



NASKAH AKADEMIK

**Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang
Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial
Ketenagakerjaan**

**DINAS SOSIAL TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI
KOTA YOGYAKARTA
2025**

DAFTAR ISI

BAB I3

PENDAHULUAN.....3

 A. Latar belakang3

 B. Identifikasi masalah.....6

 C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik6

 D. Metode.....7

BAB II..... 11

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS..... 11

 A. Kajian Teoretis..... 11

 B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma.21

 1. Asas-asas Formil22

 2. Asas-asas Materil23

 1. Asas Kepastian Hukum26

 2. Asas Keadilan.....27

 3. Asas Manfaat28

 4. Asas Proporsionalitas29

 5. Asas Transparansi.....29

 6. Asas Keseimbangan antara Hak dan Kewajiban.....30

 C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.31

 D. Kajian terhadap implikasi penerapan Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat.....32

BAB III.....36

EVALUASI DAN ANALISIS36

BAB IV43

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS43

 A. Landasan Filosofis.....43

 B. Landasan Sosiologis44

C. Landasan Yuridis45

BAB V51

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH51

BAB VI54

PENUTUP54

A. Kesimpulan.....54

B. Saran55

DAFTAR PUSAKA57

A. Buku57

B. Peraturan Perundang Undang-Undangan58

C. Jurnal59

D. Internet.....60

E. Lain-lain.....60

LAMPIRAN61

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum. Secara konstitusional hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.¹ Bahkan secara historis negara hukum (*Rechtsstaat*) adalah negara yang diidealkan oleh para pendiri bangsa sebagaimana kemudian dituangkan dalam penjelasan umum UUD 1945 sebelum perubahan.² Hal itu sesuai dengan alinea 4 Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan "...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia...". Sebagai negara hukum, segala tindakan penyelenggara negara dan warga negara harus sesuai dengan aturan hukum yang berlaku. Inilah prinsip nomokrasi yang dianut dalam UUD 1945. Selain sebagai negara hukum, Indonesia juga menganut konsep negara kesejahteraan dimana kemakmuran dan kesejahteraan merupakan salah satu cita-cita yang diagungkan oleh pendiri bangsa maupun Pemerintah Indonesia saat ini. Hal tersebut dapat dilihat dalam pembukaan UUD 1945 yang berbunyi "Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa...". Sejatinya, membangun sebuah konsep negara kesejahteraan merupakan obsesi dari kebanyakan negara.

Konsep negara kesejahteraan sendiri dinamakan dengan konsep *welfare state*. Konsep *welfare state* secara singkat dapat didefinisikan dimana pemerintah dianggap memegang peranan penting dalam menjamin kesejahteraan bagi setiap warga negaranya. Ciri dasar konsep *Welfare state* adalah adanya program asuransi sosial bagi masyarakat serta adanya program penjamin kesejahteraan masyarakat. Penerapan konsep *Welfare state* tak terbatas pada ideologi maupun sistem konstitusi yang dianut oleh suatu negara tertentu. Karena, terlepas dari Ideologinya, paling tidak suatu negara menyelenggarakan beberapa fungsi diantaranya guna menjaga ketertiban, menjaga kesejahteraan serta kemakmuran, pertahanan dan yang terakhir keadilan.

Penerapan konsep *welfare state* di Indonesia secara yuridis dipertegas melalui Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial

¹ Hasil perubahan ketiga UUD 1945

² Penjelasan UUD 1945 dalam proses perubahan UUD 1945 dihilangkan dengan memasukkan ke dalam materi batang tubuh

Nasional (SJSN). Undang-undang ini menempatkan negara sebagai penanggung jawab utama dalam penyelenggaraan jaminan sosial yang bersifat menyeluruh bagi seluruh warga negara, terutama bagi kelompok masyarakat yang rentan dan kurang mampu. SJSN menjadi fondasi reformasi sistem jaminan sosial di Indonesia dengan tujuan memberikan perlindungan sosial yang layak, berkeadilan, dan berkelanjutan guna meningkatkan martabat serta kesejahteraan masyarakat.

Pasal 18 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 mengatur bahwa jenis program jaminan sosial meliputi jaminan kesehatan dan jaminan sosial ketenagakerjaan yang terdiri atas jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kematian. Dalam konteks ini, jaminan sosial ketenagakerjaan memiliki peran penting sebagai instrumen perlindungan bagi tenaga kerja dari risiko sosial-ekonomi yang timbul akibat hubungan kerja maupun aktivitas pekerjaan, baik bagi pekerja penerima upah maupun bukan penerima upah.

Di tingkat daerah, penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan menjadi bagian integral dari urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan perlindungan sosial. Kota Yogyakarta sebagai salah satu daerah perkotaan dengan karakteristik ekonomi jasa, pariwisata, dan sektor informal yang kuat, menghadapi tantangan tersendiri dalam memperluas cakupan perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan. Kota Yogyakarta terdiri atas 14 kemandren dan 45 kelurahan dengan luas wilayah 32,5 kilometer persegi dan jumlah penduduk sekitar 414.748 jiwa.

Dari sisi jaminan kesehatan, capaian kepesertaan Kota Yogyakarta tergolong tinggi. Berdasarkan data BPJS Kesehatan, hingga 31 Desember 2024 jumlah peserta BPJS Kesehatan mencapai 415.021 peserta atau sebesar 99,93% dari jumlah penduduk. Namun demikian, data per 30 September 2025 menunjukkan bahwa cakupan kepesertaan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) atau Universal Health Coverage (UHC) berada pada angka 91,83%. Kondisi ini menunjukkan adanya dinamika kepesertaan yang perlu terus dikelola secara berkelanjutan.

Berbeda dengan jaminan kesehatan, cakupan jaminan sosial ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta masih menunjukkan tantangan substantif. Tingkat Universal Coverage Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (UCJ) Kota Yogyakarta tercatat sebesar 55,48%, yang meskipun secara persentase tampak cukup tinggi dan telah melampaui target UCJ nasional tahun 2025 sebesar 52,15%, capaian tersebut belum sepenuhnya mencerminkan tingkat perlindungan yang memadai secara riil. Hal ini tercermin dari jumlah absolut kepesertaan yang masih

terbatas, di mana dari sekitar 106.574 orang yang termasuk dalam potensi pekerja penerima upah, baru sebanyak 59.132 orang atau sekitar 55,48% yang telah terlindungi oleh program jaminan sosial ketenagakerjaan. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun indikator persentase relatif tinggi, masih terdapat jumlah pekerja yang signifikan yang belum terjangkau perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan, khususnya pekerja sektor informal dan pekerja bukan penerima upah, sehingga menegaskan adanya kesenjangan antara capaian statistik dan realitas perlindungan sosial di lapangan.

Secara normatif, jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerja penerima upah merupakan tanggung jawab pemberi kerja. Namun dalam praktiknya, masih banyak pemberi kerja yang belum mendaftarkan pekerjaanya sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan. Di sisi lain, pekerja bukan penerima upah juga menghadapi kendala dalam mengakses jaminan sosial ketenagakerjaan, terutama karena keterbatasan kemampuan membayar iuran secara mandiri. Kondisi ini memperlihatkan bahwa mekanisme pasar dan kepatuhan sukarela belum cukup efektif untuk mewujudkan perlindungan sosial ketenagakerjaan yang menyeluruh.

Peran pemerintah daerah menjadi sangat penting dalam menjembatani kesenjangan tersebut. Namun demikian, hingga saat ini peran Pemerintah Kota Yogyakarta dalam menjamin perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi masyarakat kurang mampu dan pekerja bukan penerima upah masih belum optimal. Keterbatasan regulasi daerah yang secara khusus mengatur jaminan sosial ketenagakerjaan berimplikasi pada belum terintegrasinya program perlindungan sosial ini ke dalam perencanaan pembangunan dan penganggaran daerah secara sistematis.

Sejalan dengan kondisi tersebut, Kementerian Dalam Negeri melalui Surat Nomor 100.2.1.6/4878/OTDA tanggal 21 Agustus 2025 menegaskan perlunya percepatan pembentukan produk hukum daerah dalam rangka peningkatan Universal Coverage Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (UCJ). Surat tersebut merujuk pada Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2021 dan menekankan kewajiban gubernur, bupati, dan wali kota untuk menyusun regulasi daerah serta mengalokasikan anggaran guna mendukung optimalisasi program jaminan sosial ketenagakerjaan. Salah satu indikator utama peningkatan UCJ adalah keberadaan dan efektivitas produk hukum daerah yang menjadi dasar pelaksanaan program di tingkat lokal.

Dengan demikian, penyusunan kajian dan perumusan kebijakan daerah mengenai jaminan sosial ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta menjadi kebutuhan yang mendesak. Regulasi daerah diharapkan mampu memperkuat peran

pemerintah daerah dalam memperluas cakupan kepesertaan, melindungi kelompok pekerja rentan, serta mendukung pencapaian target UCI nasional tahun 2025 secara berkelanjutan dan berkeadilan.

B. Identifikasi masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka identifikasi masalah sebagai berikut:

- 1) Permasalahan apa yang dihadapi oleh Kota Yogyakarta terkait dengan Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
- 2) Mengapa perlu Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sebagai dasar pemecahan masalah tersebut?
- 3) Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ?
- 4) Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi dan menganalisis permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dalam penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan, baik dari aspek cakupan kepesertaan, efektivitas pelaksanaan, maupun perlindungan tenaga kerja di berbagai sektor, termasuk pekerja informal.
2. Merumuskan arah kebijakan daerah dalam memperluas dan memperkuat penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta, agar selaras dengan kebijakan nasional serta kebutuhan dan kondisi sosial ekonomi daerah.
3. Menjadi dasar ilmiah dan rasional bagi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, yang berlandaskan pada pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis.

4. Merumuskan sasaran dan ruang lingkup pengaturan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah, mencakup hak dan kewajiban pemerintah daerah, pemberi kerja, dan pekerja, serta mekanisme koordinasi di tingkat daerah.

Sedangkan kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

1. Landasan konseptual dan normatif dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.
2. Bahan pertimbangan bagi pengambil kebijakan daerah, baik eksekutif maupun legislatif, dalam menentukan arah dan strategi pelaksanaan program jaminan sosial ketenagakerjaan yang efektif, inklusif, dan berkeadilan.
3. Instrumen analisis kebijakan yang memberikan gambaran menyeluruh mengenai kondisi eksisting, tantangan, dan peluang peningkatan perlindungan tenaga kerja melalui jaminan sosial ketenagakerjaan.
4. Pedoman dalam harmonisasi regulasi antara kebijakan pemerintah pusat dan pelaksanaan di daerah, agar penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta berjalan terpadu, berkesinambungan, dan sesuai dengan prinsip kesejahteraan sosial.

D. Metode

Penyusunan Naskah Akademik merupakan kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan Naskah Akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum. Metode penelitian hukum adalah segala aktivitas seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat.³ Penelitian hukum merupakan penelitian yang mengkaji dan menganalisis tentang norma-norma hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, pemeriksaan secara mendalam, pemecahan masalah dan mempunyai tujuan tertentu.⁴ Penelitian dalam Naskah Akademik ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara menelaah

³ Zainal Asikin, Pengantar Ilmu Hukum, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm.19

⁴ Salim HS, dan Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), hlm 7

peraturan perundang-undangan (*regeling*) dan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang berkaitan dengan hal tersebut.

1) Jenis Penelitian

Jenis Penelitian hukum terdiri dari 2 (dua) kelompok, yaitu:

a. Penelitian Hukum normatif yang mencakup:

- 1) Penelitian terhadap asas-asas hukum
- 2) Penelitian terhadap sistematika hukum
- 3) Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum
- 4) Penelitian terhadap sejarah hukum, dan
- 5) Penelitian perbandingan hukum

b. Penelitian Hukum empiris yang mencakup:

- 1) Penelitian terhadap identifikasi hukum (hukum tidak tertulis)
- 2) Penelitian terhadap efektivitas hukum.⁵

Penelitian hukum ini menggunakan penelitian hukum normatif, menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji Penelitian hukum normatif atau disebut Penelitian hukum kepustakaan adalah Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau dasar sekunder belaka.⁶

2) Bentuk Penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan penelitian yuridis normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji suatu permasalahan hukum tertentu dengan melihat realita yang terjadi di lapangan masyarakat. Penelitian Hukum Normatif adalah tipe penelitian dengan mengkaji kaidah yang terdapat dalam setiap Pasal-Pasal dalam sebuah undang-undang, dengan melihat realita yang terjadi saat ini yang dapat dipelajari sebagai suatu variable penyebab yang menimbulkan akibat-akibat pada berbagai segi kehidupan sosial.

3) Pendekatan Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah preskriptif yaitu melakukan pendekatan secara intensif, mendalam dan mendetail serta komprehensif untuk menggali secara mendalam mengenai masalah penelitian serta tetap mempertahankan

⁵ Zainuddin Ali, Op.Cit., hlm 22

⁶ Salim HS, dan Erlies Septiana Nurbani, Op.Cit., hlm. 12

keutuhan objek penelitian. Pendekatan dalam penelitian hukum normatif dimaksudkan adalah bahan untuk mengawali sebagai dasar sudut pandang dan kerangka berpikir seseorang peneliti untuk melakukan analisis. Karena itu, apabila suatu isu hukum dilihat dari beberapa pendekatan yang berbeda maka hasilnya atau kesimpulannya akan berbeda pula. Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya.⁷

Selanjutnya, pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan yaitu Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*). Hal ini dimaksudkan peraturan Perundang-Undangan sebagai dasar awal melakukan analisis. Menurut Peter Mahmud Marzuki pendekatan Perundang-Undangan adalah pendekatan yang menggunakan legislasi dan regulasi.⁸

4) Sumber Data

Data sekunder adalah data kepustakaan, yang dalam penelitaian berupa buku-buku, berbagai instrument hukum, dokumen resmi, jurnal ilmiah, artikel, media masa, makalah serta hasil penelitian yang berwujud laporan. Data sekunder yang digunakan mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tersier.⁹

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat dan mempunyai otoritas (otoritatif) seperti Peraturan Perundang-Undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan.¹⁰ Bahan Hukum Sekunder Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan atas bahan hukum primer, dan merupakan semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen tidak resmi. bahan hukum sekunder ini mencakup seperti buku-buku, karya tulis ilmiah, jurnal hukum serta artikel-artikel yang sesuai dengan fokus permasalahan dalam penelitian ini sebagai bahan penunjang untuk melakukan analisis.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group (edisi revisi), 2005). hlm. 93

⁸ *Ibid.*

⁹ Lihat Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 12

¹⁰ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 47

b. Bahan Hukum Tersier

Bahan Tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus, media internet, ensiklopedia, koran, majalah dan lain-lain. Disamping itu, dapat juga dilakukan tahapan penelitian lapangan untuk memperoleh bahan-bahan hukum yang tidak ditemukan dalam penelitian kepustakaan. Untuk mendukung penelusuran terhadap bahan-bahan hukum dapat dilakukan studi historis dan komparatif.

5) Teknik Pengumpulan Data

Teknik studi dokumen merupakan teknik awal yang digunakan dalam melakukan penelitian ini dengan cara mengumpulkan data berdasarkan pada benda-benda berbentuk tulisan, dilakukan dengan cara mencari, membaca, mempelajari dan memahami data-data sekunder yang berhubungan dengan hukum sesuai permasalahan yang dikaji.

6) Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, artinya menguraikan data yang diolah secara rinci ke dalam bentuk kalimatkalimat (deskriptif). Analisis kualitatif yang dilakukan bertitik tolak dari analisis empiris, yang dalam pendalamannya dilengkapi dengan analisis normatif. Berdasarkan hasil analisis ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu cara berpikir yang didasarkan pada fakta-fakta yang bersifat umum untuk kemudian ditarik suatu kesimpulan bersifat khusus.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis.

1. Teori Kesejahteraan Rakyat

Pembukaan UUD 1945 menjelaskan bahwasanya salah satu tujuan dari negara Indonesia yaitu memajukan kesejahteraan umum. Narasi “Kesejahteraan Umum” yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945 memiliki arti yang sama dengan “Kesejahteraan Sosial” yang tercantum dalam Bab XIV 1945. Menurut Undang-Undang nomor 11 tahun 2019 pada pasal 1 ayat 1 memberikan definisi bahwa Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya¹¹

Hingga saat ini, dikenal tiga bentuk model penyelenggaraan kesejahteraan sosial, yaitu *residual welfare state* yang memberikan pemerintah lebih sedikit kesempatan dalam intervensi publik sehingga sangat membuka pintu untuk swastanisasi, model *institusional/ universalist welfare state* yang menekankan negara untuk memberikan pelayanan publik yang maksimal dan komprehensif, dan *social insurance walfare* yang berupaya menempatkan *social welfare* (campur tangan negara dalam urusan kesejahteraan sosial) sebagai alat untuk meningkatkan produktifitas kelompok masyarakat penerima layanan kesejahteraan sosial dalam jangka panjang. Implementasi konsep ini dengan integrasi fungsi pemerintah dunia usaha buruh¹².

Istilah kesejahteraan atau sejahtera dapat memiliki empat arti, yakni: (1) Dalam istilah umum, sejahtera menunjuk ke keadaan kondisi manusia yang baik, dimana orang-orangnya dalam keadaan makmur, dalam keadaan sehat, dan damai; (2) Dalam tinjauan ekonomi, sejahtera selalu dihubungkan dengan keuntungan atau manfaat kebendaan (ukuran materi) sebagai fungsi kesejahteraan sosial (secara formatif dan substantif bisa bermakna ekonomi kesejahteraan atau kesejahteraan ekonomi); (3) Dalam tinjauan kebijakan sosial, kesejahteraan sosial menunjuk ke jangkauan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Ini adalah istilah yang digunakan dalam ide negara kesejahteraan (*welfare state*); (4) Dalam tinjauan lain (seperti fenomena

¹¹ Undang-Undang Negara Republik Indonesia nomor 11 tahun 2019

¹² Darmawan Tribowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan* (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006), 29.

kebijakan di negara maju seperti Amerika), sejahtera menunjuk ke aspek keuangan yang dibayarkan oleh pemerintah kepada orang yang membutuhkan bantuan finansial, tetapi tidak dapat bekerja; atau yang keadaan pendapatan yang diterimanya untuk memenuhi kebutuhan dasar tidak cukup atau tidak layak secara manusiawi; atau jumlah yang dibayarkan biasanya jauh di bawah garis kemiskinan; atau bisa juga karena memiliki kondisi khusus, seperti adanya bukti sedang mencari pekerjaan (menganggur)¹³.

Friadlander mengatakan bahwa kesejahteraan merupakan sistem yang terorganisasi yang dilakukan melalui pelayanan-pelayanan dan lembaga sosial yang bertujuan untuk membantu individu atau kelompokkelompok agar mencapai tingkat hidup dan kesehatan yang memuaskan serta hubungan-hubungan personal dan sosial yang memberikan kesempatan bagi mereka untuk mengembangkan seluruh kemampuannya dan untuk meningkatkan kesejahteraannya sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan keluarga.¹⁴

Teori kesejahteraan dengan pendekatan kapabilitas sejalan dengan konsep kebudayaan. Menurut Mardikanto dan Soebianto dalam pemberdayaan terdapat proses peningkatan kemampuan (kapabilitas) dan sikap kemandirian masyarakat dalam memperbaiki mutu hidup atau kesejahteraan setiap individu dan masyarakat. Kapabilitas dapat juga dimaknai sebagai keberdayaan individu atau organisasi dalam mewujudkan kesejahteraan bagi kehidupannya. Kartasasmita menatakan bahwa keberdayaan merupakan unsur unsur yang memungkinkan individu, organisasi atau masyarakat bertahan dan dinamis serta dapat mengembangkan diri mencapai tujuan atau kesejahteraan.¹⁵

Tujuan memajukan kesejahteraan umum adalah tujuan negara kesejahteraan. Artinya mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia, tidak hanya dari segi material/ekonomi saja tetapi juga dari segi spiritual. Kesejahteraan ekonomi yang sesuai dengan tuntunan agama, sehingga akan membawa keselamatan serta kebahagiaan dalam kehidupan di dunia dan akhirat. Selain itu, sesuai dengan nilai luhur Pancasila, tujuan kesejahteraan ekonomi harus dicapai dengan mendahulukan nilai-nilai keadilan sosial. Karena

¹³ Suryono, Agus. "Kebijakan publik untuk kesejahteraan rakyat." *Transparansi: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi* 6.2 (2014): 98-102.

¹⁴ Gunawan Nachrawi, "BUMN sebagai usaha pemerintah menuju kesejahteraan rakyat, tinjauan filosofis, sosiologis politis dan yuridis,," Cendekia Press Bandung, 2021 hlm. 10

¹⁵ *ibid*

kesejahteraan tanpa keadilan tidak ada artinya, tidak berbeda dengan tujuan kemakmuran individu yang dianut oleh paham negara-negara barat.¹⁶

Konsep negara kesejahteraan pertama kali muncul pada abad 20. Menurut Krenenburg yang dimaksud dengan negara kesejahteraan adalah negara bukan hanya untuk penguasa atau golongan tertentu tetapi untuk mensejahterakan seluruh rakyat dalam negara. Negara kesejahteraan atau *Welfare State* merupakan suatu model pembangunan sebuah negara yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan dan penyelenggaraan sistem perlindungan sosial yang melembaga bagi setiap warga negara sebagai cerminan dari adanya hak asasi manusia yaitu hak kewarganegaraan (*right of citizenship*). Negara merupakan organisasi tertinggi di antara satu kelompok atau beberapa kelompok masyarakat yang mempunyai cita-cita untuk bersatu hidup di dalam daerah tertentu, dan mempunyai pemerintahan yang berdaulat.¹⁷

Negara kesejahteraan atau *welfare state* yaitu suatu negara yang memberikan tunjangan jaminan sosial (*social security benefits*) yang luas seperti pelayanan kesehatan negara, pensiun negara, tunjangan sakit dan pengangguran, dan lain sebagainya. Sementara dalam perspektif ekonomi negara kesejahteraan yaitu sistem ekonomi yang dipraktekkan suatu pemerintahan tentang program-program kesejahteraan sosial (*social welfare*) seperti dalam pelayanan kesehatan (*health care*), pendidikan (*education*), tenaga kerja (*employment*), dan jaminan sosial (*social security*).

Merujuk pada perumusan konstitusi, terdapat 5 (lima) karakteristik dari negara kesejahteraan yaitu: pertama negara kesejahteraan Indonesia melihat hubungan antara negara dengan rakyatnya sebagai keluarga yang integral, oleh karena itu sebagai antithesis konsep negara liberal, individualis. Kedua, Indonesia memiliki tugas pokok untuk mensejahterakan rakyatnya. Ketiga, upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat dilaksanakan dengan penguasaan negara atas bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang ada di dalamnya dan penguasaannya yang memberikan peran yang besar bagi negara. Keempat, peran dan tanggung jawab negara tidak menjadikan Indonesia sebagai negara kekuasaan, negara harus tetap menjamin hak-hak warga negara. Kelima, pengaturan

¹⁶ Soemarsono, Maleha. "Negara Hukum Indonesia Ditinjau Dari Sudut Teori Tujuan Negara." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 37.2 (2007): 300-322.

¹⁷ Moh Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia (Edisi Revisi)* Reneka Cipta, Jakarta, hlm. 64.

kesejahteraan pada konstitusi Indonesia menjadikan konstitusi Indonesia bercorak konstitusi ekonom.¹⁸

Karakteristik ideologi *welfare state* dari demokrasi sosial adalah didasarkan pada prinsip universalisme dimana negara menjamin akses terhadap semua program sosial bagi warga negaranya. Sistem *welfare state* seperti ini memberikan tingkat otonomi yang tinggi dan membatasi ketergantungan individu pada keluarga dan mekanisme pasar. Adapun ideologi *welfare state* Konservatisme didasarkan pada prinsip subsidi dan dominasi skema asuransi sosial. Sistem ini membuat dekomodifikasi (aktivitas dan usaha pemerintah untuk mengurangi ketergantungan individu terhadap mekanisme pasar dan juga pekerjaannya dalam rangka meningkatkan kesejahtraannya) berada pada level menengah dan stratifikasi sosial menjadi tinggi.¹⁹

Negara kesejahtraaan erat juga kaitannya dengan Tenaga Kerja, tenaga kerja adalah unsur yang sangat penting dalam skema negara kesejahtraaan. Mereka bukan hanya subyek penggerak ekonomi negara melalui kontribusi pembayaran pajak dan perputaran kegiatan ekonomi, melainkan juga sebagai obyek yang menjadi tujuan untuk disejahterakan. Negara harus mengatur tata kelola ketenagakerjaan yang integratif dengan mengidentifikasi kebutuhan sisi permintaan, yakni industri yang membutuhkan tenaga kerja, dan sisi ketersediaan tenaga kerja. Pada sisi permintaan, pemerintah mengidentifikasi jumlah dan kualifikasi tenaga kerja yang dibutuhkan untuk menopang kebutuhan industri secara optimum. Sedangkan pada sisi *supply*, pemerintah perlu mengatur ketersediaan tenaga kerja melalui pendidikan dan *training* yang sesuai dengan kebutuhan permintaan.

Dalam kaitan tersebut, sistem ketenagakerjaan sosial yang berfungsi sebagai jaring pengaman pekerja adalah sangat vital. Ketika sistem ini berfungsi efektif, maka pekerja dan keluarganya memiliki akses keserangkaian layanan berkualitas yang mempromosikan kesehatan dan melindungi mereka dari bahaya. Secara historis, sistem kesejahtraaan sosial telah memainkan peran penting dalam mewujudkan kehidupan yang baik bagi pekerja, mulai dari penyediaan layanan langsung, proteksi kesehatan dan sebagainya.²⁰

¹⁸ Zain, Muhammad Adib, Ananda Prima Yurista, and Mailinda Eka Yuniza. "Konsistensi pengaturan jaminan sosial terhadap konsep negara kesejahtraaan Indonesia." *Jurnal Penelitian Hukum Gadjah Mada* 1.2 (2014): 63-76.

¹⁹ Yuditia, Aria, Yusup Hidayat, and Suparji Achmad. "Pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional Oleh BPJS Berdasarkan Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional." *Jurnal Magister Ilmu Hukum* 6.1 (2021): 43-61.

²⁰ Budi Setiyanto, "*Model dan Desain Negara Kesejahtraaan*", Nuansa Cendikia, Bandung 2018, hlm.53.

Negara dapat tergolong sebagai *Welfare State* dapat diamati melalui beberapa karakter umum tertentu yaitu, lebih dari setengah pengeluaran negara tersebut ditujukan untuk kebijakan sosial atau tanggung jawab untuk penyediaan kesejahteraan yang komprehensif dan universal bagi warganya, adanya komitmen jangka panjang yang dibuat dimana memiliki seperangkat program pemerintah yang bertujuan untuk menjamin kesejahteraan untuk menghadapi kemungkinan yang akan dihadapi dalam modernitas, individualisasi, dan masyarakat yang terindustrialisasi selanjutnya, negara menjadi negara yang tanpa kehilangan posisi pemegang tanggung jawab utamanya, mampu mengkombinasikan tenaga dari berbagai pihak sebagai organisasi sosial, pihak independen, *voluntary* dalam menyediakan perlindungan kesejahteraan bagi masyarakat.²¹

Welfare state sangat erat kaitannya dengan kebijakan sosial (*social policy*) yang di banyak negara mencakup strategi dan upaya-upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan warganya, terutama melalui perlindungan sosial (*social protection*) yang mencakup jaminan sosial (baik berbentuk bantuan sosial dan asuransi sosial), maupun jaring pengaman sosial (*social safety nets*)²². Bagi banyak negara di dunia, sistem kesejahteraan sosial (dan tenaga kerja) dilemahkan oleh alokasi dana yang minim, kebijakan yang tidak sempurna, wewenang dan tanggungjawab yang buruk, serta lemahnya distribusi kewenangan diantara berbagai kementerian. Sering kali, hasil akhirnya merugikan kesejahteraan dan keselamatan keseluruhan rakyat kurang terlayani, khususnya mereka miskin dan tidak menerima pelayanan yang ramah, layanan dukungan dan perawatan yang menyelamatkan jiwa, dan kemudian dipinggirkan secara sosial. Perlakuan yang lebih buruk harus diterima oleh para pekerja pada sektor informal karena tidak ada sistem yang dapat mereka akses untuk mendapatkan bantuan dan perlindungan.²³

Jaminan sosial merupakan bagian integral dari sistem perlindungan sosial yang lebih luas. Sistem ini dirancang untuk menjadi upaya kolektif dalam memberikan jaminan kepada setiap warga, terutama mereka yang berada dalam posisi rentan. Perlindungan sosial ini mencakup berbagai program dan kebijakan yang bertujuan untuk mencegah dan mengatasi dampak buruk dari berbagai risiko kehidupan. Dengan demikian, program jaminan sosial berfungsi sebagai penyangga ekonomi yang mendukung stabilitas dan kesejahteraan

²¹ Effendi, Winda Roselina. "Konsep Welfare State Di Indoneisa." *Jurnal Trias Politika* 1.1 (2017).

²² *Ibid*

²³ Budi Setiyanto, *Op.Cit*, Hlm. 55.

sosial masyarakat secara keseluruhan. Program ini juga memainkan peran penting dalam mempromosikan keadilan sosial dengan memastikan bahwa tidak ada individu yang tertinggal atau mengalami kesulitan yang tidak dapat diatasi karena kurangnya dukungan sosial.

Filosofi jaminan sosial menekankan tanggung jawab bersama dalam menciptakan masyarakat yang lebih adil dan sejahtera. Program ini mengedepankan prinsip solidaritas di mana setiap anggota masyarakat berkontribusi dan mendapatkan manfaat berdasarkan kebutuhan mereka, bukan semata-mata kemampuan ekonomi mereka. Prinsip ini mendukung upaya redistribusi yang lebih adil dan inklusif, yang penting untuk mengurangi ketimpangan dan mempromosikan kesejahteraan kolektif. Dengan adanya jaminan sosial, masyarakat tidak hanya diharapkan dapat bertahan dalam menghadapi risiko kehidupan tetapi juga mampu berkembang dan berkontribusi secara produktif dalam pembangunan ekonomi dan sosial yang berkelanjutan.²⁴

Jaminan sosial juga merupakan salah satu upaya pemenuhan hak asasi manusia yang diakui dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) tahun 1948. Pasal 22 menyatakan bahwa setiap orang, sebagai anggota masyarakat, berhak atas jaminan sosial (*United Nations*, 1948). Pengakuan ini menunjukkan pentingnya jaminan sosial dalam upaya mencapai keadilan dan kesejahteraan sosial. Jaminan sosial tidak hanya memberikan perlindungan terhadap risiko sosial dan ekonomi, tetapi juga berfungsi sebagai mekanisme untuk mempromosikan inklusi sosial dan ekonomi, yang penting untuk perkembangan masyarakat yang berkelanjutan dan adil.²⁵

Jaminan sosial sebagai pilar utama kesejahteraan sosial dalam implementasinya perlu ditopang dengan berbagai persyaratan antara lain adanya lapangan pekerjaan, terbentuknya pasar tenaga kerja yang independen dan fasilitas lain untuk memperlancar operasionalisasi program-program jaminan sosial oleh badan penyelenggara jaminan sosial. Peran pemerintah dalam sistem jaminan sosial ini sebagai regulator sekaligus fasilitator dan mendanai dari APBN jika diperlukan penyelenggaraan sistem jaminan sosial termasuk program bantuan yang di danai dari APBN, juga harus menjalankan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

²⁴ Nurhadi,Dkk. " Jaminan Sosial Di Indonesia: Sejarah, Teori, Dan Tantangan Masa Depan",Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta 2024. Hlm 21.

²⁵ *ibid*

2. Teori Perlindungan Sosial

Perlindungan sosial merupakan hal yang krusial dalam sebuah strategi kebijakan sosial. Kebijakan perlindungan sosial ini dapat membantu dalam mengurangi tingkat kemiskinan serta menurunkan kesenjangan dalam kehidupan bermasyarakat dan bantuan-bantuan sosial sebagai bentuk perlindungan sosial diharapkan dapat meningkatkan kualitas kehidupan mereka dan menciptakan keadilan yang lebih baik.

Perlindungan sosial merupakan sebuah aspek yang tidak terpisahkan dalam proses pembangunan serta pengentasan kemiskinan dan pengurangan kesenjangan dalam sebuah negara. Cita-cita bangsa Indonesia akan sistem perlindungan sosial telah diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 sebagai landasan konstitusi negara. Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan bahwa pemerintah harus melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah, memajukan kesejahteraan umum, serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Pasal 34 UUD 1945 juga mengamanatkan bahwa fakir miskin dan anak telantar dipelihara oleh negara dan negara wajib mengembangkan sistem perlindungan dan jaminan.²⁶

Asian Development Bank (ADB) mendefinisikan perlindungan sosial sebagai sekumpulan kebijakan yang dirancang untuk mengurangi kemiskinan dan kerentanan melalui usaha perbaikan kapasitas penduduk dalam melindungi diri dari bencana dan hilangnya pendapatan. Menurut ADB, perlindungan sosial setidaknya mencakup lima elemen, yakni asuransi sosial, bantuan sosial, perlindungan komunitas dengan skema mikro dan skema berbasis area, pasar tenaga kerja, serta perlindungan anak (Ortiz, 2001). Konsep perlindungan sosial dari ADB tersebut diperbaharui oleh World Bank, yang menganggap bahwa definisi dari sistem perlindungan sosial sebelumnya masih bersifat tradisional. Dalam *dokumen Social Protection and Labor Strategy, World Bank* menyebutkan bahwa perlindungan sosial mencakup jaring pengaman sosial, investasi pada sumber daya manusia, serta upaya-upaya penanggulangan pemisahan sosial. Perlindungan sosial harus mempertimbangkan keadaan yang sebenarnya dan lebih berfokus kepada pencegahan, bukan lagi kepada gejala dan akibat.²⁷

Menurut World Bank (2001) perlindungan sosial ditujukan untuk mengatasi akar penyebab kemiskinan dan bukan hanya terbatas pada tindakan

²⁶ UUD 1945 NKRI

²⁷ Ortiz, I. (2001). *Social Protection in Asia and the Pacific*. Manila: Asian Development Bank

yang hanya menyelesaikan persoalan kemiskinan dalam tataran gejalanya saja (*symptom*). Lebih luas, perlindungan sosial berbasis pada pandangan bahwa penyebab-penyebab kemiskinan terkait dengan berbagai resiko sosial yang dihadapi orang miskin dan kerentanannya terhadap dampak-dampak dari resiko sosial yang muncul. Titik berat pada resiko dan kerentanan yang merupakan penyebab utama kemiskinan mengindikasikan bahwa perlindungan sosial mestinya memiliki visi jauh memfokuskan pada pentingnya menyusun strategi dan kebijakan secara *holistic* untuk mengurangi resiko dan kerentanan bagi kelompok miskin sebelum benar-benar terjadi.²⁸

Suharto dalam bukunya yang berjudul Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial memberikan penjelasan bahwa perlindungan sosial adalah segala inisiatif baik yang dilakukan pemerintah, sektor swasta maupun masyarakat yang memiliki tujuan utama untuk menyediakan transfer pendapatan atau konsumsi pada orang miskin, melindungi kelompok rentan terhadap resiko penghidupan dan meningkatkan status dan hak sosial dan kelompok-kelompok yang terpinggirkan yang ada di dalam suatu masyarakat.²⁹

Perlindungan sosial ada dua jenis yakni perlindungan sosial formal dan perlindungan sosial informal. Perlindungan sosial formal dapat berupa pemberian pendapatan melalui pekerjaan yang di dalamnya terdapat sebuah jaminan sosial yang berupa pasar tenaga kerja, bantuan sosial, serta asuransi sosial. Sedangkan pada perlindungan sosial informal dapat berupa pemberian pendapatan melalui mata pencaharian yang di dalamnya terdapat sebuah jaminan masyarakat yang berupa asuransi mikro, dana sosial dan jaring pengaman sosial. Kedua jaminan yang terdapat dalam perlindungan sosial dapat berupa uang, barang ataupun pelayanan sosial.³⁰

Menurut Suharto bahwa perlindungan sosial tentu memiliki tujuan yang perlu dicapai, sebagai berikut:

- 1) Perlindungan sosial bertujuan untuk melindungi manusia dari resiko-resiko yang dapat menyebabkan kesengsaraan yang berkepanjangan.

²⁸ Khaliq, Abdul, and Betty Uspri. "Kemiskinan Multidimensi Dan Perlindungan Sosial." *Business Management Journal* 13.2 (2017).

²⁹ Suharto, E. 2006. Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial, Bandung: Alfabeta.

³⁰ Suharto, E. 2013. Kemiskinan Dan Perlindungan Sosial Di Indonesia : Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan, Bandung: Alfabeta.

- 2) Perlindungan sosial bertujuan agar memperkuat kemampuan dari kelompok rentan dalam mengatasi dan membantu mereka keluar dari kemiskinan, kesengsaraan, dan ketidakamanan sosial ekonomi mereka, sehingga dapat meningkatkan kualitas hidup dari mereka.
- 3) Perlindungan sosial bertujuan agar memastikan bahwa kelompok miskin dapat mencapai standar hidup mereka secara bermartabat, sehingga tidak menyebabkan kemiskinan yang menurun dari satu generasi ke generasi berikutnya.³¹

Senada dengan pendapat *Department for International Development* (DFID 2005), terdapat setidaknya jalan untuk mewujudkan konsep pendekatan perlindungan sosial yang seimbang. Pertama, melalui peningkatan keamanan dengan membantu rumah tangga dan komunitas untuk meningkatkan kesinambungan penghidupannya dalam menghadapi guncangan ekonomi, politik, lingkungan, kesehatan, serta bentuk guncangan lainnya. Kedua, melalui peningkatan kesetaraan dengan memperbaiki tingkat penghidupan untuk menjamin keterpenuhan hak-hak dasar seluruh penduduk serta dengan meningkatkan konsumsi masyarakat miskin. Ketiga, melalui peningkatan pertumbuhan dengan menjamin akses setiap rumah tangga untuk menghasilkan tenaga kerja yang produktif, membangun nilai-nilai solidaritas sosial, serta menyediakan lingkungan yang menjamin kemudahan individu dalam beradaptasi

Konsep perlindungan sosial terbagi menjadi dua dimensi dalam memperluas jaminan sosial, yang terdiri dari serangkaian jaminan sosial pokok bagi semua orang (dimensi horizontal), serta pelaksanaan secara bertahap dengan standar yang lebih tinggi (dimensi vertikal). Hal ini sesuai dengan Konvensi ILO Nomor 102 tahun 1952 mengenai Standar Minimum Jaminan Sosial. Perlindungan sosial tidak semata terbatas pada bantuan sosial dan jaminan sosial. Menurut Barrientos dan Shepherd (2003), perlindungan sosial secara tradisional dikenal sebagai konsep yang lebih luas dari jaminan sosial, asuransi sosial, dan jaring pengaman sosial. Perlindungan sosial dapat didefinisikan sebagai kumpulan upaya publik yang dilakukan dalam

³¹ *Ibid*

menghadapi dan menanggulangi kerentanan, risiko dan kemiskinan yang sudah melebihi batas.³²

Gagasan perlindungan sosial ini pada dasarnya difokuskan dalam prinsip fundamental keadilan sosial, serta hak-hak universal spesifik dimana setiap orang harus mendapatkan jaminan sosial dan standar kehidupan yang memadai agar dapat memperoleh layanan kesehatan serta kesejahteraan bagi diri mereka maupun keluarga mereka. Landasan perlindungan sosial erat kaitannya dengan Agenda Pekerjaan yang Layak (ILO, 2012) . Untuk memerangi kemiskinan, keterbelakangan, dan ketidaksetaraan, landasan perlindungan sosial harus dilengkapi dengan strategi lain, misalnya dengan memperkuat institusi perburuhan dan institusi sosial serta mempromosikan lingkungan mikro ekonomi yang pro pekerja. Saat ini, beberapa negara sudah memasukkan elemen-elemen utama tersebut ke dalam sistem perlindungan sosial yang mereka miliki. Pada negara-negara dengan penghasilan menengah ke bawah, akses pada program perlindungan sosial sejalan dengan upaya untuk mengurangi kemiskinan, ketidaksetaraan dan transformasi sosial lainnya.³³

Program perlindungan sosial merupakan solusi untuk mengurangi kemiskinan, ketidaksetaraan dan transformasi sosial lainnya terlebih bagi mereka dari kalangan pekerja non upah. Dalam hal ini pemerintah perlu melakukan Transformasi kebijakan pengaturan pekerja non upah dikarenakan sangat penting dalam konteks perlindungan sosial. Pekerja non upah termasuk pekerja lepas, pedagang kaki lima, dan buruh harian, sering kali tidak terdaftar dalam program jaminan sosial seperti jaminan kesehatan dan kematian. Hal ini menimbulkan risiko yang signifikan bagi mereka, terutama dalam hal akses kesehatan dan perlindungan dari risiko kematian. Kebijakan sebelumnya lebih berfokus pada pekerja formal, sehingga pekerja non upah tidak mendapatkan akses yang memadai terhadap program jaminan kesehatan dan kematian. Implikasi dari transformasi kebijakan ini sangat penting dalam meningkatkan kepesertaan pekerja non upah dalam program jaminan kesehatan dan kematian. Implikasi dari kebijakan ini mencakup kepesertaan dalam program jaminan kesehatan nasional (JKN) dan jaminan kematian (JKM), pengurangan beban

³² Raditia Wahyu Supriyanto, Dkk. *Perlindungan Sosial Di Indonesia: Tantangan Dan Arah Ke Depan*, Direktorat Perlindungan Dan Kesejahteraan Masyarakat Kementerian Ppn/Bappenas. Hlm 6. Direktorat Perlindungan Dan Kesejahteraan Masyarakat Kementerian Ppn/Bappenas, Hlm.6.

³³ *Ibid*

biaya kesehatan, serta peningkatan kesadaran pekerja bukan penerima upah atau pekerja sektor informal akan pentingnya perlindungan sosial.³⁴

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma.

Asas berarti dasar prinsip, pedoman, pegangan, atau sesuatu yang dijadikan tumpuan berpikir, berpendapat, dan bertindak. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan berarti dasar atau sesuatu yang dijadikan tumpuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan.

Penyusunan norma dalam suatu sistem hukum atau peraturan adalah bagian integral dari pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkualitas. Dalam konteks ini, penyusunan norma harus dilandaskan pada asas atau prinsip-prinsip hukum yang menjadi dasar bagi terciptanya ketertiban, keadilan, dan kepastian hukum. Kajian terhadap asas-asas ini penting untuk memastikan bahwa norma yang disusun tidak hanya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, tetapi juga dapat diterima dan dipahami oleh masyarakat.

Penyusunan norma dalam suatu sistem hukum, termasuk dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, merupakan langkah krusial untuk mencapai tujuan hukum yang adil dan sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan dan demokrasi. Norma-norma ini akan mempengaruhi kehidupan masyarakat, baik dalam hal hak dan kewajiban mereka, maupun dalam hal pengaturan mengenai penyelenggaraan program jaminan sosial itu sendiri. Oleh karena itu, penyusunan norma harus didasarkan pada asas dan prinsip-prinsip hukum yang teruji, baik secara teoritis maupun praktis, untuk memastikan bahwa norma tersebut berfungsi dengan baik dan memberikan manfaat bagi masyarakat.

Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, terdapat dua kategori asas yang sangat penting, yaitu asas formil dan asas materil. Asas-asas ini sangat berperan dalam menentukan kualitas dan efektivitas peraturan perundang-undangan yang dihasilkan, serta memastikan bahwa peraturan tersebut dapat diterima, dilaksanakan, dan bermanfaat bagi masyarakat. **I.C. Van der Vlies**, seorang ahli hukum, membagi asas-asas ini menjadi dua kelompok utama yang mencakup asas formil dan asas materil, yang masing-masing memiliki prinsip-prinsip dasar yang harus diterapkan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

³⁴ Sahara, Nova Nabila. "Transformasi Kebijakan Pengaturan Pekerja Non Upah Dan Implikasinya Terhadap Kepesertaan Program Jaminan Kesehatan Dan Jaminan Kematian."

1. Asas-asas Formil

Asas formil berkaitan dengan proses dan prosedur dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Asas-asas ini memastikan bahwa peraturan yang dibuat memenuhi prosedur yang benar, jelas, dan dapat diterima secara sah serta sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Adapun asas-asas formil yang dikemukakan oleh I.C. Van der Vlies adalah sebagai berikut:

a. Asas Tujuan yang Jelas

Setiap peraturan perundang-undangan harus memiliki tujuan yang jelas dan terukur. Tujuan tersebut harus dapat dipahami oleh masyarakat, dan tidak boleh kabur atau ambigu. Jika tujuan peraturan tidak jelas, maka peraturan tersebut tidak akan efektif dalam memandu tindakan atau memberikan solusi terhadap masalah yang ada. Asas ini menekankan pada pentingnya fokus pada masalah yang ingin diselesaikan oleh peraturan tersebut, dan menghindari kebingungan di kalangan pihak-pihak yang berkepentingan.

b. Asas Organ

Asas ini berkaitan dengan siapa yang berwenang untuk membuat dan mengesahkan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks Indonesia, hal ini merujuk pada lembaga-lembaga yang diberi wewenang oleh konstitusi untuk membuat peraturan, seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden. Asas ini memastikan bahwa hanya organ yang sah dan berwenang yang dapat membuat peraturan, sehingga peraturan tersebut memiliki legitimasi hukum yang jelas.

c. Asas Perlunya Pengaturan

Sebelum suatu peraturan dibuat, perlu ada kajian yang mendalam tentang perlunya pengaturan dalam suatu masalah tertentu. Asas ini menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan hanya boleh dibuat jika memang diperlukan untuk menyelesaikan suatu masalah atau untuk mengatur suatu bidang tertentu yang belum teratur dengan baik. Hal ini juga menghindari pembuatan peraturan yang tidak relevan atau bertambahnya beban peraturan yang justru membuat kompleksitas hukum.

d. Asas Dapat Dilaksanakan

Peraturan perundang-undangan haruslah realistis dan dapat dilaksanakan. Asas ini mengharuskan agar peraturan yang dibuat tidak hanya berada dalam tataran ideal, tetapi juga dapat diterapkan dalam praktik oleh pihak yang terkait. Misalnya, jika suatu peraturan menetapkan kewajiban bagi

sektor tertentu, maka harus ada mekanisme yang jelas untuk memantau dan menilai kepatuhan terhadap kewajiban tersebut.

e. **Asas Konsensus**

Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, penting untuk mencapai kesepakatan atau konsensus di antara semua pihak yang terlibat, terutama pihak legislatif dan eksekutif. Asas ini mengindikasikan bahwa proses pembuatan peraturan harus melibatkan berbagai pihak, sehingga peraturan yang dihasilkan adalah produk bersama yang dapat diterima oleh seluruh pemangku kepentingan.

2. Asas-asas Materil

Asas materil, di sisi lain, berkaitan dengan isi atau substansi dari peraturan perundang-undangan. Asas-asas ini menjamin bahwa peraturan yang dibuat benar-benar memenuhi prinsip-prinsip keadilan, kepastian hukum, dan kebermanfaatan bagi masyarakat. Beberapa asas materil yang dikemukakan oleh I.C. Van der Vlies adalah sebagai berikut:

a. **Asas Terminologi dan Sistematika yang Benar**

Setiap peraturan perundang-undangan harus menggunakan terminologi yang tepat dan sistematika yang jelas. Penggunaan istilah yang tepat sangat penting untuk menghindari penafsiran yang keliru atau multi tafsir terhadap peraturan yang dibuat. Selain itu, sistematika atau urutan peraturan haruslah logis, memudahkan pembaca atau masyarakat untuk memahami dengan mudah apa yang dimaksudkan dalam peraturan tersebut.

b. **Asas Dapat Dikenali**

Peraturan perundang-undangan harus dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dikenali atau dipahami oleh pihak yang terkena dampak atau yang akan melaksanakan peraturan tersebut. Ini berarti bahwa peraturan tersebut harus jelas, mudah dipahami oleh masyarakat umum, serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang diatur oleh norma tersebut.

c. **Asas Perlakuan yang Sama**

Peraturan perundang-undangan harus menjamin kesetaraan bagi setiap individu atau kelompok yang diatur dalam peraturan tersebut. Tidak boleh ada diskriminasi dalam penerapan peraturan, dan setiap orang harus diperlakukan sama di hadapan hukum. Hal ini terkait erat dengan prinsip keadilan yang juga berlaku dalam penyusunan norma hukum.

d. Asas Kepastian Hukum

Asas ini menekankan pada pentingnya kepastian hukum dalam peraturan yang dibuat. Kepastian hukum berarti bahwa peraturan yang disusun harus dapat memberikan petunjuk yang jelas dan konsisten tentang hak dan kewajiban setiap pihak, dan tidak boleh menimbulkan ketidakpastian dalam penerapannya. Kepastian hukum ini juga mencakup jaminan bahwa peraturan yang dibuat akan diterapkan secara adil dan sama untuk semua pihak yang terlibat.

e. Asas Pelaksanaan Hukum Sesuai dengan Keadaan Individu

Peraturan perundang-undangan juga harus memperhatikan keadaan individu yang akan dikenakan norma tersebut. Artinya, dalam penyusunan norma, perlu ada pertimbangan mengenai konteks individu atau kelompok tertentu yang mungkin memiliki kebutuhan atau kondisi yang berbeda. Sebagai contoh, dalam konteks jaminan sosial ketenagakerjaan, peraturan tersebut harus mempertimbangkan kemampuan sektor informal untuk membayar iuran, dan tidak memberatkan mereka yang berpenghasilan rendah.

Sedangkan asas yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan ialah pembangunan ketenagakerjaan berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan meliputi:

1. Kejelasan tujuan; maksudnya bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; maksudnya setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan yang tidak dibuat oleh pejabat pembentuk yang berwenang dapat dibatalkan atau batal demi hukum.
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan; maksudnya bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar

memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangnya.

4. Dapat dilaksanakan; maksudnya setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik filosofis, yuridis maupun sosiologis.
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan; maksudnya bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
6. Kejelasan rumusan; maksudnya adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukum jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. Keterbukaan; maksudnya bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, sehingga peraturan perundang-undangan sebagai sarana yang maksimal untuk mencapai kesejahteraan dapat lebih terwujud.

Asas-asas yang harus terkandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, adalah sebagai berikut :

1. Pengayoman; maksudnya setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus berfungsi memberi Pelindungan dalam rangka menciptakan Ketenteraman masyarakat.
2. Kemanusiaan; maksudnya bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus menceminkan Pelindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
3. Kebangsaan; maksudnya bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4. Kekeluargaan; maksudnya bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
5. Kenusantaraan; maksudnya bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berasaskan Pancasila.
6. Bhineka Tunggal Ika; maksudnya adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
7. Keadilan; maksudnya bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
8. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; maksudnya bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
9. Ketertiban dan kepastian hukum; maksudnya adalah setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

Berikut ini adalah asas-asas utama yang dapat menjadi dasar dalam penyusunan norma pada Raperda Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan:

1. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum adalah salah satu prinsip dasar yang menjadi landasan dalam penyusunan norma hukum. Norma yang disusun harus memberikan kepastian hukum bagi masyarakat, yakni adanya petunjuk yang jelas dan tegas mengenai hak dan kewajiban. Norma yang jelas dan pasti akan memberikan rasa aman dan kepercayaan kepada masyarakat dalam menjalankan hak dan kewajibannya.

Dengan adanya norma yang pasti, individu atau kelompok dapat mengetahui dengan pasti apa yang diperbolehkan dan apa yang tidak diperbolehkan menurut hukum. Kepastian hukum juga bertujuan untuk

menghindari terjadinya ketidakpastian atau kebingungan dalam penerapan hukum oleh aparat penegak hukum.

Penyusunan norma yang berlandaskan pada asas ini memastikan bahwa norma tersebut tidak ambigu, mudah dipahami, dan dapat diterapkan dengan konsisten oleh pihak berwenang. Dalam konteks Penyusunan Norma, penting bagi pembuat peraturan untuk menghindari norma yang tumpang tindih atau tidak jelas yang dapat menimbulkan interpretasi yang berbeda di lapangan.

Pentingnya asas kepastian hukum dalam penyusunan norma terkait jaminan sosial ketenagakerjaan adalah untuk menghindari adanya ketidakpastian yang dapat menyebabkan kebingungan bagi pekerja dan pemberi kerja dalam memahami kewajiban dan hak mereka. Sebagai contoh, jika norma dalam Raperda tidak jelas mengenai kewajiban pemberi kerja untuk mendaftarkan pekerjanya dalam program jaminan sosial atau hak pekerja untuk mendapatkan manfaat tersebut, maka hal ini dapat menciptakan permasalahan di masa depan.

Menurut Soerjono Soekanto dalam bukunya "Pengantar Ilmu Hukum", kepastian hukum bukan hanya dilihat dari adanya aturan yang jelas, tetapi juga dari adanya konsistensi dan keadilan dalam penerapannya. Menurutnya, jika suatu norma disusun tanpa memperhatikan asas kepastian hukum, maka dapat timbul ketidakpastian yang akan merugikan pihak-pihak yang terlibat, baik itu masyarakat maupun pihak yang memiliki kewenangan.

2. Asas Keadilan

Asas keadilan adalah asas yang sangat penting dalam setiap penyusunan norma. Keadilan dalam penyusunan norma berarti bahwa setiap individu atau kelompok harus diperlakukan secara setara di hadapan hukum, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, atau golongan. Norma yang disusun harus mencerminkan rasa keadilan bagi seluruh rakyat, dan bertujuan untuk menciptakan keseimbangan antara hak dan kewajiban setiap pihak.

Dalam hal ini, keadilan sosial juga harus diperhatikan. Penyusunan norma yang adil harus mempertimbangkan kebutuhan kelompok-kelompok rentan dan marginal dalam masyarakat, serta memberikan perlindungan hukum yang sesuai untuk mereka.

Asas keadilan dalam penyusunan norma juga mengharuskan pembuat norma untuk memperhatikan keberagaman kebutuhan masyarakat dan memberikan perlindungan sosial kepada kelompok yang rentan. Dalam hal ini, pekerja yang bekerja di sektor informal, seperti petani, buruh harian, dan

pedagang kecil, harus diberikan hak yang setara untuk menikmati jaminan sosial yang sama dengan pekerja formal.

Menurut John Rawls dalam bukunya "*A Theory of Justice*", keadilan sosial harus memberikan *fairness* dan kesetaraan kepada setiap individu, tanpa memandang status sosial atau ekonomi mereka. Ia juga berpendapat bahwa keadilan distributif dalam konteks ini adalah memberikan perlindungan sosial kepada mereka yang paling membutuhkan, sehingga norma yang disusun harus menanggulangi ketimpangan sosial dan memberikan kesempatan yang sama bagi seluruh warga negara.

3. Asas Manfaat

Asas manfaat dalam penyusunan norma mengharuskan setiap norma yang disusun memiliki tujuan yang jelas dan bermanfaat bagi masyarakat. Norma yang ada harus bisa memberikan dampak positif, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang, untuk kesejahteraan masyarakat. Setiap norma yang disusun perlu memperhatikan kebutuhan masyarakat, sehingga dapat memberikan manfaat yang maksimal dalam penyelesaian masalah sosial atau legal.

Selain itu, asas manfaat juga menuntut agar norma yang disusun dapat menanggulangi permasalahan sosial yang ada dan tidak menciptakan masalah baru yang lebih besar. Oleh karena itu, dalam penyusunan norma, penting untuk melakukan kajian mendalam terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan budaya yang ada di masyarakat agar norma yang ditetapkan dapat diterima dan diterapkan secara efektif.

Dalam konteks jaminan sosial ketenagakerjaan, tujuan norma ini adalah untuk memastikan bahwa pekerja, baik yang formal maupun informal, mendapatkan perlindungan sosial yang memadai. T.H. Marshall, dalam karyanya tentang "*Social Citizenship*", menyatakan bahwa jaminan sosial harus memberikan manfaat yang signifikan dalam meningkatkan kualitas hidup individu, terutama bagi mereka yang rentan dan tidak memiliki akses terhadap layanan kesehatan, pensiun, atau fasilitas lainnya. Dengan demikian, penyusunan norma terkait program jaminan sosial harus memiliki dampak langsung pada peningkatan taraf hidup pekerja dan keluarganya.

4. Asas Proporsionalitas

Asas proporsionalitas menyatakan bahwa tindakan hukum atau pembuatan norma harus seimbang dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Norma yang disusun harus sebanding dengan masalah yang ingin diselesaikan, tidak berlebihan atau kurang dari apa yang diperlukan. Dalam hal ini, penyusunan norma tidak boleh menyebabkan pembatasan yang berlebihan terhadap hak-hak individu atau kelompok, tetapi juga harus cukup kuat untuk menjamin tujuan hukum tercapai.

Asas ini sangat penting untuk mencegah norma yang terlalu berat sebelah atau terlalu lemah dalam menghadapi permasalahan yang ada. Sebuah norma yang proporsional akan menghasilkan penerapan hukum yang adil dan efektif. Dalam hal ini, norma yang disusun terkait dengan jaminan sosial ketenagakerjaan harus cukup untuk mengatasi permasalahan yang ada, namun tidak boleh berlebihan sehingga justru menimbulkan beban yang tidak perlu bagi pihak-pihak yang terlibat.

Sebagai contoh, dalam Raperda Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, kewajiban yang ditetapkan untuk pemberi kerja atau pekerja harus proporsional dengan kemampuan ekonomi mereka. Pemberian subsidi atau pengaturan iuran yang terlalu berat bagi pekerja sektor informal, misalnya, dapat menyebabkan mereka tidak mampu berpartisipasi dalam program tersebut.

Menurut David Beetham dalam *"The Legitimation of Power"*, setiap kebijakan yang diterapkan harus memperhatikan proporsi antara kewajiban dan manfaat. Ia menekankan bahwa kebijakan yang tidak proporsional dapat menyebabkan ketidakpuasan dan kegagalan dalam implementasi program.

5. Asas Transparansi

Asas transparansi dalam penyusunan norma mengharuskan bahwa proses pembuatan norma dilakukan dengan keterbukaan dan partisipasi publik. Masyarakat harus memiliki akses yang jelas terhadap informasi mengenai norma yang akan disusun, serta diberi kesempatan untuk memberikan masukan atau kritik terhadap rancangan norma tersebut. Hal ini bertujuan untuk menciptakan norma yang benar-benar mencerminkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Penyusunan norma yang transparan juga meningkatkan kepercayaan publik terhadap proses hukum dan memastikan bahwa norma yang disusun

tidak didominasi oleh kepentingan segelintir pihak, melainkan merupakan hasil dari diskusi dan pertimbangan bersama. Dalam penyusunan Raperda Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, semua pihak yang terlibat, baik masyarakat, pekerja, maupun pemberi kerja, harus memiliki akses terhadap informasi mengenai norma yang akan diterapkan, serta diberi kesempatan untuk memberikan masukan atau kritik terhadap rancangan tersebut.

Lijphart dalam "*Democratic Political Systems*" menekankan bahwa transparansi dalam proses pembuatan kebijakan sangat penting untuk memperkuat legitimasi hukum dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Dengan adanya transparansi, masyarakat dapat merasa lebih dihargai dan diikutsertakan dalam pengambilan keputusan yang berdampak pada kehidupan mereka.

6. Asas Keseimbangan antara Hak dan Kewajiban

Asas ini menuntut adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban dalam penyusunan norma. Setiap norma yang disusun harus mengatur dengan jelas hak-hak individu atau kelompok, namun juga harus memperhatikan kewajiban yang harus dipenuhi. Hak-hak ini harus diberikan tanpa mengabaikan kewajiban yang ada, dan sebaliknya, kewajiban-kewajiban tersebut harus dilaksanakan dengan memperhatikan hak yang dimiliki oleh individu.

Penyusunan norma yang memperhatikan keseimbangan antara hak dan kewajiban akan membantu menciptakan suatu sistem hukum yang adil dan berfungsi dengan baik. Dalam Raperda Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, pekerja berhak mendapatkan perlindungan sosial, tetapi mereka juga memiliki kewajiban untuk berpartisipasi dalam program tersebut. Hal yang sama berlaku bagi pemberi kerja, yang memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dan kewajiban untuk menyediakan jaminan sosial bagi pekerjanya.

Ronald Dworkin dalam "*Taking Rights Seriously*" menekankan bahwa hak-hak individu harus diseimbangkan dengan kewajiban pihak lain untuk memastikan keadilan dan keseimbangan dalam penerapan hukum. Dalam konteks ini, penyusunan norma harus mempertimbangkan kedua sisi tersebut untuk menciptakan sistem hukum yang adil dan fungsional.

C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.

Sejak tahun 2023, Pemerintah Kota Yogyakarta telah menerbitkan sejumlah Peraturan Wali Kota yang menjadi dasar penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan. Pertama, Peraturan Wali Kota Nomor 64 Tahun 2023 tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Ketua RT, Ketua RW, Ketua Pengurus Kampung dan Ketua Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan. Kedua, Peraturan Wali Kota Nomor 57 Tahun 2024 tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Rentan. Ketiga, Peraturan Wali Kota Nomor 26 Tahun 2025 tentang Bantuan Iuran Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang mengatur secara komprehensif mengenai jenis bantuan iuran, kriteria penerima, mekanisme kerja sama, dan pendanaan penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan.

Masing-masing regulasi memiliki cakupan berbeda. Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 64 Tahun 2023 fokus pada perlindungan struktural bagi ketua lembaga kemasyarakatan. Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 57 Tahun 2024 memperluas perlindungan bagi pekerja rentan sektor informal. Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2025 merinci ketentuan bantuan iuran secara lebih menyeluruh.

Seiring terbitnya berbagai regulasi tersebut, upaya menuju *universal coverage* BPJS Ketenagakerjaan terus dicanangkan. Sejak akhir 2023, Pemerintah Kota Yogyakarta mulai memperluas perlindungan bagi ketua RT/RW/Kampung/LPMK melalui Dinsosnakertrans. Pada 2024 dianggarkan perlindungan bagi 1.900 pekerja rentan sektor informal. Mulai 2025, cakupan diperluas kepada berbagai kader masyarakat. Langkah ini menunjukkan adanya komitmen pemerintah kota Yogyakarta dalam memperluas perlindungan sosial bagi seluruh unsur masyarakat, baik yang berperan dalam pelayanan publik maupun pekerja rentan.

Namun, meskipun terdapat kemajuan, cakupan kepesertaan masih jauh dari universal. Data menunjukkan bahwa pada April 2022 peserta aktif BPJS Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta baru mencapai sekitar 36,6% dari total potensi tenaga kerja. Partisipasi pekerja informal masih rendah, sebagaimana tren nasional, karena berbagai faktor struktural seperti rendahnya literasi jaminan sosial, keterbatasan pendapatan, serta belum menjadikan perlindungan sosial sebagai prioritas finansial. Kondisi ini menunjukkan bahwa perluasan perlindungan jaminan sosial membutuhkan penguatan regulasi, konsolidasi kelembagaan, dan strategi edukasi publik yang lebih intensif.

Tantangan penyelenggaraan juga muncul dari sisi regulasi. Belum tersedianya Peraturan Daerah yang mengatur penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan secara komprehensif menyebabkan implementasi Peraturan Wali Kota berjalan sektoral, parsial, dan bergantung pada kebijakan masing-masing perangkat daerah. Sebagai contoh, Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 57 Tahun 2024 menjadi tidak berlaku setelah ditetapkannya Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2025 sehingga menimbulkan kekosongan pengaturan bagi beberapa kelompok pekerja rentan yang sebelumnya telah memperoleh perlindungan.

Dengan demikian, meskipun Pemerintah Kota Yogyakarta telah membangun fondasi penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan melalui berbagai Peraturan Wali Kota (2023–2025), regulasi tersebut belum cukup untuk memastikan keberlanjutan dan perluasan perlindungan bagi seluruh pekerja termasuk kader masyarakat. Cakupan yang belum universal dipengaruhi oleh kendala regulatif, kelembagaan, pendanaan, serta rendahnya kesadaran masyarakat.

Oleh karena itu, penyusunan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan menjadi sangat penting untuk memperkuat dasar hukum, memastikan kesinambungan program, mengintegrasikan peran dua perangkat daerah, memperluas perlindungan bagi pekerja rentan dan kader pemberdayaan masyarakat, serta mewujudkan perlindungan sosial yang adil dan menyeluruh bagi seluruh pekerja di Kota Yogyakarta.

D. Kajian terhadap implikasi penerapan Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat.

Penerapan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan akan berdampak signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat, khususnya bagi pekerja bukan penerima upah (BPU), pekerja informal, dan kelompok rentan. Dengan adanya sistem baru, masyarakat akan memperoleh perlindungan dari risiko sosial dan ekonomi seperti kecelakaan kerja, kematian, dan hilangnya penghasilan. Hal ini akan mengurangi tingkat kerentanan sosial dan memperkuat ketahanan ekonomi keluarga.

Selain itu, peningkatan literasi dan partisipasi masyarakat terhadap program jaminan sosial akan menumbuhkan kesadaran akan pentingnya perlindungan sosial, memperkuat rasa solidaritas, serta mendorong terbentuknya budaya baru di mana jaminan sosial dipandang sebagai kebutuhan

dasar, bukan sekadar bantuan pemerintah. Secara makro, kebijakan ini akan mendukung pencapaian visi pembangunan daerah dalam mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial di Kota Yogyakarta.

- 1. Rincian Analisis Kajian menggunakan Metode Regulatory Impact Analysis (RIA): Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan untuk BPU di Kota Yogyakarta

Metode Regulatory Impact Analysis (RIA) digunakan untuk menilai efektivitas dan konsekuensi kebijakan baru yang diatur dalam Peraturan Daerah. Berikut ringkasan analisisnya:

Tahapan RIA	Analisis untuk Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bukan Penerima Upah
Identifikasi Masalah	Rendahnya cakupan kepesertaan bukan penerima upah karena minim literasi, keterbatasan kemampuan bayar, dan belum ada dasar hukum daerah yang kuat.
Tujuan Regulasi	Memberikan perlindungan jaminan sosial kepada seluruh pekerja, memperluas kepesertaan, dan menekan kerentanan sosial ekonomi.
Opsi Kebijakan	(a) Status quo (tanpa perda); (b) Penguatan melalui peraturan wali kota; (c) Pembentukan Peraturan Daerah.
Analisis Dampak	Opsi (c) memiliki dampak positif tertinggi dalam hal keberlanjutan hukum, dan partisipasi masyarakat.
Evaluasi Manfaat	Perlindungan sosial meningkat, kemiskinan berkurang, ekonomi daerah lebih stabil.
Rekomendasi	Pembentukan Peraturan Daerah dengan evaluasi tahunan, dan sinergi lintas lembaga.

- 2. Rincian Analisis Kajian menggunakan Metode ROCCIP (Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, Ideology)

Analisis ROCCIP digunakan untuk menilai kesiapan pelaksanaan Peraturan Daerah dari berbagai aspek implementasi:

Aspek ROCCIP	Kajian dan Temuan
Rule (Aturan)	Belum ada Peraturan Daerah yang menjadi pedoman. Peraturan Daerah akan memperkuat dasar pelaksanaan.
Opportunity (Kesempatan)	Tersedia dukungan kebijakan nasional dan BPJS Ketenagakerjaan untuk memperluas kepesertaan.
Capacity (Kapasitas)	Kapasitas kelembagaan, perlu peningkatan sumber daya manusia, sistem data terintegrasi, dan koordinasi.
Communication (Komunikasi)	Dibutuhkan strategi sosialisasi dan perluasan informasi jaminan sosial yang lebih intensif dan kolaboratif.
Interest (Kepentingan)	Memperluas perlindungan pekerja dan mengurangi risiko sosial.
Process (Proses)	Proses birokrasi dapat berjalan efektif bila didukung sistem koordinasi antar perangkat daerah dan mekanisme pengawasan partisipatif.
Ideology (Ideologi)	Sejalan dengan nilai dasar keadilan sosial, kesejahteraan, dan semangat gotong royong masyarakat Kota Yogyakarta dalam mendukung perlindungan sosial.

Dari hasil analisis ROCCIP, dapat disimpulkan bahwa faktor rule, capacity, dan communication menjadi aspek yang paling perlu diperkuat agar implementasi Peraturan Daerah berjalan optimal.

Berdasarkan hasil kajian di atas, penerapan sistem baru melalui Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan akan memberikan dampak luas bagi masyarakat dan pemerintahan daerah.

1. Dari sisi kehidupan masyarakat, kebijakan ini meningkatkan perlindungan sosial dan kesejahteraan tenaga kerja, serta memperkuat daya tahan ekonomi.
2. Dari sisi keuangan daerah, meskipun menambah beban fiskal, kebijakan ini bersifat produktif dan memberikan manfaat sosial jangka panjang.

3. Dari sisi kapasitas daerah, Pemerintah Kota memiliki kemampuan untuk mendukung program secara berkelanjutan melalui koordinasi, pengawasan, dan inovasi.
4. Analisis RIA menunjukkan kebijakan ini efisien secara sosial-ekonomi, sedangkan analisis ROCCIPi menegaskan pentingnya penguatan aturan, komunikasi publik, dan kapasitas kelembagaan.

Dengan demikian, penyusunan Peraturan Daerah ini layak dan strategis untuk dilaksanakan sebagai instrumen hukum guna memperluas perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta serta mendukung pencapaian tujuan pembangunan daerah yang berkeadilan dan berkelanjutan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Kajian dan evaluasi Peraturan Perundang-undangan dilakukan bertujuan untuk mengetahui kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain. Peraturan Daerah dapat merupakan pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah atau untuk menampung kondisi khusus daerah yang bersangkutan. sebagai pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, maka materi (substansi) Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan perlu melakukan Analisa dan Evaluasi terkait dengan Peraturan Perundang-undangan tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Rancangan Peraturan Daerah ini untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah tentang Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Keterkaitan antara Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dengan Peraturan Perundang-undangan terkait, meliputi:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas mengakui dan menjunjung tinggi tentang Hak Asasi Manusia (HAM). Dalam Pasal 28A dinyatakan bahwa setiap orang berhak untuk hidup serta mempertahankan hidup dan kehidupannya. Pasal tersebut sangat relevan kaitannya dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan dan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang memiliki dasar pemikiran dengan berbasis kepada HAM. Selain itu Pasal 28H ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijadikan sebagai landasan yang fundamental dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang

Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan karena bukan hanya pekerja penerima upah saja melainkan pekerja bukan penerima upah pun harus mendapatkan jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan dasar kewenangan Pemerintah Daerah untuk membuat Peraturan Daerah, hal ini terdapat Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan sesuai dengan ketentuan Lampiran II angka 28 dan angka 39 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat Pasal 18 ayat (6) tersebut merupakan Perubahan Kedua dari konstitusi di Indonesia. Pasal 18 ayat (6) menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

B. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Undang-Undang tentang Ketenagakerjaan memiliki dasar pemikiran bahwa pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur yang merata, baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu sesuai peran dan kedudukan tenaga kerja, maka diperlukan pembangunan ketenagakerjaan dan peran sertanya dalam pembangunan serta peningkatan perlindungan tenaga kerja dan keluarganya sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan.

Dalam Undang-undang ini diatur landasan, asas, dan tujuan pembangunan ketenagakerjaan, kesempatan dan perlakuan yang sama dalam hal ketenagakerjaan, perlindungan, dan kesejahteraan. Undang-undang ini juga memberikan definisi kesejahteraan pekerja/buruh sebagai suatu pemenuhan kebutuhan dan/atau keperluan yang bersifat jasmaniah dan rohaniah, baik didalam maupun diluar hubungan kerja, yang secara langsung atau tidak langsung dapat mempertinggi produktivitas kerja dalam lingkungan kerja yang aman dan sehat.

Pasal 8 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 menyebutkan perencanaan tenaga kerja disusun atas dasar informasi ketenagakerjaan yang antara lain meliputi:

- a) Penduduk dan tenaga kerja;

- b) Kesempatan kerja;
- c) Pelatihan kerja termasuk kompetensi kerja;
- d) Produktivitas kerja
- e) Hubungan industrial;
- f) Kondisi lingkungan kerja;
- g) Pengupahan dan kesejahteraan;
- h) Dan jaminan sosial tenaga kerja.

Selanjutnya dalam Pasal 99 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 ditegaskan bahwa setiap pekerja/buruh dan keluarganya berhak untuk memperoleh jaminan sosial tenaga kerja yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Dalam Undang-Undang ini hanya mengatur terkait tenaga kerja yang mendapatkan upah dari pemberi kerja dan menjadi kewajiban bagi perusahaan atau pemberi kerja terhadap jaminan sosial ketenagakerjaan, sedangkan untuk tenaga kerja bukan penerima upah tidak dibahas menjadi tanggungjawab siapa terkait dengan jaminan sosial ketenagakerjaannya.

C. Instruksi Presiden Republik Indoneia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Dalam rangka optimaslisasi pelaksanaan program jaminan sosial ketenagakerjaan dan untuk menjamin perlindungan kepada pekerja dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan Presiden Repubik Indonesia menginstruksikan kepada sembilan belas menteri, Kepala BKPM, Kepala BNPB, Jaksa Agung, Direksi BPJS Ketenagakerjaan, para Gubernur, para Bupati/Walikota, dan Ketua DJSN untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi dan kewenangan masing-masing untuk melakukan optimalisasi pelaksanaan program jaminan sosial ketenagakerjaan.

Pendanaan untuk optimalisasi pelaksanaan program jaminan sosial ketenagakerjaan ini dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- a) Menyusun dan menetapkan regulasi serta mengalokasikan anggaran untuk mendukung pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di wilayahnya;
- b) Mengambil langkah-langkah agar seluruh pekerja baik penerima upah maupun bukan penerima upah termasuk pegawai pemerintah dengn status

non Aparatur Sipil Negara, dan penyelenggara pemilu di wilayahnya terdaftar sebagai peserta Jaminan Program dalam aktif Ketenagakerjaan.

Sosial

- c) Mendorong Komisaris/Pengawas, Direksi dan pegawai dari Badan Usaha Milik Daerah beserta anak perusahaannya terdaftar sebagai peserta aktif dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan; dan
- d) Melakukan upaya agar seluruh Pelayanan Terpadu Satu Pintu mensyaratkan kepesertaan aktif Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sebagai salah satu kelengkapan dokumen pengurusan izin.

D. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN)

Undang-Undang ini merupakan landasan hukum utama penyelenggaraan sistem jaminan sosial di Indonesia. SJSN bertujuan memberikan perlindungan dasar bagi seluruh masyarakat melalui mekanisme asuransi sosial. Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang diselenggarakan BPJS Ketenagakerjaan merupakan bagian dari SJSN. Pemerintah daerah memiliki kewajiban mendukung penyelenggaraan program tersebut untuk memastikan seluruh pekerja terlindungi.

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

Undang-Undang ini menetapkan pembentukan BPJS sebagai badan hukum publik yang bertanggung jawab menyelenggarakan program jaminan sosial. Dalam konteks daerah, pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk mendukung dan memastikan perluasan kepesertaan melalui regulasi serta kerja sama operasional.

F. Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas PP Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian

Peraturan Pemerintah ini memberikan pedoman teknis terkait manfaat program JKK dan JKM, termasuk peningkatan manfaat layanan tanpa kenaikan iuran. Daerah perlu memastikan bahwa pekerja formal dan informal memperoleh manfaat sesuai ketentuan.

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

Peraturan Pemerintah ini mengatur hak pensiun bagi pekerja penerima upah. Penguatan kepesertaan Jaminan Pensiun di perusahaan yang beroperasi di Kota Yogyakarta menjadi bagian dari fungsi pengawasan daerah.

H. Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2022 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Perpres ini mengatur tahap wajib kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan pada berbagai sektor, termasuk sektor informal. Pemerintah daerah memiliki kewenangan mendorong implementasi penahapan tersebut melalui mekanisme regulasi daerah.

I. Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian

Peraturan ini menunjukkan adanya penyesuaian kebijakan negara terhadap dinamika ketenagakerjaan dan meningkatnya kebutuhan perlindungan sosial. Perluasan cakupan kepesertaan serta penguatan manfaat Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) merupakan langkah progresif untuk meningkatkan tingkat perlindungan pekerja. Namun demikian, dari perspektif evaluatif, penguatan norma pada tingkat peraturan pemerintah ini belum sepenuhnya diimbangi dengan pengaturan mekanisme implementasi yang rinci di tingkat daerah. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan variasi penafsiran dan pelaksanaan, khususnya terkait identifikasi subjek kepesertaan dan pembiayaan iuran bagi kelompok pekerja tertentu. Oleh karena itu, PP Nomor 49 Tahun 2023 memerlukan kebijakan turunan di tingkat daerah agar tujuan perlindungan sosial yang lebih inklusif dapat tercapai secara efektif dan berkelanjutan.

J. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua

Peraturan ini berfungsi sebagai instrumen teknis yang menjabarkan penyelenggaraan program JKK, JKM, dan Jaminan Hari Tua (JHT). Permenaker ini memberikan kepastian prosedural melalui pengaturan mengenai pendaftaran, pembayaran iuran, dan tata cara klaim manfaat. Secara normatif, keberadaan peraturan ini memperkuat aspek implementatif dari kebijakan jaminan sosial

ketenagakerjaan. Namun, dalam konteks analisis kebijakan, Permenaker Nomor 5 Tahun 2021 masih berorientasi pada keseragaman administratif nasional dan belum sepenuhnya mengakomodasi karakteristik serta kemampuan fiskal daerah. Hal ini dapat menjadi kendala bagi pemerintah daerah dalam mengintegrasikan kebijakan jaminan sosial ke dalam perencanaan dan penganggaran daerah, terutama bagi daerah dengan keterbatasan kapasitas keuangan dan sumber daya manusia.

K. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, dan Jaminan Hari Tua

Peraturan ini membawa perubahan signifikan dengan menetapkan kewajiban pendaftaran pegawai non-Aparatur Sipil Negara pada penyelenggara negara sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan. Kebijakan ini secara substantif menutup celah perlindungan hukum bagi tenaga kerja non-ASN yang selama ini berada dalam posisi rentan. Selain itu, perluasan manfaat JKK dan JKM mencerminkan respons pemerintah terhadap meningkatnya risiko kerja dan tuntutan keadilan sosial. Meskipun demikian, dari sudut pandang evaluasi regulasi, kebijakan ini berimplikasi langsung terhadap beban keuangan pemerintah daerah, khususnya terkait kewajiban pembayaran iuran bagi pegawai non-ASN. Tanpa pengaturan yang jelas mengenai sumber pendanaan dan mekanisme penganggaran, Permenaker Nomor 1 Tahun 2025 berpotensi menimbulkan tantangan fiskal dan administratif di tingkat daerah. Oleh karena itu, diperlukan sinkronisasi kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah melalui regulasi daerah agar implementasi kewajiban kepesertaan ini dapat berjalan efektif, akuntabel, dan tidak menimbulkan ketidakpastian hukum.

L. Peraturan Daerah dan Peraturan Wali Kota Yogyakarta

1. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan. Memuat ketentuan mengenai perencanaan tenaga kerja, perlindungan, dan hubungan industrial. Perda ini menjadi dasar sektoral yang memerlukan penguatan aspek jaminan sosial ketenagakerjaan.
2. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial. Mengatur peran pemerintah daerah dalam memberikan perlindungan sosial, termasuk bagi kelompok rentan dan pekerja sektor informal.

3. Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2025 tentang Bantuan Iuran Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Mengatur pemberian bantuan iuran bagi pekerja rentan dan pekerja bukan penerima upah. Perwal ini merupakan kebijakan afirmatif yang harus diperkuat melalui regulasi pada tingkat Perda agar memiliki daya jangkau lebih luas.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Landasan Filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tercantum jelas cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Tujuan nasional tersebut adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi serta keadilan sosial.

Pembentukan produk hukum daerah atau peraturan perundang-undangan di Indonesia harus berlandaskan pada pandangan filosofis Pancasila, yang mencakup nilai-nilai religiusitas bangsa Indonesia sebagaimana terangkum dalam sila Ketuhanan Yang Maha Esa; nilai-nilai hak asasi manusia dan penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan sebagaimana terangkum dalam sila Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab; nilai-nilai kepentingan bangsa secara utuh, dan kesatuan hukum nasional sebagaimana terangkum dalam sila Persatuan Indonesia; nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat sebagaimana terangkum dalam sila Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan; dan nilai-nilai keadilan sosial sebagaimana terangkum dalam sila Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Landasan filosofis penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta berakar pada prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila, yang merupakan dasar negara dan panduan dalam penyelenggaraan berbagai kebijakan sosial, termasuk dalam hal perlindungan sosial bagi masyarakat, khususnya pekerja.

Secara khusus, dua sila dalam Pancasila sangat relevan dengan filosofi penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan:

1. Sila Kedua: “Kemanusiaan yang adil dan beradab”. Sila ini menekankan pentingnya perlakuan yang adil terhadap setiap individu, tanpa memandang status sosial, ekonomi, atau latar belakang lainnya. Dalam konteks jaminan

sosial ketenagakerjaan, sila ini menggarisbawahi hak setiap pekerja, baik yang bekerja di sektor formal maupun informal, untuk mendapatkan perlindungan atas risiko sosialekonomi yang mereka hadapi, seperti kecelakaan kerja, kehilangan pekerjaan, atau risiko kesehatan. Negara, melalui kebijakan jaminan sosial, diwajibkan untuk menciptakan sistem yang memberikan perlindungan bagi seluruh pekerja, tanpa ada yang tertinggal, sesuai dengan prinsip keadilan sosial.

2. Sila Kelima: “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Sila ini mengedepankan pentingnya distribusi kesejahteraan yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia, khususnya mereka yang berada di posisi yang paling rentan dalam masyarakat, seperti pekerja informal atau Pekerja Bukan Penerima Upah (BPU). Dalam kerangka ini, jaminan sosial ketenagakerjaan berfungsi sebagai instrumen yang mewujudkan kesejahteraan sosial dengan memberikan akses yang adil terhadap perlindungan sosial bagi semua warga negara.

Filosofi dari penerapan jaminan sosial ketenagakerjaan ini juga sejalan dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), yang mengharuskan negara untuk berperan aktif dalam memenuhi kebutuhan dasar warganya, melindungi mereka dari risiko yang dapat mengguncang stabilitas sosial dan ekonomi mereka. Negara bertanggung jawab untuk memastikan setiap warganya, memiliki akses terhadap perlindungan sosial yang memadai. Melalui kebijakan ini, negara tidak hanya memenuhi kewajiban konstitusionalnya, tetapi juga menegakkan nilai kemanusiaan yang terkandung dalam Pancasila, serta mendukung terciptanya masyarakat yang adil, makmur, sejahtera, dan beradab.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

Landasan sosiologis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan adalah terciptanya jaminan sosial ketenagakerjaan dan setiap warga negara tanpa terkecuali, mendapatkan perlindungan dan kesempatan yang sama untuk hidup sejahtera. Program ini bukan hanya memberikan manfaat ekonomi, tetapi juga

membentuk solidaritas sosial antara berbagai lapisan masyarakat. Meskipun sudah ada peraturan perundang-undangan di tingkat nasional, penting bagi Pemerintah Kota Yogyakarta untuk mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) yang lebih spesifik terkait dengan penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan, terutama untuk mengatasi masalah partisipasi pekerja informal dalam program ini. Peraturan Daerah ini diperlukan untuk memperkuat regulasi lokal dan memberikan kepastian hukum bagi pekerja yang masih belum terlindungi oleh sistem jaminan sosial.

Jaminan sosial ketenagakerjaan merupakan suatu keharusan dalam negara yang berkomitmen untuk memajukan kesejahteraan umum. Dalam konteks masyarakat Indonesia yang beragam dan masih menghadapi tantangan ketidaksetaraan sosial-ekonomi, perlindungan terhadap pekerja, terutama yang bekerja di sektor informal, menjadi sangat penting. Sebagian besar pekerja informal termasuk petani, nelayan, pedagang kaki lima, buruh harian, dan pekerja lainnya yang tidak memiliki ikatan kontrak formal masih belum terlindungi oleh sistem jaminan sosial ketenagakerjaan. Selain itu pekerja di Kota Yogyakarta bekerja di sektor informal dan rentan terhadap risiko sosial-ekonomi, yang sering kali berujung pada kemiskinan atau kerentanan sosial. Tanpa perlindungan yang memadai, mereka cenderung menghadapi ketidakpastian dalam kehidupan mereka, baik dalam bentuk kecelakaan kerja, kehilangan pendapatan, bahkan kecemasan akan masa depan mereka di hari tua. Dengan memberikan akses kepada pekerja informal untuk bergabung dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan, negara berupaya mengurangi kesenjangan sosial yang ada, serta meningkatkan rasa aman dan kesejahteraan bagi pekerja.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Disamping itu landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Landasan yuridis bagi penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta mengacu pada sejumlah peraturan perundang-undangan yang berlaku di tingkat nasional dan daerah. Sistem jaminan sosial ketenagakerjaan ini diatur oleh berbagai regulasi yang memberikan dasar hukum bagi pemerintah untuk melaksanakan dan memastikan bahwa perlindungan sosial bagi pekerja, termasuk pekerja informal, terlaksana dengan baik. Beberapa dasar hukum utama yang menjadi landasan yuridis penyelenggaraan program ini meliputi:

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

UUD NRI 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia merupakan landasan utama yang mengatur hak dasar setiap warga negara, termasuk hak atas kesejahteraan sosial dan perlindungan dari negara. Beberapa pasal yang menjadi acuan dalam penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan antara lain:

- a. Pasal 28H ayat (3): "Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat."
- b. Pasal 34 ayat (2): "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan."

Pasal-pasal ini menegaskan bahwa negara memiliki kewajiban untuk memberikan jaminan sosial kepada seluruh rakyat Indonesia, terutama mereka yang rentan terhadap risiko sosial-ekonomi, termasuk pekerja informal dan bukan penerima upah (BPU).

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

Undang-Undang SJSN ini merupakan landasan hukum utama yang mengatur penyelenggaraan sistem jaminan sosial di Indonesia. Dalam undang-undang ini, dijelaskan bahwa seluruh rakyat Indonesia berhak atas perlindungan sosial yang mencakup jaminan kesehatan, jaminan ketenagakerjaan, jaminan pensiun, dan jaminan kematian. Salah satu prinsip yang terkandung dalam SJSN adalah bahwa jaminan sosial bersifat universal dan inklusif, artinya seluruh rakyat, baik pekerja formal maupun informal, harus terdaftar dalam sistem ini.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 menyatakan bahwa Sistem Jaminan Sosial Nasional diselenggarakan berdasarkan asas kemanusiaan, asas manfaat, dan asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

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

Undang-Undang ini mengatur tentang pembentukan BPJS yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan program jaminan sosial nasional di Indonesia. BPJS dibagi menjadi dua badan, yaitu BPJS Kesehatan untuk jaminan kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan untuk jaminan sosial ketenagakerjaan. BPJS Ketenagakerjaan memiliki kewajiban untuk mengelola program jaminan sosial ketenagakerjaan, termasuk untuk pekerja bukan penerima upah (BPU).

Pasal-pasal yang relevan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 ini antara lain:

- a. Pasal 3 ayat (1): "Badan Penyelenggara Jaminan Sosial berfungsi untuk menyelenggarakan jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."
- b. Pasal 9: Menyatakan bahwa BPJS Ketenagakerjaan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan kepada seluruh pekerja di Indonesia, termasuk pekerja informal.

4. Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Kelola BPJS

Peraturan ini mengatur lebih lanjut tata kelola BPJS, termasuk mekanisme pelaksanaan dan pengelolaan program jaminan sosial oleh BPJS Ketenagakerjaan. Peraturan ini mengatur tentang kewajiban pemberi kerja dan pekerja untuk mendaftarkan diri dalam program BPJS Ketenagakerjaan dan memperjelas tanggung jawab BPJS dalam memberikan pelayanan dan memastikan keberlanjutan program jaminan sosial.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2023

Peraturan Perusahaan ini merupakan perubahan atas PP Nomor 44 Tahun 2015 mengenai Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM). Beberapa substansi penting dalam PP ini meliputi:

- a. Penyesuaian cakupan peserta, termasuk pekerja rentan dan pekerja sektor informal;
- b. Penguatan manfaat JKK dan JKM, termasuk manfaat rehabilitasi, perawatan lanjutan, dan santunan kematian;
- c. Penguatan peran pemerintah daerah dalam mempercepat kepesertaan.

PP ini menjadi dasar operasional utama bagi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam memperluas perlindungan pekerja rentan.

6. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 5 Tahun 2021

Permenaker ini mengatur tata cara penyelenggaraan Program JKK, JKM, dan JHT. Meskipun beberapa ketentuannya telah diperbarui dengan regulasi terbaru, Permenaker ini tetap menjadi dasar penting dalam aspek:

- a. Mekanisme pendaftaran peserta;
- b. Tata cara pembayaran iuran;
- c. Prosedur pelayanan manfaat;
- d. Ketentuan kepesertaan pekerja penerima upah maupun non-upah.

7. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 1 Tahun 2025

Regulasi ini merupakan pembaruan signifikan yang mewajibkan seluruh pegawai non-ASN pada instansi pemerintah terdaftar dalam BPJS Ketenagakerjaan. Selain itu Permenaker ini juga mengatur:

- a. Perluasan manfaat JKK dan JKM;
- b. Kewajiban instansi pemerintah untuk memastikan kepesertaan aktif;
- c. Perlindungan bagi penyelenggara negara, tenaga bantu, dan relawan.

Aturan ini menjadi dasar kuat bagi Pemerintah Kota Yogyakarta untuk memastikan seluruh pegawai non-ASN mendapatkan perlindungan ketenagakerjaan secara memadai.

8. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2025

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2025 merupakan perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan sebagai bagian dari sistem jaminan sosial ketenagakerjaan nasional. Peraturan Pemerintah ini ditetapkan dalam rangka meningkatkan efektivitas perlindungan sosial bagi pekerja/buruh yang mengalami pemutusan hubungan kerja akibat dinamika dan kondisi perekonomian.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2025 mengatur penyempurnaan ketentuan mengenai persyaratan kepesertaan, besaran dan sumber pendanaan iuran, masa iur sebagai syarat penerima manfaat, batas atas upah, serta mekanisme pembayaran manfaat Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan. Pengaturan tersebut dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum, memperluas cakupan perlindungan, dan menjamin keberlanjutan program jaminan sosial ketenagakerjaan.

Dalam konteks pemerintahan daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2025 menjadi dasar hukum bagi pemerintah daerah untuk mendukung penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan sesuai dengan kewenangannya, melalui fasilitasi kepesertaan, penyediaan layanan informasi pasar kerja dan pelatihan kerja, serta pembinaan dan pengawasan.

9. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta

Beberapa Peraturan Daerah yang memiliki keterkaitan dengan penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan antara lain:

- a. Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan;
- b. Peraturan Daerah terkait perlindungan sosial, pengelolaan keuangan daerah, dan pelayanan publik yang mendukung pembiayaan, perizinan, dan implementasi kepesertaan Jamsostek.

10. Peraturan Wali Kota Yogyakarta

Regulasi teknis tingkat Kota Yogyakarta yang relevan sebagai dasar pelaksanaan program ini meliputi:

- a. Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 26 Tahun 2025 tentang Bantuan Iuran Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, yang mengatur tentang:
 - Bantuan iuran bagi pekerja rentan;
 - Mekanisme pendataan, verifikasi, dan validasi pekerja BPU;
 - Dukungan APBD dalam program Jamsostek.
- b. Peraturan Wali Kota lainnya yang mendukung implementasi program, antara lain terkait:
 - Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP);
 - Perizinan berusaha yang mensyaratkan kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan;
 - Mekanisme penganggaran dan hibah sosial.

Perwal-perwal ini memberikan dasar teknis yang sangat penting dalam pelaksanaan kepesertaan Jamsostek di tingkat kota.

11. Kebutuhan Peraturan Daerah (Perda)

Meskipun sudah ada peraturan perundang-undangan di tingkat nasional, penting bagi Pemerintah Kota Yogyakarta untuk mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) yang lebih spesifik terkait dengan penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan, terutama untuk mengatasi masalah partisipasi pekerja informal dalam program ini. Perda ini diperlukan untuk memperkuat regulasi lokal dan memberikan kepastian hukum bagi pekerja BPU yang masih belum terlindungi oleh sistem jaminan sosial.

Beberapa poin yang perlu diatur dalam Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan antara lain:

- a. Kewajiban Pendaftaran Pekerja: Menegaskan kewajiban pemberi kerja untuk mendaftarkan pekerjanya dalam program BPJS Ketenagakerjaan dan menyediakan perlindungan bagi pekerja informal yang bekerja di sektor mikro, kecil, dan menengah.
- b. Subsidi atau Insentif bagi Pekerja BPU: Pemerintah daerah perlu menyediakan subsidi atau insentif bagi pekerja informal yang ingin mengikuti program jaminan sosial ketenagakerjaan, mengingat sebagian besar mereka memiliki pendapatan yang rendah dan tidak stabil.
- c. Sanksi bagi Pelanggaran: Mengatur sanksi administratif bagi pemberi kerja yang tidak mendaftarkan pekerjanya dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan.
- d. Pengawasan dan Evaluasi: Menyusun mekanisme pengawasan dan evaluasi untuk memastikan bahwa program jaminan sosial ketenagakerjaan dilaksanakan dengan baik dan mencapai tujuannya.

BAB V

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

A. Sasaran

Naskah akademik yang disusun ini, diharapkan dapat menjadi acuan bagi semua pihak yang berkepentingan, dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta, terutama Pemerintah Daerah harus menyusun kebijakan yang tidak hanya mendukung pekerja formal tetapi juga memperhatikan pekerja sektor informal yang sebagian besar rentan terhadap risiko sosial dan ekonomi.

Sasaran pengaturan yang menjadi pedoman materi muatan yang dikemukakan dalam naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ini yaitu terciptanya kepastian hukum dibidang penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta.

B. Arah dan Pengaturan

Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan mempertegas peran dan fungsi dari pemerintah dalam penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dan masyarakat dapat ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan jaminan sosial ketenagakerjaan. Oleh karena itu pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah ini diharapkan dapat mendorong pemerintah daerah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik khususnya dibidang ketenagakerjaan.

Arah dan jangkauan pengaturana Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang ingin diwujudkan antara lain:

- a. mewujudkan kepastian hukum dan pedoman dalam penyelenggaraan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Daerah.
- b. mengoptimalkan cakupan kepesertaan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
- c. menjamin seluruh tenaga kerja agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak; dan
- d. meningkatkan kesejahteraan pekerja dan sebagai langkah penanganan kemiskinan ekstrem.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Substansi Rancangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan meliputi:

- a. Konsideran menimbang yang memuat landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis;
- b. Dasar Hukum mengingat yang memuat dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah;
- c. Batang tubuh terdiri dari :

BAB I : KETENTUAN UMUM

Ketentuan umum berisi batasan pengertian atau definisi.

Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, Jaminan Sosial, Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun, Jaminan Kehilangan Pekerjaan, Pemberi Kerja, Jasa Konstruksi, Penyedia Jasa Konstruksi, Pekerjaan Konstruksi, Peserta, Pekerja, Pekerja Jasa Konstruksi, Pekerja Migran Indonesia, Iuran, Upah, Pekerja Rentan, Program Perlindungan Pekerja Rentan, Bantuan Iuran, Peserta Penerima Upah, Peserta Bukan Penerima Upah, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, Wali Kota, Pemerintah Daerah, Perangkat Daerah, Daerah.

BAB II : PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN

Bab ini mengatur ruang lingkup, jenis program, subjek kepesertaan, serta peran para pihak dalam pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Daerah. Ketentuan dalam bab ini menegaskan bahwa seluruh program jaminan sosial ketenagakerjaan diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan dan dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu, bab ini menetapkan kewajiban kepesertaan bagi pemberi kerja dan pekerja, pengelompokan kategori peserta, serta pengaturan khusus bagi pekerja jasa konstruksi dan pekerja migran Indonesia. Bab ini juga menegaskan peran Pemerintah Daerah dalam perencanaan, koordinasi, pembinaan, serta dorongan perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan, terutama untuk program JKK dan JKM.

BAB III : PEMBINAAN

Bab ini mengatur kewenangan dan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Pembinaan dilaksanakan oleh perangkat daerah yang

membidangi ketenagakerjaan melalui kegiatan sosialisasi, edukasi, koordinasi, dan konsultasi. Untuk mendukung efektivitas pelaksanaan pembinaan, bab ini membuka ruang pembentukan tim lintas perangkat daerah yang melibatkan unsur ketenagakerjaan, perizinan, pekerjaan umum, dan hukum, yang ditetapkan melalui Keputusan Wali Kota.

BAB VI : PENDANAAN

Bab ini mengatur sumber pendanaan penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Daerah. Pendanaan dapat bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta sumber lain yang sah dan tidak mengikat. Pengaturan ini memberikan dasar hukum bagi Pemerintah Daerah dalam mendukung keberlanjutan dan perluasan perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB V : KETENTUAN PENUTUP

Ketentuan penutup dalam Raperda ini terdiri dari 2 (dua) Pasal yaitu klausul yang memuat mengenai perintah pengundangan dari Raperda ini agar memiliki daya laku dan daya ikat.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan kajian yang dilakukan dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Landasan Filosofis dan Yuridis (Negara Kesejahteraan)

Indonesia sebagai negara hukum (*Rechtsstaat*) sekaligus negara kesejahteraan (*Welfare State*) memiliki kewajiban konstitusional untuk memajukan kesejahteraan umum dan memberikan perlindungan sosial bagi seluruh warga negara. Secara yuridis, mandat ini telah dituangkan dalam UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Namun, untuk mewujudkan keadilan sosial di tingkat lokal, diperlukan instrumen hukum daerah yang mampu mengoperasionalkan prinsip-prinsip tersebut sesuai dengan karakteristik masyarakat Kota Yogyakarta.

2. Urgensi Regulasi Tingkat Daerah (Peraturan Daerah)

Penyusunan Raperda tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta merupakan kebutuhan mendesak (*urgent*). Meskipun saat ini telah terdapat regulasi tingkat Peraturan Walikota (*Perwal*), jangkauannya masih terbatas dan belum memberikan basis legalitas yang kuat dalam pengalokasian anggaran daerah secara sistematis dan berkelanjutan. Perda dibutuhkan sebagai payung hukum untuk mengintegrasikan program perlindungan sosial ke dalam perencanaan pembangunan daerah jangka panjang.

3. Tantangan Capaian Kepesertaan (Universal Coverage)

Terdapat kesenjangan yang signifikan antara capaian Jaminan Kesehatan (JKN) yang hampir mencapai 100% dengan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan. Meskipun angka kepesertaan ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta (55,48% per September 2025) telah melampaui target nasional, namun secara absolut masih terdapat sekitar 47.442 potensi pekerja (terutama sektor informal/Bukan Penerima Upah) yang belum terlindungi. Kesenjangan ini menunjukkan bahwa mekanisme kepatuhan sukarela belum efektif, sehingga memerlukan intervensi kebijakan daerah yang lebih agresif.

4. Optimalisasi Peran Pemerintah Daerah dan Penganggaran

Pemerintah Kota Yogyakarta memiliki peran sentral sebagai jembatan bagi pekerja rentan dan sektor informal yang memiliki keterbatasan kemampuan finansial untuk membayar iuran secara mandiri. Sejalan dengan Surat Mendagri Nomor 100.2.1.6/4878/OTDA (21 Agustus 2025) dan Inpres Nomor 2 Tahun 2021, Pemerintah Daerah berkewajiban menyusun regulasi dan mengalokasikan anggaran guna memberikan stimulan serta perlindungan bagi pekerja rentan agar target Universal Coverage Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (UCJ) dapat tercapai secara berkeadilan.

5. Penguatan Literasi dan Partisipasi Masyarakat

Rendahnya kesadaran sebagian pemberi kerja dan pekerja mandiri terhadap risiko sosial-ekonomi (kecelakaan kerja, kematian, hari tua) menjadi hambatan utama. Oleh karena itu, Raperda ini nantinya harus memuat mandat bagi pemerintah daerah untuk melakukan sosialisasi, edukasi, serta pengawasan secara terpadu guna meningkatkan partisipasi aktif seluruh elemen masyarakat dalam ekosistem jaminan sosial.

B. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, beberapa saran yang dapat diberikan untuk meningkatkan penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta adalah sebagai berikut:

1. Penguatan Kebijakan melalui penyusunan regulasi mengenai penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan.
2. Fasilitasi Penyertaan Pekerja Sektor Informal pemerintah perlu menyusun kebijakan inklusif yang mempermudah pekerja informal untuk mendaftar dan mengikuti program jaminan sosial.
3. Pemerintah Daerah dan BPJS Ketenagakerjaan meningkatkan kolaborasi dalam sosialisasi dan pendaftaran pekerja. Program edukasi terkait manfaat jaminan sosial harus diperluas untuk meningkatkan kesadaran masyarakat.
4. Terwujudnya jaminan sosial ketenagakerjaan bagi seluruh pekerja, terutama pekerja di sektor informal yang membutuhkan perlindungan. Pemerintah Daerah menyusun kebijakan yang tidak hanya mendukung pekerja formal tetapi juga memperhatikan pekerja sektor informal yang sebagian besar rentan terhadap risiko sosial dan ekonomi, sehingga dalam hal ini perlu dibentuk Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang

Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan untuk memberikan kepastian dan pedoman dalam Tata Cara Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta, maka sebaiknya segera direalisasikan pembentukan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan serta dilakukan pembahasan secara intensif, agar manfaat jaminan sosial dapat dirasakan oleh tenaga kerja di Kota Yogyakarta.

DAFTAR PUSAKA

A. Buku

Budi Setiyanto, "*Model dan Desain Negara Kesejahteraan*", (Nuansa Cendikia, Bandung 2018);

Darmawan Tribowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan* (Jakarta: Pustaka LP3ES, 2006);

Gunawan Nachrawi, "*BUMN sebagai usaha pemerintah menuju kesejahteraan rakyat, tinjauan filosofis, sosiologis politis dan yuridis.*" (Cendekia Press Bandung, 2021);

John Rawls, *A Theory of Justice, Revised Edition*, (OUP, Oxford, 1999);

Moh Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia* (Edisi Revisi, Renaka Cipta, Jakarta);

Nurhadi,Dkk. "*Jaminan Sosial Di Indonesia: Sejarah, Teori, Dan Tantangan Masa Depan*", (Friedrich Ebert Stiftung, Jakarta 2024);

Ortiz, I., *Social Protection in Asia and the Pacific*, (Manila: Asian Development Bank, 2001);

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Prenadamedia Group (edisi revisi), 2005);

Raditia Wahyu Supriyanto, Dkk. *Perlindungan Sosial Di Indonesia: Tantangan Dan Arah Ke Depan, Direktorat Perlindungan Dan Kesejahteraan Masyarakat Kementerian Ppn/Bappenas*, (Direktorat Perlindungan Dan Kesejahteraan Masyarakat Kementerian Ppn/Bappenas);

Sahara, Nova Nabila. "Transformasi Kebijakan Pengaturan Pekerja Non Upah Dan Impilkasinya Terhadap Kepesertaan Program Jaminan Kesehatan Dan Jaminan Kematian."

Salim HS, dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2013);

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986);

Suharto, E., *Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial*, (Bandung: Alfabeta, 2006);

_____, E., *Kemiskinan Dan Perlindungan Sosial Di Indonesia : Menggagas Model Jaminan Sosial Universal Bidang Kesehatan*, (Bandung: Alfabeta, 2013);

Sukardi, *Restoratif Justice dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, (Rajawali Pers);

Zainal Asikin, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011);

Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009);

B. Peraturan Perundang Undang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;

Undang-Undang Nomor Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;

Undang-Undang Nomor 11 tahun 2019 tentang Sistem Nasional Ilmu Pengetahuan Dan Teknologi;

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua UndangUndang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,

Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2020 tentang Tata Kelola BPJS;

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;

C. Jurnal

Anzward, Bruce, and Muhammad Muslaini. "Prinsip keadilan dalam pemenuhan hak pasien penerima bantuan iuran Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan." *Journal De Facto* 5.2 (2018): 232-254.

Effendi, Winda Roselina. "Konsep Welfare State Di Indoneisa." *Jurnal Trias Politika* 1.1 (2017)

Khaliq, Abdul, and Betty Uspri. "Kemiskinan Multidimensi Dan Perlindungan Sosial." *Business Management Journal* 13.2 (2017).

Luhukay, Roni Sulistyanto. "Pemenuhan Jaminan Kesehatan Oleh Perusahaan Dalam Perpektif Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2013." *Jurnal Ilmiah Living Law* 13.2 (2021): 111-121.

Oinike Natalia Harefa, "Ketika Keadilan Bertemu Dengan Kasih: Sebuah Studi Perbandingan Antara Teori Keadilan Menurut John Rawls Dan Reinhold Niebuhr," SUNDERMANN: Jurnal Ilmiah Teologi, Pendidikan, Sains, Humaniora Dan Kebudayaan 13, no. 1 (2020).

Rachman, Cipta Indralestari. "Korelasi Konsep Negara Kesejahteraan Menurut Gøsta Esping-Andersen Dengan Pancasila Dalam Pengaturan Otonomi Daerah Di Indonesia." *Jurnal Aktualisasi Pancasila* 1.1 (2023): 9-13.

Soemarsono, Maleha. "Negara Hukum Indonesia Ditinjau Dari Sudut Teori Tujuan Negara." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 37.2 (2007): 300322.

Surajiyo, "Keadilan Dalam Sistem Hukum Pancasila", karya Surajiyo dipublikasikan dalam jurnal ilmiah berjudul IKRA-ITH HUMANIORA: Jurnal Sosial dan Humaniora, Volume 2, Nomor 3, pada November 2018.

Suryono, Agus. "Kebijakan publik untuk kesejahteraan rakyat." *Transparansi: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi* 6.2 (2014): 98-102.

Taufik, Muhammad. "Filsafat John Rawls tentang teori keadilan." *Mukaddimah: Jurnal Studi Islam* 19.1 (2013): 41-63.

Yuditia, Aria, Yusup Hidayat, and Suparji Achmad. "Pelaksanaan Jaminan

Kesehatan Nasional Oleh BPJS Berdasarkan Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional." *Jurnal Magister Ilmu Hukum* 6.1 (2021): 43-61.

Zain, Muhammad Adib, Ananda Prima Yurista, and Mailinda Eka Yuniza. "Konsistensi pengaturan jaminan sosial terhadap konsep negara kesejahteraan Indonesia." *Jurnal Penelitian Hukum Gadjah Mada* 1.2 (2014): 63-76.

D. Internet

Teori Keadilan Adam Smith, <http://nui-duniamahasiswa.blogspot.in>, Diakses pada 23 April 2025

E. Lain-lain

Gede Marhaendra Wija Atmaja, *Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah Tingkat II (Kasus Kabupaten Daerah Tingkat II Badung dan Kotamadya Daerah Tingkat II Denpasar*, (Tesis Magister, Program Pascasarjana, Bandung, 1995);

Surat Menteri Dalam Negeri Nomor Nomor 100.2.1.6/4878/OTDA tertanggal 21 Agustus 2025 hal Percepatan Pembentukan Produk Hukum Daerah Dalam Rangka Peningkatan Universal Coverage Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (UCJ);

LAMPIRAN

RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KOTA YOGYAKARTA
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PENYELENGGARAAN PROGRAM JAMINAN SOSIAL
KETENAGAKERJAAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALI KOTA YOGYAKARTA,

- Menimbang :
- a. bahwa dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pemenuhan hak atas kebutuhan dasar hidup bagi setiap pekerja di daerah, diperlukan optimalisasi penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan yang baik, profesional, terarah, dan terencana;
 - b. bahwa untuk mengatasi risiko sosial ekonomi bagi pekerja perlu mengoptimalkan cakupan kepesertaan pekerja yang berada di daerah dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan;
 - c. bahwa untuk memberikan pedoman, arah, landasan, dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan, diperlukan pengaturan dalam penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan;
 - d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan;
- Mengingat :
1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor

41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

3. Undang-Undang Nomor 121 Tahun 2024 tentang Kota Yogyakarta di Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 307, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7058);

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA YOGYAKARTA

dan

WALI KOTA YOGYAKARTA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG
 PENYELENGGARAAN PROGRAM JAMINAN SOSIAL
 KETENAGAKERJAAN.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan adalah serangkaian kegiatan peningkatan kepesertaan program jaminan sosial ketenagakerjaan dalam rangka menjamin tenaga kerja agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak sesuai kewenangan pemerintah daerah.
2. Jaminan Sosial Ketenagakerjaan adalah perlindungan bagi peserta melalui santuan atau pelayanan yang diakibatkan kecelakaan kerja, hari tua, pensiun, kehilangan pekerjaan, dan kematian.
3. Jaminan Sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi dasar hidup yang layak.
4. Jaminan Kecelakaan Kerja yang selanjutnya disingkat JKK adalah manfaat berupa uang tunai dan/atau pelayanan kesehatan yang diberikan pada saat Peserta mengalami Kecelakaan Kerja atau penyakit yang disebabkan oleh lingkungan kerja.

5. Jaminan Kematian yang selanjutnya disingkat JKM adalah manfaat uang tunai yang diberikan kepada ahli waris ketika Peserta meninggal dunia bukan akibat Kecelakaan Kerja.
6. Jaminan Hari Tua yang selanjutnya disingkat JHT adalah manfaat uang tunai yang dibayarkan sekaligus pada saat Peserta memasuki usia pensiun, meninggal dunia, atau mengalami Catat Total Tetap.
7. Jaminan Pensiun yang selanjutnya disingkat JP adalah jaminan sosial yang bertujuan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak bagi peserta dan/atau ahli warisnya dengan memberikan pengasilan setelah peserta memasuki usia pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia.
8. Jaminan Kehilangan Pekerjaan yang selanjutnya disingkat JKP adalah jaminan sosial yang diberikan kepada Pekerja/Buruh yang mengalami Pemutusan Hubungan Kerja berupa manfaat uang tunai, akses informasi pasar kerja, dan Pelatihan Kerja.
9. Pemberi Kerja adalah perseorangan, pengusaha atau badan-badan lainnya, lembaga tinggi negara, lembaga negara atau badan lainnya, termasuk pemerintah desa yang mempekerjakan tenaga kerja atau pegawai pemerintah non-pegawai negeri, pejabat negara non-aparatur sipil negara dan pegawai non-aparatur sipil negara dengan membayar gaji, Upah, atau imbalan dalam bentuk lainnya.
10. Jasa Konstruksi adalah layanan jasa konsultasi perencanaan Pekerjaan Konstruksi, layanan jasa pelaksanaan Pekerjaan Konstruksi, dan layanan konsultasi pengawasan Pekerjaan Konstruksi.
11. Penyedia Jasa Konstruksi adalah orang perseorangan atau badan yang kegiatan usahanya menyediakan layanan Jasa Konstruksi.
12. Pekerjaan Konstruksi adalah keseluruhan atau sebagian rangkaian kegiatan pada proyek perencanaan dan/atau pelaksanaan beserta pengawasan yang mencakup pekerjaan arsitektural, sipil, mekanikal, elektrik, dan tata lingkungan masing-masing beserta kelengkapannya untuk mewujudkan suatu bangunan atau bentuk fisik lainnya.
13. Peserta adalah setiap orang, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia, yang telah membayar iuran.
14. Pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima Upah atau imbalan dalam bentuk lain.
15. Pekerja Jasa Konstruksi adalah setiap pekerja yang bergerak dibidang usaha jasa konstruksi.
16. Pekerja Migran Indonesia adalah setiap warga negara Indonesia yang akan, sedang, atau telah melakukan pekerjaan dengan menerima upah di luar wilayah Republik Indonesia.
17. Iuran adalah sejumlah uang yang dibayar secara teratur oleh Peserta dan/atau Pemberi Kerja.
18. Upah adalah hak Pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari Pemberi Kerja kepada Pekerja yang ditetapkan dan dibayar menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi Pekerja dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.
19. Pekerja Rentan adalah setiap orang yang bekerja dengan upah atau penghasilan dan kondisi kerja di bawah standar, memiliki pekerjaan tidak stabil, dan memiliki Tingkat kesejahteraan rendah.

20. Program Perlindungan Pekerja Rentan adalah pembayaran iuran kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan Pekerja Bukan Penerima Upah di Daerah yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Donasi dan/atau sumber anggaran lain yang sah dan tidak mengikat.
21. Bantuan iuran adalah pemberian dana yang dilakukan oleh Daerah kepada organisasi keagamaan dengan tujuan memberikan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerja sosial keagamaan.
22. Peserta Penerima Upah adalah setiap orang yang bekerja pada Pemberi Kerja dengan menerima Upah atau imbalan dalam bentuk lain.
23. Peserta Bukan Penerima Upah adalah pekerja perorangan yang melakukan kegiatan usaha secara mandiri untuk memperoleh penghasilan dari kegiatan usahanya.
24. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang selanjutnya disingkat BPJS Ketenagakerjaan adalah Badan hukum Publik yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
25. Wali Kota adalah Wali Kota Yogyakarta.
26. Pemerintah Daerah adalah Wali Kota dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
27. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Wali Kota dan dewan perwakilan rakyat daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
28. Daerah adalah Kota Yogyakarta.

BAB II

PELAKSANAAN PROGRAM JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN

Pasal 2

(1) Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan meliputi:

- a. JKK
- b. JKM
- c. JHT;
- d. JP; dan
- e. JKP.

(2) Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan.

(3) Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 3

(1) Setiap Pemberi Kerja dan pekerja wajib menjadi peserta program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

- (2) Kategori Peserta program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
- a. Peserta Penerima Upah;
 - b. Peserta Bukan Penerima Upah;
 - c. Pekerja Jasa Konstruksi; dan
 - d. Pekerja Migran Indonesia.
- (3) Setiap Pemberi Kerja yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 4

Peserta Bukan Penerima Upah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) huruf b, meliputi:

- a. Pemberi Kerja;
- b. Pekerja di luar hubungan kerja atau Pekerja mandiri; dan
- c. Pekerja yang tidak termasuk huruf b yang bukan menerima upah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 5

- (1) Pekerja Jasa Konstruksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) huruf c paling sedikit meliputi:
- a. Pekerja harian lepas;
 - b. Pekerja borongan; dan
 - c. Pekerja Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.
- (2) Penyedia jasa selaku Pemberi Kerja harus mendaftarkan proyek jasa konstruksi dalam perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah surat perintah kerja diterbitkan.

Pasal 6

Pekerja Migran Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) huruf d terdiri atas:

- a. calon Pekerja Migran Indonesia atau Pekerja Migran Indonesia yang ditempatkan oleh Pelaksana Penempatan; dan
- b. calon Pekerja Migran Indonesia atau Pekerja Migran Indonesia perseorangan.

Pasal 7

- (1) Pemerintah Daerah dapat berperan dalam penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2).

- (2) Peran Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan paling sedikit dalam bentuk:
- menyusun perencanaan;
 - melakukan koordinasi;
 - pembinaan; dan
 - mendorong penyedia jasa untuk memberikan perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan bagi seluruh pekerja.
- (3) Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit meliputi:
- JKK; dan
 - JKM.

Pasal 8

Tata cara dan pelaksanaan program perlindungan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB III

PEMBINAAN

Pasal 9

- (1) Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan melakukan pembinaan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Daerah.
- (2) Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan paling sedikit dalam bentuk:
- sosialisasi;
 - edukasi;
 - koordinasi; dan
 - konsultasi.
- (3) Perangkat Daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam melaksanakan pembinaan dapat membentuk tim.
- (4) Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling sedikit terdiri dari unsur perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang:
- ketenagakerjaan;
 - perizinan;
 - pekerjaan umum; dan
 - hukum.
- (5) Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan Keputusan Wali Kota.

BAB IV
PENDANAAN

Pasal 10

Pendanaan penyelenggaraan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dapat bersumber dari:

- a. anggaran pendapatan dan belanja daerah; dan/atau
- b. sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

BAB V
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 11

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Yogyakarta

Ditetapkan di ...

pada tanggal ...

WALI KOTA ...,

...

Diundangkan di ...

pada tanggal ...

SEKRETARIS DAERAH KOTA ...,

.....

LEMBARAN DAERAH KOTA ... TAHUN ... NOMOR ...

PENJELASAN

ATAS

.....

PERATURAN DAERAH KOTA YOGYAKARTA TENTANG PENYELENGGARAAN PROGRAM JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN

I. UMUM

Pekerja merupakan salah satu pilar utama dalam perekonomian suatu negara. Baik di sektor formal maupun informal, pekerja memiliki peran besar dalam menciptakan pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun, dalam menjalankan tugasnya, pekerja juga menghadapi berbagai risiko seperti kecelakaan kerja, kehilangan pekerjaan, hingga ketidakpastian finansial di hari tua.

Untuk mengatasi risiko-risiko tersebut, pemerintah Indonesia menyediakan sistem perlindungan sosial melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan. Program ini bertujuan untuk memastikan bahwa setiap pekerja mendapatkan perlindungan finansial yang layak dalam menghadapi berbagai kondisi yang dapat mengganggu stabilitas ekonomi mereka.

Sebagai upaya mewujudkan perlindungan tenaga kerja, Pemerintah mengembangkan jaminan sosial ketenagakerjaan yang merupakan bagian dari sistem jaminan sosial. Lebih lanjut, untuk melaksanakan kebijakan ini Presiden menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, yang menginstruksikan kepada setiap Daerah agar segera meningkatkan pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan.

Dalam upaya perlindungan tenaga kerja di Daerah dan sesuai amanat Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2021, diperlukan perangkat hukum yang memayungi kebijakan Pemerintah Daerah sesuai kewenangan Daerah Provinsi, dalam upaya mewujudkan peningkatan kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan baik untuk sektor formal dan dapat menjangkau sektor informal.

II. PASAL PER PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Cukup jelas.

Pasal 2

Cukup jelas.

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup jelas.

Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Cukup jelas.

Pasal 9

Cukup jelas.

Pasal 10

Huruf a

Yang dimaksud dengan “pendanaan yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah” digunakan untuk mendukung kegiatan sesuai arah dan kebijakan Pemerintah Daerah.

Huruf b

Cukup jelas.

Pasal 11

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KOTA YOGYAKARTA TAHUN ...
NOMOR ...