

BAB II

UPAYA HUKUM YANG DAPAT DILAKUKAN PEKERJA NOTARIS YANG TIDAK DIDAFTARKAN SEBAGAI PESERTA BPJS

2.1. Hubungan Hukum Antara Notaris Dengan Pekerja Notaris

Dalam sektor hukum, berkembang hubungan hukum di tengah masyarakat yang memerlukan alat bukti yang sah mengenai perbuatan hukum maupun peristiwa hukum yang mereka alami. Di bidang keperdataan, alat bukti tertulis diakui sebagai alat bukti yang sah dan menempati kekuatan pembuktian terkuat diantara alat bukti lainnya. Akta otentik sebagai alat bukti tertulis mempunyai kekuatan pembuktian terkuat dan terpenuh.

Perkembangan hukum di tengah masyarakat seperti hubungan bisnis, pertanahan, perbankan dan hubungan sosial lainnya, yang membutuhkan akta otentik sebagai alat bukti untuk menentukan hak dan kewajiban para pihak, menjadikan kebutuhan terhadap keberadaan Notaris semakin meningkat.

Di sisi lain, pertambahan jumlah Notaris telah membawa dampak bertambahnya kantor Notaris dan pekerja Notaris. Berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UUJN menyatakan bahwa dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal pengambilan sumpah/janji jabatan Notaris, yang bersangkutan wajib untuk; a) menjalankan jabatannya dengan nyata; b) menyampaikan berita acara sumpah/janji jabatan Notaris kepada menteri, organisasi Notaris, dan majelis pengawas daerah; c) menyampaikan alamat kantor dengan memberi contoh tanda tangan dan paraf, serta cap/stempel jabatan Notaris

berwarna merah kepada menteri dan pejabat lain yang bertanggung jawab di bidang agraria pertanahan, organisasi Notaris, ketua pengadilan negeri, majelis pengawas daerah, serta bupati atau walikota ditempat Notaris diangkat.

Berdasarkan kutipan pasal tersebut diatas dapat diketahui bahwa seriap Notaris wajib memiliki kantor sendiri berikut pekerjanya. Pekerja kantor Notaris dapat dikatakan sebagai pekerja/buruh berdasarkan ketentuan pasal 2 UU Ketenagakerjaan yang mengatakan bahwa “pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

Apabila ketentuan tersebut diatas dikaitkan dengan keberadaan kantor Notaris sebagai kantor yang memberikan pelayanan di bidang jasa, dalam hal ini jasa pembuatan akta otentik, maka Notaris dapat dikategorikan sebagai pemberi kerja (Pasal 1 angka 9 UU 24/2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial). Apabila Notaris dikategorikan sebagai pemberi kerja dan kantor Notaris sebagai perusahaan hukum yang bergerak di bidang jasa sebagaimana dimaksud dalam pasal tersebut, maka segala ketentuan tentang perusahaan yang diatur dalam UU BPJS berlaku bagi kantor Notaris.

Perhatian dan kesadaran akan kenyamanan pekerja dapat ditunjukkan melalui adanya upah atau gaji yang cukup dan mendaftarkan sebagai peserta program jaminan sosial BPJS Ketenagakerjaan dan Kesehatan. Perhatian terhadap unsur kenyamanan tenaga kerja mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasannya makan jumlah kecelakaan kerja dapat dikurangi dan dapat membawa kesuksesan bagi seorang Notaris.

Sakit dan kecelakaan kerja merupakan hal yang sangat rentan dihadapi oleh pekerja dalam melakukan pekerjaan membantu kinerja Notaris dalam melayani jasa pembuatan akta, seperti melakukan pendaftaran dan mengesahkan surat-surat atau akta-akta yang dibuat di bawah tangan. Jaminan sosial ketenagakerjaan dan kesehatan telah diatur di dalam UU BPJS yang menyelenggarakan program jaminan kesehatan, jaminan hari tua, jaminan pensiun, jaminan kematian dan jaminan kecelakaan kerja bagi seluruh rakyat Indonesia termasuk orang asing yang berkerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka orang yang bekerja pada kantor Notaris dapat dikatakan sebagai pekerja yang seharusnya mendapatkan jaminan sosial yang diselenggarakan BPJS.

Pendaftaran jaminan sosial yang dilakukan oleh Notaris terhadap pekerjanya sangat diperlukan guna melindungi dan membuat nyaman bagi pekerjanya dalam melakukan tugas dan pekerjaannya. Pekerja tidak dapat dipungkiri memiliki resiko-resiko pekerjaan yang muncul dalam menjalankan pekerjaannya seperti kecelakaan lalu lintas, baik dalam perjalanan menuju atau pulang dari tempat kerja maupun selama dalam jam kerja, yang bisa mengakibatkan sakit bahkan hingga kematian. Jaminan sosial inilah yang dimaksudkan untuk membantu pekerja apabila resiko-resiko pekerjaan itu terjadi.

Notaris sebagai pejabat yang bertindak melalui dua macam peranan (*roles*), yaitu sebagai berikut :

- a. Selaku pelaku hukum publik (*public actor*) yang menjalankan kekuasaan publik (*public authority, openbaar gezag*), yang dijemakan dalam kualitas penguasa (*authorities*) seperti halnya badan-badan tata usaha negara dan pelbagai jabatan yang disertai wewenang penggunaan kekuasaan publik;

- b. Selaku pelaku hukum keperdataan (*civil actor*) yang melakukan pelbagai perbuatan hukum keperdataan (*privaatechtelijke handeling*), seperti halnya mengikat perjanjian jual beli, sewa menyewa, pemborongan dan sebagainya, yang diijelmakan dalam kualitas badan hukum (*legal person, rechtspersoon*).

Notaris sangat memegang peranan penting dalam hal melindungi dan menciptakan kondisi hubungan kerja yang harmonis dengan pekerjanya agar pekerjanya merasa nyaman dalam melakukan tugas dan pekerjaannya. Berdasarkan Pasal 15 ayat 1 UU Nomor 24 tahun 2011 tentang BPJS, pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lainnya, wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta BPJS sesuai dengan jaminan sosial yang diikuti.

Sebagai pemberi kerja, Notaris secara bertahap wajib untuk mendaftarkan pekerjanya sebagai peserta BPJS ketenagakerjaan dan kesehatan dengan memberikan data pekerjanya berikut anggota keluarganya secara lengkap dan benar kepada BPJS. Tahapan ini diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 109 tahun 2013 (Perpres 109/2013) tentang penahapan kepesertaan program jaminan sosial.

Kewajiban merupakan suatu beban yang bersifat kontraktual, Hak dan kewajiban ini bisa timbul apabila terjadi hubungan hukum antara kedua pihak yang didasarkan pada suatu kontrak atau perjanjian. Oleh sebab itu, selama hubungan hukum yang lahir dari perjanjian itu belum diakhiri, maka pada salah satu pihak ada beban kontraktual yang memiliki keharusan atau kewajiban untuk dipenuhi. Sebaliknya, yang dinamakan tanggung jawab yakni beban yang bersifat moral. Pada dasarnya, sejak lahirnya kewajiban sudah lahir pula tanggung jawab.

Hubungan hukum antara pekerja dengan pemberi kerja tidak hanya berkaitan dengan aspek hukum ketenagakerjaan, namun juga memiliki korelasi dengan penyelenggaraan sistem jaminan sosial nasional. Pada dasarnya, sistem jaminan sosial nasional merupakan suatu program yang dibuat oleh negara dengan maksud dan tujuan untuk memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Hubungan hukum antara pekerja dengan pemberi kerja dalam konteks sistem jaminan sosial nasional, hubungan mana ditentukan dalam ketentuan Pasal 13 ayat (1) UU SJSN dan Pasal 15 ayat (1) yang berbunyi :

“....wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti dan pekerja berhak untuk mendaftarkan diri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial”.

Bunyi kedua pasal tersebut merupakan perwujudan dari prinsip kepesertaan bersifat wajib yang dianut oleh sistem jaminan sosial nasional. Prinsip “kepesertaan bersifat wajib” merupakan prinsip dasar yang mengharuskan seluruh penduduk menjadi peserta jaminan sosial, yang dilaksanakan secara bertahap. Sesuai dengan prinsip demikian, muncul hak dan kewajiban, baik bagi pekerja maupun pemberi kerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang jaminan sosial.

2.1.1. Dasar Hukum Badan Penyelenggara Jaminan Sosial bagi Tenaga Kerja yang Melakukan Pekerjaan Diluar Hubungan Kerja

Dasar hukum penyelenggaraan program jaminan sosial ketenagakerjaan bagi tenaga kerja yang melakukan pekerjaan di luar hubungan kerja memiliki beberapa landasan hukum yang dapat dijadikan pedoman yakni UU 24/2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: PER24/MEN/VI/2006 tentang Pedoman Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja yang Melakukan Pekerjaan di Luar Hubungan Kerja.

Sistem Jaminan Sosial Tenaga Kerja Nasional ialah suatu program negara yang bertujuan memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam rangka mewujudkan tujuan tersebut, maka perlu membentuk Badan Penyelenggara yang berbentuk badan hukum berdasarkan prinsip gotongroyong, keterbukaan, kehati-hatian, nirlaba, akuntabilitas, portabilitas, kepesertaan bersifat wajib, dana amanat dan hasil pengelolaan dana jaminan sosial tenaga kerja yang keseluruhannya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan memiliki fungsi untuk menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan pensiun, program jaminan kematian, dan jaminan hari tua. BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana diatur dalam pasal 9 UU BPJS bertugas untuk:

- 1) menerima dan/atau melakukan pendaftaran peserta;
- 2) memungut dan mengumpulkan iuran dari peserta dan pemberi kerja;
- 3) menerima bantuan iuran dari pemerintah;
- 4) mengelola dana jaminan sosial tenaga kerja untuk kepentingan peserta;

- 5) mengumpulkan dan mengelola data peserta program jaminan sosial tenaga kerja;
- 6) membayarkan manfaat dan/atau membiayai pelayanan kesehatan sesuai dengan ketentuan program jaminan sosial tenaga kerja; dan
- 7) memberikan informasi mengenai penyelenggaraan program jaminan sosial tenaga kerja kepada peserta dan masyarakat.

Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: PER24/MEN/VI/2006 tentang Pedoman Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja yang Melakukan Pekerjaan di Luar Hubungan Kerja memberi pengertian mengenai Tenaga kerja yang melakukan pekerjaan di luar hubungan kerja, memungkinkan mengalami kecelakaan, sakit, hamil, bersalin, dan meninggal dunia sehingga perlu mendapatkan perlindungan melalui program jamsostek. Tenaga kerja yang melakukan pekerjaan di luar hubungan kerja mempunyai kekhususan tertentu sehingga program perlindungan jamsostek tersebut perlu ditetapkan penyelenggaraan program jamsostek bagi tenaga kerja di luar hubungan kerja dengan peraturan menteri.

Asas hukum ketenagakerjaan Perburuhan dewasa ini sering disebut dengan istilah ketenagakerjaan, sehingga hukum perburuhan dapat pula dikatakan memiliki kemiripan dengan hukum ketenagakerjaan. Ada beberapa pandangan yang dicetuskan oleh ahli hukum berkenaan dengan istilah hukum perburuhan atau hukum ketenagakerjaan, diantaranya yakni sebagai berikut:

1. Imam Soepomo memberi pengertian bahwa hukum perburuhan adalah himpunan peraturan, baik tertulis maupun tidak, yang berkenaan dengan suatu kejadian pada saat seseorang bekerja pada orang lain secara formal dengan menerima upah tertentu. Dengan kata lain, hukum perburuhan merupakan seperangkat aturan dan norma yang tertulis ataupun tidak tertulis yang mengatur pola hubungan industrial antara pengusaha dan pekerja atau buruh.

2. Menurut Molenaar, hukum perburuhan pada pokoknya mengatur hubungan antara majikan dan buruh, buruh dan buruh, dan antara penguasa dan penguasa.
3. Menurut Levenbach, hukum perburuhan merupakan peraturan yang meliputi hubungan kerja antara pekerja dan majikan, yang pekerjaannya dilakukan di bawah pimpinan.
4. Menurut Van Esveld, hukum perburuhan tidak hanya meliputi hubungan kerja yang dilakukan di bawah pimpinan, tetapi termasuk pula pekerjaan yang dilakukan atas dasar tanggung jawab sendiri.
5. M.G. Levenbach merumuskan hukum *arbeidsrecht* sebagai sesuatu yang meliputi hukum yang berkenaan dengan keadaan penghidupan yang langsung bersangkutan-paut dengan hubungan kerja. Dengan kata lain, berbagai peraturan mengenai persiapan bagi hubungan kerja (yaitu penempatan dalam arti luas, latihan dan magang), mengenai jumlah sosial buruh serta peraturan mengenai badan dan organisasi di lapangan perburuhan.
6. MOK berpendapat bahwa *arbeidsrecht* (hukum perburuhan) adalah hukum yang berkenaan dengan pekerjaan yang dilakukan di bawah pimpinan orang lain dan dengan keadaan penghidupan yang langsung bergandengan dengan pekerjaan tersebut.¹¹

Berdasarkan Pasal 2 UU 13/2013 tentang Ketenagakerjaan menjelaskan bahwa pembangunan ketenagakerjaan berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya, dalam penjelasan pasal tersebut ditegaskan, bahwa :

“...dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya. Oleh sebab itu, pembangunan ketenagakerjaan dilaksanakan untuk mewujudkan manusia dan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, makmur, dan merata, baik materiil maupun spiritual”.

Asas pembangunan ketenagakerjaan pada dasarnya haruslah sesuai dengan asas pembangunan nasional, khususnya asas demokrasi, adil dan merata. Hal ini diupayakan karena pembangunan ketenagakerjaan menyangkut banyak dimensi dan terkait dengan berbagai pihak, yaitu antara pemerintah, pengusaha, dan pekerja/buruh. Oleh karena itu, pembangunan ketenagakerjaan dilakukan secara

¹¹ Joni Bambang, *Hukum Ketenagakerjaan*, Pustaka Setia, Bandung, 2013, hlm. 45-46.

terpadu dan serentak dalam bentuk kerja sama yang saling mendukung sehingga dalam asas hukum ketenagakerjaan tercipta keterpaduan melalui koordinasi fungsional lintas sektoral pusat dan daerah.¹²

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, bahwa pembangunan ketenagakerjaan bertujuan :

- a. Mendayagunakan dan memberdayakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi;
- b. Mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan;
- c. Memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan; dan
- d. Meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.

Pemberdayaan dan pendayagunaan tenaga kerja dimaksudkan untuk dapat memberikan kesempatan kerja seluas-luasnya bagi tenaga kerja Indonesia. Selanjutnya, tenaga kerja Indonesia diharapkan dapat berpartisipasi secara optimal dalam pembangunan nasional, namun dengan tetap menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan. Dengan demikian, tujuan pembangunan ketenagakerjaan adalah menjadikan tenaga kerja Indonesia sebagai subjek pembangunan, bukan menjadi objek pembangunan.¹³

Terdapat 3 (tiga) unsur penting dalam upaya pengerahan dan pendayagunaan tenaga kerja yang masing-masing mempunyai lingkup pengertiannya tersendiri. Unsur pertama yakni pengerahan diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan untuk mempekerjakan tenaga kerja. Adapun unsur kedua, yaitu pendayagunaan pengertiannya ialah setiap kegiatan yang dilakukan untuk menataguna,

¹² Abdul Khakim, *Dasar-dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hlm.9.

¹³ *Ibid.* hlm.10.

menggunakan, mengembangkan tenaga kerja secara optimal, berhasil dan berdaya guna. Unsur terakhir, tenaga kerja, diartikan sebagai berikut :

“Setiap orang, baik laki-laki atau perempuan, yang sedang dalam dan/atau akan melakukan pekerjaan, baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan barang atau jasa, untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat”.

Berdasarkan uraian diatas, pengertian tenaga kerja jelas lebih luas daripada pengertian pekerja. Tenaga kerja meliputi setiap orang, baik yang sedang maupun yang akan melakukan pekerjaan. Bagi yang sedang melakukan pekerjaanpun, pekerjaan termaksud dapat dilakukan di dalam maupun di luar hubungan kerja. Di sisi lain, pengertian pekerja hanya terbatas pada setiap orang yang sedang melakukan pekerjaan, khususnya di dalam hubungan kerja. Dengan demikian, pekerja termasuk ke dalam pengertian tenaga kerja.

Secara garis besar, penerahan dan pendayagunaan tenaga kerja bertujuan untuk merealisasikan amanat yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pasal 27 ayat (2) bahwa “Tiap tenaga kerja berhak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak bagi kemanusiaan.”

Maka dari itu, negara melalui pemerintah menyusun strategi berupa kebijakan dan program kerja dalam rangka perencanaan tenaga kerja, pada tingkat makro maupun mikro, yang tujuan operasionalnya adalah pembangunan ketenagakerjaan. Pembangunan ketenagakerjaan dilaksanakan melalui penyalagunaan setiap tenaga kerja agar menjadi potensi pendukung pembangunan, untuk selanjutnya ikut serta dalam proses produksi guna meningkatkan kesejahteraan umum. Tujuan operasional tersebut diuraikan lebih lanjut dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan, yaitu untuk memberdayakan dan

mendayagunakan tenaga kerja secara optimal namun manusiawi, mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan. Disisi lain, tujuan operasional berikutnya adalah untuk memberikan kesejahteraan bagi diri maupun keluarganya melalui “kerja”.¹⁴

Asas-asas dalam pembangunan ketenagakerjaan meliputi asas keterpaduan antara pusat dan daerah, antara tingkat makro maupun mikro, serta antar sektor. Asas berikutnya adalah kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan, serta asas non diskriminasi dalam pelaksanaan pekerjaan.

Di sisi lain, prinsip pembangunan ketenagakerjaan saat ini secara garis besar adalah optimalisasi kesempatan kerja, pengurangan pengangguran dan pengembangan sumber daya manusia yang diarahkan pada pembentukan tenaga kerja yang professional, mandiri, beretos kerja tinggi, produktifitas dan berjiwa wirausaha.

Dalam pelaksanaannya, prinsip-prinsip tersebut kerap terkendala oleh mekanisme pasar. Tenaga kerja sebagai sumber daya manusia hanya merupakan salah satu factor dalam proses produksi selain sumber daya alam dan teknologi. Elastisitas optimalisasi kesempatan kerja dan penyerapan tenaga dipengaruhi oleh siklus produk berupa barang dan jasa, terutama fluktuasi permintaan dan penawaran produk yang akhirnya membawa serta permintaan dan penawaran tenaga kerja.

Meningkatnya permintaan atas produk (berupa barang atau jasa) tertentu akan meningkatkan penawaran dan harga terkait, secara terus menerus sampai pada

¹⁴ Aloysius Uwiyono (ed.), *Asas-Asas Hukum Perburuhan*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm.26-27.

titik tertentu sebagai akibat kejenuhan pangsa pasar atau terhentinya daya beli. Siklus selanjutnya ditandai dengan menurunnya permintaan sekaligus juga penawaran dan harga produk tertentu.

Dalam penelitian tesis ini menitik beratkan pada tanggung gugat Notaris yang tidak mendaftarkan pekerjaannya dalam program badan jaminan sosial. Sehingga penulis akan berfokus pada jaminan sosial dan ketenagakerjaan terhadap pekerja Notaris. Berdasarkan UU 24/2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dan UU 40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Menurut tugas, fungsi, wewenang dari BPJS Kesehatan (pasal 9 UU 24/2011) yaitu untuk menyelenggarakan program jaminan kesehatan. Sedangkan tugas, fungsi, dan wewenang dari BPJS Ketenagakerjaan yaitu menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan kematian, program jaminan pensiun, dan jaminan hari tua.

2.1.2. Bentuk Perjanjian Kerja antara Notaris dengan Pekerja Notaris

Perjanjian adalah kesepakatan yang terjadi para pihak saling berjanji untuk melaksanakan perbuatan tertentu. Istilah perjanjian sering juga diistilahkan dengan istilah kontrak¹⁵ (*contracts*) dan *overeenkomst* (dalam bahasa Belanda). Kontrak dengan perjanjian merupakan istilah yang sama karena intinya adalah adanya peristiwa para pihak yang mencapai kata sepakat mengenai hal-hal yang diperjanjikan berkewajiban untuk menaati dan melaksanakannya sehingga perjanjian tersebut menimbulkan suatu hubungan hukum yang disebut perikatan

¹⁵ Abdul Rasyid Saliman (ed.), *Hukum Bisnis untuk Perusahaan: Teori dan Contoh Kasus*, Kencana, Jakarta, 2007, cet. III, hlm.49.

(*verbinten*). Dengan demikian, dalam kontak dan perjanjian dapat menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak yang membuat kontrak tersebut karena itulah kontrak yang dibuat dipandang sebagai sumber hukum yang formal.

Ada dua macam teori yang membahas pengertian perjanjian, yaitu: teori lama dan teori baru. Dalam pasal 1313 KUHPerdara disebutkan, "*Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu pihak atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.*"

Ada tiga tahap dalam membuat perjanjian menurut teori baru, yaitu :

1. Tahap *pracontractual*, yaitu adanya penawaran dan penerimaan;
2. Tahap *contractual*, yaitu adanya pesesuaian pernyataan kehendak antara para pihak;
3. Tahap *post contractual*, yaitu pelaksanaan perjanjian.¹⁶

Unsur-unsur perjanjian menurut teori lama¹⁷, yaitu :

1. Adanya suatu perbuatan hukum;
2. Persesuaian pernyataan kehendak dari beberapa orang;
3. Persesuaian kehendak ini harus dipublikasikan;
4. Perbuatan hukum terjadi karena kerja sama antara dua orang atau lebih;
5. Pernyataan kehendak (*wilsverklaring*) yang sesuai itu harus saling bergantung satu sama lain;
6. Kehendak itu ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum;
7. Akibat hukum itu untuk kepentingan yang satu atas beban yang lain atau timbal balik;
8. Persesuaian kehendak itu harus dengan mengingat peraturan perundang-undangan.

Dari unsur-unsur perjanjian tersebut, dapat dipahami bahwa ada perjanjian yang sah dan ada pula yang tidak sah. Perjanjian sah artinya para pihak yang saling mengikatkan diri atau saling berjanji dan memiliki kehendak yang sama untuk melakukan perbuatan tertentu dengan penerimaan risikonya masing-masing.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

Persesuaian kehendak antara para pihak diatur sedemikian rupa oleh Undang-Undang.

Wujud perjanjian dibagi dua jenis, yaitu sebagai berikut¹⁸ :

1. Perjanjian tertulis, yaitu perjanjian yang dibuat oleh kedua belah pihak secara tertulis yang berisi kata-kata kesepakatan dalam ikatan perjanjian berkaitan dengan tindakan dan harta kekayaan. Perjanjian tertulis dapat dijadikan alat bukti di pengadilan dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat kedua belah pihak.
2. Perjanjian tidak tertulis adalah perjanjian yang dilakukan secara lisan. Perjanjian secara lisan tidak memiliki hukum karena bukti lisan bukanlah alat bukti dalam perjanjian. Oleh karena itu, perjanjian lisan sangat bergantung pada kejujuran para pihak yang semula saling percaya untuk mengikatkan diri dalam melaksanakan perbuatan yang berkaitan dengan harta kekayaan.

Menurut pasal 1315 KUH Perdata tidak ada satu orang pun dapat mengikatkan diri atas nama diri sendiri atau meminta ditetapkannya suatu janji, melainkan untuk dirinya sendiri. Asas tersebut disebut dengan asas kepribadian suatu perjanjian. Mengikat diri artinya memikul kewajiban atau menyanggupi melakukan sesuatu, sedangkan minta ditetapkan suatu janji berarti memperoleh hak atas sesuatu yang akibatnya dapat menuntut sesuatu atas pihak lain.

Sebelum terjadi hubungan kerja antara Notaris dan pekerjanya, perlu dibuat suatu perjanjian yang mengatur mengenai dasar dan kewajiban masing-masing pihak. Hal ini harus mengacu pada kitab undang-undang Hukum Perdata pasal 1320

¹⁸ Joni Bambang S, *Ibid.* hlm. 84.

yang mengatur tentang syarat sahnya suatu perjanjian. Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat yaitu: a) sepakat; b) kecakapan; c) suatu hal tertentu; d) suatu sebab yang halal. Perjanjian kerja antara Notaris dan pekerjanya dibuat dengan adanya kesepakatan kedua belah pihak. Dengan adanya kesepakatan itu maka terjadilah perjanjian kerja antara Notaris dengan pekerjanya.

Undang-undang BPJS tidak menjelaskan perjanjian kerja antara pekerja dan pemberi kerja sedangkan dalam UU13/2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur tentang perjanjian kerja, dan mengatur tentang perjanjian kerja bersama. Berdasarkan pasal 1 angka 21 UU Ketenagakerjaan, perjanjian kerja bersama adalah perjanjian yang merupakan suatu hasil perundingan antara serikat pekerja/serikat buruh atau beberapa serikat pekerja/serikat buruh yang dicatat pada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan dengan pengusaha, atau beberapa pengusaha atau perkumpulan pengusaha yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban kedua pihak.

2.2. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS)

2.2.1. Pengertian BPJS

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (disingkat UU SJSN) dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (disingkat UU BPJS) tidak memberikan definisi khusus terhadap istilah jaminan kesehatan. UU SJSN dan UU BPJS menjelaskan bahwa jaminan kesehatan merupakan bagian dari jaminan sosial, sebagaimana jaminan kecelakaan kerja,

jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian yang juga merupakan bagian dari jaminan sosial.

Sesuai dengan ketentuan pasal 6 ayat (1) UU SJSN, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial harus dibentuk dengan Undang-Undang. Pengertian atas BPJS yang diberikan oleh pasal 1 angka 6 pada intinya memiliki persamaan dengan pengertian yang diberikan oleh UU BPJS, dimana pasal 1 angka 1 BPJS mendefinisikan BPJS sebagai badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial.

Dengan ditetapkannya UU SJSN, bangsa Indonesia telah memiliki sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mewujudkan tujuan sistem jaminan sosial nasional perlu dibentuk suatu badan penyelenggara yang berbentuk badan hukum publik berdasarkan prinsip gotong-royong, nirlaba, keterhati-hatian, akuntabilitas, portabilitas, dana amanat, keterbukaan, kepesertaan bersifat wajib, dan hasil pengelolaan dana jaminan sosial yang dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta.¹⁹

2.2.2. Asas, tujuan dan prinsip BPJS

UU BPJS memiliki asas yang sama dengan asas yang dianut dalam UU SJSN. Pasal 2 UU BPJS menentukan bahwa BPJS menyelenggarakan sistem jaminan sosial nasional berdasarkan asas berikut.

- a. Kemanusiaan, yakni asas yang terkait dengan penghargaan terhadap martabat manusia;
- b. Manfaat, yakni asas yang bersifat operasional menggambarkan pengelolaan yang efisien dan efektif; dan

¹⁹ Lihat penjelasan umum UU BPJS.

- c. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, merupakan asas yang bersifat idiil.²⁰

Sejalan dengan asas tersebut, UU BPJS menentukan tujuan, yaitu untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya (*vide* pasal 3 UU BPJS). Tujuan demikian sesuai pula dengan tujuan sistem jaminan sosial nasional yang disebutkan dalam ketentuan pasal 3 UU SJSN.

BPJS merupakan sebuah badan yang pembentukannya dilakukan melalui UU BPJS. Pasal 7 ayat (1) UU BPJS menentukan bahwa BPJS merupakan badan hukum publik berdasarkan UU BPJS. Sebagai badan hukum publik, BPJS mengatur hubungan antara negara dan/atau aparatnya dengan warga negara yang menyangkut kepentingan umum/publik. Adanya kepentingan umum atau publik yang melekat pada BPJS merupakan wujud dari esensi jaminan sosial nasional, yang tidak lain merupakan program negara yang bertujuan untuk memberi kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sesuai dengan Undang-Undang, BPJS sebagai badan hukum publik merupakan penggabungan keempat Badan Usaha Milik Negara untuk mempercepat terselenggaranya sistem jaminan sosial nasional bagi seluruh rakyat Indonesia.

BPJS sebagai badan hukum publik harus dibedakan dengan badan hukum privat yang pada prinsipnya didirikan oleh satu atau lebih orang untuk keperluan usaha guna mencari laba atau profit yang sebesar-besarnya. Hal ini berbeda dengan prinsip penyelenggaraan jaminan sosial nasional, di mana salah satunya adalah

²⁰ Pasal 2 UU Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (disingkat UU BPJS), disertai dengan penjelasan pasal.

prinsip nirlaba, di mana pengelolaan usaha lebih mengutamakan penggunaan hasil pengembangan dana untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi seluruh peserta. Adapun dana terkumpul dari iuran yang dibayar oleh peserta dalam realisasi UU BPJS merupakan dana amanat, atau dana titipan dari peserta untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kepentingan peserta jaminan sosial.²¹

BPJS memiliki fungsi sesuai dengan program jaminan sosial yang diselenggarakannya. Pasal 5 ayat (2) UU BPJS secara tegas telah membagi BPJS menjadi 2 (dua), yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan.

Fungsi BPJS Kesehatan adalah untuk menyelenggarakan program jaminan kesehatan. Fungsi BPJS Ketenagakerjaan adalah untuk menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan kematian, program jaminan pensiun, dan jaminan hari tua. Untuk menjalankan fungsi tersebut, BPJS melakukan tugas-tugas sebagai berikut :

1. Melakukan dan/atau menerima pendaftaran peserta.
2. Memungut dan mengumpulkan iuran dari peserta dan pemberi kerja.
3. Menerima bantuan iuran dari pemerintah.
4. Mengelola dana jaminan sosial untuk kepentingan peserta.
5. Mengumpulkan dan mengelola data peserta program jaminan sosial.
6. Membayar manfaat dan/atau membiayai pelayanan kesehatan sesuai dengan ketentuan program jaminan sosial.
7. Memberikan informasi mengenai penyelenggara program jaminan sosial kepada peserta dan masyarakat.²²

Untuk menunjang tugas-tugas yang diberikan melalui ketentuan pasal 10 UU BPJS, maka dari itu BPJS diberi wewenang untuk melakukan :

1. Menagih pembayaran iuran peserta;

²¹ Andika Wijaya, *Hukum Jaminan Sosial Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm.32.

²² Pasal 10 UU BPJS.

2. Menempatkan dana jaminan sosial untuk investasi jangka pendek dan jangka panjang dengan mempertimbangkan aspek likuiditas, solvabilitas, kehati-hatian, keamanan dana, dan hasil yang memadai;
3. Melakukan pengawasan dan pemeriksaan atas keperluan kepatuhan peserta dan pemberi kerja dalam memenuhi kewajibannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan jaminan sosial nasional;
4. Membuat kesepakatan dengan fasilitas kesehatan mengenai besar pembayaran fasilitas kesehatan yang mengacu pada standar tarif yang ditetapkan oleh pemerintah;
5. Membuat atau menghentikan kontrak kerja dengan fasilitas kesehatan;
6. Mengenaikan sanksi administratif kepada peserta atau pemberi kerja yang tidak memenuhi kewajibannya;
7. Melaporkan pemberi kerja kepada instansi yang berwenang mengenai ketidakpatuhannya dalam membayar iuran atau dalam memenuhi kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
8. Melakukan kerja sama dengan pihak lain dalam rangka penyelenggaraan program jaminan sosial.

Kewenangan yang diberikan kepada BPJS sebagaimana ketentuan pasal 11

Undang-Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial melahirkan hak-hak yang dimiliki oleh BPJS, yakni sebagai berikut :

1. Memperoleh dana operasional untuk penyelenggaraan mengembangkan program yang bersumber dari dana jaminan sosial dan/atau sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
2. Memperoleh hasil monitoring dan evaluasi penyelenggaraan program jaminan sosial dari DJSN setiap 6 (enam) bulan.

Untuk mendukung tugas-tugas yang ditentukan dalam pasal 10 UU BPJS,

BPJS memiliki kewajiban untuk :

1. Memberikan nomor identitas tunggal kepada peserta;
2. Mengembangkan aset dana jaminan sosial dan aset BPJS untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta;
3. Memberikan informasi melalui media massa cetak maupun elektronik mengenai kinerja, kondisi keuangan, serta kekayaan dan hasil pengembangannya;
4. Memberikan manfaat kepada seluruh peserta sesuai dengan Undang-Undang tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional;
5. Memberikan informasi kepada peserta mengenai hak dan kewajiban untuk mengikuti ketentuan yang berlaku;
6. Memberikan informasi kepada peserta mengenai prosedur untuk mendapatkan hak dan memenuhi kewajibannya;

7. Memberikan informasi kepada peserta mengenai saldo jaminan hari tua dan pengembangannya 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun;
8. Memberikan informasi kepada peserta mengenai besar hak pensiun 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun;
9. Membentuk cadangan teknis sesuai dengan standar praktik aktuarial yang lazim dan berlaku umum;
10. Melakukan pembukuan sesuai dengan standar akuntansi yang berlaku dalam penyelenggaraan jaminan sosial; dan
11. Melaporkan pelaksanaan setiap program, termasuk kondisi keuangan, secara berkala 6 (enam) bulan sekali kepada Presiden dengan tembusan kepada DJSN.

Salah satu prinsip penyelenggaraan jaminan sosial nasional, baik yang diatur dalam UU BPJS maupun UU SJSN adalah prinsip kepesertaan bersifat wajib. Sebuah prinsip yang mengharuskan seluruh penduduk menjadi peserta jaminan sosial, yang dilakukan secara bertahap. Prinsip kepesertaan bersifat wajib dimanifestasikan dalam bentuk pasal khusus, yaitu pasal 14 UU BPJS yang berbunyi :

Setiap orang, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia, wajib menjadi peserta program jaminan sosial.

Kewajiban bagi seluruh penduduk untuk menjadi peserta jaminan sosial dilakukan dengan cara melakukan pendaftaran. Pemberi kerja secara bertahap diwajibkan untuk mendaftarkan dirinya beserta pekerjaannya sebagai peserta daripada BPJS sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti. Dalam melakukan pendaftaran demikian, pemberi kerja wajib memberikan kelengkapan data dirinya dan pekerjaannya berikut pula anggota keluarganya secara lengkap dan benar kepada BPJS.

Berdasarkan Pasal 13 UU 40/2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional menyebutkan bahwa Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjaannya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sesuai

dengan program jaminan sosial yang diikuti. Dengan demikian, Notaris yang termasuk pemberi kerja wajib untuk mendaftarkan pekerjanya sebagai peserta Jaminan Sosial.

Pada praktiknya, tidak menutup kemungkinan ada pemberi kerja yang melalaikan kewajiban untuk mendaftarkan pekerja ke BPJS. Hal demikian tentu akan merugikan pekerja apabila di kemudian hari timbul risiko bagi pekerja (seperti kecelakaan kerja, pensiun, kematian, atau sudah lanjut usia) yang sebenarnya akan mampu menemukan solusi apabila pekerja telah terdaftar di BPJS.

Sebagaimana diketahui, pasal 15 ayat (1) UU BPJS tidak memungkinkan bagi pekerja untuk mendaftarkan dirinya sendiri menjadi peserta BPJS dikarenakan pasal tersebut hanya mewajibkan “pemberi kerja” yang mendaftarkan pekerja menjadi peserta BPJS serta tidak membuka adanya peluang bagi pekerja untuk mendaftarkan dirinya sendiri menjadi peserta BPJS apabila pemberi kerja lalai mendaftarkan pekerjanya.²³

Sesuai dengan bunyi Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, selanjutnya pasal 15 ayat (1) UU BPJS selengkapnya harus dibaca demikian :

“Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti dan pekerja berhak untuk mendaftarkan diri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial”.

Dengan demikian, Pekerja berhak untuk mendaftarkan dirinya sebagai Peserta BPJS atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja melalaikan

²³ Andika Wijaya, *Ibid*, hlm. 36.

kewajiban mendaftarkan pekerja pada BPJS, redaksi pasal demikian tentu lebih memberikan jaminan bagi hak-hak pekerja terkait dengan program jaminan sosial, dibandingkan dengan redaksi pasal yang sebelumnya.²⁴

2.2.3. Sanksi atas kelalaian pendaftaran BPJS

Pasal 15 ayat (1) dan pasal 15 ayat (2) UU BPJS telah membebankan kewajiban kepada Pemberi Kerja, serta setiap orang selain Pemberi Kerja, Pekerja, dan penerima bantuan iuran (sebagaimana pasal 16 ayat (1) UU BPJS) agar melakukan pendaftaran kepesertaan di BPJS. Untuk menjamin dan untuk memastikan agar mereka yang menanggung kewajiban itu agar melakukan pendaftaran program jaminan sosial di BPJS, para pembuat Undang-Undang telah memasukkan unsur sanksi terhadap para pelanggar ketentuan pasal 15 ayat (1), pasal 15 ayat (2), dan pasal 16 ayat (1) UU BPJS.

Pasal 17 ayat (1) UU BPJS menegaskan sebagai berikut :

“Pemberi Kerja selain penyelenggara negara yang tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2), dan setiap orang yang tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 16 dikenai sanksi administratif”.

Sanksi administratif yang diberlakukan atas pelanggaran sebagaimana pasal 17 ayat (1) UU BPJS ada 3 (tiga) macam, yaitu teguran tertulis, denda, dan/atau tidak mendapat pelayanan publik tertentu. Pengenaan sanksi administratif berupa teguran tertulis dan denda dilakukan oleh BPJS, sedangkan pengenaan sanksi administratif berupa tidak mendapat pelayanan publik tertentu dilakukan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah atas permintaan BPJS. Pengenaan sanksi

²⁴ *Ibid*, hlm. 38.

administratif tersebut dilakukan secara berurutan, di mana bila teguran tertulis tidak berhasil maka sanksi denda akan dijatuhkan, dan begitu seterusnya.

Secara khusus, pengaturan tentang mekanisme pengenaan sanksi administratif atas kelalalian mendaftarkan program jaminan sosial terdapat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2013 (PP 86/2013) tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara dan Setiap Orang, Selain Pemberi Kerja, Pekerja, dan Penerima Bantuan Iuran dalam Penyelenggara Jaminan Sosial.

Berikut dijelaskan secara singkat mekanisme pengenaan sanksi administratif berdasarkan 3 (tiga) jenis sanksi menurut Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2013 :

1. Pengenaan sanksi teguran tertulis diberikan paling banyak 2 (dua) kali masing-masing untuk jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja. Pengenaan sanksi demikian dilakukan oleh BPJS.
2. Pengenaan sanksi denda diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tigapuluh) hari sejak berakhirnya pengenaan sanksi teguran tertulis kedua berakhir. Pengenaan sanksi demikian juga dilakukan oleh BPJS.
3. Pengenaan sanksi yang tidak mendapat pelayanan publik tertentu dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, atau Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam melaksanakan Daerah pengenaan sanksi tidak mendapat pelayanan publik tertentu ditujukan kepada:
 - a. Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (1) huruf a dan setiap orang, selain pemberi kerja, Pekerja, dan penerima bantuan iuran yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) huruf a dilakukan dengan membebani kepada mereka untuk dapat melengkapi identitas kepesertaan jaminan sosial dalam mendapat pelayanan publik tertentu; dan
 - b. Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (1) huruf b dan setiap orang, selain pemberi kerja, Pekerja, dan penerima bantuan iuran yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) huruf b dilakukan setelah mendapat surat permohonan pengenaan sanksi dari BPJS.

2.3. Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja

Indonesia telah memasuki sebuah era globalisasi, yang hingga pada gilirannya mengharuskan terjadinya perubahan-perubahan di segala bidang. Tak terkecuali bidang ketenagakerjaan. Implikasinya terdapat pada dua hal yang pertama; terdapat peluang kerja yang terbuka lebar bagi para pencari kerja, terutama untuk mengisi kesempatan kerja di luar negeri, Kedua; semakin bertambah ketatnya persaingan pada bursa kerja dalam negeri terhadap invasi tenaga kerja asing yang masuk ke Indonesia. Kemudian pada sisi demokratisasi ketenagakerjaan melahirkan kesadaran akan tenaga kerja yang hak-haknya harus terpenuhi tanpa adanya diskriminasi. Sementara itu era politik desentralisasi ditandai dengan meningkatnya campur tangan pemerintah pada bidang ketenagakerjaan.²⁵

Bentuk Peran campur tangan dari pemerintah semakin terlihat ketika pola hubungan pekerja pengusaha berubah menjadi pola hubungan industrial.²⁶ yang tidak hanya melibatkan pekerja dan pengusaha akan tetapi menegaskan posisi pemerintah berada sebagai pihak ketiga. Sebab sebagai penganut "Negara kesejahteraan" (*welfare state*) maka tidak ada alasan bagi Negara untuk tidak memasuki segala lini kehidupan warga negaranya, dengan tujuan utamanya yakni mewujudkan kesejahteraan bagi segenap rakyat Indonesia, spiritual dan mental, atau dengan istilah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Bentuk campur tangan pemerintah dalam bidang ini dipertegas dengan lahirnya berbagai kebijakan legislasi dalam bidang politik perburuhan, terutama di

²⁵ Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 22-23.

²⁶ . Eko Wahyudi, et.all., *Hukum Ketenagakerjaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.

bidang perundangan berikut peraturan pelaksanaannya. Tercatat diantaranya terdapat pada Undang-Undang No. 21 tahun 2000 (UU 21/2000) tentang Serikat Pekerja /Buruh dan peraturan dibawahnya. Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003), Undang-Undang No. 2 Tahun 2004 (UU 2/2004) tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Undang-Undang No. 3 tahun 1992 (UU 3/1992) tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK). Undang-Undang No. 1 tahun 1970 (UU 1/1970) tentang Keselamatan Kerja. Undang-Undang No. 7 tahun 1981 (UU 7/1981) tentang Wajib Laporan Ketenagakerjaan di Perusahaan. Peraturan lainnya yaitu peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang. Keseluruhannya itu merupakan rangkaian peraturan yang lahir terkait masalah ketenagakerjaan atau perburuhan di Indonesia.

Secara detail jaminan perlindungan yang diberikan meliputi kebebasan bagi kaum pekerja untuk meningkatkan taraf hidup baik secara pribadi maupun keluarganya, mencegah hilangnya penghasilan dan daya beli terutama bagi pekerja atau buruh, serta perlindungan atas kehilangan pekerjaan dan penghasilan akibat terjadinya kecelakaan kerja maupun akibat penyakit yang diderita, atau karena meninggal dunia.

Rangkaian perlindungan tersebut di atas, merupakan sebagian kecil dari rangkaian perlindungan hukum terhadap para pekerja/buruh. Bentuk perlindungan tenaga kerja yang wajib dilaksanakan oleh setiap pengusaha atau perusahaan yang mempekerjakan orang untuk bekerja pada perusahaan tersebut, yaitu terkait dengan pemeliharaan dan peningkatan kesejahteraan diselenggarakan dalam bentuk jaminan sosial tenaga kerja yang sifatnya umum untuk dilaksanakan atau bersifat

dasar, dengan berlandaskan usaha bersama, kekeluargaan sebagaimana yang tercantum dalam jiwa dan semangat Pancasila serta Undang-Undang Dasar 1945.

2.3.1. Perlindungan Tenaga Kerja

Perlindungan hukum merupakan perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan bagi hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan atau sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya.²⁷ Di Indonesia, perlindungan hukum yang dimaksud senantiasa berdasarkan oleh Pancasila sebagai landasan idiil, meski konsep perumusannya menggunakan beragam pemikiran dunia barat yang penekanan konsepnya bertumpu pada perlindungan hak-hak asasi manusia. Dengan demikian, secara sederhana konsep perlindungan hukum terhadap pekerja di Indonesia tetap bertumpu pada perlindungan harkat dan martabat kaum pekerja, berikut hak-hak kemanusiaannya, baik secara individual maupun sebagai “pekerja”.

Aspek perlindungan terhadap pekerja meliputi dua hal mendasar, yaitu perlindungan dari kekuasaan pengusaha dan perlindungan dari tindakan pemerintah.²⁸ Perlindungan hukum dari kekuasaan pengusaha atau majikan dapat terlaksana bila peraturan perundang-undangan dalam bidang perburuhan yang mengharuskan atau memaksa majikan bertindak seperti dalam perundang-undangan tersebut harus benar dilaksanakan oleh seluruh pihak, karena keberlakuan

²⁷ Philipus M Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1983, hlm. 38.

²⁸ *Ibid*, hlm. 30.

hukum tidak dapat diukur secara yuridis saja, tetapi diukur secara filosofis dan sosiologis.²⁹

Perlindungan pekerja secara tegas diatur berdasarkan Pasal 5 UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan. Pasal tersebut menegaskan bahwa setiap tenaga kerja berhak dan mempunyai kesempatan yang sama untuk mendapat pekerjaan dan penghidupan yang layak tanpa membedakan jenis kelamin, suku/ras, agama, dan aliran politik tertentu sesuai dengan minat dan kemampuan tenaga kerja yang bersangkutan, termasuk mendapat perlakuan yang sama terhadap para penyandang cacat. Selanjutnya Pasal 6 mewajibkan kepada pengusaha untuk memberi hak dan kewajiban pekerja/buruh tanpa membedakan jenis kelamin, suku, ras, agama, warna kulit, dan atau aliran politik.

Secara terinci hak lain yang juga diatur berdasarkan UU ketenagakerjaan tertuang dalam pasal-pasal berikut :³⁰

No.	Pasal	Bunyi Pasal	Keterangan
1.	Pasal 11	Setiap tenaga kerja berhak untuk memperoleh dan/atau meningkatkan dan/atau mengembangkan kompetensi kerja sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya melalui pelatihan kerja.	memuat hak untuk memperoleh dan mengembangkan kompetensi
2.	Pasal 12 ayat (3)	Setiap pekerja/buruh memiliki kesempatan yang sama untuk mengikuti pelatihan kerja sesuai dengan bi-dang tugasnya.	memuat hak untuk mengikuti (mendapatkan) pelatihan

²⁹ Zainal Asikin, et.al., *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, Raja Grafindo Persada, 1993, hlm.5

³⁰ Tabel 2.3.1. hak lain yang juga diatur berdasarkan UU ketenagakerjaan

3.	Pasal 31	Setiap tenaga kerja mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memilih, mendapatkan, atau pindah pekerjaan dan memperoleh penghasilan yang layak di dalam atau di luar negeri.	menyatakan hak untuk memilih jenis pekerjaan dan memperoleh penghasilan, baik di dalam maupun di luar negeri
4.	Pasal 86 ayat (1)	Setiap pekerja/buruh mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan atas : a. keselamatan dan kesehatan kerja; b. moral dan kesusilaan; dan c. perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia serta nilai-nilai agama.	menyatakan hak atas kesehatan dan keselamatan kerja
5.	Pasal 99 ayat (1)	Setiap pekerja/buruh dan keluarganya berhak untuk memperoleh jaminan sosial tenaga kerja.	memuat hak pekerja dan keluarganya untuk memperoleh jaminan sosial tenaga kerja (jamsostek).
6.	Pasal 104 ayat (1)	Setiap pekerja/buruh berhak membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja/serikat buruh.	hak bagi pekerja untuk terlibat (membentuk atau menjadi anggota) dalam serikat pekerja/buruh.

Berdasarkan muatan pasal Undang-Undang Ketenagakerjaan tersebut, maka lingkup perlindungan terhadap pekerja mencakup a) hak mendasar dari para pekerja/buruh untuk berunding dengan pengusaha; b) kesehatan dan keselamatan kerja; c) Terdapat perlindungan khusus bagi pekerja/buruh perempuan, anak, dan penyandang cacat; serta d) Perlindungan akan upah, kesejahteraan, dan jaminan sosial tenaga kerja.³¹

³¹ Eko Wahyudi, et. Al., *Hukum Ketenagakerjaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 32.

2.3.2. Jenis Perlindungan Kerja

Menurut Bakers, perlindungan pekerja/buruh merupakan suatu norma hukum publik yang bertujuan untuk mengatur keadaan perburuhan dalam suatu perusahaan. Juga termasuk seluruh norma hukum publik yang mempengaruhi dan mengancam keamanan kesehatan kerja dan kesejahteraan buruh/pekerja dalam menjalankan pekerjaan. Ruang lingkup pengaturan yang dimaksud meliputi dua aspek yaitu³² :

1. Aspek Materil. Aspek ini secara umum meliputi keamanan kerja dan perawatan fisik
2. Aspek Immateril Aspek immaterial meliputi waktu kerja dan peningkatan perkembangan jasmani dan fisikis pekerja

Menurut pendapat dari Zainal Asyhadie, secara teoritis terdapat tiga jenis perlindungan kerja, yaitu sebagai berikut :³³

1. Perlindungan sosial, yaitu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan, yang memungkinkan bagi pekerja untuk mengenyam dan mengembangkan kehidupannya sebagaimana manusia pada umumnya, dan khususnya bagi anggota masyarakat dan anggota keluarganya. Perlindungan sosial disebut juga dengan kesehatan kerja.
2. Perlindungan teknis, merupakan jenis perlindungan yang berkaitan dengan segala usaha untuk menjaga agar pekerja dapat terhindar dari adanya bahaya kecelakaan yang disebabkan oleh alat kerja atau bahan yang dikerjakan. Perlindungan ini lebih sering disebut sebagai keselamatan kerja.

³² Melania Kiswandari. *Kesehatan dan Keselamatan Kerja*. Dalam, Aloysius Uwiyono, et.al., *Asas-asas Hukum Perburuhan*. Rajawali Pers, Jakarta, 2014.

³³ Zainal Asyhadie, *Hukum Kerja (Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 78.

3. Perlindungan ekonomis, merupakan jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha untuk memberikan suatu penghasilan kepada pekerja yang cukup untuk memenuhi keperluan sehari-hari baginya serta keluarganya, termasuk dalam hal pekerja tidak mampu bekerja karena sesuatu di luar kehendaknya. Perlindungan jenis ini sering disebut dengan jaminan sosial.

Jaminan pemeliharaan kesehatan merupakan jaminan sebagai upaya pencegahan dan penanggulangan gangguan kesehatan yang memerlukan pengobatan, pemeriksaan, dan/atau perawatan termasuk kehamilan dan persalinan. Pemeliharaan kesehatan bertujuan untuk meningkatkan produktivitas tenaga kerja sehingga dapat melaksanakan tugas sebaik-baiknya dan merupakan upaya kesehatan di bidang penyembuhan. Adapun berbagai macam syarat-syarat keselamatan kerja, antara lain yaitu sebagai berikut :

1. mencegah dan mengurangi kecelakaan;
2. mencegah, mengurangi, dan memadamkan kebakaran;
3. mencegah dan mengurangi bahaya peledakan;
4. memberikan kesempatan atau jalan penyelamatan diri waktu kebakaran atau kejadian-kejadian lain yang berbahaya;
5. memberikan pertolongan pada kecelakaan;
6. memberikan alat-alat perlindungan diri pada pekerja;
7. memperoleh penerangan yang cukup dan sesuai;
8. menyelenggarakan suhu dan lembap udara yang baik;
9. memelihara kebersihan, kesehatan, dan ketertiban.

Kesehatan kerja sebagaimana telah dijelaskan di atas termasuk kedalam jenis perlindungan sosial karena berbagai ketentuan mengenai kesehatan kerja ini berkaitan dengan sosial, kemasyarakatan yaitu beragam aturan yang bermaksud

mengadakan pembatasan terhadap kekuasaan pengusaha untuk memperlakukan pekerja “semaunya” sendiri tanpa memperhatikan norma maupun aturan hukum yang berlaku, dengan tidak memandang pekerja sebagai makhluk Tuhan yang mempunyai hak asasi yang sama.³⁴

Karena sifatnya yang cenderung mengadakan “pembatasan” ketentuan-ketentuan perlindungan sosial dalam UU 13/2003, Bab X pasal 68 dan seterusnya lebih bersifat “memaksa”, bukan mengatur. Akibat adanya sifat memaksa dalam ketentuan perlindungan sosial Undang-Undang ini, pembentuk undang-undang memandang perlu untuk menjelaskan bahwa ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan perlindungan sosial ini merupakan suatu “hukum umum” (*Publiek-rechtelijk*) dengan sanksi pidana. Hal ini disebabkan beberapa alasan pendukung yakni sebagai berikut :

1. Segala bentuk aturan yang termuat di dalamnya tidak bermaksud melindungi kepentingan seorang saja, melainkan juga bersifat aturan bermasyarakat.
2. Pekerja Indonesia umumnya belum memiliki pemahaman atau kemampuan untuk melindungi hak-haknya sendiri.

Sehingga daripada itu, kesehatan kerja bermaksud melindungi atau menjaga pekerja dari kejadian/keadaan hubungan kerja yang dapat merugikan kesehatan dan kesulitaannya dalam hal pekerja melakukan pekerjaannya. Adanya penekanan “dalam suatu hubungan kerja” menunjukkan bahwa semua tenaga kerja yang tidak

³⁴ Joni Bambang S, *Ibid*, hlm. 266.

melakukan hubungan kerja dengan pengusaha tidak mendapatkan perlindungan sosial sebagaimana ditentukan dalam Bab X UU 13/2003.³⁵

Keselamatan kerja tergolong ke dalam jenis perlindungan teknis, yaitu perlindungan terhadap pekerja agar selamat dari bahaya yang disebabkan oleh alat kerja atau bahan yang dikerjakan. Berbeda dengan perlindungan kerja lain yang umumnya ditentukan untuk kepentingan pekerja saja, keselamatan kerja ini tidak hanya memberikan perlindungan kepada pekerja, tetapi juga kepada pengusaha dan pemerintah.

Bagi pekerja, adanya jaminan perlindungan keselamatan kerja akan menciptakan suasana kerja yang tenteram dan damai sehingga pekerja dapat memusatkan perhatian pada pekerjaannya semaksimal mungkin tanpa harus khawatir suatu saat akan tertimpa kecelakaan kerja.

Bagi pengusaha, adanya pengaturan keselamatan kerja dalam perusahaannya dapat mengurangi terjadinya kecelakaan yang mengakibatkan pengusaha harus memberi jaminan sosial. Bagi pemerintah (dan masyarakat), dengan adanya dan ditaatinya peraturan keselamatan kerja, apa yang direncanakan pemerintah untuk mensejahterahkan masyarakat akan tercapai dengan meningkatnya produksi perusahaan, baik kuantitas maupun kualitas.³⁶

Penyelenggara program jaminan sosial merupakan suatu tanggung jawab dan kewajiban negara untuk memberi perlindungan sosial ekonomi pada masyarakat. Sesuai dengan kondisi kemampuan keuangan negara, Indonesia seperti

³⁵ *Ibid*, hlm. 267.

³⁶ Zaeni Asyhadie, *Ibid*, hlm. 84.

halnya berbagai negara berkembang lainnya, mengembangkan program jaminan sosial berdasarkan *funded social security*, yakni jaminan sosial yang didanai oleh peserta dan masih terbatas pada masyarakat pekerja di sektor formal.

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

Pada hakikatnya program jaminan sosial tenaga kerja bertujuan memberi kepastian berlangsungnya arus perputaran penerimaan penghasilan keluarga. Di samping itu, program jaminan sosial tenaga kerja bertujuan antara lain yaitu :

1. Memberi perlindungan paling mendasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal bagi tenaga kerja beserta keluarganya.
2. Merupakan bentuk penghargaan kepada tenaga kerja untuk mendidik kemandirian pekerja sehingga pekerja tidak harus meminta belas kasihan orang lain jika dalam hubungan kerja terjadi beragam resiko, seperti kecelakaan kerja, sakit, hari tua, dan lain sebagainya.

Hadirnya Undang-Undang tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU 40/2004) dimaksudkan untuk memberi jaminan mendasar yang layak bagi seluruh masyarakat karena hal itu menjadi kewajiban konstitusional pemerintah terhadap rakyatnya yang harus diatur langsung oleh pemerintah agar tercipta suatu pemerataan dan keadilan di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perlindungan hukum terhadap para pekerja merupakan pemenuhan hak mendasar yang melekat dan dilindungi oleh konstitusi seperti yang diatur di dalam

pasal 27 ayat (2) UUD 1945 “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”, dan pasal 33 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama atas kekeluargaan”. Pelanggaran terhadap hak dasar yang dilindungi konstitusi merupakan pelanggaran hak asasi manusia.

Perlindungan terhadap tenaga kerja bertujuan untuk menjamin hak mendasar pekerja serta menjamin kesamaan dan perlakuan tanpa adanya diskriminasi atas dasar apa pun dalam rangka mewujudkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha dan kepentingan pengusaha.

2.3.3 Bentuk Upaya Hukum Sebagai Bukti Tegaknya Hukum

Sebagai negara hukum segala sesuatunya tentu harus berlandaskan hukum, baik dalam hubungan antar lembaga negara yang satu dengan yang lain, pemerintah dengan rakyat, dan hubungan antara rakyat dengan rakyat. Begitu juga berdasarkan penjelasan UUD '45, dikatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat*) bukan negara kekuasaan (*Machstaat*). Hal ini membawa konsekuensi bahwa negara termasuk di dalamnya pemerintah dan lembaga-lembaga negara yang lain dalam melaksanakan tindakan apapun harus dapat mempertanggungjawabkan segala tindakannya secara hukum. Karena itu tiap tindakan harus beraskan hukum. Sehingga konsekuensi dari negara hukum adalah hukum sebagai panglima yang memandang siapapun, baik dari kalangan pejabat, pengusaha, maupun rakyat biasa mempunyai kedudukan yang sama di mata hukum.

Menurut Achmad Ali, hukum ialah seperangkat norma tentang apa yang benar dan apa yang salah, yang dibuat atau diakui eksistensinya oleh pemerintah, dituangkan baik sebagai aturan tertulis (peraturan) ataupun yang tidak tertulis, yang mengikat dan sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya secara keseluruhan, dan disertai dengan ancaman sanksi bagi pelanggar aturan itu. Adapun yang dimaksud negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.³⁷

Sebagai negara hukum Indonesia harus memperhatikan prinsip pokok negara hukum (*Rechtsstaat*) yang berlaku di era ini. Prinsip pokok itu merupakan pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya suatu negara modern sehingga dapat disebut sebagai negara hukum (*The Rule of Law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya. Adapun prinsip-prinsip pokok negara hukum antara lain :³⁸

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*): Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yakni bahwa semua masalah dapat diselesaikan dengan hukum sebagai panglima tertinggi. Dalam perspektif supremasi hukum (*supremacy of law*), pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya ialah konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi. Pengakuan *normative* atas supremasi hukum tercermin dalam perumusan hukum dan/atau konstitusi, sedangkan pengakuan empirik tercermin dari perilaku sebagian besar masyarakatnya bahwa hukum itu memang '*supreme*'. Bahkan, dalam republik yang menganut sistem presidential yang bersifat murni, konstitusi sebenarnya lebih tepat untuk disebut sebagai 'kepala negara'. Itu sebabnya, dalam sistem

³⁷ Henry Hakim, *PERANAN HAKIM DALAM UPAYA PENEGAKAN HUKUM DI INDONESIA*, Jurnal pada Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul, Jakarta, https://digilib.esaunggul.ac.id/public/UEU-Journal-4639-Henry_Hakim.pdf, diakses pada tanggal 03 Juli 2019.

³⁸ *Ibid.*

pemerintahan *presidential*, tidak terdapat perbedaan antara kepala Negara dan kepala pemerintahan seperti dalam sistem pemerintahan parlementer.

2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*) yakni persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara *normative* dan dilaksanakan secara empirik. Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala bentuk sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang dinamakan '*affirmative actions*' guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang lebih maju. Kelompok masyarakat tertentu yang dapat diberikan perlakuan khusus melalui '*affirmative actions*' yang tidak termasuk pengertian diskriminasi itu misalnya kelompok masyarakat suku terasing atau kelompok masyarakat hukum adat tertentu dengan kondisi terbelakang. Sedangkan kelompok warga masyarakat tertentu yang dapat diberi perlakuan khusus yang bukan bersifat diskriminatif, misalnya kaum wanita ataupun anak-anak terlantar.
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*) yakni dalam setiap Negara Hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yakni segala tindakan pemerintahan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tertulis harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan. Dengan demikian, setiap perbuatan atau tindakan administrasi harus didasarkan atas aturan atau '*rules and procedures*' (*regels*). Prinsip normatif nampak sangat kaku dan dapat menyebabkan birokrasi menjadi lamban. Karena itu, untuk menjamin ruang gerak para pejabat administrasi negara dalam menjalankan tugasnya, maka sebagai pengimbang, diakui pula adanya prinsip '*freisermessen*' yang memungkinkan para pejabat administrasi negara mengembangkan dan menetapkan sendiri '*beleid-regels*' atau '*policy rules*'

yang berlaku internal secara bebas dan mandiri dalam rangka menjalankan tugas jabatan yang dibebankan oleh peraturan yang sah.

4. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Peradilan bebas dan tidak memihak ini harus ada dalam tiap Negara Hukum. Dalam menjalankan tugas judisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi). Untuk dapat menjamin kebenaran dan keadilan tidak diperkenankan adanya intervensi ke dalam proses pengambilan putusan keadilan oleh hakim, baik intervensi dari lingkungan kekuasaan eksekutif maupun legislatif ataupun dari kalangan masyarakat dan media massa. Dalam menjalankan tugasnya, hakim tidak boleh memihak kepada siapapun juga kecuali hanya kepada keadilan dan kebenaran. Namun demikian, dalam menjalankan tugasnya, proses pemeriksaan perkara oleh hakim juga harus bersifat terbuka, dan dalam menentukan penilaian dan menjatuhkan putusan, hakim harus menghayati nilai-nilai keadilan yang hidup di tengah-tengah masyarakat. Hakim tidak hanya bertindak sebagai 'mulut' undang-undang atau peraturan perundang-undangan, melainkan juga 'mulut' keadilan yang menyuarakan perasaan keadilan yang hidup di tengah-tengah masyarakat.

Masalah hukum ini paling dirasakan oleh masyarakat serta membawa dampak yang tidak baik bagi kehidupan bermasyarakat. Pandangan masyarakat yang buruk mengenai penegakan hukum, menggiring masyarakat pada pola hidup bersosial yang tidak mempercayai hukum sebagai sarana penyelesaian konflik, dan cenderung menyelesaikan konflik dan permasalahan mereka di luar jalur hukum. Cara ini membawa akibat buruk bagi masyarakat itu sendiri.

Hukum perlu diperhitungkan sebelum diberlakukan, sebab norma hukum ditetapkan bukan hanya sekedar sebagai unsur pemaksa, melainkan lebih

ditekankan pada upaya supaya masyarakat agar benar-benar dapat memahami dan mengakui manfaat hukum sebagai kepentingan individu. Upaya ini bertujuan agar hukum benar-benar dapat berkedudukan sebagai unsur pengaruh tingkah laku masyarakat yang efektif yang dapat menciptakan keseimbangan kehidupan masyarakat.

