



LAPORAN AKHIR
KAJIAN ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM
PERATURAN MENTERI TENAGA KERJA NOMOR
PER. 04/MEN/1995 TENTANG PERUSAHAAN JASA
KESELAMATAN DAN KESEHATAN KERJA

BIRO HUKUM
SEKRETARIAT JENDERAL
KEMENTERIAN KETENAGAKERJAAN
2025

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa, karena atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum telah menyelesaikan tugas dan tanggung jawabnya dalam bentuk Laporan Akhir Pokja Analisis dan Evaluasi Hukum terhadap Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja.

Kegiatan Analisis dan Evaluasi Hukum ini merupakan bagian dari program strategis Biro Hukum, Sekretariat Jenderal Kementerian Ketenagakerjaan, dalam rangka pelaksanaan fungsi pemantauan dan peninjauan efektivitas peraturan perundang-undangan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 95A dan Pasal 95B Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

Proses analisis dan evaluasi hukum ini tidak hanya menelaah aspek normatif dan substansi hukum, tetapi juga menggunakan pendekatan sistem hukum yang integratif, mencakup dimensi norma, kelembagaan, efektivitas, dan sarana hukum. Dalam pelaksanaannya, tim mengacu pada Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Berbasis Enam Dimensi, sebagaimana ditetapkan melalui Surat Keputusan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Nomor PHN-HN.01.03.07 Tahun 2020. Dengan menggunakan instrumen tersebut, diharapkan evaluasi ini dapat menghasilkan rekomendasi yang berkualitas dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Seiring dengan perkembangan hukum ketenagakerjaan nasional, kemajuan teknologi industri, serta implementasi perizinan berusaha berbasis risiko, pengaturan mengenai PJK3 menjadi sangat penting untuk dikaji ulang. Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 yang telah berlaku hampir tiga dekade dinilai sudah tidak selaras dengan perkembangan hukum, kebijakan, dan tata kelola pemerintahan modern. Evaluasi ini dilakukan untuk memastikan agar pengaturan mengenai PJK3 tetap relevan, harmonis, dan adaptif terhadap kebutuhan zaman, sekaligus mendukung pelaksanaan Sistem Manajemen Keselamatan dan Kesehatan Kerja (SMK3) yang lebih profesional, transparan, dan berintegritas.

Dalam proses pelaksanaannya, Pokja melakukan kajian mendalam terhadap norma, praktik implementasi, serta kondisi sosial dan kelembagaan yang melingkupi pelaksanaan PJK3. Analisis juga memperhatikan isu-isu krusial yang muncul dalam praktik, termasuk ketidakharmonisan regulasi, lemahnya sistem penilaian kinerja, dan minimnya transparansi tata kelola. Selain itu, kasus dugaan pemerasan sertifikat K3 yang melibatkan oknum PJK3 dan pejabat publik turut menjadi temuan penting yang menegaskan urgensi pembaruan regulasi guna memperkuat integritas, akuntabilitas, dan pengawasan penyelenggaraan jasa K3 di Indonesia.

Melalui laporan ini, diharapkan hasil analisis dan rekomendasi yang disusun dapat menjadi bahan pertimbangan dalam proses revisi dan penyusunan peraturan baru mengenai PJK3, sehingga ke depan tata kelola jasa keselamatan dan kesehatan kerja di Indonesia semakin efektif, selaras dengan kebijakan nasional, serta berkontribusi terhadap terciptanya lingkungan kerja yang aman, sehat, dan produktif.

Semoga laporan ini dapat dimanfaatkan secara optimal oleh seluruh pemangku kepentingan, serta menjadi kontribusi nyata dalam pembangunan hukum ketenagakerjaan yang berkeadilan, adaptif, dan berkelanjutan. Terima kasih.

Kepala Biro Hukum,



Reni Mursidayanti
NIP 19720603 199903 2 001

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	2
DAFTAR ISI	4
BAB I PENDAHULUAN	5
A. Latar Belakang	5
B. Permasalahan	8
C. Tujuan	9
D. Ruang Lingkup Bahasan	9
E. Metode	9
F. Pelaksanaan	14
 BAB II PEMBAHASAN	 15
A. Politik Hukum Pengaturan Perusahaan Jasa Keselamatan	15
dan Kesehatan Kerja Dalam Peraturan Perundang- Undangan	
B. Analisis dan Evaluasi Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor	17
PER.04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja	
C. Isu Krusial Dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor	33
PER.04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja	
 BAB III PENUTUP	 37
A. Kesimpulan	37
B. Rekomendasi	38

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keselamatan dan kesehatan kerja (K3) merupakan aspek fundamental dalam hubungan industrial yang bertujuan melindungi tenaga kerja dari risiko kecelakaan maupun penyakit akibat kerja. K3 tidak hanya menjamin hak asasi pekerja tetapi juga menjadi pilar utama produktivitas nasional. Dalam era globalisasi dan perkembangan teknologi yang pesat, muncul potensi-potensi bahaya baru yang semakin kompleks. Negara memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap tenaga kerja mendapatkan perlindungan atas keselamatan dan kesehatannya, demi mewujudkan lingkungan kerja yang aman, sehat, dan produktif.

Untuk mengimplementasikan tanggung jawab tersebut, pemerintah tidak dapat bekerja sendiri. Dalam perkembangannya, pelaksanaan K3 tidak hanya menjadi tanggung jawab internal perusahaan, tetapi juga memerlukan dukungan dari pihak ketiga yang memiliki kompetensi dan kualifikasi khusus. Keterbatasan sumber daya dan kebutuhan akan keahlian teknis yang spesifik mendorong lahirnya Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PJK3). Untuk itu, Pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja. Kehadiran PJK3 menjadi salah satu instrumen penting untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan K3 di tempat kerja. PJK3 berperan sebagai perpanjangan tangan pemerintah dalam melakukan pemeriksaan, pengujian, dan pembinaan K3 di berbagai perusahaan. Eksistensi PJK3 menjadi krusial sebagai pihak ketiga yang independen dan kompeten untuk membantu perusahaan memenuhi standar K3 yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan

Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja merupakan regulasi awal yang secara khusus mengatur keberadaan PJK3, regulasi tersebut berisi definisi, ruang lingkup kegiatan, persyaratan pendirian, mekanisme perizinan, hingga

kewajiban pelaporan. Peraturan ini telah berlaku selama hampir tiga dekade. Dalam rentang waktu tersebut, lanskap industri, teknologi, dan hukum di Indonesia telah mengalami perubahan signifikan sehingga perlu adanya analisis dan evaluasi terhadap substansi pengaturan tersebut.

Keberadaan PJK3 terkait langsung dengan pemenuhan hak normatif pekerja atas perlindungan diri, keselamatan dan kesehatan kerja. Tingkat kecelakaan kerja di Indonesia yang masih relatif tinggi menegaskan pentingnya peran PJK3 yang andal dan kredibel. Regulasi yang tidak adaptif dengan kebutuhan industri modern dapat menghambat efektivitas perlindungan pekerja, bahkan menimbulkan potensi praktik monopoli atau ketidakpastian usaha dalam penyelenggaraan jasa K3.

Pengaturan PJK3 merupakan wujud tanggung jawab negara dalam menjamin hak konstitusional pekerja atas rasa aman dan sehat dalam bekerja sebagaimana diamanatkan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945. Hal ini juga sejalan dengan nilai-nilai Pancasila, terutama sila kedua dan kelima, yang menekankan pada perlindungan martabat manusia dan keadilan sosial. Dengan demikian, evaluasi terhadap regulasi lama bukan semata pemenuhan aspek normatif, melainkan bagian dari tanggung jawab negara dalam memenuhi perlindungan warga negara dan keadilan.

Secara historis, Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 lahir sebelum hadirnya regulasi ketenagakerjaan baru, antara lain:

- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang mengatur norma dasar perlindungan kerja dan K3.
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perindustrian, yang turut menyentuh aspek K3.
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.
- Permenaker Nomor 26 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan K3 Listrik, Permenaker Nomor 38 Tahun 2016 tentang SMK3, serta sejumlah regulasi teknis lainnya.

Kehadiran regulasi-regulasi baru ini menimbulkan disharmoni norma dalam Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995, antara lain:

1. Kekosongan pengaturan mengenai definisi K3, jasa K3, pemeriksaan K3, penilaian kinerja, dan pengujian K3;
2. Disharmoni pengaturan terkait mekanisme keputusan penunjukan PJK3 dengan rezim perizinan berbasis risiko dalam PP Nomor 28 Tahun 2025;
3. Perbedaan nomenklatur bidang usaha, di mana kategori PJK3 dalam Permenaker PER.04/MEN/1995 tidak lagi selaras dengan klasifikasi terbaru dalam PP Nomor 28 Tahun 2025;
4. Persyaratan untuk menjadi PJK3 kurang harmonis dengan PP Nomor 28 Tahun 2025 yang telah mengatur persyaratan kegiatan usaha;
5. Persyaratan administratif seperti kewajiban perpanjangan penunjukan dan izin usaha yang tidak lagi sesuai dengan prinsip perizinan berbasis risiko dalam PP Nomor 28 Tahun 2025;
6. Ketidadaan instrumen penilaian kinerja PJK3 sebagai mekanisme pengawasan dan akuntabilitas publik.

Temuan tersebut menegaskan pentingnya dilakukan analisis dan evaluasi hukum terhadap Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 agar tetap relevan, selaras dengan regulasi terkini, serta mampu memberikan kepastian hukum dan perlindungan yang optimal bagi pekerja dan pelaku usaha.

Analisis dan evaluasi hukum ini dilakukan oleh Biro Hukum berdasarkan Pasal 26 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 20 Tahun 2024 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Ketenagakerjaan, dalam pasal tersebut Biro Hukum mempunyai tugas melaksanakan koordinasi, pembinaan penyusunan peraturan perundang-undangan, penelaahan hukum, advokasi, pemberian pertimbangan hukum, serta dokumentasi dan informasi hukum Kementerian.

Analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER. 04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja dilakukan sebagai bagian dari upaya penataan regulasi dan peningkatan kinerja peraturan. Analisis dan evaluasi hukum tersebut dapat dimaknai sama dengan kegiatan pemantauan dan peninjauan sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 14 Undang-Undang 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Analisis dan evaluasi hukum mengenai Peraturan Menteri Tenaga Kerja tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja ini dilakukan menggunakan Metode Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan 6 Dimensi PHN-HN.01.03-07 Tahun 2020 yang dikembangkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional. Analisis dan evaluasi hukum akan dilaksanakan oleh Pokja selama 2 bulan terhitung mulai bulan September 2025 sampai dengan bulan Oktober 2025.

Analisis dan evaluasi hukum ini akan mengidentifikasi terhadap persoalan-persoalan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan yang dievaluasi, baik pada tataran normatif maupun efektivitas implementasinya. Hasil analisis dan evaluasi tersebut dapat menjadi masukan perbaikan yang objektif terhadap peraturan perundang-undangan yang dievaluasi, serta diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pembangunan hukum nasional

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian pada latar belakang, terdapat beberapa permasalahan yang diangkat dalam analisis dan evaluasi hukum Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja ini adalah:

1. Bagaimana politik hukum pengaturan Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku?
2. Bagaimana hasil analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER. 04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja?
3. Apa saja isu krusial dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER. 04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja?

C. Tujuan

Kegiatan Analisis dan Evaluasi Hukum Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja dilaksanakan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Menjelaskan politik hukum pengaturan Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Menguraikan hasil analisis dan evaluasi hukum serta merumuskan rekomendasi terhadap Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER. 04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja.
3. Merumuskan isu krusial dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER. 04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja.

D. Ruang Lingkup Bahasan

Untuk menjawab permasalahan tersebut di atas, maka lingkup kegiatan yang dilakukan oleh kelompok kerja adalah melakukan analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER. 04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja.

E. Metode

Metode yang digunakan dalam melakukan analisis dan evaluasi hukum terhadap Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER. 04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja berdasarkan pada 6 (enam) dimensi penilaian berdasarkan Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan Nomor PHN-HN.01.03-07. Dimensi penilaian tersebut yaitu:

1. Dimensi Pancasila;
2. Dimensi Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-undangan;
3. Dimensi Disharmoni Pengaturan;
4. Dimensi Kejelasan Rumusan;
5. Dimensi Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-undangan yang Bersangkutan;
6. Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan perundang-undangan.

Masing-masing dimensi di atas memiliki variabel maupun indikator dalam penilaiannya. Penjelasan mengenai ke enam dimensi penilaian tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Penilaian Berdasarkan Kesesuaian dengan Nilai-nilai Pancasila

Analisis pada Dimensi Pancasila merupakan analisis yang bertujuan melakukan penilaian sejauh mana suatu peraturan perundang-undangan menginternalisasikan nilai-nilai yang terkandung pada sila-sila dalam Pancasila. Bahwa Pancasila pada hakikatnya merupakan dasar, atau basis filosofi bagi Negara dan tertib hukum Indonesia. Internalisasi nilai-nilai dari sila-sila dalam Pancasila dalam masing-masing norma yang terkandung dalam suatu peraturan perundang-undangan adalah landasan bagi pelaksanaan analisis dan evaluasi hukum terhadap suatu peraturan perundang-undangan. Nilai-nilai Pancasila ini terjabarkan dalam asas-asas umum materi muatan peraturan perundang-undangan, yang dalam pedoman ini dipakai sebagai variabel penilaian pada Dimensi Pancasila.

Adapun variabel penilaian pemenuhan nilai-nilai Pancasila yang akan dipakai dalam pedoman ini adalah sebagai berikut:

a. Variabel Ketuhanan;

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus memuat pengakuan terhadap keberadaan pemeluk agama dan kepercayaan serta taqwa kepada Tuhan YME, mengedepankan prinsip kebenaran, keadilan, kebaikan, kejujuran, persaudaraan, kesucian, keindahan, melindungi setiap orang untuk saling menghormati pilihan agama dan kepercayaan, serta menjamin kebebasan menjalankan ibadah menurut agama dan kepercayaan masing-masing.

b. Variabel Kemanusiaan;

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

c. Variabel Persatuan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mengedepankan persatuan dan kesatuan Indonesia atas dasar Bhinneka Tunggal Ika, mengedepankan keselamatan bangsa dan Negara di atas kepentingan pribadi dan golongan, senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia, serta adanya pembatasan keikutsertaan pihak asing.

d. Variabel Kerakyatan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mengandung keseimbangan antara hak dan kewajiban, menjamin pelibatan seluruh pihak terdampak dalam pembentukan kebijakan, menjamin akses informasi publik dalam proses pengambilan keputusan, mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan, serta menjamin sistem kerja yang kooperatif dan kolaboratif.

e. Variabel Keadilan

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara, memajukan usaha bersama dan bekerjasama, mengedepankan prinsip kehati-hatian, serta peluang yang sama bagi setiap warga negara untuk mendapatkan akses pemanfaatan sumber daya.

2. Penilaian Berdasarkan Ketepatan Jenis Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Penilaian terhadap dimensi ini dilakukan untuk memastikan bahwa peraturan perundangundangan dimaksud sudah sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Bahwa norma hukum itu berjenjang dalam suatu hierarki tata susunan, dalam pengertian bahwa suatu norma yang lebih rendah berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lagi lebih lanjut yang berupa norma dasar

(*grundnorm*). Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogat legi inferior*). Dalam sistem hukum Indonesia peraturan perundang-undangan juga disusun berjenjang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

3. Penilaian Berdasarkan Disharmoni Pengaturan

Penilaian ini dilakukan dengan pendekatan normatif, terutama untuk mengetahui adanya disharmoni pengaturan mengenai: 1). kewenangan, 2). hak, 3). kewajiban, 4). Perlindungan, 5) penegakan hukum, 6) definisi dan/atau konsep.

4. Penilaian Kejelasan Rumusan

Setiap peraturan perundang-undangan harus disusun sesuai dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, dengan memperhatikan sistematika, pilihan kata atau istilah, teknik penulisan, dengan menggunakan bahasa peraturan perundang-undangan yang lugas dan pasti, hemat kata, objektif dan menekan rasa subjektif, membakukan makna kata, ungkapan atau istilah yang digunakan secara konsisten, memberikan definisi atau batasan artian secara cermat. Sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

5. Penilaian Kesesuaian Asas Bidang Hukum Peraturan Perundang-undangan yang Bersangkutan

Selain asas umum materi muatan, sebagaimana dimaksud dalam analisis Dimensi Pancasila, peraturan perundang-undangan juga harus memenuhi asas-asas hukum yang khusus, sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan (sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah

beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

Oleh karenanya, analisis pada Dimensi ini dilakukan untuk menilai apakah ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut telah mencerminkan makna yang terkandung dari asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini asas-asas tertentu, sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan materi muatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

6. Penilaian Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai kejelasan tujuan yang hendak dicapai serta berdaya guna dan berhasil guna. Hal ini sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 (huruf a dan huruf e) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Penilaian ini perlu dilakukan untuk melihat sejauh mana manfaat dari pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sesuai dengan yang diharapkan. Penilaian ini perlu didukung dengan data empiris yang terkait dengan implementasi peraturan perundang-undangan. Penilaian pada dimensi efektivitas, dilengkapi juga dengan penggunaan metode analisis terhadap biaya dan manfaat dari pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan. Yang pertama kali perlu dilakukan adalah mengumpulkan data permasalahan efektivitas untuk menentukan isu yang akan dinilai rasio biaya dan manfaatnya. Data empiris yang dibutuhkan adalah data hukum (kebijakan

dan peraturan perundang-undangan), dan data yang berkaitan dengan keekonomian. Analisis terhadap biaya dan manfaat pelaksanaan peraturan perundang-undangan dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam membuat rekomendasi bagi suatu peraturan perundang-undangan.

F. Pelaksanaan

Kegiatan analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan dilaksanakan oleh kelompok kerja penelaahan hukum. Pembiayaan kegiatan analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan ini dibebankan pada anggaran Kementerian Ketenagakerjaan. Kelompok kerja bekerja selama 2 (dua) bulan terhitung mulai bulan September 2025 sampai dengan bulan Oktober 2025.

BAB II

PEMBAHASAN

A. Politik Hukum Pengaturan Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja Dalam Peraturan Perundang-Undangan

Politik hukum dipahami sebagai rangkaian aktivitas negara dan aktor sosial dalam memilih, menentukan, dan mengimplementasikan kebijakan hukum untuk mencapai tujuan sosial-politik tertentu. Dalam pengertian ini politik hukum bukan sekadar pembuatan aturan teknis tetapi juga refleksi pilihan nilai, misalnya antara perlindungan publik (keselamatan pekerja) dan tujuan ekonomi (kemudahan berusaha). Teori politik hukum menekankan bahwa hukum berfungsi sebagai alat pembangunan, pengaturan pasar, dan perlindungan hak asasi.

Politik hukum pengaturan Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PJK3) di Indonesia merefleksikan pergeseran paradigma dari model yang berorientasi pada kontrol negara yang kuat (*state-centric*) menuju model yang berusaha menyelaraskan perlindungan tenaga kerja dengan kemudahan berusaha. Lahirnya Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER. 04/MEN/1995 menandai politik hukum awal pemerintah yang bersifat protektif sekaligus represif. Sifat protektif tecermin dari tujuan utama pembentukan PJK3, yakni sebagai perpanjangan tangan negara untuk memastikan pemenuhan syarat-syarat Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) di perusahaan. Hal ini didasari filosofi bahwa negara bertanggung jawab penuh atas perlindungan hak-hak fundamental pekerja, termasuk hak atas lingkungan kerja yang aman dan sehat.

Dari perspektif hukum progresif dan teori hukum pembangunan, regulasi PJK3 harus dilihat sebagai instrumen yang mengakomodir keadilan sosial dan efektivitas pengaturan teknis, artinya regulasi harus melindungi pekerja sekaligus tidak menciptakan hambatan regulatori yang tidak proporsional bagi perusahaan.

Namun, di sisi lain, peraturan ini juga menunjukkan karakter represif melalui mekanisme kontrol yang ketat. Pemerintah, melalui Kementerian Ketenagakerjaan, memegang kewenangan mutlak dalam memberikan "Keputusan Penunjukan" ,

menentukan persyaratan , dan memberlakukan perpanjangan penunjukan secara periodik.

Seiring berjalannya waktu, politik hukum nasional bergeser, terutama dengan terbitnya Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya. Arah kebijakan baru ini memprioritaskan penyederhanaan dan kemudahan perizinan berusaha melalui pendekatan berbasis risiko (risk-based approach). Pergeseran inilah yang kemudian menyebabkan disharmoni serius antara Permenaker No. PER. 04/MEN/1995 yang berusia tua dengan kerangka hukum yang lebih baru dan hierarkinya lebih tinggi.

Politik hukum perizinan yang baru, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, menghendaki agar perizinan lebih efisien, terstandar, dan terintegrasi. Hal ini dapat bertentangan dengan beberapa ketentuan dalam Permenaker PER. 04/MEN/1995, yaitu:

1. Dualisme Kewenangan: Mekanisme "Keputusan Penunjukan" dalam Pasal 2 Permenaker menjadi tidak harmonis dengan sistem perizinan berbasis risiko yang diatur dalam PP No. 28 Tahun 2025.
2. Tumpang Tindih Persyaratan: Persyaratan untuk menjadi PJK3 yang diatur dalam Pasal 7 Permenaker (seperti SIUP dan NPWP) menjadi tumpang tindih dan berpotensi menimbulkan dualisme pengaturan dengan syarat-syarat yang telah diatur secara komprehensif dalam PP No. 28 Tahun 2025.
3. Ketidaksesuaian Nomenklatur: Nomenklatur bidang usaha PJK3 dalam Pasal 3 Permenaker ditemukan tidak lagi sesuai dengan klasifikasi kegiatan usaha dalam PP No. 28 Tahun 2025.

Kondisi ini menunjukkan bahwa politik hukum yang mendasari Permenaker No. PER. 04/MEN/1995 telah tertinggal. Peraturan tersebut masih terikat pada paradigma lama yang birokratis, sementara politik hukum nasional telah bergerak menuju simplifikasi dan deregulasi untuk mendorong investasi.

Kekosongan dan disharmoni hukum yang terjadi menunjukkan urgensi untuk merevisi Permenaker No. PER. 04/MEN/1995. Politik hukum pengaturan PJK3 ke

depan harus diarahkan pada pembentukan regulasi yang adaptif, harmonis, dan berbasis kinerja.

1. Harmonisasi Vertikal: Kebijakan hukum harus memastikan bahwa pengaturan PJK3 di tingkat menteri selaras sepenuhnya dengan peraturan di atasnya, terutama PP tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Ini berarti menghapus ketentuan yang menyebabkan dualisme, seperti syarat penunjukan, perpanjangan penunjukan, dan persyaratan usaha yang tumpang tindih.
2. Mengisi Kekosongan Hukum: Politik hukum harus diarahkan untuk mengisi kekosongan normatif yang ada. Sebagai contoh, perlu adanya rumusan definisi yang jelas terkait "K3", "Pemeriksaan K3", dan "Pengujian K3" untuk memberikan kepastian hukum.
3. Penguatan Pengawasan Berbasis Kinerja: Dari model pengawasan yang kaku dan prosedural (izin dan perpanjangan), politik hukum harus bergeser ke pengawasan berbasis kinerja. Usulan untuk menambahkan pengaturan penilaian kinerja PJK3 adalah cerminan dari arah kebijakan ini, di mana fokus negara bukan lagi pada pemberian izin di awal, melainkan pada kualitas dan akuntabilitas layanan yang diberikan oleh PJK3 kepada masyarakat.

Secara keseluruhan, politik hukum PJK3 sedang berada dalam titik transisi. Ia harus bergerak meninggalkan warisan model kontrol birokrasi yang kaku menuju sebuah sistem yang terintegrasi, efisien, dan tetap mengedepankan esensi utamanya: perlindungan efektif bagi keselamatan dan kesehatan tenaga kerja di Indonesia.

B. Analisis dan Evaluasi Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja

1. Pasal 1

Pasal 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PJK3) mendefinisikan beberapa istilah pokok, yaitu perusahaan, perusahaan jasa keselamatan dan kesehatan kerja, pengawasan ketenagakerjaan, Pemeriksaan, Pengujian, Pemeriksaan dan pengujian teknik, Pemeriksaan dan pengujian kesehatan

kerja, Ahli Keselamatan dan Kesehatan Kerja, Dokter pemeriksa, dan Direktur. Definisi tersebut menjadi landasan konseptual bagi keseluruhan substansi peraturan. Meskipun demikian, hasil analisis dan evaluasi hukum berbasis enam dimensi sebagaimana pedoman Badan Pembinaan Hukum Nasional menunjukkan adanya permasalahan dalam Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan, khususnya pada aspek kekosongan pengaturan.

Kekosongan tersebut tampak dari belum adanya perumusan definisi penting yang justru menjadi fondasi penerapan K3, seperti definisi Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3) itu sendiri, pemeriksaan K3, penilaian kinerja PJK3, jasa K3, serta pengujian K3. Padahal, dalam teori legal drafting, keberadaan definisi yang komprehensif berfungsi untuk menjamin legal clarity (kejelasan hukum) dan legal certainty (kepastian hukum). Menurut Peter Mahmud Marzuki (2008), salah satu ciri hukum yang baik ialah apabila norma yang terkandung di dalamnya dapat dipahami secara pasti oleh subjek hukum yang diatur, sehingga tidak menimbulkan multitafsir dalam implementasi.

Dari perspektif politik hukum pembentukan peraturan perundang-undangan, ketiadaan definisi tersebut menunjukkan bahwa regulasi ini disusun dalam paradigma teknokratik pada era 1990-an, yang lebih menekankan pada pengendalian administratif oleh pemerintah ketimbang pada standarisasi terminologis dan fungsi kelembagaan. Hal ini berbeda dengan praktik hukum kontemporer yang mengutamakan prinsip regulatory coherence dan rule of law-based governance sebagaimana dianut dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (jo. UU No. 13 Tahun 2022).

Secara komparatif, beberapa regulasi pasca-1995 telah menyertakan definisi yang lebih komprehensif mengenai istilah K3 dan kegiatan yang terkait dengannya. Misalnya, Permenaker Nomor 26 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan K3 Listrik mendefinisikan K3 secara eksplisit sebagai upaya untuk menjamin keselamatan tenaga kerja dan orang lain di tempat kerja. Begitu pula Permenaker Nomor 38 Tahun 2016 tentang Sistem Manajemen

Keselamatan dan Kesehatan Kerja (SMK3), yang mendefinisikan SMK3 sebagai bagian integral dari sistem manajemen perusahaan dalam rangka pengendalian risiko kerja. Dalam konteks internasional, Konvensi ILO Nomor 155 Tahun 1981 tentang *Occupational Safety and Health and the Working Environment* juga menekankan pentingnya kejelasan terminologi untuk memastikan common understanding antara pemerintah, pengusaha, dan pekerja.

Ketidakjelasan definisi dalam Pasal 1 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 berdampak pada aspek implementatif. Tanpa adanya batasan konseptual yang tegas, maka ruang lingkup kegiatan PJK3 berpotensi ditafsirkan berbeda oleh masing-masing pelaku usaha maupun aparat pengawas. Kondisi ini dapat menimbulkan ketidakefektifan norma dalam pelaksanaan, sebagaimana ditegaskan oleh Soerjono Soekanto (1986) bahwa efektivitas hukum tidak hanya ditentukan oleh faktor penegak hukum, tetapi juga oleh substansi hukum yang jelas dan dapat diterapkan secara konsisten.

Selain itu, ketiadaan definisi seperti penilaian kinerja PJK3 menunjukkan kelemahan dalam aspek akuntabilitas kelembagaan. Dalam kerangka tata kelola modern, setiap lembaga atau perusahaan yang menjalankan fungsi publik, termasuk PJK3, seharusnya memiliki indikator kinerja yang dapat diukur secara obyektif. Tanpa pengaturan tersebut, tidak terdapat dasar normatif yang kuat bagi pemerintah untuk melakukan evaluasi dan pengawasan terhadap kinerja penyedia jasa K3, padahal hal ini merupakan amanat dari Pasal 9 dan 10 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja yang mengharuskan adanya sistem pengawasan berkelanjutan.

Dengan demikian, berdasarkan teori efektivitas hukum, teori kepastian hukum, dan pendekatan komparatif regulatif, Pasal 1 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 dapat dinilai belum memenuhi standar peraturan perundang-undangan yang baik. Oleh karena itu, pasal ini direkomendasikan untuk diubah, dengan menambahkan rumusan definisi yang jelas dan tegas terkait istilah K3, pemeriksaan K3, penilaian kinerja PJK3, jasa K3, dan pengujian K3. Perumusan definisi tersebut perlu diselaraskan dengan

terminologi yang telah digunakan dalam regulasi lain di bidang ketenagakerjaan, serta memperhatikan prinsip harmonisasi dan konsistensi antar peraturan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011.

Penambahan definisi ini tidak hanya akan memperkuat aspek konseptual dari peraturan, tetapi juga meningkatkan efektivitas pelaksanaan PJK3, akuntabilitas penyedia jasa, dan kepastian hukum bagi seluruh pemangku kepentingan, baik pemerintah, pengusaha, maupun pekerja. Dengan demikian, perubahan Pasal 1 menjadi bagian penting dari reformulasi kebijakan hukum di bidang jasa keselamatan dan kesehatan kerja yang lebih adaptif, partisipatif, dan berorientasi pada perlindungan hak dasar pekerja.

2. Pasal 2

Pasal 2 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PJK3) mengatur bahwa setiap PJK3 yang akan melaksanakan kegiatan jasa K3 wajib terlebih dahulu memperoleh keputusan penunjukan dari Menteri Tenaga Kerja melalui Direktur Jenderal Pembinaan dan Pengawasan Ketenagakerjaan. Ketentuan ini menegaskan adanya mekanisme otorisasi administratif yang bersifat *ex ante*, yaitu bentuk kontrol negara sebelum kegiatan usaha dapat dijalankan. Secara historis, ketentuan ini lahir pada masa ketika paradigma kebijakan publik masih menempatkan pemerintah sebagai aktor utama dalam melakukan verifikasi dan seleksi terhadap penyedia jasa di bidang keselamatan dan kesehatan kerja.

Namun demikian, hasil analisis dan evaluasi hukum berdasarkan enam dimensi evaluasi peraturan perundang-undangan yang dikembangkan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) menunjukkan adanya permasalahan dalam Dimensi Disharmoni Pengaturan, khususnya pada indikator adanya kewajiban yang sama diatur dalam lebih dari satu peraturan berbeda hierarki dengan substansi yang tidak konsisten. Permasalahan utama terletak pada kewajiban untuk memperoleh keputusan penunjukan, yang saat

ini sudah tidak sepenuhnya sejalan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Menurut PP tersebut, keputusan penunjukan hanya diwajibkan untuk kegiatan usaha tertentu yang memiliki risiko tinggi terhadap keselamatan publik, yaitu bidang pemeriksaan dan pengujian obyek K3 serta kegiatan pemeriksaan dan pengujian laboratorium keselamatan dan kesehatan kerja. Sementara untuk bidang usaha lainnya seperti jasa pembinaan K3, jasa konsultasi, maupun jasa audit K3, tidak lagi mensyaratkan keputusan penunjukan, melainkan cukup dengan perizinan berusaha berbasis risiko sesuai dengan tingkat risiko kegiatan usahanya.

Dari sudut teori hierarki norma hukum (*Stufenbau des Rechts*) yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen, disharmoni semacam ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara norma di tingkat peraturan menteri dan norma di tingkat peraturan pemerintah. Dalam konstruksi hierarkis tersebut, norma pada tingkat lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Dengan demikian, ketentuan Pasal 2 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 yang masih mensyaratkan keputusan penunjukan secara umum bagi seluruh jenis kegiatan jasa K3 dapat dianggap tidak selaras secara vertikal dengan kerangka hukum terbaru yang diperkenalkan oleh PP Nomor 28 Tahun 2025.

Dari sisi politik hukum perizinan, pergeseran ini merefleksikan transformasi paradigma regulasi dari *command and control regulation* menuju *risk-based regulation*. Sebagaimana dikemukakan oleh Coglianese & Lazer (2003) dalam kajiannya tentang *Management-Based Regulation*, pendekatan berbasis risiko bertujuan menyeimbangkan perlindungan publik dengan efisiensi administrasi melalui klasifikasi tingkat risiko dan pengaturan yang proporsional. Dalam konteks PJK3, perubahan ini menandakan pergeseran dari sistem perizinan yang sangat tersentralisasi menuju sistem yang lebih fleksibel dan terintegrasi dalam *Online Single Submission* (OSS), sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.

Selain itu, secara komparatif, beberapa negara telah menyesuaikan rezim perizinan jasa keselamatan kerja sejalan dengan prinsip risk-based licensing. Misalnya, di Singapura, perusahaan jasa keselamatan kerja diwajibkan memiliki akreditasi profesional melalui *Workplace Safety and Health Council* tanpa mekanisme penunjukan oleh menteri; sedangkan di Australia, model *licensing by competency* digunakan, di mana izin diberikan berdasarkan bukti kualifikasi dan sertifikasi kompetensi, bukan melalui penunjukan administratif. Pendekatan ini dianggap lebih efisien dan tetap menjaga kualitas melalui pengawasan berbasis kinerja.

Dalam konteks Indonesia, penerapan keputusan penunjukan bagi seluruh PJK3 tanpa membedakan jenis dan tingkat risiko usahanya menjadi kurang efektif dan tidak sejalan dengan prinsip simplifikasi regulasi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Kondisi ini dapat menimbulkan beban administratif yang tidak proporsional dan berpotensi memperlambat proses perizinan, khususnya bagi pelaku usaha kecil-menengah yang ingin berpartisipasi dalam layanan K3.

Dari perspektif teori efektivitas hukum, sebagaimana dijelaskan oleh Soerjono Soekanto (1986), salah satu faktor utama yang menentukan keberhasilan suatu peraturan adalah kesesuaian antara norma hukum dan kondisi sosial masyarakat. Dalam hal ini, ketentuan penunjukan yang bersifat umum pada Pasal 2 tidak lagi efektif karena tidak mencerminkan dinamika kebijakan perizinan nasional yang telah berubah menuju digitalisasi, dan berdasarkan penilaian risiko. Oleh karena itu, perubahan substansi diperlukan agar regulasi ini selaras dengan kebutuhan aktual dan sistem hukum yang berlaku.

Secara normatif, perubahan terhadap Pasal 2 ini direkomendasikan untuk menyesuaikan kewajiban keputusan penunjukan bagi bidang usaha jasa K3 yang tidak berisiko tinggi, serta mempertegas bahwa hanya kegiatan pemeriksaan dan pengujian obyek K3 serta laboratorium K3 yang tetap memerlukan keputusan penunjukan dari Menteri. Penyesuaian ini tidak hanya

akan menjaga harmonisasi vertikal antar peraturan perundang-undangan, tetapi juga meningkatkan kepastian hukum dan perbaikan tata kelola perizinan.

Reformulasi Pasal 2 dengan pendekatan berbasis risiko diharapkan mencerminkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, yakni keterpaduan kebijakan, proporsionalitas, transparansi, dan akuntabilitas. Dengan demikian, regulasi yang dihasilkan tidak hanya patuh secara formal terhadap struktur hierarki norma, tetapi juga relevan secara fungsional terhadap perkembangan tata kelola pemerintahan modern dan kebutuhan pelaku usaha jasa K3 di Indonesia.

3. Pasal 3

Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.04/MEN/1995 mengatur ruang lingkup kegiatan usaha yang dapat dilakukan oleh Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PJK3), yang terdiri atas enam jenis jasa, yakni: jasa konsultan K3, jasa pabrikasi, pemeliharaan, reparasi, dan instalasi teknik K3, jasa pemeriksaan dan pengujian teknik, jasa pemeriksaan/pengujian dan/atau pelayanan kesehatan kerja, jasa audit K3, serta jasa pembinaan K3. Rumusan ini pada masa diberlakukannya merupakan bentuk upaya negara untuk mengklasifikasikan ragam kegiatan penyedia jasa K3 sebagai bagian dari sistem perlindungan ketenagakerjaan yang bersifat teknis dan administratif.

Akan tetapi, berdasarkan hasil analisis dan evaluasi peraturan perundang-undangan berbasis enam dimensi, ditemukan adanya permasalahan dalam Dimensi Disharmoni Pengaturan, khususnya pada indikator adanya pengaturan mengenai kewajiban yang sama dalam dua atau lebih peraturan dengan hierarki berbeda tetapi substansi yang tidak seragam. Permasalahan utama terletak pada perbedaan nomenklatur bidang usaha antara yang diatur dalam Pasal 3 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 dengan Pasal 183 PP Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Dalam PP Nomor 28 Tahun 2025, nomenklatur kegiatan usaha jasa K3 telah diperbarui secara sistematis dan berbasis klasifikasi risiko, meliputi:

- a. jasa fabrikasi, pemeliharaan, reparasi, dan instalasi teknik keselamatan dan kesehatan kerja;
- b. jasa pengujian laboratorium dengan lingkup kegiatan usaha pemeriksaan dan pengujian keselamatan dan kesehatan kerja;
- c. jasa inspeksi periodik dengan lingkup kegiatan usaha pemeriksaan dan pengujian keselamatan dan kesehatan kerja; dan
- d. jasa pembinaan dan konsultasi keselamatan dan kesehatan kerja.

Perbedaan nomenklatur ini menimbulkan ketidakharmonisan antara peraturan menteri dan peraturan pemerintah, yang secara teori hukum tata negara bertentangan dengan prinsip hierarki norma hukum (*stufenbau theory*) dari Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, di mana norma hukum yang lebih rendah harus bersumber dan tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Dalam konteks peraturan perundang-undangan nasional, hal ini ditegaskan kembali dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengharuskan setiap peraturan di bawah undang-undang disusun untuk melaksanakan peraturan di atasnya secara konsisten.

Kondisi disharmoni nomenklatur ini juga mengindikasikan pergeseran politik hukum pengaturan K3, dari paradigma administratif menuju paradigma tata kelola berbasis risiko. Dalam konteks ini, nomenklatur yang jelas dan konsisten sangat diperlukan agar sistem perizinan dapat mengklasifikasikan bidang usaha dengan tepat dan menghindari tumpang tindih antara perizinan usaha dengan penunjukan administratif.

Selain itu, ketidakharmonisan nomenklatur juga berdampak langsung pada efektivitas implementasi regulasi. Dalam praktiknya, perbedaan istilah antara “jasa pemeriksaan dan pengujian teknik” dalam Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 dengan “jasa inspeksi periodik” dan “jasa pengujian laboratorium” dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam proses perizinan dan pengawasan. Aparat pelaksana di tingkat pusat maupun daerah berpotensi menafsirkan secara berbeda jenis kegiatan usaha yang wajib memiliki izin atau penunjukan tertentu.

Akibatnya, pelaku usaha dapat menghadapi beban perizinan ganda, yang bertentangan dengan prinsip *ease of doing business* yang menjadi arah kebijakan reformasi birokrasi pasca lahirnya UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.

Dari sudut teori efektivitas hukum, Soerjono Soekanto (1986) menyatakan bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi efektivitas peraturan adalah konsistensi dan kejelasan norma hukum, karena ketidakjelasan norma akan menghambat penegakan dan penerapannya. Dalam konteks ini, nomenklatur yang tidak seragam menunjukkan lemahnya aspek substansi hukum yang pada akhirnya dapat menurunkan efektivitas regulasi PJK3 dalam menjamin keselamatan kerja dan meningkatkan profesionalisme penyedia jasa K3.

Dari sisi politik hukum nasional, ketidakharmonisan ini mencerminkan adanya *regulatory lag*, keterlambatan pembaruan regulasi yang belum menyesuaikan dengan arah kebijakan hukum baru. Menurut Jimly Asshiddiqie (2012), hukum sebagai instrumen kebijakan publik harus selalu menyesuaikan diri dengan perkembangan sosial dan ekonomi agar tetap relevan (*law as a tool of social engineering*). Dalam konteks ini, pembaruan Pasal 3 menjadi bagian dari upaya memperbaharui regulasi K3 agar konsisten dengan arah pembangunan hukum nasional berbasis kemudahan berusaha tanpa mengabaikan perlindungan keselamatan kerja.

Oleh karena itu, secara normatif dan kebijakan, Pasal 3 direkomendasikan untuk diubah dengan cara menyelaraskan nomenklatur kegiatan usaha PJK3 agar sesuai dengan klasifikasi dalam Pasal 183 PP Nomor 28 Tahun 2025. Sinkronisasi ini akan memperkuat harmonisasi antar peraturan, memperjelas ruang lingkup usaha PJK3, serta memastikan sistem perizinan yang efisien, proporsional, dan berkeadilan. Dengan adanya harmonisasi nomenklatur, diharapkan regulasi PJK3 tidak hanya menjadi perangkat administratif, tetapi juga instrumen hukum yang mendukung tata kelola keselamatan dan kesehatan kerja nasional yang adaptif, efektif, dan sejalan dengan prinsip *good governance*.

4. Pasal 7

Pasal 7 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 mengatur mengenai persyaratan administratif dan teknis bagi perusahaan yang ingin menjadi Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PJK3). Ketentuan ini mensyaratkan bahwa PJK3 harus berbadan hukum, memiliki Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), bukti Wajib Laporan Ketenagakerjaan, peralatan yang memadai, serta tenaga ahli dan teknis di bidang K3 yang bekerja penuh pada perusahaan tersebut.

Secara historis, ketentuan ini lahir pada periode ketika sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia masih menganut paradigma regulasi berbasis izin administratif. Pada masa itu, negara melalui Kementerian Tenaga Kerja menempatkan dirinya sebagai penjaga dalam memastikan bahwa setiap penyedia jasa K3 memenuhi standar minimum legalitas, kelayakan teknis, dan kompetensi sumber daya manusia sebelum diberikan otorisasi untuk beroperasi. Hal ini sejalan dengan pola *command and control regulation*, di mana negara mengontrol secara ketat seluruh tahapan kegiatan usaha yang memiliki implikasi pada keselamatan dan kesehatan kerja.

Namun demikian, hasil analisis dan evaluasi hukum berbasis enam dimensi menunjukkan adanya permasalahan dalam Dimensi Disharmoni Pengaturan, khususnya terkait indikator adanya pengaturan kewajiban yang sama pada dua peraturan berbeda hierarki dengan substansi yang tidak konsisten. Permasalahan utama terletak pada ketidakharmonisan antara persyaratan menjadi PJK3 sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, yang telah memperkenalkan paradigma baru dalam penyelenggaraan kegiatan usaha, termasuk sektor jasa K3.

PP Nomor 28 Tahun 2025 menetapkan bahwa persyaratan berusaha tidak lagi didasarkan pada izin administratif yang seragam, melainkan disesuaikan dengan tingkat risiko kegiatan usaha (*risk-based approach*). Hanya kegiatan dengan risiko tinggi terhadap keselamatan, kesehatan, lingkungan, atau

ketertiban umum yang memerlukan izin eksplisit dari pemerintah. Sementara itu, kegiatan dengan risiko rendah cukup melalui pendaftaran atau sertifikasi elektronik melalui sistem *Online Single Submission* (OSS). Dengan demikian, syarat-syarat administratif seperti SIUP, NPWP, dan Wajib Laport Ketenagakerjaan yang disebutkan dalam Pasal 7 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 kini telah diintegrasikan secara otomatis dalam sistem OSS, dan tidak lagi menjadi syarat tersendiri yang diatur oleh peraturan sektoral.

Dari perspektif teori hierarki norma hukum yang dikemukakan Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, setiap norma hukum pada tingkat yang lebih rendah harus konsisten dan tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Dengan demikian, ketentuan dalam Pasal 7 yang mengatur kembali persyaratan administratif yang sudah diatur dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 berpotensi menimbulkan dualisme pengaturan. Hal ini dapat mengurangi kepastian hukum, menambah beban bagi pelaku usaha, dan bertentangan dengan prinsip penyederhanaan regulasi yang menjadi arah reformasi hukum.

Apabila mempertahankan ketentuan Pasal 7 maka berpotensi menyebabkan over-regulation dan redundansi hukum. Akibatnya, pelaku usaha PJK3 harus memenuhi persyaratan ganda, baik dalam sistem OSS maupun dalam mekanisme sektoral Kementerian Ketenagakerjaan, yang bertentangan dengan prinsip *good governance* yang menuntut harmonisasi, dan keterpaduan antar sistem regulasi.

Dari sisi teori efektivitas hukum, sebagaimana dikemukakan Soerjono Soekanto (1986), hukum dapat efektif apabila norma yang ditetapkan sesuai dengan kebutuhan dan realitas sosial masyarakat. Ketika suatu peraturan menciptakan beban ganda dan tidak menyesuaikan diri dengan perkembangan sistem hukum nasional, maka norma tersebut kehilangan relevansi dan daya guna. Oleh karena itu, untuk menjamin efektivitas dan konsistensi hukum, Pasal 7 perlu direvisi dengan menghapus persyaratan administratif yang sudah tercakup dalam sistem perizinan berusaha berbasis risiko.

Perubahan ini akan memperkuat sinkronisasi antar peraturan, sekaligus menegaskan peran Kementerian Ketenagakerjaan sebagai regulator sektoral

yang berfokus pada substansi teknis dan kompetensi profesional PJK3, bukan pada perizinan saja. Dengan demikian, fungsi kontrol negara dapat dialihkan dari tahap pra-perizinan ke tahap pengawasan dan evaluasi kinerja.

Secara normatif, revisi terhadap Pasal 7 direkomendasikan untuk dihapus untuk menyederhanakan persyaratan administratif yang bersifat umum, serta mempertahankan hanya ketentuan yang bersifat teknis dan spesifik terkait kompetensi, peralatan, dan tenaga ahli K3. Dengan demikian, regulasi baru akan lebih responsif terhadap perkembangan sistem hukum nasional, mendukung iklim usaha yang sehat, sekaligus menjaga standar keselamatan kerja yang menjadi tujuan utama pembentukan PJK3.

5. Pasal 10

Pasal 10 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 mengatur mengenai masa berlaku dan mekanisme perpanjangan keputusan penunjukan bagi Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PJK3). Dalam ketentuan tersebut, disebutkan bahwa keputusan penunjukan PJK3 berlaku selama dua tahun dan dapat diperpanjang setelah masa berlakunya berakhir, dengan syarat bahwa perusahaan yang bersangkutan mengajukan permohonan perpanjangan paling lambat satu bulan sebelum masa berlaku keputusan sebelumnya habis, disertai dokumen administrasi dan daftar kegiatan yang telah dilakukan selama masa penunjukan sebelumnya.

Ketentuan ini menunjukkan bahwa Pasal 10 dibangun atas dasar paradigma perizinan klasik, di mana izin atau penunjukan dipandang sebagai bentuk kontrol yang harus terus diperbarui untuk menjamin kepatuhan penyedia jasa terhadap standar keselamatan dan profesionalitas. Dalam konteks tahun 1990-an, mekanisme perpanjangan ini dianggap perlu karena pemerintah belum memiliki sistem pengawasan yang terintegrasi dan berbasis data. Maka dari itu, masa berlaku yang terbatas (dua tahun) dimaksudkan untuk memberikan ruang bagi pemerintah melakukan evaluasi berkala terhadap kinerja PJK3.

Namun, hasil analisis dan evaluasi hukum menggunakan pedoman enam dimensi BPHN menunjukkan adanya permasalahan pada Dimensi Disharmoni Pengaturan, terutama pada indikator “adanya pengaturan mengenai kewajiban yang sama dalam dua atau lebih peraturan dengan hierarki berbeda, tetapi memberikan kewajiban yang berbeda.” Permasalahan muncul karena mekanisme perpanjangan keputusan penunjukan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 tidak lagi selaras dengan sistem perizinan berusaha berbasis risiko sebagaimana ditetapkan dalam PP Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Menurut PP Nomor 28 Tahun 2025, perizinan berusaha tidak lagi mengenal konsep perpanjangan izin secara periodik, melainkan menggunakan prinsip berlaku sepanjang pelaku usaha memenuhi persyaratan dan kewajiban usaha. Pembatalan atau pencabutan izin hanya dilakukan jika pelaku usaha tidak memenuhi ketentuan atau melanggar persyaratan dan kewajiban yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Artinya, rezim perizinan telah bergeser dari *time-bound authorization* menuju *compliance-based authorization*. Dengan demikian, mekanisme perpanjangan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 menjadi redundan dan disharmonis terhadap PP Nomor 28 Tahun 2025.

Dari perspektif teori hierarki norma hukum yang dikembangkan Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, peraturan menteri tidak boleh bertentangan dengan ketentuan yang lebih tinggi, terutama peraturan pemerintah. Ketidaksesuaian antara Pasal 10 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 dengan PP Nomor 28 Tahun 2025 menandakan adanya pelanggaran prinsip *lex superior derogat legi inferiori*, di mana norma yang lebih rendah tidak dapat memberlakukan pembatasan atau kewajiban tambahan di luar yang diatur oleh norma di atasnya.

Dalam konteks teori efektivitas hukum, Soerjono Soekanto (1986) menegaskan bahwa hukum akan efektif apabila substansinya sesuai dengan kondisi sosial yang berkembang. Dalam hal ini, ketentuan perpanjangan izin dua tahunan sudah tidak relevan dengan kondisi sosial-hukum saat ini yang telah mengadopsi sistem digitalisasi dan integrasi data perizinan nasional

melalui *Online Single Submission* (OSS). Dengan adanya OSS, seluruh informasi tentang pemenuhan kewajiban usaha dapat dipantau secara real time oleh pemerintah, sehingga pembaruan izin periodik tidak lagi diperlukan.

Praktik-praktik di beberapa negara memperlihatkan bahwa evaluasi kinerja dan pengawasan berkelanjutan lebih efektif dibandingkan sistem perpanjangan perizinan yang memakan waktu dan biaya.

Dengan demikian, Pasal 10 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 perlu diubah agar sejalan dengan prinsip perizinan berusaha berbasis risiko dan pengawasan kepatuhan. Daripada mempertahankan sistem perpanjangan izin dua tahunan, regulasi baru dapat menggantinya dengan mekanisme penilaian kepatuhan berkala atau audit kinerja PJK3 yang dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan. Pendekatan ini tidak hanya menjaga kepastian hukum bagi pelaku usaha, tetapi juga meningkatkan akuntabilitas publik melalui sistem evaluasi berbasis kinerja.

Dari perspektif politik hukum nasional, perubahan tersebut mencerminkan upaya harmonisasi regulasi dengan kebijakan penyederhanaan perizinan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, sekaligus memperkuat sistem keselamatan dan kesehatan kerja nasional yang efisien, adaptif, dan terintegrasi dengan ekosistem perizinan digital.

Dengan demikian, rekomendasi yang dihasilkan adalah agar ketentuan perpanjangan keputusan penunjukan PJK3 dihapus dan diganti dengan ketentuan berlakunya penunjukan selama perusahaan memenuhi persyaratan dan kewajiban usaha, serta pengawasan dilakukan melalui mekanisme evaluasi kinerja. Langkah ini akan menghilangkan dualisme pengaturan, meningkatkan efektivitas hukum, dan memperkuat tata kelola kelembagaan K3 di Indonesia.

6. Pasal 13

Pasal 13 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.04/MEN/1995 mengatur kewajiban bagi Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PJK3) untuk melaporkan dan berkonsultasi dengan Kepala Kantor Departemen

atau Kepala Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja setempat, baik sebelum maupun sesudah melakukan kegiatan, dengan menyerahkan laporan teknis sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Ketentuan ini pada dasarnya dimaksudkan untuk memastikan bahwa setiap kegiatan jasa K3 yang dilakukan oleh PJK3 berada dalam pengawasan pemerintah, sehingga dapat menjamin kualitas layanan serta keselamatan kerja di perusahaan pengguna jasa.

Secara konseptual, norma ini merefleksikan paradigma pengawasan administratif tradisional, di mana negara memegang kendali penuh terhadap proses pelaksanaan jasa keselamatan dan kesehatan kerja melalui mekanisme pelaporan periodik. Pendekatan ini didasarkan pada asumsi bahwa kontrol yang ketat dari otoritas pemerintah akan mampu meminimalkan risiko pelanggaran dan meningkatkan kepatuhan penyedia jasa terhadap standar keselamatan kerja.

Namun, hasil analisis dan evaluasi hukum berdasarkan Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Berbasis Enam Dimensi menunjukkan bahwa Pasal 13 memiliki kelemahan dalam Dimensi Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan, terutama dalam aspek kekosongan pengaturan. Pasal ini hanya mengatur kewajiban pelaporan administratif, tetapi tidak mengatur mekanisme penilaian kinerja PJK3, yang seharusnya menjadi instrumen utama dalam menilai efektivitas, profesionalitas, dan akuntabilitas perusahaan jasa K3. Dengan kata lain, pemerintah tidak memiliki parameter normatif yang jelas untuk menilai sejauh mana kinerja PJK3 memenuhi standar pelayanan dan keselamatan kerja.

Ketiadaan pengaturan mengenai penilaian kinerja PJK3 juga berdampak pada lemahnya sistem feedback dalam kebijakan pengawasan K3 nasional. Efektivitas regulasi modern tidak cukup hanya bergantung pada kewajiban pelaporan, tetapi harus ditopang oleh sistem evaluasi berbasis hasil yang menilai sejauh mana regulasi mencapai tujuannya secara nyata di lapangan. Dalam konteks ini, pelaporan tanpa instrumen penilaian kinerja hanya menghasilkan kepatuhan administratif, bukan kepatuhan substantif terhadap standar keselamatan kerja.

Selain itu, mekanisme pelaporan dan konsultasi sebagaimana dimaksud Pasal 13 masih bersifat manual dan desentralistik, di mana setiap PJK3 harus melapor ke kantor wilayah Departemen Tenaga Kerja setempat. Dalam era digitalisasi tata kelola pemerintahan, sistem seperti ini berpotensi menimbulkan inefisiensi, redundansi data, dan keterlambatan pengawasan. Padahal, perkembangan sistem informasi pemerintah saat ini telah mengarah pada model pengawasan elektronik terintegrasi, seperti *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS-RBA) yang memungkinkan pelaporan elektronik.

Dari sisi teori efektivitas hukum, Soerjono Soekanto (1986) menjelaskan bahwa efektivitas suatu peraturan sangat ditentukan oleh sejauh mana norma hukum tersebut dapat diterapkan dan menimbulkan perubahan perilaku sosial yang diharapkan. Dalam konteks ini, Pasal 13 belum efektif karena tidak menyediakan mekanisme implementatif yang mampu mendorong perubahan perilaku penyedia jasa K3 dalam meningkatkan kinerjanya.

Sebagai info, beberapa negara telah menerapkan sistem penilaian kinerja lembaga jasa keselamatan dan kesehatan kerja sebagai bagian integral dari kebijakan pengawasan. Praktik-praktik tersebut menunjukkan bahwa sistem pelaporan harus diintegrasikan dengan mekanisme penilaian kinerja. Dengan demikian, laporan tidak hanya menjadi alat kontrol, tetapi juga sumber data untuk meningkatkan kebijakan K3 nasional.

Dari perspektif politik hukum nasional, perubahan paradigma ini selaras dengan arah reformasi perizinan dan pengawasan sebagaimana ditetapkan dalam UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan PP Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Kedua regulasi tersebut menekankan pentingnya pengawasan berbasis risiko dan evaluasi berkelanjutan untuk menjamin perlindungan masyarakat tanpa menambah beban administratif bagi pelaku usaha.

Berdasarkan analisis di atas, maka Pasal 13 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 direkomendasikan untuk diubah, dengan menambahkan pengaturan mengenai:

- a. Kewajiban pelaporan berbasis kinerja, yaitu laporan teknis yang memuat hasil kegiatan, tingkat keberhasilan, dan dampak terhadap peningkatan keselamatan kerja.
- b. Sistem evaluasi kinerja PJK3, yang dapat dilakukan secara berkala oleh pengawas ketenagakerjaan berdasarkan indikator objektif.
- c. Integrasi pelaporan elektronik, agar proses pelaporan dan pengawasan dapat dilakukan secara daring melalui sistem informasi ketenagakerjaan.

Perubahan ini tidak hanya akan memperkuat efektivitas pengawasan terhadap PJK3, tetapi juga meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan kualitas pelayanan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja.

C. Isu Krusial Dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER. 04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja

Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 telah berusia hampir 30 tahun dan secara normatif sudah tidak harmonis dengan regulasi yang lebih tinggi maupun dengan kebijakan hukum nasional saat ini.

Dalam kerangka hierarki norma menurut Hans Kelsen, ketentuan dalam Permenaker seharusnya tidak boleh bertentangan dengan PP Nomor 28 Tahun 2025. Namun dalam praktiknya, Pasal 2, Pasal 7, dan Pasal 10 Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 masih memuat mekanisme “penunjukan” yang sudah tidak relevan karena PP Nomor 28 Tahun 2025 telah menggantikannya dengan sistem perizinan berbasis risiko.

Ketidakharmonisan ini menimbulkan dualitas perizinan dan membuka peluang penyalahgunaan wewenang yang mungkin terjadi sebagaimana terjadi dalam kasus pemerasan sertifikat K3.

Secara fakta, pengaturan PJK3 dalam Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 terbukti tidak mampu menjamin transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas pengawasan PJK3. Kasus dugaan korupsi dan pemerasan sertifikat K3 yang diungkap oleh KPK pada tahun 2025 menjadi bukti kuat adanya kelemahan dalam implementasi regulasi.

KPK menemukan bahwa sejumlah PJK3 memungut biaya ilegal dalam penerbitan sertifikat K3 dan sebagian dana mengalir kepada oknum pejabat di Kementerian Ketenagakerjaan. Fakta ini memperlihatkan bahwa celah regulasi dalam sistem penunjukan dan pelaporan PJK3 telah dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi.

Kondisi ini menegaskan bahwa Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 tidak hanya ketinggalan zaman, tetapi juga tidak memenuhi prinsip *good governance*, khususnya transparansi, akuntabilitas, dan pengawasan. Karena itu, perubahan regulasi menjadi suatu keharusan.

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi, dapat diidentifikasi bahwa kasus dugaan pemerasan sertifikat K3 mencerminkan kegagalan dalam tata kelola PJK3. Kasus tersebut berkaitan langsung dengan temuan isu dalam hasil analisis dan evaluasi Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995, yaitu:

1. Ketidakharmonisan Regulasi

Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 masih menggunakan mekanisme “penunjukan” manual oleh Menteri, sedangkan PP Nomor 28 Tahun 2025 sudah menetapkan mekanisme perizinan berbasis risiko. Ketidaksinkronan ini menyebabkan kebingungan hukum dan membuka peluang bagi oknum pejabat untuk memperjualbelikan proses penunjukan PJK3. Dugaan pemerasan oleh PJK3 dan oknum Kemnaker menunjukkan lemahnya harmonisasi sistem perizinan dan masih dominannya diskresi pejabat dalam proses penunjukan.

Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 lahir dalam paradigma dimana pemerintah menjadi pengendali tunggal. Model ini tidak lagi sesuai dengan prinsip perizinan berbasis risiko yang menekankan evaluasi berbasis kinerja. Ketika kontrol administratif menjadi absolut, ruang penyalahgunaan kekuasaan semakin besar. Kasus pemerasan muncul karena regulasi tidak membatasi interaksi transaksional antara pejabat dan penyedia jasa.

Proses perizinan, pelaporan, dan pengawasan dalam Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 masih bersifat manual. Tidak ada sistem informasi daring yang dapat diakses publik untuk memantau PJK3, biaya sertifikasi, atau hasil audit. Kurangnya transparansi membuat proses penerbitan sertifikat K3 rawan

manipulasi dan suap sebagaimana terjadi dalam dugaan korupsi yang diungkap KPK.

2. Ketiadaan Mekanisme Penilaian Kinerja dan Akuntabilitas PJK3

Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 tidak menetapkan indikator kinerja, sistem audit, atau evaluasi integritas lembaga. Hal ini mengakibatkan PJK3 yang tidak profesional tetap dapat beroperasi tanpa sanksi. PJK3 yang terlibat dalam dugaan pemerasan dapat tetap aktif karena tidak ada sistem evaluasi berkala atau penilaian berbasis kinerja.

Tidak ada standar kelembagaan atau kode etik bagi PJK3. Akibatnya, relasi antara regulator dan pelaksana tidak berbasis integritas institusional. Dugaan keterlibatan pejabat Kemnaker mencerminkan lemahnya integritas lembaga dalam sistem pengawasan dan sertifikasi PJK3.

3. Tidak Adanya Mekanisme Partisipasi Publik dan Pengawasan Sosial

Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 tidak mengatur keterlibatan pengusaha dan pekerja dalam pengawasan PJK3, padahal mekanisme ini diamanatkan oleh Konvensi ILO No. 155. Ketiadaan kontrol sosial membuat penyimpangan sulit terdeteksi. Jika masyarakat dan asosiasi dilibatkan, maka potensi pemerasan dapat ditekan.

Dengan demikian, Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 tentang PJK3 sudah tidak lagi relevan dengan perkembangan hukum, kebijakan publik, dan tata kelola pemerintahan yang baik. Regulasi ini mengandung kelemahan fundamental, baik secara substansi maupun kelembagaan, yang membuka ruang bagi penyalahgunaan wewenang sebagaimana tercermin dalam kasus dugaan pemerasan sertifikat K3.

Berdasarkan isu di atas, maka Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 direkomendasikan untuk diubah, yaitu:

- Menghapus mekanisme “penunjukan” manual dan menggantinya dengan sistem perizinan berbasis risiko melalui sesuai PP Nomor 28 Tahun 2025.
- Mewajibkan setiap PJK3 menyampaikan laporan berbasis kinerja (indikator hasil, efektivitas, integritas, dan kepatuhan).
- Membentuk sistem audit independen terhadap kinerja dan integritas PJK3.

- Membangun Sistem Informasi PJK3 Nasional dimana masyarakat dapat mengakses data izin, biaya, serta hasil pembinaan/pemeriksaan/pengujian.
- Mendorong keterlibatan masyarakat dalam proses pengawasan.
- Menetapkan kode etik, mekanisme *whistleblowing system*, dan sanksi administratif bagi pejabat Kemnaker maupun PJK3 yang melanggar.

Perubahan Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995 bukan hanya kebutuhan administratif, tetapi juga tuntutan etis dan sosial untuk membangun tata kelola PJK3 yang bersih, transparan, dan berkeadilan. Kasus dugaan pemerasan sertifikat K3 menjadi momentum reflektif bahwa tanpa reformasi regulasi, tujuan luhur K3 sebagai perlindungan hak dasar pekerja akan terus tereduksi oleh praktik birokrasi yang transaksional dan koruptif.

BAB III

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

1. Politik hukum dalam pengaturan Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja (PJK3) menunjukkan dinamika pergeseran dari paradigma kontrol administratif menuju tata kelola berbasis risiko.

Pada awalnya, melalui Permenaker Nomor PER.04/MEN/1995, negara menempatkan diri sebagai pengendali utama dalam penunjukan dan pengawasan PJK3. Namun, perkembangan hukum nasional pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko menuntut perubahan arah politik hukum menuju sistem perizinan yang lebih efisien, transparan, dan berbasis kinerja. Pergeseran ini mencerminkan upaya pemerintah untuk menyinergikan perlindungan hak pekerja dengan kemudahan berusaha dalam kerangka good governance dan risk-based regulation.

2. Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi dengan menggunakan Pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Berbasis Enam Dimensi, ditemukan sejumlah temuan, yaitu:

- a. Dimensi Disharmoni Pengaturan, berupa:

- 1) Kewajiban untuk memperoleh Keputusan Penunjukan kurang harmonis dengan PP Nomor 28 Tahun 2025;
- 2) Nomenklatur bidang usaha kurang harmonis dengan nomenklatur kegiatan usaha dalam PP Nomor 28 Tahun 2025;
- 3) Persyaratan untuk menjadi PJK3 kurang harmonis dengan PP Nomor 28 Tahun 2025;
- 4) Persyaratan perpanjangan keputusan penunjukan PJK3 kurang harmonis dengan PP Nomor 28 Tahun 2025.

- b. Dimensi Efektivitas Pelaksanaan, berupa:

- 1) Belum adanya definisi dari K3, Pemeriksaan K3, Penilaian Kinerja, Jasa K3, dan Pengujian K3;
 - 2) Belum adanya pengaturan penilaian kinerja dari PJK3.
3. Dari hasil telaah dan kajian empiris, termasuk merujuk pada kasus dugaan pemerasan sertifikat K3, ditemukan beberapa isu krusial, di antaranya:
- a. Ketidakharmonisan Regulasi
 - b. Ketiadaan Mekanisme Penilaian Kinerja dan Akuntabilitas PJK3
 - c. Tidak Adanya Mekanisme Partisipasi Publik dan Pengawasan Sosial

B. Rekomendasi

Berdasarkan hasil analisis dan evaluasi terhadap Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER.04/MEN/1995 tentang Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja menggunakan pedoman Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Berbasis Enam Dimensi, diperoleh sejumlah temuan utama pada dimensi disharmoni pengaturan (4 temuan), dan efektivitas pelaksanaan (2 temuan). Oleh karena itu, direkomendasikan hal-hal sebagai berikut:

1. Menghapus mekanisme “penunjukan” manual dan menggantinya dengan sistem perizinan berbasis risiko sesuai PP Nomor 28 Tahun 2025. Keputusan penunjukan hanya diberlakukan untuk kegiatan berisiko tinggi, sedangkan bidang lain cukup melalui izin OSS berbasis risiko.
2. Menyelaraskan nomenklatur kegiatan usaha dalam Permenaker dengan Pasal 183 PP Nomor 28 Tahun 2025 agar tidak terjadi tumpang tindih dan memudahkan proses klasifikasi serta pengawasan.
3. Menghapus syarat administratif yang sudah tercakup dalam sistem OSS (seperti SIUP, NPWP, dan Wajib Lapor Ketenagakerjaan) agar tidak terjadi dualisme dan redundansi pengaturan.
4. Menghapus ketentuan perpanjangan izin dua tahunan dan menggantinya dengan mekanisme penilaian kinerja berbasis kepatuhan.

5. Menetapkan indikator penilaian kinerja dan integritas lembaga PJK3, serta membentuk sistem audit berkala untuk menjamin profesionalitas dan keandalan penyedia jasa.
6. Membangun Sistem Informasi PJK3 Nasional yang memungkinkan publik mengakses data izin, biaya, hasil pengujian, dan pembinaan untuk mencegah praktik pemerasan dan korupsi.
7. Menetapkan kode etik PJK3 dan *whistleblowing system* untuk mendorong kepatuhan terhadap prinsip transparansi, profesionalitas, dan integritas publik.
8. Mengatur peran asosiasi profesi, serikat pekerja, dan masyarakat dalam proses pengawasan dan evaluasi PJK3 sesuai amanat Konvensi ILO No. 155 Tahun 1981.
9. Meningkatkan kapasitas dan integritas pengawas ketenagakerjaan melalui pelatihan, integrasi sistem pelaporan digital, dan pemisahan fungsi pembinaan dan penegakan hukum untuk mencegah konflik kepentingan.

Dengan pelaksanaan rekomendasi tersebut, regulasi baru tentang PJK3 diharapkan mampu mewujudkan sistem tata kelola keselamatan dan kesehatan kerja yang transparan, akuntabel, dan adaptif terhadap perkembangan hukum nasional. Reformulasi ini sekaligus memperkuat peran negara dalam menjamin hak dasar pekerja, meningkatkan integritas lembaga K3, serta mendorong terciptanya lingkungan kerja yang aman, sehat, dan produktif.

Lembar Kerja Analisis dan Evaluasi Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor PER. 04/MEN/1995 tentang
Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
1.	Pasal 1 Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan: a. Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang memperkerjakan pekerja dengan tujuan mencari untung atau tidak, baik milik swasta maupun milik Negara b. Perusahaan Jasa Keselamatan dan Kesehatan Kerja yang selanjutnya disebut PJK3 adalah perusahaan yang usahanya di bidang jasa K3 untuk membantu pelaksanaan pemenuhan syarat-syarat K3 sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. c. Pengawasan Ketenagakerjaan adalah suatu sistem pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan perundangundangan di bidang	Efektivitas Pelaksanaan PUU	Aspek Kekosongan pengaturan	Belum ada pengaturan	Belum adanya definisi dari K3, Pemeriksaan K3, Penilaian Kinerja, Jasa K3, dan Pengujian K3. Untuk mengakomodir kebutuhan masyarakatan perlu menambahkan definisi yang sesuai.	Ubah Perlu rumusan definisi yang jelas dan tegas terkait K3, Pemeriksaan K3, Penilaian Kinerja, Jasa K3, dan Pengujian K3.

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	ketenagakerjaan yang merupakan rangkaian kegiatan pemeriksaan dan pengujian guna melakukan tindakan korektif baik secara preventif maupun represif.					
2.	Pasal 2 (1) PJK3 dalam melaksanakan kegiatan jasa K3 harus terlebih dahulu memperoleh keputusan penunjukan dari Menteri Tenaga Kerja c.q. Direktur Jendral Pembinaan dan Pengawasan Ketenagakerjaan (2) Untuk memperoleh keputusan penunjukan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Bab II.	Disharmoni Pengaturan	Kewajiban	Adanya pengaturan mengenai kewajiban yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewajiban yang berbeda;	Kewajiban untuk memperoleh Keputusan Penunjukan kurang harmonis dengan PP Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang hanya bidang Pemeriksaan dan Pengujian Obyek K3 dan Kegiatan Pemeriksaan dan Pengujian Laboratorium Keselamatan dan Kesehatan Kerja yang	Ubah Untuk menjaga keharmonisan antara peraturan perundang undangan, maka perlu untuk mengubah Pasal ini melalui sinkronisasi terkait Keputusan Penunjukan dengan PP Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					mensyaratkan Keputusan Penunjukan. Untuk bidang usaha lainnya yang tidak ada Keputusan Penunjukan.	
3.	Pasal 3 PJK3 sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) meliputi : a. Jasa Konsultan K3; b. Jasa Pabrikasi, Pemeliharaan, Reparasi dan Instalasi Teknik K3; c. Jasa Pemeriksaan dan Pengujian Teknik; d. Jasa pemeriksaan/pengujian dan atau pelayanan kesehatan kerja; e. Jasa Audit K3; f. Jasa Pembinaan K3.	Disharmoni Pengaturan	Kewajiban	Adanya pengaturan mengenai kewajiban yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewajiban yang berbeda;	Nomenklatur bidang usaha kurang harmonis dengan nomenklatur kegiatan usaha dalam Pasal 183 PP Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang meliputi: a. jasa fabrikasi, pemeliharaan, reparasi, dan instalasi teknik keselamatan dan kesehatan kerja;	Ubah Untuk menjaga keharmonisan antara peraturan perundang undangan, maka perlu untuk mengubah Pasal ini melalui sinkronisasi terkait nomenklatur kegiatan usaha dengan Pasal 183 PP Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					b. jasa pengujian laboratorium dengan lingkup kegiatan usaha pemeriksaa n dan pengujian keselamata n dan kesehatan kerja; c. jasa inspeksi periodik dengan lingkup kegiatan usaha pemeriksaa n dan pengujian keselamata n dan kesehatan kerja; d. jasa pembinaan dan konsultasi keselamata n dan	

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
					kesehatan kerja;	
4.	Pasal 7 Untuk menjadi PJK3 sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 huruf b harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: a. Berbadan hukum; b. Memiliki ijin usaha perusahaan (SIUP); c. Memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP); d. Memiliki bukti wajib lapor ketenagakerjaan; e. Memiliki peralatan yang memadai sesuai usaha jasanya; f. Memiliki ahli K3 yang sesuai dengan usaha jasanya yang bekerja penuh pada perusahaan yang bersangkutan; g. Memiliki tenaga teknis sesuai usaha jasanya sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf b.	Disharmoni Pengaturan	Kewajiban	Adanya pengaturan mengenai kewajiban yang sama pada 2 (dua) atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewajiban yang berbeda;	Persyaratan untuk menjadi PJK3 kurang harmonis dengan PP Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang juga telah mengatur persyaratan kegiatan usaha.	Ubah Untuk menjaga keharmonisan antara peraturan perundang undangan, maka perlu untuk mengubah Pasal ini melalui penghapusan syarat untuk menjadi PJK3 agar tidak terjadi dualisme pengaturan dengan PP Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha
5.	Pasal 10 (1) Keputusan Penunjukan PJK3 sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (4) berlaku untuk	Disharmoni Pengaturan	Kewajiban	Adanya pengaturan mengenai kewajiban yang sama pada 2 (dua)	Persyaratan perpanjangan keputusan penunjukan PJK3 kurang	Ubah Untuk menjaga keharmonisan antara peraturan perundang undangan, maka perlu

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
	jangka waktu 2 (dua) tahun, dan setelah berakhir dapat diperpanjang. (2) Untuk mendapatkan Keputusan Penunjukan perpanjangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), PJK3 harus mengajukan surat permohonan perpanjangan dengan melampirkan syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (2) dan daftar kegiatan selama berlakunya Keputusan Penunjukan. (3) Perpanjangan permohonan perpanjangan PJK3 sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus diajukan dalam waktu selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sebelum berakhir masa berlakunya Keputusan Penunjukan yang lama.			atau lebih peraturan yang berbeda hierarki, tetapi memberikan kewajiban yang berbeda;	harmonis dengan PP Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang tidak mengatur adanya perpanjangan keputusan penunjukan. Apabila tidak memperpanjang g Keputusan Penunjukan sama artinya dengan pencabutan Perizinan Berusaha, sedangkan pencabutan tersebut hanya dilakukan apabila tidak memenuhi persyaratan dan kewajiban yang telah ditetapkan.	untuk mengubah Pasal ini melalui penghapusan syarat perpanjangan keputusan penunjukan PJK3 agar tidak terjadi dualisme pengaturan dengan PP Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perizinan Berusaha

No	Pengaturan	Dimensi	Variabel	Indikator	Analisis	Rekomendasi
6.	Pasal 13 Selain kewajiban sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 PJK3 harus melaporkan dan berkonsultasi dengan Kepala Kantor Departemen atau Kepala Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja setempat sebelum dan sesudah melakukan kegiatan dengan menyerahkan laporan teknis sesuai ketentuan yang berlaku.	Efektivitas Pelaksanaan PUU	Aspek Kekosongan pengaturan	Belum ada pengaturan	Belum adanya pengaturan penilaian kinerja dari PJK3 sebagai sarana kontrol dari pemerintah dan masyarakat. Untuk mengakomodir kebutuhan masyarakat perlu menambahkan pengaturan penilaian kinerja dari PJK3.	Ubah Perlu adanya pengaturan penilaian kinerja dari PJK3 sebagai sarana kontrol dari pemerintah dan masyarakat.