

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM IMPLEMENTASI
JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN BAGI
MASYARAKAT BERBASIS NILAI KEADILAN**

TESIS



Oleh :

MEIKEL KKALIKS LELES KANCAK

N.I.M : 20302200075

KONSENTRASI : HTN / HAN

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2024**

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM IMPLEMENTASI
JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN BAGI
MASYARAKAT BERBASIS NILAI KEADILAN**

TESIS

**Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Ilmu Hukum**



OLEH

**Nama : MEIKEL KKALIKS LELES KANCAK
NIM : 20302200075
Konsentrasi : HTN/HAN**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG**

2024


**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM IMPLEMENTASI
JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN BAGI
MASYARAKAT BERBASIS NILAI KEADILAN**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Hukum

Oleh:


Nama : **Melkel Kkaliks Leles Kancak**
NIM : 20302200075
Konsentrasi : HTN/HAN

Disetujui oleh:
Pembimbing
Tanggal,


Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H.
NIDN : 06-2006-6801

Mengetahui,

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA


Dr. H. Jayade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN : 06-2004-6701

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM IMPLEMENTASI
JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN BAGI
MASYARAKAT BERBASIS NILAI KeadILAN**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **31 Agustus 2024**
Dan dinyatakan **LULUS**


Tim Penguji
Ketua,
Tanggal,



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN: 06-2004-6701

Anggota

Anggota,




Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H.
NIDN : 06-2006-6801



Dr. Arpang, S.H., M.H.
NIDN : 06-1106-6805

Mengefahul

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN : 06-2004-6701

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : MEIKEL KKALIKS LELES KANCAK
NIM : 20302200075

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM IMPLEMENTASI JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN BAGI MASYARAKAT BERBASIS NILAI KEADILAN

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 31 Agustus 2024
Yang menyatakan,



(Meikel Kkaliks Leles Kancak)



PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : MEIKEL KkaliKS LELES KANCAK

NIM : 20302200075

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa ~~Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi*~~ dengan judul :

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM IMPLEMENTASI
JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN BAGI
MASYARAKAT BERBASIS NILAI KEADILAN**

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 31 Agustus 2024

Yang menyatakan,



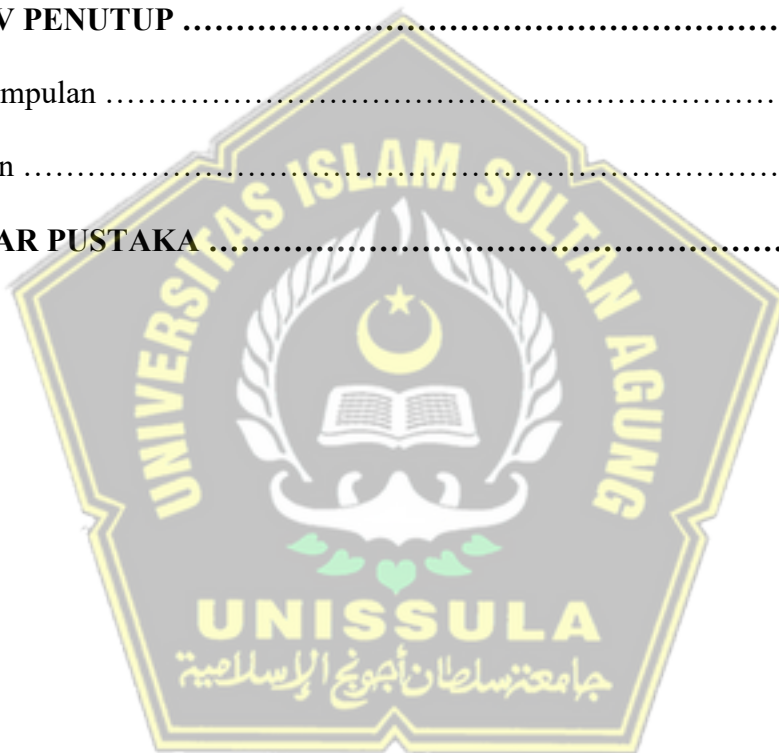
(Meikel KkaliKS Leles Kancak)

*Coret yang tidak perlu

DAFTAR ISI

COVER	ii
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penulisan	9
D. Manfaat Penulisan	10
E. Kerangka Konseptual	11
a. Pemerintah Daerah	11
b. Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	12
c. Masyarakat	12
d. Keadilan	13
F. Kerangka Teori	14
1. Teori Kewenangan	14
2. Teori Efektivitas Hukum	18
3. Teori Keadilan Pancasila	20
G. Metode Penelitian	22
1. Metode Pendekatan	22
2. Spesifikasi Penelitian	22
3. Sumber Data	22
4. Metode Pengumpulan Data	24
5. Metode Penyajian Data	25
6. Metode Analisis Data	25
H. Sistematika Penulisan	25
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	27
A. Tinjauan Umum Pemerintahan Daerah	27
B. Tinjauan Umum Otonomi Daerah	31
C. Tinjauan Umum Jaminan Sosial Ketenagakerjaan	34
BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN	37

A. Pengaturan Hukum Kedudukan Pemerintah Daerah Dalam Mengimplementasikan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Indonesia	37
B. Bentuk Perlindungan Hukum Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Daerah Terhadap Masyarakat Pekerja di Wilayahnya	51
C Peran Pemerintah Daerah Dalam Implementasi Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Masyarakat Yang Berbasis Nilai Keadilan	64
BAB IV PENUTUP	76
A. Kesimpulan	76
B. Saran	77
DAFTAR PUSTAKA	79



**BAB I
PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang

Sejak bergulirnya otonomi daerah berdasarkan amanat Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang ditandai dengan diberikannya kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, maka daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya untuk mengatur urusan pemerintahannya termasuk di dalamnya juga adalah urusan perlindungan masyarakat pekerja yang ada diwilayahnya berdasarkan nilai keadilan.

Dengan diberikannya sebagian kewenangan oleh pemerintah pusat kepada daerah, maka urusan pemerintahan diharapkan mampu dilaksanakan secara maksimal, karena bisa dibayangkan wilayah Indonesia yang begitu besar jika bertumpu hanya pada pemerintah pusat saja, maka urusan pemerintahan pasti mengalami kendala apalagi jika memperhatikan bentang wilayah Indonesia yang merupakan negara kepulauan.

Di setiap negara di dunia, kewenangan untuk menjalankan fungsi pelayanan umum di distribusikan secara sentral dan lokal.¹ Secara sentral, kewenangan telah dibagi berdasarkan kegiatan di berbagai kementerian yang ada di ibu kota. Di tingkat lokal, kewenangan dibagi berdasarkan wilayah yang ada di berbagai pemerintahan daerah di seluruh negara.

Pemerintah daerah merupakan alat pemerintah pusat yang penting dalam menyatukan masyarakat suatu daerah tertentu yang berfungsi saling melengkapi dengan yang ada di pusat maupun dengan aspirasi warga, kesemuanya dalam

¹ S.H Sarundajang, *Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara*, Kata Hasta Pustaka, Jakarta, 2012, halaman 34

rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat itu sendiri. Masyarakat mempunyai masalah dan kebutuhan yang ikut dirasakan oleh seluruh warga dan yang dapat diatasi hanya dengan tindakan mereka bersama-sama, melalui pemerintah.

Sejak Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diundangkan, maka urusan ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menjadi salah satu urusan pemerintahan konkuren yang masuk kategori urusan wajib pemerintah daerah. Yang dimaksud dengan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota.²

Dalam undang-undang pemerintahan daerah tersebut khususnya di sektor pengawasan ketenagakerjaan telah membawa perubahan yang signifikan dimana pemerintah daerah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan tersebut, tetapi diberikan kepada pemerintah daerah provinsi,³ karena peran pemerintah daerah dalam mengawal implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan pada dasarnya adalah dalam hal pengawasan.

Di samping persoalan yang menyangkut isi otonomi atau hubungan kewenangan dan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, maka hubungan kekuasaan antara pemerintah pusat dengan daerah menyangkut juga pengawasan, yang tidak dapat tidak, harus dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap hak dan wewenang setiap daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

² Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

³ Sheren Murni Utami, Budiman Ginting dan Agusmidah, Reposisi Pengawas Ketenagakerjaan Bagi Penegakan UU No.13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan di Provinsi Sumatera Utara, *Law Jurnal*, Volume 1 Nomor 2, Januari 2021

Karena itu, hubungan kekuasaan yang harmonis dan tepat antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah harus terpelihara sehingga dapat dicapai keleluasaan-keleluasaan bagi tiap-tiap daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan daerahnya, disamping terpeliharanya negara sebagai kesatuan yang utuh dan harmonis.

Pemerintah pusat harus menetapkan dan menjaga atau mempertahankan standard minimum dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat oleh pemerintah daerah. Penentuan standard secara nasional akan dapat membantu mendorong adanya perlakuan yang sama terhadap rakyat di daerah yang memerlukan pelayanan dari pemerintah daerah, seperti halnya dengan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada masyarakat secara umum.

Perlakuan yang sama tersebut juga harus dirasakan oleh rakyat di daerah khususnya masyarakat pekerja dalam hal pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan. Jaminan akan hal ini penting sekali diberikan oleh pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah daerah provinsi. Pengawasan terhadap perusahaan-perusahaan pemberi kerja tentang ditaatinya suatu ketentuan atau regulasi dalam bidang jaminan sosial ketenagakerjaan perlu dilakukan oleh pemerintah daerah.

Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan terdapat beberapa subyek Hukum yang terlibat yaitu antara lain BPJS Ketenagakerjaan, selaku badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial, Perusahaan selaku pemberi kerja yang berkewajiban untuk mendaftarkan pekerja/buruhnya sebagai peserta BPJS Ketenagakerjaan, Pekerja/Buruh selaku peserta BPJS Ketenagakerjaan, dan Pemerintah, selaku pihak yang bertugas mengawasi

pelaksanaan/penerapan dari penyelenggaraan program BPJS Ketenagakerjaan tersebut.⁴

Pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah berwenang mengawasi pelaksanaan atau implementasi program jaminan sosial ketenagakerjaan yang ada di wilayahnya, karena tidak jarang ditemui ada perusahaan atau pemberi kerja yang tidak mendaftarkan pekerjajanya/pegawainya dalam program BPJS Ketenagakerjaan, atau mengikutsertakan pegawainya tetapi tidak sebagaimana mestinya dan tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah hal yang paling penting untuk daerah adalah penciptaan lapangan kerja.⁵ Ukuran yang paling fundamental bagi keberhasilan sebuah pemerintahan dalam sebuah negara modern adalah seberapa jauhkah pemerintahan tersebut berhasil menciptakan lapangan kerja bagi kalangan warga masyarakat.

Karena lapangan pekerjaan melahirkan suatu hubungan kerja maka sudah seharusnya peran pemerintah daerah tidak hanya menciptakan lapangan kerja bagi warga masyarakat di wilayahnya, melainkan berperan juga dalam hal bagaimana hubungan kerja tersebut terjamin menjadi suatu hubungan kerja yang sehat dengan terjaganya implementasi ketentuan jaminan sosial ketenagakerjaan dengan baik.

Dengan adanya peran serta dari pemerintah daerah (dalam hal ini pemerintah daerah provinsi) diharapkan perlindungan masyarakat pekerja di suatu daerah mendapat perlindungan khususnya dalam hal implementasi aturan-aturan

⁴ Resa Rosita, Implementasi BPJS Ketenagakerjaan Terhadap Pekerja/Buruh (Studi di Kota Mataram), *Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Mataram*, 2019, url: <https://fh.unram.ac.id/wp-content/uploads/2019/09/RESA-ROSITA-D1A115241.pdf>

⁵ H. Syaikani, Afan Gaffar, dan M. Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2012, halaman 222

mengenai jaminan sosial ketenagakerjaan, sehingga kesejahteraan para pekerja dapat terjamin.

Pada dasarnya peran pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan bertujuan agar pelaksanaan berbagai urusan pemerintahan di daerah dapat berjalan sesuai dengan standar dan kebijakan pemerintah pusat, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini adalah perundang-undangan yang mengatur tentang jaminan sosial ketenagakerjaan.

Otonomi daerah harus didefinisikan sebagai otonomi bagi rakyat daerah dan bukan otonomi daerah dalam pengertian suatu wilayah/teritorial tertentu di tingkat lokal. Kalaupun implementasi otonomi daerah diarahkan sebagai membesarnya kewenangan daerah, maka kewenangan itu harus dikelola secara adil, jujur, dan demokratis.

Dalam hubungan itu, kepala daerah harus mampu mengelola kewenangan yang diterima secara efektif dan efisien demi pembangunan dan pemberdayaan masyarakat daerah. Pemberdayaan para masyarakat pekerja melalui peran aktif pemerintah dalam memastikan pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan harus benar-benar selaras dengan kebijakan pemerintah pusat, perundang-undangan, dan kesejahteraan masyarakat pekerja di daerah.

Betapa pentingnya kegiatan pengawasan ketenagakerjaan melalui peran aktif pemerintah daerah secara terpadu, intensif, dan berkesinambungan untuk memastikan dipenuhinya ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan dan yang mengatur secara khusus tentang jaminan sosial ketenagakerjaan.

Tanpa adanya komitmen pengawasan ketenagakerjaan dari peran aktif pemerintah daerah yang baik, dapat dipastikan pelanggaran hukum akan semakin bertumbuh dan berkembang karena adanya pembiaran dari aparat pemerintah yang seharusnya memberikan perlindungan kepada setiap warga masyarakat di wilayahnya.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan dewasa ini telah terjadi pergeseran paradigma *rule government* menjadi *good governance*.⁶ Dalam paradigma *rule government* penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik senantiasa menyandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu, paradigma *good governance* tidak hanya terbatas pada penggunaan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi juga menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang tidak hanya melibatkan pemerintah atau negara semata, tetapi harus melibatkan internal maupun eksternal birokrasi.⁷

Dalam pelaksanaan prinsip *good governance*, negara merupakan pihak yang paling berperan penting dalam merealisasikan prinsip tersebut. Hal ini disebabkan fungsi regulasi yang memfasilitasi sektor dunia usaha swasta dan masyarakat serta fungsi administratif penyelenggaraan pemerintahan melekat pada negara (pemerintah).

Peran pemerintah melalui fungsi regulasi ini sangat penting dalam memfasilitasi berjalannya perikehidupan kebangsaan secara keseluruhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Karena itu, perwujudan *good governance* lebih tepat bila dimulai dengan membangun landasan

⁶ Hari Sabarno, *Untaian Pemikiran Otonomi Daerah, Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, halaman 16

⁷ *Ibid* halaman 17

penyelenggaraan negara yang baik dan berpedoman pada hukum dan peraturan perundang-undangan.

Dalam kaitannya dengan otonomi daerah, prinsip *good governance* dalam praktiknya adalah dengan menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam setiap pembuatan kebijakan dan pengambilan keputusan serta tindakan yang dilakukan oleh birokrasi pemerintahan daerah dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik.

Pengertian luas dalam penyelenggaraan otonomi daerah merupakan keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup seluruh bidang pemerintahan terkecuali bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, dan agama serta kewenangan bidang yang lain.

Keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu secara nyata ada dan diperlukan, serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah. Sementara itu, perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah, serta antardaerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah daerah selain berperan melindungi masyarakat dan menyerap aspirasi masyarakat, juga harus mampu mengelola berbagai kewenangan yang diberikan dan dipercayakan oleh pemerintah pusat kepadanya. Dalam pengelolaan

kewenangan yang luas tersebut tetap dibatasi rambu penting dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan adanya peran aktif pemerintah daerah dalam melaksanakan tindakan pengawasan serta perlindungan atas masyarakat pekerja untuk memperoleh jaminan sosial sebagaimana digariskan dalam ketentuan perundang-undangan dan tetap berada dalam koridor kebijakan pemerintah pusat, niscaya kedepannya persoalan-persoalan yang dapat membawa kerugian bagi masyarakat pekerja khususnya dalam bidang jaminan sosial ketenagakerjaan dapat diminimalisir.

Penyempurnaan sistem pengawasan terhadap ketenagakerjaan ini, merupakan strategi dalam penanganan permasalahan pembangunan nasional yang ada hingga saat ini seringkali perselisihan terjadi disebabkan karena tidak terpenuhinya hak masing-masing pihak dalam perjanjian kerja ataupun tidak terlaksananya perjanjian kerja yang telah disepakati oleh semua pihak.⁸

Seperti yang telah diuraikan diatas, seringkali yang menjadi persoalan dalam implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan ini adalah karena tidak dipatuhinya regulasi terkait di bidang sistem jaminan sosial dan ketenagakerjaan. Tidak hanya itu, seringkali terjadi para pihak sering tidak patuh dan menjalankan dengan baik apa yang menjadi klausula dalam sebuah perjanjian kerja.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk menyusun tesis yang akan dianalisa dengan judul “Peran

⁸ Sonhaji, *Tinjauan Yuridis Terhadap Perubahan Kewenangan Pengawasan Ketenagakerjaan Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah*, *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 2 Issue 2, 2019

Pemerintah Daerah Dalam Implementasi Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Masyarakat Berbasis Nilai Keadilan”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yaitu :

1. Bagaimana pengaturan hukum kedudukan pemerintah daerah dalam mengimplementasikan jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia?
2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum yang dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap masyarakat pekerja di wilayahnya?
3. Bagaimana peran pemerintah daerah dalam implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan bagi masyarakat yang berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi dan kajian masalah yang di temukan maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk Mengetahui dan menganalisis tentang pengaturan hukum kedudukan pemerintah daerah dalam implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia.
2. Untuk Mengetahui dan menganalisis bagaimana bentuk perlindungan hukum yang dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap masyarakat pekerja di wilayahnya.
3. Untuk Mengetahui dan menganalisis bagaimana peran pemerintah daerah dalam implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan bagi masyarakat yang berbasis nilai keadilan

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini dapat di jadikan sebagai :

- a) Sebagai bahan kajian untuk menambah wawasan mengenai hukum pemerintahan daerah dan hukum ketenagakerjaan, khususnya mengenai implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia.
- b) Sebagai bentuk penambahan literatur tentang hukum pemerintahan daerah dan ketenagakerjaan di Indonesia.
- c) Sebagai langkah sosialisasi tentang upaya perlindungan hukum masyarakat pekerja di Indonesia.

2. Manfaat praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini dapat di gunakan sebagai :

- a) Sebagai kontribusi ilmu hukum terhadap pemangku jabatan legislatif guna sebagai referensi dalam menyusun konsep-konsep perihal jaminan sosial ketenagakerjaan.
- b) Sebagai sumbangsih penulis dalam bentuk himbauan dan sharing ilmu bagi lembaga legislatif dalam menyusun konsep dalam bidang pemerintahan daerah dan ketenagakerjaan.
- c) Sebagai pedoman dan masukan bagi pemerintah, legislator, dan akademisi hukum pemerintahan daerah dan ketenagakerjaan dalam menjamin terjaganya pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan masyarakat pekerja di daerah serta menentukan kebijakan dan langkah-langkah untuk memutuskan dan mengambil suatu kebijakan terkait di Indonesia.

- d) Sebagai bentuk sumbangan pemikiran para pihak yang berkepentingan terutama masyarakat luas tentang bagaimana wewenang, prosedur atau mekanisme peran serta pemerintah daerah dalam menjamin terlaksananya jaminan sosial ketenagakerjaan masyarakat pekerja di daerah di Indonesia sebagaimana mestinya.

3. Manfaat akademis

Penelitian ini dilakukan sebagai wacana dan langkah awal bagi penulis untuk melakukan penelitian-penelitian akademik berikutnya.

E. Kerangka Konseptual

a. Pemerintah Daerah

Pemrintah daerah terdiri dari kepala daerah dan wakil kepala daerah. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah.⁹ Kepala daerah provinsi disebut gubernur dan wakilnya disebut wakil gubernur. Sementara itu kepala daerah kabupaten/kota disebut bupati/walikota dan wakilnya disebut wakil bupati/wakil walikota.¹⁰

Dalam menjalankan tugasnya wakil kepala daerah bertanggungjawab kepada kepala daerah. Apabila kepala daerah meninggal dunia, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya selama enam bulan secara terus-menerus dalam masa jabatannya wakil kepala daerah menggantikannya sampai habis masa jabatannya.¹¹

⁹ H. Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, halaman 30

¹⁰ *Ibid* halaman 31

¹¹ *Ibid* halaman 32

b. Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Jaminan sosial ketenagakerjaan adalah suatu perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh tenaga kerja berupa kecelakaan kerja, sakit, bersalin, hari tua, dan meninggal dunia.¹²

Dapat disimpulkan bahwa jaminan sosial ketenagakerjaan merupakan suatu perlindungan bagi tenaga kerja yang karena satu dan lain hal penghasilannya hilang atau berkurang. Selain sebagai perlindungan, jaminan sosial ketenagakerjaan juga merupakan suatu pelayanan sebagai akibat dari suatu peristiwa atau keadaan yang dialami tenaga kerja misalnya sakit, kecelakaan, kerja, bersalin, memasuki hari tua, dan lain-lain sehingga tidak dapat melakukan pekerjaan.

Saat ini sejak Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan sosial diundangkan, berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (2) BPJS Ketenagakerjaan adalah Lembaga pemerintah yang berfungsi menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan kematian, program jaminan pension, dan jaminan hari tua.

c. Masyarakat

Masyarakat adalah sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama.¹³ Atau dengan kata lain masyarakat adalah sekumpulan manusia (lebih dari satu) yang hidup dan

¹² Maimun, *Hukum Ketenagakerjaan Suatu Pengantar*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2007, halaman 105

¹³ W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2005

diam di satu wilayah tertentu yang memiliki suatu tatanan kehidupan yang dipedomani sebagai pandangan hidup Bersama.

Mengenai peranan manusia dalam masyarakat, Aristoteles menyebut manusia sebagai *zoon politikon* (*man is a social and political being*) atau lebih dikenal dengan sebutan manusia sebagai makhluk sosial dan makhluk politik.¹⁴ Sebagai makhluk sosial, manusia menurut kodrat alam selalu hidup Bersama karena pada dasarnya manusia selalu ingin bergaul dan berkumpul dengan sesama manusia. Sedangkan manusia sebagai makhluk politik yaitu manusia melakukan kegiatan politik, dengan aspek dari segala kegiatan yang berkenaan dengan upaya manusia untuk mencapai tujuan tertentu.

d. Keadilan

Meskipun hukum itu harus lebih dulu bisa menegakkan ketertiban, tujuan akhirnya adalah pembangunan keadilan. Menurut Aristoteles, pada prinsipnya apa yang dianggap adil itu berada di tengah (doktrin *mesotes*), karena situasi yang sangat adil dan sangat tidak adil selalu bersifat ekstrim. Aristoteles membedakan moderasi itu antara keadilan umum dan keadilan khusus.¹⁵

Keadilan umum adalah keadilan yang berlaku secara umum, yang mungkin bisa dipahami sebagai “semua untuk semua”, yang belum tentu akan menjadi jelas ketika masuk ke dalam domain individual. Sedangkan keadilan khusus adalah keadilan yang berlaku secara khusus terhadap subjek-subjek tertentu atau orang-orang tertentu.¹⁶

¹⁴ Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2016, halaman 9

¹⁵ Budiono Kusumohamidjojo, *Teori Hukum Dilema antara Hukum dan Kekuasaan*, Penerbit Yrama Widya, Bandung, 2016, halaman 270

¹⁶ *Ibid*

Persoalan yang besar dalam merumuskan konsep keadilan terletak dalam dua wacana. Pertama, soal adil dan tidak adil sudah dari sendirinya merupakan soal nilai (yaitu mengenai apa yang baik atau tidak baik). Kedua, dalam kenyataannya keputusan untuk menentukan sesuatu sudah adil atau belum adil, sesuatu adalah adil atau tidak adil, juga ditumpukan pada seperangkat nilai-nilai yang sama mendasarnya.

F. Kerangka Teori

1. Teori Kewenangan

Istilah teori kewenangan berasal dari terjemahan Bahasa Inggris yaitu *authority of theory*, istilah yang digunakan dalam Bahasa Belanda yaitu *theorie van het gezag*, sedangkan dalam Bahasa Jerman yaitu *theorie der autoritat*.¹⁷ Kewenangan menurut H.D Stoud adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.¹⁸

Istilah wewenang sebenarnya tidak dapat disejajarkan dan disamakan dengan istilah *bevoegdheid* dalam kepustakaan hukum Belanda, karena kedua istilah tersebut memiliki perbedaan yang mendasar, terutama berkaitan dengan karakter hukumnya. Berdasarkan karakternya *bevoegdheid* digunakan dalam konsep hukum publik dan konsep hukum privat, sedangkan wewenang berlaku hanya dalam hukum publik saja.¹⁹

¹⁷ H. Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, halaman 183

¹⁸ *Ibid*

¹⁹ H. Sadjijono, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laks Bang Pressindo, Yogyakarta, 2008, halaman 56

Menurut S.F Marbun, wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.²⁰

Menurut Yurizal, Istilah kewenangan sering disebut *authority*, *gezag*, atau yurisdiksi dan istilah wewenang disebut *competence* atau *bevoegheid*. Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu maupun terhadap suatu bidang pemerintah tertentu secara bulat. kekuasaan tersebut dapat berasal dari kekuasaan legislatif ataupun dari kekuasaan eksekutif, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bidang tertentu saja.²¹

Di dalam kepustakaan hukum publik terutama dalam hukum administrasi, wewenang pemerintahan berdasarkan sifatnya dapat dilakukan pembagian yaitu:

1.1 Wewenang yang bersifat terikat

Yaitu wewenang yang harus sesuai dengan aturan dasar yang menentukan waktu dan keadaan wewenang tersebut dapat dilaksanakan, termasuk rumusan dasar isi dan keputusan yang harus diambil. Di sini ada aturan dasar yang mengatur secara rinci syarat-syarat digunakannya wewenang. Syarat tersebut mengikat bagi organ pemerintah ketika akan menjalankan wewenangnya dan mewajibkan sesuai dengan aturan dasar dimaksud ketika wewenang dijalankan.

²⁰ *Ibid* hal 57

²¹ Yurizal, *Reformulasi Kewenangan Polri dan PPNS Dalam Penyidikan Tindak Pidana Lingkungan Hidup*, Media Nusa Creative, Malang, 2020, halaman 38

Dilihat dari segi teknis yuridis wewenang terikat ini dapat diklasifikasi sebagai wewenang umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur bagaimana cara badan atau pejabat administrasi bertindak menjalankan wewenangnya. Sifat mengikat dari wewenang dimaksud, ialah adanya aturan (norma atau khaidah) yang harus ditaati ketika wewenang tersebut akan dijalankan.²²

1.2 Wewenang bersifat fakultatif

Yaitu wewenang yang dimiliki oleh badan atau pejabat administrasi, tetapi demikian tidak ada kewajiban atau keharusan untuk menggunakan wewenang tersebut dan sedikit banyak masih ada pilihan lain walaupun pilihan tersebut hanya dapat dilakukan dalam hal dan keadaan tertentu berdasarkan aturan dasarnya.²³

1.3 Wewenang bersifat bebas

Yaitu wewenang badan atau pejabat pemerintahan (administrasi) dapat menggunakan wewenangnya secara bebas untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan, karena peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada penerima wewenang tersebut. Menurut N.M Spelt dan J.B.J.M ten Berge, bahwa kewenangan bebas ini dibagi dalam dua kategori bertindak yaitu kebebasan kebijaksanaan (*beleidvrijheid*) dan kebebasan penilaian (*beoordelingsvrijheid*).²⁴

Sekalipun adanya wewenang bebas, pemerintahan tidak dapat menggunakan wewenang bebas tersebut sebebas-bebasnya, karena didalam

²² *Ibid*

²³ *Ibid hal 60*

²⁴ *Ibid hal 61*

negara hukum tidak ada wewenang dalam arti yang sebebas-bebasnya, atau kebebasan tanpa batas. Wewenang selalu dijalankan dengan batasan-batasan hukum, mengingat wewenang hanya diberikan oleh perundang-undangan dan wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena itu legitimasi penyelenggaraan pemerintahan adalah wewenang yang diberikan oleh undang-undang (norma wewenang), dan substansi dari asas legalitas (*legaliteit beginselen*) dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah wewenang.²⁵

Wewenang atau kekuasaan istimewa itu diperoleh dari Undang-undang (asas legalitas) sesuai dengan prinsip negara hukum yang meletakkan Undang-undang sebagai sumber kekuasaan. Badan pemerintah tanpa dasar peraturan umum tidak mempunyai wewenang untuk melaksanakan perbuatan hukum administrasi.²⁶

Menurut Titik Triwulan Tutik, sejalan dengan pilar utama negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut, bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintahan, yaitu atribusi dan delegasi.²⁷

Semua wewenang hukum administrasi pemerintah harus berlandaskan atas peraturan umum, dan di dalam peraturan itu harus pula dicantumkan wewenangnya. Asas seperti ini di Perancis disebut "*le principe de la legalite de l' administration*", di Jerman dan negara lainnya yang memiliki hukum

²⁵ *Ibid*

²⁶ S.F Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2003, halaman 40

²⁷ Titik Triwulan Tutik, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Prestasi Pustakarya, Jakarta, 2010, halaman 193

serupa dengan Jerman berlaku asas “*Gesetzmassigkeit der Verwaltung*”, dan di Inggris disebut *Rule of Law*.²⁸

2. Teori Efektivitas Hukum

Teori efektivitas hukum berasal dari terjemahan Bahasa Inggris, yaitu *effectiveness of legal theory*, Bahasa Belanda disebut *effecviteit van de juridische theorie*, dan bahasa Jerman yaitu *wirksamkeit der rechtlichen theorie*.²⁹ Menurut Hans Kelsen efektivitas hukum adalah apakah orang-orang pada kenyataannya berbuat menurut suatu cara untuk menghindari sanksi yang diancamkan oleh norma hukum atau bukan, dan apakah sanksi tersebut benar-benar dilaksanakan bila syaratnya terpenuhi atau tidak terpenuhi.³⁰

Konsep efektivitas dalam definisi Hans Kelsen difokuskan pada subjek dan sanksi. Subjek yang melaksanakannya, yaitu orang-orang atau badan hukum. Orang-orang tersebut harus melaksanakan hukum sesuai dengan bunyi norma hukum. Bagi orang-orang yang dikenai sanksi hukum, maka sanksi hukum benar-benar dilaksanakan atau tidak.³¹

Menurut Achmad Ali, jika hukum itu diartikan sebagai undang-undang dan itulah yang hendak di kaji (efektivitas perundang-undangan), maka efektifnya suatu perundang-undangan, banyak tergantung dari beberapa faktor, yaitu ;

- a. Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan;
- b. Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut;

²⁸ *Ibid* halaman 41

²⁹ H. Salim HS dan Nurbani, *Op.Cit*, halaman 301

³⁰ H. Salim HS dan Nurbani, *Op.Cit*, halaman 302

³¹ H. Salim HS dan Nurbani, *Op.Cit*, halaman 303

- c. Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan di dalam masyarakatnya;
- d. Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan, yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat), yang diistilahkan oleh Gunnar Myrdall sebagai *sweep legislation* (undang-undang sapu), yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya.³²

Lebih lanjut Achmad Ali mengatakan agar bekerjanya perundang-undangan dapat ditinjau dari dua perspektif yaitu Perspektif Organisatoris yang memandang perundang-undangan sebagai institusi yang ditinjau ciri-cirinya, dan Perspektif Individual tau ketaatan yang lebih banyak berfokus pada segi individua tau pribadi, di mana pergaulan hidupnya diatur oleh perundang-undangan.³³

Anthony Allot mengemukakan tentang efektivitas hukum, ia berpendapat hukum akan menjadi efektif jika tujuan keberadaan dan penerapannya dapat mencegah perbuatan-perbuatan yang tidak diinginkan dapat menghilangkan kekacauan. Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan. Jika suatu kegagalan, maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikannya.³⁴

³² Achmad Ali, *Menguk Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2012, halaman 378

³³ *Ibid* halaman 379

³⁴ H. Salim HS dan Nurbani, *Op.Cit*, halaman 304

Menurut Bronislaw Malinowski, hukum dilaksanakan oleh suatu mesin sosial yang nyata dan didukung oleh suatu kekuatan komunitas yang didasarkan pada ketergantungan secara timbal balik. Malinowski mendefinisikan hukum sebagai suatu badan dari kewajiban-kewajiban yang mengikat, yang dihormati sebagai hak dari suatu pihak dan diakui sebagai kewajiban bagi pihak lain, penggunaan kekuasaan melalui mekanisme yang spesifik yang bersifat timbal balik dan publisitas yang melekat di dalam struktur masyarakat.³⁵

Keberhasilan di dalam pelaksanaan hukum adalah bahwa hukum yang dibuat itu telah tercapai maksudnya. Maksud dari norma hukum adalah mengatur kepentingan manusia. Apabila norma hukum itu ditaati dan dilaksanakan oleh masyarakat maupun penegak hukum, maka pelaksanaan hukum itu dikatakan efektif atau berhasil di dalam implementasinya.

3. Teori Keadilan Pancasila

Dalam kedudukan Pancasila sebagai dasar negara yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, hakikatnya merupakan suatu cita hukum (*rechtsidee*), yang menguasai hukum dasar, baik hukum dasar tertulis maupun hukum dasar yang tidak tertulis.³⁶

Menurut Rudolf Stammler, seorang filsuf beraliran neo-Kantian, mengungkapkan bahwa cita hukum ialah konstruksi pikir yang merupakan suatu keharusan untuk mengarahkan hukum kepada suatu cita-cita yang

³⁵ Achmad Ali dan Wiwie Heryani, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2012, halaman 133

³⁶ Kaelan, *Inkonsistensi dan Inkoherensi Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen (Kajian Filosofis dan Yuridis)*, Paradigma, Yogyakarta, 2016 halaman 37

diinginkan masyarakat. Cita hukum berfungsi sebagai suatu bintang pemandu (*leitstern*) bagi tercapainya cita-cita masyarakat.³⁷

Dari sudut hukum Pancasila menjadi cita hukum yang harus dijadikan dasar dan tujuan setiap hukum di Indonesia,³⁸ oleh sebab itu setiap hukum yang lahir di Indonesia harus berdasar pada Pancasila dengan memuat konsistensi isi mulai dari yang paling atas sampai yang paling rendah hierarkinya sesuai tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Menurut Mahfud MD, dalam konteks Pancasila sebagai penuntun hukum yang berkeadilan sosial (sebagaimana sila ke-5) maka ada tuntutan bagi negara agar hukum-hukum yang dibuat di Indonesia selalu ditujukan untuk menciptakan keadilan sosial yakni hukum-hukum yang ditujukan untuk mempersempit kesenjangan antara yang kuat dan yang lemah kehidupan sosial ekonominya.³⁹

Menurut Ferry Irawan Febriansyah dalam tulisannya, Pancasila mempunyai karakter atau sifat yang fleksibel dan mampu memberikan tuntutan zaman dalam mengikuti globalisasi. Pancasila mampu memberikan nilai-nilai keadilan sebagai pembaharuan hukum di Indonesia. Pembaharuan hukum di Indonesia sangat diperlukan karena masih banyaknya persoalan-persoalan yang belum dapat dijangkau oleh hukum.⁴⁰

³⁷ *Ibid* halaman 38

³⁸ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, halaman 52

³⁹ Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, halaman 11

⁴⁰ Ferry Irawan Febriansyah, *Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis dan Ideologis Bangsa*, Jurnal Ilmu Hukum Sekolah Tinggi Agama Islam Muhammadiyah Tulungagung, Volume 13 Nomor 25 Tahun 2017

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penulisan hukum ini adalah metode Yuridis Sosiologis yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti berdasarkan data primer yang di dapat langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan dengan melakukan pengamatan (observasi), wawancara ataupun melalui kuisioner. Bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji, kemudian dibandingkan dan ditarik suatu kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti. Penelitian yuridis sosiologis dapat direalisasikan kepada penelitian terhadap efektivitas hukum yang sedang berlaku ataupun penelitian terhadap identifikasi hukum.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini merupakan tipe penelitian deskriptif analisis dengan menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis oleh karena itu difokuskan pada penelaah efektivitas hukum di lapangan serta berdasarkan data primer yang diperoleh dari hasil wawancara dan observasi yang berhubungan dengan pejabat pada instansi pemerintahan daerah, dinas ketenagakerjaan daerah serta badan penyelenggara jaminan sosial ketenagakerjaan.

3. Sumber Data

Di dalam penelitian hukum ini, dipergunakan jenis data sekunder, yang dari sudut kekuatan mengikatnya digolongkan ke dalam beberapa sumber data, yaitu :

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersumber dari wawancara dengan narasumber yang ada pada instansi pemerintah daerah seperti dinas ketenagakerjaan provinsi Sulawesi Utara, Gubernur Sulawesi Utara atau Pejabat yang ditunjuk oleh Gubernur untuk menangani urusan terkait bidang pengawasan ketenagakerjaan di provinsi Sulawesi Utara, atau pejabat pada BPJS Ketenagakerjaan Daerah Provinsi Sulawesi Utara.

Selain wawancara metode observasi langsung atas implementasi peraturan perundang-undangan bidang jaminan sosial ketenagakerjaan di wilayah Sulawesi Utara juga dapat dilakukan, guna melihat dan mempelajari sejauh mana peraturan perundang-undangan tersebut ditaati atau dijalankan dengan baik oleh pemerintah daerah.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah dan bersifat mengikat berupa peraturan perundang-undangan, yang dalam hal ini berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang serta beberapa peraturan terkait bidang pemerintahan daerah, ketenagakerjaan dan jaminan sosial.

Selain itu bahan hukum sekunder dapat diperoleh dari bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum sekunder, seperti hasil ilmiah para sarjana, hasil penelitian, buku-buku, koran, majalah, dokumen- dokumen terkait, internet, dan makalah, yang dalam penelitian ini peneliti menggunakan literatur yang berhubungan dengan penelitian.

c. Bahan hukum tersier

Adalah bahan hukum yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan sekunder yang berupa kamus bahasa Indonesia, kamus hukum, internet, makalah, ensiklopedia bidang hukum pemerintahan daerah dan ketenagakerjaan.

4. Metode Pengumpulan Data

Kegiatan yang akan dilakukan dalam pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu data primer dengan cara melakukan wawancara dari narasumber yang ada pada instansi pemerintah daerah seperti dinas ketenagakerjaan provinsi Sulawesi Utara, Gubernur Sulawesi Utara atau Pejabat yang ditunjuk oleh Gubernur untuk menangani urusan terkait bidang pengawasan ketenagakerjaan di provinsi Sulawesi Utara, atau pejabat pada BPJS Ketenagakerjaan Daerah Provinsi Sulawesi Utara. Selain itu observasi langsung atas implementasi peraturan perundang-undangan bidang jaminan sosial ketenagakerjaan di wilayah Sulawesi Utara juga dapat dilakukan, guna melihat dan mempelajari sejauh mana peraturan perundang-undangan tersebut ditaati atau dijalankan dengan baik oleh pemerintah daerah.

Data sekunder dengan cara melakukan studi kepustakaan dengan membaca serta mengkaji, dan mempelajari bahan pustaka baik berupa peraturan

perundang- undangan, literatur, makalah seminar nasional, jurnal, dokumen, dan data- data lain yang mempunyai kaitan dengan penelitian ini.

5. Metode Penyajian Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini kemudian disajikan dengan cara di susun dengan menggunakan data yang relevan sehingga informasi yang di dapat disimpulkan dan memiliki makna tertentu untuk menjawab masalah dalam penelitian ini. Kemudian data tersebut disajikan dalam bentuk naratif yaitu suatu bentuk penyajian hasil penelitian yang telah dilakukan dalam bentuk kalimat atau narasi.

6. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini menggunakan pola pikir/ logika induktif, yaitu pola pikir untuk menarik kesimpulan dari kasus- kasus individual nyata menjadi kesimpulan yang bersifat umum.⁴¹ Pada dasarnya pengolahan dan analisis data bergantung pada jenis datanya. Pada penelitian hukum berjenis normatif, maka dalam mengolah dan menganalisis bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier tidak dapat lepas dari berbagai penafsiran hukum yang dikenal dalam ilmu hukum.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan tesis ini terbagi dalam 4 (empat) bab yaitu sebagai berikut :

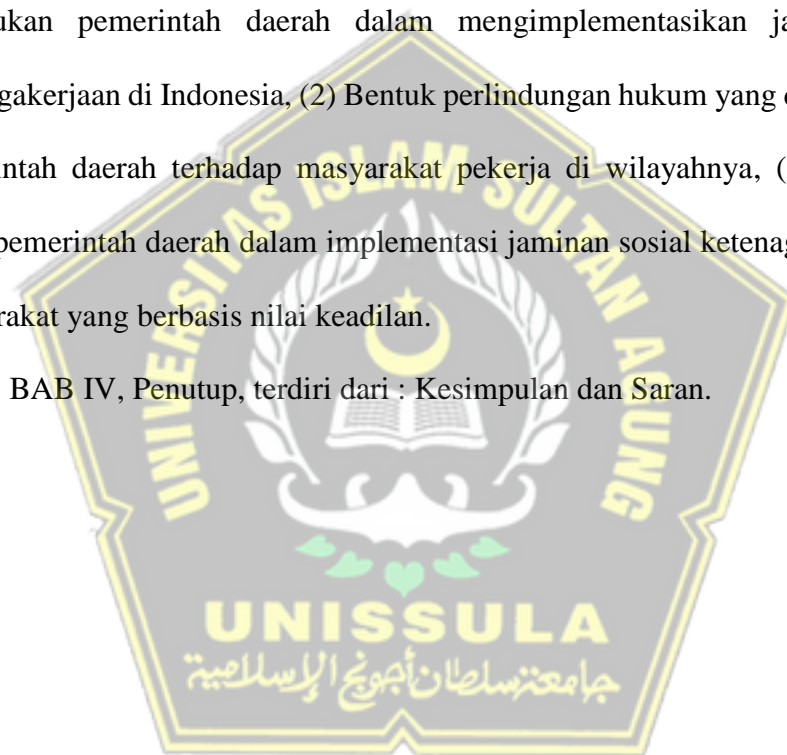
⁴¹ Jhonny Ibrahim. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishng. Malang. 2006. Hal .249.

BAB I, Pendahuluan, meliputi : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II, Tinjauan Pustaka, terdiri dari : Tinjauan Umum Pemerintahan Daerah di Indonesia, Tinjauan Umum Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, Konsep Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*) Perspektif Islam.

BAB III, Hasil dan Pembahasan, terdiri dari : (1) Pengaturan hukum kedudukan pemerintah daerah dalam mengimplementasikan jaminan sosial ketenagakerjaan di Indonesia, (2) Bentuk perlindungan hukum yang dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap masyarakat pekerja di wilayahnya, (3) Bagaimana peran pemerintah daerah dalam implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan bagi masyarakat yang berbasis nilai keadilan.

BAB IV, Penutup, terdiri dari : Kesimpulan dan Saran.



BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Pemerintahan Daerah

Perkembangan peraturan tentang otonomi daerah di Indonesia selalu mengalami perubahan dalam rangka menerapkan otonomi daerah yang secara formal sudah berlangsung sejak 18 Agustus 1945, ketika diundangkannya UUD 1945 pada masa awal kemerdekaan Negara Republik Indonesia.⁴² Artinya, prinsip otonomi sudah ada sejak awal Republik ini berdiri.

Sistem pemerintahan Indonesia pada masa penjajahan Belanda mempunyai corak sentralistis. Dengan demikian, semua urusan pusat atau Pemerintahan Hindia Belanda dipegang oleh Gubernur Jenderal. Selanjutnya, mulai ada desentralisasi terbatas. Ini diawali dengan adanya desentralisasi urusan terbatas dan bersifat lokal, yaitu dengan pembentukan wilayah administrative, keresidenan, kabupaten dan kota di Pulau Jawa serta satuan wilayah dan masyarakat diluar pulau jawa.⁴³

Perkembangan kebijakan maupun landasan hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah, hal-hal yang berkaitan dengan prinsip dan sistem pembagian urusan pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah, dalam rangka penerapan asas desentralisasi di Indonesia, tertuang dalam Pasal 18 UUD 1945 (sebelum perubahan), yang menyatakan “Pembagian daerah Indonesia atas dasar besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengigati dasar pemusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa”.⁴⁴

⁴² HM. Agus Santoso, *Menyingkap Tabir Otonomi Daerah di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, halaman 83

⁴³ *Ibid* halaman 88

⁴⁴ *Ibid* halaman 97-98

Bahwa isi dari jiwa Pasal 18 UUD 1945 (sebelum perubahan) beserta penjelasannya, menurut Solly Lubis “Jelaslah bahwa pemerintah diwajibkan untuk melaksanakan politik desentralisasi dan dekosentrasi di bidang ketatanegaraan. Sebenarnya pasal tersebut lebih banyak mengandung ketentuan tentang penyelenggaraan pemerintah, dalam hal ini pemerintah daerah”.⁴⁵

Sejarah perkembangan pengaturan tentang pelaksanaan desentralisasi atau otonomi daerah di Indonesia sejak kemerdekaan 1945 sampai masa berlakunya UU Nomor 5 Tahun 1974 telah mengalami berbagai pengaturan yang tidak konsisten. Beberapa kali telah dilakukan perubahan prinsipal dalam pengaturan masalah ini. Dalam kenyataannya di Indonesia belum pernah terjadi penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah yang relatif kuat.

Sebagai suatu sub bagian geografis dari suatu negara berdaulat, pemerintah daerah berfungsi memberikan pelayanan umum dalam suatu wilayah tertentu.⁴⁶ Pemerintah daerah memiliki semua atau sebagian besar ciri-ciri seperti wilayah yang dibatasi, suatu populasi, suatu organisasi yang berkelanjutan, otoritas dan kekuatan untuk melaksanakan kegiatan umum, kemampuan untuk menuntut dan dituntut serta membuat kontrak, menagih pajak dan retribusi, di samping hal-hal lain sebagai kewenangan yang dilimpahkan oleh pemerintah di atasnya.⁴⁷

Pada umumnya, tipologi pemerintah daerah dibedakan oleh dua aspek utama yaitu tujuan dan representasi (perwakilan).⁴⁸ Pemerintah daerah dengan tujuan umum mempunyai satu atau lebih badan pemerintahan perwakilan yang

⁴⁵ *Ibid*

⁴⁶ S.H Sarundajang, *Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara*, Kata Hasta Pustaka, Jakarta, 2012, halaman 30

⁴⁷ *Ibid hal 31*

⁴⁸ *Ibid*

dibentuk secara sah. Agar bersifat perwakilan, semua atau sebagian besar dari anggota badan tersebut harus memiliki otoritas tertentu untuk membuat keputusan.

Di setiap negara di dunia, kewenangan untuk menjalankan fungsi pelayanan umum didistribusikan secara sentral dan lokal. Secara sentral, kewenangan telah dibagi berdasarkan kegiatan diberbagai kementerian yang ada di ibu kota. Ditingkat lokal, kewenangan dibagi berdasarkan wilayah yang ada diberbagai pemerintahan daerah diseluruh negara. Kedua sistem tersebut saling terkait dan melengkapi.

Struktur pemerintah daerah merupakan kerangka kerja di mana peraturan daerah ditetapkan dan diterapkan.⁴⁹ Dalam mengorganisasikan suatu pemerintahan harus diperhatikan hal-hal yang kontras, seperti kebebasan individu dan kewenangan resmi atau inisiatif politik daerah dan petunjuk pemerintah pusat. Adapun cara suatu pemerintahan diorganisasikan, mempunyai efek yang penting terhadap bagaimana suatu keputusan dibuat, dikoordinasikan, dan dijalankan.

Perbedaan antara pemerintah daerah perwakilan dan non perwakilan seperti dimaksud diatas ialah bahwa yang pertama setidaknya bertanggung jawab kepada para pemilih daerah. Dalam unit pemerintahan perwakilan daerah, dewan mempunyai sedikit kendali terhadap keputusan yang memengaruhi kegiatan aparat daerah.

Sebaliknya, karena anggota dewan terpilih bertanggung jawab atas tindakannya lewat proses pemilihan, pemilih mempunyai kendali secara tidak langsung terhadap proses pembuatan keputusan.⁵⁰ Ditingkat daerah Provinsi,

⁴⁹ *Ibid* halaman 108

⁵⁰ *Ibid* halaman 111

Kabupaten dan Kota pemerintah daerah yang dimaksud adalah Kepala daerah (gubernur, bupati dan walikota) serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Menurut Hamid Awaludin parameter untuk menakar apakah sebuah pemerintahan berfungsi atau tidak ialah *Pertama*, apakah pemerintahan tersebut telah menjalankan fungsi pelayannya kepada masyarakat atau tidak. Aspek pelayanan ini sangat penting, terutama di level daerah, sebab lapisan terbesar rakyat adalah yang membutuhkan pelayanan ada di level daerah.⁵¹

Kedua, pemerintahan itu harus memberdayakan warganya dalam segala hal. Pemerintah tidak boleh sekedar melayani tuntutan kebutuhan warga, tetapi sekaligus harus member ikhbtiar serius agar warganya itu berdaya dalam segala hal. *Ketiga*, pemerintah harus berfungsi membangun. Pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang selalu gelisah dengan perubahan konstruktif, yang bisa mendapatkan kesejahteraan bagi rakyatnya.⁵²

Landasan normatif penyelenggaraan pemerintahan daerah yang terus berubah dalam beberapa kurun waktu tertentu, akibat pengaruh perubahan politik pemerintahan, telah member warna tersendiri dalam pola kegiatan, pola kekuasaan, dan pola perilaku kepemimpinan kepala daerah.⁵³

Dari tinjauan organisasi dan manajemen, kepala daerah merupakan figur atau manajer yang menentukan efektivitas pencapaian tujuan organisasi pemerintahan daerah.⁵⁴ Proses pemerintahan di daerah secara sinergis ditentukan

⁵¹ Disunting oleh Sadu Wasistiono dan Ondo Riyani, *Etika Hubungan Legislatif-Eksekutif Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Pusat Kajian Pemerintahan STPDN, Bandung, 2001, halaman 52

⁵² *Ibid* halaman 53

⁵³ J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah (Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, halaman 4

⁵⁴ *Ibid*

sejauh mana peran yang dimainkan oleh pemimpin atau manajer pemerintahan daerah.

Dengan kata lain, arah dan tujuan organisasi pemerintahan daerah ditentukan oleh kemampuan, kompetensi, dan kapabilitas kepala daerah dalam melaksanakan fungsi-fungsi administrasi/manejerial, kepemimpinan, pembinaan dan pelayanan, serta tugas-tugas lain yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab kepala daerah.

B. Tinjauan Umum Otonomi Daerah

Konsep otonomi berasal dari dua kata, yaitu *auto* (sendiri) dan *nomous* (menyelenggarakan).⁵⁵ Artinya, menyelenggarakan pemerintahan sendiri.⁵⁶ Konsep otonomi ini merupakan gejala sosial karena keberadaannya dalam masyarakat. Dalam sistem individu, seseorang memiliki suatu hak yang disebut “*privacy*”, dan pada suatu kelompok masyarakat, mempunyai hak yang disebut “*autonomy*”, serta pada suatu bangsa ada hak yang dikenal dengan “*sovereignty*”.⁵⁷

Otonomi daerah didukung dengan pengalihan beberapa perencanaan dan pertanggungjawaban administrasi, atau fungsi-fungsi publik, dari pemerintah kepada sukarelawan, swasta serta lembaga-lembaga swadaya masyarakat.

Dalam literatur Belanda otonomi berarti pemerintahan sendiri (*zelfregering*) yang oleh Van Vollenhoven dibagi atas *zelfwetgeving* (membuat undang-undang sendiri), *zelfuitvoering* (melaksanakan sendiri), *zelfrechtspraak* (mengadili sendiri) dan *zelfpolitie* (menindaki sendiri).⁵⁸

⁵⁵ Paimin Napitupulu, *Menakar Urgensi Otonomi Daerah (Solusi Atas Ancaman Disintegrasi)*, Alumni, Bandung, 2012, halaman 29

⁵⁶ *Ibid*

⁵⁷ *Ibid*

⁵⁸ HM. Agus Santoso, *Menyingkap Tabir Otonomi Daerah di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013, halaman 124

Otonomi bukan sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pemerintah. Otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatrechtelijk*), bukan hanya tatanan administrasi negara (*administratiefrechtelijk*).⁵⁹ Sebagai tatanan ketatanegaraan, otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi negara.

Istilah otonomi mempunyai makna kebebasan atau kemandirian (*zelfstandigheid*), tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan. Dalam pemberian tanggungjawab terkandung dua unsure yaitu:

1. Pemberian tugas dalam arti sejumlah pekerjaan yang harus diselesaikan serta kewenangan untuk melaksanakannya;
2. Pemberian kepercayaan berupa kewenangan untuk memikirkan dan menetapkan sendiri bagaimana menyelesaikan tugas itu.⁶⁰

Bagir Manan menyatakan, otonomi adalah kebebasan dan kemandirian (*vrijheid* dan *zelfsatndigheid*) satuan pemerintahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan.⁶¹ Urusan pemerintahan yang boleh diatur dan diurus secara bebas dan mandiri itu menjadi atau merupakan urusan rumah tangga satuan pemerintahan yang lebih rendah tersebut. Kebebasan dan kemandirian merupakan hakikat isi otonomi.⁶²

Kebebasan dan kemandirian dalam otonomi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid, independency*). Kebebasan dan kemandirian itu adalah

⁵⁹ *Ibid*

⁶⁰ *Ibid* halaman 125

⁶¹ *Ibid*

⁶² *Ibid*

kebebasan dan kemandirian dalam ikatan kesatuan yang lebih besar. Otonomi sekedar subsistem dari sistem kesatuan yang lebih besar. Dari segi hukum tata negara, khususnya teori bentuk negara, otonomi adalah subsistem dari negara kesatuan (*unity state, eenheidstaat*).⁶³

Otonomi adalah fenomena negara kesatuan, segala pengertian (*begrip*) dan isi (*materie*) otonomi adalah pengertian dan isi negara kesatuan. Negara kesatuan merupakan landasan dari pengertian dan isi otonomi. Bhenyamin Hoessein mengartikan otonomi hampir paralel dengan pengertian “demokrasi”, yaitu pemerintahan oleh, dari dan untuk rakyat dibagian wilayah nasional suatu negara melalui lembaga-lembaga pemerintahan yang secara formal berada diluar pemerintah pusat.⁶⁴ Bahkan otonomi dapat diberi arti secara luas ataupun dalam arti sempit.

Dalam arti luas, otonomi mencakup pula tugas pembantuan (*medebewind, coadministration*), sebab baik otonomi maupun tugas pembantuan sama-sama mengandung kebebasan dan kemandirian. Dalam otonomi, kebebasan dan kemandirian itu meliputi baik asas maupun cara menjalankannya. Sedangkan dalam tugas pembantuan, kebebasan dan kemandirian terbatas pada cara menjalankannya.⁶⁵

Sugeng Istianto, mengemukakan otonomi daerah adalah hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. Sementara itu Ateng Syarifudin mengatakan otonomi daerah sebagai kebebasan atau kemandirian yang dimiliki daerah tetapi bukan kemerdekaan, melainkan hanya kebebasan yang

⁶³ *Ibid* halaman 126

⁶⁴ *Ibid* halaman 127

⁶⁵ Napitupulu, *Op. Cit*, halaman 80

terbatas atau kemandirian yang terwujud melalui pemberian kesempatan yang harus dapat dipertanggungjawabkan.⁶⁶

Syarief Saleh mengartikan otonomi daerah sebagai hak untuk mengatur dan memerintah daerah sendiri, Dimana hak tersebut merupakan hak yang diperoleh dari pemerintah pusat. Pandangan lain juga disampaikan oleh Benyamin Hosein yang mengartikan otonomi daerah sebagai pemerintahan oleh dan untuk rakyat diwilayah nasional suatu negara secara informal berada diluar pemerintah pusat.⁶⁷

C. Tinjauan Umum Jaminan sosial Ketenagakerjaan

Istilah Jaminan sosial nasional adalah istilah yuridis yang dikenal dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan sosial Nasional. Pasal 1 angka 2 undang-undang tersebut memberi pengertian atas sistem jaminan sosial nasional sebagai suatu tata cara penyelenggaraan jaminan sosial oleh beberapa badan penyelenggaraan jaminan sosial. Adapun pengertian yuridis atas jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat mematuhi kebutuhan dasar hidup yang layak.⁶⁸

Peserta sistem jaminan sosial nasional antara lain pemberi kerja, pekerja (yang merupakan peserta yang menerima upah) dan peserta yang tidak menerima upah (dikecualikan untuk jaminan pension). Pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja atau penyelenggara negara yang mempekerjakan pegawai negeri dengan membayar gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lainnya.⁶⁹

⁶⁶ Suharizal dan Muslim Chaniago, *Hukum Pemerintahan Daerah Setelah Perubahan UUD 1945*, Thafa Media, Yogyakarta, 2017, halaman 53

⁶⁷ *Ibid* halaman 54-55

⁶⁸ Andika Wijaya, *Hukum Jaminan Sosial Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, halaman 1

⁶⁹ *Ibid* halaman 8

Jaminan sosial ketenagakerjaan adalah suatu perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian dari penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh tenaga kerja berupa kecelakaan kerja, sakit, bersalin, hari tua, dan meninggal dunia.⁷⁰

Dapat disimpulkan bahwa jaminan sosial ketenagakerjaan merupakan suatu perlindungan bagi tenaga kerja yang karena satu dan lain hal penghasilannya hilang atau berkurang. Selain sebagai perlindungan, jaminan sosial ketenagakerjaan juga merupakan suatu pelayanan sebagai akibat dari suatu peristiwa atau keadaan yang dialami tenaga kerja misalnya sakit, kecelakaan, kerja, bersalin, memasuki hari tua, dan lain-lain sehingga tidak dapat melakukan pekerjaan.

Sebelum lahirnya Undang-undang sistem jaminan sosial ketenagakerjaan Indonesia telah melaksanakan program-program jaminan yaitu :

- a. Program Jaminan Sosial bagi Tenaga Kerja Swasta yang dibentuk berdasarkan Undang – undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK), yang mencakup program jaminan pemeliharaan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan ahri tua dan jaminan kematian bagi tenaga kerja pada sektor swasta;
- b. Program Jaminan Sosial bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) yaitu program Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri (Taspen) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 26 Tahun 1981 tentang Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri, juga terdapat program Asuransi Kesehatan (Askes) yang sifat keanggotannya bersifat wajib bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS), Penerima Pensiun, para Perintis Kemerdekaan, anggota Veteran dan para anggota keluarganya;
- c. Program yang sama juga terdapat pada lingkungan Tentara Nasiona Indonesia (TNI), anggota Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) dan Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Departemen Pertahanan/TNI/POLRI beserta keluarganya dilaksanakan oleh program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.⁷¹

⁷⁰ Maimun, *Op.Cit*, halaman 105

⁷¹ Wijaya, *Op.Cit*, halaman 7-8

Namun demikian berbagai program tersebut belum memberikan hak masyarakat secara menyeluruh, hanya memberikan manfaatnya kepada anggota yang mengikuti program tersebut. Sehingga diharapkan Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) memiliki jangkauan yang lebih luas, misalnya tidak hanya melindungi pekerja pada sektor formasi saja, tetapi pekerja pada sektor informal, seperti petani, nelayan, buruh harian lepas dan pihak-pihak yang bekerja secara mandiri, juga terhadap penerima bantuan atau santunan dari Pemerintah yaitu fakir miskin dan orang yang tidak mampu.



BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Kedudukan Pemerintah Daerah Dalam Mengimplementasikan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Indonesia

Otonomi daerah adalah proses bernegara yang tidak pernah tuntas dan akan mengalami perubahan terus menerus baik karena adanya tuntutan baru sesuai kebutuhan, juga adanya koreksi atas kelemahan formulasi atau karena faktor perubahan lingkungan intern dan ekstern.⁷² Dari perjalanan atau pengalaman praktik otonomi daerah sejak era reformasi sampai sekarang telah menunjukkan tanda-tanda perubahan ke arah pelaksanaan otonomi yang lebih baik.

Hal tersebut merupakan bagian dari proses belajar yang tidak pernah selesai. Kehidupan berotonomi adalah proses belajar tentang penerapan sistem otonomi daerah yang secara terus menerus membawa dinamika dan melengkapinya. Agar sistem otonomi daerah tidak dibayang-bayangi kegagalan yang terus menerus, maka kita dituntut berpikir rasional dan proporsional.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan dewasa ini telah terjadi pergeseran paradigma *rule government* menjadi *good governance*. Dalam paradigma *rule government* penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik senantiasa menyandarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara itu, paradigma *good governance* tidak hanya terbatas pada penggunaan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi juga menerapkan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik,⁷³ yang tidak hanya melibatkan

⁷² B.N Marbun, *Otonomi Daerah 1945-2010 Proses dan Realita Perkembangan Otda, Sejak Zaman Kolonial Sampai Saat Ini*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2010, halaman 182

⁷³ Sabarno, *Op.Cit*, halaman 16

pemerintah atau negara semata, tetapi harus melibatkan internal maupun eksternal birokrasi.

Dampak implementasinya, *governance* meliputi tiga institusi yang satu sama lain saling berkaitan, yaitu negara (*state*), sektor swasta (*private sector*), dan Lembaga swadaya masyarakat (*civil society organization*). Negara menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif, sector swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan, dan Lembaga swadaya masyarakat berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi, dan politik, termasuk mengajak kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial, dan politik.⁷⁴

Dalam pelaksanaan prinsip *good governance*, negara merupakan pihak yang paling berperan penting dalam merealisasikan prinsip tersebut. Hal ini disebabkan fungsi regulasi yang memfasilitasi sektor dunia usaha swasta dan masyarakat serta fungsi administratif penyelenggaraan pemerintahan melekat pada negara (pemerintah).

Peran pemerintah melalui fungsi regulasi ini sangat penting dalam memfasilitasi berjalannya perikehidupan kebangsaan secara keseluruhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, perwujudan *good governance* lebih tepat bila dimulai dengan membangun landasan penyelenggaraan negara yang baik dan berpedoman pada hukum dan peraturan perundang-undangan.

Lahirnya reformasi kebijakan desentralisasi pertama kali melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan

⁷⁴ Sabarno, *Op.Cit*, halaman 17

Daerah, yang kemudian dilanjutkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Pemerintahan Daerah dimaksudkan agar daerah mampu mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut prakarsanya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keleluasan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintahan di bidang tertentu secara nyata ada dan diperlukan, serta tumbuh, hidup, dan berkembang di daerah. Sementara itu, perwujudan pertanggungjawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah, serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengertian luas dalam penyelenggaraan otonomi daerah merupakan keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup seluruh bidang pemerintahan termasuk dalam bidang ketenagakerjaan, yang dikecualikan pada bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiscal, dan agama serta kewenangan bidang yang lain.

Kewenangan bidang lain tersebut meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan Lembaga perekonomian negara,

pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional.

Kebebasan dan kemandirian dalam otonomi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid independency*). Kebebasan dan kemandirian itu adalah kebebasan dan kemandirian dalam ikatan kesatuan yang lebih besar. Otonomi sekedar subsistem dari sistem kesatuan yang lebih besar. Dari segi hukum tata negara, khususnya teori bentuk negara, otonomi adalah sebuah subsistem dari negara kesatuan (*unytari state, eenheidstaat*).⁷⁵

Pengaturan kewenangan daerah dalam menjalankan otonomi secara luas sejak era reformasi menurut Wirazilmustaan, bahwasannya muaranya ialah dari ketentuan undang-undang pemerintahan daerah tersebut ialah sama, yakni *to bring the government close to the people* (membawa pemerintah lebih dekat dengan rakyat) sehingga pemerintah lebih menghayati bahwa ia ada karena dibutuhkan rakyatnya dan ia merupakan bagian dari rakyat.⁷⁶

Pemerintah daerah selain berperan melindungi masyarakat dan menyerap aspirasi masyarakat, juga harus mampu mengelola berbagai kewenangan yang diberikan dan dipercayakan oleh pemerintah pusat kepadanya. Dalam pengelolaan kewenangan yang luas tersebut tetap dibatasi rambu penting dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam hal ini, otonomi daerah bukanlah semata-mata menggunakan pendekatan administrasi atau sekedar meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja, akan tetapi, sekaligus pendekatan dalam dimensi politik. Dengan demikian, makna

⁷⁵ Santoso, *Op.Cit*, halaman 125

⁷⁶ Wirazilmustaan dkk, *Konsep Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Bingkai Negara Kesatuan Dengan Corak Otonomi Luas*, Jurnal Hukum Progresif Volume XII/Nomor 2/Desember 2018, halaman 2136

kewenangan di bidang pemerintahan yang berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat sejauh mungkin harus dapat dilayani secara dekat dan cepat.

Kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah dalam rangka menjalankan otonomi daerah selain lima kewenangan Pemerintah Pusat yang tidak bisa dilimpahkan salah satunya adalah urusan di bidang ketenagakerjaan. Aspek ketenagakerjaan ini sangatlah luas, mencakup juga aspek pengawasan terhadap regulasi di bidang ketenagakerjaan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat seperti regulasi di bidang Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang pelaksanaannya saat ini dilakukan oleh suatu badan yang disebut Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (BPJS Ketenagakerjaan).

Dahulu ketika Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah diberlakukan, kewenangan pemerintah daerah dalam urusan ketenagakerjaan diatur secara tegas, dimana urusan pelayanan di bidang ketenagakerjaan menjadi urusan wajib pemerintah daerah kabupaten/kota.⁷⁷ Artinya, kewenangan pemerintah daerah tersebut diperoleh langsung melalui undang-undang (atribusi).

Sejak Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diundangkan, maka urusan ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menjadi salah satu urusan pemerintahan konkuren yang masuk kategori urusan wajib pemerintah daerah. Yang dimaksud dengan urusan pemerintahan

⁷⁷ Pasal 14 ayat (1) huruf h Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota.⁷⁸

Dalam undang-undang pemerintahan daerah tersebut khususnya di sektor pengawasan ketenagakerjaan telah membawa perubahan yang signifikan dimana pemerintah daerah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan tersebut, tetapi diberikan kepada pemerintah daerah provinsi,⁷⁹ karena peran pemerintah daerah dalam mengawal implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan pada dasarnya adalah dalam hal pengawasan.

Karena implikasi dari berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut, maka kewenangan pemerintah daerah yang selama ini diberikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam bidang ketenagakerjaan diambil alih oleh Pemerintah Provinsi sebagai wakil Pemerintah Pusat di Daerah, yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja Provinsi.

Di satu sisi hal tersebut adalah memang wajar, karena jika dicermati pengaturan baik hal-hal yang bersifat teknis dan yang bersifat mengatur terhadap implementasi Jaminan Sosial Ketenagakerjaan pada dasarnya ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Pemerintah Daerah hanya mengawasi saja apakah regulasi di bidang Jaminan sosial Ketenagakerjaan tersebut berjalan dengan baik dan susah sesuai dengan aturan atau tidak, Pemerintah Daerah khususnya Kabupaten/Kota tidak dibenarkan lagi membuat atau merumuskan suatu norma baru dalam suatu peraturan yang sifatnya tumpang tindih dengan peraturan yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat terkait Jaminan Sosial Ketenagakerjaan ini.

⁷⁸ Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

⁷⁹ Sheren Murni Utami, Budiman Ginting dan Agusmidah, Reposisi Pengawas Ketenagakerjaan Bagi Penegakan UU No.13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan di Provinsi Sumatera Utara, *Law Jurnal*, Volume 1 Nomor 2, Januari 2021

Selaras dengan itu, berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sulawesi Utara (Disnaker SULUT) yang diwakili oleh Felix Theo selaku Kepala Binwasnaker dan K3 mengatakan bahwa kewenangan Dinas Tenaga kerja Provinsi dimulai sejak Tahun 2016 atau tepatnya setelah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Lebih lanjut Felix Theo menjelaskan dahulu memang pemerintah daerah kabupaten/kota memiliki kewenangan itu (pengawasan), tetapi saat ini kewenangan itu diambil oleh oleh Pemerintah Provinsi yang secara teknis dilaksanakan oleh Disnaker Provinsi.⁸⁰

Adanya kebijakan untuk menempatkan provinsi sebagai daerah otonom sekaligus sebagai wilayah administrasi dilakukan dengan pertimbangan untuk memelihara hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam konsepsi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Di samping itu, untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang bersifat lintas kabupaten/kota, serta melaksanakan kewenangan otonomi daerah yang belum dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah kabupaten dan atau kota. Juga untuk melaksanakan tugas pemerintahan tertentu yang dilimpahkan dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tidak mengatur secara tegas tentang pembagian kewenangan antar jenjang pemerintahan, baik yang menjadi kewenangan pemerintah, kewenangan pemerintah provinsi, dan pemerintahan kabupaten/kota. Pembagian urusan dan kewenangan pemerintahan diatur melalui Peraturan Pemerintah Nomor Nomor 38 Tahun 2007, sedangkan menurut Pasal 18 A Undang-Undang Dasar 1945 mengenai pembagian kewenangan antara

⁸⁰ Felix Theo, Kepala Binwasnaker dan K3 Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sulawesi Utara, *Wawancara* (Manado, 28 Agustus 2024 Pukul 13.05 WITA)

pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi, kabupaten dan kota harus diatur melalui undang-undang. Dengan diatur melalui undang-undang maka daerah mempunyai kedudukan yang lebih kuat karena kewenangan itu tidak dapat diubah oleh pemerintah pusat secara sepihak.

Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, membagi urusan pemerintahan kedalam tiga bagian, yaitu urusan pemerintahan *absolute*, urusan pemerintahan *konkuren*, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan *absolute* merupakan urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat dan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintah yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten kota yang meliputi urusan wajib dan urusan pilihan.

Dalam undang-undang tersebut sama seperti yang sudah penulis singgung diatas, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan wajib daerah dibagi menjadi dua bagian yaitu urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, dan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, dan yang terakhir salah satunya adalah bidang tenaga kerja.⁸¹

Dari ketentuan tersebut diatas, maka Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur tentang pembagian urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota, secara lebih rinci dan tegas, dengan diaturnya pembagian urusan pemerintahan dan pemerintah daerah dalam undang-undang maka pemerintah daerah lebih mendapat kepastian hukum dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di daerah.

⁸¹ Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Pasal 1 poin (9) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa “dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum”.

Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa asas dekonsentrasi merupakan suatu bentuk pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum.⁸²

Oleh karena itu, dalam Undang-undang 23 Tahun 2014 tersebut asas dekonsentrasi hanya diserahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan juga kepada instansi vertikal untuk urusan absolut dan urusan konkuren (Bersama) yang menjadi kewenangan dari Pemerintah Pusat, sedangkan untuk urusan pemerintahan umum juga dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan juga kepada bupati/walikota.⁸³

Selanjutnya terkait dengan instansi vertikal, maka berdasarkan Pasal 1 poin (10) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dinyatakan bahwa instansi vertikal adalah perangkat kementerian dan/atau Lembaga pemerintah non kementerian yang mengurus urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka dekonsentrasi.

⁸² H. Rahyunir Rauf, *Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dekonsentrasi, Desentralisasi, dan Tugas Pembantuan*, Zanafa Publishing, Pekanbaru, 2018, halaman 418

⁸³ *Ibid* halaman 419

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat dinyatakan bahwa keberadaan instansi vertikal di daerah adalah untuk melaksanakan tugas-tugas dari Lembaga kementerian pemerintah non Lembaga non kementerian. Wilayah administratif adalah wilayah kerja perangkat pemerintah pusat termasuk gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat di daerah dan bupati/walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum di daerah.⁸⁴

Karena alasan inilah sehingga apa yang disampaikan oleh pihak Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sulawesi Utara dalam wawancara dengan penulis menjadi relevan. Nampaknya Undang-undang 23 Tahun 2014 tersebut hendak mengembalikan kembali posisi pengawasan dalam bidang ketenagakerjaan berupa pelaksanaan (implementasi) Jaminan sosial Ketenagakerjaan. Karena sebelumnya dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 kewenangan tersebut adalah merupakan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melalui Kepala Dinas Tenaga Kerja Provinsi bertugas melakukan pengawasan terhadap implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan di wilayah administrasinya dalam hal ini juga meliputi wilayah kabupaten/kota yang ada dalam wilayahnya, dan disetiap daerah kabupaten kota apabila dianggap perlu dibentuk unit pelaksana teknis daerah yang juga ikut melakukan fungsi pengawasan ketenagakerjaan.⁸⁵

Menurut Mahfud MD, di dalam ajaran islam hukum itu ada tanpa harus seseorang hidup dengan orang lain. Meskipun seumpamanya orang hidup sendiri,

⁸⁴ *Ibid halaman 420*

⁸⁵ Felix Theo, Kepala Binwasnaker dan K3 Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sulawesi Utara, *Wawancara* (Manado, 28 Agustus 2024 Pukul 13.05 WITA)

hukum itu ada karena hukum diberlakukan sebagai alat kontrol dan pengatur hidup seseorang sebagai “khalifah” baik dalam berhubungan dengan manusia dan makhluk lainnya maupun dalam berhubungan dengan Allah sebagai Al-Khaliq.⁸⁶

Di dalam Al-Qur’an disebutkan bahwa kemana pun kamu menghadapkan wajahmu maka di sana ada wajah (kekuasaan/hukum) Allah “*Aynamaa tuwalluu wujuuhakum fatsamma wajhullaah*”. Pada ayat lain, Allah berfirman “*Maa yalfidzu min qaulin illaa ladayhi raqiebun atied*”, (tak satu perkataan manusia pun kecuali selalu terekam dalam pencatatan malaikat Raqib dan Atied).⁸⁷

Dengan prinsip seperti itu, maka ketaatan seseorang kepada hukum dituntut untuk selalu konsisten, meskipun seseorang tidak sedang Bersama atau hidup dengan orang lain. Islam memandang bahwa setiap manusia, sendiri maupun Bersama orang lain, berhubungan dengan manusia atau makhluk lain, bahkan berhubungan dengan Allah sekalipun, diikat oleh hukum Allah yang bersumber dari Al-Qur’an dan Sunnah Rasul.

Kunci ketaatan manusia pada hukum menurut islam adalah keimanannya kepada Allah, sehingga mereka yang beriman aman dari pengamatan dan perhatian manusia. Prinsip *ubi societas ibi ius* seperti yang dikenal sebagai pangkal hukum sekuler masih memberikan peluang kepada manusia untuk melakukan pelanggaran apabila mereka merasa hidup sendiri dan tidak Bersama orang lain, sebab hukum hanya dianggap ada dan berlaku jika ada kehidupan bermasyarakat.

Begitu juga ketika berbicara mengenai kewenangan pemerintah dalam bertindak menurut hukum, tidak dibenarkan pemerintah daerah itu bertindak sendiri

⁸⁶ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, halaman 272

⁸⁷ *Ibid* halaman 273

tanpa dasar hukum yang jelas yang menjadi dasar kewenangannya. Oleh karena itu karena dalam lapangan hukum pemerintahan daerah terjadi dinamika dari aspek kewenangan pengawasan ketenagakerjaan, maka hal tersebut harus dengan tegas diatur didalam ketentuan perundang-undangan sebagai sumber hukum positif kita. Karena bertindak sewenang-wenang itu selain bertentangan dengan hukum, bertentangan juga dengan nilai-nilai Islam.

Salah satu tantangan dalam jaminan sosial saat ini adalah masih terbatasnya cakupan dan keterlibatan penduduk. Kepesertaan di BPJS Ketenagakerjaan didasari oleh premi yang dibayarkan oleh peserta aktif. Berdasarkan data dari BPJS Ketenagakerjaan tercatat bahwa pada tahun 2018 kepesertaan program jaminan sosial ketenagakerjaan berjumlah 41.929.755 peserta dengan rincian, peserta aktif penerima upah berjumlah 19.427.150 orang, pekerja penerima upah non aktif berjumlah 19.578.530 orang, peserta aktif (bukan penerima upah) sebanyak 2.393.022, peserta bukan penerima upah sebesar 531.053 orang.⁸⁸

Dari data tersebut dapat kita simpulkan bahwa sebenarnya untuk memastikan kesadaran masyarakat dan pelaku usaha terkait manfaat dan kewajiban mengikutsertakan diri mereka atau karyawan mereka sebagai peserta Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (BPJS Ketenagakerjaan) itu tidaklah mudah dan penuh dengan hambatan-hambatan.

Oleh karena itu, dengan adanya peran aktif pemerintah daerah diharapkan mampu memberikan kontribusi yang signifikan dalam memantau ketaatan masyarakat dan para pelaku usaha ini dalam melaksanakan ketentuan dan

⁸⁸ Triyono dkk, *Perluasan Akses dan Partisipasi Jaminan sosial Ketenagakerjaan Untuk Mendukung Produktivitas Penduduk*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2019, halaman 6

kewajiban di bidang jaminan sosial Ketenagakerjaan. Dengan bentang wilayah yang sangat luas yang terdiri dari pulau-pulau tentu peran aktif pemerintah daerah akan sangat membantu mendorong kepatuhan dalam mengimplementasikan jaminan sosial ketenagakerjaan di wilayahnya.

Dengan kewenangan yang sudah jelas dan bersumber dari undang-undang (Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014) maka pengaturan hukum pemerintah daerah (Provinsi) menjadi jelas dan dapat dilaksanakan dalam rangka menjalankan tugas pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud di dalam undang-undang tersebut.

Sesuai dengan teori kewenangan, Wewenang selalu dijalankan dengan batasan-batasan hukum, mengingat wewenang hanya diberikan oleh perundang-undangan dan wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena itu legitimasi penyelenggaraan pemerintahan adalah wewenang yang diberikan oleh undang-undang (norma wewenang), dan substansi dari asas legalitas (*legaliteit beginselen*) dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah wewenang.

Karena dasar kewenangan dan Batasan bertindak pemerintah daerah dalam bidang ketenagakerjaan khususnya aspek jaminan sosial ketenagakerjaan itu sudah diatur secara tegas di dalam Undang-undang 23 Tahun 2014, maka landasan bertindak pemerintah tersebut telah memiliki kekuatan legitimasi yang diberikan oleh hukum, sehingga pengaturan hukumnya sudah jelas dan dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah sebagai salah satu urusan pemerintahannya di daerah.

Menurut Siswanto Sunarno, Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan

sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat pemerintah atau wakil pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintah daerah dan atau pemerintahan desa. Disamping itu penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah diluar urusan pemerintahan, pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan, atau melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada gubernur selaku wakil pemerintah.⁸⁹

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, fungsi pengawasan dan pengendalian dilakukan secara Bersama-sama oleh pemerintah pusat dan daerah tanpa ada pengecualian. Artinya, fungsi maupun sistem pengawasan dan pengendalian dijadikan satu terminologi atau pengertian saja, yaitu pengawasan atau *controlling*.⁹⁰

Sebagai salah satu fungsi dasar manajemen, pengawasan tidak dapat dihilangkan dalam setiap sistem organisasi disebabkan merupakan lingkaran manajemen yang saling berkaitan. Setiap pimpinan organisasi, baik formal maupun informal, mau tidak mau harus menjalankan fungsi pengawasan demi keberhasilan tugas yang menjadi tanggungjawabnya.

Dalam hal mengimplementasikan jaminan sosial ketenagakerjaan, sebenarnya pemerintah pusat sudah terbantu dengan dibentuknya cabang atau unit kerja Kementerian terkait yang ada di daerah. Hanya saja fokus kerjanya tidak sedikit untuk itu terkait fungsi pengawasan ketaatan regulasi seringkali menjadi tidak maksimal untuk itu diperlukan peran serta pemerintah daerah dalam mengimplementasikan jaminan sosial ketenagakerjaan ini di daerah.

⁸⁹ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, halaman 35

⁹⁰ Sabarno, *Op.Cit*, halaman 48

Dalam wawancara penulis dengan pihak Disnaker Provinsi Sulawesi Utara, dikatakan oleh Felix Theo bahwa sebenarnya di internal BPJS Ketenagakerjaan itu telah ada unit pengawas yang dibentuk untuk mengawasi kepatuhan atas regulasi BPJS Ketenagakerjaan tersebut, tetapi mereka sendiri seringkali membutuhkan kerja sama dengan pihak pemerintah provinsi melalui Dinas Tenaga Kerja Provinsi untuk sama-sama melakukan pengawasan terkait implementasi BPJS Ketenagakerjaan itu.⁹¹

Sebagai bentuk implikasi berlakunya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah Provinsi melalui kewenangan konkuren memperoleh kewenangan Bersama dengan pemerintah pusat untuk sama-sama melakukan pengawasan dalam memastikan regulasi dan ketaatan dibidang jaminan sosial ketenagakerjaan ini berjalan dengan baik.

Pengaturan hukumnya menjadi sangat jelas sebab Pasal 12 Undang-undang 23 Tahun 2014 tersebut menegaskan dan memisahkan apa-apa saja yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah baik itu urusan yang bersifat wajib, konkuren maupun pilihan. Bidang ketenagakerjaan menjadi salah satu urusan yang dapat dilaksanakan Bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

B. Bentuk Perlindungan Hukum Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Daerah Terhadap Masyarakat Pekerja di Wilayahnya

Begitu strategisnya kedudukan dan peran kepala daerah dalam sistem pemerintahan, sehingga seorang kepala daerah harus menerapkan pola kegiatan

⁹¹ Felix Theo, Kepala Binwasnaker dan K3 Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sulawesi Utara, *Wawancara* (Manado, 28 Agustus 2024 Pukul 13.05 WITA)

yang dinamis, aktif, dan komunikatif, menerapkan pola kekuasaan yang tepat maupun pola perilaku kepemimpinan yang sesuai dengan tuntutan kebutuhan yang dipengaruhi oleh latar belakang individual masing-masing kepala daerah.⁹²

Dengan kepemimpinan yang efektif dari seorang kepala daerah diharapkan dapat menerapkan dan menyesuaikan dengan paradigma baru otonomi daerah. Di tengah lingkungan strategis yang terus berubah seperti *reinventing governance*, akuntabilitas, serta *good governance*, korelasi positif sangat diperlukan dalam hubungan antara kepala daerah dalam berbagai eksistensinya dengan otonomi daerah.⁹³

Berdasarkan asas kesatuan administrasi dan kesatuan wilayah, gubernur di samping sebagai kepala daerah, karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi yang bersangkutan. Betapapun luasnya otonomi yang dimiliki oleh kabupaten/kota, gubernur berwenang melakukan koordinasi, supervisi dan evaluasi terhadap daerah kabupaten/kota yang ada dalam wilayah provinsi yang bersangkutan.⁹⁴

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan di daerah, pemerintah harus menetapkan dan menjaga atau mempertahankan standard minimum dalam pemberian pelayanan kepada Masyarakat oleh pemerintah daerah. Dengan demikian kualitas suatu mutu pelayanan akan tetap terpelihara dengan baik. Demikian juga halnya dengan standard minimum administrasi harus ditetapkan agar keseragaman dan kontinuitas dapat terjamin.

⁹² J. Kaloh, *Kepemimpinan Kepala daerah (Pola Kegiatan, kekuasaan dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, halaman 13

⁹³ *Ibid* halaman 14

⁹⁴ Abdullah, *Op.Cit*, halaman 44

Sebab itu, maka penentuan standard secara nasional akan dapat membantu mendorong adanya perlakuan yang sama terhadap rakyat di daerah yang memerlukan pelayanan dari pemerintah daerah, seperti halnya dengan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada Masyarakat secara umum. Pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat dapat menghasilkan koordinasi antara berbagai tingkatan pemerintahan, khususnya antara pejabat-pejabat daerah yang berbeda-beda satu dengan yang lainnya.

Menjaga atau melindungi warga negara dari perlakuan yang sewenang-wenang dan penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat-pejabat daerah, merupakan salah satu tujuan daripada pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian maka pemerintah telah membuka kesempatan bagi warga Masyarakat untuk menyampaikan keluhan-keluhannya dan berbarengan dengan itu mengawasi serta menetapkan sanksi-sanksinya dengan paling sedikit dapat mengurangi dan maksimal dapat meniadakan penyalahgunaan kekuasaan tersebut.

Secara umum ada tiga tujuan yang harus dicapai dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk menciptakan pemberdayaan daerah dan masyarakatnya. *Pertama*, menciptakan kondisi yang mendorong dan mendukung usaha rakyat untuk memenuhi kebutuhan Masyarakat dan memecahkan masalah yang dihadapi oleh Masyarakat tersebut. *Kedua*, mengembangkan perangkat pemerintahan yang menunjang Tingkat partisipasi Masyarakat hingga unit pelayanan terkecil. Kemudian tujuan yang *Ketiga*, adalah mengembangkan system produksi untuk memenuhi Tingkat swasembada di Tingkat lokal.⁹⁵

⁹⁵ Sabarno, *Op.Cit*, halaman 43

Pembangunan daerah sangat mempengaruhi Tingkat pemberdayaan Masyarakat lokal, karena Pembangunan daerah sangat erat kaitannya dengan proses penyelenggaraan otonomi daerah. Mengingat Pembangunan daerah harus didasarkan pada konsep *community based development*, Pembangunan harus disesuaikan dengan potensi dan prioritas masing-masing daerah.

Setiap negara kesatuan (*unitary state, eenheidstaat*) dapat disusun dan diselenggarakan menurut asas dan sistem sentralisasi, dapat sepenuhnya dilaksanakan oleh dan dari pusat pemerintahan (*single centralized government*) atau oleh Pusat Bersama-sama organnya yang tersebar di daerah-daerahnya. Sentralisasi yang disertai penyebaran organ-organ yang menjalankan Sebagian wewenang pemerintahan pusat di daerah dikenal sebagai dekosentrasi.⁹⁶

Menguatnya desentralisasi membawa harapan dan tantangan tersendiri bagi proses dan pencapaian tujuan-tujuan Pembangunan kesejahteraan social. Desentralisasi yang terutama digerakan oleh globalisasi pada aras internasional dan reformasi pada aras nasional, mencuatkan isu-isu yang mempengaruhi Pembangunan kesejahteraan sosial di daerah. Tanpa sikap dan komitmen yang jelas mengenai makna *good governance*, desentralisasi dapat menimbulkan jebakan-jebakan bagi strategi dan implementasi Pembangunan kesejahteraan sosial di daerah.⁹⁷

Salah satu bentuk perwujudan dari semangat *good governance* dan akuntabilitas tata pemerintahan adalah semakin menguatnya desakan agar pemerintah daerah juga turut mengembangkan perlindungan social. Sejak

⁹⁶ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan, dan Problematika*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, halaman 85

⁹⁷ Edi Suharto, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung, 2011, halaman 184

runtuhnya Orde Baru, gelombang reformasi telah mengubah format politik dan system pemerintahan di Indonesia.⁹⁸

Kewenangan pemerintahan yang tadinya sangat terpusat di Jakarta kini semakin terdistribusi ke pemerintahan di daerah-daerah melalui proses desentralisasi. Begitu juga dalam hal pembagian kewenangan urusan pemerintahan sekarang ini dapat dibagi Bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi (dekonsentrasi), salah satunya adalah dibidang ketenagakerjaan dan perlindungan para warga peserta jaminan sosial ketenagakerjaan.

Dalam arti luas, perlindungan social dapat didefinisikan sebagai segala inisiatif baik yang dilakukan oleh pemerintah, sektor swasta maupun Masyarakat yang bertujuan untuk menyediakan transfer pendapatan atau konsumsi pada orang miskin, melindungi kelompok rentan terhadap resiko-resiko penghidupan (*livelihood*) dan meningkatkan status dan hak sosial kelompok-kelompok yang terpinggirkan di dalam suatu Masyarakat.⁹⁹

Perlindungan sosial merupakan elemen penting strategi kebijakan public dalam memerangi kemiskinan dan mengurangi penderitaan multidimensi yang dialami kelompok-kelompok lemah dan kurang beruntung. Sebagai sebuah kebijakan publik, maka perlindungan sosial merupakan suatu tipe kebijakan sosial yang menunjuk pada berbagai bentuk pelayanan, ketetapan atau program yang dikembangkan oleh pemerintah untuk melindungi warganya, terutama kelompok rentan dan kurang beruntung, dari berbagai macam resiko ekonomi, sosial, dan politik yang akan senantiasa menerpa kehidupan mereka.

⁹⁸ *Ibid* halaman 185

⁹⁹ *Ibid* halaman 87

Perlindungan hukum terhadap warga Masyarakat peserta jaminan sosial ketenagakerjaan (BPJS Ketenagakerjaan) merupakan salah satu tugas pemerintah daerah di sektor sosial dalam menjalankan urusan pemerintahannya di daerah. Perlindungan hukum tersebut dilakukan dengan dasar kewenangan seperti yang diamanatkan di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pada hakikatnya BPJS merupakan jaminan sosial yang diberikan negara kepada Masyarakat. Artinya, setiap warga negara Indonesia secara otomatis memperoleh jaminan sosial, baik yang bekerja maupun tidak bekerja Dimana pun mereka berada. Namun belakangan jaminan sosial tersebut menjadi kewajiban seluruh anggota Masyarakat untuk mengikuti karena dengan risiko tidak mendapat layanan, terutama di bidang Kesehatan.

Secara umum kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan dapat berasal dari tenaga kerja sektor formal maupun tenaga kerja sektor informal. Tenaga kerja di formal biasanya tenaga kerja yang bekerja di sektor-sektor yang memerlukan keahlian, seperti pegawai negeri, pegawai swasta serta mereka yang bekerja di sektor industry, jasa dan transportasi.

Semua pekerja di sektor formal terikat dengan kontrak kerja atau perjanjian kerja. Sementara tenaga kerja di sektor informal adalah tenaga kerja yang bekerja di sektor-sektor yang tidak memerlukan keahlian, seperti buruh harian lepas, pedagang kaki lima, tukang becak, dan tukang ojek baik yang online maupun yang tidak.

Berkaitan dengan persoalan di atas, sejak diberlakukannya Undang-Undang BPJS Ketenagakerjaan pada awal tahun 2014 sebenarnya tidak ada permasalahan

yang berarti dengan beralihnya jaminan sosial Jamsostek ke BPJS Ketenagakerjaan. Khusus untuk tenaga kerja formal tidak ada permasalahan yang berarti di lapangan dalam penyampaian manfaat berbagai program dengan adanya perubahan dari Jamsostek ke BPJS Ketenagakerjaan. Hal ini mengingat konsep yang dipakai BPJS Ketenagakerjaan kebanyakan mengacu kepada pekerjaan di sektor formal.

Sementara persoalannya lainnya yang ada dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan adalah terletak pada tenaga kerja sektor informal. Tenaga kerja sektor informal tersebut ternyata tidak di atur dalam BPJS Ketenagakerjaan. Kemudian untuk menindaklanjuti tenaga kerja sektor informal tersebut kemudian di dalam undang-undang digolongkan sebagai peserta PBU yaitu tenaga kerja bukan menerima upah. Untuk menindaklanjuti masalah di sektor informal tersebut kemudian BPJS Ketenagakerjaan membentuk apa yang disebut dengan *brand image* dan *brand awareness* terutama untuk memperkuat kegiatan sosialisasi. Hal ini mengingat tenaga kerja sektor informal yang mempunyai serikat pekerja sebagai tempat berbagi pendapat.

Salah satu bentuk perlindungan hukum pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum terhadap Masyarakat pekerja di wilayahnya khususnya terkait jaminan sosial ketenagakerjaan adalah memberikan sosialisasi kepada warga Masyarakat terlebih kepada Perusahaan-perusahaan pemberi kerja, karena pada dasarnya posisi warga pencari kerja tersebut memiliki kedudukan yang lebih lemah. Begitu juga bagi Masyarakat yang belum bekerja dengan adanya sosialisasi program jaminan sosial ketenagakerjaan diharapkan mampu memberikan edukasi bagi warga Masyarakat akan hak-hak mereka untuk memperoleh fasilitas jaminan sosial ketenagakerjaan dalam suatu hubungan kerja.

Di sisi lain bentuk perlindungan hukum pemerintah daerah dapat juga berupa inisiatif langsung dari Pemerintah Provinsi melalui dinas terkait untuk melakukan pengawasan. Pihak Dinas Tenaga Kerja Provinsi biasanya akan mengeluarkan SPT Pengawasan terkait aspek jamsostek secara rutin. Kalau berdasarkan hasil pengawasan tersebut diperoleh temuan pelanggaran, maka Dinas Tenaga Kerja Provinsi akan mengeluarkan Nota Pemeriksaan.¹⁰⁰

Nota pemeriksaan yang dikeluarkan tersebut akan diajukan sampai 2 (dua) kali. Jika tidak juga ditindaklanjuti oleh Perusahaan maka akan dibuat Laporan Kejadian (LK) untuk selanjutnya dilanjutkan ke tahap penyelidikan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Mengenai ini dalam praktiknya seringkali juga ada permintaan pengawasan terpadu dari pihak BPJS Ketenagakerjaan, jadi antara Disnaker Provinsi dan BPJS Ketenagakerjaan melakukan pengawasan secara Bersama.¹⁰¹

Agar tidak terjadi pelanggaran terhadap undang-undang ketenagakerjaan atau aturan yang mengatur secara khusus tentang jaminan sosial ketenagakerjaan, maka perlu dilakukan pembinaan. Pembinaan sebaiknya dilakukan secara terus menerus dan berkelanjutan agar para pekerja/buruh dan pengusaha menyadari kelebihan dan kekurangannya masing-masing guna mencegah terjadinya tindak pidana di kemudian hari.

Yang dimaksud dengan pembinaan ketenagakerjaan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan untuk meningkatkan kemampuan dan pemahaman pekerja/buruh, pengusaha pengurus, atau anggota

¹⁰⁰ Felix Theo, Kepala Binwasnaker dan K3 Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sulawesi Utara, *Wawancara* (Manado, 28 Agustus 2024 Pukul 13.05 WITA)

¹⁰¹ *Ibid*

kelembagaan ketenagakerjaan tentang peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.¹⁰²

Selain pembinaan, yang perlu dilakukan oleh pemerintah daerah dalam memberikan perlindungan hukum kepada Masyarakat pekerja dalam wilayahnya adalah dengan melakukan pengawasan. Orang yang melakukan pengawasan disebut pengawas. Pengawas di bidang ketenagakerjaan adalah pegawai pengawas ketenagakerjaan.

Yang dimaksud dengan Pengawasan menurut Pasal I ayat (8) Peraturan Pemerintah Reoublik Indonesia Nomor 43 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pelaksanaan Koordinasi, Pengawasan dan Pembinaan Teknis terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan Bentuk-Bentuk Pengamanan Swakara, menyatakan *Pengawasan adalah proses pengamatan terhadap pelaksanaan fungsi Kepolisian terbatas yang dilakukan Polsus, PPNS, dan Pam Swakarsa oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia Bersama instansi yang membawahi Polsus, PPNS dan Pam Swakarsa.*¹⁰³

Yang dimaksud dengan Pengawasan Ketenagakerjaan menurut Pasal 1 ayat (9) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan menyatakan *Pengawasan Ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.*

Yang dimaksud dengan Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan menurut Psal I ayat (10) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 33

¹⁰² Pasal 1 ayat (14) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan

¹⁰³ Sahala Aritonang, *Tindak Pidana di Bidang Ketenagakerjaan*, Permata Aksara, Bekasi, 2020, halaman 142

Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan , adalah *Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan yang selanjutnya disebut Pengawas Ketenagakerjaan adalah Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dan ditugaskan dalam jabatan fungsional Pengawas Ketenagakerjaan untuk mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.*

Pengawas ketenagakerjaan berkedudukan disemua tingkatan baik secara nasional maupun di daerah. Pengawas ditingkat pusat berkedudukan di Jakarta dibawah naungan Menteri Ketenagakerjaan, untuk pengawas Provinsi berkedudukan di Dinas Tenaga Kerja dibawah naungan Gubernur. Karena pengawasan tersebut berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak lagi berada di daerah kabupaten/kota, maka untuk pengawasan daerah dilakukan oleh Pemerintah provinsi.

Selaras dengan teori efektivitas hukum Hans Kelsen yang difokuskan pada subjek dan sanksi. Subjek yang melaksanakannya, yaitu orang-orang atau badan hukum. Orang-orang tersebut harus melaksanakan hukum sesuai dengan bunyi norma hukum. Bagi orang-orang yang dikenai sanksi hukum, maka sanksi hukum benar-benar dilaksanakan.

Oleh karena itu, pelanggaran terhadap regulasi di bidang jaminan sosial ketenagakerjaan harus mendapat sanksi yang tegas dari pemerintah (pemerintah daerah) agar hukum itu benar-benar efektif. Di satu sisi pengenaan sanksi ini akan menjadi pelajaran bagi yang lainnya agar dikemudian hari tidak terjadi lagi pelanggaran yang serupa, atau setidaknya dapat meminimalisir angka pelanggaran di bidang jaminan sosial ketenagakerjaan.

Pemerintah selaku penguasa negara berkepentingan agar roda perekonomian nasional dan pendistribusian penghasilan dapat berjalan dengan tertib dan lancar sehingga tidak membahayakan keamanan negara. Oleh karena itu pemerintah berkewajiban agar peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan dapat berjalan dengan adil bagi para pihak sebagaimana mestinya.¹⁰⁴

Untuk menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan dengan adil diperlukan campur tangan pemerintah melalui instansi yang khusus menangani masalah ketenagakerjaan yang sekarang instansi tersebut bernama Kementerian Ketenagakerjaan di Tingkat pusat dan Dinas Tenaga Kerja di Tingkat daerah.

Dalam ajaran Islam keadilan itu adalah hal yang sangat penting. Ketika berbicara mengenai kepentingan orang banyak, Adil (*al-'adalah*) adalah menetapkan sesuatu secara proporsional dan objektif atau menempatkan sesuatu pada tempatnya. Islam memerintahkan umatnya agar menjadikan keadilan sebagai prinsip dasar dalam bersikap dan memperlakukan orang lain, karena realitasnya keadilan berimplikasi pada terciptanya keamanan dan ketentraman hidup.¹⁰⁵

Dalam konteks ini Allah berfirman dalam surah al-Nisa ayat 58, yang artinya jika kamu memutuskan suatu keputusan hukum diantara manusia, putuskanlah dengan adil. Berdasarkan ayat 58, surah al-Nisa ini dapat dipahami bahwa keadilan (*al-'adalah*) merupakan landasan pokok dalam pelaksanaan supremasi hukum.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Maimun, *Op,Cit*, halaman 38

¹⁰⁵ Sirojudin Ali dan Achmad Ubaedillah, *Politik Islam Klasik (Pemikiran, Teori dan Praktik)*, Prenada Media Grup, Jakarta, 2022, halaman 11

¹⁰⁶ *Ibid* halaman 12

Begitupun ketika pemerintah sebagai wakil Allah dimuka bumi ini melakukan Tindakan dalam Upaya untuk melindungi kepentingan hukum Masyarakat pekerja, tentu melaksanakan tanggungjawabnya sesuai dengan aturan agar keadilan bagi Masyarakat pekerja tersebut dapat terjamin. Regulasi dibidang ketenagakerjaan yang akhir-akhir ini semakin kompleks diharapkan mampu dilaksanakan dengan baik agar jaminan perlindungan hukum bagi Masyarakat pekerja dapat terakomodir.

Harus disadari, negara Indonesia sebagai suatu organisasi besar dan kompleks, pemerintahannya tidak mungkin berjalan efisien dan efektif jika semua kewenangan politik dan administrasi dimonopoli oleh pemerintah pusat. Agar kewenangan tersebut dapat terimplementasi secara efisien dan akuntabel, maka seharusnya Sebagian kewenangan administrasi diserahkan pada jenjang organisasi yang lebih rendah.¹⁰⁷

Suatu tata Kelola pemerintahan daerah yang baik tidak hanya membutuhkan pelaksanaan pemerintahan secara transparan, tetapi juga partisipasi dari Masyarakat. Partisipasi Masyarakat merupakan factor yang penting dalam pelaksanaan otonomi daerah. Partisipasi Masyarakat harus dipahami sebagai wujud keterwakilan (*representativeness*) produk kebijakan .

Dalam pengertian lain, penyelenggaraan otonomi daerah penyelenggaraan otonomi daerah akan meningkatkan kualitas otonomi itu sendiri dengan partisipasi politik Masyarakat. Dengan demikian, efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah akan tercapai. Berbagai masalah di Masyarakat lokal akan lebih

¹⁰⁷ Marbun, *Op.Cit*, halaman 187

mudah diidentifikasi melalui partisipasi Masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah selain mendorong terciptanya pemerintahan yang transparan dan partisipatif, juga harus mendorong Tingkat akuntabilitas pemerintahan. Akuntabilitas merupakan hal yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, karena pemerintah daerah sebagai pemegang otoritas kebijakan publik di daerah wajib mempertanggungjawabkan Tindakan yang diambil kepada Masyarakat.¹⁰⁸

Karena kewenangan pemerintah daerah sudah sangat jelas Dimana pemerintah daerah dapat melakukan Tindakan pengawasan, pembinaan dan penindakan berdasarkan kewenangannya, apabila mengacu pada asas akuntabilitas, maka pemerintah daerah harus mampu bertanggungjawab dalam memberikan jaminan perlindungan hukum Masyarakat pekerja di wilayahnya.

Tingkat akuntabilitas pemerintahan daerah dapat diukur dengan Tingkat pelayanan yang diberikan kepada Masyarakat. Pelayanan publik merupakan kata kunci dalam pelaksanaan otonomi daerah karena secara esensial otonomi daerah adalah milik Masyarakat daerah. Oleh sebab itu, otonomi daerah harus dijalankan oleh pemerintah daerah dan dipertanggungjawabkan kepada Masyarakat.

Bentuk perlindungan hukum yang dilakukan oleh pemerintah daerah dapat dilakukan secara langsung oleh pemerintah maupun dengan adanya laporan dari Masyarakat. Dengan inisiatif pemerintah dapat dilakukan sosialisasi, seminar, pembinaan, dan pengawasan. Dalam keadaan tertentu pemerintah dapat

¹⁰⁸ Sabarno, *Op.Cit*, halaman 38

memberikan sanksi tegas dalam bentuk teguran sampai kepada pembekuan izin Perusahaan apabila tidak taat pada regulasi di bidang ketenagakerjaan.

Penindakan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada Masyarakat tidak lain dilakukan untuk kepentingan Masyarakat itu sendiri. Sebab posisi Masyarakat ini dalam kenyataannya tidak cukup memiliki kekuatan yang seimbang dengan pihak Perusahaan. Untuk itu pemerintah daerah yang oleh hukum diberikan kewenangan yang luas untuk mengurus persoalan ketenagakerjaan di daerah diharapkan mampu melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

C. Peran Pemerintah Daerah Dalam Implementasi Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Masyarakat Yang Berbasis Nilai Keadilan

Saat ini pemerintah membentuk suatu *legal policy* untuk digunakan dalam menentukan pola dan memperbaruinya dengan proses legislasi yang sifatnya mengikat sebagai norma yang akan diberlakukan dalam menciptakan lapangan kerja. Omnibus law pertama kali diumumkan berupa undang-undang cipta lapangan kerja kemudian diubah menjadi rancangan undang-undang cipta kerja.¹⁰⁹

Sejak diumumkan substansinya sudah menimbulkan kontroversi di Masyarakat karena dinilai berdampak buruk terutama di kalangan pekerja, kehadiran undang-undang cipta kerja ini dianggap tidak memihak pekerja sebagai factor utama dalam membangun ekonomi nasional. Oleh karena itu tidak heran sejak diundangkan undang-undang ini langsung digugat ke Mahkamah Konstitusi.

¹⁰⁹ Khadik Triyanto, *Format Ideal Hak Dasar Buruh dan Kewajiban Pengusaha Dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan*, Kaya Ilmu Bermanfaat, Bogor, 2023, halaman 188

Paradigma kesejahteraan yang ada dalam pembukaan UUD dijabarkan dalam setiap konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu UUD 1945 sebelum perubahan, Konstitusi RIS dan UUDS. Hal tersebut menunjukkan memang sejak awal kemerdekaan Indonesia, pendiri bangsa memiliki niat untuk menempatkan negara Indonesia sebagai negara kesejahteraan.

Cita negara Indonesia yang diwujudkan pendiri negara adalah suatu bangun negara kesatuan yang melindungi seluruh tumpah darah Indonesia. Bangun negara kesatuan tersebut pada prinsipnya lebih dekat pada kebersamaan untuk mencapai tujuan nasional dengan tetap memperhatikan perbedaan yang khas diantara daerah di Indonesia.¹¹⁰

Pemahaman demikian merupakan garis sepadan dalam memahami otonomi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam satu negara kesatuan seperti Indonesia, negara adalah tunggal dan tidak dibagi kedaulatannya. Karena itu, luas dan besarnya kekuasaan daerah otonom dalam negara kesatuan yang terdesentralisasi, tidak akan membentuk kekuasaan dalam bentuk konstitusi sendiri.

Perbuatan hukum oleh pemerintah dapat berupa pengaturan atau mengatur, yaitu suatu perbuatan hukum publik pemerintah yang bersegi satu atau sepihak yang mengikat atau berlaku secara umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pengaturannya. Wewenang mengatur atau pengaturan berkaitan dengan kekuasaan atau otoritas yang harus ditaati.

Pengaturan ini berbeda dengan pembuatan undang-undang atau legislasi, yaitu pembuatan peraturan perundang-undangan untuk mengatur kelakuan sosial yang dilakukan secara spesifik oleh suatu badan representatif atau perwakilan. Hak

¹¹⁰ Sabarno, *Op.Cit*, halaman 10

untuk mengatur dari negara atau pemerintah disebut sebagai wewenang atau kewenangan atau *bevoegdheid*.

Suatu kewenangan harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku sehingga bersifat sah. Perihal kewenangan dapat dilihat pada konstitusi negara yang memberikan legitimasi kepada badan publik dan lembaga negara dalam menjalankan fungsinya. Suatu kewenangan dapat diperoleh dari tiga sumber yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.¹¹¹

Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah pada masa orde baru diatur dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Undang-undang tersebut lebih banyak menitikberatkan pada penyelenggaraan pemerintahan yang sentralistik dibandingkan desentralisasi atau otonomi daerah.

Sistem pemerintahan yang sentralistik tersebut terselubung melalui pelaksanaan dekosentrasi, karena sesungguhnya dekosentrasi merupakan penghalusan dari sentralistik. Dekosentrasi juga merupakan sarana ampuh bagi seperangkat birokrasi pemerintah pusat untuk menjalankan praktik sentralisasi, sehingga mengakibatkan daerah selalu bergantung pada pemerintah pusat.

Seiring dengan bergulirnya era reformasi maka kemudian dilakukan perombakan secara radikal terhadap sistem pemerintahan daerah melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Undang-undang ini mengubah hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dari yang bersifat sentralistik menjadi desentralisasi.

¹¹¹ Sabarno, *Op.Cit*, halaman 45

Dalam otonomi daerah terdapat dua komponen utama, yaitu komponen wewenang untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan sebagai komponen yang mengacu pada konsep pemerintahan yang terdapat dalam pengertian otonomi. Dan berikutnya adalah komponen kemandirian sebagai komponen yang mengacu pada kata-kata “*oleh, dari dan untuk rakyat*”.

Kewenangan yang merupakan komponen pertama otonomi daerah diperoleh dari pemerintah pusat melalui desentralisasi wewenang, dan wewenang tersebut merupakan kekuasaan formal (*formal power*) dalam bidang-bidang kehidupan yang terliput di dalam wewenang yang ditetapkan oleh pemerintah pusat berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Sebagai wujud dari penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka daerah yang memiliki otonomi (daerah otonom) harus memiliki sumber keuangan yang dikelola secara terpisah dari keuangan pemerintah pusat untuk mendukung dan melaksanakan kebijakan didaerahnya terutama untuk tugas-tugas rutin dan tugas pembangunan demi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dengan demikian maka wewenang yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah dapat diperbesar atau diperkecil atau juga dapat ditarik/dicabut kembali secara keseluruhan. Penambahan bobot atau besaran wewenang oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tidak akan mengakibatkan munculnya *staat* atau negara dalam negara.

Kelahiran Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional merupakan kebutuhan kebutuhan untuk penyelenggaraan Jaminan Sosial yang saat ini dianggap tidak komprehensif memberikan hak konstitusional masyarakat terkait jaminan sosial. Terbitnya UU SJSN pada dasarnya merupakan

program negara yang dilaksanakan oleh Pemerintah, yang bertujuan untuk memberikan kepastian terhadap perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹¹²

Melalui program ini diharapkan setiap penduduk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak, utamanya apabila terjadi hal-hal yang dapat mengakibatkan hilang atau berkurangnya pendapatan karena menderita sakit, mengalami kecelakaan, kehilangan pekerjaan (PHK), memasuki masa purna bakti (pension) maupun memasuki usia lanjut. Adanya asas manfaat agar kualitas jaminan dapat ditingkatkan sehingga dapat memenuhi sasaran “kebutuhan dsar hidup yang layak” terhadap seluruh lapisan Masyarakat. Dapat terselenggaranya keadilan sosial dalam penyelenggaraan Jaminan Sosial Nasional di Indonesia, yang diselenggarakan secara *not for profit* sehingga diperlukan peran Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.¹¹³

Pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan oleh pemerintah daerah harus dilakukan dengan prinsip-prinsip keadilan. Sebab tanpa keadilan persoalan dalam bidang jaminan sosial ketenagakerjaan ini akan terus menerus terjadi. Pemerintah daerah harus mampu mengimbangi ketimpangan yang selama ini terjadi antara para pekerja dan pihak Perusahaan.

Aristoteles membedakan keadilan menjadi jenis keadilan distributive dan keadilan korektif. Yang pertama berlaku dalam hukum publik, yang kedua dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan distributive dan korektif sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam

¹¹² Bayu Dwi Anggono dkk, *BPJS Ketenagakerjaan Aspek Politik Hukum Kelembagaan Aset dan Kepesertaan*, Raja Grafindo Perada, Depok, 2022, halaman 34

¹¹³ *Ibid*

kerangkanya. Dalam wilayah keadilan distributif, hal yang penting ialah bahwa imbalan yang sama-rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Pada yang kedua, yang menjadi persoalan ialah bahwa ketidaksetaraan yang disebabkan oleh misalnya, pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan.¹¹⁴

Aristoteles telah memberikan arti keadilan bahwa “*justice est constans et perpetua voluntas ius cuique tribuendi*”. Keadilan tidak lain merupakan kehendak yang *ajeg* dan menetap untuk memberikan masing-masing bagiannya. Dengan demikian keadilan tidak boleh dipandang sama arti dengan penyamarataan, karena keadilan bukan berarti tiap-tiap orang memperoleh bagian yang sama. Pendapat Aristoteles juga memunculkan adanya dua macam keadilan yaitu keadilan *distributif* dan keadilan *commutatif*.¹¹⁵

Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan kepada tiap-tiap orang jatah menurut jasanya. Ia tidak menuntut supaya tiap-tiap orang mendapat bagian yang sama banyaknya, bukan persamaan melainkan kesebandingan. Keadilan *commutatif* ialah keadilan yang memberikan kepada setiap orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perseorangan.

Memberikan kepada masing-masing bagiannya itu memang pada satu pihak memberikan kepada masing-masing hak-hak yang sama yang apabila tidak diperhitungkan perbedaan-perbedaan yang beraneka ragam dalam kenyataan. Memberikan masing-masing bagian yang sama harus diartikan memberikan kepada masing-masing yang sama dengan kesadaran dan dengan memperhitungkan perbedaan-perbedaan yang ada dalam kenyataan. Dalam kaitannya dengan pernyataan

¹¹⁴ Muhammad Taufiq, *Keadilan Substansial Memangkas Rantai Birokrasi Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014, halaman 15

¹¹⁵ *Ibid* halaman 16

Aristoteles menurut penulis jika dihubungkan dengan disertasi yang berjudul “Model Penyelesaian Perkara Perdata yang Berkeadilan Substansial” ini maka keadilan substansial sangat tepat untuk menjawab kebutuhan tentang keadilan yang sebenarnya. Keadilan Substansial tidak mengenal sama rasa sebagaimana teori keadilan yang disampaikan Aristoteles. Keadilan Substansial mengutamakan keseimbangan antar para pihak. Keseimbangan inilah yang diharapkan dapat terbentuk di antara para pihak untuk mengembalikan kondisi sosial sebagaimana sebelum terjadinya tindak pidana. Dalam keadilan substansial tidak mengenal sama rasa yang ada adalah keseimbangan.

John Rawls telah menyempurnakan prinsip-prinsip keadilannya menjadi, Pertama, setiap orang memiliki klaim yang sama untuk memenuhi hak-hak dan kemerdekaan-kemerdekaan dasarnya yang kompatibel dan sama jenisnya untuk semua orang, serta kemerdekaan berpolitik yang sama dijamin dengan nilai-nilai yang adil. Kedua, ketidaksamaan sosial dan ekonomi dapat dipenuhi atas dasar dua kondisi yaitu melekat untuk jabatan-jabatan dan posisi-posisi yang dibuka bagi semua orang dibawah kondisi adanya persamaan kesempatan yang adil, dan kemanfaatan sebesar-sebesarnya bagi anggota-anggota Masyarakat yang paling tidak diuntungkan.¹¹⁶

Nilai keadilan yang harus diperjuangkan melalui peran pemerintah daerah adalah sudah seharusnya ditujukan untuk jumlah orang yang sebanyak-banyaknya dan kemanfaatan yang diperoleh adalah seluas-luasnya. Karena yang namanya hak seseorang itu tidak boleh dikurangi, pemerintah daerah harus berani memberikan

¹¹⁶ *Ibid* halaman 19

keadilan bagi Masyarakat daerah dalam pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan itu di daerah.

Selaras dengan itu, Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia juga harus dipedomani dalam rangka mengimplementasikan jaminan sosial ketenagakerjaan ini oleh pemerintah daerah. dalam konteks Pancasila sebagai penuntun hukum yang berkeadilan sosial (sebagaimana sila ke-5) maka ada tuntutan bagi negara agar hukum-hukum yang dibuat di Indonesia selalu ditujukan untuk menciptakan keadilan sosial yakni hukum-hukum yang ditujukan untuk mempersempit kesenjangan antara yang kuat dan yang lemah kehidupan sosial ekonominya.

Perbuatan hukum oleh pemerintah dapat berupa pengaturan atau mengatur, yaitu suatu perbuatan hukum publik pemerintah yang bersegi satu atau sepihak (*eenzijdige publiekrechtelijke handleing*) yang mengikat atau berlaku secara umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pengaturannya.¹¹⁷

Wewenang mengatur atau pengaturan berkaitan dengan kekuasaan atau otoritas yang harus ditaati oleh pihak yang diatur. Penaturan ini berbeda dengan pembuatan undang-undang untuk mengatur kelakuan sosial yang dilakukan secara spesifik oleh suatu badan representatif atau perwakilan.

Jadi, persoalan kewenangan tidak terlepas kaitannya dengan Hukum Tata Negara atau Hukum Administrasi Negara (Hukum Tata Pemerintahan), karena kedua bidang hukum tersebut mengatur tentang kewenangan. Hukum administrasi

¹¹⁷ Murhaini, *Op.Cit*, halaman 123

berisi norma hukum pemerintahan yang menjadi parameter terhadap penggunaan kewenangan oleh badan-badan pemerintah.

Parameter yang dipakai dalam penggunaan kewenangan tersebut adalah kepatuhan hukum atau ketidakpatuhan hukum (*improper legal or improper illegal*). Apabila terjadi penggunaan kewenangan secara *improper illegal* maka badan pemerintah yang berwenang harus mempertanggungjawabkan secara hukum.

Suatu kewenangan harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku sehingga bersifat sah. Perihal kewenangan dapat dilihat pada konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada badan publik dan lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Suatu kewenangan dapat diperoleh dari tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi dan mandat.

Kewenangan atribusi lazim digariskan melalui pembagian kekuasaan negara yang diatur dalam Undang Undang Dasar, sedang delegasi dan mandat merupakan suatu kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Perbedaan antara kewenangan berdasarkan delegasi dan mandat menurut Philipus M Hadjon adalah terletak pada prosedur pelimpahannya, tanggung jawab dan tanggung gugatnya serta kemungkinan diperunakannya kembali kewenangan tersebut.¹¹⁸

Dilihat dari prosedur pelimpahannya pada delegasi pelimpahan wewenang terjadi dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya, yang dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sedang pada mandate pelimpahan wewenang umumnya terjadi dalam hubungan rutin antara bawahan dengan atasan, kecuali yang secara tegas dilarang.¹¹⁹

¹¹⁸ Titik Triwulan Tutik, Pengantar *Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Prestasi Pustakarya, Jakarta, 2010, halaman 116

¹¹⁹ *Ibid*

Ditinjau dari segi tanggung jawab dan tanggung gugatnya pada delegasi, tanggung jawab dan tanggung gugatnya beralih kepada delegataris, sedangkan pada mandat tetap berada pada pemberi mandat (mandans). Ditinjau dari segi kemungkinan pemberi wewenang berkehendak menggunakan kembali wewenang tersebut.

Pada delegasi pemberi wewenang (delegans) tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang teguh pada asas *contrarius actus*, sedang pada pemberi mandat (mandans) setiap saat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan.¹²⁰

Dengan kewenangan yang berasal dari undang-undang tersebutlah pemerintah daerah seharusnya punya power yang lebih untuk menjamin terlaksananya jaminan sosial ketenagakerjaan itu berjalan sesuai relnya. Karena tanpa power dan wewenang seringkali ketegasan untuk memberikan sanksi maupun teguran itu menjadi tidak dapat dilaksanakan apabila ada pelanggar yang sengaja tidak menjalankan atau menegakkan regulasi bidang ketenagakerjaan itu dengan baik.

Sesuai dengan teori kewenangan dalam tindakan administrasi pemerintahan, Wewenang selalu dijalankan dengan batasan-batasan hukum, mengingat wewenang hanya diberikan oleh perundang-undangan dan wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena itu legitimasi penyelenggaraan pemerintahan adalah wewenang yang diberikan oleh undang-undang (norma wewenang), dan substansi dari asas legalitas (*legaliteit beginselen*) dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah wewenang.

¹²⁰ *Ibid hal 117*

Dengan adanya kewenangan yang bersumber dari undang-undang tersebut pemerintah daerah sebenarnya tidak perlu ragu-ragu dalam mengambil tindakan tegas dalam aspek pengawasan ketenagakerjaan, apalagi setelah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan diberlakukan, maka dasar hukum kewenangan pemerintah daerah provinsi untuk bertindak dalam aspek ketenagakerjaan menjadi sangat jelas.

Selaras dengan itu, apa yang disampaikan oleh Wicklif Kawinda selaku Staf Ahli Kantor Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara yang merupakan anggota tim pengawas terpadu Bersama BPJS Ketenagakerjaan Sulawesi Utara bahwa kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam melakukan pengawasan itu mulai diambil alih dari kabupaten/kota sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, karena sebelumnya kewenangan itu berada di pemerintah kabupaten/kota berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, tetapi saat ini di daerah kabupaten/kota hanya cukup dibentuk Kantor Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) saja.¹²¹

Sehingga apabila itu terjadi maka penerapan jaminan sosial ketenagakerjaan yang berbasis nilai-nilai keadilan itu akan sulit terwujud. Terkadang kita harus berpikir bahwa untuk mengusahakan suatu keadilan itu, ada paksaan yang harus dilakukan, dimana tentunya paksaan itu harus berasal dari pemegang otoritas seperti

¹²¹ Wicklif Kawinda, Staf Ahli Kantor Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara, *Wawancara* (Manado, 29 Agustus 2024 Pukul 09.00 WITA)

pemerintah dan dilakukan secara terukur dan sejalan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.



BAB IV P E N U T U P

A. Kesimpulan

- 1) Pengaturan hukum pemerintah daerah dalam mengimplementasikan jaminan sosial ketenagakerjaan dimulai sejak Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 diberlakukan. Pemerintah daerah kabupaten/kota diberikan kewenangan untuk mengurus urusan wajib salah satunya dibidang ketenagakerjaan. Hanya saja sejak Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 diundangkan, kewenangan yang tadinya dimiliki oleh Pemerintah daerah kabupaten/kota kini diambil alih oleh pemerintah provinsi. Kewenangannya secara teknis dilaksanakan oleh dinas tenaga kerja provinsi. Karena memang pada dasarnya kewenangan pemerintah daerah itu untuk memastikan pelaksanaan (implementasi) jaminan sosial ketenagakerjaan itu berjalan dengan baik adalah melalui kegiatan pengawasan yang ketentuannya diatur didalam Pasal 12 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 2) Perlindungan hukum yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mengimplementasikan jaminan sosial ketenagakerjaan adalah biasanya dilakukan dengan langkah-langkah sosialisasi, karena banyak pelanggaran terjadi biasanya diakibatkan oleh ketidaktahuan akan informasi apalagi regulasi dibidang jaminan sosial ketenagakerjaan itu sering mengalami perubahan. Pemerintah daerah dapat juga berupa inisiatif langsung dari Pemerintah Provinsi melalui dinas terkait untuk melakukan pengawasan. Pihak Dinas Tenaga Kerja Provinsi biasanya akan mengeluarkan SPT Pengawasan terkait aspek jamsostek secara rutin. Kalau berdasarkan hasil

pengawasan tersebut diperoleh temuan pelanggaran, maka Dinas Tenaga Kerja Provinsi akan mengeluarkan Nota Pemeriksaan.

- 3) Dalam mengimplementasikan jaminan sosial yang berbasis keadilan pemerintah juga harus mengedepankan penyelesaian-penyelesaian yang adil. Sebab tanpa keadilan persoalan dalam bidang jaminan sosial ketenagakerjaan ini akan terus menerus terjadi. Pemerintah daerah harus mampu mengimbangi ketimpangan yang selama ini terjadi antara para pekerja dan pihak Perusahaan. Karena yang menjadi isu utama dalam persoalan-persoalan jaminan sosial ketenagakerjaan ini adalah karena posisi antara pekerja dan perusahaan pemberi kerja berada dalam posisi yang tidak seimbang, dimana posisi perusahaan lebih dominan.

B. Saran

- 1) Sebaiknya kedepan perlu dilakukan revisi atas Undang-Undang Sistem jaminan sosial Nasional guna dibentuk suatu badan baru melalui undang-undang yang khusus berfungsi sebagai pengawas khusus bidang sistem jaminan sosial ketenagakerjaan, karena mengingat beban kerja dinas tenaga kerja di daerah juga sangat banyak, agar terjadi pengurangan beban kerja.
- 2) Sebaiknya ketentuan pidana mengenai pelanggar regulasi bidang jaminan sosial ketenagakerjaan ini diterapkan sanksi denda selain sanksi badan (kurungan) agar bisa sedikit memberikan efek jera ditengah ramainya kabar maraknya pelanggaran atas hak-hak pekerja di bidang jaminan sosial ketenagakerjaan ini.
- 3) Sebaiknya untuk sekarang ini sambil menunggu dibentuknya Lembaga pengawas yang khusus mengawasi pelanggaran atas tegaknya regulasi

jaminan sosial ketenagakerjaan, dibuat nota kesepahaman antara BPJS Ketenagakerjaan dan Menteri Dalam Negeri untuk membahas pengawasan terpadu di daerah-daerah.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, H. Rozali. 2005, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Ali, Achmad. 2012, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta.
- _____, dan Heryani, Wiwie. 2012, *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta.
- Ali, Sirojudin dan Achmad Ubaedillah. 2022, *Politik Islam Klasik (Pemikiran, Teori dan Praktik)*, Prenada Media Grup, Jakarta.
- Anggono, Bayu Dwi dkk. 2022, *BPJS Ketenagakerjaan Aspek Politik Hukum Kelembagaan Aset dan Kepesertaan*, Raja Grafindo Perada, Depok.
- Aritonang, Sahala. 2020, *Tindak Pidana di Bidang Ketenagakerjaan*, Permata Aksara, Bekasi.
- Basiang, Martin. *Kamus Hukum Kontemporer (The Contemporary Law Dictionary)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- B.N Marbun. 2010, *Otonomi Daerah 1945-2010 Proses dan Realita Perkembangan Otda, Sejak Zaman Kolonial Sampai Saat Ini*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- H. Rahyunir Rauf. 2018, *Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dekosentrasi, Desentralisasi, dan Tugas Pembantuan*, Zanafa Publishing, Pekanbaru.

- Huda, Ni'matul. 2009, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan, dan Problematika*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Ibrahim, Jhonny. 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishng. Malang.
- J. Kaloh. 2010, *Kepemimpinan Kepala daerah (Pola Kegiatan, kekuasaan dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah)*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Kaelan. 2016, *Inkonsistensi dan Inkoherensi Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Hasil Amandemen (Kajian Filosofis dan Yuridis)*, Paradigma, Yogyakarta.
- Kusumohamidjojo, Budiono. 2016, *Teori Hukum Dilema antara Hukum dan Kekuasaan*, Penerbit Yrama Widya, Bandung.
- Mahfud MD, Moh. 2012, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2011, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pascaamandemen Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Maimun. 2007, *Hukum Ketenagakerjaan Suatu Pengantar*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Marbun, S.F. 2003, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Liberty, Yogyakarta.
- Mustafa, Bachsan. 2016, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

- Sabarno, Hari. 2007, *Untaian Pemikiran Otonomi Daerah, Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sadjijono, H. 2008, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laks Bang Pressindo, Yogyakarta.
- Salim HS. H dan Erlies Septiana Nurbani. 2012, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sarundajang, S.H. 2012, *Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara*, Kata Hasta Pustaka, Jakarta.
- Suharto, Edi. 2011, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*, Alfabeta, Bandung.
- Sunarno, Siswanto. 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Syaukani, H Afan Gaffar, dan M. Ryaas Rasyid. 2012, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Taufiq, Muhammad. 2014, *Keadilan Substansial Memangkas Rantai Birokrasi Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Triwulan Tutik, Titik. 2010, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Prestasi Pustakarya, Jakarta.
- Triyanto, Khadik. 2023, *Format Ideal Hak Dasar Buruh dan Kewajiban Pengusaha Dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan*, Kaya Ilmu Bermanfaat, Bogor.
- Triyono dkk. 2009, *Perluasan Akses dan Partisipasi Jaminan sosial Ketenagakerjaan Untuk Mendukung Produktivitas Penduduk*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.

Yurizal. 2020, *Reformulasi Kewenangan Polri dan PPNS Dalam Penyidikan Tindak Pidana Lingkungan Hidup*, Media Nusa Creative, Malang.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan

Jurnal

Sheren Murni Utami, Budiman Ginting dan Agusmidah, Reposisi Pengawas Ketenagakerjaan Bagi Penegakan UU No.13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan di Provinsi Sumatera Utara, *Law Jurnal*, Volume 1 Nomor 2, Januari 2021

Resa Rosita, Implementasi BPJS Ketenagakerjaan Terhadap Pekerja/Buruh (Studi di Kota Mataram), *Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Mataram*, 2019

Sonhaji, *Tinjauan Yuridis Terhadap Perubahan Kewenangan Pengawasan Ketenagakerjaan Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah*, *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 2 Issue 2, 2019

Ferry Irawan Febriansyah, *Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofis dan Ideologis Bangsa*, *Jurnal Ilmu Hukum Sekolah Tinggi Agama Islam Muhammadiyah Tulungagung*, Volume 13 Nomor 25 Tahun 2017

Wirazilmustaan dkk, *Konsep Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Bingkai Negara Kesatuan Dengan Corak Otonomi Luas*, *Jurnal Hukum Progresif* Volume XII/Nomor 2/Desember 2018

Sheren Murni Utami, Budiman Ginting dan Agusmidah, Reposisi Pengawas Ketenagakerjaan Bagi Penegakan UU No.13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan di Provinsi Sumatera Utara, *Law Jurnal*, Volume 1 Nomor 2, Januari 2021

Sumber-Sumber Lain

W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2005

Felix Theo, Kepala Binwasnaker dan K3 Dinas Tenaga Kerja Provinsi Sulawesi Utara, Wawancara (Manado, 28 Agustus 2024 Pukul 13.05 WITA)

Wicklif Kawinda, Staf Ahli Kantor Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara, Wawancara (Manado, 29 Agustus 2024 Pukul 09.00 WITA)

