

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya jaminan sosial ketenagakerjaan terus berubah dan berkembang sesuai dengan tuntutan kebutuhan tenaga kerja. Pada era tahun dua ribuan sistem penjaminan sosial ketenagakerjaan yang biasa dikenal dengan nama jamsostek dan seiring dengan perkembangan zaman berubah lah namanya menjadi BPJS Ketenagakerjaan.¹ Jaminan Sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang selanjutnya disingkat BPJS Ketenagakerjaan adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kematian.² Pada hakikatnya program jaminan sosial tenaga kerja dimaksudkan untuk memberikan kepastian berlangsungnya arus penerimaan penghasilan keluarga sebagai pengganti sebagian atau seluruhnya penghasilan yang hilang. Di samping itu, program jaminan sosial tenaga kerja mempunyai beberapa aspek yaitu: memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal bagi tenaga

¹ Joupy G. Z. Mambu, “Kajian Yuridis Jaminan Sosial Tenaga Kerja”, *Lex Administratum*, Vol. 3, No. 5, (Juli 2015), hlm. 56.

² Peraturan Presiden RI Nomor 109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial Pasal 1 ayat (1) dan (2).

kerja beserta keluarganya dan merupakan penghargaan kepada tenaga kerja yang telah menyumbangkan tenaga beserta pikirannya kepada perusahaan tempatnya bekerja. Penyelenggara program jaminan sosial ialah bentuk program pemerintah negara yang berupaya untuk memberi perlindungan baik sosial maupun perekonomian kepada bangsa Indonesia. Pengembangan jaminan sosial berdasarkan *funded social security*, yaitu program jaminan sosial yang dibiayai dari peserta, serta masih ada keterbatasan pada tenaga kerja di sektor formal.³

Peranan tenaga kerja dalam pembangunan nasional semakin bertambah dengan disertai banyak tantangan dan resiko yang dihadapi. Oleh sebab itu untuk tenaga kerja haruslah diberikan perlindungan, pemeliharaan dan harus ditingkatkan kesejahteraannya supaya dapat meningkat produktivitasnya.⁴ Tenaga kerja ialah pelaku pembangunan dan pelaku ekonomi baik secara individual maupun secara berkelompok, sehingga mempunyai peranan yang begitu signifikan dalam aktivitas ekonomi nasional, yaitu meningkatkan pembangunan negara.⁵ “Pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja

³Asri Wijayanti, 2013, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 122.

⁴Ujang Chandra S, “Karakteristik Undang-Undang Ketenagakerjaan Dalam Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja”, *Jurnal Wawasan Hukum*, Vol. 32, No. 1, (Februari 2015), hlm. 3.

⁵Rimluk S. Buhoy, “Pelaksanaan Pemenuhan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Sebagai Wujud Perlindungan Hukum Bagi Pekerja (Hambatan dan Upaya Sistem Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Di Kabupaten Murung Raya)”, *Arena Hukum*, Vol. 6, No. 3 (Desember 2013), hlm. 309.

serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur, dan merata, baik materiil maupun spiritual”.⁶ UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Bab I pasal 1 ayat (2) menyebutkan bahwa: “Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat”. Penduduk tergolong tenaga kerja jika penduduk tersebut telah memasuki usia kerja. Batas usia kerja yang berlaku di Indonesia adalah berumur 15 tahun – 64 tahun. Tenaga kerja sebagai modal utama yang sangat penting serta sebagai pelaksana oleh pembangunan bangsa Indonesia. Tujuan yang paling penting dari pembangunan bangsa Indonesia tersebut adalah untuk mensejahterakan rakyat Indonesia tidak terkecuali tenaga kerja. Tenaga kerja sebagai pelaksana pembangunan masyarakat yang harus dijaga segala haknya, diatur kewajiban-kewajibannya serta dikembangkan daya gunanya.

Perlindungan sosial harusnya bersifat komprehensif, maksudnya ialah sifat perlindungan sosial itu perlu untuk mencegah resiko dalam hal kemungkinan yang menimbulkan kebutuhan.⁷ Perlindungan pekerja di Negara Indonesia yang harus dilaksanakan oleh setiap pemberi kerja yang memberikan pekerjaan kepada pekerja untuk melaksanakan pekerjaan di perusahaan tersebut wajib diprioritaskan yaitu mengenai pemeliharaan dan peningkatan kesejahteraan dimaksud diselenggarakan dalam bentuk BPJS

⁶ Penjelasan atas Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bagian Umum.

⁷ M. Febriansyah Putra, Budiman Ginting, Hasim Purba, dan Utari Maharany Barus, “Pertanggung Jawaban BPJS Ketenagakerjaan Terhadap Penyelenggaraan Jaminan Sosial Bagi Peserta EKS Jamsostek”, *USU Law Journal*, Vol. 3, No.3 (November 2015), hlm. 164.

Ketenagakerjaan yang bersifat umum untuk dilakukan atau bersifat dasar dengan berasaskan usaha-usaha bersama, kegotong royongan dan kekeluargaan dan sebagai mana yang tercantum di jiwa dan semangat Pancasila dan UUD 1945. BPJS Ketenagakerjaan ialah program publik yang memberikan perlindungan bagi tenaga kerja untuk mengurangi segala resiko ekonomi dan pelaksanaannya menggunakan mekanisme asuransi sosial.⁸ Sebagai program negara, BPJS Ketenagakerjaan menjamin dan memberikan hak serta kewajiban secara pasti antara pemberi kerja dan pekerja berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 yang berarti pembangunan sosial dan ekonomi merupakan suatu pelaksanaan kebijakan pembangunan nasional yang menghasilkan banyak kemajuan yang di antaranya telah meningkatkan kesejahteraan bangsa. Kesejahteraan tersebut wajib dinikmati secara menyeluruh, merata, dan adil menjangkau seluruh bangsa.

Program BPJS Ketenagakerjaan juga mampu memberikan perlindungan yang bersifat dasar, untuk menjaga martabat tenaga kerja apabila mengalami resiko-resiko sosial ekonomi dengan pembiayaan yang terjangkau oleh pemberi kerja dan tenaga kerja. Resiko sosial ekonomi yang wajib ditangani oleh program tersebut terbatas saat terjadi peristiwa kecelakaan saat bekerja, sakit, hamil, melahirkan, cacat, memasuki usia lanjut dan meninggal dunia, yang mengakibatkan berkurangnya atau penghasilan tenaga kerja atau

⁸ Lina Nur Hidayah dan Teguh Santoso, "Kualitas Pelayanan BPJS Ketenagakerjaan", *Jurnal Penelitian Administrasi Publik Untag Surabaya*, Vol. 1, No. 1 (2015), hlm. 98.

membutuhkan perawatan dirumah sakit.⁹ BPJS Ketenagakerjaan memiliki program baru yakni jaminan pensiun dan sudah beroperasi sejak 1 Juli 2015 silam.

Perusahaan wajib mendaftarkan BPJS Ketenagakerjaan karena, dengan menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan maka para pekerja akan merasa aman saat bekerja karena kalau pekerja mengalami kecelakaan kerja maka BPJS Ketenagakerjaan akan mengganti biaya pengobatannya. Jika pekerja meninggal dunia saat bekerja maka ahli waris dari pekerjalah akan mendapatkan uang santunan yang besar. Dan jika pekerja menjadi tua dan pensiun maka akan mendapatkan uang yang besar untuk menghadapi masa pensiun. Pendaftaran dari BPJS Ketenagakerjaan merupakan suatu kewajiban bagi setiap tenaga kerja, tidak terkecuali warga negara asing yang bekerja di Indonesia dengan waktu paling singkat 6 (enam) bulan juga berhak mendapatkannya. Pendaftaran Kepesertaan ini juga wajib dilakukan oleh pemberi kerja yang memperkerjakan tenaga kerja berjumlah sepuluh orang atau lebih dan membayar upah paling sedikit Rp 1.000.000 perbulan dalam hal ini harus mengikutsertakan pekerjanya dalam program BPJS Ketenagakerjaan. Untuk peserta dalam Hubungan Tenaga Kerja dalam Hubungan Kerja, seperti PNS, TNI/POLRI, pensiunan PNS/TNI/POLRI, BUMN, BUMD, swasta, yayasan, joint venture, veteran, perintis

⁹Rika Arba, "Jaminan Sosial Tenaga Kerja Sistem Pengupahan dan Kesejahteraan Pekerja", <https://rikaarba.wordpress.com/2014/12/27/jaminan-sosial-tenaga-kerja-sistem-pengupahan-dan-kesejahteraan-pekerja>, diakses pada tanggal 12 April 2017 pukul 22.30 WIB.

kemerdekaan, pemberi kerja mendaftarkan dirinya dan pekerjanya ke BPJS Ketenagakerjaan.¹⁰

Semua pekerja khususnya di daerah Kota Yogyakarta wajib menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan baik mereka bekerja di sektor formal maupun informal. Buat yang bekerja di sektor formal, Pihak perusahaan harus mendaftarkan pegawai mereka untuk menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan dan juga menanggung sejumlah iuran BPJS ketenagakerjaan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Jumlah pekerja yang tercatat sebagai peserta di BPJS Ketenagakerjaan DIY baru mencapai tujuh persen dari total tenaga kerja. Jika perusahaan tidak mengikutsertakan pekerjanya sebagai peserta program BPJS Ketenagakerjaan maka perusahaan tersebut dianggap melanggar undang–undang.¹¹ Dalam UU Nomor 40 Tahun 2004 telah disebutkan bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak dan meningkatkan martabatnya menuju terwujudnya masyarakat indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur. Sistem Jaminan Sosial Nasional pada pada hakikatnya merupakan program Negara mempunyai tujuan memberi kesejahteraan sosial bagi seluruh bangsa Indonesia dan kepastian perlindungan. Adapun program Jaminan Sosial Nasional ini, diharapkan bahwasanya setiap penduduk untuk bisa memenuhi kebutuhan hidupnya

¹⁰ Angger Sigit Pramukti, Andre Budiman Panjaitan, 2016, *Pokok-Pokok Hukum Asuransi*, Yogyakarta, Pustaka Yustisia, hlm. 76-77.

¹¹ Eka Arifa Rusqiyati, “Kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan DIY Baru Tujuh Persen”, <http://m.antarayogya.com/berita/329196/kepesertaan-bpjs-ketenagakerjaan-diy-baru-tujuh-persen>, diakses pada tanggal 21 April 2017 pukul 12.00 WIB.

yang layak dan sejahtera apabila terjadi hal-hal yang menimbulkan hilangnya penghasilan karenasakit, mengalami kecelakaan pada saat bekerja, memasuki usia lanjut, dan sudah pensiun. Pasal 99 ayat (1) dan (2) UU Nomor 13 Tahun 2003 menyebutkan bahwa: “1) Setiap pekerja/buruh dan keluarganya berhak untuk memperoleh jaminan sosial tenaga kerja. 2) Jaminan sosial tenaga kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang–undangan yang berlaku”.

Namun usai dibukanya layanan BPJS Ketenagakerjaan pada Januari 2015 silam, sampai saat ini masih saja ada perusahaan yang belum mendaftarkan pekerjanya dengan layanan jaminan sosial ini, seperti yang sebagian perusahaan di wilayah DIY, khususnya Kota Yogyakarta. Beberapa faktor yang mempengaruhi belum maksimalnya jangkauan pelayanan jaminan sosial ketenagakerjaan ini seperti, sebagian perusahaan belum memahami sistem BPJS, sedangkan sebagian lainnya telah mengetahui namun tak juga mendaftar.

Pihak perusahaan pun melakukan berbagai upaya agar layanan jaminan kesehatan tenaga kerja ini dapat dinikmati secara menyeluruh. Pemerintah Daerah didorong untuk memberikan sosialisasi kepada perusahaan-perusahaan yang bandel. Selain itu, peran serikat pekerja akan sangat membantu dalam advokasi para tenaga kerja dalam mendapatkan layanan kesehatan tersebut.

Penyebab belum terdaftarnya perusahaan ke BPJS Ketenagakerjaan ini karena banyak, dari yang teknis karena status kerja karyawan, sampai alasan

tidak mengetahui dan bahkan tidak paham dengan sistem BPJS Ketenagakerjaan. Akan tetapi ada juga yang sudah mengetahui namun tak juga mendaftarkan ketenagakerjaan dengan alasan beban biaya yang besar. Wilayah Kota Yogyakarta, perusahaan yang tercatat aktif peserta BPJS Ketenagakerjaan adalah sekitar 1.518 perusahaan, atau mencakup 60% dari jumlah perusahaan di Kota Yogyakarta sisanya sebesar 40% masih belum terdaftar. Masalah yang belum meratanya layanan BPJS Ketenagakerjaan ini, semata-mata disebabkan oleh penegakkan hukum yang dinilai lemah. Secara regulasi, Undang-Undang pun telah dibuat, namun pemerintah dalam hal ini eksekutor tak serta merta aktif menegakkan peraturan. Masalahnya adalah penegakan hukum yang masih lemah, BPJS itu adalah hak pekerja, dan kewajiban pemberi kerja.¹²

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka akan dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai bagaimana Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengawasi pelaksanaan program BPJS Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta dan apa saja faktor yang menghambat Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengawasi pelaksanaan program BPJS Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta. Hasil penelitian ini akan menjadi skripsi dengan judul “Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengawasi pelaksanaan program BPJS Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta.

¹² Rendika Ferri K, “Belum Semuanya Perusahaan di DIY daftar BPJS Ketenagakerjaan”, <http://jogja.tribunnews.com/2015/09/01/belum-semuanya-perusahaan-di-diy-daftar-bpjs-ketenagakerjaan>. diakses pada tanggal 17 April 2017 pukul 13.00 WIB.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas sebagaimana terdapat di dalam latar belakang masalah tersebut, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengawasi pelaksanaan Program BPJS Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta?
2. Faktor–faktor apa saja yang menghambat Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengawasi pelaksanaan Program BPJS Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Dalam melaksanakan penelitian ini penulis memiliki dua tujuan yang ingin di capai, yaitu:

1. Untuk mengetahui Peran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengawasi pelaksanaan program BPJS Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui faktor–faktor yang menghambat Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengawasi pelaksanaan program BPJS Ketenagakerjaan di Kota Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini akan memberikan beberapa manfaat yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penulisan hukum ini diharapkan dapat melengkapi dan menambah ilmu pengetahuan mengenai hukum khususnya dalam bidang hukum administrasi negara dan hubungannya dengan hukum ketenagakerjaan.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis bagi pemerintah ialah memberikan masukan mengenai peran penting Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengawasi pelaksanaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan agar seluruh perusahaan yang ada di Kota Yogyakarta mendaftarkan karyawannya ke program BPJS Ketenagakerjaan.