

BAB II

KAJIAN TEORI

2.1 Penelitian Terdahulu yang Relevan

Penelitian terdahulu adalah sebuah kajian yang digunakan penulis sebagai sumber atau gagasan pemikiran dalam pembuatan sebuah Skripsi, Tesis, Jurnal dan sebagainya. Adapun beberapa penelitian terdahulu yang digunakan penulis sebagai sumber referensi. Penelitian yang pertama yang menjadi sumber referensi dalam penelitian ini adalah Penelitian tentang Implementasi Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Luar Hubungan Kerja Oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan Di Kabupaten Tangerang yang disusun oleh Sinta Yunistiana Dewi. Penelitian tersebut dilatar belakangi oleh persoalan kepesertaan program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Luar Hubungan Kerja yang diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan masih rendah, belum optimalnya sosialisasi yang dilakukan oleh marketing eksternal, pendapatan yang rendah membuat banyak peserta yang tidak melanjutkan kepesertaannya, serta belum dilakukannya tertib administrasi iuran oleh ketua wadah. Pada penelitian yang dilakukan oleh Sinta Yunistiana Dewi lebih difokuskan kepada optimalisasi implementasi Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Luar Hubungan Kerja. Di mana aturan tentang pelaksanaan program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Luar Hubungan Kerja sudah dikeluarkan sejak tahun 2006, akan tetapi pelaksanaannya di Kabupaten Tangerang sesuai dengan lokasi penelitiannya baru berjalan di tahun 2008.

Penelitian diawali dengan melakukan observasi tentang sosialisasi program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Luar Hubungan Kerja yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan. Sosialisasi awal dilakukan melalui Kecamatan maupun Kelurahan/Desa. Kemudian sosialisasi pun dilakukan secara langsung kepada tenaga kerja sector informalnya. Kedua, peneliti melakukan observasi kepada penghasilan yang diperoleh oleh tenaga kerja sector informal yang dijadikan

sebagai bahan perhitungan iuran BPJS Ketenagakerjaan yang dikeluarkan per orang per bulannya.

Ketiga, sifat dari pekerjaan tenaga kerja sector informal yang tidak pasti dan berubah-ubah, membuat tempat bekerjanya pun juga berpindah-pindah. Hal tersebut yang juga mempengaruhi bagaimana program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Luar Hubungan Kerja berlangsung dan dapat tetap dijalankan dan berkelanjutan. Pada penelitian yang dilakukan oleh Sinta Yunistiana Dewi menggunakan beberapa referensi model Teori kebijakan, yaitu Model Teori George C. Edwards III, di mana implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu:

- a. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan.
- b. Sumber Daya adalah faktor penting dari implementasi kebijakan agar efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia dan sumber daya finansial.
- c. Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran dan sifat demokratis.
- d. Struktur Birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi standar (*Standard Operating Procedures* atau SOP)

Selain model Teori George C. Edwards III terdapat model Implementasi Kebijakan Model Merrile S. Grindle yang mana keberhasilan implementasi dari suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Model lain adalah Model Teori Implementasi dari G. Shabbir Cheema dan Denis A. Rondinelli, di mana implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh bagaimana lingkungan dapat menerima kebijakan yang akan diimplementasikan. Kemudian implementasi kebijakan juga harus didukung oleh organisasi yang berkaitan dengan kebijakan serta kemampuan dari sumber daya yang dimiliki.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Sinta Yunistiana Dewi menggunakan Model Teori Merilee S. Grindle yang digunakan sebagai metode analisa. Model Teori Merilee S. Grindle mengemukakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir, yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Tujuan pada penelitian tersebut adalah Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Luar Hubungan Kerja Oleh BPJS Ketenagakerjaan di Kabupaten Tangerang dapat berjalan optimal.

Penelitian terdahulu lainnya yang juga menjadi sumber referensi peneliti adalah penelitian yang berjudul Implementasi Program BPJS Ketenagakerjaan Terhadap Pekerja/Buruh oleh Resa Rosita. Penelitian tersebut dilatar belakangi untuk mengetahui implementasi dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program BPJS Ketenagakerjaan terhadap pekerja/buruh di PT. Tunas Jaya Sanur Cabang Mataram dan PT. Athaya Cahaya Sejati. Faktor pendukungnya adalah perangkat hukum yang mengatur tentang program BPJS Ketenagakerjaan semakin memadai, menciptakan ketenangan kerja, adanya pengawasan ketenagakerjaan oleh pemerintah.

Berdasarkan penelitian kedua, penulis dapat memberikan kesimpulan bahwa implementasi program BPJS Ketenagakerjaan pada PT. Tunas Jaya Sanur Cabang Mataram dan PT. Athaya Cahaya Sejati belum menunjukkan hasil yang optimal. Hal tersebut dibuktikan dari hasil penelitian bahwa belum meratanya keikutsertaan program BPJS Ketenagakerjaan. Tenaga kerja yang didaftarkan ke dalam program BPJS Ketenagakerjaan adalah tenaga kerja yang sudah melewati masa percobaan atau statusnya sudah menjadi karyawan tetap. Berdasarkan UU 24 Tahun 2011 pasal 15 ayat 1 tertulis bahwa setiap pemberi kerja wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta BPJS sesuai dengan program Jaminan Sosial yang diikuti tanpa melihat masa kerja dari pekerja tersebut. Setiap tenaga kerja memiliki resiko terjadinya kecelakaan kerja dan kematian yang sama, sehingga apabila terdapat tenaga kerja baik tetap maupun masih masa percobaan maka tetap harus langsung didaftarkan ke dalam program BPJS Ketenagakerjaan. Hal tersebut di atas adalah salah satu bukti bahwa masih kurangnya kesadaran pihak pemberi kerja terhadap program Jaminan Sosial.

Selain itu kurangnya norma hukum dan faktor kesadaran hukum dari berbagai pihak. Hukum tentang pelanggaran terkait program BPJS Ketenagakerjaan dapat dikatakan masih cukup lemah, sehingga perlu adanya penguatan dari segi perangkat hukum, aturan dan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah dan instansi terkait.

2.2 Kajian Teori

Pada kajian teori berisi tentang pembahasan sebuah teori-teori yang mendukung pembuatan bab pembahasan. Tinjauan teori sendiri memiliki definisi suatu rangkaian penjelasan yang mengungkapkan suatu fenomena atau realitas tertentu yang dirangkum menjadi sebuah gagasan, sumber, dan pandangan yang bertujuan untuk menguraikan nilai-nilai yang ada pada suatu fenomena tersebut. Pada tinjauan teori akan memahami sebuah kelemahan dan kekuatan suatu teori.

2.2.1 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan ataupun policy ialah rangkaian konsep serta asas yang jadi garis besar serta dasar rencana dalam penerapan sesuatu pekerjaan, kepemimpinan serta metode berperan(berkaitan dengan pemerintahan, organisasi dll). Definisi kebijakan bagi Carl J Federick cocok pada kutipan Leo Agustino(2008: 7) merupakan serangkaian aksi/ aktivitas yang diusulkan seorang, kelompok ataupun pemerintah dalam sesuatu area tertentu di mana ada hambatan- hambatan, kesulitan- kesulitan serta peluang terhadap penerapan usulan kebijaksanaan tersebut dalam mewujudkan tujuan tertentu. Adanya ide kebijakan melibatkan perilaku di dalamnya yang memiliki maksud dan tujuan dari suatu permasalahan yang muncul.

Ruang lingkup dari kebijakan publik memang sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor, diantaranya di bidang ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan lainnya. Namun apabila dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal, seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan

Menteri, Peraturan Pemerintah daerah/provinsi, Keputusan Gubernur, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan Keputusan Bupati/Walikota.

Pada kutipan Budi Winarno (2002:17) tentang pendapat Pressman dan Widavsky (1973) definisi kebijakan publik adalah hipotesis/dugaan yang memiliki kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias untuk diramalkan. Kebijakan publik sendiri berbeda dengan bentuk kebijakan swasta. Umumnya kebijakan publik terdapat hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya. Terdapat beberapa faktor yang berpengaruh pada pembuatan kebijakan menurut Suharno: 2010, yaitu :

a. Terdapatnya pengaruh tekanan- tekanan dari luar

Tidak tidak sering pembuat kebijakan wajib penuhi tuntutan dari luar ataupun membuat kebijakan terdapatnya tekanan- tekanan dari luar.

b. Terdapatnya pengaruh kerutinan lama

Kerutinan lama organisasi yang sebagaimana dilansir oleh Nigro disebutkan dengan sebutan sunk cost, semacam kerutinan investasi modal yang sampai dikala ini belum profesional serta terkadang amat birokratik, cenderung hendak diiringi kerutinan itu oleh para administrator, walaupun keputusan/ kebijakan yang berkaitan dengan hak tersebut dikritik, sebab selaku sesuatu yang salah serta butuh diganti. Kerutinan lama tersebut kerap secara selalu pantas buat diiringi, terlebih jika sesuatu kebijakan yang sudah terdapat tersebut ditatap memuaskan.

c. Terdapatnya pengaruh dari kelompok luar

Area sosial dari para pembuat keputusan/ kebijakan pula berfungsi besar.

d. Terdapatnya pengaruh kondisi masa lalu

Itikad dari aspek ini merupakan kalau pengalaman latihan serta pengalaman sejarah pekerjaan yang terdahulu mempengaruhi pada pembuatan kebijakan/ keputusan. Misalnya, orang mengkhawatirkan pelimpahan wewenang yang dimilikinya kepada orang lain sebab takut disalahgunakan.

Kebijakan publik meliputi seluruh suatu yang dinyatakan serta dicoba ataupun tidak dicoba oleh pemerintah. Disamping itu kebijakan publik pula

kebijakan yang dibesarkan ataupun terbuat oleh badan- badan serta pejabat-pejabat pemerintah(Anderson, 1979: 3). Dalam teori sistem yang dikemukakan oleh Dunn(2003: 132), dalam pembuatan kebijakan publik mengaitkan 3 elemen ialah pelakon kebijakan, kebijakan publik serta area kebijakan yang seluruhnya silih tersambung serta terpaut. Ilustrasi elemen kebijakan publik ditafsirkan di dasar ini:

Kebijakan publik ialah arah aksi yang memiliki iktikad yang diresmikan oleh seseorang aktor ataupun beberapa aktor dalam menanggulangi sesuatu permasalahan ataupun sesuatu perkara(Winarno, 2002: 16). Dalam praktiknya kebijakan publik baiknya wajib memiliki unsur- unsur selaku berikut(Widodo, 2001: 190):

1. Kebijakan senantiasa memiliki tujuan ataupun berorientasi pada tujuan tertentu.
2. Kebijakan berisi aksi ataupun pola aksi pejabat- pejabat pemerintah.
3. Kebijakan merupakan apa yang betul- betul dicoba oleh pemerintah, serta bukan apa yang bermaksud hendak dicoba.
4. Kebijakan publik bertabiat positif(ialah aksi pemerintah menimpa suatu permasalahan tertentu) serta bertabiat negatif(keputusan pejabat pemerintah buat tidak melaksanakan suatu).
5. Kebijakan publik(positif), senantiasa bersumber pada pada peraturan perundangan tertentu yang bertabiat memforsir(otoritatif).

6. Bentuk- bentuk Kebijakan Publik

Kebijakan publik bisa dipecah jadi 3 kelompok, ialah(Tangkilisan, 2003: 2), ialah:

1. Kebijakan Publik Makro

Kebijakan publik yang bertabiat makro ataupun universal ataupun bisa pula dikatakan selaku kebijakan yang mendasar. Contohnya:(a). Undang- Undang Dasar Negeri Republik Indonesia 1945;(b). Undang- Undang ataupun Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang;©. Peraturan Pemerintah;(d). Peraturan Presiden;(e) Peraturan Wilayah. Dalam

pengimplementasian, kebijakan publik makro bisa langsung diimplementasikan.

2. Kebijakan Publik Meso

Kebijakan publik yang bertabiat meso ataupun yang bertabiat menengah ataupun yang lebih diketahui dengan penjabar penerapan. Kebijakan ini bisa berbentuk Peraturan Menteri, Pesan Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, Peraturan Wali kota, Keputusan Bersama ataupun SKB antar- Menteri, Gubernur serta Bupati ataupun Wali kota.

1. Kebijakan Publik Mikro

Kebijakan publik yang bertabiat mikro, mengendalikan penerapan ataupun implementasi dari kebijakan publik yang di atasnya. Wujud kebijakan ini misalnya peraturan yang dikeluarkan oleh aparat- aparat publik tertentu yang terletak di dasar Menteri, Gubernur, Bupati serta Wali kota.

Tahapan yang dicoba dalam penerapan Kebijakan Publik ialah penataan jadwal, perumusan kebijakan, adopsi/ legitimasi kebijakan, implementasi kebijakan, penilaian kebijakan. Tahap- tahap ini dicoba supaya kebijakan yang terbuat bisa menggapai tujuan yang diharapkan(Budi Winarno, 2007: 32–34):

a. Penataan Agenda

Penataan jadwal merupakan suatu fase serta proses yang sangat strategis dalam kenyataan kebijakan publik. Dalam proses inilah mempunyai ruang buat memaknai apa yang diucap selaku permasalahan publik serta prioritas dalam jadwal publik dipertarungkan. Isu kebijakan(policy issues) kerap diucap pula selaku permasalahan kebijakan(policy problem). Penataan jadwal kebijakan wajib dicoba bersumber pada tingkatan urgensi serta esensi kebijakan, pula keterlibatan stakeholder.

b. Perumusan Kebijakan

Permasalahan yang telah masuk dalam jadwal kebijakan setelah itu dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah- masalah tadi didefinisikan buat setelah itu dicari pemecahan permasalahan yang terbaik. Pemecahan permasalahan tersebut berasal dari bermacam alternatif ataupun opsi kebijakan yang ada.

c. Adopsi Kebijakan

Tujuan legitimasi merupakan buat membagikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Bila aksi legitimasi dalam sesuatu warga diatur oleh kedaulatan rakyat, masyarakat negeri hendak menjajaki arahan pemerintah.

a. Implementasi Kebijakan

Dalam sesi implementasi kebijakan hendak menciptakan akibat serta kinerja dari kebijakan tersebut. Disini hendak ditemui apakah kebijakan yang terbuat menggapai tujuan yang diharapkan ataupun tidak.

b. Penilaian Kebijakan

Penilaian kebijakan bisa dikatakan selaku aktivitas yang menyangkut ditaksir ataupun evaluasi kebijakan yang mencakup substansi, implementasi serta akibat. Dalam perihal ini, penilaian ditatap selaku sesuatu aktivitas fungsional. Maksudnya, penilaian kebijakan tidak cuma dicoba pada sesi akhir saja, melainkan dicoba dalam segala proses kebijakan. Dengan demikian, penilaian kebijakan dapat meliputi sesi formulasi masalah- masalah kebijakan, program- program yang diusulkan buat menuntaskan permasalahan kebijakan, implementasi, ataupun sesi akibat kebijakan.

Senada dengan definisi diatas penafsiran yang dikemukakan oleh Islamy(2007), bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian aksi yang diresmikan serta dilaksanakan oleh pemerintah yang memiliki tujuan ataupun orientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan segala warga. Serta batas ini memiliki implikasi selaku berikut:

a. Kalau kebijakan publik itu dalam wujud perdanya berbentuk penetapan tindakan aksi pemerintah.

- b. Kalau kebijakan publik itu tidak lumayan cuma dinyatakan namun dilaksanakan dalam wujudnya yang nyata.
- c. Kalau kebijakan publik baik buat melaksanakan suatu ataupun tidak melaksanakan suatu itu memiliki serta dilandasi iktikad serta tujuan tertentu.
- d. Kalau kebijakan publik itu wajib tetap diperuntukan untuk kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Definisi tentang kebijakan publik pasti sangatlah luas serta bermacam-macam dari pemikiran yang sifatnya universal, hingga pada pemikiran yang bertabiat spesial berbentuk aksi kongkrit yang ialah rangkaian dari proses kebijakan tersebut. Tetapi berangkat dari penjelasan tentang konsep kebijakan publik sebagaimana yang dipaparkan diatas hingga bisa dimaksud kalau kebijakan publik ialah rumusan ataupun opsi alternatif aksi yang diresmikan ataupun diambil serta dilaksanakan oleh aktor, ataupun sekelompok aktor yang berkepentingan dengan dilatarbelakangi oleh tujuan tertentu.

Tetapi demikian bisa dinyatakan kalau kebijakan public lebih dititikberatkan pada kedudukan aktor dalam perihal ini pemerintah, baik eksekutif,, ataupun legislatif buat memainkan kedudukan selaku pemegang kekuasaan dalam satu Negeri serta sekalian selaku penanggung jawab dalam menanggulangi permasalahan- permasalahan yang tumbuh di warga, baik itu permasalahan ekonomi, politik, sosial, ataupun maslaah yang lain, yang diformulasikan dalam satu rencana, setelah itu dilaksanakan selaku alternatif buat menanggulangi permasalahan- masalah tersebut. Kebijakan ini tertentu yang pada kesimpulannya hendak membagikan akibat untuk kehidupan bersama.

Dalam kaitannya dengan kebijakan sosial, hingga kata sosial bisa dimaksud baik secara generik ataupun luas ataupun khusus. Secara generik, kata sosial menunjuk pada penafsiran universal menimpa bidang- bidang ataupun sektor- sektor pembangunan yang menyangkut aspek manusia dalam konteks warga ataupun kolektifitas. Sebutan sosial dalam penafsiran ini mencakup antara lain bidang pembelajaran, kesehatan, politik, hukum, budaya, ataupun pertanian.

Dalam makna khusus ataupun kecil, kata sosial menyangkut zona kesejahteraan sosial selaku sesuatu bidang ataupun bagian dari pembangunan sosial ataupun kesejahteraan rakyat yang bertujuan buat tingkatkan mutu kehidupan manusia, paling utama mereka yang dikategorikan selaku kelompok yang tidak beruntung(disadvantaged group) serta kelompok rentan(vulnerable group). Kata sosial di mari menyangkut program- program serta ataupun pelayanan- pelayanan sosial buat menanggulangi masalah- masalah sosial, semacam kemiskinan, ketelantaran, ketidakberfungsian raga serta psikis, tuna sosial serta tuna susila, kenakalan anak muda.(Edi Suharto, 2008: 9).

Model implementasi kebijakan bagi Edward III(1980: 1) dinamakan dengan Direct and Indirect Impact on Implementation. Dalam mengkaji implementasi kebijakan, Edward mulai dengan mengajukan persoalan, ialah: Prakondisi apa yang dibutuhkan sehingga sesuatu implementasi kebijakan sukses, serta hambatan- hambatan utama yang menyebabkan sesuatu implementasi kandas(Winarno, 2012: 177). Edward berupaya menanggapi 2 persoalan berarti tersebut dengan membicarakan 4 aspek ataupun variabel krusial dalam implementasi kebijakan publik. Faktor- faktor ataupun variabel tersebut merupakan:

1) Komunikasi

Sesuatu kebijakan yang sudah terbuat hendak menggapai tujuannya dengan baik, manakala kebijakan tersebut bisa dimengerti oleh seluruh pelaksana kebijakan. Mulai dari tingkatan pembuat kebijakan hingga pada tataran tingkatan dasar sebagai eksekutor di lapangan. Proses transformasi data yang ialah konsep dari kebijakan absolut dicoba kepada personil yang pas dengan data yang pas pula. Pasti saja, komunikasi- komunikasi wajib akurat serta dipahami oleh para pelaksana. Bila kebijakan mau diimplementasikan sebagaimana mestinya, hingga petunjuk penerapan tidak cuma dimengerti melainkan pula wajib jelas. Bila konsepnya ataupun petunjuknya tidak jelas, hingga para pelaksana pula tidakmengerti dengan apa yang wajib dicoba.

Winarno(2012: 179) menarangkan kalau, aspek komunikasi lain dalam implementasi kebijakan merupakan:

“ Keputusan-keputusan yang bertentangan akan membingungkan dan menghalangi staf administratif dan menghambat kemampuan mereka untuk melaksanakan kebijakan secara efektif. Selain itu ada banyak hal yang mendorong terjadinya komunikasi yang tidak konsisten dan menimbulkan dampak buruk bagi implementasi kebijakan.”

Terdapat 3 indikator yang digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, ialah:

a. Transmisi: penyaluran komunikasi yang baik hendak bisa menciptakan sesuatu implementasi yang baik. Kerap kali terjalin dalam proses penyaluran komunikasi, ialah terdapatnya kesalahan uraian yang bisa merangsang pertentangan diantara pelaksana program, sehingga akibatnya kebijakan hendak susah buat dilaksanakan.

b. Kejelasan: komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan wajib jelas serta tidak membingungkan. Sebab apabila tidak jelas hendak berakibat pada penyelewengan kebijakan.

c. Konsistensi: Upaya melakukan kebijakan dengan penuh tidak berubah-ubah serta jelas hendak menimbulkan keberlangsungan dari kebijakan yang efisien. Konsistensi tersebut menyangkut tentang perintah– perintah penerapan. Sekalipun dinilai kalau perintah tersebut memiliki kejelasan, tetapi berlawanan, hingga perintah tersebut hendak membingungkan serta hendak mempersulit para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan tugasnya dengan baik.

2) Sumber Daya

Sumber energi ialah salah satu bagian berarti dalam penerapan kebijakan. Edward III (dilansir oleh Widodo, 2012: 98) mengemukakan kalau aspek sumber energi pula mempunyai peranan berarti dalam implementasi kebijakan. Lebih lanjut Edward menegaskan kalau konsistennya ketentuan-ketentuan tersebut, bila para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab buat melakukan kebijakan kurang memiliki sumber energi buat melaksanakan

pekerjaan secara efisien, hingga implementasi kebijakan tersebut tidak hendak efisien. Buat mengukur keberhasilan implementasi kebijakan dengan variabel sumber energi, hingga sumber energi yang diartikan meliputi:

- Staf:

Sumber energi yang berarti dalam implementasi kebijakan ialah staf, diantara sebagian pemicu terbentuknya kegagalan dalam implementasi kebijakan salah satunya merupakan sebab staf yang tidak mencukupi, mencukupi serta apalagi tidak berkompeten di bidangnya. Oleh sebab itu staf yang sanggup secara kompetensi serta tercukupi secara kuantitas sangat diperlukan buat menggapai tujuan dari kebijakan.

- b. Data:

Data ialah sumber berarti yang kedua dalam implementasi kebijakan. Informasi memiliki 2 wujud. Awal, data menimpa gimana melakukan sesuatu kebijakan. Kedua, informasi tentang ketaatan personil lain terhadap peraturan– peraturan pemerintah.

- c. Wewenang:

Kewenangan wajib bertabiat resmi supaya perintah bisa dilaksanakan. Kewenangan ialah otoritas ataupun legitimasi untuk para pelaksana dalam melakukan kebijakan yang sudah diresmikan secara politik. Wewenang pula bisa membuat legitimasi para implementor di mata publik terpelihara, sehingga para implementor bisa melakukan kebijakan secara baik.

- d. Fasilitas: fasilitas fisik dibutuhkan dalam implementasi kebijakan. Keberadaan staf yang berkompeten, paham apa yang wajib dilaksanakan serta mempunyai wewenang yang legal serta resmi, dan diakui publik selaku pelaksana kebijakan, tidak hendak efisien bila tidak diberikan sarana pendukung.

3) Disposisi

Disposisi ataupun perilaku pelaksana kebijakan merupakan aspek berarti ketiga dalam pendekatan menimpa penerapan sesuatu kebijakan. Edward III(dilansir oleh Widodo, 2012: 104) menegaskan kalau keberhasilan implementasi kebijakan bukan cuma didetetapkan oleh sejauh mana para

pelakon kebijakan mengenali apa yang wajib dicoba serta sanggup melaksanakannya, namun pula didetapkan oleh keinginan para pelakon kebijakan mempunyai disposisi yang kokoh terhadap kebijakan yang lagi diimplementasikan. Disposisi ini ialah keinginan, kemauan, serta kecenderungan para pelakon kebijakan buat melakukan kebijakan secara serius, sehingga apa yang jadi tujuan kebijakan bisa diwujudkan.

2.2.2 Definisi Sanksi Administratif

Sanksi berasal dari bahasa Belanda yaitu *Sanctie* yang artinya ancaman hukuman dan merupakan alat paksa guna dapat menaati sebuah kaidah dari aturan perundang-undangan misalnya sanksi terhadap suatu undang-undang¹. Sanksi merupakan alat paksa di mana sanksi memaksa menegakkan hukum atau memaksa mengindahkan norma-norma hukum. Sanksi dalam hukum pidana terbagi menjadi dua, yaitu sanksi pidana dan sanksi tindakan. Sanksi pidana sesungguhnya bersifat reaktif terhadap suatu perbuatan. Sedangkan sanksi tindakan lebih bersifat antisipatif terhadap pelaku perbuatan tersebut.

Sanksi perdata ataupun sanksi administratif dalam penegakan hukum sesuatu peraturan perundang-undangan ialah opsi yang lebih pas serta efisien dibanding dengan sanksi pidana. Apabila substansi peraturan perundang-undangan ialah lingkup hukum administrasi, hingga tidak pas apabila dipaksakan buat diterapkan sanksi pidana. Bukanlah pas komentar yang melaporkan kalau supaya peraturan perundang-undangan bisa berlaku secara efisien senantiasa diiringi dengan sanksi pidana. Buat substansi yang berkaitan dengan permasalahan administratif, sanksi administratiflah yang sangat efisien.

Perbandingan sanksi perdata ini diterapkan apabila penegakan peraturan perundang-undangan tersebut bisa menimbulkan kerugian untuk orang yang terserang syarat yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Kerugian yang mencuat selaku akibat dari penerapan peraturan perundang-undangan bisa dituntaskan dengan jalan majelis hukum ataupun non majelis

¹ J.C.T Simongkir, Rudy T. Erwin dan Aj.T.Prasetyo, 2000 : 152

hukum. Sebaliknya sanksi administratif bisa diterapkan baik lewat jalan majelis hukum ataupun jalan non majelis hukum, ialah oleh pejabat administrasi. Sanksi administratif yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan mayoritas terpaut dengan permasalahan perizinan serta dilaksanakan oleh pejabat(tubuh) administrasi yang berwenang menghasilkan perizinan tersebut. Sanksi administratif yang dijatuhkan oleh pejabat administrasi kerap berhubungan dengan pelanggaran terhadap persyaratan perizinan.

2.2.3 Kajian BPJS Ketenagakerjaan

Sistem Jaminan Sosial Nasional(SJSN) ialah program Negeri yang bertujuan buat membagikan kepastian proteksi sosial untuk segala rakyat Indonesia. Dengan SJSN, segala penduduk diharapkan bisa mendapatkan proteksi yang mencukupi apabila terjalin hal- hal yang bisa menyebabkan lenyap ataupun berkurangnya pemasukan sebab mengidap sakit, hadapi musibah kerja, merambah umur lanjut ataupun pensiun, serta wafat dunia. Selaku tindak lanjut amanat Undang- Undang No 40 Tahun 2004 tentang SJSN dan buat mengoptimalkan cakupan jaminan sosial pada segala rakyat Indonesia, Pemerintah mengesahkan Undang- Undang No 24 Tahun 2011 tentang Tubuh Penyelenggara Jaminan Sosial(UU BPJS) yang mengamanatkan pembuatan 2(2) Tubuh Penyelenggara Jaminan Sosial, ialah BPJS Kesehatan yang ialah transformasi dari PT. Askes(Persero) serta BPJS Ketenagakerjaan yang ialah transformasi dari PT. Jamsostek(Persero).

Penetapan UU BPJS ialah langkah yang besar dalam pelaksanaan sistem jaminan sosial nasional untuk segala penduduk Indonesia. BPJS Ketenagakerjaan yang tercipta mulai 1 Januari 2014 hendak mulai beroperasi sangat lelet 1 Juli 2015 dengan menyelenggarakan Jaminan Sosial Bidang Ketenagakerjaan yang meliputi Jaminan Musibah Kerja(JKK), Jaminan Hari Tua(JHT), Jaminan Pensiun(JP) serta Jaminan Kematian(JKM). Penerapan jaminan sosial bidang ketenagakerjaan serta pembiayaan yang berkepanjangan ialah tantangan sangat besar serta memerlukan serangkaian

langkah- langkah strategis dari Pemerintah serta BPJS Ketenagakerjaan. Kerja sama yang efisien dengan mengaitkan segala pemangku kepentingan sangat diperlukan buat membenarkan tercapainya konvensi bersama menimpa garis besar strategi penerapan serta operasionalisasi dari sistem yang baru.

BPJS Ketenagakerjaan dalam menjalankan tugasnya memiliki wewenang untuk menagih pembayaran iuran, menempatkan dana jaminan sosial untuk investasi jangka pendek dsan jangka panjang dengan mempertimbangkan aspek likuiditas, solvabilitas, kehati-hatian, kemana dana dan hasil yang memadai, melakukan pengawasan dan pemeriksaan atas kepatuhan peserta dan pemberi kerja dalam memenuhi kewajibannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan jaminan sosial nasional, melakukan sanksi administratif kepada peserta atau pemberi kerja yang tidak memenuhi kewajibannya, melaporkan pemberi kerja kepada instansi yang berwenang mengenai ketidakpatuhan dalam membayar iuran atau dalam memenuhi kewajiban lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan melakukan kerjasama dengan pihak terkait dalam pelaksanaan program jaminan sosial.

Ruang lingkup BPJS Ketenagakerjaan meliputi empat program, yaitu Jaminan Kecelakaan Kerja yang memberikan manfaat perlindungan bagi tenaga kerja yang mengalami kecelakaan mulai dari berangkat bekerja, pada saat bekerja/melakukan dinas, hingga perjalanan pulang menuju rumah serta penyakit akibat kerja. Iuran program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) yaitu 0,24% - 1,74% (sesuai dengan rate kelompok jenis usaha) dari penghasilan yang terima oleh pekerja. Iuran Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) sepenuhnya menjadi tanggungan dari pemberi kerja atau perusahaan. Selanjutnya ada program Jaminan Kematian (JKM) yang bertujuan untuk memberikan santunan kematian yang dibayarkan kepada ahli waris peserta yang meninggal bukan karena kecelakaan kerja. Jaminan Kematian ini sebagai upaya untuk meringankan beban keluarga dengan bentuk biaya pemakaman, santunan kematian dan santunan berkala yang dibayarkan sekaligus dengan total Rp 42.000.000,- . Iuran Program Jaminan Kematian (JKM) ini sebesar

0,3% dari penghasilan yang diterima oleh pekerja dan sepenuhnya dibebankan ke pemberi kerja atau perusahaan.

Program yang ketiga adalah Program Jaminan Hari Tua (JHT) yang diselenggarakan berdasarkan prinsip tabungan wajib yang bertujuan untuk menjamin agar seluruh peserta mendapatkan uang sesuai dengan akumulasi iuran ditambah dengan hasil pengembangannya. Program ini bertujuan untuk menggantikan sebagian penghasilan yang hilang ketika sudah tidak bekerja karena resign, Pemutusan Hubungan Kerja (PHK), memasuki usia pensiun, meninggal dunia atau meninggalkan Indonesia untuk selama-lamanya (menjadi Warga Negara Asing). Iuran untuk Jaminan Hari Tua (JHT) sebesar 3,7% dibebankan ke pemberi kerja atau perusahaan dan 2% dibebankan ke tenaga kerja. Program yang terakhir adalah Program Jaminan Pensiun (JP). Program ini tergolong paling baru dibandingkan dengan tiga program sebelumnya. Jaminan Pensiun (JP) diselenggarakan dengan tujuan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak pada saat peserta mengalami kehilangan atau berkurangnya penghasilan karena memasuki usia pensiun, meninggal dunia atau mengalami cacat total tetap. Manfaat Jaminan Pensiun (JP) berupa uang tunai yang diberikan secara berkala setiap bulan atau diberikan sekaligus sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Iuran dari Jaminan Pensiun (JP) sebesar 2% dibebankan ke pemberi kerja atau perusahaan dan 1% dibebankan ke tenaga kerja.

2.2.4 Dasar Hukum Kebijakan Sosial oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan di Kabupaten Sidoarjo

Dalam menunjang kelancaran implementasi pelaksanaan jaminan sosial ketenagakerjaan maka diperlukan suatu peraturan hukum yang mengatur hal-hal terkait pelaksanaannya dan sanksi yang didapatkan jika tidak melaksanakannya. Peraturan utama yang menjelaskan tentang jaminan sosial serta penjelasan dasar perubahan PT. Jamsostek menjadi BPJS Ketenagakerjaan sebagai berikut :

- a) Undang-Undang No 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional

b) Undang-Undang No 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial

Pada Undang-Undang No 40 Tahun 2004 menjelaskan bahwa sistem jaminan sosial diselenggarakan berdasarkan asas kemanusiaan, asas manfaat, dan asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sistem jaminan sosial bertujuan untuk memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya. Adapun prinsip diselenggarakannya Sistem Jaminan Sosial Nasional sebagai berikut :

- a. kegotong-royongan;
- b. nirlaba;
- c. keterbukaan;
- d. kehati-hatian;
- e. akuntabilitas;
- f. portabilitas;
- g. kepesertaan bersifat wajib;
- h. dan amanat , dan
- i. hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besar kepentingan peserta.

Sejak berlakunya Undang-Undang No 40 Tahun 2011, badan penyelenggara jaminan sosial yang ada dinyatakan sebagai Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menurut Undang-Undang ini. Badan penyelenggara jaminan sosial sebagaimana dimaksud adalah Perusahaan Perseroan (Persero) Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK), Perusahaan Perseroan (Persero) Dana tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri (TASPEN), Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI), Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Kesehatan Indonesia (ASKES).

Program jaminan sosial sesuai dengan Undang-Undang No 40 Tahun 2011, meliputi :

1. Jaminan kesehatan yang diselenggarakan oleh ASKES yang saat ini berubah

menjadi BPJS Kesehatan

2. Jaminan kecelakaan kerja, Jaminan Kematian, Jaminan hari tua dan Jaminan

pensiun yang diselenggarakan oleh JAMSOSTEK yang saat ini berubah menjadi

BPJS Ketenagakerjaan

- c) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian. Pada Peraturan Pemerintah ini menjelaskan tentang mekanisme penyelenggaraan dan pembayaran manfaat jaminan kecelakaan dan jaminan kematian. Terdapat kenaikan manfaat pada program jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian dari Peraturan Pemerintah sebelumnya.
- d) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua. Pada Peraturan Pemerintah ini menjelaskan tentang mekanisme pelaksanaan program jaminan hari tua, besaran iuran dan juga pembayaran manfaat jaminan hari tua.
- e) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun. Untuk pertama kali usia pensiun ditetapkan 56 (lima puluh enam) tahun. Usia pensiun selanjutnya bertambah 1 (satu) tahun untuk setiap 3 (tiga) tahun berikutnya sampai mencapai usia pensiun 65 (enam puluh lima) tahun. Manfaat pensiun berupa pensiun hari tua, pensiun cacat, pensiun janda atau duda, pensiun anak atau pensiun orang tua.
- f) Peraturan Presiden No 109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial. Penahapan kepesertaan untuk pekerja yang bekerja pada pemberi kerja selain penyelenggara Negara dikelompokkan berdasarkan skala usaha yang terdiri dari : usaha besar, usaha menengah, usaha kecil dan usaha mikro. Mulai tanggal 1 Juli 2015 seluruh pemberi kerja selain penyelenggara Negara sesuai dengan skala usahanya wajib

mendaftarkan pekerjanya dalam program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Kematian, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun secara bertahap.

Penahapan pendaftaran sebagaimana dimaksud adalah sebagai berikut :

- a. Usaha besar dan usaha menengah wajib mengikuti program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan hari tua, program jaminan pensiun dan program jaminan kematian.
- b. Usaha kecil wajib mengikuti program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan tua dan program jaminan kematian.
- c. Usaha mikro wajib mengikuti program jaminan kecelakaan kerja dan program jaminan kematian.

Penahapan dimulainya pendaftaran bagi pekerja yang bekerja pada pemberi kerja penyelenggara Negara dilakukan untuk program jaminan hari tua dan program jaminan pensiun paling lambat tahun 2029.

- g) Peraturan Pemerintah No 86 Tahun 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 Penyelenggaraan Jaminan Sosial. Pada Peraturan Pemerintah ini dijelaskan bahwa jenis sanksi administratif meliputi : teguran tertulis, denda dan/atau tidak mendapatkan pelayanan publik tertentu.

Pemberi kerja yang diberikan sanksi administratif tidak mendapatkan pelayanan publik tertentu apabila melanggar ketentuan :

- a. Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial ;
- b. Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Kepada Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara dan Setiap Orang, Selain Pemberi Kerja, Pekerja dan Penerima Bantuan Iuran Dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial ;
- c. Pasal 59 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian ;

d. Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun ; dan/atau

e. Pasal 33 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua.

Pemberi kerja yang melanggar ketentuan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2013, akan dikenai sanksi teguran tertulis pertama untuk jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja oleh BPJS Ketenagakerjaan dan/atau BPJS Kesehatan. Apabila sampai dengan berakhirnya jangka waktu 10 (sepuluh) hari kerja sanksi teguran tertulis pertama sebagaimana dimaksud tidak melaksanakan, BPJS Ketenagakerjaan dan/atau BPJS Kesehatan mengenakan sanksi teguran tertulis kedua untuk jangka waktu 10 (sepuluh) hari kerja. Sanksi denda dikenakan apabila setelah pengenaan sanksi teguran tertulis kedua berakhir, pemberi kerja tidak melaksanakan kewajibannya. Apabila sanksi denda tidak dilaksanakan, pemberi kerja akan dikenai sanksi administratif tidak mendapatkan pelayanan publik tertentu.

Pengenaan sanksi administratif tidak mendapatkan pelayanan publik tertentu dilakukan oleh Unit Pelayanan Publik Tertentu. Sanksi Administratif Tidak Mendapat Pelayananun Publik Tertentu dapat dilakukan dengan mempersyaratkan kepada Pemberi Kerja agar pada saat akan mendapatkan pelayanan publik tertentu, wajib melengkapi bukti kepesertaan BPJS Ketenagakerjaan dan/atau BPJS Kesehatan serta bukti pembayaran iuran terakhir dari BPJS Ketenagakerjaan dan/atau BPJS Kesehatan.

Selain pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud pada penjelasan di atas, pengenaan sanksi dapat dilakukan atas : permintaan dari BPJS Ketenagakerjaan, permintaan dari BPJS Kesehatan atau rekomendasi dari Pengawas Ketenagakerjaan. Pengenaan sanksi dilakukan atas permintaan BPJS Ketenagakerjaan dan/atau BPJS Kesehatan kepada masing-masing Unit Pelayanan Publik Tertentu setelah berkoordinasi dengan Pengawas Ketenagakerjaan dengan melampirkan data sebagai berikut :

- a. Identitas Pemberi Kerja
- b. Surat Teguran Tertulis Pertama
- c. Surat Teguran Tertulis Kedua
- d. Surat Pengenaan Sanksi Denda

Sanksi Administratif Tidak Mendapatkan Pelayanan Publik Tertentu dicabut apabila pemberi kerja telah melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam pasal 3. Pencabutan sanksi dilakukan oleh Unit Pelayanan Publik Tertentu atas permintaan dari BPJS Ketenagakerjaan, permintaan dari BPJS Kesehatan atau rekomendasi dari Pengawas Ketenagakerjaan.

Pada pasal 9 menyebutkan bahwa sanksi tidak mendapatkan pelayanan publik tertentu yang dikenai kepada Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara meliputi :

- 1. Perizinan terkait usaha ;
- 2. Izin yang diperlukan dalam mengikuti tender proyek ;
- 3. Izin memperkerjakan tenaga kerja asing ;
- 4. Izin perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh ; atau
- 5. Izin Mendirikan Bangunan (IMB)

Sedangkan pada ayat (2) Sanksi tidak mendapat pelayanan publik tertentu yang dikenai kepada setiap orang, selain pemberi kerja, pekerja dan penerima bantuan iuran yang memenuhi persyaratan kepesertaan dalam program jaminan sosial meliputi :

- 1. Izin Mendirikan Bangunan (IMB)
- 2. Surat Izin Mengemudi (SIM)
- 3. Seratifikat tanah
- 4. Paspor; atau
- 5. Surat Tanda Nomor Kendaraan (STNK)

- h) Surat Gubernur Jawa Timur No : 560/1818/031/2014 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial di Jawa Timur. Dijelaskan bahwa kewajiban pemberi kerja mendaftarkan diri dan pekerjanya sebagai peserta Jaminan Sosial secara bertahap, Pemberi kerja mengikut sertakan para pekerjanya

dalam program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKM), Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pensiun (JP) melalui BPJS Ketenagakerjaan di Kabp/Kota di Wilayah Jawa Timur. Kemudian sanksi diberikan kepada pemberi kerja yang tidak melaksanakan.

- i) Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 18 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Tidak Mendapatkan Pelayanan Publik Tertentu dalam Program Jaminan Sosial. Dijelaskan pada pasal 4 ayat (1) bahwa setiap pemberi kerja selain penyelenggara Negara yang membutuhkan pelayanan publik sebagaimana dimaksud dalam pasal 3, wajib melengkapi bukti kepesertaan jaminan sosial. Perizinan terkait usaha yang dimaksud meliputi :

1. Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP)
2. Tanda Daftar Perusahaan (TDP)
3. Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP)
4. Izin Usaha Jasa Konstruksi (IUJK)
5. Tanda Daftar Gudang (TDG)
6. Izin Usaha Pusat Perbelanjaan (IUPP)
7. Izin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional
8. Izin Usaha Toko Swalayan (IUTS)
9. Izin Usaha Lembaga Latihan Kerja (IULLK)

Setiap orang selain pemberi kerja, pekerja dan penerima bantuan iuran yang membutuhkan pelayanan publik berupa izin mendirikan bangunan , wajib melengkapi bukti kepesertaan. Pihak yang tidak dapat melengkapi bukti kepesertaan jaminan sosial maka akan diberikan sanksi tidak mendapatkan pelayanan publik oleh perangkat daerah yang membidangi.

2.3 Kerangka Berpikir

Pada kerangka berpikir penulis akan menjabarkan alur pemikiran penulis sendiri serta ditambahkan dengan teori dan kajian lain yang relevan dengan pokok

permasalahan yang diangkat. Pada tesis ini mengangkat permasalahan tentang Implementasi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 86 Tahun 2013 tentang Pengenaan Sanksi Administratif dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial di Kabupaten Sidoarjo. Program BPJS Ketenagakerjaan merupakan Program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan yang wajib diikuti oleh seluruh pekerja. Namun untuk keikutsertaan program tersebut masih belum optimal dilakukan khususnya di Kabupaten Sidoarjo.

Permasalahan yang telah dirumuskan sebagai hasil pada saat melakukan observasi antara lain proses pengumpulan data berdasarkan data Badan Pusat Statistik Tahun 2018 terdapat sebanyak 1.042.877 jumlah penduduk usia kerja menurut status pekerjaan di Tahun 2018. Sedangkan untuk data seluruh peserta BPJS Ketenagakerjaan Sidoarjo pada Tahun 2018 sebanyak 859.344. Berdasarkan data pada Tahun 2018 bahwa prosentase keikutsertaan program BPJS Ketenagakerjaan di Kabupaten Sidoarjo sebesar 82,40%. Data tersebut menunjukkan bahwa belum optimalnya keikutsertaan program BPJS Ketenagakerjaan di wilayah Kabupaten Sidoarjo. Sehingga penulis akan menganalisa permasalahan apa saja yang menyebabkan kurang optimalnya keikutsertaan program BPJS Ketenagakerjaan dengan studi kasus pelaksanaan PP No. 86 Tahun 2013 sebagai dasar hukum pelaksanaan program BPJS Ketenagakerjaan serta ruang lingkup kebijakan publik dari Pemerintah Kabupaten Sidoarjo yang dalam hal ini melakukan pengawasan pada tingkat awal penyelenggaraan program Jaminan Sosial. Analisis pada penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III.

Pemikiran Edwards III adalah implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel, ialah: (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi, serta (4) struktur birokrasi. Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan supaya implementor menguasai apa yang wajib dicoba. Tiap tujuan serta target kebijakan wajib disosialisasikan kepada kelompok target sehingga hendak kurangi distorsi implementasi. Di sisi lain keberhasilan implementasi kebijakan wajib didukung oleh sumberdaya yang berbentuk sumberdaya manusia yang mempunyai kompetensi implementor serta sumberdaya financial. Sumber energi manusia

wajib mempunyai sifat serta ciri, semacam komitmen, kejujuran, watak demokratis, serta lain- lain. Apabila implementor mempunyai sifat serta ciri yang baik, dia hendak bisa melaksanakan kebijakan dengan baik semacam yang di idamkan oleh pembuat kebijakan. Tidak hanya perihal tersebut keberhasilan implementasi kebijakan wajib didukung oleh struktur birokrasi yang baik. Salah satu aspek struktur yang berarti dari tiap organisasi merupakan terdapatnya prosedur pembedahan yang standar. Standar inilah yang jadi pedoman untuk tiap implementor dalam berperan. Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh George C.Edward III (1980) disebutnya dengan “Direct and Indirect Impact on Implementation”. Edwards mengemukakan implementasi kebijakan sebagai “Policy Implementation ..., is the stage of policy making between the establishment of a policy ..., and the consequence of the policy for the people whom it affects” (Implementasi kebijakan ..., adalah langkah bagi pembuat kebijakan atas suatu kebijakan yang telah ditetapkan..., dan konsekuensi dari kebijakan itu terhadap orang-orang yang mempengaruhi)". Menurutnya masalah utama administrasi publik adalah lack of attention the decision of policy makers will not be carried out successfully Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi dari suatu kebijakan, adalah komunikasi. Komunikasi bagi Edward, sangat memastikan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan. Implementasi yang efisien baru hendak tercapai apabila para pembuat keputusan(decision maker) sulit mengenali apa yang hendak mereka kerjakan. Pengetahuan itu baru bisa berjalan manakala komunikasi berlangsung dengan baik. Maksudnya, sesuatu keputusan kebijakan ataupun peraturan implementasi wajib ditransmisikan kepada implementor yang pas. Tidak hanya itu, kebijakan yang dikomunikasikan juga wajib pas, akurat, serta tidak berubah- ubah. Buat mengenali sejauhmana komunikasi itu bisa berperan secara pas, akurat, serta konsistensi, terdapat 3 penanda yang bisa dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi, ialah:(a) Transmisi; dalam penyaluran komunikasi tidak tidak sering terjalin kesalahpahaman(miskomunikasi) diakibatkan komunikasi lewat sebagian tingkatan birokrasi Dampaknya, terjalin distorsi membuat implementasi sesuatu

kebijakan kandas.(b). Kejelasan: komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan(street- levelbureaucrats) wajib jelas serta tidak membingungkan. Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak senantiasa membatasi implementasi, namun pada tataran tertentu, para pelaksan memerlukan fleksibilitas dalam melakukan kebijakan. Pada tataran yang lain, perihal tersebut justru hendak menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang hendak diresmikan.(c) Konsistensi, ialah perintah yang diberikan dalam penerapan sesuatu komunikasi wajib tidak berubah- ubah serta jelas (buat diterapka serta dijalankan). Sebab bila perintah yang diberikan kerap berubah- ubah, hingga bisa memunculkan kebimbangan untuk pelaksana di lapangan. Variabel kedua merupakan Sumberdaya. Sumberdaya ialah perihal berarti yang lain dalam mengimplementasikan kebijakan dengan baik. Terdapat sebagian aspek yang mempengaruhi sehinggah sumberdaya bisa berjalan dengan baik, ialah: a. Staf, ataupun lebih pas diketahui Street- level bureaucrats. Kegagalan yang kerap terjalin dalam implementasi kebijakan, salah satunya diakibatkan oleh staf/ pegawai yang tidak memadai, mencukupi, maupun tidak kompeten di bidangnya. b. Data, dalam implementasi kebijakan data memiliki 2 wujud, ialah(1) data yang berhubungan dengan metode melakukan kebijakan. Implementor wajib mengenali apa yang wajib mereka jalani di dikala mereka diberi perintah buat melaksanakan aksi.(2) Informasi menimpa informasi kepatuhan dari pada pelaksana terhadap peraturan serta regulasi pemerintah yang sudah diresmikan. Implementor wajib mengetahui apakah orang lain yang ikut serta di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum. c. Wewenang, pada biasanya kewenangan wajib bertabiat resmi supaya perintah bisa dilaksanakan. Kewenangan ialah otoritas ataupun legitimasi untuk para pelaksana dalam melakukan kebijakan yang diresmikan secara politik. d. Sarana, Implementor bisa jadi mempunyai staf yang memadai, paham apa yang wajib dikerjakannya, serta mempunyai wewenang buat melakukan tugasnya, namun tanpa terdapatnya sarana pendukung(fasilitas serta prasarana), hingga implemementasi kebijakan tersebut tidak hendak sukses. Variabel ketiga yang pengaruhi tingkatan keberhasilan implementasi kebijakan, untuk George C. Edwad III, merupakan disposisi. Bila penerapan sesuatu

kebijakan mau efisien, hingga para pelaksana kebijakan tidak cuma wajib mengenali apa yang hendak dicoba, namun pula wajib mempunyai keahlian buat melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjalin bias. Variabel keempat, perihal yang tidak kalah artinya bagi Edward III ikut pengaruhi tingkatan keberhasilan implementasi kebijakan merupakan struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu lingkungan menuntut terdapatnya kerjasama banyak orang. Kala struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang ada, hingga perihal ini hendak menimbulkan sumber- sumber energi jadi tidak efisien serta bisa membatasi jalannya kebijakan. Birokrasi selaku pelaksana suatu kebijakan, wajib bisa menunjang kebijakan yang sudah diputuskan secara politik dengan jalur melaksanakan koordinasi dengan baik. Walaupun demikian bersumber pada model implementasi kebijakan Edward III di atas, hingga kelebihan yang dimilikinya merupakan keahlian menyederhanakan fenomena- fenomena yang lingkungan jadi sesuatu model implementasi kebijakan yang tidak rumit. Kelemahannya merupakan tidak mengenali serta menarangkan faktor- faktor di luar organisasi pelaksana, ataupun birokrasi pemerintahan.