

Volume : 20, Nomor : 3
ISSN Online : 2613-9340
ISSN Offline : 1412-1255

**AKIBAT HUKUM TERHADAP
PEMERINTAH APABILA TIDAK
MEWUJUDKAN KEWAJIBANNYA DALAM
MEMBERIKAN JAMINAN KECELAKAAN
KERJA DAN JAMINAN KEMATIAN
KEPADA PEGAWAI APARATUR SIPIL
NEGARA (ASN)**

Oleh :

Muhammad Ali Adnan¹,

Atika Sunarto²

Abstract

. The social security program is one of the programs that is considered strategic in realizing the welfare of the people in many countries. By reason of the purpose of establishing a country is to achieve prosperity (welfare state) which is the government's commitment as its responsibility as the manager of the state. Social welfare development in Indonesia actually refers to the concept of a welfare state. Social security is also the right of State Civil Apparatus Employees (ASN). What is meant by the State Civil Apparatus Employees are the civil servants and the government employees with work agreements who are appointed by a civil servant development official and assigned tasks in a government position or entrusted with other state duties and are paid based on statutory regulations.

Based on the background described above, this research will discuss 3 (three) problems, namely how are the government's obligations in the health services, how is the Work Accident Insurance and Death Benefit for the State Civil Apparatus (ASN) and what are the legal consequences for the government if it does not fulfill its obligations in providing the Work Accident Insurance and Death Benefit for the State Civil Apparatus (ASN).

To fulfill the order of the Constitution of 1945 and the Article 92 of the Law Number 5 of

¹ Dosen Tetap, NIDN 0103027803, Universitas Prima Indonesia, Email: aliadnansh14@gmail.com.

² Dosen Tetap, NIDN 0109117801, Universitas Prima Indonesia, Email: atikasunarto@gmail.com.

2014 concerning the State Civil Apparatus, the Government issued Government Regulation Number 70 of 2015 concerning the Work Accident Insurance and Death Benefit for the State Civil Apparatus Employees. The Government Regulation explains that the Work Accident Insurance is the protection against the risk of the work accidents or the occupational diseases in the form of treatment, compensation, and disability benefits. Then, Death Benefit is the protection against the risk of death not due to a work accident in the form of death benefit. The Work Accident Insurance and Death Benefit Program include the participation, benefits and contributions. Based on this, the government has an obligation to provide protection for the work accident insurance and death benefit as regulated in the Law Number 5 of 2014 concerning the State Civil Apparatus. Government actions that are negligent or intentionally do not carry out their obligations in protecting work accident insurance and death benefit certainly have legal consequences and are human rights. For this action, legal action can be taken in the form of a group representative lawsuit. It is done by following the procedure as regulated in the Regulation of the Supreme Court Number 1 of 2002 concerning the Lawsuit Procedure for Group Representatives. Furthermore, against the government's actions, every citizen can also take legal action against citizens (Citizen Lawsuit).

Abstrak

Program jaminan sosial merupakan salah satu program yang dianggap strategis di dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat di banyak negara. Karena tujuan pembentukan sebuah negara untuk tercapainya kesejahteraan (welfare state) yang merupakan komitmen pemerintah sebagai tanggungjawabnya sebagai pengelola negara. Pembangunan kesejahteraan sosial di Indonesia sesungguhnya mengacu pada konsep negara kesejahteraan. Jaminan sosial tersebut juga merupakan hak dari Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN). Yang dimaksud dengan Pegawai Aparatur Sipil Negara adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan diatas, maka pada penelitian ini akan membahas 3 (tiga) permasalahan

yaitu bagaimana kewajiban pemerintah dalam pelayanan kesehatan, bagaimana Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) dan bagaimana akibat hukum terhadap pemerintah apabila tidak mewujudkan kewajibannya dalam memberikan Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN).

Untuk mewujudkan perintah Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 92 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara. Peraturan Pemerintah tersebut menerangkan bahwa Jaminan Kecelakaan Kerja adalah perlindungan atas risiko kecelakaan kerja atau penyakit akibat kerja berupa perawatan, santunan, dan tunjangan cacat. Kemudian, Jaminan Kematian adalah perlindungan atas risiko kematian bukan akibat kecelakaan kerja berupa santunan kematian. Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian meliputi kepesertaan, kemanfaatan dan iuran. Berdasarkan hal tersebut Pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan atas jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Tindakan pemerintah yang lalai atau sengaja tidak melaksanakan kewajibannya dalam melakukan perlindungan atas jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian tentu memiliki akibat hukum karena telah melanggar hukum dan hak asasi manusia. Atas tindakan tersebut, maka dapat dilakukan upaya hukum berupa gugatan perwakilan kelompok. Dengan mengikuti tata cara sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Selanjutnya terhadap tindakan pemerintah tersebut, setiap warga negara juga dapat melakukan upaya hukum gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*).

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Berdasarkan sila kelima Pancasila serta Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menekankan bahwa prinsip keadilan sosial mengamanatkan tanggung jawab pemerintah dalam

pembangunan kesejahteraan sosial. Penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 1945, yang utama seperti dimaksud dalam Pasal 28H ayat (3) yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Lebih lanjut pada Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 menerangkan bahwa negara mengembangkan Sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Program jaminan sosial merupakan salah satu program yang dianggap strategis di dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat di banyak negara. Karena tujuan pembentukan sebuah negara untuk tercapainya kesejahteraan (*welfare state*) yang merupakan komitmen pemerintah sebagai tanggungjawabnya sebagai pengelola negara. Pembangunan kesejahteraan sosial di Indonesia sesungguhnya mengacu pada konsep negara kesejahteraan. Salah satu tujuan Negara menurut aliran kesejahteraan (*welfare state*) adalah mengusahakan atau mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan umum. Salah satu yang menjadi indikator tercapainya tujuan negara adalah tersedianya jaminan sosial (*social security*) bagi masyarakat. Adapun bentuk jaminan sosial yang dimaksud, antara lain diberikan dalam bentuk asuransi sosial (*social insurance*).

Penyelenggara program jaminan sosial merupakan salah satu tanggung jawab dan kewajiban negara untuk memberikan perlindungan sosial ekonomi kepada masyarakat Indonesia, mengembangkan program jaminan sosial berdasarkan *funded social security*, yaitu jaminan sosial yang didanai oleh

peserta dan masih terbatas pada masyarakat pekerja di sektor formal.

Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam TAP MPR Nomor X/MPR/2001 menugaskan kepada Presiden untuk membentuk Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dalam rangka memberikan perlindungan sosial kepada seluruh rakyat Indonesia yang menyeluruh dan terpadu. Aparatur Sipil Negara (ASN) sebagai salah satu unsur penting dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan, khususnya dalam melaksanakan tugas-tugas pembangunan nasional memiliki peran yang penting dalam pemberian jaminan sosial. Menurut Pasal 1 angka (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU No. 5 Tahun 2014), ASN adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.

Selama beberapa dekade terakhir ini, Indonesia telah menjalankan beberapa program jaminan sosial. Undang-undang yang secara khusus mengatur jaminan sosial bagi tenaga kerja adalah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU No. 24 Tahun 2011) yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang disebut dengan BPJS Ketenagakerjaan yang menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian. Sedangkan untuk program jaminan kesehatan diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan yang kemudian disebut dengan BPJS Kesehatan.

Untuk Aparatur Sipil Negara (ASN) telah dikembangkan program Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri yang diselenggarakan oleh PT. Taspen (Persero) yang dibentuk

dengan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 Tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil yang kemudian mengalami perubahan menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil (PP No. 20 Tahun 2013).

Pemerintah Indonesia memberikan perlindungan kepada ASN dengan memberikan asuransi sosial berupa Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM). Namun pemberian jaminan ini berbeda dengan pemberi jaminan bagi pegawai swasta. Jika para pegawai swasta yang mendapat JKK dan JKM yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan, maka JKK dan JKM yang diperoleh ASN diselenggarakan oleh PT. Taspen (Persero).

Mulai Tahun 2015 tepatnya tanggal 1 Juli 2015, PT. Taspen (Persero) mengelola dana JKK dan JKM bagi abdi negara. Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian bagi PNS ini merupakan program baru yang diselenggarakan oleh pemerintah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (PP No. 66 Tahun 2017).

Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara dibentuk berdasarkan amanat Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU No. 5 Tahun 2014 yang mengamanatkan Pemerintah untuk memberikan perlindungan berupa JKK dan JKM bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara.

Berdasarkan Pasal 4 PP No. 66 Tahun 2017, perlindungan tersebut diberikan kepada calon PNS, PNS, dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang bertujuan memberikan jaminan terhadap resiko yang mungkin terjadi dialami dalam menjalankan tugas dan fungsinya yaitu menyelenggarakan pemerintahan umum dan pelayan publik, oleh sebab itu dibentuklah PP JKK dan JKM tersebut.

Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara mengalami perubahan dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara.

Perubahan tersebut dimaksudkan untuk memberikan landasan dan kepastian hukum yang serta menyempurnakan beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah tersebut, khususnya ketentuan yang mengatur tentang peningkatan pemberian manfaat dan besaran iuran JKM. Perubahan pengaturan peningkatan pemberian manfaat dan iuran JKK dan JKM dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan peserta dan ahli waris yang ditinggalkan serta guna meningkatkan tata kelola dan keberlangsungan pelaksanaan program JKK dan JKM bagi ASN.

JKK dan JKM merupakan fasilitas yang diberikan pemerintah selain gaji, tunjangan dan fasilitas. JKK merupakan perlindungan atas risiko kecelakaan kerja atau penyakit akibat kerja berupa perawatan, santunan, dan tunjangan cacat. Sedangkan JKM merupakan perlindungan atas risiko kematian bukan akibat kecelakaan kerja berupa santunan kematian.

JKK dan JKM bertujuan untuk memberikan perlindungan bagi ASN dalam menjalankan tugas dan fungsinya menyelenggarakan pemerintahan umum dan pelayanan publik berupa jaminan kepastian akan hak peserta, jaminan kepastian atas manfaat yang akan diterima, dan jaminan kepastian atas keberlangsungan program serta untuk meningkatkan kesejahteraan ASN dan memberikan praktisi. Oleh karena itu PT. Taspen (Persero) dituntut untuk melaksanakan program JKK dan JKM tersebut dengan baik dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

JKK dan JKM memiliki arti yang penting bagi ASN di Indonesia. Keberadaan JKK dan JKM sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai Pancasila dan UUD 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Jika untuk mewujudkan kehidupan yang layak dan bermartabat serta untuk memenuhi hak atas kebutuhan dasar warga Negara demi tercapainya kesejahteraan sosial.

Mengingat hal tersebut, maka tentunya Pemerintah memiliki peran yang sangat penting agar manfaat yang diperoleh oleh peserta dapat memenuhi tujuan filosofi serta regulasi sistem jaminan sosial nasional atas penunjukan PT. Taspen (Persero) sebagai Penyelenggara Jaminan Sosial bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara yang dapat dikaitkan dengan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU No. 40 Tahun 2004). Hal tersebut dikarenakan, implementasi jaminan sosial ini dipandang membutuhkan penyempurnaan sehingga dapat menjadi sistem jaminan sosial nasional.

Konsekuensi penyelenggaraan jaminan sosial diperlukan pandangan yang terus menerus, karena jaminan sosial sebagai program parmanen seumur hidup. Selanjutnya kunci sukses dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial adalah pelaksanaan penindakan hukum yang efektif. Agar Perundang-undangan dapat efektif sesuai dengan fungsinya maka diperlukan adanya pengawasan terhadap pemberlakuan Undang-undang tersebut. Mengingat begitu pentingnya Jaminan Sosial bagi Aparatur Sipil Negara dengan kemungkinan berbagai permasalahan hukum yang akan timbul dalam praktek pelaksanaannya. Terlebih lagi, berdasarkan fakta yang terjadi masih banyak ASN yang tidak mengetahui adanya program JKK dan JKM yang dikelola oleh PT. Taspen (Persero) tersebut, padahal premi atas JKK dan JKM tersebut sudah ditanggung oleh Pemerintah. Untuk itu dipandang perlunya ASN mengetahui upaya hukum yang dapat dilakukan apabila Pemerintah tidak menjalankan kewajibannya atas JKK dan JKM tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan diatas, maka pada penelitian ini akan membahas 3 (tiga) permasalahan yaitu :

1. Bagaimana kewajiban pemerintah dalam pelayanan kesehatan.
2. Bagaimana Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN).
3. Bagaimana akibat hukum terhadap pemerintah apabila tidak mewujudkan kewajibannya dalam memberikan Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN).

C. Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu metode yang digunakan untuk menggambarkan dan menganalisis mengenai situasi atau kejadian dan menerangkan hubungan antara kejadian tersebut dengan masalah yang akan diteliti.

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian yuridis normatif.³ Penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaedah-kaedah atau norma-norma hukum positif. Mengambil istilah Ronald Dworkin, penelitian semacam ini disebut dengan istilah penelitian doktrinal (*doctrine research*) yaitu penelitian yang menganalisis hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis di dalam buku (*law at it is written in the book*) maupun hukum yang diputuskan oleh hakim melalui proses pengadilan (*law is it decided by the judge through judicial process*).⁴ Penelitian yuridis sosiologis yaitu penelitian yang bertitik tolak dari permasalahan dengan melihat kenyataan yang terjadi di lapangan kemudian menghubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

II. Hasil & Penelitian

A. Kewajiban Pemerintah Dalam Pelayanan Kesehatan

Indonesia memiliki tujuan nasional yang tercantum pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 antara lain melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum. Tujuan tersebut tentulah tidak hanya di satu sektor,

³ Jhony Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya, 2008, hal.295

⁴ Bismar Nasution, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Perbandingan Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2013, hal.2.

melainkan untuk di seluruh sektor termasuk sektor kesehatan. Hal ini juga telah dipertegas dalam Pasal 28H ayat (1) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945 juncto Pasal 41 ayat (1) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Untuk menjalankan amanat Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, maka dibentuklah berbagai peraturan perundang-undangan antara lain Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit, Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Undang-undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan, dan berbagai peraturan perundang-undangan turunan lainnya.

Program jaminan sosial merupakan salah satu program yang dianggap strategis di dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat di banyak negara. Karena tujuan pembentukan sebuah negara untuk tercapainya kesejahteraan (*welfare state*) yang merupakan komitmen pemerintah sebagai tanggungjawabnya sebagai pengelola negara. Pembangunan kesejahteraan sosial di Indonesia sesungguhnya mengacu pada konsep negara kesejahteraan.

Jaminan sosial merupakan salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Selanjutnya, untuk menjalankan jaminan sosial tersebut, maka dibentuklah sistem jaminan sosial nasional yakni suatu tata cara penyelenggaraan program jaminan sosial oleh beberapa badan penyelenggaraan jaminan sosial. Sistem jaminan sosial nasional tersebut diselenggarakan dengan asas kemanusiaan,

asas kemanfaatan, dan asas keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, yang bertujuan untuk memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan atau anggota keluarganya. Adapun yang menjadi jenis-jenis program jaminan sosial antara lain jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kematian. Hal ini telah diatur dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

B. Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Terhadap Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN)

Jaminan kecelakaan kerja diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial yang diperuntukkan bagi seseorang yang telah membayar iuran. Dalam hal ini, Pemerintah juga berkewajiban memberi perlindungan atas jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi pegawai ASN sebagaimana yang diamanatkan Pasal 92 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Pasal tersebut pada pokoknya menyatakan bahwasannya Pemerintah wajib memberikan perlindungan berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, dan bantuan hukum. Perlindungan berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian tersebut mencakup jaminan sosial yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional.

Pegawai ASN merupakan pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pegawai Negeri Sipil

(PNS) adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan.

Untuk mewujudkan perintah Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 92 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2017. Peraturan Pemerintah tersebut menerangkan bahwa Jaminan Kecelakaan Kerja adalah perlindungan atas risiko kecelakaan kerja atau penyakit akibat kerja berupa perawatan, santunan, dan tunjangan cacat. Kemudian, Jaminan Kematian adalah perlindungan atas risiko kematian bukan akibat kecelakaan kerja berupa santunan kematian. Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian meliputi kepesertaan, kemanfaatan dan iuran.

Kecelakaan kerja adalah kecelakaan yang terjadi dalam menjalankan tugas kewajiban, dalam keadaan lain yang ada hubungannya dengan dinas, sehingga kecelakaan itu disamakan dengan kecelakaan yang terjadi dalam menjalankan tugas kewajibannya, karena perbuatan anasir yang tidak bertanggung jawab ataupun sebagai akibat tindakan terhadap anasir itu dalam melaksanakan tugas, dalam perjalanan dari

rumah menuju tempat kerja atau sebaliknya, dan/atau yang menyebabkan Penyakit Akibat Kerja. Manfaat Jaminan Kecelakaan Kerja meliputi perawatan, santunan, dan tunjangan cacat. Perawatan tersebut diberikan sesuai kebutuhan medis yang meliputi pemeriksaan dasar dan penunjang, perawatan tingkat pertama dan lanjutan, rawat inap kelas I rumah sakit pemerintah dan rumah sakit swasta yang setara, perawatan intensif, penunjang diagnostik, pengobatan, pelayanan khusus, alat kesehatan dan implant, jasa dokter/medis, operasi, transfusi darah, dan/atau rehabilitasi medic, yang dilakukan pada rumah sakit Pemerintah, rumah sakit swasta, atau fasilitas perawatan terdekat.

Santunan sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini, meliputi penggantian biaya pengangkutan Peserta yang mengalami kecelakaan kerja ke rumah sakit dan/atau ke rumah Peserta, termasuk biaya pertolongan pertama pada kecelakaan, santunan sementara akibat kecelakaan kerja, santunan cacat sebagian anatomis, cacat sebagian fungsi, dan cacat total tetap, penggantian biaya rehabilitasi berupa alat bantu (orthese) dan/atau alat ganti (prothese) bagi Peserta yang anggota badannya hilang atau tidak berfungsi akibat kecelakaan kerja, penggantian biaya gigi tiruan, santunan kematian kerja, uang duka tewas, biaya pemakaman dan/atau bantuan beasiswa.

Iuran Jaminan Kecelakaan Kerja ditanggung oleh Pemberi Kerja. Besarnya Iuran Jaminan Kecelakaan Kerja adalah sebesar 0,24% (nol koma dua puluh empat persen) dari Gaji Peserta setiap bulan. Iuran Jaminan Kecelakaan Kerja bagi Peserta yang gajinya dibayar melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dibebankan pada Anggaran

Pendapatan dan Belanja Negara. Sedangkan luran Jaminan Kecelakaan Kerja bagi Peserta yang gajinya dibayar melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Kemudian, Manfaat Jaminan Kematian diberikan bagi Peserta yang wafat. Manfaat tersebut terdiri atas santunan sekaligus, uang duka wafa, biaya pemakaman, dan bantuan beasiswa. Santunan sekaligus diberikan kepada ahli waris Peserta yang wafat sebesar Rp15.000.000,00 (lima belas juta rupiah) yang dibayarkan 1 (satu) kali. Uang duka wafat diberikan kepada ahli waris Peserta yang wafat sebesar 3 (tiga) kali Gaji terakhir yang dibayarkan 1 (satu) kali. Selanjutnya untuk biaya pemakaman diberikan kepada ahli waris Peserta yang wafat sebagai penggantian biaya yang meliputi peti jenazah dan perlengkapannya, dan tanah pemakaman dan biaya di tempat pemakaman. Besaran biaya pemakaman diberikan oleh Pengelola Program sebesar Rp7.500.000,00 (tujuh juta lima ratus ribu rupiah).

C. Akibat Hukum Terhadap Pemerintah Apabila Tidak Mewujudkan Kewajibannya Dalam Memberikan Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Terhadap Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN)

Peristiwa dapat dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu peristiwa biasa dan peristiwa hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo, suatu peristiwa dikatakan menjadi peristiwa hukum jika memiliki akibat hukum. Menurut Peter Mahmud Marzuki, peristiwa hukum adalah peristiwa yang diatur oleh hukum. Peristiwa hukum yang bukan karena perbuatan subyek hukum terjadi karena kejadian alamiah sedangkan peristiwa hukum

yang merupakan perbuatan subyek hukum terjadi karena kehendak dari subyek hukum untuk menimbulkan akibat hukum.

Akibat hukum adalah segala akibat yang terjadi dari segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum ataupun akibat-akibat lain yang disebabkan karena kejadian-kejadian tertentu yang oleh hukum yang bersangkutan sendiri telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum. Akibat hukum inilah yang melahirkan suatu hak dan kewajiban bagi para subyek hukum. Dengan kata lain, akibat hukum adalah akibat yang ditimbulkan oleh peristiwa hukum. Tindakan hukum pemerintah merupakan tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya menimbulkan akibat hukum. Karakteristik paling penting dari tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah adalah keputusan-keputusan dan ketetapan-ketetapan pemerintah yang bersifat sepihak.

1. Gugatan Perwakilan Kelompok

Tindakan pemerintah yang tidak menjalankan kewajibannya dalam memberi jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian terhadap pegawai aparatur sipil negara merupakan bentuk pelanggaran hukum dan Hak Asasi Manusia. Tindakan tersebut telah melanggar Undang-Undang Dasar 1945, Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Undang-undang HAM), serta Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Hal ini tentu mengakibatkan Pegawai ASN mengalami kerugian.

Pegawai ASN yang mengalami kerugian akibat pelanggaran atas perlindungan jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian dapat melakukan upaya hukum. Hal ini telah dijamin oleh konstitusi dan peraturan perundang-

undangan di Indonesia sebagai upaya perlindungan dan perlakuan hukum yang adil tanpa diskriminasi sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia khususnya Pasal 3 ayat (2) menyatakan setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dalam semangat di depan hukum. Selanjutnya, Pasal 17 yang menyatakan setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar.

Gugatan perwakilan kelompok dapat diajukan bagi Pegawai ASN yang merasa dirugikan akibat tindakan pemerintah yang tidak menjalankan kewajiban untuk melakukan perlindungan atas jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian. Hal ini juga diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Gugatan Perwakilan Kelompok adalah suatu tata cara pengajuan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud. Wakil kelompok adalah satu orang atau lebih yang menderita kerugian yang mengajukan gugatan dan sekaligus mewakili kelompok orang yang lebih banyak

jumlahnya. Anggota kelompok adalah sekelompok orang dalam jumlah banyak yang menderita kerugian yang kepentingannya diwakili oleh wakil kelompok di Pengadilan.

Tata cara persyaratan yang harus dipenuhi dalam gugatan perwakilan kelompok yakni, Jumlah anggota kelompok sedemikian banyak, terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial, serta terdapat kesamaan jenis tuntutan diantara wakil kelompok dengan anggota kelompoknya, wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya. Dalam hal ini, Hakim dapat menganjurkan kepada wakil kelompok untuk melakukan penggantian pengacara, jika pengacara melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kewajiban membela dan melindungi kepentingan anggota kelompoknya.

Surat gugatan perwakilan kelompok harus memuat identitas lengkap dan jelas wakil kelompok, definisi kelompok secara rinci dan spesifik, walaupun tanpa menyebutkan nama anggota kelompok satu persatu, keterangan tentang anggota kelompok yang diperlukan dalam kaitan dengan kewajiban melakukan pemberitahuan, posita dari seluruh kelompok baik wakil kelompok maupun anggota kelompok, yang teridentifikasi maupun tidak teridentifikasi yang dikemukakan secara jelas dan terperinci, dalam suatu gugatan perwakilan, dapat dikelompokkan beberapa bagian kelompok atau sub kelompok, jika tuntutan tidak sama karena sifat dan kerugian yang berbeda, tuntutan atau petitum tentang ganti rugi harus dikemukakan secara jelas dan terperinci, memuat usulan tentang mekanisme atau tata cara pendistribusian ganti kerugian kepada

keseluruhan anggota kelompok termasuk usulan tentang pembentukan tim atau panel yang membantu memperlancar pendistribusian penggantian kerugian.

2. Gugatan Warga Negara (*Citizen Lawsuit*)

Istilah hukum (*legal term*) yang sering dipergunakan di Indonesia yang sama maknanya dengan "*Citizen Lawsuit*" adalah "Gugatan Warga Negara". Berdasar istilah tersebut tersurat, bahwa yang memiliki kekuasaan (*authority/power*) atau "kualifikasi" (*qualification*) mengajukan gugatan "*Citizen Lawsuit*" adalah setiap warga negara yang ada di suatu negara.

Salam teori dan praktik selalu dikemukakan beberapa karakteristik *Citizen Lawsuit*, antara lain:

- 1) Merupakan akses yang diberikan hukum kepada seorang atau beberapa kelompok warga negara mengajukan gugatan ke Pengadilan untuk dan atas nama kepentingan warga negara atau untuk dan atas nama kepentingan publik (*probono public*).
- 2) *Citizen Lawsuit*, bertujuan untuk melindungi kepentingan warga negara terjadinya kerugian yang timbul dari akibat tindakan atau pembiaran atau kelalaian dari Penyelenggara Negara/Otoritas Negara menjalankan undang-undang.
- 3) Kapasitas orang perorangan warga negara yang bertindak mengambil inisiatif menjadi Penggugat dalam perkara *Citizen Lawsuit*:
 - a. Tidak harus dan tidak perlu membuktikan dia ada mengalami kerugian nyata dan objektif, dan
 - b. Tidak memerlukan Surat Kuasa dari orang lain atau warga negara manapun.

Citizen Lawsuit atau Gugatan Warga Negara terhadap penyelenggara Negara

sebenarnya tidak dikenal dalam sistem hukum *Civil Law* sebagaimana yang diterapkan di Indonesia. *Citizen Lawsuit* sendiri lahir di negara-negara yang menganut sistem hukum *Common Law*, misalnya di Amerika Serikat, India, dan Australia. Dan dalam sejarahnya *Citizen Lawsuit* pertama kali diajukan terhadap permasalahan lingkungan hidup. Namun pada perkembangannya, *Citizen Lawsuit* tidak lagi hanya diajukan dalam perkara lingkungan hidup, tetapi pada semua bidang dimana negara dianggap melakukan kelalaian dalam memenuhi hak-hak warga negaranya. Pada hakekatnya gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*) adalah akses orang perorangan warga negara untuk keseluruhan warga negara atau kepentingan publik termasuk kepentingan lingkungan mengajukan gugatan di pengadilan guna menuntut agar pemerintah atau negara melakukan penegakan hukum yang diwajibkan kepadanya atau untuk memulihkan kerugian publik yang terjadi.

Michael D. Axline, menegaskan bahwa *Citizen lawsuit* memberikan kekuatan kepada setiap warga negara untuk menggugat pihak tertentu (Privat) yang melanggar undang-undang, dan juga memiliki kekuatan untuk menggugat negara dan lembaga-lembaga (Federal) yang melakukan pelanggaran undang-undang, atau yang gagal dalam memenuhi kewajibannya dalam melaksanakan (implementasi) undang-undang.

Pada prinsipnya, penerimaan dan pengakomodasian gugatan *Citizen Lawsuit* atas sistem *Common Law*, hanya sebatas syarat formil atau syarat proseduralnya saja. Sedangkan tata tertib beracaranya sepenuhnya tetap tunduk kepada ketentuan Hukum Acara Perdata yang diatur dalam HIR atau RBG. Proses jawab menjawab, replik, duplik, tahap

pembuktian dan kesimpulan tetap mengacu kepada ketentuan hukum acara yang berlaku. Akan tetapi seperti yang disinggung di atas, syarat formil atau syarat prosedural yang menyertai Gugatan *Citizen Lawsuit* atau Gugatan Warga Negara tersebut, selain syarat formil yang diatur dalam hukum acara perdata, diadopsi atau dicangkok beberapa syarat formil yang diatur dalam sistem hukum acara Anglo Saxon. Antara lain:

- a. Menyampaikan notifikasi (notification) kepada penyelenggara negara/otorita negara. Notifikasi ini berupa somasi atau peringatan yang harus disampaikan lebih dahulu oleh warga negara/kelompok warga negara yang akan mengambil inisiatif mengajukan Gugatan *Citizen Lawsuit*.
- b. Dalil (positum/posita) atau fundamentum petendi gugatan hanya berdasar perbuatan melawan hukum (PMH) (*Onrechtmatige Daad, Unlawful Act*) dalil perbuatan melawan hukum tersebut atas alasan karena lalai memenuhi hak-hak warga negara dalam menjalankan pelaksanaan kebijakan umum yang menimbulkan kerugian dalam bentuk menyensasikan kesejahteraan umum secara luas atau *pro bono publico*.
- c. Pihak yang memiliki kapasitas atau legal persona standi in judicio bertindak sebagai Penggugat adalah perorangan atau kelompok yang memiliki status warga negara untuk dan atas nama kepentingan warga negara atau untuk kepentingan umum (*for and on behalf public interest*) atau *pro bono public*.
- d. Petitum gugatan yang dapat diminta dan dituntut, hanya sebatas menghukum negara/pemerintah/penyelenggara negara yang bersangkutan mengeluarkan kebijakan

yang bersifat mengatur umum atau *Regelling* demi mnghindari terjadi dan berlanjutnya hal yang merugikan dan menyensasikan warga negara.

- e. Pihak yang dapat ditarik sebagai Tergugat dalam gugatan warga negara atau *Citizen Lawsuit*, hanya penyelenggara negara, mulai dari Presiden, Wakil Presiden, Kementerian/Menteri sampai pejabat negara di bidang yang dianggap melakukan kelalaian dan pembiaran memenuhi kepentingan warga negara, Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah.

Dalam hal ini, pengadilan wajib membantu para pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan. Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Pengadilan juga dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwasannya pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan atas jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia untuk melindungi dan memenuhi hak atas pelayanan kesehatan sebagai bagian dari hak asasi manusia. Kewajiban tersebut juga harus dilaksanakan terhadap Pegawai. Hal ini juga diatur dalam

Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Tindakan pemerintah yang lalai atau sengaja tidak melaksanakan kewajibannya dalam melakukan perlindungan atas jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian tentu memiliki akibat hukum karena telah melanggar hukum dan hak asasi manusia. Atas tindakan tersebut, maka dapat dilakukan upaya hukum berupa gugatan perwakilan kelompok. Dengan mengikuti tata cara sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok.

Selanjutnya terhadap tindakan pemerintah tersebut, setiap warga negara juga dapat melakukan upaya hukum gugatan warga negara (*Citizen Lawsuit*). Pengaturan khusus gugatan warga negara atau Citizen Lawsuit masih belum ada. Namun, dalam praktiknya gugatan ini telah dipraktikkan dan diterima di Indonesia. Hukum Acara Perdata yang digunakan pada gugatan ini yakni HIR atau RBG. Proses jawab menjawab, replik, duplik, tahap pembuktian dan kesimpulan juga tetap mengacu kepada ketentuan hukum acara yang berlaku yakni HIR atau RBG.

Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian telah mendapat Perlindungan dari negara melalui Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan dilaksanakan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara. Oleh sebab itu, hal ini harus tetap dipertahankan dan pelayanannya terus ditingkatkan.

III. Penutup

A. Kesimpulan

1. Pemerintah memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan atas jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
2. Jaminan kecelakaan kerja diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial yang diperuntukkan bagi seseorang yang telah membayar iuran. Dalam hal ini, Pemerintah juga berkewajiban memberi perlindungan atas jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi pegawai ASN sebagaimana yang diamanatkan Pasal 92 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
3. Tindakan pemerintah yang lalai atau sengaja tidak melaksanakan kewajibannya dalam melakukan perlindungan atas jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian tentu memiliki akibat hukum karena telah melanggar hukum dan hak asasi manusia. Atas tindakan tersebut, maka dapat dilakukan upaya hukum berupa gugatan perwakilan kelompok. Dengan mengikuti tata cara sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok. Selanjutnya terhadap tindakan pemerintah tersebut, setiap warga negara juga dapat melakukan upaya hukum gugatan warga negara (*Citizen*

Lawsuit). Pengaturan khusus gugatan warga negara masih belum ada. Namun, dalam praktiknya gugatan ini telah dipraktikkan dan diterima di Indonesia. Hukum Acara Perdata yang digunakan pada gugatan ini yakni HIR atau RBG.

B. Saran

1. Pemerintah seharusnya dapat memberikan perlindungan hukum terhadap Aparatur Sipil Negara atas Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian.
2. Mengingat belum adanya peraturan khusus yang mengatur tentang upaya hukum yang dapat ditempuh oleh Aparatur Sipil Negara apabila pemerintah tidak mewujudkan kewajibannya dalam memberikan Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian terhadapnya, seharusnya hal ini dapat disikapi dengan serius oleh Pemerintah..
3. Diharapkan pemerintah dapat membentuk suatu regulasi yang mengaturnya secara konkrit dalam peraturan perundang-undangan agar dapat menjamin kepastian hukum atas perlindungan yang diberikan kepada Aparatur Sipil Negara.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 Tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil yang kemudian mengalami perubahan menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Bismar Nasution, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Perbandingan Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2013.
- Jhony Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya, 2008.

