Kualifikasi Pekerja Rentan dan Unsur/Kualifikasi Fakir Miskin dari Beberapa Peraturan Perundang-undangan.....	187
Tabel 5.3 Perbandingan Peraturan Berdasarkan Kategorisasi Pekerja Rentan dalam Beberapa Produk Hukum Daerah	207
Tabel 5.4 Perbandingan Karakteristik Kategori Pekerja Rentan	209
Tabel 5.5 Perbandingan Kualifikasi Pekerja Rentan	214
Tabel 5.6 Perbandingan Jenis Pekerjaan Rentan pada Beberapa Produk Hukum Daerah.....	220
Tabel 5.7 Perbandingan Syarat Kepesertaan Asuransi Sosial pada Beberapa Produk Hukum Daerah	229

Tabel 5.8	Jumlah Peraturan yang Memuat Batas Usia Minimum Tertentu Kepesertaan Asuransi Sosial Berdasarkan Peraturan pada Tabel 5.7	232
Tabel 5.9	Jumlah Peraturan yang Memuat Batas Usia Maksimum Tertentu Kepesertaan Asuransi Sosial Berdasarkan Peraturan pada Tabel 5.7	233
Tabel 5.10	Perbandingan Pengaturan Pendanaan Asuransi Sosial Pekerja Rentan di Beberapa Produk Hukum Daerah	240

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kegiatan bekerja dilakukan oleh manusia agar dapat memenuhi kebutuhan hidupnya, sehingga dapat tercapai pula pemenuhan kesejahteraannya. Seseorang disebut memasuki usia kerja dan dapat memilih untuk bekerja sejak berusia 15 (lima belas) tahun.¹ Di dalam literatur terkait ketenagakerjaan, terdapat beberapa klasifikasi pekerja. Salah satu klasifikasi pekerja yaitu berdasarkan sektor usahanya, di mana pekerja terdiri dari dua sektor, yaitu pekerja sektor formal dan pekerja sektor informal.

Pekerja sektor formal pada umumnya bekerja pada suatu institusi, dalam hal ini institusi swasta. Secara normatif, pekerja sektor formal memiliki perlindungan hukum yang diatur dalam Perjanjian Kerja, Peraturan Perusahaan, atau Perjanjian Kerja Bersama, dan juga dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. Dengan demikian, pekerja sektor formal sudah memiliki standar-standar pengaturan kerja tertentu yang telah ditetapkan dalam berbagai sumber hukum tersebut, termasuk dalam hal syarat-syarat kerja, kesehatan kerja, keamanan dan keselamatan kerja, pengupahan, dan asuransi sosial.

¹ 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.

Selain dari pekerja formal di atas, terdapat kualifikasi pekerja lainnya yaitu pekerja sektor informal. Berdasarkan *International Labour Organization (ILO) Recommendation Concerning The Transition From The Informal To The Formal Economy No. 204* atau Rekomendasi Organisasi Ketenagakerjaan Internasional Tentang Transisi Dari Informal ke Ekonomi Formal Nomor 204 yang dimaksud dengan sektor informal ekonomi (*informal economy*) adalah semua kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh pekerja dan semua unit ekonomi, dalam hukum maupun praktik, yang tidak diatur atau tidak memiliki pengaturan yang cukup oleh standar-standar formal.² Dari pengertian tersebut diketahui bahwa pada umumnya, pekerja sektor informal belum memiliki standar pengaturan kerja khusus berdasarkan ketentuan hukum, termasuk dalam hal syarat kerja, pengupahan, kesehatan, keamanan dan keselamatan kerja, serta asuransi sosial. Sehubungan dengan asuransi sosial, meskipun secara umum pekerja sektor informal dianggap kurang diatur dengan ketentuan hukum, namun dalam sistem hukum Indonesia sudah ada ketentuan hukum yang mengatur jaminan sosial bagi pekerja sektor informal, yaitu diorganisir melalui wadah atau kelompok tertentu di bidang yang sama, atau secara sendiri-sendiri.

Di antara pekerja sektor informal itu, ditemukan lagi satu kategori yang disebut sebagai pekerja rentan (*vulnerable employment*). Pekerja rentan

² R204, *Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation*, Geneva, 104th ILC session, 2015 (No. 204).

sering disamakan dengan pekerja sektor informal, padahal pada kenyataannya, tidak semua pekerja sektor informal dikategorikan sebagai pekerja rentan. Apa yang dimaksud dengan pekerja rentan itu sendiri, dapat diartikan berdasarkan banyak perspektif, sebagai contoh pekerja yang rentan dari perspektif sosial politik, geopolitik, sosial budaya, dan sosial ekonomi. Di dalam berbagai literatur, pekerja rentan dari perspektif sosial politik atau budaya kerap disebut dengan istilah “*vulnerable worker*”, seperti pekerja anak, pekerja perempuan, pekerja disabilitas, pekerja migran, dan lain sebagainya, di mana pekerja ini rentan terhadap bentuk-bentuk perlakuan diskriminasi dalam dunia kerja.³ Akan tetapi, jika ditinjau dari segi hukum sosial, pekerja rentan dimaknai sebagai pekerja yang rentan dari segi sosial-ekonomi. Berdasarkan istilah yang digunakan oleh ILO, pekerja yang rentan dari segi sosial ekonomi disebut dengan istilah “*vulnerable employment*”.⁴ Jadi, dari perspektif hukum sosial, yang dimaksud pekerja rentan ialah kelompok pekerja yang rentan atau memiliki risiko sosial-ekonomi (*social-economic risks*) paling besar, serta tidak mampu menanggulangi risiko tersebut karena lemahnya kemampuan ekonomi.

³ ILO (2021), “*ILO Curriculum on Building Modern and Effective Labour Inspections Systems, Module 9: Dealing with vulnerable groups of workers*”, Geneva: International Labour Office, hlm. 1.

⁴ ILO, “*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.

Tidak seperti pekerja informal lainnya yang asuransi sosialnya sudah diatur oleh hukum yaitu melalui wadah atau kelompok tertentu, di dalam sistem hukum Indonesia, asuransi sosial pekerja rentan belum diatur secara memadai. Terdapat beberapa permasalahan dalam pengaturan asuransi sosial bagi pekerja rentan dalam sistem hukum nasional. *Pertama*, pengaturan mengenai asuransi sosial bagi pekerja rentan tidak ditemukan dalam ketentuan di tingkat pusat, namun dapat ditemukan di produk hukum daerah. Di dalam butir-butir mengingat produk-produk hukum daerah itu memang mengacu pada dasar hukum yang sama, antara lain peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, Sistem Jaminan Sosial Nasional, dan Kesejahteraan Sosial. Akan tetapi keduanya tidak memuat secara jelas kelompok pekerja mana yang termasuk kriteria “pekerja rentan” dan bagaimana pengaturan pemberian asuransi sosialnya. Sebagai contoh, perihal pengaturan luas lingkup/kategori pekerja rentan; syarat kepesertaan bantuan iuran asuransi sosial; hak dan kewajiban pembiayaan iuran asuransi sosial pekerja rentan, masih belum terdapat ketentuannya dalam undang-undang maupun peraturan tingkat pusat lainnya. Oleh karena tidak terdapat ketentuan/standar yang berlaku secara nasional, maka pengimplementasian ketentuan pekerja rentan di berbagai produk hukum daerah menjadi berbeda-beda/tidak seragam.

Kedua, pengaturan asuransi sosial bagi pekerja rentan di tingkat daerah tersebut memuat pengaturan yang berbeda-beda, termasuk namun tidak terbatas pada pengelompokan/kategorisasi pekerja rentan, dan perihal

pembiayaan iuran asuransi sosial pekerja rentan. Sejauh ini, terdapat setidaknya 40 (empat puluh) produk hukum daerah yang peraturannya dapat diakses via internet, di mana banyak di antaranya memuat pengaturan pekerja rentan yang berbeda satu sama lain. *Ketiga*, dari perbedaan tersebut, terdapat daerah yang mengatur perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan yang lebih rendah dibandingkan dengan daerah lainnya, sehingga tidak terdapat kesatuan Sistem Jaminan Sosial Nasional. Sebagai contoh, ada daerah yang mewajibkan pembiayaan iuran asuransi sosial pekerja rentan dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), namun ada daerah lain yang tidak mewajibkan (opsional).⁵ Beberapa permasalahan tersebut pada gilirannya dapat menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan di berbagai daerah di Indonesia.

Seharusnya, berdasarkan amanat dalam Pembukaan serta Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut “UUD 1945”), negara berkewajiban untuk memenuhi hak warga negara atas kesejahteraan sosial yang salah satunya melalui mekanisme asuransi sosial. Tidak hanya dalam hukum nasional, dalam hukum internasional pun berdasarkan Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia Tahun 1948 juga memuat prinsip umum bahwa setiap orang berhak atas

⁵ Lihat dan bandingkan Pasal 25 Peraturan Bupati Sumenep Nomor 76 Tahun 2022 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Sumenep dan Pasal 11 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.

jaminan sosial dan negara wajib memenuhinya. Prinsip umum ini juga kemudian tertuang ke dalam Pasal 9 Konvensi Internasional Tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) yang telah diratifikasi Indonesia melalui 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 Nomor 118 Tahun 2005, di mana menegaskan negara-negara anggota konvensi mengakui hak setiap orang atas jaminan sosial, termasuk asuransi sosial. Selain itu, berdasarkan paragraf ke-20 Rekomendasi ILO Tentang Transisi Dari Informal ke Ekonomi Formal Nomor 204 (R204), juga memuat rekomendasi bagi negara anggota ILO agar secara bertahap memperluas cakupan asuransi sosial kepada pekerja yang berada di ekonomi informal, yang bisa dilakukan dengan cara menyesuaikan prosedur administrasi, manfaat dan kontribusi, dengan mempertimbangkan kapasitas/kemampuan iurannya. Namun, amanat UUD 1945 serta beberapa sumber hukum internasional itu tidak akan dapat terpenuhi atau terimplementasi dengan baik apabila belum terdapat pengaturan yang memadai dalam hukum nasional sehubungan dengan perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan. Sebagai contoh, dengan pengelompokan/kategorisasi pekerja rentan yang masih belum jelas di berbagai produk hukum daerah itu, bisa menyebabkan ada kelompok pekerja yang tidak mendapatkan asuransi sosial. Oleh sebab itu, kategorisasi

pekerja rentan dalam sistem hukum menjadi sangat penting, termasuk juga pengaturan perihal lainnya.

Perbedaan-perbedaan pengaturan asuransi sosial bagi pekerja rentan di dalam produk hukum daerah tersebut, diuraikan sebagai berikut. Berdasarkan 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 Berita Daerah Nomor 14 Tahun 2021, menyebutkan 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.”

Menurut ketentuan tersebut, pekerja rentan berasal dari dua kelompok pekerja, yakni kelompok pekerja sektor informal dan kelompok pekerja Bukan Penerima Upah. Sementara, definisi pekerja rentan yang memuat dua kategori tersebut ternyata tidak sama dengan definisi pekerja rentan pada produk hukum daerah lainnya.

Pada produk hukum daerah lainnya, 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 Berita Daerah Kota Tegal Nomor 21 Tahun 2022, 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.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, diketahui bahwa pekerja rentan termasuk ke dalam satu kelompok pekerja yaitu pekerja sektor informal.

Contoh berikutnya, ada yang mengatur bahwa pekerja rentan termasuk ke dalam kategori pekerja Bukan Penerima Upah, yaitu Pasal 1 Angka 14 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 Nomor 786 Tahun 2022, yang mengemukakan:

“Pekerja Bukan Penerima Upah, yang selanjutnya disingkat PBPU merupakan pekerja yang melakukan kegiatan atau usaha ekonomi secara mandiri untuk memperoleh penghasilan dari kegiatan atau usahanya tersebut yang meliputi Pemberi Kerja, Pekerja di luar Hubungan Kerja atau Pekerja Mandiri dan Pekerja yang tidak termasuk Pekerja di luar hubungan kerja atau **pekerja rentan** yang memiliki risiko pekerjaan yang tinggi (dapat membahayakan keselamatan dirinya), kondisi kerjanya jauh dari nilai standar, berpenghasilan sangat minim dan tidak berkelanjutan serta rentan terhadap gejolak ekonomi karena memiliki tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata.”

Ketentuan itu selanjutnya perlu dikaitkan dengan Pasal 1 Angka 8 dari peraturan bupati yang sama, berbunyi sebagai berikut:

“Pekerja sektor informal adalah orang yang bekerja secara pribadi perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan lainnya yang mempekerjakan seperti sopir angkutan, tukang ojek, tukang kayu, tukang batu, pedagang asongan, petani, nelayan, pembantu rumah tangga, penambang tradisional, dan lain-lainnya.”

Terlihat dari ketentuan Pasal 1 Angka 14 di atas, bahwa pekerja rentan termasuk ke dalam kelompok pekerja Bukan Penerima Upah, dan tidak ke dalam definisi pekerja sektor informal. Bahkan dalam ketentuan Pasal 1 Angka 8, pekerja sektor informal memiliki definisi yang terpisah dari pekerja Bukan Penerima Upah.

Selanjutnya, contoh produk hukum daerah lainnya ialah Pasal 1 Angka 11 Peraturan Bupati Gresik Nomor 20 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pelaksanaan Optimalisasi Program Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Gresik Berita Daerah Kabupaten Gresik Nomor 20 Tahun 2022, yang menyatakan:

“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.”

Berdasarkan ketentuan di atas, diketahui bahwa ada dua kelompok pekerja, yaitu kelompok pekerja informal dan kelompok pekerja rentan. Jadi, dalam ketentuan di atas, pekerja rentan tidak sama dengan pekerja informal, melainkan pekerja rentan adalah masyarakat miskin yang bekerja. Ketentuan ini jelas berbeda dengan produk-produk hukum daerah sebelumnya.

Di dalam beberapa produk hukum daerah di atas, ada pekerja rentan yang termasuk ke dalam kelompok pekerja sektor informal, dan ada juga pekerja rentan yang termasuk kelompok pekerja Bukan Penerima Upah, sehingga kedua kelompok pekerja tersebut terkesan berbeda. Namun jika dicermati, berdasarkan Pasal 1 Angka 15 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan

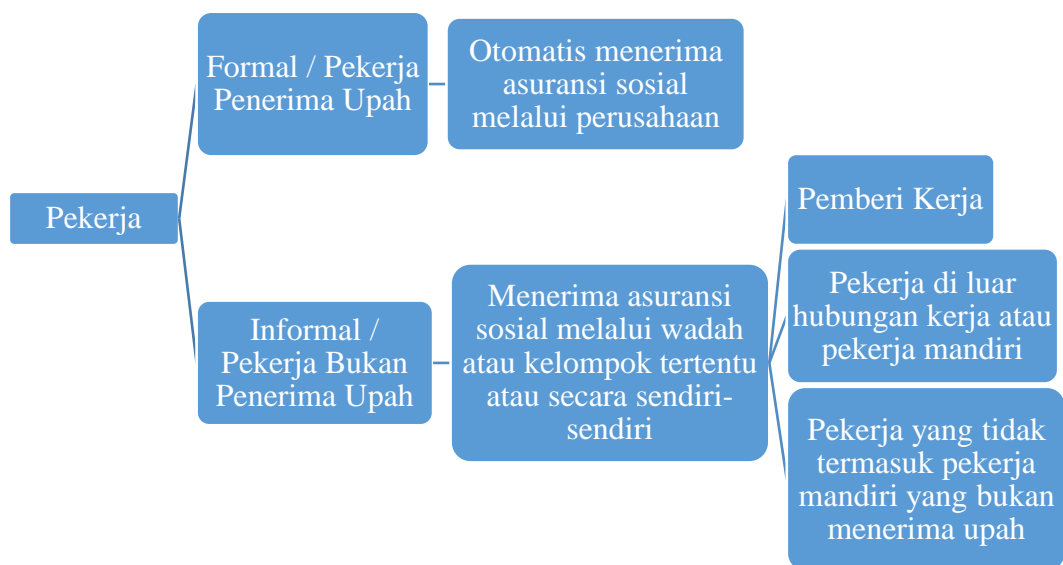
Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Dan Jaminan Hari Tua Berita Negara Republik Indonesia Nomor 247 Tahun 2021 jo. Lampiran Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 166 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengukuran Indeks Pembangunan Ketenagakerjaan Bab II bagian B poin 2 butir g, serta berdasarkan definisi pekerja sektor informal yang dikemukakan Badan Pusat Statistik Indonesia, dapat diketahui bahwa pekerja informal dan pekerja Bukan Penerima Upah sama-sama digunakan untuk menyebut pekerja yang melakukan kegiatan usaha secara mandiri (swapekerja-di luar hubungan kerja) untuk memperoleh penghasilan. Jadi, istilah pekerja Bukan Penerima Upah sebenarnya bermakna sama dengan pekerja sektor informal (kedua istilah tersebut acap kali digunakan secara bergantian).

Meskipun demikian, dalam hal ini diketahui, produk hukum daerah mengenai pekerja rentan masih menggunakan istilah yang tidak seragam satu sama lain dalam mendefinisikannya; masih ada yang membedakan pekerja sektor informal dan pekerja Bukan Penerima Upah, dan selain itu juga menggunakan istilah masyarakat miskin yang bekerja. Dengan demikian, berbagai produk hukum daerah juga masih belum jelas dalam mengelompokkan atau mendefinisikan pekerja rentan, yang tampak dari perbedaan istilah-istilah yang digunakan itu. Seharusnya, produk hukum daerah menggunakan istilah yang mengacu kepada peraturan di tingkat pusat,

atau setidaknya perlu ada peraturan khusus di tingkat pusat yang secara khusus mengatur pekerja rentan.

Dengan demikian, apabila digambarkan dengan bagan, berdasarkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Dan Jaminan Hari Tua, terdapat dua kategori pekerja yaitu sebagai berikut:

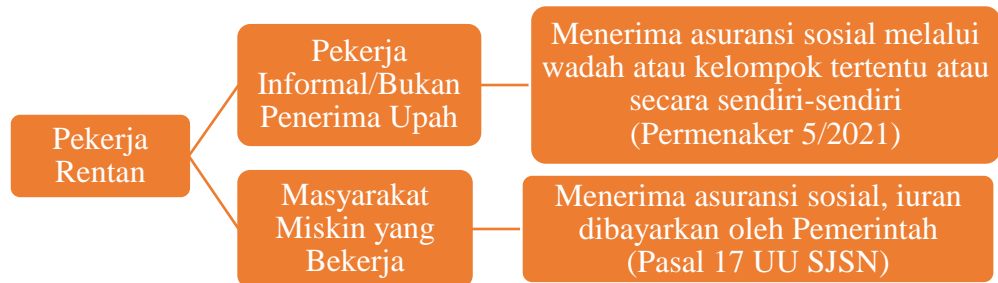
Bagan 1.1
Kategori Pekerja



Sumber: Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua

Di samping itu, jika dirangkum dari beberapa produk hukum daerah sebagaimana diuraikan di atas, dalam definisi pekerja rentan ternyata memuat dua kelompok pekerja, yang apabila digambarkan dengan bagan, sebagai berikut:

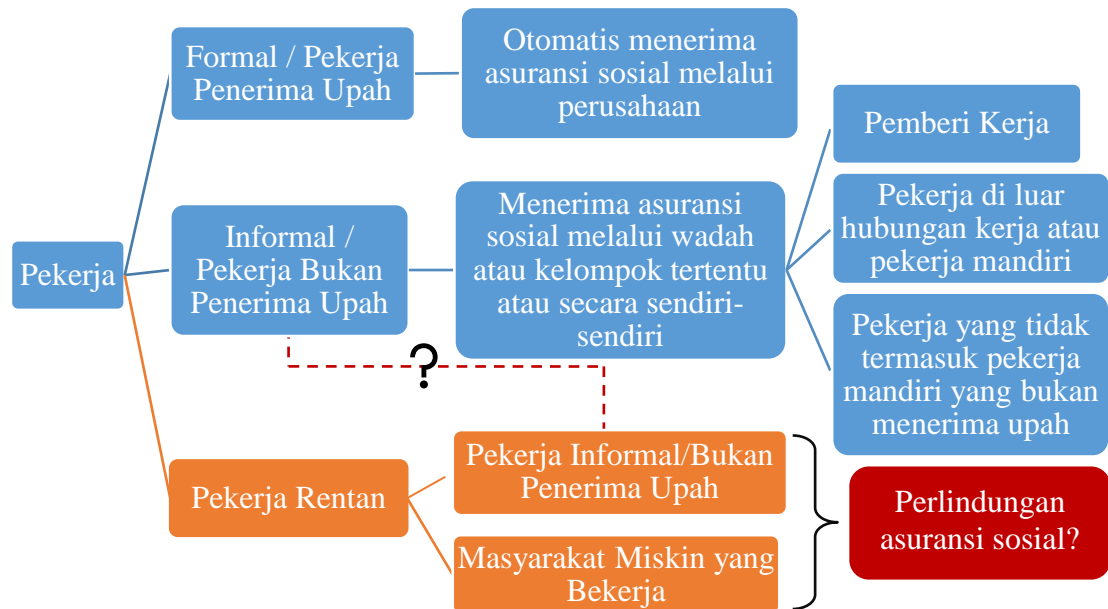
Bagan 1.2
Kategori Pekerja yang Termasuk Pekerja Rentan



Sumber: Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang 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; Peraturan Bupati Gresik Nomor 20 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pelaksanaan Optimalisasi Program Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Gresik

Berdasarkan bagan tersebut terlihat bahwa dalam beberapa produk hukum daerah, pekerja rentan masih memuat istilah kelompok pekerja yang tidak seragam, di mana kedua kelompok pekerja sebenarnya memiliki skema asuransi sosial yang berbeda. Apabila kedua bagan kategori pekerja dan pekerja rentan tersebut disatukan, maka bagan tersebut akan tampak sebagai berikut:

Bagan 1.3 Kategori Pekerja dan Kelompok Pekerja yang Termasuk Pekerja Rentan



Sumber: Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua; Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang 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; Peraturan Bupati Gresik Nomor 20 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pelaksanaan Optimalisasi Program Perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Gresik

Dari bagan tersebut diketahui bahwa berdasarkan beberapa produk hukum daerah, pekerja rentan merupakan pekerja yang terdiri dari kelompok pekerja Bukan Penerima Upah dan kelompok masyarakat miskin yang bekerja. Dalam hal ini, belum terdapat kesamaan pendapat mengenai kedudukan atau status dari pekerja rentan dalam sistem jaminan sosial nasional; apakah mengacu pada ketentuan Sistem Jaminan Sosial Nasional mengenai asuransi sosial pekerja informal; atau asuransi sosial bagi kelompok fakir miskin.

Ketidakjelasan status pekerja rentan ini pada gilirannya dapat menimbulkan dampak pada pemberian asuransi sosial bagi pekerja rentan dalam praktiknya.

Selain perbedaan kategorisasi pekerja rentan sebagaimana diuraikan di atas, juga terdapat perbedaan pengaturan tentang perihal lain, sebagai berikut. Di dalam Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang 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 Nomor 14 Tahun 2021 (selanjutnya disebut “Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021”), syarat kepesertaan asuransi sosial bagi pekerja rentan adalah 17 (tujuh belas) tahun sampai dengan 60 (enam puluh) tahun. Sementara itu, di dalam Peraturan Wali Kota Bitung Nomor 66 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Rentan Melalui Program Berkat Pemerintah Kota Bitung Berita Daerah Nomor 66 Tahun 2021 menyebutkan bahwa syarat kepesertaan asuransi sosial bagi pekerja rentan ialah 17 (tujuh belas) tahun sampai dengan 65 (enam puluh lima) tahun. Hal ini dapat menimbulkan masalah apabila terdapat pekerja rentan yang berpindah domisili dan tempat kerja ke daerah yang peraturan asuransi sosialnya lebih rendah dari daerah tempat tinggal sebelumnya, di mana mungkin bisa terhalang untuk menerima bantuan iuran karena ada perbedaan syarat kepesertaan.

Disharmoni ketentuan asuransi sosial bagi pekerja rentan di berbagai daerah itu, pada gilirannya juga berpotensi mengganggu pelaksanaan prinsip portabilitas dalam sistem jaminan sosial. Prinsip portabilitas dalam Penjelasan Pasal 4 huruf f Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 150 (selanjutnya disebut “Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional”) mengemukakan bahwa sistem jaminan sosial harus memberikan “jaminan yang berkelanjutan meskipun peserta berpindah pekerjaan atau tempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Apabila ketentuan fundamental asuransi sosial bagi pekerja rentan berbeda-beda di tiap daerah, bahkan mungkin ada daerah yang tidak memiliki peraturan tersebut, risiko potensial yang mungkin timbul ialah, sebagai contoh, pekerja rentan yang berpindah domisili atau tempat kerja tidak bisa memperoleh bantuan iuran untuk melanjutkan asuransi sosialnya atau bahkan mungkin tidak dapat melanjutkan kepesertaan.

Permasalahan berikutnya, tidak hanya disharmoni antar produk hukum daerah, ternyata juga terjadi disharmoni vertikal antara peraturan teknis dan undang-undang, yang diuraikan sebagai berikut. Berdasarkan Lampiran 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 Nomor 972 Tahun 2022, bagian G mengenai Hal Khusus Lainnya butir 68 huruf c dan g; dan

berdasarkan Lampiran 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 bagian E angka 2 butir ap butir 21 huruf d, disebutkan bahwa pemerintah daerah “dapat” mengalokasikan bantuan iuran jaminan sosial ketenagakerjaan kepada pekerja rentan. Penggunaan kata “dapat” menimbulkan kesan bahwa alokasi bantuan iuran bagi pekerja rentan boleh saja tidak dilakukan (opsional). Ketentuan seperti ini menunjukkan, bahwa pemerintah **belum** menempatkan asuransi sosial pekerja rentan sebagai salah satu Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Demikian halnya dengan Pasal 298 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 63 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah hanya menetapkan penganggaran APBD untuk bantuan sosial sesuai kemampuan keuangan daerah setelah Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Oleh karena itu, belum terdapat ketentuan yang secara spesifik menegaskan adanya kewajiban penganggaran APBD untuk asuransi sosial bagi pekerja rentan, padahal asuransi sosial wajib diikuti oleh seluruh pekerja. Adanya kekosongan pengaturan ini mengakibatkan ketentuan tersebut diinterpretasikan secara berbeda oleh daerah, di mana ada produk hukum daerah yang mengatur bahwa pembiayaan iuran asuransi sosial pekerja rentan bersifat wajib dibebankan kepada APBD, tetapi ada daerah lain yang mengatur

tidak bersifat wajib dibebankan kepada APBD karena menggunakan kata “dapat” di dalam rumusan peraturannya.

Permasalahan lain selanjutnya ialah masih terdapat kekosongan pengaturan bantuan iuran asuransi sosial ketenagakerjaan pada Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Apabila melihat kepada ketidakmampuan pekerja rentan untuk mengakses manfaat asuransi sosial, maka tidak terelakkan bahwa Pemerintah perlu menjangkau pekerja rentan dengan cara memberikan asistensi asuransi sosial. Asistensi ini seharusnya diberikan dalam bentuk bantuan iuran asuransi sosial. Akan tetapi, di dalam Pasal 17 Ayat (4) dan (5) Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, disebutkan bahwa:

Pasal 17

- (4) Iuran program jaminan sosial bagi fakir miskin dan orang yang tidak mampu dibayar oleh Pemerintah.
- (5) Pada tahap pertama, iuran sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dibayar oleh Pemerintah untuk program jaminan kesehatan.

Setidak-tidaknya dari ketentuan Pasal 17 Ayat (4) dan (5) termaksud, tampak bahwa undang-undang menjamin adanya bantuan iuran untuk program asuransi sosial non ketenagakerjaan (kesehatan). Sementara, bantuan iuran asuransi sosial ketenagakerjaan belum terdapat ketentuannya di dalam Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Kesejahteraan Sosial, ataupun di peraturan pelaksana tingkat pusat.

Ketentuan mengenai bantuan iuran asuransi sosial ketenagakerjaan baru terdapat di peraturan tingkat daerah. Pada tingkat pusat, saat ini hanya

terdapat peraturan mengenai program bantuan iuran bagi peserta program asuransi sosial kesehatan (Jaminan Kesehatan Nasional/JKN) yaitu diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Lembaran Negara Nomor 264 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah sebagian dengan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Lembaran Negara Nomor 226 Tahun 2015. Sampai saat ini pun rancangan peraturan pelaksana mengenai penerima bantuan iuran jaminan sosial ketenagakerjaan atau kerap disingkat “PBI Jamsosnaker” belum kunjung disahkan. Hal ini mengakibatkan belum adanya payung hukum yang berlaku secara nasional bagi pekerja rentan yang membutuhkan bantuan iuran untuk asuransi sosialnya.

Di dalam keadaan-keadaan seperti inilah dirasakan betapa perlunya penguatan perlindungan hukum asuransi sosial bagi pekerja rentan. Mengingat perlindungan asuransi sosial yang memadai bagi pekerja rentan juga dapat menjadi salah satu upaya pengentasan kemiskinan ekstrem sesuai dengan Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2022 Tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem. Adapun yang dimaksud dengan asuransi sosial itu sendiri menurut berbagai kepustakaan hukum asuransi, ialah program asuransi yang diselenggarakan oleh pemerintah (atau badan publik yang diberikan wewenang oleh pemerintah), di mana pemerintah/badan yang ditunjuknya bertindak sebagai penanggung, sehingga

asuransi sosial juga disebut sebagai Pertanggungansian Sosial Pemerintah (*Social Government Insurance*).⁶ Di dalam hukum asuransi, pada umumnya asuransi merupakan program yang bersifat sukarela (*voluntary*), akan tetapi terdapat suatu program asuransi yang dikualifikasikan wajib yaitu asuransi sosial. Hal ini dikarenakan asuransi sosial menyangkut kebutuhan dasar masyarakat umum, yang ditujukan untuk menanggung risiko-risiko sosial-ekonomi seperti sakit, kehilangan pekerjaan, hari tua, dan kematian, sehingga sifatnya wajib diikuti seluruh masyarakat yang memenuhi kualifikasi (*compulsory*). Sebagaimana yang didefinisikan dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, asuransi sosial dirumuskan sebagai berikut:

“Asuransi sosial adalah suatu mekanisme pengumpulan dana yang bersifat wajib yang berasal dari iuran guna memberikan perlindungan atas risiko sosial ekonomi yang menimpa peserta dan/atau anggota keluarganya.”

Apa yang perlu disoroti dari ketentuan Pasal 1 Angka 3 di atas dan perlu digarispawahi yaitu bahwa elemen utama yang menjadi kunci pembeda karakteristik asuransi sosial dari program jaminan sosial lainnya, ialah sifatnya yang wajib.

Maksud atau tujuan dari sifat wajib asuransi sosial itu sendiri, tercermin dari butir menimbang huruf a dan b Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Dalam butir menimbang itu berbunyi bahwa “setiap orang berhak atas jaminan sosial yang berguna untuk memenuhi kebutuhan

⁶ Sentosa Sembiring (2023), “Hukum Asuransi”, Cet. 3 (edisi revisi), Bandung: Nuansa Aulia, hlm. 113-115.

dasar hidup yang layak dan meningkatkan martabatnya, dan oleh karena itu perlu dibentuk suatu sistem jaminan sosial nasional yang menyeluruh”. Dengan begitu, tampak esensi dari sistem jaminan sosial dengan mekanisme asuransi sosial, antara lain untuk menjaga agar seluruh masyarakat tetap terlindungi secara sosial-ekonomi. Apabila terdapat perbedaan atau ketimpangan pengaturan asuransi sosial bagi pekerja rentan di suatu daerah dengan daerah lain, hal ini dapat menghambat tercapainya tujuan asuransi sosial itu sendiri. Dengan demikian, seharusnya pekerja rentan wajib sekaligus berhak menjadi peserta asuransi sosial, dan agar prinsip kepesertaan wajib ini dapat terimplementasi dengan baik, asuransi sosial bagi pekerja rentan harus diatur secara memadai.

Sebagai bagian dari jaminan sosial, asuransi sosial merupakan ikhtiar utama negara untuk memberikan perlindungan sosial bagi warga negaranya. M. Suparman Sastrawidjaja dan Endang juga mengafirmasi bahwa sebenarnya asuransi sosial muncul seiring munculnya konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), yang menitikberatkan peran negara untuk menjamin kesejahteraan warga negaranya.⁷ Indonesia memang adalah negara berdaulat yang harus berupaya untuk memberikan kesejahteraan bagi warga negaranya lewat cara-cara yang sah. Beranjak dari konsepsi tentang kewajiban negara untuk mengupayakan kesejahteraan masyarakat, lahir pemikiran dari banyak

⁷ M. Suparman Sastrawidjaja dan Endang (1997), “Hukum Asuransi: Perlindungan Terhadap Tertanggung, Asuransi Deposito, Usaha Perasuransian”, Bandung: Alumni, hlm. 121.

pakar mengenai Indonesia sebagai negara kesejahteraan, yang salah satunya ialah pemikiran dari Jimly Asshiddiqie. Menurut Jimly, konsep negara kesejahteraan tercermin dari tujuan negara Indonesia yang tercantum pada alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang salah satunya ialah “memajukan kesejahteraan umum”, serta sila kelima Pancasila yakni “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.⁸ Berdasarkan tujuan negara tersebut, menunjukkan bahwa Indonesia sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) harus menjamin terpenuhinya hak masyarakat atas kesejahteraan sosial yang pada akhirnya akan membawa keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Tujuan negara tersebut kemudian tertuang ke dalam Pasal 28H Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan:

“Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.”

Pasal 28H Ayat (3) tersebut harus dikaitkan dengan Pasal 34 Ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa:

“Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.”

Di dalam ketentuan Pasal 28H Ayat (3) dan Pasal 34 Ayat (2) di atas, terkandung suatu amanat yakni jaminan sosial dengan mekanisme asuransi sosial seharusnya mencakup dan dapat dinikmati setiap warga negara. Dalam

⁸ Jimly Asshiddiqie (2016), “Konstitusi Bernegara, Praksis Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis”, Malang: Setara Press, hlm. 300.

konteks pekerja, jaminan sosial yang berlaku ialah jaminan sosial ketenagakerjaan, yang khusus mengatasi risiko-risiko pada masa maupun pasca kerja. Ketentuan UUD 1945 tersebut tidak dapat terpenuhi dengan optimal tanpa peraturan tingkat nasional yang menjembatannya ke peraturan tingkat daerah.

Dari paparan di atas, terkesan bahwa kehadiran Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Kesejahteraan Sosial sendiri beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya, seolah-olah belum secara otomatis memberikan perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan. Sebagai kelompok yang mengalami risiko sosial paling tinggi, perlu dikaji apakah norma mengenai asuransi sosial dapat memberikan kesejahteraan kepada pekerja rentan. Pengaturan asuransi sosial sebagai bagian dari sistem jaminan sosial nasional seharusnya diarahkan kepada kebijakan yang mampu mengakomodir seluruh pekerja, termasuk pekerja rentan. Bertitik tolak dari pandangan tersebut, di dalam penelitian ini akan diangkat tema penelitian dengan judul **“KAJIAN TERHADAP ASURANSI SOSIAL BAGI PEKERJA RENTAN (*VULNERABLE EMPLOYMENT*) DALAM RANGKA MEWUJUDKAN SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, ruang lingkup permasalahan yang ada perlu dipersempit menjadi beberapa pokok permasalahan berikut ini:

1. Apakah terdapat adanya disharmoni ketentuan mengenai asuransi sosial bagi pekerja rentan (*vulnerable employment*), yang dapat menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan?
2. Bagaimana seharusnya pengaturan asuransi sosial bagi pekerja rentan dalam rangka mewujudkan Sistem Jaminan Sosial Nasional?

C. Pembatasan Penelitian

Di dalam penelitian ini perlu dilakukan pembatasan penelitian atau *limitation of research* agar lingkup penelitian tidak terlampaui luas dan terfokus pada permasalahan yang diangkat. Adapun digunakan istilah asuransi sosial, untuk menunjukkan bahwa yang hendak dibahas ialah norma mengenai mekanisme pendistribusian jaminan sosial bagi seluruh masyarakat. Selain itu, asuransi sosial digunakan untuk merujuk kepada pemberian jaminan sosial dalam arti sempit. Dalam arti yang lebih luas, jaminan sosial juga mencakup bantuan sosial, rehabilitasi sosial, dan pemberdayaan sosial, sehingga lebih tepat apabila digunakan frasa “asuransi sosial” untuk menspesifikasikan

lingkup jaminan sosial yang dimaksud dalam penelitian ini. Di samping itu, subjek pekerja rentan yang dimaksud dalam penelitian ini tidak terbatas pada basis gender, ras, kapabilitas fisik/mental, dan lain sebagainya, melainkan rentan dari segi sosial-ekonomi.

D. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian akan terarah apabila memiliki tujuan yang hendak dicapai. Tujuan dari penelitian ini antara lain:

1. Mengkaji dan menganalisis apakah terdapat adanya disharmoni ketentuan mengenai asuransi sosial bagi pekerja rentan (*vulnerable employment*), yang dapat menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja rentan.
2. Mengkaji dan menganalisis bagaimana seharusnya pengaturan asuransi sosial bagi pekerja rentan (*vulnerable employment*) dalam rangka mewujudkan sistem jaminan sosial nasional.

E. Manfaat Penelitian

Dari tujuan penelitian tersebut, penelitian ini diharapkan memberikan manfaat atau kegunaan baik dalam hal teori maupun praktik, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Manfaat teoretis atau keilmuan dari penelitian ini yaitu penelitian ini diharapkan dapat meletakkan landasan yang memacu

pengembangan ilmu hukum, khususnya bidang hukum sosial dan hukum ketenagakerjaan. Selain itu, diharapkan pula agar penelitian ini dapat menjadi gerbang pembuka untuk penelitian-penelitian serupa di kemudian hari, serta dapat mengembangkan sekaligus menyempurnakan penelitian-penelitian serupa sebelumnya.

2. Manfaat Praktis

Dari segi praktikal, penelitian ini diharapkan dapat menjadi gagasan yang dipertimbangkan oleh pembentuk undang-undang, khususnya pemerintah pusat, untuk menata peraturan asuransi sosial bagi pekerja rentan dalam hukum nasional yang sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan prinsip-prinsip dalam jaminan sosial. Demikian pula dapat menjadi rekomendasi bagi pemerintah daerah untuk membentuk produk hukum daerah yang muatannya sinkron terhadap regulasi tingkat pusat.

F. Metode Penelitian

Pengembangan suatu ilmu pengetahuan hanya dapat dilakukan melalui penggunaan metode ilmiah yang relevan untuk pengetahuan dalam bidang tersebut. Demikian halnya dengan ilmu hukum, agar suatu penelitian hukum dapat memberikan kontribusi yang bermakna terhadap penyelesaian masalah

hukum, harus terlebih dahulu diuji dengan suatu metode ilmiah.⁹ Metode ilmiah ini terdiri dari tahapan-tahapan sistematis yang harus dipilih dan dilalui dengan tepat sesuai dengan permasalahan penelitian yang diangkat, agar pada gilirannya dapat mencapai tujuan dan manfaat penelitian. Tujuan dan manfaat penelitian hukum yang hendak dicapai pada umumnya ialah memberikan preskripsi atau solusi tentang masalah yang akan diteliti.¹⁰ Dengan demikian, untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, langkah-langkah yang digunakan sebagai berikut:

1. Pendekatan Penelitian

Di dalam penelitian ini, permasalahan hukum yang hendak diangkat ialah masalah hukum pada level peraturan mengenai disharmoni atau ketidakselarasan antara peraturan daerah yang satu dengan yang lain. Untuk menganalisis serta menjawab persoalan tersebut, pendekatan penelitian yang digunakan berupa metode penelitian normatif. Metode normatif menurut Peter Mahmud Marzuki merupakan metode yang dilakukan dengan cara menelusuri aturan hukum, prinsip-prinsip, maupun dogma-dogma hukum sehingga dapat dihasilkan argumentasi, teori, atau konsep baru guna menjawab suatu permasalahan hukum.¹¹ Dengan kata

⁹ Asmak UI Hosnah, Dwi Seno Wijanarko, Hotma P. Sibuea (2021), "Karakteristik Ilmu Hukum dan Metode Penelitian Hukum Normatif", Depok: Rajawali Press, hlm. 258.

¹⁰ Muhaimin (2020), "Metode Penelitian Hukum", NTB: Mataram University Press, hlm. 22.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki (2005), "Penelitian Hukum", Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 47.

lain, objek kajian dari metode normatif ialah sistem norma.¹² Berdasarkan pemahaman mengenai metode normatif itu, disimpulkan bahwa metode yang tepat untuk menjawab permasalahan hukum yang diangkat yakni metode normatif dengan tipe penelitian harmonisasi peraturan, sebab yang dikaji ialah sistem norma itu sendiri.

2. Jenis Data

Suatu penelitian tentunya memerlukan data yang harus diolah dan dianalisis. Dalam penelitian hukum normatif yang sifatnya *sui generis*, data yang dibutuhkan berbeda dari data pada penelitian hukum empiris. Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data primer, data sekunder, dan data tersier yang kesemuanya ialah data dari hasil studi kepustakaan. Adapun data primer, sekunder, dan tersier dalam penelitian ini terdiri dari:

a. Data Primer

Data primer dalam penelitian normatif disesuaikan dengan sumber hukum utama dari sistem atau tradisi hukum *civil law* yang dianut Indonesia. Maka dari itu, bahan hukum primer dalam penelitian ini ialah peraturan perundang-undangan, putusan-putusan serta norma atau kaidah dalam sistem hukum nasional

¹² *Op. Cit.*, Muhaimin, hlm. 52.

ataupun hukum internasional yang relevan untuk membahas permasalahan penelitian. Bahan hukum primer tersebut sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) 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;
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan;
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional;
- 5) 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);

- 6) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal;
- 7) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas;
- 8) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial;
- 9) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-undangan;
- 10) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin;
- 11) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;
- 12) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;
- 13) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 Tentang Perasuransian;
- 14) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang;

- 15) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang;
- 16) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perseroan Terbatas;
- 17) Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan;
- 18) Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Hubungan Antar Lembaga Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;
- 19) Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Aset Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
- 20) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian;
- 21) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun;

- 22) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015
Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari
Tua;
- 23) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019
Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
- 24) Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2013 Tentang
Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial;
- 25) Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 Tentang
Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan
Berkelanjutan;
- 26) Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 Tentang
Jaminan Kesehatan;
- 27) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2
Tahun 2021 Tentang Optimalisasi Pelaksanaan
Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
- 28) Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4
Tahun 2022 Tentang Percepatan Penghapusan
Kemiskinan Ekstrem;
- 29) Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi
Republik Indonesia Nomor 166 Tahun 2014
Tentang Pedoman Pengukuran Indeks
Pembangunan Ketenagakerjaan;

- 30) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Dan Jaminan Hari Tua;
- 31) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2022 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2023;
- 32) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2023 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2024;
- 33) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 5 Tahun 2023 Tentang Optimalisasi Penyelenggaraan Perlindungan Tenaga Kerja Melalui Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
- 34) 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;

- 35) Peraturan Daerah Kabupaten Buol Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
- 36) Peraturan Daerah Kota Sibolga Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
- 37) Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Serta Program Kemitraan dan Bina Lingkungan;
- 38) Peraturan Daerah Kabupaten Paser Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Di Daerah;
- 39) 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;
- 40) Peraturan Bupati Demak Nomor 65 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Melalui Badan Penyelenggara

Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Demak;

- 41) Peraturan Bupati Maluku Tengah Nomor 22 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Kabupaten Maluku Tengah;
- 42) Peraturan Wali Kota Ambon Nomor 34a Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Pemerintah Kota Ambon;
- 43) Peraturan Wali Kota Depok Nomor 70 Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
- 44) Peraturan Bupati Seram Bagian Barat Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Wilayah Kabupaten Seram Bagian Barat;
- 45) Peraturan Bupati Kabupaten Nunukan Nomor 13 Tahun 2021 Tentang Pedoman Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Nunukan;

- 46) 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;
- 47) Peraturan Bupati Kabupaten Blitar Nomor 25 Tahun
2021 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial
Ketenagakerjaan Di Kabupaten Blitar;
- 48) Peraturan Wali Kota Bitung Nomor 66 Tahun 2021
Tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial
Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Rentan Melalui
Program Berkat Pemerintah Kota Bitung;
- 49) 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;
- 50) Peraturan Wali Kota Pekalongan Nomor 19B Tahun
2022 Tentang Penyelenggaraan Jaminan Sosial

Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Kota
Pekalongan;

51) Peraturan Wali Kota Padang Nomor 13 Tahun 2022
Tentang Penyelenggaraan Jaminan Sosial
Ketenagakerjaan;

52) Peraturan Bupati Gresik Nomor 20 Tahun 2022
Tentang Pedoman Pelaksanaan Optimalisasi
Program Perlindungan Jaminan Sosial
Ketenagakerjaan Di Kabupaten Gresik;

53) Peraturan Wali Kota Tegal Nomor 21 Tahun 2022
Tentang Optimalisasi Kepesertaan Jaminan Sosial
Ketenagakerjaan Melalui Program Masyarakat
Berdedikasi Memperhatikan Angkatan Kerja
Rentan;

54) 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;

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;

56) Peraturan Bupati Sumenep Nomor 76 Tahun 2022 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Sumenep;

57) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Tahun 1948;

58) Konvensi ILO 102 Tahun 1952 Tentang (Standar Minimum) Jaminan Sosial;

59) *ILO Resolution concerning the International Classification of Status in Employment (ICSE)*, 1993.

b. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian normatif merujuk kepada bahan hukum yang menjelaskan bahan-bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah penjelasan-penjelasan umum dari peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan secara resmi oleh badan/lembaga yang berwenang menerbitkan bahan hukum primer, rekomendasi-rekomendasi dari badan/lembaga

internasional di bidang ketenagakerjaan, komentar-komentar umum, buku, jurnal, makalah, artikel, tesis, atau disertasi yang berhubungan dengan bahan hukum primer yang hendak dianalisis.

c. Data Tersier

Bahan hukum tersier dalam penelitian ini ialah alat bantu atau penunjang yang akan menjelaskan makna-makna gramatikal dari bahan hukum primer atau sekunder, dengan kata lain, data tersier digunakan untuk mencari makna dari istilah-istilah yang digunakan dalam bahan hukum primer maupun sekunder. Data tersier tersebut berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Black's Law Dictionary*, artikel-artikel atau jurnal-jurnal hukum yang berkaitan dengan makna istilah-istilah hukum yang digunakan.

3. Sumber Data

Sumber data primer, sekunder, maupun data tersier sebagaimana dipaparkan di atas, diperoleh dari laboratorium hukum Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, perpustakaan Universitas Katolik Parahyangan, serta laman-laman basis data peraturan, perpustakaan digital atau jurnal digital yang disediakan di internet.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data-data tersebut, tentunya perlu disesuaikan dengan metode normatif. Teknik pengumpulan data yang sesuai ialah Studi Kepustakaan (*Library Research*). Studi kepustakaan adalah teknik perolehan data dengan cara menelusuri bahan-bahan atau massa hukum berupa peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, artikel, tesis, serta sumber lain dari perpustakaan konvensional maupun digital, serta dari internet yang dinilai relevan untuk menyelesaikan masalah hukum yang diteliti. Literatur-literatur dikumpulkan dengan metode bola salju, yaitu mengumpulkan sebanyak mungkin massa hukum yang dianggap relevan untuk kemudian diinventarisasi menurut hierarkinya, dan dikaji secara rinci dan holistik.¹³

5. Metode Analisis Data

Setelah semua data dikumpulkan, terhadap bahan-bahan hukum tersebut akan dilakukan analisis data dengan metode penafsiran ataupun metode konstruksi hukum sesuai dengan kebutuhan atau karakteristik permasalahan hukum yang diangkat. Metode interpretasi hukum yang digunakan harus sejalan dengan

¹³ Johnny Ibrahim (2005), "Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif", Malang: Bayumedia, hlm. 338.

rumusan permasalahan hukum dalam penelitian, antara lain penafsiran hukum otentik, gramatikal, dan sistematis. Selain itu, metode penemuan/konstruksi hukum yang akan digunakan yakni metode konstruksi analogi (*Argumentum Per Analogiam*). Dengan demikian, alur penelitian akan dilakukan secara bertahap sebagai berikut.

Pertama-tama, dilakukan pengidentifikasian masalah. Selanjutnya, dilakukan pengumpulan data yang berkaitan dengan masing-masing variabel dalam penelitian. Tahap berikutnya, data-data yang telah dikumpulkan akan ditafsirkan dengan menggunakan metode penafsiran hukum yang dibutuhkan atau dianggap paling sesuai. Terhadap data-data tertentu yang telah dikumpulkan pula akan dilakukan konstruksi hukum secara analogi. Terakhir, akan dihasilkan kesimpulan dan rekomendasi dari hasil penelitian dan analisis yang telah dilakukan sebagai jawaban atas rumusan permasalahan penelitian.

G. Sistematika Penulisan

Kerangka penulisan hukum di dalam penelitian ini terdiri dari enam bab yang garis besar masing-masing babnya sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah penelitian disertai dengan pembatasan penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, serta metode yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB II PEKERJA RENTAN (*VULNERABLE EMPLOYMENT*)

Bab kedua akan berisi teori-teori seputar pekerja rentan (*vulnerable employment*), seperti apa yang dimaksud dengan terminologi pekerja rentan, apa penyebab kerentanan pekerja, siapa saja yang termasuk golongan pekerja rentan, serta bagaimana pengaturan pekerja rentan dalam sistem hukum nasional.

BAB III KEBERADAAN ASURANSI SOSIAL DI INDONESIA

Selanjutnya, pada bab ketiga akan dibahas mengenai teori-teori asuransi sosial, mengapa muncul asuransi sosial, bagaimana prinsip dan mekanisme penyelenggaraan asuransi sosial, bagaimana pengaturan asuransi sosial di Indonesia.

BAB IV SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL DI INDONESIA

Di dalam bab ini akan dibahas mengenai teori-teori sehubungan dengan jaminan sosial, latar belakang kemunculan jaminan sosial, peran dan model jaminan sosial, teori terkait asas pembentukan peraturan perundang-undangan

yang baik termasuk teori harmonisasi hukum dan teori struktur dasar norma yang berguna untuk pengharmonisasian peraturan asuransi sosial dalam rangka mewujudkan sistem jaminan sosial nasional.

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

Bab ini akan berisi hasil penelitian yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya. Kemudian, hasil penelitian tersebut akan dibahas dengan menggunakan metode penelitian yang telah dipilih, guna menjawab permasalahan penelitian antara lain pertama, apakah terdapat adanya disharmoni ketentuan mengenai asuransi sosial bagi pekerja rentan (*vulnerable employment*), yang dapat menimbulkan dampak terhadap perlindungan asuransi sosial bagi pekerja tersebut; dan kedua, bagaimana seharusnya pengaturan asuransi sosial bagi pekerja rentan dalam mewujudkan sistem jaminan sosial nasional.

BAB VI PENUTUP

Bab ini berisi jawaban dari permasalahan penelitian atau kesimpulan, dan saran/rekomendasi yang sesuai bagi pemangku kepentingan untuk mengatasi permasalahan tersebut.