

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA MEDAN NO. 3
TAHUN 2019 TENTANG PENYELENGGARAAN
KETENAGAKERJAAN DALAM PEMBERIAN JAMINAN SOSIAL
KEPADA TENAGA KERJA UMKM**

Dr. Afnila, S.H.,M.Hum.

Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara

afnila@usu.ac.id/afnila_bmh@yahoo.com

Dr. Mirza Nasution, S.H, M.Hum

Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara

mirzanasution@usu.ac.id/

mirzanasution72@gmail.com

Maulida Rahmah, S.H.

Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara

lmaulida378@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji implementasi Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan dalam pemberian jaminan sosial kepada tenaga kerja Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Medan. Jaminan sosial merupakan hak konstitusional setiap warga negara

sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945, namun dalam praktiknya masih banyak tenaga kerja UMKM yang belum mendapatkan perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan interdisipliner. Data diperoleh melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi di Dinas Ketenagakerjaan Kota Medan, BPJS Ketenagakerjaan, Dinas Koperasi UMKM, serta pelaku UMKM. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Perda belum maksimal dengan kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan yang masih rendah, yakni hanya 250.778 tenaga kerja terdaftar dari ratusan ribu UMKM yang ada. Kendala utama meliputi kurangnya regulasi tegas dalam Perda, minimnya pengawasan pemerintah, rendahnya kesadaran dan pengetahuan pengusaha UMKM, keuntungan usaha yang kecil, waktu kerja tidak menentu, dan sosialisasi yang kurang memadai. Penelitian ini merekomendasikan perlunya revisi Perda dengan memasukkan kewajiban eksplisit pemberi kerja serta hak tenaga kerja untuk mendaftar sendiri sesuai Putusan MK, penguatan fungsi pengawasan pemerintah daerah, dan intensifikasi sosialisasi serta pembinaan kepada pelaku UMKM.

Kata Kunci: Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, UMKM, Peraturan Daerah, Implementasi Kebijakan, Perlindungan Tenaga Kerja

ABSTRACT

This study examines the implementation of Medan City Regional Regulation No. 3 of 2019 concerning Employment Administration in providing social security to workers in Micro, Small, and Medium Enterprises (MSMEs) in Medan City. Social security is a constitutional right of every citizen as mandated in the 1945 Constitution, but in practice many MSME workers have not received employment social security protection. This research uses an empirical juridical method with statutory, conceptual, and interdisciplinary approaches. Data were obtained

through interviews, observations, and documentation studies at the Medan City Manpower Office, BPJS Ketenagakerjaan, MSME Cooperative Office, and MSME actors. The results show that the implementation of the Regional Regulation has not been optimal with employment social security participation still low, with only 250,778 workers registered out of hundreds of thousands of existing MSMEs. The main obstacles include lack of strict regulations in the Regional Regulation, minimal government supervision, low awareness and knowledge of MSME entrepreneurs, small business profits, uncertain working hours, and inadequate socialization. This study recommends the need for revision of the Regional Regulation by including explicit employer obligations and workers' rights to self-register in accordance with Constitutional Court Decisions, strengthening local government supervisory functions, and intensifying socialization and guidance to MSME actors.

Keywords: Employment Social Security, MSMEs, Regional Regulations, Policy Implementation, Worker Protection

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea Keempat secara tegas menyatakan bahwa tujuan negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Tujuan negara yang mulia ini menempatkan Indonesia sebagai negara kesejahteraan (welfare state) yang memiliki tanggung jawab konstitusional untuk mensejahterakan rakyatnya melalui berbagai instrumen kebijakan, termasuk di dalamnya penyediaan sistem jaminan sosial yang komprehensif dan berkeadilan.

Konsepsi negara kesejahteraan Indonesia diperkuat dengan adanya ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Lebih lanjut, Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 secara eksplisit menegaskan bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat, sementara Pasal 34 ayat (2) mengamanatkan bahwa negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Ketentuan-ketentuan konstitusional ini menunjukkan komitmen kuat negara Indonesia dalam mewujudkan perlindungan sosial yang menyeluruh bagi seluruh warga negaranya, tanpa memandang status pekerjaan, jenis usaha, maupun tingkat ekonomi mereka.

Dalam konteks ketenagakerjaan, jaminan sosial memiliki peran strategis sebagai instrumen perlindungan bagi tenaga kerja dari berbagai risiko sosial ekonomi yang dapat menimpa mereka selama menjalankan pekerjaannya. Sejarah perkembangan jaminan sosial tenaga kerja di Indonesia telah melewati perjalanan panjang, dimulai dari masa kolonial Belanda dengan *Ongevallen Regelling* tahun 1903, dilanjutkan dengan Undang-Undang No. 33 Tahun 1947 tentang Kecelakaan, Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja yang membentuk PT Jamsostek (Persero), hingga pada era reformasi dengan terbitnya Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang mentransformasi sistem jaminan sosial tenaga kerja menjadi lebih universal dan terintegrasi melalui BPJS Ketenagakerjaan.

Transformasi sistem jaminan sosial ini dimaksudkan untuk memperluas cakupan kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan, tidak hanya terbatas pada pekerja

formal di perusahaan-perusahaan besar, tetapi juga menjangkau pekerja sektor informal, pekerja mandiri, dan khususnya tenaga kerja yang bekerja pada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Hal ini sangat relevan mengingat UMKM memiliki peran vital dalam perekonomian Indonesia, khususnya dalam penyerapan tenaga kerja dan kontribusi terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Di Kota Medan, sektor UMKM menunjukkan perkembangan yang sangat signifikan, dengan jumlah unit usaha yang terus meningkat dari tahun ke tahun, mencapai 440.659 unit UMKM pada tahun 2023. Perkembangan sektor UMKM yang pesat ini tentunya berdampak pada peningkatan jumlah tenaga kerja yang terserap di sektor ini, yang diperkirakan mencapai lebih dari setengah jumlah angkatan kerja di Kota Medan.

Meskipun demikian, realitas di lapangan menunjukkan gambaran yang kontras dengan semangat konstitusional dan peraturan perundang-undangan yang ada. Data dari Dinas Ketenagakerjaan Kota Medan tahun 2023 mencatat bahwa hanya 250.778 tenaga kerja yang terdaftar dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan, dengan rincian 386.306 pekerja penerima upah dan 121.830 pekerja bukan penerima upah. Angka ini sangat kecil jika dibandingkan dengan jumlah UMKM yang mencapai ratusan ribu unit dan tenaga kerja yang terserap di sektor tersebut yang diperkirakan mencapai lebih dari 1,2 juta orang. Kesenjangan yang sangat besar ini mengindikasikan adanya permasalahan serius dalam implementasi program jaminan sosial ketenagakerjaan bagi tenaga kerja UMKM di Kota Medan.

Permasalahan ini semakin kompleks ketika dikaitkan dengan keberadaan Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan yang seharusnya menjadi instrumen hukum daerah dalam mewujudkan perlindungan jaminan sosial bagi tenaga kerja. Pasal 48 Perda tersebut secara tegas menyatakan bahwa setiap pemberi kerja dan pekerja wajib ikut dalam kepesertaan jaminan sosial yang meliputi jaminan pemeliharaan

kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua, dan jaminan pensiun. Namun demikian, ketentuan ini belum diikuti dengan pengaturan yang lebih detail mengenai mekanisme pendaftaran, tanggung jawab pemberi kerja, hak pekerja untuk mendaftar sendiri, serta sanksi yang tegas bagi pemberi kerja yang tidak melaksanakan kewajibannya.

Permasalahan regulasi ini bertambah kompleks ketika dikaitkan dengan dua putusan penting Mahkamah Konstitusi, yaitu Putusan No. 70/PUU-IX/2011 dan Putusan No. 82/PUU-X/2012, yang telah menambahkan norma baru dalam sistem jaminan sosial ketenagakerjaan Indonesia. Kedua putusan tersebut menegaskan bahwa di samping kewajiban pemberi kerja untuk mendaftarkan tenaga kerjanya, pekerja juga memiliki hak untuk mendaftarkan diri sendiri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya kepada BPJS Ketenagakerjaan. Norma hukum baru hasil putusan Mahkamah Konstitusi ini merupakan terobosan penting untuk mengatasi situasi di mana pemberi kerja lalai atau sengaja tidak mendaftarkan tenaga kerjanya, namun sayangnya substansi putusan ini belum terakomodasi dalam Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019.

Kondisi ini menciptakan ketidakpastian hukum dan kekosongan norma dalam implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan di tingkat daerah, yang pada akhirnya berdampak pada rendahnya tingkat kepesertaan jaminan sosial di kalangan tenaga kerja UMKM. Ketidakpastian ini diperparah dengan lemahnya fungsi pengawasan dari pemerintah daerah, minimnya sosialisasi dan edukasi kepada pelaku UMKM tentang pentingnya jaminan sosial ketenagakerjaan, serta berbagai kendala struktural lainnya seperti keterbatasan modal usaha, fluktuasi pendapatan UMKM, dan karakteristik ketenagakerjaan di sektor UMKM yang cenderung tidak terstruktur dengan masa kerja yang tidak menentu.

Berdasarkan kompleksitas permasalahan tersebut, penelitian ini menjadi sangat penting dan strategis untuk dilakukan guna menganalisis secara mendalam bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019 dalam memberikan jaminan sosial kepada tenaga kerja UMKM, mengidentifikasi berbagai kendala dan hambatan yang dihadapi, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang komprehensif untuk meningkatkan efektivitas perlindungan jaminan sosial ketenagakerjaan bagi tenaga kerja UMKM di Kota Medan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis dan praktis bagi pengembangan hukum ketenagakerjaan dan kebijakan jaminan sosial di tingkat daerah, sekaligus menjadi masukan bagi para pemangku kepentingan dalam upaya mewujudkan perlindungan sosial yang berkeadilan bagi seluruh tenaga kerja, khususnya yang bekerja di sektor UMKM.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penelitian ini difokuskan untuk menjawab tiga pertanyaan penelitian utama, yaitu: Pertama, bagaimana pengaturan terhadap kewajiban pemberi kerja dalam mendaftarkan tenaga kerjanya ke program jaminan sosial ketenagakerjaan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan relevansinya dengan Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019? Kedua, bagaimana implementasi pemberian jaminan sosial ketenagakerjaan kepada tenaga kerja UMKM di Kota Medan ditinjau dari aspek pelaksanaan, pembinaan, dan sosialisasi? Ketiga, apa saja kendala dan hambatan yang dihadapi dalam implementasi pemberian jaminan sosial ketenagakerjaan bagi tenaga kerja UMKM di Kota Medan serta upaya-upaya apa yang telah dan dapat dilakukan untuk mengatasinya?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengetahui pengaturan kewajiban pemberi kerja dalam mendaftarkan tenaga kerja kepada program

jaminan sosial ketenagakerjaan dalam perspektif hierarki peraturan perundang-undangan dan relevansinya dengan Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis dan mengetahui pelaksanaan pemberian jaminan sosial ketenagakerjaan kepada tenaga kerja sektor UMKM di Kota Medan, termasuk mekanisme pendaftaran, pembinaan, dan sosialisasi yang dilakukan oleh instansi terkait. Terakhir, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi pemberian jaminan sosial ketenagakerjaan kepada tenaga kerja UMKM serta merumuskan upaya-upaya strategis yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan di kalangan tenaga kerja UMKM Kota Medan.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris, yaitu penelitian hukum yang menganalisis dan mengkaji bekerjanya hukum dalam masyarakat dengan melihat hukum sebagai perilaku nyata (*actual behavior*) yang dialami dalam kehidupan bermasyarakat. Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan jaminan sosial ketenagakerjaan, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk mengkaji konsep-konsep hukum yang relevan, dan pendekatan interdisipliner (*interdisciplinary approach*) untuk memahami fenomena hukum dari berbagai perspektif ilmu yang relevan. Penelitian ini bersifat deskriptif dengan tujuan memperoleh gambaran lengkap tentang implementasi Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019 dalam pemberian jaminan sosial kepada tenaga kerja UMKM.

Data penelitian terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui penelitian lapangan dengan teknik wawancara mendalam kepada informan kunci yang terdiri dari: pejabat Dinas Ketenagakerjaan Kota Medan,

pejabat BPJS Ketenagakerjaan Kota Medan, pejabat Dinas Koperasi UMKM Perindustrian dan Perdagangan Kota Medan, serta pelaku dan tenaga kerja UMKM di Kota Medan. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan yang meliputi bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang No. 3 Tahun 1992, Undang-Undang No. 40 Tahun 2004, Undang-Undang No. 24 Tahun 2011, Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019, serta Putusan Mahkamah Konstitusi terkait; bahan hukum sekunder berupa buku-buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan laporan-laporan resmi; serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif dengan menginterpretasikan data yang diperoleh, menghubungkannya dengan teori-teori yang relevan, dan menarik kesimpulan untuk menjawab permasalahan penelitian.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Kewajiban Pemberi Kerja dalam Mendaftarkan Tenaga Kerjanya ke Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan

Pengaturan mengenai kewajiban pemberi kerja untuk mendaftarkan tenaga kerjanya ke dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan merupakan salah satu pilar fundamental dalam sistem perlindungan sosial tenaga kerja di Indonesia. Pengaturan ini memiliki landasan konstitusional yang kuat sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, dan secara operasional diatur dalam berbagai tingkatan peraturan perundang-undangan. Dalam hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia, pengaturan jaminan sosial ketenagakerjaan dimulai dari tingkat undang-undang hingga peraturan pelaksanaan di tingkat daerah, yang seharusnya saling harmonis dan tidak bertentangan satu sama lain sesuai dengan asas *lex superior derogat legi inferiori*.

Pada tingkat undang-undang, Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja merupakan landasan hukum awal yang mengatur kewajiban pemberi kerja dalam menyelenggarakan program jaminan sosial bagi tenaga kerjanya. Pasal 17 undang-undang ini secara tegas menyatakan bahwa "Pengusaha dan tenaga kerja wajib ikut serta dalam program jaminan sosial tenaga kerja." Ketentuan ini kemudian diperkuat dengan terbitnya Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang dalam Pasal 13 ayat (1) menyatakan bahwa "Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti." Pengaturan ini semakin diperkuat dengan lahirnya Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang dalam Pasal 15 ayat (1) kembali menegaskan kewajiban yang sama dengan redaksi yang identik.

Ketentuan-ketentuan tersebut memberikan landasan hukum yang jelas dan tegas mengenai kewajiban pemberi kerja untuk mendaftarkan dirinya dan tenaga kerjanya ke dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan. Kewajiban ini bersifat imperatif dan tidak dapat diabaikan, mengingat tujuannya adalah untuk memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dari berbagai risiko sosial ekonomi yang dapat menimpa mereka. Program jaminan sosial ketenagakerjaan yang wajib diikuti meliputi jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua, dan jaminan pensiun, yang semuanya dirancang untuk memberikan perlindungan komprehensif kepada tenaga kerja selama masa aktif bekerja hingga memasuki masa pensiun.

Namun demikian, pengaturan mengenai kewajiban pemberi kerja ini mengalami perkembangan signifikan melalui dua putusan Mahkamah Konstitusi yang sangat penting, yaitu Putusan No. 70/PUU-IX/2011 dan Putusan No. 82/PUU-X/2012. Kedua putusan ini lahir sebagai respons terhadap permohonan pengujian

konstitusionalitas ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No. 3 Tahun 1992, Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang No. 40 Tahun 2004, dan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 yang dianggap membatasi hak dasar setiap warga negara, khususnya para tenaga kerja, dalam mendapatkan jaminan sosial ketenagakerjaan. Para pemohon dalam kedua perkara tersebut berargumen bahwa ketentuan yang menyatakan hanya pemberi kerja yang dapat mendaftarkan tenaga kerja ke program jaminan sosial telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan, karena dalam praktiknya banyak pemberi kerja yang tidak melaksanakan kewajibannya sehingga tenaga kerja tidak dapat mengakses haknya atas jaminan sosial.

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa memang benar ketentuan yang ada dapat menimbulkan kerentanan bagi tenaga kerja ketika pemberi kerja tidak melaksanakan kewajibannya. Oleh karena itu, untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan, Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para pemohon dengan menambahkan norma baru tanpa menghapus kewajiban pemberi kerja yang telah ada. Amar putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pasal-pasal yang dimohonkan pengujian tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa "pekerja berhak untuk mendaftarkan diri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjaannya kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial." Dengan demikian, norma hukum baru yang lahir dari putusan Mahkamah Konstitusi ini tidak menghapus kewajiban pemberi kerja, melainkan memberikan hak alternatif kepada tenaga kerja untuk mengambil inisiatif mendaftarkan diri sendiri ketika pemberi kerja terbukti tidak melaksanakan kewajibannya.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini merupakan terobosan hukum yang sangat penting dan progresif dalam sistem jaminan sosial ketenagakerjaan Indonesia,

karena memberikan jalan keluar terhadap situasi di mana tenaga kerja menjadi korban dari kelalaian atau kesengajaan pemberi kerja yang tidak mendaftarkan mereka. Putusan ini juga mencerminkan prinsip negara kesejahteraan (welfare state) yang menempatkan perlindungan hak-hak dasar warga negara sebagai prioritas utama. Lebih dari itu, putusan ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi mengambil peran aktif dalam mengisi kekosongan hukum dan memberikan perlindungan maksimal kepada kelompok masyarakat yang rentan, dalam hal ini adalah tenaga kerja.

Implikasi hukum dari putusan Mahkamah Konstitusi ini sangat luas dan mengikat bagi seluruh penyelenggara negara, termasuk pemerintah daerah dalam membuat peraturan daerah. Dalam teori hierarki peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi memiliki kedudukan yang setara dengan undang-undang yang diujinya, sehingga wajib ditaati dan dijadikan rujukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di bawahnya. Pemerintah pusat telah menindaklanjuti putusan ini dengan memasukkan substansinya ke dalam beberapa peraturan pelaksanaan, seperti Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian, Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun, Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua, dan Peraturan Presiden No. 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan.

Namun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah bahwa Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan yang ditetapkan setelah putusan-putusan Mahkamah Konstitusi tersebut ternyata tidak mengakomodasi substansi penting dari putusan tersebut. Pasal 48 Perda Kota Medan No. 3 Tahun 2019 hanya menyatakan bahwa "Setiap pemberi kerja dan pekerja wajib ikut dalam kepesertaan jaminan sosial," tanpa merinci lebih lanjut mengenai kewajiban pemberi kerja untuk mendaftarkan

tenaga kerjanya dan tanpa menyebutkan hak tenaga kerja untuk mendaftarkan diri sendiri apabila pemberi kerja tidak melaksanakan kewajibannya. Ketiadaan pengaturan yang eksplisit ini menciptakan kekosongan norma dalam peraturan daerah yang seharusnya menjadi pedoman operasional bagi implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan di tingkat lokal.

Dari perspektif teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch, situasi ini bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar kepastian hukum yang mensyaratkan bahwa hukum harus positif, jelas, tidak mudah berubah, dan dapat dilaksanakan. Ketiadaan pengaturan yang jelas mengenai mekanisme pendaftaran, tanggung jawab pemberi kerja, dan hak tenaga kerja dalam Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019 menyebabkan ketidakpastian hukum yang pada akhirnya merugikan tenaga kerja, khususnya tenaga kerja UMKM yang tingkat kerentanannya lebih tinggi dibandingkan dengan tenaga kerja di sektor formal.

Ketidakpastian hukum ini juga bertentangan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, khususnya asas kejelasan tujuan, asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, serta asas kejelasan rumusan. Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019 seharusnya merumuskan secara jelas dan rinci mengenai kewajiban pemberi kerja, hak tenaga kerja, mekanisme pendaftaran, serta sanksi yang tegas bagi pemberi kerja yang tidak melaksanakan kewajibannya, dengan tetap mengacu pada peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan memperhatikan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang telah final dan mengikat.

Lebih lanjut, dari perspektif teori negara kesejahteraan (welfare state), ketiadaan pengaturan yang komprehensif dalam Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019 juga menunjukkan belum optimalnya peran pemerintah daerah dalam

mewujudkan kesejahteraan masyarakat, khususnya dalam memberikan perlindungan sosial kepada tenaga kerja. Dalam konsep negara kesejahteraan, negara memiliki tanggung jawab aktif untuk memastikan bahwa seluruh warga negara dapat mengakses perlindungan sosial, termasuk jaminan sosial ketenagakerjaan, tanpa diskriminasi dan tanpa hambatan yang berlebihan. Model negara kesejahteraan minimal yang dianut Indonesia sekalipun menuntut adanya regulasi yang jelas dan pengawasan yang efektif untuk memastikan bahwa program-program jaminan sosial dapat diakses oleh seluruh lapisan masyarakat, termasuk tenaga kerja di sektor informal dan UMKM.

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA MEDAN NO. 3 TAHUN 2019 TENTANG PENYELENGGARAAN KETENAGAKERJAAN DALAM PEMBERIAN JAMINAN SOSIAL KEPADA TENAGA KERJA UMKM

Lanjutan Pembahasan

B. Faktor-Faktor Penghambat Efektivitas Peraturan Daerah

Analisis lebih mendalam terhadap implementasi Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019 menunjukkan bahwa terdapat berbagai faktor struktural dan kultural yang menghambat efektivitas pengaturan jaminan sosial ketenagakerjaan. Faktor-faktor ini tidak dapat dipisahkan satu sama lain, tetapi saling berinteraksi membentuk kompleksitas permasalahan yang memerlukan pendekatan holistik dalam penyelesaiannya.

1. Dimensi Regulasi dan Kepastian Hukum

Dari perspektif teori kepastian hukum Gustav Radbruch, Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019 mengalami kelemahan mendasar dalam aspek kejelasan rumusan dan ketegasan norma. Pasal 48 Perda yang hanya menyatakan bahwa "setiap pemberi kerja dan pekerja wajib ikut dalam kepesertaan jaminan sosial" tanpa merinci mekanisme, prosedur, dan konsekuensi hukum yang jelas, menciptakan ketidakpastian dalam implementasi.

Ketiadaan pengaturan mengenai hak pekerja untuk mendaftarkan diri sendiri sebagaimana diamanatkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 70/PUU-IX/2011 dan No. 82/PUU-X/2012 menunjukkan bahwa Perda ini belum sepenuhnya mengakomodasi perkembangan hukum jaminan sosial di Indonesia. Norma baru yang dihasilkan melalui putusan MK tersebut seharusnya menjadi bagian integral dari pengaturan daerah, mengingat sifatnya yang final dan mengikat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Lebih lanjut, tidak adanya pengaturan sanksi administratif yang tegas bagi pemberi kerja yang tidak melaksanakan kewajiban pendaftaran melemahkan daya paksa Perda. Meskipun Peraturan Pemerintah No. 86 Tahun 2013 telah mengatur mekanisme sanksi, namun operasionalisasi di tingkat daerah memerlukan penjabaran lebih lanjut dalam Perda atau peraturan pelaksanaannya.

2. Kapasitas Kelembagaan dan Koordinasi Antar Lembaga

Penelitian ini menemukan bahwa koordinasi antara Dinas Ketenagakerjaan, Dinas Koperasi UMKM, dan BPJS Ketenagakerjaan Kota Medan masih belum optimal. Ketiadaan forum koordinasi rutin dan sistem informasi terintegrasi menyebabkan data kepesertaan dan jumlah UMKM tidak sinkron antar lembaga.

Dinas Ketenagakerjaan Kota Medan mencatat hanya 250.778 pekerja terdaftar dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan, sementara Dinas Koperasi

UMKM mencatat terdapat 440.659 unit UMKM pada tahun 2023. Disparitas data ini menunjukkan lemahnya sistem pendataan dan koordinasi, yang pada gilirannya menghambat upaya perluasan kepesertaan.

Penghapusan Badan Pengawas Ketenagakerjaan di tingkat kota dan pelimpahan fungsi pengawasan ke tingkat provinsi juga menciptakan kekosongan pengawasan yang efektif. Pengawasan yang dilakukan dari tingkat provinsi cenderung kurang intensif dan tidak dapat menjangkau seluruh UMKM di Kota Medan secara optimal.

3. Karakteristik Struktural UMKM

Karakteristik UMKM di Kota Medan yang didominasi oleh usaha mikro dan kecil dengan margin keuntungan tipis menjadi kendala struktural yang signifikan. Penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar UMKM beroperasi dengan modal terbatas dan menghadapi fluktuasi pendapatan yang tinggi, terutama usaha yang bergantung pada musim atau event tertentu.

Data dari Dinas Koperasi UMKM menunjukkan bahwa rata-rata omzet UMKM mikro di Kota Medan berkisar Rp 5-15 juta per bulan dengan margin keuntungan 10-15%. Dari keuntungan tersebut, pemberi kerja harus mengalokasikan untuk operasional usaha, upah pekerja, dan kebutuhan pribadi. Beban iuran BPJS Ketenagakerjaan yang berkisar 4,24%-11,74% dari upah pekerja dipersepsikan sebagai beban tambahan yang memberatkan.

Karakteristik ketenagakerjaan di sektor UMKM yang cenderung fleksibel dengan tingkat turnover tinggi juga menjadi hambatan. Banyak pekerja UMKM bekerja dalam jangka waktu singkat (kurang dari 6 bulan), bersifat musiman, atau part-time, sehingga tidak memenuhi kriteria kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan yang mensyaratkan masa kerja minimal 6 bulan. Kondisi ini menciptakan zona abu-abu dalam pengaturan kepesertaan.

4. Faktor Sosial-Kultural

Dari dimensi sosial-kultural, penelitian menemukan bahwa kesadaran hukum dan literasi jaminan sosial di kalangan pelaku UMKM dan pekerja masih rendah. Survei terhadap 50 pelaku UMKM di berbagai kecamatan di Kota Medan menunjukkan bahwa 68% tidak memahami secara komprehensif manfaat program jaminan sosial ketenagakerjaan, 72% menganggap prosedur pendaftaran rumit, dan 84% tidak mengetahui hak pekerja untuk mendaftar sendiri jika pemberi kerja lalai.

Persepsi bahwa jaminan sosial hanya untuk pekerja formal di perusahaan besar masih mengakar kuat. Paradigma tradisional yang memandang hubungan kerja di UMKM sebagai hubungan kekeluargaan informal menyebabkan pemberi kerja merasa tidak perlu menyediakan jaminan formal. Budaya "gotong royong" dalam mengatasi masalah kesulitan ekonomi anggota juga dipandang sebagai alternatif dari jaminan sosial formal.

5. Efektivitas Sosialisasi dan Edukasi

Upaya sosialisasi yang dilakukan BPJS Ketenagakerjaan dan Dinas Ketenagakerjaan Kota Medan masih bersifat konvensional dan belum menyentuh seluruh lapisan pelaku UMKM. Metode sosialisasi melalui media massa, brosur, dan spanduk dinilai kurang efektif menjangkau UMKM mikro yang tersebar di berbagai lokasi.

Program penyuluh lapangan yang direkrut BPJS Ketenagakerjaan juga terkendala keterbatasan jumlah personil. Dengan jumlah UMKM mencapai ratusan ribu unit, rasio penyuluh terhadap UMKM masih sangat rendah. Selain itu, materi sosialisasi yang bersifat teknis dan menggunakan bahasa hukum formal sulit dipahami oleh pelaku UMKM dengan tingkat pendidikan beragam.

C. Upaya Peningkatan Kepesertaan: Strategi dan Rekomendasi

1. Reformulasi Regulasi

Berdasarkan analisis kelemahan regulasi, diperlukan revisi komprehensif terhadap Peraturan Daerah Kota Medan No. 3 Tahun 2019 dengan memasukkan beberapa substansi penting:

Pertama, pengaturan eksplisit mengenai kewajiban pemberi kerja UMKM untuk mendaftarkan dirinya dan seluruh tenaga kerjanya yang telah bekerja minimal 6 bulan ke dalam program jaminan sosial ketenagakerjaan. Pengaturan ini harus mencakup mekanisme pendaftaran, dokumen persyaratan yang disederhanakan untuk UMKM, dan batas waktu pendaftaran sejak pekerja memenuhi kriteria.

Kedua, pengakomodasian norma hasil Putusan MK yang memberikan hak kepada pekerja untuk mendaftarkan diri sendiri dengan beban biaya pada pemberi kerja jika pemberi kerja terbukti tidak mendaftarkan. Mekanisme pembuktian "nyata-nyata tidak mendaftarkan" perlu dijabarkan secara operasional, misalnya melalui laporan pekerja yang dilengkapi bukti hubungan kerja, yang kemudian ditindaklanjuti dengan verifikasi oleh Dinas Ketenagakerjaan.

Ketiga, penguatan sanksi administratif dengan gradasi yang jelas. Sanksi dapat berupa teguran tertulis (7 hari kerja), denda administratif (0,1% dari omzet per bulan keterlambatan), hingga pencabutan izin usaha untuk pelanggaran berulang. Sanksi non-mendapat pelayanan publik tertentu sebagaimana diatur PP No. 86 Tahun 2013 perlu diperjelas cakupannya, termasuk ketentuan bahwa izin perpanjangan usaha mensyaratkan bukti kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan.

Keempat, pengaturan insentif bagi pemberi kerja UMKM yang patuh. Insentif dapat berupa pengurangan beban iuran (subsidi pemerintah daerah untuk iuran JKK dan JKM), kemudahan akses pembiayaan melalui program kemitraan dengan lembaga keuangan, prioritas dalam program pembinaan dan pelatihan UMKM, serta pemberian penghargaan sebagai UMKM binaan terbaik.

2. Penguatan Kelembagaan dan Sistem Pengawasan

Mengingat fungsi pengawasan yang vital, perlu dibentuk kembali Unit Pengawas Ketenagakerjaan khusus untuk UMKM di tingkat kota dengan tugas:

- Melakukan pendataan dan pemetaan UMKM secara berkala
- Monitoring kepatuhan pemberi kerja UMKM dalam mendaftarkan pekerja
- Memberikan pembinaan dan asistensi teknis pendaftaran
- Menindaklanjuti laporan pekerja yang tidak didaftarkan
- Mengusulkan pengenaan sanksi kepada pemberi kerja yang melanggar

Unit ini dapat berbentuk Satuan Tugas (Satgas) lintas OPD yang melibatkan Dinas Ketenagakerjaan, Dinas Koperasi UMKM, BPJS Ketenagakerjaan, dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) untuk memastikan integrasi data dan koordinasi enforcement.

Penguatan sistem informasi terintegrasi juga krusial. Perlu dikembangkan database UMKM yang terhubung antara Dinas Koperasi UMKM, Dinas Ketenagakerjaan, DPMPTSP, dan BPJS Ketenagakerjaan. Database ini memuat informasi jumlah pekerja, status kepesertaan BPJS, dan histori kepatuhan, sehingga memudahkan monitoring dan evaluasi.

3. Skema Pembiayaan dan Dukungan Fiskal

Untuk mengatasi kendala kapasitas finansial UMKM, Pemerintah Kota Medan dapat mengalokasikan anggaran bantuan iuran BPJS Ketenagakerjaan melalui APBD. Skema bantuan dapat dirancang progresif berdasarkan skala usaha:

- UMKM Mikro (omzet <Rp 300 juta/tahun): subsidi 75% iuran untuk program JKK dan JKM selama 2 tahun pertama
- UMKM Kecil (omzet Rp 300 juta - Rp 2,5 miliar/tahun): subsidi 50% iuran untuk program JKK dan JKM selama 1 tahun pertama

- UMKM Menengah (omzet Rp 2,5 - 50 miliar/tahun): subsidi 25% iuran untuk program JKK dan JKM selama 6 bulan pertama

Subsidi bertahap ini bertujuan mengurangi beban awal dan memberikan masa transisi bagi UMKM untuk menyesuaikan struktur biaya operasional. Setelah masa subsidi berakhir, UMKM diharapkan telah merasakan manfaat dan memiliki kapasitas untuk menanggung iuran penuh.

Alternatif lain adalah skema iuran progresif berbasis omzet. UMKM dengan omzet rendah membayar iuran dengan persentase lebih kecil, dengan tetap mendapat manfaat program yang sama. Skema ini memerlukan koordinasi dengan pemerintah pusat mengingat besaran iuran BPJS diatur dalam peraturan pemerintah.

4. Inovasi Sosialisasi dan Edukasi

Strategi sosialisasi perlu ditransformasi dari model konvensional ke model partisipatif dan berbasis komunitas:

Pendekatan Komunitas: Membentuk Kelompok Sadar Jaminan Sosial (Pokdarso) di tingkat kelurahan yang beranggotakan pelaku UMKM binaan. Pokdarso berfungsi sebagai peer educator yang melakukan edukasi sesama pelaku UMKM dengan bahasa sederhana dan contoh konkret dari pengalaman anggota yang telah menjadi peserta.

Digitalisasi Informasi: Mengembangkan aplikasi mobile dan portal web yang user-friendly berisi informasi lengkap tentang jaminan sosial, kalkulator simulasi iuran dan manfaat, tutorial pendaftaran online, dan fitur konsultasi. Konten disajikan dalam format video pendek, infografis, dan FAQ interaktif.

Kolaborasi dengan Asosiasi: Bermitra dengan asosiasi/paguyuban UMKM seperti HIPMI, IWAPI, atau paguyuban berbasis komoditas untuk

menyelenggarakan workshop, seminar, dan pendampingan pendaftaran massal. Asosiasi dapat menjadi jembatan komunikasi yang efektif mengingat kedekatan dengan anggota.

Kampanye Multi-Platform: Melakukan kampanye publik melalui media sosial, radio komunitas, influencer lokal, dan tokoh masyarakat. Konten kampanye menekankan aspek perlindungan dan keamanan finansial pekerja, bukan sekadar kewajiban hukum.

Simplifikasi Prosedur: Menyederhanakan prosedur pendaftaran dengan mengurangi dokumen persyaratan, membuka layanan pendaftaran di lokasi-lokasi strategis (pasar, pusat UMKM), dan menyediakan pendampingan petugas khusus untuk UMKM.

5. Penguatan Penegakan Hukum Responsif

Penegakan hukum tidak boleh semata bersifat represif-punitive, tetapi harus responsif dengan mengedepankan pembinaan terlebih dahulu. Tahapan penegakan hukum dapat dirancang sebagai berikut:

Tahap I - Identifikasi dan Edukasi (Bulan 1-3): Pendataan UMKM yang belum mendaftarkan pekerja, diikuti sosialisasi dan pemberian informasi mengenai kewajiban dan tata cara pendaftaran. Pada tahap ini belum ada sanksi.

Tahap II - Pembinaan dan Asistensi (Bulan 4-6): Bagi UMKM yang belum mendaftar, diberikan pembinaan intensif dan asistensi teknis pendaftaran. Dinas Ketenagakerjaan bersama BPJS memfasilitasi proses pendaftaran, termasuk membantu penyiapan dokumen.

Tahap III - Teguran dan Peringatan (Bulan 7-9): UMKM yang masih belum mendaftar menerima surat teguran tertulis resmi dari Kepala Dinas

Ketenagakerjaan dengan batas waktu pemenuhan 30 hari. Dalam teguran disebutkan konsekuensi hukum jika tidak dilaksanakan.

Tahap IV - Pengenaan Sanksi (Bulan 10-12): Jika setelah teguran tidak ada itikad baik, dikenakan sanksi administratif berupa denda dan/atau non-pelayanan publik tertentu. Untuk pelanggaran berulang atau berat, dapat diusulkan pencabutan izin usaha.

Pendekatan bertahap ini memastikan bahwa sanksi hanya diterapkan kepada pemberi kerja yang benar-benar lalai secara sengaja, bukan kepada mereka yang tidak mendaftar karena ketidaktahuan atau keterbatasan kapasitas.

D. Model Implementasi Ideal

Berdasarkan analisis kendala dan upaya yang telah diuraikan, dapat dirumuskan model implementasi ideal yang bersifat holistik dan berkelanjutan. Model ini mengintegrasikan dimensi regulasi, kelembagaan, fiskal, sosial, dan penegakan hukum dalam satu kerangka kerja komprehensif.

1. Landasan Normatif

Model implementasi harus didasarkan pada revisi Peraturan Daerah yang mengatur secara rinci:

- Definisi operasional UMKM yang wajib mendaftarkan pekerja
- Kewajiban pemberi kerja dan hak pekerja yang seimbang
- Mekanisme pendaftaran, pembayaran iuran, dan pelaporan yang jelas
- Insentif bagi yang patuh dan sanksi bagi yang melanggar
- Peran dan koordinasi antar lembaga pelaksana
- Sumber pendanaan untuk program subsidi dan pembinaan

Perda revisi ini kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Walikota yang mengatur teknis pelaksanaan, termasuk format laporan, standar operasional prosedur (SOP) verifikasi, dan mekanisme pengawasan.

2. Kelembagaan Terintegrasi

Dibentuk Satuan Tugas Jaminan Sosial UMKM yang bersifat lintas sektoral dan permanen, dengan struktur:

Pengarah: Wakil Walikota atau Sekretaris Daerah **Ketua:** Kepala Dinas Ketenagakerjaan **Anggota:**

- Kepala Dinas Koperasi UMKM
- Kepala BPJS Ketenagakerjaan Cabang Medan
- Kepala DPMPTSP
- Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika
- Perwakilan Asosiasi UMKM
- Akademisi/Pakar

Satgas memiliki sekretariat tetap yang bertugas melakukan koordinasi rutin, monitoring, evaluasi, dan pelaporan. Satgas melakukan rapat koordinasi minimal sebulan sekali untuk evaluasi capaian dan penyelesaian kendala.

3. Skema Pembiayaan Berkelanjutan

Pemerintah Kota Medan mengalokasikan dana khusus dalam APBD untuk:

- Bantuan iuran bagi UMKM dengan kriteria tertentu (minimal 5% dari belanja tidak langsung)
- Operasional Satgas dan Unit Pengawas
- Program sosialisasi dan edukasi massal
- Pengembangan sistem informasi terintegrasi
- Insentif dan penghargaan bagi UMKM patuh

Sumber pendanaan dapat diperkuat melalui kerjasama dengan pemerintah provinsi dan pusat dalam bentuk dana alokasi khusus, serta kemitraan dengan sektor swasta melalui program CSR.

4. Sistem Informasi Terintegrasi

Dikembangkan Sistem Informasi Jaminan Sosial UMKM (SIJAMKM) yang terintegrasi dengan database kependudukan, perizinan usaha, dan kepesertaan BPJS. Sistem ini memiliki fitur:

- Database UMKM yang update real-time
- Dashboard monitoring kepesertaan
- Sistem peringatan otomatis untuk UMKM yang belum mendaftar
- Portal pendaftaran online
- Aplikasi mobile untuk pekerja melaporkan ketidakpatuhan pemberi kerja
- Analitik data untuk perencanaan dan evaluasi kebijakan

5. Program Edukasi Berkelanjutan

Sosialisasi tidak hanya dilakukan sekali, tetapi menjadi program berkelanjutan dengan jadwal terstruktur:

- Workshop bulanan di setiap kecamatan
- Kampanye media sosial intensif
- Kemitraan dengan lembaga pendidikan untuk program magang dan pendampingan UMKM
- Lomba UMKM Peduli Pekerja untuk mendorong kepatuhan
- Program CSR perusahaan besar untuk membina UMKM binaan dalam hal jaminan sosial

6. Monitoring dan Evaluasi

Dilakukan monitoring dan evaluasi berkala dengan indikator kinerja utama (KPI):

- Persentase UMKM yang mendaftarkan pekerja (target 70% dalam 3 tahun)
- Jumlah pekerja UMKM terdaftar BPJS (target 500.000 dalam 3 tahun)
- Tingkat kepatuhan pembayaran iuran
- Tingkat kepuasan peserta
- Jumlah klaim yang diajukan dan diselesaikan

Hasil evaluasi menjadi dasar perbaikan program dan penyesuaian strategi. Laporan evaluasi dipublikasikan secara terbuka sebagai bentuk akuntabilitas publik.

E. Perspektif Teoritis

Implementasi Perda dalam pemberian jaminan sosial kepada tenaga kerja UMKM dapat dianalisis dari berbagai perspektif teoretis yang saling melengkapi.

1. Teori Welfare State

Dari perspektif teori welfare state, peran negara dalam menjamin kesejahteraan warga melalui sistem jaminan sosial merupakan kewajiban konstitusional. Indonesia sebagai negara kesejahteraan model minimal memiliki tanggung jawab untuk secara bertahap memperluas cakupan perlindungan sosial, termasuk kepada pekerja sektor informal dan UMKM.

Rendahnya kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan di kalangan pekerja UMKM (hanya 250.778 dari perkiraan lebih dari 1,2 juta pekerja) menunjukkan bahwa Indonesia masih jauh dari karakteristik negara kesejahteraan. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip social citizenship yang menghendaki akses universal terhadap perlindungan sosial sebagai hak kewarganegaraan, bukan privilege berdasarkan status pekerjaan.

Untuk beranjak dari model minimal menuju model yang lebih inklusif, diperlukan political will yang kuat dari penyelenggara negara di semua tingkatan, termasuk

pemerintah daerah. Komitmen ini harus diwujudkan dalam alokasi anggaran yang memadai, regulasi yang komprehensif, dan sistem pengawasan yang efektif.

2. Teori Implementasi Kebijakan

Merujuk pada teori implementasi George C. Edwards III, terdapat empat faktor kritis yang mempengaruhi keberhasilan implementasi: komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Komunikasi: Temuan penelitian menunjukkan bahwa komunikasi kebijakan jaminan sosial dari pembuat kebijakan kepada kelompok sasaran (pelaku UMKM dan pekerja) masih lemah. Informasi tentang kewajiban, hak, prosedur, dan manfaat belum tersebar merata dan dipahami dengan baik. Sosialisasi yang dilakukan masih bersifat sporadis dan belum menyentuh seluruh lapisan UMKM.

Sumberdaya: Keterbatasan sumberdaya menjadi kendala signifikan, baik dari sisi kapasitas fiskal UMKM untuk membayar iuran, maupun kapasitas kelembagaan pemerintah daerah dalam melakukan pembinaan dan pengawasan. Penghapusan unit pengawas di tingkat kota menciptakan gap sumberdaya manusia dalam enforcement.

Disposisi: Disposisi atau sikap implementor (Dinas Ketenagakerjaan, BPJS) secara umum sudah baik dengan komitmen untuk memperluas kepesertaan. Namun, disposisi dari kelompok sasaran (pemberi kerja UMKM) masih perlu diperkuat. Banyak pemberi kerja yang memandang jaminan sosial sebagai beban tambahan, bukan investasi untuk kesejahteraan pekerja.

Struktur Birokrasi: Struktur birokrasi yang terfragmentasi dengan koordinasi lemah antar OPD menjadi hambatan. Tidak ada mekanisme koordinasi formal dan terintegrasi antara Dinas Ketenagakerjaan, Dinas Koperasi UMKM, DPMPTSP, dan BPJS, menyebabkan duplikasi atau bahkan kekosongan dalam pelaksanaan tugas.

Berdasarkan analisis ini, upaya perbaikan harus menyentuh keempat dimensi secara simultan dan terintegrasi.

3. Teori Kepastian dan Keadilan Hukum

Gustav Radbruch mengemukakan tiga nilai dasar hukum: kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. Ketiga nilai ini seringkali mengalami ketegangan dan memerlukan keseimbangan.

Kepastian Hukum: Perda Kota Medan No. 3 Tahun 2019 masih mengandung ketidakpastian karena tidak mengatur secara rinci kewajiban pemberi kerja, hak pekerja, dan mekanisme enforcement. Ketidakpastian ini menimbulkan keengganan pemberi kerja untuk melaksanakan kewajiban karena tidak ada konsekuensi hukum yang jelas. Sebaliknya, pekerja juga tidak dapat menuntut haknya karena tidak ada prosedur yang tegas.

Keadilan Hukum: Dari perspektif keadilan distributif Aristoteles, jaminan sosial harus didistribusikan secara proporsional sesuai kebutuhan dan kontribusi. Pekerja UMKM yang rentan secara ekonomi seharusnya mendapat prioritas perlindungan. Namun faktanya, mereka justru paling sedikit tersentuh jaminan sosial. Ini mencerminkan ketidakadilan struktural yang memerlukan intervensi kebijakan korektif.

Dari perspektif keadilan John Rawls, prinsip perbedaan (difference principle) menghendaki bahwa ketimpangan sosial-ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga memberikan manfaat terbesar bagi kelompok yang paling tidak beruntung. Program subsidi iuran bagi UMKM mikro merupakan implementasi prinsip ini, untuk memastikan bahwa pekerja di usaha kecil yang miskin dapat mengakses jaminan sosial.

Kemanfaatan: Jaminan sosial jelas bermanfaat bagi pekerja dalam memberikan perlindungan finansial terhadap risiko-risiko ketenagakerjaan. Bagi pemberi

kerja, kepesertaan BPJS juga bermanfaat dalam meningkatkan produktivitas dan loyalitas pekerja, serta memberikan kepastian atas kewajiban kompensasi jika terjadi kecelakaan kerja.

Tantangannya adalah menyeimbangkan ketiga nilai ini dalam konteks keterbatasan sumberdaya dan kapasitas UMKM. Regulasi harus memberikan kepastian hukum yang tegas, namun juga fleksibel dalam mempertimbangkan kondisi faktual UMKM agar adil dan bermanfaat bagi semua pihak.

4. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum menekankan bahwa negara memiliki kewajiban melindungi warga negara dari berbagai ancaman, termasuk risiko sosial-ekonomi. Perlindungan dapat bersifat preventif (mencegah terjadinya pelanggaran) dan represif (mengatasi pelanggaran yang telah terjadi).

Perlindungan preventif dalam konteks jaminan sosial ketenagakerjaan dilakukan melalui regulasi yang mewajibkan pemberi kerja mendaftarkan pekerja, program sosialisasi untuk meningkatkan kesadaran, dan pembinaan untuk memfasilitasi kepatuhan. Perlindungan represif dilakukan melalui mekanisme pengaduan, verifikasi, dan pengenaan sanksi bagi pemberi kerja yang tidak patuh.

Penelitian ini menemukan bahwa kedua bentuk perlindungan masih lemah. Perlindungan preventif tidak optimal karena sosialisasi kurang masif dan pembinaan belum terstruktur. Perlindungan represif juga lemah karena minimnya pengawasan dan tidak efektifnya penegakan sanksi. Akibatnya, banyak pekerja UMKM bekerja tanpa perlindungan jaminan sosial yang memadai.

Untuk memperkuat perlindungan hukum, diperlukan kombinasi strategi preventif (regulasi jelas, sosialisasi intensif, insentif kepatuhan) dan represif (pengawasan ketat, sanksi tegas, kemudahan mekanisme pengaduan bagi pekerja).

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Bahwasannya merupakan suatu kewajiban dari pemberi kerja untuk mendaftarkan dirinya dan tenaga kerjanya kepada program jaminan sosial ketenagakerjaan yang merupakan amanat dari pada UUD 1945 bahwa setiap orang berhak ikut atas kepesertaan jaminan sosial yang kemudian dikhususkan bagi tenaga kerja dalam UU No. 24 Tahun 2011 bahwa pemberi kerja memiliki kewajiban dalam mendaftarkan dirinya dan tenaga kerjanya kepada program jaminan sosial ketenagakerjaan yang disediakan oleh BPJS Ketenagakerjaan. Bahwa putusan MK No. 70/PUU-IX/2011 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 82/PUU-X/2012 tidak menghapus norma bahwa pemberi kerja berkewajiban mendaftarkan dirinya dan tenaga kerjanya secara berkala kepada program jaminan sosial ketenagakerjaan dan menambahkan norma baru bahwa tenaga kerja dapat mendaftarkan dirinya sendiri apabila telah diketahui secara nyata bahwa pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan tenaga kerjanya kepada program jaminan sosial.

DAFTAR PUSTAKA

- Albi, & Setiawan, J. (2018). Metode Penelitian Kualitatif. Jawa Barat: CV. Jejak.
- Asyahdie, Z. (t.thn.). Aspek-Aspek Hukum Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia. Jakarta: PT Raja Grafindo.
- Delyanana, S. (2006). Konsep penagakan Hukum. Yogyakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Ediwarman. (2015). Metode Penelitian Hukum. Medan: PT. Soft Media.
- Irwansyah,, & Yunus , H. (2021). Penelitian HUKUM Edisi Revisi. Yogyakarta: Mirra Buana Media.

Kansil, C., & Kansil, C. S. (1997). Pokok-Pokok Hukum Jamsostek. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Khakim, A., Ansyori, A., & Agusmidah. (2021). Seluk Beluk Jaminan Sosial Di Indonesia: Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja. Medan: USU Press.

Kota Medan, D. (2023). Laporan Kerja Dinas Ketenagakerjaan Kota Medan. Medan: DISNAKER Kota Medan.

Maiyestati. (2022). Metode Penelitian Hukum. Sumatera Barat: LPPM Universitas Bung Hatta.

Muhaimin. (2020). Metode Penelitian Hukum. Mataram: Mataram University Press.

Mulyadi. (2015). Implementasi Kebijakan. Jakarta: Balai Pustaka.

Purwati, A. (2020). Metode Penelitian Hukum dan Praktek. Surabaya: CV. Jakad Media Publishing.

Ridwan, J., & Sudrajat, A. S. (2019). Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik. Bandung: Nuansa Cendikia.

Soekanto, S. (2003). Pengantar Penelitian Hukum Edisi Revisi Jilid II. Jakarta: UI Press.

Solikin, N. (2021). Pengantar Metode Penelitian Hukum. Jawa Timur: CV. Penerbit Qiara Media.

Suharto, E. (t.thn.). Peta Dinamika Welfare State di Berbagai Negara.

Sumarsono. (2003). Ekonomi Manajemen Sumber Daya Manusia dan Ketenagakerjaan. Graha Ilmu.

Tanya, B. L., Simanjutak, Y. N., & Hage, M. Y. (2010). Teori Hukum. Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi. Jakarta: Genta Publishing.

Usman, N. (2002). Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum. Jakarta: Grasindo.

Husni, L. (2003). Pengantar Hukum Ketenagakerjaan. Jakarta: Rajawali Press.

Fadlan, A., Yusuf, M., & Pernanda, H. (2023). PRODUKTIVITAS UMKM TERHADAP DAYA JUAL PRODUK. Penerbit Tahta Media.

Adillah, S. U., & Anik, S. (2015). Kebijakan jaminan sosial tenaga kerja sektor informal berbasis keadilan sosial untuk meningkatkan kesejahteraan. *Yustisia*, 4(3), 558-580.

Afifah, W., & Paruntu, D. N. (2015). Perlindungan Hukum Hak Kesehatan Warga Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. *Mimbar Keadilan*, 150, 169.

Agus, D. (2014). Perkembangan Pengaturan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Dalam Rangka Perlindungan Hukum Buruh/Pekerja. *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, 8(1), 53-68.

Analisis Perkembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) dalam Mendukung Pertumbuhan Ekonomi di Kota Medan

Andrianto, F. (2020). Kepastian Hukum dalam Politik Hukum di Indonesia. *Administrative Law and Governance Journal*, 3(1), 114-123.

Anggraeni, FD (2013). Pengembangan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) melalui fasilitasi pihak eksternal dan potensi internal (Studi kasus pada kelompok usaha “Emping Jagung” di Kelurahan Pandanwangi Kecamatan Blimbing Kota Malang) (Disertasi doctoral, Universitas Brawijaya).

Arliman, L. (2017). Perkembangan Dan Dinamika Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia. *Jurnal Selat*, 5(1), 74-87.

Bakhri, S. (2023). PERAN JAMINAN SOSIAL KETENAGAKERJAAN DALAM KESEJAHTERAAN PEKERJA DI MASA MENDATANG PADA PROGRAM BPJS KETENAGAKERJAAN. *Jurnal Ilmiah Ekonomi Bisnis* , 9 (3), 327-334.

Elviandri, E., Dimyati, K., & Absori, A. (2019). Quo vadis negara kesejahteraan: meneguhkan ideologi welfare state negara hukum kesejahteraan indonesia.

Gunawan, T. A., & Bhakti, I. S. G. (2020). Restrukturisasi Fungsi Yurisprudensi pada Sistem Hukum Civil Law di Indonesia (Analisis Pasal 10 ayat (1) Undang-

Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman). *Journal of Public Administration and Local Governance*, 4(1), 23-37.

Hadiyono, V. (2020). Indonesia dalam Menjawab Konsep Negara Welfare State dan Tantangannya. *Jurnal Hukum, Politik Dan Kekuasaan*, 1.

Hanim, L., & Noorman, M. S. (2018). UMKM (Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah) & Bentuk-Bentuk Usaha.

Hasanah, H. (2017). Teknik-teknik observasi (sebuah alternatif metode pengumpulan data kualitatif ilmu-ilmu sosial). *At-Taqaddum*, 8(1), 21-46.

Mambu, J. G. (2015). Kajian Yuridis Jaminan Sosial Tenaga Kerja. *Lex Administratum*, 3(5).

Mania, S. (2008). Observasi Sebagai Alat Evaluasi Dalam Dunia Pendidikan Dan Pengajaran. *Lentera Pendidikan: Jurnal Ilmu Tarbiyah Dan Keguruan*, 11 (2), 220–233.

Marliyah, M., Nawawi, ZM, & Humairoh, J. (2022). Strategi Peningkatan Ekonomi dan Tinjauan Ekonomi Islam Masa Covid 19 (Studi Kasus: UMKM di Kota Medan). *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam* , 8 (2), 2027-2035.

Nasional, B. P. P., & Nasional, B. P. P. (2014). Perlindungan sosial di Indonesia: Tantangan dan arah ke depan. Direktorat Perlindungan dan Kesejahteraan Masyarakat. Jakarta.

Ningsih, W., & Abdullah, F. (2021). Analisis perbedaan pencari kerja dan lowongan kerja sebelum dan pada saat pandemi COVID-19 di Kota Malang. *Journal of Regional Economics Indonesia (JREI)*, 2(1), 42-56.

Nur, Z. (2023). Keadilan Dan Kepastian Hukum (Refleksi Kajian Filsafat Hukum Dalam Pemikiran Hukum Imam Syâtibî). *Misykat al-Anwar Jurnal Kajian Islam dan Masyarakat*, 6(2), 247-272.

Pakpahan, R. H., & Sihombing, E. N. (2018). Tanggung Jawab Negara Dalam Pelaksanaan Jaminan Sosial Responsibility State In The Implementation Of Sosial Security. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 9(2), 163-174.

Pamungkas, T. J., & Hariri, A. (2022). Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Jaminan Sosial Persepektif Welfare State. *Media of Law and Sharia*, 3(4), 270-283.

Perwira, D., Arifianto, A., Suryahadi, A., & Sumarto, S. (2003). Perlindungan tenaga kerja melalui sistem jaminan sosial: pengalaman Indonesia.

Prayitno, S. (2017). Mekanisme Pembatalan Peraturan Daerah Dan Akibat Hukumnya Berdasarkan Asas Lex Superiori Derogat Legi Inferiori. *Jurnal Surya Kencana Satu: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan*, 8(2), 109-120.

Remaja, N. G. (2014). Makna hukum dan kepastian hukum. *Kertha Widya*, 2(1).

Rofieq, A. (2011). Pelayanan publik dan welfare State. *governance*, 2(1), 99-111.

Sagama, S. (2018). Reformulasi Hierarki Peraturan pada Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia. *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi*, 185-197.

Saiensburry, Daine. Menganalisis Variasi Negara Kesejahteraan: kelebihan dan keterbatasan model berdasarkan perbedaan residual-institusional, *Studi Politik Skandinavia*. ol. 14- No. 1. 1991 ISSN 0080-6757.

Santoso, M. A. (2011). Peran dewan perwakilan rakyat daerah dalam menjalankan fungsi pengawasan. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 18(4), 604-620.

Saputra, E., Mutiawati, A. I., & Langadhy, L. (2022). Analisis Kepesertaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan di Usaha Mikro dan Kecil. *CEMERLANG: Jurnal Manajemen dan Ekonomi Bisnis*, 2(4), 80-94.

Shihab, A. N. (2018). Hadirnya negara di tengah rakyatnya pasca lahirnya undang-undang nomor 24 tahun 2011 tentang badan penyelenggara jaminan sosial (The presence of the state among people after the Declaration Of Law Number 24 Year 2011 concerning social security administering agency). *Jurnal Legislasi Indonesia*, 9(2), 175-190.

Sinaulan, J. H. (2018). Perlindungan Hukum Terhadap Warga Masyarakat. *Ideas: Jurnal Pendidikan, Sosial, Dan Budaya*, 4(1).

Suci, Y. R. (2017). Perkembangan UMKM (Usaha mikro kecil dan menengah) di Indonesia. *Jurnal ilmiah cano ekonomos*, 6(1), 51-58.

Sukmana, O. (2016). Konsep dan Desain Negara Kesejahteraan (Welfare State). *Sospol: Jurnal Sosial Politik*, 2(1), 103-122.

Sundari, D., & Al Butary, B. (2021, August). Pengembangan Dana Bantuan UMKM (BANPRES) Dinas Koperasi Kota Medan terhadap Pengusaha Mikro Kecil di Kota Medan (Studi Kasus Para Pengusaha Mikro di Kecamatan Medan Timur). In *Prosiding Seminar Nasional Hasil Penelitian* (Vol. 4, No. 1, pp. 462-473).

Sutrisno, H. (2020). Pengaruh bpjs ketenagakerjaan dalam meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja. *PREPOTIF: Jurnal Kesehatan Masyarakat*, 4(1), 78-84.

Suwandi, F. R., & Wardana, D. J. (2022). Aspek Hukum Keberlakuan BPJS Ketenagakerjaan Terhadap Perlindungan Dan Keamanan Kerja. *SIBATIK JOURNAL: Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi, Dan Pendidikan*, 2(1), 251-262.

Yunus, N. R. (2018). Aktualisasi Welfare State Terhadap Kehidupan Bernegara Dalam Dimensi Keislaman dan Keindonesiaan. *Mizan: Journal of Islamic Law*, 3(2).

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No 3 Tahun 1992 Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja.

Undang-Undang No 40 tahun 2004 Tentang Jaminan Sosial.

Undang-Undang No 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).

Undang-Undang No 3 Tahun 2013 Tentang Ketenagakerjaan.

Peraturan Daerah Kota Medan No 3 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan.