Klasifikasi Substansi Hukum dari Regulasi Pekerja Rentan untuk Pembenahan Sistem Jaminan Sosial Indonesia

Olivia Agatha Kusuma
Magister Hukum Universitas Katolik Parahyangan
Email: olivia.agatha317@gmail.com
Naskah diterima: 20/07/2023, direvisi: 25/10/2024, disetujui: 28/10/2024

Abstract

Social security serves as a key tool for the state to offer structured protection to all citizens against socio-economic risks, especially for vulnerable workers who are among those most in need. In Indonesia, however, regulations governing social security for these workers are dispersed across various regional laws, each with different standards. This fragmentation creates regulatory inconsistencies and potential risks. This study explores how to better align social security protections for vulnerable workers within the national legal framework to reduce friction. Using normative legal research with statutory and conceptual approaches, the findings highlight the need for a structured classification of social security provisions to achieve regulatory harmony. Some protections should be enshrined at the national level, such as by amending Law No. 40 of 2004 on the National Social Security System to include provisions for vulnerable workers. Meanwhile, other aspects may be best left to regional regulation.

Keywords: vulnerable workers, legal substance classification, harmonization of law, national social security system

Abstrak

Jaminan sosial merupakan salah satu upaya negara untuk memberikan perlindungan sosial yang terorganisir bagi seluruh masyarakat dari risiko-risiko sosial ekonomi. Pekerja rentan adalah satu dari antara kelompok masyarakat yang paling membutuhkan jaminan sosial. Namun demikian, dalam sistem hukum Indonesia, ketentuan mengenai jaminan sosial pekerja rentan masih tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan tingkat daerah dan diatur secara berbeda-beda. Perbedaan ini mengakibatkan disharmoni peraturan dan berpotensi menimbulkan kerugian. Penelitian ini membahas bagaimana seharusnya jaminan sosial pekerja rentan diatur dalam sistem hukum nasional guna meminimalisir friksi. Metode yang digunakan ialah metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlu dilakukan klasifikasi substansi hukum terhadap regulasi jaminan sosial pekerja rentan sebagai salah satu cara harmonisasi peraturan perundang-undangan. Terdapat beberapa hal mengenai jaminan sosial pekerja rentan yang perlu diatur dalam peraturan tingkat nasional, yang dapat dilakukan dengan cara menambahkan pengaturan pekerja rentan ke dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, namun ada pula yang lebih tepat untuk diatur dengan peraturan tingkat daerah.

Kata Kunci: pekerja rentan, klasifikasi substansi hukum, harmonisasi peraturan perundang-undangan, sistem jaminan sosial nasional

A. Pendahuluan

Kemiskinan merupakan salah satu masalah sosial utama dalam masyarakat yang hingga saat ini masih terus diperangi bersama-sama, tidak hanya di negara Indonesia, tetapi juga di banyak negara lain. Di tengah pesatnya kemajuan zaman, masih banyak kelompok orang yang belum dapat menikmati kehidupan yang layak. Oleh karena itu, melalui berbagai kebijakan sosial, Pemerintah Indonesia menyelenggarakan program-program kesejahteraan sosial sebagai bentuk asistensi bagi kelompok masyarakat golongan ekonomi lemah. Salah satu kelompok masyarakat yang masih membutuhkan perhatian khusus dari Pemerintah ialah kelompok pekerja rentan.

Dirangkum dari beberapa peraturan tingkat daerah dan literatur, pekerja rentan merupakan golongan pekerja Bukan Penerima Upah (BPU) atau pekerja sektor informal yang kondisi kerjanya jauh dari standar (berisiko tinggi) dan memperoleh penghasilan yang sangat rendah, sehingga memiliki tingkat kesejahteraan di bawah rata-rata.[1] Jenis pekerja yang dapat termasuk pekerja rentan misalnya pekerja yang ada di pedesaan, pekerja mandiri, pekerja paruh waktu, pekerja kontrak jangka pendek, pekerja berdasarkan satuan waktu atau hasil, dan pekerja keluarga tak dibayar.[2] Penghasilan yang diperoleh oleh pekerja rentan sangat bergantung pada situasi, artinya bisa saja pada hari-hari tertentu, pekerja informal tidak mendapatkan penghasilan apa-apa. Oleh karena itu, hukum ketenagakerjaan Indonesia mengatur bahwa standar pengupahan minimum dikecualikan bagi usaha mikro dan kecil yang mayoritas diisi oleh pekerja sektor informal. Standar upah minimum pada dasarnya berfungsi sebagai jaring pengaman untuk memastikan pekerja menerima penghasilan minimum yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak. Tidak adanya standar upah minimum bagi pekerja sektor informal menyebabkan pekerja sektor informal tidak memiliki jaring pengaman untuk kebutuhan dasar hidup layak, sebab bisa saja upah yang diterimanya sangat rendah sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup dasar.

Rendahnya penghasilan yang mungkin diterima oleh pekerja informal, menyebabkan mereka juga tidak berdaya untuk secara mandiri mengatasi risiko-risiko dalam kehidupan sehari-hari yang bisa diprediksi seperti sakit, kecelakaan, hari tua, kematian, atau kehilangan pekerjaan. Kelompok pekerja rentan acap kali tidak mendapatkan hak-hak dasar mereka layaknya pekerja sektor formal, bahkan mereka memiliki keterbatasan akses terhadap perlindungan sosial.[3] Dalam rangka menanggulangi masalah kesejahteraan pekerja rentan pada khususnya, serta seluruh pekerja pada umumnya. Pemerintah membentuk sistem jaminan sosial nasional.

Negara Indonesia berperan sangat sentral dalam menjamin terpenuhinya hak masyarakat atas kesejahteraan. Dari segi sosial-ekonomi, dasar untuk hal ini ialah sila kelima Pancasila yang berbunyi "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Amanat Pancasila yang ditemukan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu kemudian diejawantahkan ke dalam batang tubuh UUD 1945, secara spesifik yaitu Pasal 28H Ayat (3) dan Pasal 34. Kedua pasal tersebut secara tegas telah menyatakan bahwa jaminan sosial adalah hak setiap orang. Apa yang menjadi hak warga negara, juga

1. Suneila Gokhool, Harshana Kasseeah, Verena Tandrayen-Ragoobur, "Vulnerable employment in Mauritius: experience of an upper-middle-income country", International Journal of Development Issues Vol. 17 Issue: 2 (2018), hlm. 189, https://doi.org/10.1108/IJDI-11-2017-01
2. Emma Allen, "Indonesia: Upah Dan Produktivitas Untuk Pembangunan Berkelanjutan", Asia Pacific Decent Work Decade 2006-2015, International Labour Organization, Juli 2015, <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_381159.pdf> hlm. 1, diakses pada tanggal 23 Mei 2023.
3. Rosina Gammarano, "Paid employment vs vulnerable employment: A brief study of employment patterns by status in employment", ILO Department of Statistics, Juni 2018, diakses pada tanggal 22 Mei 2023, https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_631497.pdf

menjadi kewajiban negara untuk melaksanakannya. Jadi, teranglah bahwa negara Indonesia merupakan negara kesejahteraan *(welfare state)* yang harus proaktif untuk menyelesaikan persoalan-persoalan sosial yang dihadapi masyarakat.[4]

Kehadiran jaminan sosial di Indonesia diharapkan semakin bersifat inklusif, artinya mampu merangkul seluruh lapisan masyarakat, terutama golongan masyarakat ekonomi lemah. Sampai saat ini, Pemerintah yang bekerja sama dengan pihak lain seperti perusahaan-perusahaan swasta serta Badan Usaha Milik Negara/ Daerah, terus mengupayakan agar pekerja rentan dapat menikmati manfaat jaminan sosial ketenagakerjaan. Penguatan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi pekerja rentan menjadi perhatian, baik dari Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, terlebih lagi sejak dikeluarkannya Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2021 tentang Optimalisasi Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.[5] Salah satu media yang digunakan untuk menguatkan kepesertaan pekerja rentan pada jaminan sosial ketenagakerjaan ialah melalui Tanggung Jawab Sosial perusahaan *(Corporate Social Responsibility/*CSR*)*. Pemerintah Daerah bersama-sama dengan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (BPJS Ketenagakerjaan) di berbagai daerah melakukan kerja sama dengan perusahaan-perusahaan swasta agar mengalokasikan dana CSR untuk membantu pembayaran iuran jaminan sosial bagi pekerja rentan di daerahnya.[6]

Namun demikian, sekalipun berbagai program bantuan telah digalakkan pemerintah, ternyata dari segi normatif program jaminan sosial bagi pekerja rentan masih belum disertai dengan dasar hukum yang memadai. Regulasi pekerja rentan di Indonesia masih tersebar di berbagai peraturan tingkat daerah dan tidak terdapat peraturan perundang-undangan tingkat pusat yang mengatur secara khusus mengenai jaminan sosial bagi pekerja rentan. Tersebarnya regulasi pekerja rentan menyebabkan adanya disharmoni antara peraturan tingkat daerah yang satu dengan peraturan tingkat daerah yang lain mengenai suatu substansi yang seharusnya seragam/harmoni. Disharmoni ini juga bisa disebabkan oleh kekosongan peraturan tentang jaminan sosial pekerja rentan di tingkat pusat yang seharusnya (bila ada) bisa menjadi standar regulasinya. Perbedaan-perbedaan peraturan tingkat daerah tersebut contohnya perbedaan rumusan definisi pekerja rentan di beberapa peraturan tingkat daerah,[7] perbedaan syarat usia minimum dan maksimum kepesertaan pekerja rentan pada program bantuan jaminan sosial,[8] dan perbedaan luas lingkup pekerja yang termasuk ke dalam pekerja rentan.[9]

---

4. Marsudi Dedi Putra, "Negara Kesejahteraan (Welfare State) dalam Perspektif Pancasila", Jurnal Ilmiah, Volume 23, Nomor 2, September 2021, hlm. 140.
5. Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia, "Launching National Movement for the Protection of Vulnerable Workers, Vice President Asks for Active Participation of Stakeholders in Strengthening Employment Social Security", wapresri.go.id, Oktober 2022, diakses pada tanggal 22 Mei 2023, https://www.wapresri.go.id/en/canangkan-gerakan-nasional-perlindungan-pekerja-rentan-wapres-minta-partisipasi-aktif-penguatan-jaminan-sosial-ketenagakerjaan/
6. Republika, "Pekerja Rentan Difasilitasi Jaminan BPJS Ketenagakerjaan", Republika.id, 26 Desember 2022, https://www.republika.id/posts/35767/pekerja-rentan-difasilitasi-jaminan-bpjs-ketenagakerjaan, diakses pada tanggal 23 Mei 2023.
7. Beberapa peraturan di antaranya: Pasal 1 Angka 14 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 36 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Bagi Tenaga Kerja Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Provinsi Jawa Timur; dan Pasal 1 Angka 42 Peraturan Bupati Polewali Mandar Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Polewali Mandar
8. Beberapa peraturan di antaranya: Pasal 6, 7 Peraturan Walikota Bitung Nomor 66 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Rentan Melalui Program Berkat Pemerintah Kota Bitung; dan Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/ Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat
9. Beberapa peraturan di antaranya: Pasal 6 Ayat (2) Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat; dan Pasal 1 Angka 8 Peraturan Wali Kota Ambon Nomor 34a Tahun 2020 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Pemerintah Kota Ambon

Ketidakseragaman pengaturan pekerja rentan tersebut dapat menimbulkan beberapa kerugian potensial. Salah satunya apabila ada pekerja rentan bekerja di suatu daerah kemudian berpindah ke daerah lain yang memiliki pengaturan pekerja rentan yang berbeda, misalnya syarat usia kepesertaannya lebih rendah dari daerah tempat bekerja sebelumnya, maka ada kemungkinan pekerja tersebut tidak dapat mendaftar/melanjutkan kepesertaan program bantuan jaminan sosial. Konsekuensi lanjutannya, pekerja tersebut mungkin tidak dapat menikmati manfaat jaminan sosial. Keadaan ini bertentangan dengan prinsip portabilitas dalam jaminan sosial. Prinsip portabilitas merupakan prinsip yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial yang berkelanjutan, terlepas jika orang tersebut berpindah tempat tinggal atau tempat bekerja (lintas daerah otonom) dalam wilayah NKRI[10]. Artinya, meskipun berpindah pekerjaan atau domisili di wilayah NKRI, setiap orang harus tetap dapat menikmati manfaat jaminan sosial. Oleh sebab itu, akan sangat berisiko apabila ketentuan jaminan sosial bagi pekerja rentan di tiap daerah masih berbeda-beda.

Kerugian potensial selanjutnya yaitu apabila pekerja rentan tidak memenuhi syarat administratif karena perbedaan pengaturan mengenai kategorisasi dan kualifikasi pekerja rentan, syarat usia minimum-maksimum kepesertaan jaminan sosial pekerja rentan, serta pendanaan Bantuan Iuran jaminan sosial untuk pekerja rentan. Sebagai contoh dengan adanya perbedaan pengaturan kualifikasi pekerja rentan, seorang pekerja yang pekerjaannya tidak termasuk ke dalam kualifikasi pekerja rentan menurut peraturan tingkat daerah destinasinya, maka pekerja tersebut mungkin tidak bisa menerima Bantuan Iuran jaminan sosial. Padahal, untuk dapat menikmati manfaat jaminan sosial, pekerja rentan bergantung pada Bantuan Iuran dari pemerintah setempat.

Kerugian potensial tersebut dapat terjadi akibat adanya ketidakpastian hukum yang disebabkan ketidakselarasan peraturan. Apabila tidak dicegah atau ditanggulangi, maka kerugian potensial tersebut pada gilirannya dapat mengganggu kehidupan bermasyarakat. Hal tersebut dikarenakan hukum mengatur kehidupan masyarakat, sehingga apabila subsistem hukum tidak harmonis, dapat mengganggu pelaksanaan/penegakan *(enforcement)* dari sistem hukum tersebut. Dengan demikian, satu-satunya jalan untuk mengatasi hal itu ialah dengan melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan.[11] Secara singkat, harmonisasi peraturan merupakan kegiatan menyelaraskan, menyerasikan, atau mengintegrasikan peraturan-peraturan yang saling bertentangan, janggal, atau tidak selaras satu sama lain agar terwujud suatu sistem hukum yang serasi.[12] Dengan demikian, untuk membentuk suatu sistem hukum yang baik, pembentukan hukum harus dilakukan sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, dikenal suatu asas yakni asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan berdasarkan Penjelasan Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Maksud dari asas ini ialah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Jadi, kajian mengenai harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan tidak cukup hanya mempertimbangkan jenis dan hierarki peraturannya saja, melainkan juga harus memperhatikan materi muatannya, apakah sudah sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangannya. Salah satu caranya ialah dengan mengklasifikasikan substansi hukumnya apakah lebih tepat diatur secara nasional atau secara lokal.

10. Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
11. Endrik Safrudin, "Harmonisasi Hukum Dalam Antinomi Hukum (Analisis Terhadap Penerapan Pasal 20 Ayat 2 Huruf B Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman)", e-Journal Al-Syakhsiyyah Journal of Law & Family Studies, Vol. 2 No. 2 (2020), hlm. 207.
12. Arie Elcaputera, Ahmad Wali, Ari Wirya Dinata, "Urgensi Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah: Sebuah Analisis Tantangan Dan Strategi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Dalam Rangka Penguatan Otonomi Daerah", Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau: Vol. 11, No. 1, Februari (2022), hlm. 129.

Berangkat dari permasalahan disharmoni pengaturan jaminan sosial pekerja rentan, maka menimbulkan pertanyaan yakni apakah permasalahan jaminan sosial pekerja rentan sudah tepat apabila hanya diatur dengan peraturan tingkat daerah, atau dengan kata lain, bagaimana seharusnya masalah jaminan sosial pekerja rentan diatur dalam sistem hukum nasional. Dalam rangka menjawab permasalahan hukum tersebut, pada penelitian ini akan digunakan metode penelitian normatif. Metode penelitian hukum normatif adalah metode yang dilakukan dengan cara menelusuri peraturan, prinsip, maupun doktrin-doktrin hukum sehingga dapat dihasilkan argumentasi, teori, atau konsep baru guna menjawab suatu permasalahan hukum.[13] Dari metode normatif ini, akan digunakan dua pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji peraturan perundang-undangan atau regulasi yang relevan dengan masalah penelitian, sementara pendekatan konseptual dilakukan dengan mengkaji dari berbagai teori atau doktrin dalam ilmu hukum.[14]

Dua pendekatan tersebut digunakan dengan cara membahas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dengan mencari penjelasan dari bahan hukum sekunder berupa literatur hukum. Selain itu, akan digunakan bahan hukum tersier berupa kamus-kamus hukum dan internet sebagai bahan pendukung yang menjelaskan lebih lanjut mengenai bahan hukum primer dan sekunder. Untuk mengumpulkan semua bahan hukum tersebut, akan digunakan teknik studi kepustakaan *(library research)*, di mana bahan hukum yang relevan dikumpulkan sebanyak mungkin untuk diinventarisasi dan dianalisis secara merinci.[15]

B. Pembahasan

Di dalam suatu sistem hukum negara, lazimnya hukum dapat dibentuk oleh lebih dari satu pihak, yang kemudian menyebabkan hukum dapat menjadi beragam. Tidak jarang, keberagaman dalam hukum ini menimbulkan adanya disharmoni, dan oleh karena itulah dibutuhkan harmonisasi.[16] Konsepsi mengenai harmonisasi dikenal dalam banyak bidang kehidupan, bahkan dalam bidang hukum pun konsep mengenai harmonisasi bisa bervariasi tergantung situasi yang dihadapi.[17] Secara umum, ditinjau dari pengertian menurut *Black's Law Dictionary 9th ed*, harmonisasi berasal dari kata dasar harmoni yang artinya persetujuan/kesepakatan, kecocokan atau kesesuaian.[18] Sebaliknya, secara gramatikal yang dimaksud dengan disharmoni adalah kejanggalan atau ketidakselarasan. Dengan demikian pada konteks peraturan perundang-undangan, secara singkat harmonisasi merupakan kegiatan mengorganisasikan peraturan-peraturan yang keadaannya disharmoni (tidak kompatibel atau inkonsisten) agar menjadi selaras dan bersesuaian satu sama lain. Dari pengertian ini, dapat dipahami bahwa suatu kegiatan harmonisasi pasti didahului oleh adanya "perbedaan".

Kendati demikian, adanya "perbedaan" tidak serta merta dapat langsung diartikan sebagai "disharmoni". Jadi, kegiatan harmonisasi bukan hanya sekedar kegiatan "menyamakan atau mengeliminasi perbedaan". Lebih dari sekedar adanya "perbedaan", keadaan disharmoni disebabkan karena terjadi friksi/gesekan ketika elemen-elemen yang berbeda tersebut menjalankan fungsinya satu sama lain.[19] Dengan kata lain, dampak yang ditimbulkan dari perbedaan tersebutlah yang menyebabkan kondisi disharmoni, bukannya perbedaan itu sendiri. Oleh karena itu, harmonisasi sejatinya ialah kegiatan mengeliminasi friksi/gesekan yang timbul akibat adanya perbedaan, sehingga tidak menghalangi jalannya suatu sistem.[20]

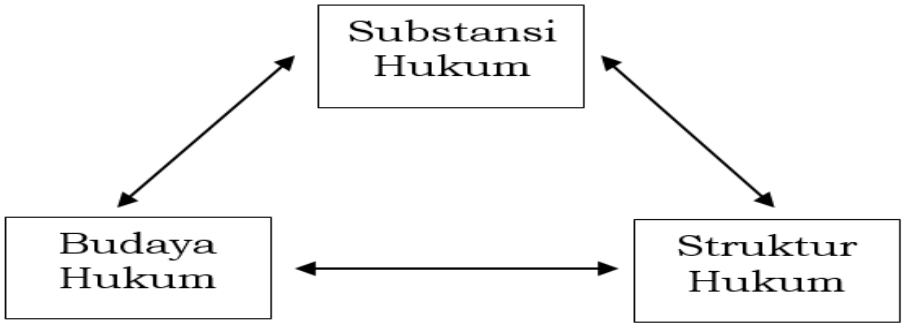
13. Peter Mahmud Marzuki (2005), "Penelitian Hukum", Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 47.
14. Muhaimin (2020), "Metode Penelitian Hukum", NTB: Mataram University Press, hlm. 56-57.
15. Johnny Ibrahim (2005), "Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif", Malang: Bayumedia, hlm. 338.
16. H. Yuli Asmara Triputra, "Harmonisasi Peraturan Daerah Terhadap Peraturan Perundang-undangan Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia", Jurnal Lex Librum, Vol. III, No. 1, Desember 2016, hlm. 420.
17. Muldri Pudamo James Pasaribu dan Ningrum Natasya Sirait, "Harmonization of Law in the Application of Legal Metrology", Pertanika J. Soc. Sci. & Hum. 28 (2): (2020), hlm. 1202.
18. Brian A. Garner, ed. (2014), "Black's Law Dictionary 9th ed", St. Paul, MN: Thomson Reuters, hlm. 785.
19. Felicitas M. Tadić, "How harmonious can harmonisation be? A theoretical approach towards harmonisation of (criminal) law", dalam André Klip and Harmen van der Wilt (ed) "Harmonisation and harmonising measures in criminal law", Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, 2002, hlm. 14.
20. Kusnu Goesniadhie Slamet, "Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang-undangan", Jurnal Hukum Vol. 11 No. 27, September 2004, hlm. 86.

Terjadinya friksi/gesekan yang kemudian menimbulkan disharmoni peraturan, akan menunjukkan buruknya kualitas suatu sistem hukum. Perlu diingat, sebagaimana suatu sistem pada umumnya, sistem hukum juga terdiri dari berbagai subsistem yang saling terkait satu dengan yang lain, sehingga agar tidak terjadi friksi, subsistem-subsistem tersebut dituntut untuk menjadi konsisten atau tidak saling bertentangan. Konsistensi peraturan merupakan gerbang pembuka agar penegakan hukum dapat berjalan konsisten pula, semata-mata demi tercapainya tujuan hukum yakni keadilan, ketertiban, dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat.[21] Hal itu juga yang menjadi alasan betapa pentingnya melakukan harmonisasi peraturan.

Adapun menurut Lawrence M. Friedman, subsistem hukum terdiri dari substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum yang ketiganya selalu saling berinterelasi dan saling berinteraksi.[22] Keterhubungan antara subsistem-subsistem hukum itu dapat diilustrasikan dalam Gambar 1.

Gambar 1

Hubungan antara Komponen-komponen Sistem Hukum



Sumber: Hasil Penelitian, 2024.

Gambar 1 menunjukkan bahwa setiap komponen sistem hukum memberikan pengaruh, baik pengaruh positif ataupun negatif terhadap komponen-komponen lainnya. Gangguan terhadap salah satu komponen akan mengganggu komponen lain, yang pada akhirnya akan mengganggu jalannya sistem hukum. Hal ini berarti bekerjanya sistem hukum dalam masyarakat juga sangat bergantung pada memadainya substansi hukum. Tanpa substansi hukum yang baik, maka mustahil tercapai penegakan hukum (struktur dan budaya hukum) yang baik. Dengan demikian, substansi hukum yang harmonis merupakan salah satu syarat mutlak keberhasilan suatu sistem hukum.[23]

Setelah mengetahui apa dan mengapa melakukan harmonisasi peraturan, selanjutnya perlu diketahui bagaimana melakukan harmonisasi peraturan. Berdasarkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, harmonisasi peraturan perundang-undangan dapat dilakukan secara vertikal dan secara horizontal. Secara vertikal, harmonisasi dilakukan terhadap peraturan yang tingkatannya berbeda dan berlaku asas *lex superior derogat legi inferiori*, yang berarti peraturan yang tingkatannya lebih tinggi akan mengesampingkan peraturan yang lebih rendah apabila terdapat pertentangan. Sementara secara horizontal, harmonisasi dilakukan terhadap peraturan yang tingkatannya sama, serta berlaku asas *lex posterior derogat legi priori* (peraturan terbaru mengesampingkan peraturan yang lebih lama) atau asas *lex specialis derogat legi generalis* (peraturan khusus mengesampingkan peraturan yang lebih umum).[24]

21. Paisol Burlian (2015), "Sistem Hukum di Indonesia", Palembang: Noer Fikri, hlm. 68.
22. Lawrence M. Friedman (1975), "The Legal System: A Social Science Perspective", New York: Russell Sage Foundation, hlm. 16.
23. Op. Cit., Felicitas M. Tadić, hlm. 17.
24. Sapto Budoyo, "Konsep Langkah Sistemik Harmonisasi Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", Jurnal Ilmiah CIVIS, Volume IV, No 2, Juli 2014, hlm. 615-616, https://doi.org/10.26877/civis.v4i2/Juli.613

Penting untuk diperhatikan, bahwa harmonisasi peraturan berdasarkan asas-asas tersebut hanya dapat diimplementasikan antara peraturan yang berlaku di wilayah/tempat yang sama. Hal ini disebabkan karena suatu peraturan (hukum positif) hanya dapat terikat/berlaku pada suatu tempat tertentu dan tidak memiliki daya berlaku di tempat lainnya, sehingga peraturan yang wilayah keberlakuannya berlainan tidak memiliki keterkaitan langsung satu sama lain. Sebagai contoh, apabila ada Peraturan Daerah Provinsi X bertentangan dengan Undang-Undang Y yang mengatur hal serupa, maka asas *lex superior derogat legi inferiori* berlaku, karena kedua peraturan tersebut berlaku di wilayah Provinsi X. Provinsi X tercakup ke dalam yurisdiksi Undang-Undang Y yang wilayah keberlakuannya mencakup seluruh daerah Indonesia. Sementara, Peraturan Daerah Provinsi X hanya berlaku di wilayah Provinsi X. Konsep serupa juga berlaku untuk harmonisasi horizontal. Contohnya Peraturan Daerah Kota Z hanya dapat diterapkan asas *lex posterior derogat legi priori* atau *lex specialis derogat legi generalis* dengan Peraturan Daerah Kota Z lainnya. Jadi, dapat disimpulkan bahwa pertentangan antara peraturan yang wilayah keberlakuannya tidak sama (daerahnya berbeda), tidak dapat dilakukan harmonisasi vertikal dan horizontal berdasarkan ketiga asas tersebut, bahkan kerap kali tidak perlu dilakukan harmonisasi.

Berangkat dari pemahaman awal ini, peraturan tingkat daerah yang mengatur satu hal yang sama tetapi substansinya berbeda dengan daerah lain, sekilas tampak tidak bermasalah/tidak perlu harmonisasi karena memang setiap daerah memiliki kewenangan untuk menentukan substansi peraturan bagi daerahnya sendiri sampai batas-batas tertentu, tanpa mendapat intervensi dari daerah lain. Dikarenakan, berbeda dari jenis peraturan pelaksana lainnya, peraturan tingkat daerah dibentuk dengan berlandasakan asas otonomi daerah.[25] Hal tersebut bertujuan agar daerah otonom dapat memaksimalkan potensinya secara mandiri untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal.[26] Kewenangan otonomi daerah memperbolehkan dan sekaligus mewajibkan setiap daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya menurut prakarsa/kehendak daerah itu sendiri berdasarkan aspirasi/kepentingan masyarakat setempat.[27] Jadi, materi muatan peraturan tingkat daerah dapat ditentukan sendiri oleh daerah setempat, sepanjang merupakan bagian dari ikhtiar untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan merupakan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Di samping itu, peraturan tingkat daerah juga dapat memuat materi muatan lokal.[28] Tentu saja dengan tetap memperhatikan bahwa sekalipun otonom, materi muatan peraturan tingkat daerah tidak boleh bertentangan dengan sistem hukum nasional dan kepentingan umum.[29]

Akan tetapi, dalam persoalan jaminan sosial pekerja rentan, ternyata antara peraturan dari daerah yang berbeda-beda tersebut juga memerlukan harmonisasi karena perbedaannya dapat menimbulkan friksi yang apabila dibiarkan, dapat menimbulkan kerugian pula. Oleh karena itu, perlu dikemukakan lebih lanjut bagaimana melakukan harmonisasi antara peraturan tingkat daerah dari daerah-daerah yang berlainan, tanpa mengganggu keberagaman hukum dan fungsi otonomi daerah.[30] Untuk itu, perlu diketahui terlebih dahulu apa saja perbedaan pengaturan pekerja rentan di berbagai peraturan tingkat daerah itu, sebagai berikut.

25. Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jo. Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
26. Pusat Pengembangan Otonomi Daerah Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Badan Pengkajian MPR RI, "Kajian Akademik Pelaksanaan Otonomi Daerah", Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, November 2018, hlm. 49. https://www.mpr.go.id/pengkajian/01_HKBP_KA_Pelaksanaan_Otonomi_Daerah_Unibraw.pdf, diakses pada 25 Mei 2023.
27. Pasal 1 Angka 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
28. Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
29. Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
30. Op. Cit., Muldri Pudamo James Pasaribu dan Ningrum Natasya Sirait, hlm. 1203.

Tabel 1
Pengaturan Pengertian Pekerja Rentan di Beberapa Peraturan Kepala Daerah

Judul Peraturan	Pasal	Isi Pasal
Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Bagi Tenaga Kerja Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Provinsi Jawa Timur ("**Pergub Jawa Timur 36/2021**")	1 (14)	• Pekerja sektor informal • Kondisi kerja jauh dari standar • Risiko kerja tinggi • Penghasilan sangat minim
Peraturan Bupati Polewali Mandar Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Polewali Mandar ("**Perbup Polewali Mandar 6/2018**")	1 (42)	• Pekerja • Aktivitas pekerjaannya memiliki risiko tinggi (rentan) akan terjadinya kecelakaan kerja

Dalam Tabel 1, terlihat rumusan mengenai batasan pengertian pekerja rentan memiliki unsur-unsur yang berbeda antara Pergub Jawa Timur 36/2021 dan Perbup Polewali Mandar 6/2018. Pada Pergub Jawa Timur 36/2021, pekerja rentan ialah pekerja sektor informal dengan kualifikasi: kondisi kerja yang jauh dari standar, pekerjaannya berisiko tinggi, serta memperoleh penghasilan yang sangat kecil. Sementara itu, pada Perbup Polewali Mandar 6/2018, pekerja rentan ialah pekerja dengan kualifikasi pekerjaannya berisiko tinggi terhadap kecelakaan kerja. Perbup Polewali Mandar 6/2018 tidak secara tegas menyatakan pekerja rentan sebagai kelompok pekerja "sektor informal", seperti pada Pergub Jawa Timur 36/2021. Dengan hanya digunakan kata "pekerja" saja dapat merujuk kepada pekerja di semua sektor, artinya bisa saja pekerja sektor formal juga termasuk sebagai pekerja rentan. Padahal, pekerja rentan memang berasal dari pekerja sektor informal dengan kualifikasi tertentu (karena tidak semua pekerja informal adalah pekerja rentan). Selain itu, pekerja formal sudah memiliki pengaturan kerja yang terorganisir, termasuk jaminan sosial ketenagakerjaannya, sehingga kualifikasinya berbanding terbalik dengan pekerja sektor informal, terlebih lagi dengan pekerja rentan.

Pergub Jawa Timur 36/2021 sudah menyebutkan dengan cukup padat dan jelas mengenai kualifikasi-kualifikasi pekerja sektor informal yang dapat disebut sebagai pekerja rentan itu. Pertama, kondisi kerjanya jauh dari nilai standar. Contohnya, bagi pekerja sektor informal tidak terdapat standar pengupahan minimum karena pekerja informal menerima penghasilan bukan berbentuk upah yang bisa distandarisasi. Hal ini berdampak pada kualifikasi berdasarkan besaran penghasilan, di mana pekerja sektor informal berpenghasilan rendah karena tidak memiliki standar seperti upah minimum yang bisa menjadi jaring pengaman untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-harinya.[31] Kualifikasi selanjutnya, berdasarkan tingkat risikonya, pekerja sektor informal memiliki risiko kerja yang tinggi karena sifat pekerjaannya lebih berbahaya terhadap kesehatan dan keselamatan. Selain itu, sama seperti pekerja formal, pekerja informal juga mengalami risiko seperti sakit, kecelakaan kerja, hari tua, kematian, dan sebagainya, tetapi pekerja informal tidak memiliki akses yang sama seperti pekerja formal terhadap perlindungan sosial maupun perlindungan hukum.[32] Hal tersebutlah yang menyebabkan risiko kerja yang dialami pekerja informal menjadi lebih tinggi.[33]

31. Maike Hohberg dan Jann Lay, "The impact of minimum wages on informal and formal labor market outcomes: evidence from Indonesia", IZA Journal of Labor & Development (2015) 4:14, hlm. 2, doi: 10.1186/s40175-015-0036-4.
32. Sining Cuevas, Christian Mina, Marissa Barcenas, dan Aleli Rosario, "Informal Employment in Indonesia", Asian Development Bank Economics Working Paper Series No. 156, April 2009, hlm. 4.
33. OECD/ILO (2019), "Tackling Vulnerability in the Informal Economy", Development Centre Studies, OECD Publishing, Paris, hlm. 68, https://doi.org/10.1787/939b7bcd-en

Namun demikian, pada Perbup Polewali Mandar 6/2018, kualifikasi pekerja rentan hanya disebutkan berupa pekerja yang aktivitas pekerjaannya "rentan terhadap kecelakaan kerja". Pengertian ini tampak belum lengkap dan jelas, karena pekerja yang sifat pekerjaannya berisiko tinggi belum tentu mendapatkan penghasilan yang rendah. Selain itu, ada pula pekerjaan-pekerjaan berisiko tinggi yang kondisi kerjanya sudah distandarisasi oleh peraturan perundang-undangan, seperti pemadam kebakaran atau pilot, sehingga tidak termasuk ke dalam kelompok pekerja rentan. Jadi, definisi pekerja rentan pada peraturan yang Perbup Polewali Mandar 6/2018 belum spesifik dan menyebabkan pengertian pekerja rentan dapat menjadi lebih luas daripada Pergub Jawa Timur 36/2021. Konsekuensinya, subjek yang hendak diatur oleh peraturan tingkat daerah tersebut berpotensi tidak tepat sasaran.

Tabel 2
Pengaturan Luas Lingkup Pekerja Rentan di Beberapa Peraturan Kepala Daerah

Judul Peraturan	Pasal	Isi Pasal
Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat ("**Perbup Mamasa 14/2021**")	6 (2)	Pekerja Bukan Penerima Upah meliputi: • nelayan • petani • tukang ojek • buruh harian • dan seterusnya pekerjaan lainnya.
Peraturan Wali Kota Ambon Nomor 34a Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Pemerintah Kota Ambon ("**Perwal Ambon 34a/2020**")	1 (8)	Pekerja Bukan Penerima Upah (PBPU) adalah pekerja rentan atau pekerja sektor informal yang bekerja secara pribadi/perorangan seperti: • sopir angkutan • tukang ojek • tukang kayu • pedagang pasar • Pembantu Rumah Tangga • dan lain-lain.

Dalam Tabel 2, meskipun jenis pekerjaan antara peraturan yang Perbup Mamasa 14/2021 dan Perwal Ambon 34a/2020 ada yang berbeda, tetapi semuanya sama-sama berkualifikasi seperti yang diuraikan pada pengertian pekerja rentan di atas. Dengan demikian, perbedaan luas lingkup pekerja rentan berdasarkan jenis mata pencahariannya tidaklah esensial karena tidak memungkinkan untuk memuat seluruh jenis pekerjaan dalam suatu peraturan tertulis. Umumnya, di setiap daerah dapat dipastikan terdapat orang-orang yang mata pencahariannya seperti yang disebutkan dalam tabel. Namun, keanekaragaman daerah di Indonesia juga memungkinkan antara daerah yang satu dengan daerah yang lain memiliki jenis pekerjaan yang khas atau sesuai dengan lokalitas daerahnya, sehingga luas lingkup ini akan lebih tepat apabila dimuat dalam peraturan tingkat daerah.

Tabel 3
Pengaturan Syarat Kepesertaan Program Bantuan Jaminan Sosial Pekerja Rentan di Beberapa Peraturan Kepala Daerah

Judul Peraturan	Pasal	Isi Pasal
Peraturan Walikota Bitung Nomor 66 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Rentan Melalui Program Berkat Pemerintah Kota Bitung ("**Perwal Bitung 66/2021**")	6, 7	Syarat peserta penerima program bantuan jaminan sosial: • Pekerja rentan yang tinggal dan bekerja di Kota Bitung • Usia minimum 17 tahun dan maksimum 65 tahun
Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat ("**Perbup Mamasa 14/2021**")	6 (1)	Syarat peserta penerima program bantuan jaminan sosial: • Pekerja Bukan Penerima Upah kategori rentan • Usia 17 tahun sampai dengan 60 tahun

Selanjutnya, dari Tabel 3 tampak antara peraturan yang Perwal Bitung 66/2021 dan Perbup Mamasa 14/2021 memiliki perbedaan syarat usia peserta penerima program bantuan jaminan sosial. Pada peraturan yang Perwal Bitung 66/2021, rentang usianya lebih panjang lima tahun daripada peraturan yang Perbup Mamasa 14/2021. Perbedaan syarat usia ini tidak didasarkan pada *ratio legis* yang jelas. Perbedaan ini dapat menimbulkan kerugian potensial apabila misalnya ada pekerja yang berpindah domisili atau kerja ke daerah yang rentang syarat usianya lebih rendah, karena hal ini dapat menyebabkan pekerja tersebut tidak dapat mendaftarkan kepesertaannya pada program bantuan jaminan sosial yang bersangkutan.

Tabel 4
Pengaturan Sumber Pendanaan Bantuan Iuran Jaminan Sosial Melalui APBD di Beberapa Peraturan Kepala Daerah

Judul Peraturan	Pasal	Isi Pasal
Peraturan Bupati Mamasa Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perlindungan Pekerja Bukan Penerima Upah Dalam Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Yang Dibiayai Oleh Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah, Donasi Dan/Atau Sumber Anggaran Lain Yang Sah Dan Tidak Mengikat ("**Perbup Mamasa 14/2021**")	11 (1)	Dalam rangka pelaksanaan pembiayaan program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan untuk pekerja bukan penerima upah kategori pekerja rentan, setiap tahun Pemerintah Daerah **wajib** mengalokasikan anggaran yang bersumber dari **Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**, donasi dan/atau sumber anggaran lain yang sah dan tidak mengikat.
Peraturan Bupati Sumenep Nomor 76 Tahun 2022 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Sumenep ("**Perbup Sumenep 76/2022**")	25 (1)	Penetapan menjadi Peserta BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1), Pemerintah Daerah Kabupaten Sumenep dapat memfasilitasi kepesertaan Pekerja Rentan ke dalam program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan dibantu OPD terkait, dan iuran **dapat** dianggarkan melalui pembiayaan **APBD** Kabupaten Sumenep sesuai dengan kebijakan dan kondisi keuangan daerah.

Ketentuan terakhir yang perlu disoroti ialah pendanaan Bantuan Iuran jaminan sosial pekerja rentan. Tampak dari Tabel 4 bahwa dalam Perbup Mamasa 14/2021, pendanaan Bantuan Iuran jaminan sosial wajib melalui APBD, yang artinya pemerintah daerah setempat harus melakukan apa yang telah diperintahkan peraturan daerah tersebut. Di sisi lain, Perbup Sumenep 76/2022 menggunakan operator norma "dapat", yang secara gramatikal menurut KBBI berarti "mampu atau sanggup", dan di dalam konteks hukum dimaknai sebagai "kuasa/kewenangan melakukan sesuatu". Ketentuan dalam Perbup Sumenep 76/2022 menimbulkan tafsir bahwa penganggaran Bantuan Iuran jaminan sosial terhadap pekerja rentan dari APBD sifatnya masih diskresioner/opsional (boleh tidak dilakukan). Ketidakharmonisan ini berpotensi mengganggu implementasi prinsip portabilitas dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional serta menimbulkan gap/ketidakadilan bagi pekerja rentan di daerah yang satu dengan daerah yang lain.

Berdasarkan perbedaan-perbedaan pengaturan jaminan sosial pekerja rentan yang telah diuraikan, maka diketahui bahwa terdapat substansi peraturan yang tidak sesuai dengan jenis, hierarki, dan materi muatan peraturan tingkat daerah, antara lain pengertian pekerja rentan, syarat kepesertaan pekerja rentan pada program bantuan jaminan sosial, serta sumber pendanaan Bantuan Iuran jaminan sosial pekerja rentan. Perbedaan yang ada ternyata dapat menimbulkan friksi/gesekan sehingga memerlukan harmonisasi peraturan yang pertama-tama dilakukan dengan cara mengklasifikasikan substansi hukumnya, yaitu mana standar pengaturan yang wajib diikuti oleh setiap daerah, dan mana substansi yang dapat diatur sendiri oleh daerah berdasarkan kewenangan otonom. Kedua hal tersebut merupakan kebutuhan hukum masyarakat yang seharusnya diatur dengan undang-undang, sebab salah satu materi muatan undang-undang adalah pemenuhan kebutuhan hukum masyarakat.[34]

Berdasarkan jenis dan hierarkinya, undang-undang merupakan norma hukum yang berlaku secara nasional. Dengan diatur dalam undang-undang akan dapat menjadi standar pengaturan bagi peraturan pelaksana di bawahnya, termasuk bagi peraturan tingkat daerah. Setelah terbentuk norma hukum nasional tersebut, barulah kemudian dapat dilakukan harmonisasi terhadap peraturan tingkat daerah di seluruh daerah Indonesia. Langkah konkret yang dapat dilakukan ialah dengan melakukan amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional untuk menambahkan pengaturan jaminan sosial pekerja rentan. Apabila digambarkan dengan tabel, pengaturan jaminan sosial pekerja rentan seharusnya seperti Tabel 5.

Tabel 5
Rekomendasi Cara Pengaturan Jaminan Sosial Pekerja Rentan

Perihal yang diatur	Diatur dengan peraturan tingkat nasional	Diatur dengan peraturan tingkat daerah
Definisi/pengertian yang memuat kualifikasi pekerja rentan	√	
Luas lingkup pekerja rentan berdasarkan jenis pekerjaan		√
Syarat kepesertaan program bantuan jaminan sosial pekerja rentan secara umum	√	
Sumber pendanaan Bantuan Iuran jaminan sosial melalui APBD	√	

34. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan ini dapat menjadi salah satu langkah awal untuk mengoptimalisasikan sistem hukum nasional Indonesia, khususnya di bidang penegakan hukum jaminan sosial. Dengan perubahan cara pengaturan itu, diharapkan agar tercapai kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat, secara khusus bagi pekerja rentan. Tanpa adanya sistem hukum yang baik, maka amanat dalam Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 UUD 1945 juga tidak dapat terimplementasi dengan sebagaimana seharusnya. Dalam jarak pandang yang lebih jauh, meningkatnya kesejahteraan masyarakat yang berekonomi lemah juga dapat menunjukkan keberhasilan negara dalam menjalankan perannya sebagai negara kesejahteraan.

C. Penutup

C.1. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa terdapat perbedaan pengaturan jaminan sosial pekerja rentan di beberapa daerah yang mengakibatkan disharmoni, antara lain sehubungan dengan definisi pekerja rentan, syarat kepesertaan program bantuan jaminan sosial pekerja rentan, serta sumber pendanaan Bantuan Iuran jaminan sosial pekerja rentan melalui APBD. Oleh karena itu, kedua hal tersebut tidak tepat untuk diatur dalam peraturan tingkat daerah (baik peraturan daerah ataupun peraturan kepala daerah sebagai peraturan pelaksananya). Terhadap disharmoni peraturan tingkat daerah yang berlainan itu, perlu dilakukan harmonisasi peraturan dengan cara membuat peraturan tingkat nasional yang menjadi standar regulasi jaminan sosial pekerja rentan untuk diikuti oleh daerah-daerah.

C.2. Saran

Berangkat dari kesimpulan tersebut, saran dalam penelitian ini adalah agar pembentuk undang-undang (presiden bersama-sama dengan DPR) melakukan amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dengan memasukkan pengaturan tentang jaminan sosial bagi pekerja rentan yang terkait dengan batasan pengertian pekerja rentan, syarat umum kepesertaan program bantuan jaminan sosial bagi pekerja rentan, dan sumber pendanaan Bantuan Iuran jaminan sosial pekerja rentan. Tahap selanjutnya, pemerintah-pemerintah daerah disarankan untuk melakukan amandemen pula terhadap peraturan tingkat daerahnya yang mengatur hal yang sama sesuai dengan peraturan tingkat nasional tersebut. Sementara, ketentuan terkait luas lingkup pekerja rentan berdasarkan jenis pekerjaannya tetap diatur melalui peraturan tingkat daerah. Hal ini dilakukan agar sistem hukum nasional berjalan dengan harmonis dan memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat.

Daftar Pustaka

Allen, Emma. 2015. "Indonesia: Upah Dan Produktivitas Untuk Pembangunan Berkelanjutan", *Asia Pacific Decent Work Decade 2006-2015." International Labour Organization*. Diakses pada tanggal 23 Mei 2023. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_381159.pdf

Budoyo, Sapto. 2014. "Konsep Langkah Sistemik Harmonisasi Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan", *Jurnal Ilmiah CIVIS* Vol. IV, No. 2. https://doi.org/10.26877/civis.v4i2/Juli.613

Burlian, Paisol. 2015. "Sistem Hukum di Indonesia", Palembang: Noer Fikri.

Cuevas, Sining *et al.* 2009. "Informal Employment in Indonesia", *Asian Development Bank Economics Working Paper Series* No. 156.

Elcaputera, Arie *et al.* 2022. "Urgensi Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah: Sebuah Analisis Tantangan Dan Strategi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia Dalam Rangka Penguatan Otonomi Daerah". *Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Riau* Vol. 11, No. 1.

Friedman, Lawrence M. 1975. "The Legal System: A Social Science Perspective". New York: Russell Sage Foundation.

Gammarano, Rosina. 2018. "Paid employment vs vulnerable employment: A brief study of employment patterns by status in employment", *ILO Department of Statistics*. Diakses pada tanggal 22 Mei 2023. https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_631497.pdf

Garner, Brian A., ed. 2014. "Black's Law Dictionary 9th ed". St. Paul, MN: Thomson Reuters.

Gokhool, Suneila, *et al.* 2018. "Vulnerable employment in Mauritius: experience of an upper-middle-income country", *International Journal of Development Issues* Vol. 17 Issue: 2. https://doi.org/10.1108/IJDI-11-2017-01

H. Yuli Asmara Triputra. 2016. "Harmonisasi Peraturan Daerah Terhadap Peraturan Perundang-undangan Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia". *Jurnal Lex Librum* Vol. III, No. 1.

Hohberg, Maike dan Jann Lay. 2015. "The impact of minimum wages on informal and formal labor market outcomes: evidence from Indonesia". *IZA Journal of Labor & Development* 4:14. doi: 10.1186/s40175-015-0036-4.

Ibrahim, Johnny. 2005. "Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif". Malang: Bayumedia.

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

Marzuki, Peter Mahmud. 2005. "Penelitian Hukum", Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Muhaimin. 2020. "Metode Penelitian Hukum", NTB: Mataram University Press.

OECD/ILO. 2019. "Tackling Vulnerability in the Informal Economy". *Development Centre Studies*. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/939b7bcd-en

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

Peraturan Bupati Polewali Mandar Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Kewajiban Kepesertaan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Kabupaten Polewali Mandar

Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Bagi Tenaga Kerja Melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Di Provinsi Jawa Timur

Peraturan Wali Kota Ambon Nomor 34a Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Informal Pemerintah Kota Ambon

Peraturan Walikota Bitung Nomor 66 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Bagi Pekerja Rentan Melalui Program Berkat Pemerintah Kota Bitung

Pudamo James Pasaribu, Muldri dan Ningrum Natasya Sirait. 2020. "Harmonization of Law in the Application of Legal Metrology". *Pertanika J. Soc. Sci. & Hum.* 28 (2): 1202.

Pusat Pengembangan Otonomi Daerah Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan Badan Pengkajian MPR RI. 2018. "Kajian Akademik Pelaksanaan Otonomi Daerah", *Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*. Diakses pada 25 Mei 2023. https://www.mpr.go.id/pengkajian/01_HKBP_KA_Pelaksanaan_Otonomi_Daerah_Unibraw.pdf

Putra, Marsudi Dedi. 2021. "Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) dalam Perspektif Pancasila", Jurnal Ilmiah Vol. 23, No. 2.

Republika. 2022. "Pekerja Rentan Difasilitasi Jaminan BPJS Ketenagakerjaan". Republika.id. 26 Desember. Diakses pada tanggal 23 Mei 2023. https://www.republika.id/posts/35767/pekerja-rentan-difasilitasi-jaminan-bpjs-ketenagakerjaan

Safrudin, Endrik. 2020. "Harmonisasi Hukum Dalam Antinomi Hukum (Analisis Terhadap Penerapan Pasal 20 Ayat 2 Huruf B Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman)". *e-Journal Al-Syakhsiyyah Journal of Law & Family Studies* Vol. 2 No. 2.

Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia. 2022. "Launching National Movement for the Protection of Vulnerable Workers, Vice President Asks for Active Participation of Stakeholders in Strengthening Employment Social Security", wapresri.go.id. Diakses pada tanggal 22 Mei 2023. https://www.wapresri.go.id/en/canangkan-gerakan-nasional-perlindungan-pekerja-rentan-wapres-minta-partisipasi-aktif-penguatan-jaminan-sosial-ketenagakerjaan/

Slamet, Kusnu Goesniadhie. 2004. "Harmonisasi Hukum dalam Perspektif Perundang-undangan", *Jurnal Hukum* Vol. 11 No. 27.

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

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah