

KRITIK PENYELENGGARAAN SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL DI INDONESIA

Nanang Sri Darmadi
sri_darmadi@yahoo.co.id

Abstract

In order to create legislation that is consistent with the values of Pancasila. The background of that legislation created no objective and value-free, but the law is born of ideology complete with doctrine and the value in it. Critics of the statute of the national social security system should be done, because justice embodied therein are not final. Law will always be in the process of being in accordance with the development needs of the community.

Keywords: *Criticism, The Social Security System*

Abstrak

Dalam rangka mewujudkan undang-undang yang selaras dengan nilai-nilai Pancasila. Dilatar belakangi bahwa undang-undang diciptakan tidak obyektif dan bebas nilai, tetapi undang-undang lahir dari ideologi yang lengkap dengan doktrin dan nilai didalamnya. Kritik terhadap undang-undang sistem jaminan sosial nasional harus dilakukan, karena keadilan yang diwujudkan didalamnya tidak final. Hukum akan selalu dalam proses menjadi sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakatnya.

Kata kunci : Kritik, Sistem Jaminan Sosial

A. LATAR BELAKANG

Tujuan Indonesia merdeka adalah melepaskan diri dari keterjajahan, hal tersebut tertuang jelas dalam pembukaan UUD 1945 alenia pertama yang berbunyi:

"kemerdekaan ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu maka penjajahan diatas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan".

Dalam rumusan tersebut menegaskan bahwa, bangsa Indonesia adalah bangsa yang cinta damai dan menentang segala bentuk penjajahan, karena segala bentuk penjajahan tidak sesuai dengan kepribadian dan nilai-nilai luhur bangsa Indonesia.

Kemerdekaan Indonesia tidak hanya bermakna keluar diantara pergaulan antar bangsa, tetapi juga kemerdekaan kedalam bagi seluruh tumpah darah Indonesia. Kemerdekaan kedalam ini bermakna bahwa, kemerdekaan bukan hanya meliputi kebebasan sipil dan politik tetapi juga kebebasan dalam

kehidupan sosial-ekonomi dan budaya bagi rakyat Indonesia.

Gagasan sosial-ekonomi dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia tertuang dalam alenia keempat pembukaan UUD 1945, yang memuat tujuan pembentukan Pemerintahan Negara Indonesia yakni untuk:

1. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. Memajukan kesejahteraan umum;
3. Mencederdaskan kehidupan bangsa;
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Tujuan negara ini menurut Aidul Fitriaciada Azhari mengacu pada gagasan negara sosial atau negara kesejahteraan (*welfare state*) yang menghendaki agar negara mengambil peran secara aktif dalam kehidupan sosial ekonomi untuk terwujudnya keadilan sosial bagi

seluruh rakyat Indonesia¹. Sebagai intisiasi tujuan kemerdekaan Indonesia, nilai keadilan sosial dalam Pancasila menurut Yudi Latif², sebagai penggenap nilai ketuhanan, nilai kebangsaan serta nilai demokrasi permusyawaratan, sehingga perwujudan nilai keadilan sosial hendaknya mencerminkan empat sila lainnya.

Dengan demikian sudah sangat jelas, salah satu tujuan kemerdekaan Indonesia yang termaktub dalam pembukaan UUD 1945 adalah untuk kesejahteraan umum. Dalam kontek ini artinya negara harus berperan aktif untuk mewujudkan kesejahteraan sebagai upaya negara dalam memberikan perlindungan bagi rakyatnya dari ancaman kemiskinan, keterbelakangan, kebodohan dan hidup sehat sebagaimana cita-cita dan tujuan negara kesejahteraan (*welfare state*)³. Hal tersebut harus diwujudkan dengan mengingat bahwa isu kesejahteraan merupakan salah satu isu dan spirit Indonesia merdeka adalah mentransformasikan kondisi bangsa Indonesia yang terburuk dan

tereksploitasi akibat penjajahan menuju masyarakat yang sejahtera⁴.

Beberapa teori tentang kesejahteraan dewasa ini telah berkembang, dinamika perkembangan teori kesejahteraan akan menggambarkan kondisi dalam suatu masyarakat atau negara tertentu, walaupun keadaan, tantangan dan kebutuhan setiap masyarakat berbeda tetapi kebutuhan untuk kesejahteraan menjadi nilai universal berlaku bagi semua masyarakat negara dengan cara menanganannya yang berbeda.

Kelompok teori tertentu menilai bahwa kesejahteraan akan diperoleh jika seseorang atau individu memiliki etos kerja yang baik. Sebagaimana dinyatakan oleh Devid McClland bahwa, setiap individu harus bertanggungjawab terhadap masa depannya sendiri, maka setiap individu harus menjadi kompetitor yang baik dan memiliki nilai-nilai untuk berprestasi. Sedangkan dilain sisi sekelompok orang yang menganut teori, untuk menciptakan kesejahteraan dibutuhkan peran aktif dari suatu negara. Hal tersebut sebagaimana disampaikan oleh Adam Smith bahwa tugas negara harus memenuhi rasa aman dari segala ancaman dalam bentuk apapun bagi semua warga negara dan negara juga harus mendorong dengan menciptakan kesejahteraan ekonomi bagi warga negaranya.⁵

Di Indonesia sendiri sebetulnya lebih menganut

1 Aidul Fitriaciada Azhari, 2011, *UUD 1945 sebagai Revolutiegraondwet; Tafsir Postkolonial Atas Gagasan-gagasan Revolusioner dalam Wacana Konstitusi Indonesia*, Jalasutra, Yogyakarta, h.61.

2 Yudi Latif, 2011, *Negara Paripurna; Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta,h.42-46.

3 Menurut Hicks " *welfarestate* " disamakan dengan " *Social security state*" yang artinya bahwa negara yang memiliki jaminan sosial dan menyelenggarakan jaminan sosial yang dimilikinya tersebut pada hakekatnya sama dengan konsep " *Negara Kesejahteraan* ", lihat dalam Norman Furniss, 2002, *Social Democracy and Welfare Capitalism: A Century of Income Security Politics*, The America Political Science Review; Sep 2002;96,3;ABI/INFORM GLOBAL. America. h.622.

4 Dari perbagai macam teori tentang tujuan negara, pada zaman modern ini lazimnya tujuan negara itu adalah untuk menyelenggarakan kesejahteraan dan kebahagiaan rakyatnya demi tercapainya masyarakat adil dan makmur. Lihat dalam Abu Daud Busro, 2010, *Ilmu Negara*, PT Bumi Aksara, Jakarta, h.50.

5 Oman Sukmana dkk, 2015, *Negara Kesejahteraan dan Pelayanan Sosial; Kebijakan Sosial dan Pekerja Sosial dalam Penyelenggaraan Jaminan Perlindungan Warga Negara*, Intrans Publishing, Malang,h11-12.

pandangan Adam Smith, dimana sesuai mandat konstitusi, negara diberikan peran langsung dalam mewujudkan kesejahteraan. Prinsip-prinsip kesejahteraan sosial tersebut diatur dalam UUD 1945 Bab XIV tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. Khusus terkait sistem jaminan sosial diatur dalam Pasal 34 ayat (2) yang menyatakan bahwa, "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan". Disini terdapat beberapa unsur yang perlu dipahami, yaitu: (i) Sistem Jaminan Sosial; (ii) masyarakat lemah dan tidak mampu; dan (iii) martabat kemanusiaan. Pasal 34 ayat (2) ini berkaitan erat dengan Pasal 28H ayat (3) yang menyatakan "setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat"

Selanjutnya, pasal 34 ayat (4) UUD 1945 menyatakan, "Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang". Hal ini menegaskan bahwa didalam UUD 1945 hanya mengatur garis besar tentang sistem jaminan sosial, sedangkan hal-hal yang lebih rinci dijabarkan dalam bentuk kebijakan operasional yang mengikat secara hukum melalui undang-undang.

Atas dasar amanat UUD 1945 tersebut, untuk mewujudkan kesejahteraan sosial, pemerintah mengeluarkan UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Tujuan pencapaian kesejahteraan sosial diwujudkan melalui prinsip kebersamaan untuk mewujudkan rasa aman sepanjang hidup rakyat Indonesia dari lahir sampai meninggal, yang kemudian dikenal dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN).

Tapi sayang, sistem jaminan sosial yang dikembangkan pemerintah tidak bercorak Pancasila yang sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945. Diantara sistem jaminan

sosial yang berkembang, antara model 'bantuan sosial' dan 'asuransi sosial', pemerintah memilih model asuransi sosial dengan sistem kepesertaan wajib. Artinya setiap warga negara untuk memperoleh jaminan sosial (sebagai hak konstitusional) harus memberikan iuran kepada badan penyelenggara jaminan sosial. Model ini diindikasikan sebagai modus pengumpulan dana masyarakat guna penyedia cadangan dana untuk mengatasi resiko ekonomi yang timbul secara sistemik dalam siklus kapitalisme (krisis).

Selain itu dalam UU Nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial dinyatakan bahwa, badan penyelenggara jaminan sosial berbentuk badan hukum publik. UU ini juga mengatur tentang hak dan kewajiban badan penyelenggara dalam memungut dan mengelola iuran, yang mana badan penyelenggara sesuai dengan pasal 11 poin (b) diberi kewenangan untuk pemindahan aset BPJS dan mengalokasikan dana untuk tujuan investasi. Hal ini artinya, memberikan peluang bagi investor dan pemodal besar untuk menggunakan dana BPJS, walaupun dalam pengembangan tersebut BPJS harus memperhatikan asas likuiditas, solvabilitas, kehati-hatian, keamanan dana, dan hasil yang memadai.

Pasal 11 poin (b) tersebut memberikan mandat secara penuh kepada BPJS untuk menentukannya kebijakan investasi. Perlu diketahui bahwa UU investasi baik penanaman modal langsung maupun penanaman modal tidak langsung di Indonesia sangat neoliberal,⁶ khususnya dalam sektor keuangan, lalu siapa yang akan menanggung ketika dalam pengembangan dana tersebut terjadi

6 Sistem neo liberal adalah sistem yang menghendaki adanya pasar bebas diseluruh dunia, lihat dalam David Harvey, 2009, *Neoliberalisme dan Restorasi Kelas Kapitalis*, Resist Book, Yogyakarta, h.37.

kerugian, alih-alih masyarakat lagi yang akan dirugikan.

Dengan melihat persoalan-persoalan tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul KRITIK PENYELENGGARAAN SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL DI INDONESIA

B. PERUMUSAN MASALAH

1. Mengapa praktek penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila ?
2. Bagaimanakah mengkontruksi UU Sistem Jaminan Sosial Nasional agar tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila ?

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini secara garis besar di kelompokkan kedalam ranah pendekatan socio-legal research⁷, dikarenakan mengkaji masalah hukum tidak hanya dengan pendekatan ilmu hukum, tetapi juga menggunakan pendekatan ilmu-ilmu sosial. Menurut Adji Samekto, dalam kajian ilmu sosial ada pembagian realitas empiris dan realitas virtual atau simbolik. Istilah realitas empiris menunjukkan realitas yang sebenarnya, sedangkan realitas virtual atau simbolik menunjukkan realitas yang tampak bukanlah hal yang sesungguhnya. Kajian ilmu hukum yang tidak lagi mendasarkan pendekatan positivistik, tetapi menggunakan bantuan ilmu-ilmu lain

7 Menurut Sulistyowati Irianto, karakteristik metode penelitian sosiolegal dapat diidentifikasi melalui studi tekstual, pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan serta kebijakan yang dapat dianalisis secara kritikal untuk menjelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum (termasuk kelompok terpinggirkan). Lihat Sulistyowati Irianto dan Shidarta (ed.), 2009, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, h.177-178.

merupakan kajian dalam ranah *Socio-Legal Studies*.⁸

Dalam konteks penelitian ini, untuk menguji UU Sistem Jaminan Sosial, apakah dibuat benar-benar sebagai formalisasi dari kehendak bersama, atau malah justru dirumuskan untuk mewakili kepentingan tertentu, dibutuhkan alat bantu tidak hanya ilmu hukum tetapi juga ilmu-ilmu sosial. Dengan seperti itu diharapkan dapat membongkar kepentingan siapa yang diwakili dalam UU, termasuk dengan cara bagaimana kepentingan tersebut dipraktekkan melalui rumusan pasal-pasal.

D. PEMBAHASAN

Lahirnya UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) sebagai jawaban pemerintah atas mandat yang diberikan UUD. Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial, pemerintah melalui UU ini mengembangkan sistem jaminan sosial nasional. Dalam sistem ini dikembangkan program perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat indonesia agar terpenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Program tersebut meliputi: jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kematian.

Sepintas program-program jaminan sosial dirasa akan memberikan rasa keadilan bagi masyarakat. Masyarakat yang selama ini sendiri mengatasi persoalan hidupnya, dengan lahirnya UU tersebut dirasa hadirnya peran negara. Hal ini sesuai tujuan dan cita-cita hukum modern yang bercirikan bahwa, keadilan akan terfasilitasi dengan hadirnya undang-undang.⁹

8 Adji Samekto, 2008, *Justice Not For All; Kritik terhadap Hukum Modern dalam Perspektif Studi Hukum Kritis*, Genta Press, Yogyakarta, h.27-28.

9 Adji Samekto, 2005, *Studi Hukum Kritis; Kritik terhadap Hukum Modern*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, h.7.

Dalam sistem jaminan sosial nasional kalau ditelusuri ide-ide pengelolaannya ternyata berwatak kapitalistik. Kepentingan mobilisasi dana masyarakat yang dibalut dengan program perlindungan sosial, memfasilitasi kepentingan golongan masyarakat tertentu. Golongan masyarakat tersebut adalah golongan yang memiliki akses terhadap kekuasaan dan modal yang lebih dari cukup.

1. Nilai-nilai Pancasila yang terbiaskan dalam praktek penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional di Indonesia.

Dalam konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*) pada esensinya adalah memberikan perlindungan atas kepentingan-kepentingan dasar yang memang melekat pada diri warga negara. Piliha idiologi negara kesejahteraan bagi Indonesia harusnya juga dapat dioperasionalkan dengan baik, karena negara memiliki fungsi untuk : *Pertama*, melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia bukan hanya ancaman dari luar negara, melaikan juga ancaman dari dalam yang berbentuk wabah penyakit, kemiskinan dan lain sebagainya. *Kedua*, memajukan kesejahteraan umum yaitu dengan ketahanan pangan, dan perbaikan kesehatan penduduk. *Ketiga*, mencerdaskan kehidupan bangsa dengan penyelenggaraan publik tanpa diskriminasi. Dan yang *Keempat*, menciptakan keadilan sosial yaitu dengan menciptakan keadilan ekonomi bagi rakyat.

Kehadiran negara dalam setiap upaya mewujudkan kesejahteraan bagi warga negara sangat penting sebagai ciri mewujudkan negara kesejahteraan (*welfare state*). Dalam teori fungsionalisme, upaya tersebut dilihat sebagai

usaha yang memang selayaknya dilakukan oleh negara sebagai institusi sosial untuk melayani tujuan penting dalam masyarakat. Upaya negara dalam memperkenalkan program-program sosial dilakukan karena paksaan untuk melakukan kegiatan sosial oleh kekuatan-kekuatan yang menyatakan fungsi-fungsi tersebut. Emile Durkheim menggunakan pendekatan fungsional guna menjelaskan pemberian program-program kesejahteraan sosial pemerintah untuk melawan upaya-upaya disintegrasi sosial. Dengan melihat masyarakat modern yang sedang mengalami perubahan sosial dengan cepat sebagai akibat industrialisasi, maka bentuk-bentuk organisasi sosial tradisionalpun mengalami keruntuhan. Individualisme dan kompetisi meningkat, disorganisasi sosial menjadi lebih menyebar luas, maka dengan mengurangi akses kebutuhan sosial dan meningkatkan keadilan sosial dapat meningkatkan solidaritas sosial yang lebih besar, dan dapat melawan disintegrasi sosial.¹⁰

Untuk merealisasikan gagasan tersebut diatas pemerintah Indonesia mengembangkan sistem jaminan sosial dengan menerbitkan UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Peraturan tersebut lahir sebagai jawaban atas mandat yang diberikan UUD dan desakan dari masyarakat. Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial, pemerintah melalui UU ini mengembangkan sistem jaminan sosial nasional. Dalam sistem ini dikembangkan program perlindungan sosial nasional untuk menjamin seluruh rakyat

10 Adi Fahrudin, 2012, *Pengantar Kesejahteraan Sosial*, PT.Refika Utama, Bandung, h.94-95.

Indonesia agar terpenuhi kebutuhan dasar hidupnya.

Tapi sayang dalam penyusunan peraturan tersebut tidak melahirkan sistem jaminan sosial yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Yang mana bias nilai tersebut dapat dilihat dari ketika pemerintah menetapkan model jaminan sosial dalam bentuk asuransi sosial bukan bantuan sosial. Pengertian asuransi dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian adalah:

“Asuransi atau Pertanggungan adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih, dengan mana pihak penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung, dengan menerima premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada tertanggung karena kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita tertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa yang tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggungkan.”(Pasal 1 angka 1)

Artinya bahwa untuk mendapatkan jaminan atas potensi resiko yang dihadapi seseorang harus membayar premi dalam jumlah tertentu. Sedangkan untuk asuransi sosial artinya, untuk menjadi peserta atau nasabah timbul secara wajib, biasanya keikutsertaannya diwajibkan oleh undang-undang.

Dalam pemahaman ini, ketika pemerintah sudah menetapkan model asuransi sosial sebagai bentuk pengembangan sistem jaminan sosial, maka setiap warga negara untuk mendapatkan jaminan sosialnya harus mengeluarkan

biaya. Mengingat bahwa, mandat UUD 1945 sesuai Pasal 43 ayat (2) terkait dengan pasal 28H ayat (3) yang menegaskan, jaminan sosial adalah hak setiap warga negara, maka hak tersebut dikategorikan sebagai hak konstitusional bagi warga negaranya.

Yang kedua, terkait dengan badan penyelenggara jaminan sosial nasional yang diatur dalam UU Nomor 24 tahun 2011 tentang Badan penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Dalam undang-undang ini disebutkan badan penyelenggara jaminan sosial berbentuk badan hukum publik. Badan penyelenggara jaminan sosial tersebut oleh undang-undang ini juga diberi wewenang untuk memindahkan aset BPJS dan menggunakan dana untuk kepentingan investasi.

Sistem jaminan sosial dengan model asuransi sosial, diindikasikan sebagai modus pengumpulan dana untuk kepentingan investasi. Kewenangan memindahkan aset dan menggunakan dana BPJS, menegaskan bahwa badan penyelenggara jaminan sosial tidak hanya sebagai badan sosial, tetapi juga badan yang berorientasi bisnis. Walaupun dalam pengembangan dana BPJS, penggunaannya harus memperhatikan asas likuiditas, solvabilitas, kehati-hatian, keamanan dana, dan hasil yang memadai, tetapi tetap saja mengandung resiko kerugian dalam bisnis.

Tidak mengherankan walupun pada ahirnya sistem jaminan sosial yang dikembangkan pemerintah ternyata hanya sebagai upaya untuk memobilisasi dana masyarakat yang pada ahirnya akan digunakan untuk kepentingan kelompok tertentu. Sejatinya memang hukum diciptakan untuk memfasilitasi

kelompok yang memegang kekuasaan, dalam hal ini sebagaimana diterangkan oleh **Dahrendorf**, didalam hukum ada dikotomi mereka yang berkuasa dan mereka yang dikuasai. Dengan kata lain, ada beberapa orang turut serta dalam struktur kekuasaan, sedang yang lain tidak. Karena yang membuat hukum adalah mereka yang ada dalam struktur kekuasaan, maka tidak sudah selakynya jika hukum yang dibuat akan melayani kaum pemegang kekuasaan.¹¹

Dengan memberikan peluang pengembangan modal BPJS melalui investasi, berarti memfasilitasi kepentingan kelompok tertentu yang memiliki akses terhadap kekuasaan dan para pengusaha besar untuk menggunakan dana tersebut bagi pengembangan usahanya. Hal ini sangat bisa dipahami karena menurut Karl Marx, hukum adalah alat legitimasi kelas ekonomi tertentu, aturan hukum berisikan muatan-muatan kepentingan para pemilik modal.¹²

Selain hal tersebut, mobilisasi dana masyarakat untuk kepentingan pengembangan modal melalui investasi dalam pengelolaan aset BPJS, itupun ternyata merefleksikan nilai-nilai kapitalisme, sebagaimana ciri utama kapitalisme adalah pemupukan modal untuk akumulasi sebagaimana disampaikan George C. Lodge adalah:¹³

“one who has accumulated capital or has it

available for employment in...enterprises”

Ternyata paham kapitalisme tidak hanya mempengaruhi dalam undang-undang sistem jaminan sosial nasional, tetapi juga mempengaruhi pembentukan perundang-undang lain di bidang ekonomi. Beberapa perundang-undangan yang mengatur persoalan ekonomi, seperti undang-undang investasi, perbankan, sumber daya alam dan hak kekayaan intelektual sudah dilakukan uji materi (*judicial review*), dan dinyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan konstitusi, khususnya Pasal 33 UUD 1945¹⁴.

Begitu juga undang-undang sistem jaminan nasional yang harusnya mengembangkan sistem perlindungan sosial juga berwatak kapitalisme. Hal itu juga telah terbukti dibatalkannya Pasal 5 ayat (2), (3), dan (4) tentang badan penyelenggara sistem jaminan sosial nasional. Menurut ayat (3) badan penyelenggara jaminan sosial berbentuk BUMN yang berorientasi pada keuntungan dan bisnis semata.

2. Konstruksi UU Sistem Jaminan Sosial Nasional yang sesuai nilai-nilai Pancasila.

Semangat bangsa Indonesia adalah semangat yang memperjuangkan kemerdekaan dan menolak penjajahan, sebagai mana juga dinyatakan Notonegoro bahwa revolusi Indonesia yang berdasarkan Pancasila bertujuan untuk membebaskan Indonesia dari

11 Notonegoro, 1980, *Pancasila Secara Ilmiah Populer*, Cv Pantjuran Tujuh, Jakarta.h. 156-157.

12 Bernard L.Tanya, dkk, 2013, *Teori Hukum; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, h.89-90

13 George C. Lodge dalam Adji Samekto, 2005, *Op Cit*, h.13-14.

14 Elli Rusina, 2002, *Dasar Perekonomian Indonesia dalam Penyimpangan Mandan Konstitusi UUD Negara Tahun 1945*, Total Media, Jakarta, h.269.

imperialisme guna membentuk tiga kerangka, yaitu:¹⁵

- a. Pembentukan satu negara Republik Indonesia yang berbentuk Negara Kesatuan dan Negara Kebangsaan, yang demokratis, dengan wilayah Sabang sampai Merauke.
- b. Pembentukan satu masyarakat yang adil dan makmur material dan spiritual dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Pembentukan satu persahabatan yang baik antara Republik Indonesia dan semua negara di dunia, terutama sekali dengan negara-negara Asia-Afrika, atas dasar hormat menghormati satu sama lain, dan atas dasar bekerja sama membentuk satu dunia baru yang bersih dari imperialisme dan kolonialisme, menuju kepada perdamaian dunia yang sempurna.

Dari uraian tersebut diatas dapat ditangkap apa yang menjadi semangat para mendiri bangsa sebagaimana diketengahkan oleh Notonegoro, yaitu terdapat keinginan bangsa Indonesia untuk membentuk hukum nasional yang didasarkan atas Undang-undang Dasar yang merupakan pengejawantahan nilai-nilai Pancasila. Tujuan ber hukum tersebut adalah untuk mewujudkan cita-cita negara yang salah satunya menciptakan masyarakat sejahtera.

Hal tersebut senada dengan apa yang disampaikan oleh Arief Hidayat, bahwa untuk mewujudkan tujuan Indonesia merdeka, hendaknya dalam setiap kebijakan negara dalam upaya penyelenggaraan negara hukum Pancasila harus sesuai dengan empat prinsip cita hukum

(rechtsidee) Indonesia (Pancasila), yaitu :¹⁶

- a. Menjaga integrasi bangsa dan negara baik secara idiologis maupun teritorial;
- b. Mewujudkan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan negara hukum (nomokrasi) sekaligus, sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan;
- c. Mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;
- d. Menciptakan toleransi atas dasar kemanusiaan dan keberadaban dalam hidup beragama.

Cita-cita Negara Hukum Pancasila tersebut selaras dengan cita-cita negara kesejahteraan (*welfare state*), yaitu negara dimana pemerintahannya dianggap bertanggung jawab dalam menjamin standar hidup minimum bagi setiap warga negaranya. Menurut Edi Suharto untuk mewujudkan negara kesejahteraan diperlukan kebijakan sosial, yaitu kebijakan yang menunjuk pada seperangkat kewajiban negara (*state obligation*) untuk melindungi dan memberikan pelayanan dasar bagi warganegaranya.¹⁷

Mengacu beberapa studi terkait dengan penyediaan kebijakan kesejahteraan sosial

16 Arief Hidayat, 2012, *Negara Hukum Pancasila (Suatu Model Ideal Penyelenggaraan Negara Hukum)*, dalam Sudjito dkk., (Tim Penyusun), *Prosiding, Kongres Pancasila IV, Strategi Pemebagaan Nilai-nilai Pancasila Dalam Menegakkan Konstitusionalitas Indonesia*, Pusat Studi Pancasila, Yogyakarta, h.62.

17 Edi Suharto, 2007, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik: Peran Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan pekerjaan Sosial dalam Mewujudkan Negara Kesejahteraan di Indonesia*, Alfabeta, Bandung, h.36.

oleh negara, kiranya perlu dipertimbangkan konsep Welensky dan Lebeaux tentang tipologi kesejahteraan negara. Dalam bukunya Adi Fahrudin¹⁸, Welensky dan Lebeaux mengidentifikasi dua konsepsi tentang kesejahteraan sosial, yaitu: Pertama, tentang konsep *residual* yang menyatakan bahwa institusi-institusi kesejahteraan sosial harus berperan apabila struktur pasokan (*supply*) yang norma (keluarga dan pasar) tidak berfungsi, Kedua tentang konsep *institutional*, yaitu memandang pelayan-pelayan kesejahteraan akan selalu berfungsi dalam struktur pasokan yang berfungsi dalam keadaan normal.

Lebih jauh dalam konsepsi kesejahteraan sosial residu menyediakan pelayan-pelayan sosial yang terbatas dan jangkauannya berdasarkan test atau seleksi kemiskinan kepada kelompok-kelompok khusus dari golongan orang-orang miskin, sedangkan dalam konsepsi institusional melembagakan pelayanan kesejahteraan sosial kepada seluruh masyarakat. Dalam kontek ke Indonesiaan sebetulnya pemerintah Indonesia harus mengambangkan jaminan sosialnya dari konsep residu ke konsep institusional.

Mengingat bahwa jaminan sosial sebetulnya tidak hanya hak konstitusional, tetapi lebih dari itu jaminan sosial juga diakui sebagai hak asasi manusia. Pengakuan tersebut sangat nyata khususnya pada generasi kedua HAM yang lebih menonjolkan hak-hak dibidang ekonomi, sosial dan budaya. Menurut Karel Vasak hak-hak generasi kedua sebagai respon terhadap penyelewengan-penyelewengan kapitalis yang melegitimasi eksploitasi manusia, pada dasarnya dalam generasi ini

menuntut adanya persamaan sosial yang sering disebut sebagai "hak positif", yaitu hak yang dalam pemenuhannya sangat membutuhkan peran aktif negara.¹⁹

Dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) yang disingkat dengan UDHR (1948), komisi HAM PBB mengakomodasi hak ekonomi, sosial dan budaya khususnya hak atas jaminan sosial sebagai standar pencapaian yang berlaku umum untuk semua rakyat dan semua negara. Tidak berhenti disitu, pada Tahun 1966 *International Covenant on Economic and Social Rights* (ICESCR) sebagai instrumen hukum internasional juga mengakui bahwa hak atas jaminan sosial sebagai hak EKOSOB yang harus dipenuhi oleh negara dengan idiologi dan sistem ekonomi apapun.

Kedua instrumen hukum internasional tersebut sebetulnya telah diakomodasi dalam UUD 1945, dalam perubahan kedua UUD 1945 di Pasal 28H menjadikan jaminan sosial adalah hak setiap warga negara. Artinya bahwa, dalam penyusunan perubahan UUD sudah sesuai spirit kemerdekaan Indonesia yang diselaraskan dengan perkembangan zaman. Dan undang-undang HAM Indonesia juga sudah meratifikasi instrumen hukum internasional tersebut dengan memasukan jaminan sosial sebagai hak warga negara.

Atas dasar pemikiran tersebut diatas, membangun konstruksi UU Jaminan Sosial Nasional yang selaras dengan nilai-nilai Pancasila hendaknya sesuai dengan semangat para

18 Adi Fahrudin, Op Cit, h.86-87.

19 Rahayu, 2012, Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM), Badan Penerbit UNDIP, Semarang, h.20-23.

pendiri bangsa yang melahirkan negara Indonesia sebagai negara hukum dengan dijiwai oleh nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945. Menurut Notonegoro, tujuan ber hukum tersebut adalah untuk mewujudkan cita-cita negara yang salah satunya tujuannya adalah menciptakan masyarakat Indonesia yang sejahtera.²⁰

Salah satu usaha negara mewujudkan kesejahteraan adalah mengembangkan sistem jaminan sosial sebagaimana yang diamanatkan UUD 1945, negara harus hadir dan memastikan dalam sistem yang dikembangkan tersebut harus menjangkau seluruh rakyat Indonesia khususnya fakir miskin dan anak-anak terlantar. Ide tersebut menegaskan bahwa negara Indonesia menganut nilai-nilai negara kesejahteraan (*welfare state*), dimana dalam konsepsi negara kesejahteraan negara harus berperan aktif dalam rangka melindungi rakyatnya dari ancaman kemiskinan, keterbelakangan, kebodohan dan hidup sehat.

Sebagai negara yang menganut paham negara kesejahteraan (*welfare state*), Indonesia menempatkan kesejahteraan sosial sebagai *platform* sistem perekonomian dan sistem sosialnya. Hal tersebut nampak dalam BAB XIV UUD 1945 yang mengatur tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, dalam melihat BAB tersebut upaya menguasai cabang-cabang produksi yang penting dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, serta penguasaan bumi, air dan kekayaan yang ada didalamnya dilakukan negara demi sebesar-besarnya digunakan untuk kemakmuran rakyat. Artinya ketika melihat BAB tentang perekonomian nasional

dan kesejahteraan sosial tidak bisa dipisah-pisahkan, karena pengembangan ekonomi nasional dilakukan sebetulnya untuk tujuan mewujudkan kesejahteraan sosial.

Salah satu tujuan kesejahteraan sosial itu dibuktikan dengan negara bertanggungjawab atas fakir miskin dan anak-anak terlantar, hal tersebut dapat dijawab dengan sistem jaminan sosial yang dikembangkan pemerintah. Pemerintah harus memastikan bahwa setiap warganegara harus terjangkau sistem jaminan sosial, karena sistem jaminan sosial adalah hak setiap warga negara. Untuk mendapatkan hak konstitusionalnya tersebut warganegara tidak harus mengeluarkan biaya dan pemerintah harus mengupayakannya, karena konstitusi sudah memberikan kewenangan yang sebesar-besarnya untuk mengelola sumberdaya yang ada demi kemakmuran rakyat Indonesia.

Berikutnya adalah mengikis nilai-nilai kapitalisme dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial, karena nilai kapitalisme tersebut tidak selaras dengan nilai-nilai Pancasila. Pancasila ditempatkan sebagai *grundnorm*, yaitu sebagai nilai atau tatanan yang hendak diwujudkan dalam kehidupan bersama. Sebagaimana dalam teori *stufenbau* nya Hans Kelsen²¹, struktur perundang-undangan harusnya disusun menurut struktur piramida, dari yang abstrak (*grundnorm*) sampai yang kongkrit seperti undang-undang, peraturan pemerintah dan lain sebagainya. Artinya untuk mengetahui aturan itu legal atau tidak legal, dalam hal ini

20 Notonegoro, Op Cit.

21 Hans Kelsen, 2012, *Pengantar Teori Hukum*, penterjemah Siwi Purwadi, Nusa media, Bandung, h.97-107.

peraturan yang mengatur tentang jaminan sosial harus dicek melalui logika *stufenbau*. Dan Pancasila sebagai *grundnorm* menjadi batu uji yang utama untuk melihat persoalan tersebut.

Dalam konstruksi sistem jaminan sosial idialnya mengembalikan fungsi badan penyelenggara jaminan sosial sebagai badan sosial, badan yang bertugas memberikan pelayanan terhadap fasilitas program jaminan sosial bagi warga negara. Selama ini kewenangan mengembangkan aset dan dana jaminan sosial dilihat sebagai upaya melakukan akumulasi terhadap dana yang sudah dihimpun dari masyarakat. Dengan dihapuskan kewenangan badan penyelenggara jaminan sosial untuk mengembangkan aset BPJS maupun dana jaminan sosial diharapkan dapat mengurangi resiko. Hal sekecil apapun terkait investasi selalu akan menimbulkan resiko kerugian, sesuatu yang berpotensi menimbulkan kerugian untuk kepentingan peserta jaminan sosial hendaknya harus dihindari. Dengan seperti itu kecurigan bahwa sistem jaminan sosial sebagai upaya pemerintah untuk memobilisasi dana masyarakat dan digunakan bagi kepentingan kelompok tertentu dapat diminimalisir.

E. KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

- a. Kritik terhadap sistem jaminan sosial nasional dilakukan untuk membongkar kepentingan dibalik penyusunan undang-undang. Mengingat bahwa undang-undang diciptakan tidak obyektif dan impersial, tetapi undang-undang lahir dari ideologi yang lengkap dengan doktrin dan nilai didalamnya.
- b. Undang-undang sistem jaminan sosial hadir tidak

murni untuk mewujudkan cita-cita kesejahteraan seperti yang dituangkan dalam UUD. Dibalik tujuan untuk memberikan perlindungan sosial, ternyata ada kepentingan menghimpun dana masyarakat untuk kepentingan sekelompok orang. Kelompok tersebut adalah orang-orang yang memiliki akses terhadap kekuasaan dan memiliki kekuatan kapital.

- c. Sistem jaminan sosial yang ada sekarang belum mencerminkan nilai-nilai Pancasila. Dibalik tujuan perlindungan sosial ternyata undang-undang sistem jaminan sosial merefleksikan nilai-nilai kapitalisme, maka rekonstruksi sistem jaminan sosial perlu dilakukan untuk menselaraskan dengan nilai-nilai Pancasila.

2. Saran

- a. Kritik terhadap undang-undang harus selalu dilakukan, karena keadilan yang diwujudkan didalamnya tidak final. Hukum akan selalu dalam proses menjadi sesuai dengan perkembangan masyarakat.
- b. Dengan memberikan keluasaan yang besar bagi pemerintah untuk mengelola sumber daya alam hendaknya dioptimalisasikan untuk kepentingan kesejahteraan rakyat. Dan peran serta pemerintah dalam menjaga Badan penyelenggara jaminan sosial harus dikembalikan lagi sebagaimana fungsinya sebagai badan yang bertujuan memberikan

perlindungan sosial yang nirlaba, maka peran serta pemerintah untuk menjaga supaya dana jaminan sosial

digunakan sebagai mestinya sangat dibutuhkan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku :

- Azhari, Aidul Fitriaciada, 2011, *UUD 1945 sebagai Revolutiegraondwet; Tafsir Postkolonial Atas Gagasan-gagasan Revolusioner dalam Wacana Konstitusi Indonesia*, Jalasutra, Yogyakarta;
- Busro, Abu Daud, 2010, *Ilmu Negara*, PT Bumi Aksara, Jakarta;
- Fahrudin, Adi, 2012, *Pengantar Kesejahteraan Sosial*, PT.Refika Utama, Bandung;
- Furniss, Norman, 2002, *Social Democracy and Welfare Capitalism: A Century of Income Security Politics*, The America Political Science Review; Sep 2002;96,3;ABI/INFORM GLOBAL. Oman, America;
- Harvey, David, 2009, *Neoliberalisme dan Restorasi Kelas Kapitalis*, Resist Book, Yogyakarta;
- Hidayat, Arief, 2012, *Negara Hukum Pancasila (Suatu Model Ideal Penyelenggaraan Negara Hukum)*, dalam Sudjito dkk., (Tim Penyusun), *Prosiding, Kongres Pancasila IV, Strategi Pelmebagaan Nilai-nilai Pancasila Dalam Menegakkan Konstitusionalitas Indonesia*, Pusat Studi Pancasila, Yogyakarta;
- Kelsen, Hans, 2012, *Pengantar Teori Hukum*, Penterjemah Siwi Purwadi, Nusa media, Bandung;
- Notonegoro, 1980, *Pancasila Secara Ilmiah Populer*, CV. Pantjuran Tujuh, Jakarta;
- Latif, Yudi, 2011, *Negara Paripurna; Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta;
- Loomba, Ania 2003, *Kolonialisme/Pascakolonialisme*, Bentang Budaya, Yogyakarta;
- Irianto, Sulistyowati dan Shidarta (ed.), 2009, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta;
- Samekto, Adji, 2008, *Justice Not For All; Kritik terhadap Hukum Modern dalam Perspektif Studi Hukum Kritis*, Genta Press, Yogyakarta;
-, 2005, *Studi Hukum Kritis; Kritik terhadap Hukum Modern*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung;
- Suharto, Edi, 2007, *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik: Peran Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan pekerjaan Sosial dalam Mewujudkan Negara Kesejahteraan di Indonesia*, Alfabeta, Bandung;
- Sukmana dkk, 2015, *Negara Kesejahteraan dan Pelayan Sosial; Kebijakan Sosial dan Pekerja Sosial dalam Penyelenggaraan Jaminan Perlindungan Warga Negara*, Intrans Publishing, Malang;
- Rahayu, 2012, *Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM)*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang;
- Rusina, Elli, 2002, *Dasar Perekonomian Indonesia dalam Penyimpangan Mandan Konstitusi UUD Negara Tahun 1945*, Total Media, Jakarta;
- Tanya,Bernard L., dkk, 2013, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta.