

**NASKAH AKADEMIK**  
**RANCANGAN PERATURAN DAERAH**  
**KABUPATEN HULU SUNGAI SELATAN**

**TENTANG**

**PEMBERDAYAAN TENAGA KERJA**  
**DAERAH**



**TIM PENYUSUN NASKAH AKADEMIK**  
**LEMBAGA KONSULTASI DAN BANTUAN HUKUM**  
**UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT**

**BANJARMASIN**

**2023**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur Alhamdulillah kita panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena dengan karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan draft Naskah Akademik tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah.

Penyusunan Naskah Akademik yang diusulkan oleh Tim Naskah Akademik Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum Universitas Lambung Mangkurat ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka pengaturan Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan melalui peraturan daerah dan bertujuan agar peraturan daerah yang dihasilkan nanti akan sesuai dengan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat serta perundang-undangan yang dihasilkan tidak menimbulkan masalah di kemudian hari.

Banjarmasin, September 2023

Tim Penyusun

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL.....	iii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	8
C. Tujuan Dan Kegunaan .....	9
D. Metode Penelitian.....	10
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	13
A. Kajian Teoritis.....	13
1. Konsep Ketenagakerjaan.....	13
2. Hakikat Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah.....	24
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma.....	27
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat.....	34
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Diatur dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara.....	47
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT.....	49
A. Hasil Inventarisasi Peraturan Perundang-undangan Yang Menjadi Rujukan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah.....	50
B. Keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah Dengan Peraturan Perundang-undangan Yang Menjadi Rujukan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah.....	63
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	
A. Landasan Filosofis.....	67
B. Landasan Sosiologis.....	70
C. Landasan Yuridis.....	
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.....	77 77
A. Arah, Sasaran Dan Jangkauan Pengaturan.....	78
B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah.....	78
1. Ketentuan Umum.....	80
2. Subtansi Pengaturan.....	

3AB VI	PENUTUP.....	82
	1. Kesimpulan.....	82
	2. Saran.....	83

DAFTAR PUSTAKA

## DAFTAR TABEL

Tabel 1	Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan	36
Tabel 2	Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur	37
Tabel 3	Penduduk Usia Kerja	38
Tabel 4	Validasi Kualitas Isu APKL	40
Tabel 5	Prioritas Isu ketenagakerjaaaan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan	41

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Tujuan bernegara Republik Indonesia melindungi segenap rakyat dan bangsa, serta seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) telah disandang oleh negara Indonesia sebagai negara modern. Melalui sistem pemerintahan yang dijalankan dan didukung oleh alat-alat kelengkapannya maka Negara turut campur tangan dalam proses pencapaian kesejahteraan rakyat. Negara perlu melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat. Sesuai dengan tujuan negara adalah untuk menciptakan kesejahteraan dan kebahagiaan bagi rakyatnya. Fungsi dan peran negara dalam pencapaian kesejahteraan ini berbanding lurus dengan peran pemerintah yang juga semakin luas jangkauannya dalam upaya mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat.

Pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur, yang merata, baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Program pembangunan ekonomi nasional tidak boleh mengabaikan salah satu hak asasi warga negara yaitu mendapatkan pekerjaan, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi, "tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Dalam amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 masalah ketenagakerjaan juga disebutkan dalam Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi "setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja". Hal tersebut berimplikasi pada kewajiban negara untuk memfasilitasi warga negaranya agar dapat memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan.

Pembangunan ketenagakerjaan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, karena tenaga kerja merupakan subyek dan obyek pembangunan. Pembangunan ketenagakerjaan harus diatur sedemikian rupa sehingga terpenuhi hak-hak dan perlindungan yang mendasar bagi tenaga kerja dan pekerja/buruh serta pada saat yang bersamaan dapat mewujudkan kondisi yang kondusif bagi pengembangan dunia usaha. Pembangunan bidang ketenagakerjaan bukan hanya isu seputar penurunan tingkat pengangguran, melainkan juga pendayagunaan angkatan kerja, pemerataan kesempatan kerja, perlindungan tenaga kerja serta memperhatikan kesejahteraan pekerja dan keluarganya. Dengan demikian, tenaga kerja sangat menentukan atas keberhasilan pembangunan, dan pembangunan dianggap berhasil jika masyarakat (tenaga kerja) dapat hidup dengan sejahtera.<sup>1</sup>

Pengakuan dalam ketentuan UUD NKRI 1945 menunjukkan keberadaan tenaga kerja memiliki hak untuk bekerja dan mendapatkan perlakuan yang layak dalam setiap lingkup kerja. Dalam lingkungan pekerjaan adanya hak untuk mendapatkan pengembangan diri merupakan salah satu bentuk hak dalam pekerjaan. Wujud dari

---

<sup>1</sup>Ifa Sudewi. Pembangunan Ketenagakerjaan Sebagai Bagian Integral Dari Pembangunan Nasional. <https://bldk.mahkamahagung.go.id/id/puslitbang-id/dok-keg-puslitbang-id/2227-pembangunan-ketenagakerjaan-sebagai-bagian-integral-dari-pembangunan-nasional.html>. Akses Tanggal 20 September 2023

pengembangan diri merupakan salah satu bentuk dari perlindungan tenaga kerja.

Pengaturan terkait dengan Penyelenggaraan Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yaitu dalam beberapa Pasal UUD NRI 1945.

1. Pasal 27 ayat (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya dan ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
2. Pasal 28A Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.
3. Pasal 28C ayat (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.
5. Pasal 28D ayat (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
6. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga mengatur tentang Perlindungan Tenaga Kerja yaitu dalam Pasal 11, Pasal 38 dan Pasal 39. Pasal 11 mengatur bahwa “Setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk

tumbuh dan berkembang secara layak”. Sedangkan dalam Pasal 38 ayat (1) mengatur “Setiap orang berhak, sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak”, ayat (2) mengatur “Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang disukainya dan berhak pula atas syarat-syarat ketenagakerjaan”, dan ayat (3) mengatur bahwa “Setiap orang, baik pria maupun wanita yang melakukan pekerjaan yang sama, sebanding, setara atau serupa, berhak atas upah serta syarat-syarat perjanjian kerja yang sama”. Ayat (4) mengatur bahwa “Setiap orang, baik pria maupun wanita, dalam melakukan pekerjaan yang sepadan dengan martabat kemanusiaannya berhak atas upah yang adil sesuai dengan prestasinya dan dapat menjamin kelangsungan kehidupan keluarganya”. Selanjutnya dalam Pasal 39 mengatur bahwa “Setiap orang berhak untuk mendirikan serikat pekerja dan tidak boleh dihambat untuk menjadi anggotanya demi melindungi dan memperjuangkan kepentingannya serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Pemberdayaan dan pendayagunaan tenaga kerja merupakan suatu kegiatan yang terpadu untuk dapat memberikan kesempatan kerja seluas-luasnya bagi tenaga kerja Indonesia. Melalui pemberdayaan dan pendayagunaan ini diharapkan tenaga kerja Indonesia dapat berpartisipasi secara optimal dalam Pembangunan Nasional, namun dengan tetap menjunjung nilai-nilai kemanusiaannya.

Tenaga kerja mempunyai peran yang sangat penting dalam pembangunan nasional. Sumber daya itu berinteraksi dengan modal pembangunan yang lain, yaitu sumber daya alam yang ditambah dengan peran teknologi dan pembangunan dimana akan menunjang program pembangunan di bidang ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Secara yuridis Pasal 5 Undang-undang Nomor 13 Tahun

2003 tentang Ketenagakerjaan memberikan perlindungan bahwa “Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan” Lebih dari itu konstitusi juga mengamanatkan dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, yaitu “Tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.<sup>2</sup> Peningkatan kompetensi, produktivitas dan daya saing tenaga kerja terus dilakukan sebagai upaya penanggulangan pengangguran.

Pemerataan kesempatan kerja harus diupayakan di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pasar kerja nasional dengan memberikan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan bagi seluruh tenaga kerja sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya. Demikian pula pemerataan kesempatan kerja perlu diupayakan agar dapat mengisi kebutuhan tenaga kerja di seluruh sektor dan daerah.

Pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan pada Pasal 4 mengatur bahwa Pembangunan ketenagakerjaan bertujuan :

- a. memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi;
- b. mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah;
- c. memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan; dan
- d. meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya

Berdasarkan tujuan dari pembangunan ketenagakerjaan salah satunya adalah memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam

---

<sup>2</sup>F. Winarni, 2006, Administrasi Gaji Dan Upah, Yogyakarta : Pustaka Widyatama, hlm. 89

mewujudkan kesejahteraan merupakan suatu bentuk penjabaran dari UUD NRI yang bertujuan untuk melakukan perlindungan tenaga kerja dan wujud nyatanya adalah penyelenggaraan ketenagakerjaan. Penyelenggaraan ketenagakerjaan ini bertujuan untuk:

- a. memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi;
- b. mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah;
- c. menjamin perlakuan yang sama tanpa diskriminasi atas dasar apapun bagi tenaga kerja/buruh;
- d. meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya;
- e. meningkatkan kualitas tenaga kerja baik yang langsung maupun yang tidak langsung berkaitan dengan pekerjaan; dan
- f. menjaga hubungan industrial yang harmonis.

Pemerataan kesempatan kerja harus diupayakan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pasar kerja dengan memberikan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan bagi seluruh tenaga kerja Indonesia sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya. Demikian pula pemerataan penempatan tenaga kerja perlu diupayakan agar dapat mengisi kebutuhan di seluruh sektor dan daerah.

Urusan ketenagakerjaan merupakan salah satu kewenangan pemerintah daerah yaitu Kewenangan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar diatur dalam Pasal Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam pasal tersebut diatur bahwa Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;

- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah

Selain dalam Pasal 12 ayat (2) berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam bidang ketenagakerjaan nampak pula dalam Lampiran G Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu Urusan Pemerintahan Bidang Tenaga Kerja.

Dalam rangka turut mengatasi permasalahan ketenagakerjaan,<sup>3</sup> maka Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan berinisiatif untuk memberdayakan tenaga kerja daerah agar menjadi tenaga kerja yang kompeten, produktif dan berdaya saing sesuai dengan perkembangan kebutuhan pasar kerja. Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan berupaya melakukan peningkatan kualitas, kompetensi dan produktivitas pekerja secara terus menerus dan berkesinambungan agar memiliki kompetensi kerja dan produktivitas yang tinggi sehingga mampu bersaing.

Agar pemberdayaan tenaga kerja daerah ini dapat dilakukan secara terarah, terpadu, terkoordinasi, sistematis, dan

---

<sup>3</sup>Salah satu problem bangsa Indonesia saat ini adalah masalah pengangguran. Pengangguran disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya, pertama, yaitu bidang kependudukan, terutama menyangkut pertumbuhan penduduk dalam mempengaruhi jumlah angkatan kerja yang akan memasuki pasar kerja, kedua, sektor pendidikan yang turut mempengaruhi kualitas angkatan kerja yang berdampak pada produktivitas tenaga kerja, dan ketiga, sektor pertumbuhan ekonomi yang mempengaruhi daya tampung dan daya serap terhadap angkatan kerja yang ada di pasar kerja.

berkesinambungan, dipandang perlu untuk menetapkan pedoman yang dapat menjadi acuan bagi semua pihak dalam pelaksanaannya. Pembangunan di bidang ketenagakerjaan harus mampu memberikan solusi bagi permasalahan ketenagakerjaan di daerah serta menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya untuk memperoleh pekerjaan yang layak bagi kehidupannya.

Berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, pemerintah Kabupaten/Kota mempunyai kewenangan untuk menetapkan kebijakan berkaitan dengan penyelenggaraan ketenagakerjaan yang menjadi lingkup kewenangan Kabupaten/Kota. Penjabaran dari peraturan perundang-undangan ini diatur dalam kaitannya dengan pengembangan dan perlindungan tenaga kerja memang sangat tepat untuk diambil kebijakan dalam bentuk peraturan daerah. Melalui peraturan daerah tentang pemberdayaan tenaga kerja daerah ini, Pemerintah Daerah ingin memberikan pedoman bagi semua pihak yang terlibat dalam pemberdayaan tenaga kerja daerah sehingga dalam pelaksanaannya dapat berjalan secara terarah, terpadu, terkoordinasi, dan berkesinambungan.

Berdasarkan hal tersebut maka perlu dilakukan suatu kajian dalam bentuk Naskah Akademik terkait adanya rencana pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat dirumuskan identifikasi masalah dalam rangka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah, yaitu:

- (1) Perlu kajian yuridis terkait Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan ;

- (2) Mengapa perlu ada Perda Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah sebagai dasar dalam pemecahan masalah tersebut di atas, yang berarti membenarkan pelibatan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam penyelesaian masalah tersebut;
- (3) Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Raperda Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah;
- (4) Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Raperda Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah.

**C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik ini dirumuskan sebagai berikut:

- (1) Merumuskan permasalahan yang dihadapi terkait Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
- (2) Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan penetapan Raperda Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam penyelenggaraan ketenagakerjaan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan;
- (3) Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, yuridis Raperda;
- (4) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Perda Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah.

Sementara itu, kegunaan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi bersama Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dan DPRD Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam

penyusunan dan pembahasan Raperda tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

#### **D. Metode Yang Dipergunakan**

Penyusunan Naskah Akademik merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga diperlukan metode penelitian. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum disertai langkah-langkah penelitian. Langkah-langkah penelitian hukum yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik adalah berbasis pada kajian sosio legal. Jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian hukum empiris yang menitikberatkan pada penelitian lapangan (*field research*) untuk mendapatkan data primer, yang didukung dengan penelitian kepustakaan (*library research*) yang berfungsi untuk melengkapi dan menunjang data yang diperoleh di lapangan. Penelitian kepustakaan ini juga menggunakan data sekunder yang berasal dari 2 (dua) bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Bila jenis data yang dikumpulkan adalah data sekunder sebagaimana halnya dalam penelitian hukum normatif, maka studi dokumen dipergunakan sebagai alat pengumpulan data.<sup>4</sup> Berdasarkan data primer dan data sekunder yang terkumpul Peneliti akan melakukan pengkajian dan analisa sehingga dapat ditemukan tujuan khusus dari penelitian ini.

##### 1. Sifat Penelitian

Hasil penelitian ini bersifat deskriptif analitis, karena dari penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran secara menyeluruh (holistik), mendalam dan sistematis tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah. Dikatakan analitis, karena kemudian akan dilakukan analisis terhadap berbagai aspek yang diteliti, selain

---

<sup>4</sup> Maria SW Soemardjono. 1989. Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm, 23.

menggambarkan secara jelas tentang asas-asas hukum, kaedah hukum, berbagai pengertian hukum, hasil penelitian di lapangan yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan.

## 2. Bahan atau Materi Penelitian

Untuk penelitian kepustakaan materi penelitian dalam penelitian ini ada 2 (dua) macam, yaitu:

### a. Untuk Penelitian Kepustakaan

- 1) Bahan Hukum Primer terdiri dari: peraturan perundang-undangan mengenai Pemerintahan Daerah, dan Ketenagakerjaan.
- 2) Bahan Hukum Sekunder terdiri dari: buku-buku, jurnal hukum, majalah hukum, hasil penelitian dan di internet;

### b. Untuk Penelitian Lapangan

Data yang dikumpulkan dari penelitian lapangan adalah data primer tentang segala sesuatu yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti. Dalam memperoleh data tersebut ditentukan wilayah penelitian yang dilakukan di wilayah hukum Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

## 3. Jalannya Penelitian

Dalam pelaksanaan penelitian naskah akademik ini langkah-langkah ditempuh terdiri dari 3 (tiga) tahap, sebagai berikut:

- a. Diskusi Terarah : Pokok-pokok materi muatan Raperda dibahas guna mendapatkan gambaran dari permasalahan dan pemecahannya secara mendalam melalui diskusi-diskusi terarah. Dalam diskusi ini dilibatkan narasumber/pakar di bidangnya serta praktisi yang tugas maupun fungsinya;
- b. Konsultasi : Setelah mendapat masukan dari para pakar dan praktisi, pokok-pokok materi dalam Raperda dirumuskan kembali kemudian disajikan dihadapan para pemangku kepentingan untuk dikoreksi, ditanggapi dan disempurnakan sebagaimana mestinya.

#### 4. Analisis Data

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Data yang telah terkumpul baik dari hasil observasi, maupun hasil dari studi dokumen dikelompokkan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas. Data tersebut kemudian ditafsirkan dan dianalisis guna mendapatkan kejelasan (pemecahan dari masalah yang akan dibahas). Teknik analisis dilakukan secara interpretasi, yaitu data diinterpretasikan dan dijabarkan dengan mendasarkan pada suatu norma-norma dan teori-teori ilmu hukum yang berlaku, sehingga pengambilan keputusan yang menyimpang seminimal mungkin dapat dihindari.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIS EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoritis**

##### **1. Konsep Ketenagakerjaan**

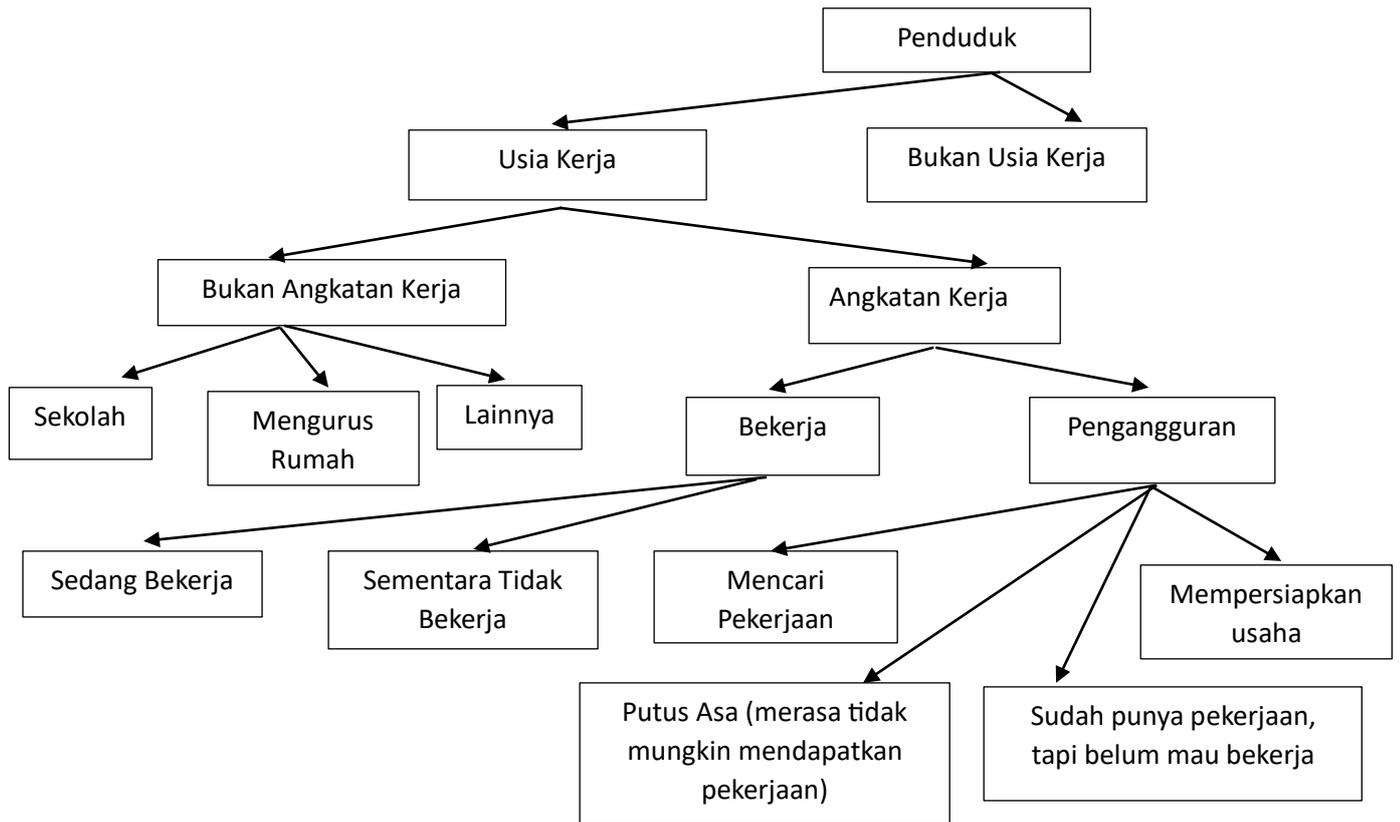
Ketenagakerjaan menurut Pasal 1 angka 1 undang-undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja. Menurut Imam Sopomo, perburuhan atau ketenagakerjaan adalah suatu himpunan, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang berkenaan dengan kejadian saat seseorang bekerja pada orang lain dengan menerima upah.<sup>5</sup> Menurut Molenaar, perburuhan atau ketenagakerjaan adalah bagian segala hal yang berlaku, yang pokoknya mengatur hubungan antara tenaga kerja dan pengusaha, antara tenaga kerja dan tenaga kerja.<sup>6</sup>

Konsep definisi ketenagakerjaan yang digunakan BPS merujuk pada rekomendasi ILO sebagaimana tercantum dalam buku “*Surveys of Economically Active Population, Employment, Unemployment and Under employment: An ILO Manual on Concepts and Methods*”, ILO 1992. Hal ini dimaksudkan, terutama agar data ketenagakerjaan yang dihasilkan dari berbagai survei di Indonesia dapat dibandingkan secara internasional, tanpa mengesampingkan kondisi ketenagakerjaan spesifik Indonesia. Pendekatan teori ketenagakerjaan yang digunakan dalam Sakernas adalah Konsep Dasar Angkatan Kerja (*Standard Labor Force Concept*), seperti pada diagram pemilahan penduduk berdasarkan pendekatan angkatan kerja dibawah ini :

---

<sup>5</sup>Imam Supomo dalam Lalu Husni, 2007. Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 24

<sup>6</sup> *Ibid*



Untuk memetakan dan menganalisis ketenagakerjaan di Indonesia, Badan Pusat Statistik (BPS) menerapkan pendekatan angkatan kerja yang diperkenalkan oleh *International Labour Organization* (ILO).<sup>7</sup> Dalam pendekatan ini secara garis besar penduduk suatu negara dibedakan menjadi dua golongan yaitu tenaga kerja (*manpower*) dan bukan tenaga kerja. Yang tergolong sebagai tenaga kerja adalah penduduk yang termasuk dalam batas usia kerja. Batas usia kerja berbeda-beda antar negara satu dengan yang lain. Batas usia kerja yang dianut oleh Indonesia adalah minimum 15 tahun, tanpa batas umur maksimum.

Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/ jasa, baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat dapat meliputi setiap

<sup>7</sup> Indikator Pasar Tenaga Kerja Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2021. <https://hulusungaiselayan.bps.go.id>

orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain atau setiap orang yang bekerja sendiri dengan tidak menerima upah atau imbalan. Tenaga kerja meliputi pegawai negeri, pekerja formal, dan orang yang belum bekerja atau pengangguran. Dengan kata lain, pengertian tenaga kerja lebih luas dari pada pekerja/buruh.<sup>8</sup> UUD 1945 menggunakan istilah “pekerja” untuk pengertian buruh. Oleh karena itu, disepakati penggunaan kata “pekerja” sebagai pengganti kata “buruh” karena mempunyai dasar hukum yang kuat.<sup>9</sup>

Tenaga kerja (*manpower*) dipilah pula kedalam dua kelompok yaitu angkatan kerja (*labor force*) dan bukan angkatan kerja. Yang termasuk angkatan kerja adalah tenaga kerja atau penduduk dalam usia kerja yang bekerja, atau mempunyai pekerjaan namun untuk sementara sedang tidak bekerja, dan yang sedang mencari pekerjaan. Sedangkan yang bukan angkatan kerja adalah tenaga kerja atau penduduk dalam usia kerja yang tidak bekerja, tidak mempunyai pekerjaan dan sedang tidak mencari pekerjaan, yakni orang-orang yang kegiataannya bersekolah, mengurus rumah tangga serta menerima pendapatan tetapi bukan merupakan imbalan langsung atas jasa kerjanya (pensiunan). Selanjutnya angkatan kerja dibedakan pula menjadi dua sub-kelompok yaitu pekerja dan penganggur. Pekerja adalah orang-orang yang mempunyai pekerjaan, mencakup orang yang mempunyai pekerjaan dan memang sedang bekerja, serta orang yang mempunyai pekerjaan namun untuk sementara waktu sedang tidak bekerja. Sedangkan pengangguran ialah orang yang tidak mempunyai pekerjaan, lengkapnya orang yang tidak bekerja dan masih atau sedang mencari pekerjaan.

Undang-Undang Ketenagakerjaan juga memberikan perlindungan khusus bagi pekerja disabilitas, sebagaimana tertuang dalam

---

<sup>8</sup>Asri Wijayanti. 2009. Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi. Jakarta. Sinar Grafika. hlm 1

<sup>9</sup>Hartono Widodo dan Judiantoro.2013. Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja. Jakarta. PT.Rajagrafindo Persada. hlm 39

ketentuan Pasal 67 ayat (1) UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Hak Cipta menjadi Undang-Undang, bahwa Pengusaha yang mempekerjakan Tenaga Kerja penyandang disabilitas wajib memberikan perlindungan sesuai dengan jenis dan derajat kedisabilitasannya. Hal ini didasarkan bahwa setiap tenaga kerja mempunyai kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk mendapatkan pekerjaan yang sesuai.

a) Penduduk

Penduduk adalah semua orang yang berdomisili di wilayah geografis Republik Indonesia selama enam bulan atau lebih dan atau mereka yang berdomisili kurang dari 6 bulan tetapi bertujuan untuk menetap. Berdasarkan konsep dasar ketenagakerjaan, penduduk dikelompokkan menjadi penduduk umur kerja dan penduduk bukan umur kerja. Penduduk umur kerja dibedakan atas dua kelompok, yaitu angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Pengukurannya didasarkan pada periode rujukan (*time reference*), yaitu kegiatan yang dilakukan selama seminggu yang lalu sampai sehari sebelum pencacahan.

b) Umur Kerja

Umur kerja adalah batas umur yang ditetapkan untuk pengelompokan penduduk yang aktif secara ekonomi. Indonesia menggunakan batas bawah umur kerja (*economically active population*) 15 tahun (meskipun dalam survey dikumpulkan informasi mulai dari umur 5 tahun) dan tanpa batas atas umur kerja. Di negara lain, penentuan batas bawah dan batas atas umur kerja bervariasi sesuai dengan kebutuhan/situasinya. Sebagai contoh, beberapa negara yang menggunakan batas bawah adalah Mesir (6 tahun), Brazil (10 tahun), Swedia, USA (16 tahun), Kanada (14 dan 15 tahun), India (5 dan 15 tahun), Venezuela (10 dan 15

tahun). Sementara itu, negara-negara yang menggunakan batas atas adalah Denmark, Swedia, Norwegia, Finlandia (74 tahun), Mesir, Malaysia, dan Mexico (65 tahun). Banyak negara seperti Indonesia tidak menggunakan batas atas.<sup>10</sup>

Penduduk usia kerja adalah penduduk berumur 15 tahun dan lebih.

c) Angkatan Kerja

Penduduk yang termasuk angkatan kerja adalah penduduk usia kerja (15 tahun dan lebih) yang bekerja, atau punya pekerjaan namun sementara tidak bekerja dan pengangguran. Penduduk yang termasuk bukan angkatan kerja adalah penduduk usia kerja (15 tahun dan lebih) yang masih sekolah, mengurus rumah tangga atau melaksanakan kegiatan lainnya selain kegiatan pribadi.

Angkatan kerja terdiri dari penduduk yang bekerja, atau punya pekerjaan namun sementara tidak bekerja, dan pengangguran. Sedangkan bukan Angkatan kerja terdiri dari penduduk yang pada periode rujukan tidak mempunyai/melakukan aktivitas ekonomi, baik karena sekolah, mengurus rumah tangga atau lainnya (olahraga, kursus, piknik, dan kegiatan sosial (berorganisasi, kerja bakti)). Angkatan kerja terbuka adalah tenaga kerja termasuk mereka yang memiliki pekerjaan dan mereka yang menganggur tetapi masih aktif mencari pekerjaan, atau telah putus asa mencari pekerjaan, atau sedang mempersiapkan usaha baru, atau sudah diterima tetapi belum bekerja.<sup>11</sup>

Dari hasil Sensus Penduduk 2020, BPS mencatat, mayoritas penduduk Indonesia didominasi oleh generasi Z (yang lahir pada kurun 1997--2012) dan generasi milenial (lahir pada kurun 1981-

---

<sup>10</sup> *Ibid*

<sup>11</sup> Bapennas. [https://sepakat.bapennas.go.id/wiki/Angkatan\\_Kerja\\_Terbuka](https://sepakat.bapennas.go.id/wiki/Angkatan_Kerja_Terbuka). Akses tanggal 23 September 2023

-1996). Proporsi generasi Z sebanyak 27,94 persen dari total populasi dan generasi milenial sebanyak 25,87 persen. Sebagian besar dari dua generasi ini masuk dalam kategori usia produktif yang dapat menjadi peluang mempercepat pertumbuhan ekonomi.<sup>12</sup>

Persentase penduduk usia produktif (15–64 tahun) terhadap total populasi pada 2020 sebesar 70,72 persen. Sedangkan persentase penduduk usia nonproduktif (0–14 tahun dan 65 tahun ke atas) tercatat sebesar 29,28% pada 2020. Persentase penduduk usia produktif tampak sedemikian besar. Oleh karenanya, itu menunjukkan bahwa Indonesia masih berada pada era bonus demografi.<sup>13</sup>

d) Bekerja

Definisi bekerja adalah kegiatan melakukan pekerjaan dengan maksud memperoleh atau membantu memperoleh penghasilan atau keuntungan, paling sedikit selama satu jam dalam seminggu yang lalu.

Bekerja selama satu jam tersebut harus dilakukan berturut-turut dan tidak terputus. Kegiatan bekerja ini mencakup, baik yang sedang bekerja maupun yang punya pekerjaan tetapi dalam seminggu yang lalu sementara tidak bekerja, misalnya karena cuti, sakit, dan sejenisnya. Konsep bekerja satu jam selama seminggu yang lalu juga digunakan oleh banyak negara, antara lain Pakistan, Filipina, Bulgaria, Hungaria, Polandia, Rumania, dan lainnya. Penghasilan atau keuntungan mencakup upah/gaji/pendapatan, termasuk semua tunjangan dan bonus bagi buruh/karyawan/pegawai dan hasil usaha berupa sewa,

---

<sup>12</sup>Kominfo. Angkatan Kerja Produktif Melimpah. <https://www.kominfo.go.id/content/detail/33004/angkatan-kerja-produktif-melimpah/0/artikel>. Akses tanggal 24 September 2023

<sup>13</sup> *Ibid*

bunga, atau keuntungan, baik berupa uang atau barang bagi pengusaha.

Bekerja adalah kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh seseorang dengan maksud memperoleh atau membantu memperoleh pendapatan atau keuntungan, paling sedikit 1 jam (tidak terputus) dalam seminggu yang lalu. Kegiatan tersebut termasuk pola kegiatan pekerja tak dibayar yang membantu dalam suatu usaha/kegiatan ekonomi. Kegiatan bekerja ini mencakup penduduk yang sedang bekerja selama seminggu yang lalu maupun yang punya pekerjaan tetapi dalam seminggu yang lalu sementara tidak aktif bekerja, misal karena sakit, cuti, menunggu panen, mogok kerja, tugas belajar, dan sejenisnya.

Punya pekerjaan tetapi sementara tidak bekerja adalah keadaan dari seseorang yang mempunyai pekerjaan tetapi selama seminggu yang lalu sementara tidak bekerja karena berbagai sebab, seperti: sakit, cuti, menunggu panen, mogok dan sebagainya. Contoh: Pekerja tetap, pegawai pemerintah/swasta yang sedang tidak bekerja karena cuti, sakit, mogok, mangkir, mesin/ peralatan perusahaan mengalami kerusakan, dan sebagainya. Petani yang mengusahakan tanah pertanian dan sedang tidak bekerja karena alasan sakit atau menunggu pekerjaan berikutnya (menunggu panen atau musim hujan untuk menggarap sawah). Pekerja profesional (mempunyai keahlian tertentu/khusus) yang sedang tidak bekerja karena sakit, menunggu pekerjaan berikutnya/pesanan dan sebagainya. Seperti dalang, tukang cukur, tukang pijat, dukun, penyanyi komersial dan sebagainya

Konsep bekerja pada tahun 1990 an adalah pergi dari rumah menuju ke pabrik (pegawai pabrik) dan ke perusahaan (karyawan kantor). Menurut survey BPS dalam survey Angkatan kerja nasional (sakernas) terlihat bahwa lapangan pekerjaan untuk jenis industri yang sifat pekerjaannya berada

di luar rumah tercatat kenaikan yang signifikan dari tahun ke tahun 1986 sampai 2017, tipe lapangan pekerjaan dari pertanian, perkebunan, kehutanan, perburuan dan perikanan; pertambangan dan penggalian; industri; listrik, gas, dan air minum; konstruksi; perdagangan, rumah makan dan jasa akomodasi; transportasi, pergudangan dan komunikasi; lembaga keuangan, real estate, usaha persewaan, dan jasa perusahaan; jasa kemasyarakatan, sosial, dan perorangan.<sup>14</sup>

Konsep pekerjaan di zaman milenial adalah perkawinan antara kreatifitas, komunikasi dan teknologi. Di zaman milenial adalah lapangan pekerjaan yang berpusat pada kategori komunikasi kreatif. Kajian komunikasi terletak pada keunikan keilmuan yang berdasarkan fokus di media dan budaya masyarakat yang selalu dinamis. Komunikasi kreatif adalah salah satu ide dan gagasan yang mempunyai nilai *education, art, unique dan incredible*. Media online yang menjadi senjata utama di zaman milenial sangat membutuhkan peluru yang berisi pemikiran-pemikiran yang kreatif untuk menghasilkan karya yang monumental sehingga bisa bertahan hidup dari terpaan globalisasi dan modernisasi.<sup>15</sup>

e) Pengangguran

Definisi pengangguran menurut Badan Pusat Statistik (BPS) dalam indikator ketenagakerjaan adalah penduduk yang tidak berkerja tetapi sedang mencari perkerjaan atau sedang mempersiapkan suatu usaha baru atau penduduk yang tidak mencari pekerjaan karena sudah diterima bekerja tetapi mulai bekerja.

---

<sup>14</sup> Teguh Hidayatul Rachmat. Konsep Bekerja di Era Milenial : Analisis Konsep Perubahan Lapangan Pekerjaan. Jurnal Komunikasi Nusantara Volume 2 Nomor 2 Tahun 2020. Hlm 32

<sup>15</sup> *Ibid.* hlm 35

Pengangguran merupakan masalah makro ekonomi yang mempengaruhi manusia secara langsung dan merupakan masalah yang paling berat.<sup>16</sup>

Pengangguran meliputi penduduk yang tidak bekerja atau sedang mencari pekerjaan, atau mempersiapkan suatu usaha baru, atau merasa tidak mungkin mendapat pekerjaan (putus asa), atau sudah diterima bekerja tetapi belum mulai bekerja. Yang dimaksud mencari pekerjaan adalah upaya yang dilakukan untuk memperoleh pekerjaan pada suatu periode rujukan. Mempersiapkan usaha baru adalah suatu kegiatan yang dilakukan seseorang dalam rangka mempersiapkan suatu usaha yang baru, yang bertujuan untuk memperoleh penghasilan/keuntungan atas risiko sendiri, baik dengan atau tanpa memperkerjakan buruh/karyawan/pegawai dibayar maupun tak dibayar. Mempersiapkan suatu usaha yang dimaksud adalah apabila tindakannya nyata, seperti mengumpulkan modal atau perlengkapan/alat, mencari lokasi/tempat, mengurus surat izin usaha, dan sebagainya, baik telah maupun sedang dilakukan. Merasa tidak mungkin mendapatkan pekerjaan (putus asa) adalah alasan bagi mereka yang berkali-kali mencari pekerjaan tetapi tidak berhasil mendapatkan pekerjaan, sehingga dia merasa tidak mungkin mendapat pekerjaan yang diinginkan. Atau mereka yang merasa karena keadaan situasi/kondisi/iklim/musim menyebabkan tidak mungkin mendapatkan pekerjaan yang diinginkan. Sudah diterima bekerja tetapi belum mulai bekerja adalah alasan bagi mereka tidak mencari pekerjaan atau mempersiapkan usaha karena sudah diterima bekerja, tapi pada saat pencacahan belum mulai bekerja.

---

<sup>16</sup> Yosua Siagian dan Banatul Hayati. Analisis Pengaruh Tingkat Pengangguran Output Gap dan Upah Minimum Provinsi terhadap Inflasi. *Diponegoro Journal of Economic*. Volume 9 Nomor 1 Tahun 2020. hlm 112

Penganggur terbuka, terdiri dari mereka yang tak punya pekerjaan dan mencari pekerjaan, tak punya pekerjaan dan mempersiapkan usaha, tak punya pekerjaan dan tidak mencari pekerjaan, karena merasa tidak mungkin mendapatkan pekerjaan, Mereka yang sudah punya pekerjaan, tetapi belum mulai bekerja.

Mencari pekerjaan adalah kegiatan seseorang yang pada saat survei orang tersebut sedang mencari pekerjaan, seperti mereka yang belum pernah bekerja dan sedang berusaha mendapatkan pekerjaan, yang sudah pernah bekerja, karena sesuatu hal berhenti atau diberhentikan dan sedang berusaha untuk mendapatkan pekerjaan, yang bekerja atau mempunyai pekerjaan, tetapi karena sesuatu hal masih berusaha untuk mendapatkan pekerjaan lain.

Usaha mencari pekerjaan ini tidak terbatas pada seminggu sebelum pencacahan, jadi mereka yang sedang berusaha mendapatkan pekerjaan dan yang permohonannya telah dikirim lebih dari satu minggu yang lalu tetap dianggap sebagai mencari pekerjaan asalkan seminggu yang lalu masih mengharapkan pekerjaan yang dicari. Mereka yang sedang bekerja dan berusaha untuk mendapatkan pekerjaan yang lain tidak dapat disebut sebagai penganggur terbuka.

Mempersiapkan suatu usaha adalah suatu kegiatan yang dilakukan seseorang dalam rangka mempersiapkan suatu usaha/pekerjaan yang "baru", yang bertujuan untuk memperoleh penghasilan/keuntungan atas resiko sendiri, baik dengan atau tanpa mempekerjakan buruh/pekerja dibayar maupun tidak dibayar. Mempersiapkan yang dimaksud adalah apabila tindakannya nyata, seperti: mengumpulkan modal atau perlengkapan/alat, mencari lokasi/tempat, mengurus surat ijin usaha dan sebagainya, telah/sedang dilakukan.

Mempersiapkan usaha tidak termasuk yang baru merencanakan, berniat, dan baru mengikuti kursus/pelatihan

dalam rangka membuka usaha. Mempersiapkan suatu usaha yang nantinya cenderung pada pekerjaan sebagai berusaha sendiri (*own account worker*) atau sebagai berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tak dibayar atau sebagai berusaha dibantu buruh tetap/buruh dibayar. Kegiatan mempersiapkan suatu usaha/pekerjaan tidak terbatas dalam jangka waktu seminggu yang lalu saja, tetapi bisa dilakukan beberapa waktu yang lalu asalkan seminggu yang lalu masih berusaha untuk mempersiapkan suatu kegiatan usaha.

Konsep Setengah Penganggur adalah mereka yang bekerja di bawah jam kerja normal (kurang dari 35 jam seminggu), dan masih mencari pekerjaan atau masih bersedia menerima pekerjaan. Pekerja Paruh Waktu adalah mereka yang bekerja di bawah jam kerja normal (kurang dari 35 jam seminggu), tetapi tidak mencari pekerjaan atau tidak bersedia menerima pekerjaan lain (dahulu disebut setengah pengangguran sukarela). Sekolah adalah kegiatan seseorang untuk bersekolah di sekolah formal, mulai dari pendidikan dasar sampai dengan pendidikan tinggi selama seminggu yang lalu sebelum pencacahan. Tidak termasuk yang sedang libur sekolah.

Mengurus rumah tangga adalah kegiatan seseorang yang mengurus rumah tangga tanpa mendapatkan upah, misalnya: ibu-ibu rumah tangga dan anaknya yang membantu mengurus rumah tangga. Sebaliknya pembantu rumah tangga yang mendapatkan upah walaupun pekerjaannya mengurus rumah tangga dianggap bekerja. Kegiatan lainnya adalah kegiatan seseorang selain disebut di atas, yakni mereka yang sudah pensiun, orang-orang yang cacat jasmani (buta, bisu dan sebagainya) yang tidak melakukan sesuatu pekerjaan seminggu yang lalu.

## 2. Hakikat Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah

Pekerjaan merupakan hak hidup, salah satu hak yang paling asasi adalah hak untuk hidup. Hak untuk hidup bagi manusia dapat dilaksanakan oleh orang diluar diri seseorang karena tanggung jawabnya, misalnaya pemeliharaan orang tua terhadap anaknya yang belum dewasa, diri sendiri, juga oleh penguasa/pemerintah dalam rangka menjalankan fungsi penganyoman bagi masyarakat.

Pekerjaan sebagai hak hidup dimaknai sebagai adanya pekerjaan. Hak untuk mendapatkan pekerjaan ini merupakan kewajiban utama pemerintah di dalam mewujudkan hak hidup dimaksud adalah adanya “jaminan” akan tersedianya lapangan kerja bagi warga masyarakat. Pemerintah yang peduli terhadap permasalahan warganya, termasuk solusi atas lapangan kerja merupakan salah satu jawaban, bahwa pemerintah dimaksud telah menjalankan asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*).

Pemerintah memiliki peran dalam menggerakkan roda perekonomian wilayah. Dengan demikian pemerintah berkepentingan untuk membuka lapangan pekerjaan demi kemajuan perekonomian di wilayahnya. Selain itu, terbukanya lapangan kerja akan membuat masyarakat lokal memiliki upah untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, sehingga masyarakat dapat sejahtera. Terdapat banyak cara yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk menciptakan lapangan pekerjaan bagi masyarakat lokal di wilayahnya.

Menurut Ben David jantung dari proses pertumbuhan sebuah wilayah ialah terjadinya *income multiplication stream*. Proses *income multiplication stream* merupakan proses pelipatgandaan pendapatan yang terjadi dalam sebuah wilayah. Hal ini sangat berkaitan dengan jumlah lapangan kerja yang diciptakan.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> David Ben Avrom, 1991. *Regional and Economic Analysis for Practitioners*. Prague Publisher: New York, hlm 65.

Lapangan kerja yang diusahakan oleh pemerintah diharapkan dapat menyerap penduduk lokal sebagai tenaga kerja.<sup>18</sup> Sebagai kompensasi penduduk akan mendapatkan upah dari pekerjaan yang mereka lakukan. Dalam konteks ekonomi wilayah, pendapatan (upah) ini akan mengalami proses pelipatgandaan. Proses pelipatgandaan terjadi karena pendapatan sebuah pihak akan dibelanjakan ke pihak lain dan pendapatan tersebut akan menjadi pendapatan bagi pihak lainnya. Hal ini berlangsung terus dan akan membangkitkan lebih banyak pendapatan bagi pihak-pihak selanjutnya. Dengan demikian *income multiplication* terus berputar dan akan membangkitkan perekonomian wilayah. *Income multiplication* akan terjadi bila pendapatan (upah) dibelanjakan di dalam wilayah tersebut (tidak keluar dari wilayah tersebut).<sup>19</sup>

Pada hakikatnya perusahaan memiliki kebebasan penuh dalam merekrut tenaga kerjanya. Jenis dan tingkat kompetensi tenaga kerja menjadi pertimbangan utama perusahaan dalam merekrut tenaga kerja. Artinya, selain perlu diketahui tenaga kerja seperti apa yang dibutuhkan oleh sebuah perusahaan, perlu diketahui pula bahwa persaingan kompetensi sesama tenaga kerja juga sangat mempengaruhi preferensi perusahaan dalam merekrut tenaga kerja. Untuk meningkatkan proses produksinya, maka perusahaan akan memilih tenaga kerja yang memiliki kompetensi yang lebih tinggi. Misalnya dalam konteks tenaga kerja lokal dan non lokal, perbandingan kompetensi tenaga kerja lokal dan non lokal akan mempengaruhi tenaga kerja yang dipakai oleh perusahaan. Bila tenaga kerja lokal memiliki kompetensi dibawah kompetensi tenaga kerja non lokal maka perusahaan akan lebih memilih tenaga kerja non lokal dan begitu pula sebaliknya.

---

<sup>18</sup> Tenaga Kerja Daerah adalah tenaga kerja yang berasal dari Kabupaten/Kota tersebut, atau tenaga kerja yang berasal dari daerah lain tetapi lahir di Kabupaten/Kota tersebut, atau tenaga kerja yang berdomisili di Kabupaten/Kota tersebut yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk.

<sup>19</sup> David. Ben Avron. *Op.Cit.*

Namun demikian, pemerintah daerah juga mempunyai tanggung jawab untuk menciptakan lapangan pekerjaan, bertanggung jawab untuk turut mengatasi permasalahan ketenagakerjaan. Pemerintah Daerah bertanggung jawab memberdayakan tenaga kerja daerah agar menjadi tenaga kerja yang kompeten, produktif dan berdaya saing sesuai dengan perkembangan kebutuhan pasar kerja. Upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat agar pembangunan di bidang ketenagakerjaan harus mampu memberikan solusi bagi permasalahan ketenagakerjaan di daerah serta menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya untuk memperoleh pekerjaan yang layak bagi kehidupannya. Sehingga diperlukan kebijakan pemberdayaan tenaga kerja daerah dapat dilakukan secara terarah, terpadu, terkoordinasi, sistematis, dan berkesinambungan, dipandang perlu untuk menetapkan pedoman yang dapat menjadi acuan bagi semua pihak dalam pelaksanaannya.

Lapangan kerja yang diciptakan pemerintah bagi masyarakat lokal yang tinggal di wilayah tersebut. Asumsinya lapangan kerja yang dibuka pemerintah akan mampu menyerap tenaga kerja daerah setidaknya sejumlah pencari kerja yang ada di daerah wilayah tersebut. dengan tujuan yaitu untuk meningkatkan perekonomian wilayah dan pada akhirnya untuk merangsang pertumbuhan wilayah. Sedangkan dari sisi perusahaan, tenaga kerja dipandang sebagai faktor produksi yang dibutuhkan untuk keberlangsungan proses produksi. Perusahaan merekrut tenaga kerja berdasarkan kriteria tenaga kerja yang dibutuhkan dan tingkat produktivitas tenaga kerja tersebut, tanpa mempertimbangkan apakah tenaga kerja tersebut merupakan tenaga kerja local wilayah atau tidak. Bila tenaga kerja tersebut dianggap kompeten untuk mendukung proses produksinya maka tenaga kerja tersebut akan direkrut perusahaan sebagai tenaga kerjanya.

Dengan demikian agar tujuan utama pemerintah yaitu menciptakan lapangan kerja bagi penduduk lokal dapat terpenuhi maka penduduk lokal atau pencari kerja yang ada di wilayah tersebut

harus diusahakan agar dapat memenuhi kriteria yang dibutuhkan oleh perusahaan. Usaha pemerintah agar pencari tenaga kerja daerah dapat memenuhi kriteria perusahaan dan meningkatkan produktivitas kerjanya dapat dilakukan dengan meningkatkan kualitas pendidikan di wilayahnya, mengadakan pelatihan/mendirikan balai latihan kerja dan mengadakan program-program yang dapat meningkatkan pengetahuan, ketrampilan dan sikap kerja para pencari kerja.

Upaya peningkatan kompetensi tenaga kerja daerah harus terus diusahakan pemerintah sebagai dasar kompetensi yang sesuai dan produktif dan berdaya saing sesuai dengan perkembangan kebutuhan pasar kerja sebagaimana kebutuhan dari perusahaan akan merekrut tenaga kerja daerah. Hal ini disebabkan karena perusahaan memiliki kebebasan penuh untuk merekrut tenaga kerjanya. Untuk itu perlu dilakukan pendekatan antara pihak pemerintah dan pihak perusahaan agar pemikiran-pemikiran pemerintah daerah mengenai penyerapan pencari kerja daerah.

## **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma**

Pembentukan hukum merupakan awal dari bergulirnya proses pengaturan kehidupan bersama, merupakan momentum yang memisahkan keadaan tanpa hukum dengan keadaan yang diatur oleh hukum. Ia merupakan pemisah antara dunia sosial dan dunia hukum, sejak saat itu kejadian dalam masyarakat pun mulai ditundukkan pada tatanan hukum. Lebih lanjut dikatakan bahwa pembuatan hukum meliputi bahan dan struktur. Bahan menunjuk kepada isi, sedangkan struktur menunjuk pada sekalian kelengkapan organisatoris yang memungkinkan hukum itu dibuat. Tanpa wadah struktur tertentu, pembuatan hukum belum tentu bisa dijalankan. Pengadaan struktur

menyangkut penyusunan suatu organisasi yang akan mengatur kelembagaan dan mekanisme kerja.<sup>20</sup>

Untuk itulah dalam pembentukan peraturan perundang-undangan hendaknya melibatkan masyarakat, selain membantu pemerintah dalam mempertimbangkan awal dalam perancangan peraturan, juga berfungsi memasyarakatkan peraturan tersebut lebih dahulu sebelum peraturan itu diberlakukan. Artinya, tidak menimbulkan banyak protes dari mereka yang terkena peraturan itu.<sup>21</sup>

Kaidah hukum dikatakan memiliki keberlakuan faktual jika kaidah itu dalam kenyataan sungguh-sungguh di dalam masyarakat nyata-nyata dipatuhi oleh masyarakat dan pemerintah/pejabat. Ini berarti kaidah hukum itu efektif karena ia berhasil mempengaruhi para warga dan pemerintah. Dalam perspektif sosiologi hukum, maka hukum itu tampil sebagai *das sein-sollen*, yakni kenyataan sosiologikal (perilaku sosial yang sungguh-sungguh yang terjadi dalam kenyataan masyarakat riil yang mengacu keharusan normatif (kaidah)).<sup>22</sup>

Berkenaan dengan pembentukan peraturan, Montesquieu dalam “*L’esperit des Louis*” mengemukakan sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu: <sup>23</sup>

1. Gaya penuturannya hendaknya padat dan sederhana, mengandung arti bahwa pengutaraan dengan menggunakan ungkapan kebesaran dan retorik hanya merupakan tambahan yang menyesatkan dan mubazir;

---

<sup>20</sup> Yohanes Golot Tuba Helan. 2006. Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Era Otonomi Daerah. Bandung : (Disertasi) Program Pascasarjana Unpad. hlm. 35.

<sup>21</sup> *Ibid.* hlm 71

<sup>22</sup> *Ibid.*, hlm. 123.

<sup>23</sup>Hamid S. Attamimi sebagaimana dikutip dari Sumali. 2002. Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu). Malang: UMM Press, hlm. 124-125.

2. Istilah-istilah yang dipilih hendaknya bersifat mutlak dan relatif, sehingga memperkecil kemungkinan munculnya perbedaan pendapat yang individual;
3. Hukum hendaknya membatasi diri pada hal-hal yang riil dan aktual dengan menghindari hal-hal yang bersifat metaforis dan hipotesis;
4. Hukum hendaknya tidak dirumuskan dalam bahasa yang tinggi, karena ditujukan kepada rakyat yang memiliki tingkat kecerdasan rata-rata, bahasa hukum tidak untuk latihan penggunaan logika, melainkan hanya penalaran sederhana yang bisa dipahami oleh orang rata-rata;
5. Hukum hendaknya tidak merancukan pokok masalah dengan pengecualian, pembatasan atau pengubahan, gunakan semua itu jika benar-benar diperlukan;
6. Hukum hendaknya tidak bersifat debatable (argumentatif), di mana bahaya memerinci alasan-alasan yang akan menimbulkan konflik.

Pembentukan norma hukum dapat dilakukan dengan dua cara yang berbeda, yaitu pertama norma yang lebih tinggi dapat menentukan organ dan prosedur pembentukan dan isi dari norma yang lebih rendah; kedua, menentukan sendiri prosedur pembentukan serta isi dari norma yang lebih rendah tersebut atas kebijaksanaannya sendiri. Suatu norma yang lebih tinggi sekurang-kurangnya menentukan organ yang membuat norma yang lebih rendah. Suatu norma yang pembentukannya sama sekali tidak ditentukan oleh suatu norma lain.<sup>24</sup>

Dalam konteks otonomi daerah maka kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan

---

<sup>24</sup> Yohanes Golot Tuba Helan, *Op. cit*, hlm. 113.

dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau juga bertentangan dengan kepentingan umum. Kepentingan umum yang harus diperhatikan bukan saja kepentingan rakyat banyak daerah yang bersangkutan, tetapi juga kepentingan daerah lain dan kepentingan seluruh rakyat Indonesia.

Dalam UUD 1945 sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi dalam Negara (*staatsgrundgesetz*) disebutkan pada Pasal 18 ayat (6) bahwa “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Sejalan dengan uraian tersebut di atas maka tidak semua urusan pemerintahan diatur dan diurus oleh pemerintah pusat, tetapi dapat diserahkan untuk diatur atau dilaksanakan atas bantuan satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah dalam bentuk otonomi dan tugas pembantuan. Urusan pemerintahan yang telah diserahkan dan menjadi urusan rumah tangga daerah diikuti atau disertai dengan pemberian kewenangan, sehingga daerah dapat berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dengan cara membentuk peraturan perundang-undangan sendiri (*legislatieve bevoegheid, legislative power*)<sup>25</sup>. Peraturan yang dibuat oleh daerah itu berlaku untuk masing-masing wilayah/teritorial.

Peraturan daerah sebagai peraturan perundang-undangan mengikat setiap orang (badan) atau bersifat umum dan tidak mengidentifikasikan individu tertentu. Dengan kata lain perda berlaku bagi setiap subjek hukum yang memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai suatu pola tingkah laku.<sup>26</sup>Dalam rangka menyusun perda kiranya perlu juga memperhatikan asas hukum. Hal ini karena asas hukum merupakan sesuatu yang menjadi dasar, prinsip, patokan, acuan atau tumpuan umum untuk

---

<sup>25</sup> Lendy Siar. 2001. Pengaturan dan Pelaksanaan Pengawasan Preventif Terhadap Peraturan Daerah. Bandung : Tesis Program Pascasarjana Unpad. hlm. 43.

<sup>26</sup> *Ibid.* hlm 48

berpikir atau berpendapat dalam menyusun, merumuskan, menemukan dan membentuk ketentuan-ketentuan dan peraturan-peraturan hukum. Dengan kata lain, peraturan hukum itu lahir tidak dengan sendirinya. Ia lahir dilatarbelakangi oleh filosofi tertentu, yang lazim dinamakan dengan asas hukum. Peraturan hukum tidak lain merupakan konkritisasi dari asas hukum.

Perda sebagai bentuk peraturan perundang-undangan merupakan pengejawantahan dari beberapa sendi ketatanegaraan berdasarkan UUD 1945, seperti:<sup>27</sup>

1. Sendi Negara berdasarkan atas hukum dan Negara berkonstitusi.
2. Sendi kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.
3. Sendi kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Asas hukum ini merupakan “jantungnya” peraturan hukum. Hal ini dikarenakan asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti, bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum layaknya disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum atau merupakan ratio legis dari peraturan hukum. Asas hukum tidak akan habis kekuatannya dengan melahirkan suatu peraturan hukum, melainkan akan tetap saja ada dan akan melahirkan peraturan-peraturan selanjutnya.<sup>28</sup>

Dalam pembentukan suatu Perda yang baik perlu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan, baik secara formal dan secara materiil, yaitu:<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibid.* hlm 49

<sup>28</sup> Satjipto Rahardjo. *Op.cit.* hlm. 85.

<sup>29</sup> Lendy Siar. *Op. cit*, hlm. 52.

a. Asas-asas formal

1. Asas kejelasan tujuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van de duidelijk doelstelling*);
2. Asas yang menentukan kewenangan lembaga atau organ yang berhak membentuk dan menerima delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan (*het beginsel van het juiste organ*);
3. Asas keperluan yang mendesak (*het nood zakelijkheids beginsel*);
4. Asas kemungkinan pelaksanaan atau penegakan atas peraturan yang di bentuk (*het beginsel van de voorbaarheid*);
5. Asas konsensus atau kesepakatan antara pemerintah dengan rakyat (*het beginsel van de consensus*).

b. Asas-asas materiil

Yang menjadi asas materiil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu:

1. Asas peristilahan dan sistematik yang jelas (*het beginsel van duidelijk terminology en duidelijk systematiek*);
2. Asas dapat diketahui dan dikenali suatu peraturan oleh setiap orang (*het beginsel van de kenbaarheid*);
3. Asas kepastian hukum (*het rechtszakerheids beginsel*);
4. Asas perlakuan yang sama terhadap hukum (*het rechtsgelijkheids beginsel*);
5. Asas perlakuan khusus terhadap keadaan tertentu (*het beginsel van de individuale rechts bedeling*).

Selanjutnya, berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, ketentuan dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menentukan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan juga harus mencerminkan asas:

1) Asas Pengayoman

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus

berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

2) Asas Kemanusiaan

Dengan “asas kemanusiaan”, maka 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.

3) Asas Kebangsaan

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

4) Asas Kekeluargaan

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

5) Asas Kenusantaraan

Dengan “asas kenusantaraan”, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

6) Asas Bhinneka Tunggal Ika (*Unity in Diversity*)

Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

7) Asas Keadilan (*Justice, Gerechtigheid*)

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

- 8) Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan  
Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- 9) Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum (*Rechtsorde en rechts zekerheid*)  
Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
- 10) Asas Keseimbangan, Kekeragaman, dan Keselarasan.  
Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

**C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat**

**1. Kondisi Umum Kabupaten Hulu Sungai Selatan**

Kabupaten Hulu Sungai Selatan adalah salah satu kabupaten tertua di Provinsi Kalimantan Selatan dengan ibukota sekaligus pusat pemerintahan di Kandangan. Kabupaten Hulu Sungai Selatan memiliki luas wilayah sekitar 1.804.94 km<sup>2</sup>. Secara geografis Kabupaten Hulu Sungai Selatan terletak 135 km arah utara Banjarmasin ibukota Provinsi Kalimantan Selatan. Adapun batas wilayahnya sebagai berikut:

- Utara : Kabupaten Hulu Sungai Tengah dan Kabupaten Hulu Sungai Utara
- Selatan : Kabupaten Tapin dan Kabupaten Banjar
- Barat : Kabupaten Hulu Sungai Utara dan Kabupaten Tapin
- Timur : Kabupaten Hulu Sungai Tengah dan Kabupaten Kotabaru

Secara astronomis letak Kabupaten Hulu Sungai Selatan berada pada  $-02^{\circ}29'59''$  sampai dengan  $-02^{\circ}56'10''$  Lintang Selatan dan  $114^{\circ}51'19''$  sampai dengan  $115^{\circ}36'19''$  Bujur Timur.

Kabupaten Hulu Sungai Selatan berada di pertengahan Provinsi Kalimantan Selatan dan ditetapkan sebagai pusat dari pengembangan Sub Wilayah Banua Lima yaitu Kabupaten Tapin, Hulu Sungai Selatan, Hulu Sungai Tengah, Hulu Sungai Utara, dan Tabalong, namun sekarang berubah menjadi Banua Enam ditambah Kabupaten Balangan. Daerah ini merupakan daerah yang dilalui jalur trans Kalimantan menuju Provinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Tengah. Kabupaten Hulu Sungai Selatan juga merupakan salah satu hinterland (daerah pendukung) dari Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) Batulicin, yaitu dengan dibangunnya jalan transportasi darat poros Kandangan - Batulicin.

Kabupaten Hulu Sungai Selatan terbagi menjadi 11 (sebelas) kecamatan yaitu Padang Batung, Telaga Langsat, Loksado, Angkinang, Kandangan, Sungai Raya, Simpur, Kalumpang, Daha Barat, Daha Utara, dan Daha Selatan. Kecamatan Loksado merupakan kecamatan terluas yaitu memiliki luas  $338,89 \text{ km}^2$  atau 10,78 persen dari wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan, sementara kecamatan yang paling kecil adalah Kecamatan Telaga Langsat yang memiliki luas  $58,08 \text{ km}^2$  atau 3,22 persen dari wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Kabupaten Hulu Sungai Selatan mempunyai wilayah yang strategis, jumlah penduduk, luas wilayah dan potensi sumber daya alam yang sangat mendukung bagi pembangunan, yang merupakan modal dan potensi bagi Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan dalam peningkatan ekonomi. Kemampuan daerah untuk menggunakan semua potensi sumber daya untuk mendukung inovasi yang kuat adalah kunci penggerak pertumbuhan ekonomi daerah.

Penduduk Kabupaten Hulu Sungai Selatan berdasarkan hasil Proyeksi Penduduk Interim 2022 sebanyak 232.212 jiwa yang terdiri atas 116.453 jiwa penduduk laki-laki dan 115.759 jiwa penduduk perempuan. Sementara itu besarnya angka rasio jenis kelamin tahun 2022 penduduk laki-laki terhadap penduduk Perempuan sebesar 100,60. Kepadatan penduduk di Kabupaten Hulu Sungai Selatan tahun 2022 mencapai 129 jiwa/km<sup>2</sup>. Kepadatan penduduk tertinggi terletak di Kecamatan Kandangan dengan kepadatan sebesar 465 jiwa/km<sup>2</sup> dan terendah di Kecamatan Loksado sebesar 25 jiwa/km<sup>2</sup>

Tabel 1  
Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan

JUMLAH PENDUDUK MENURUT KECAMATAN (jiwa)				
Kecamatan	2019	2020	2021	2022
TELAGA LANGSAT	10 140	10 119	10 346	10 508
SUNGAI RAYA	18 082	18 047	18 277	18 533
SIMPUR	15 000	15 222	15 385	15 568
PADANG BATUNG	21 769	21 424	21 656	21 918
LOKSADO	9 340	8 454	8 496	8 548
KANDANGAN	51 847	48 866	49 204	49 604
KALUMPANG	6 486	6 522	6 586	6 658
DAHA UTARA	34 243	31 935	32 153	32 411
DAHA SELATAN	44 106	40 802	41 014	41 276
DAHA BARAT	8 247,00	7 974	8 063	8 164
ANGKINANG	18 442,00	18 561	18 780	19 024
Jumlah Penduduk Hulu Sungai Selatan Tahun 2022				232 212

Sumber : Data Diolah dari Kabupaten Hulu Sungai Selatan Dalam Angka Tahun 2020, 2021, 2022, 2023

Jumlah penduduk di Kabupaten Hulu Sungai Selatan cenderung mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Disatu sisi jumlah penduduk yang besar merupakan hal yang positif karena penduduk

adalah objek dan subjek pembangunan, namun disisi lain jumlah penduduk yang besar juga perlu diimbangi dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Jumlah penduduk yang besar artinya ketersediaan sumber daya manusia atau tenaga kerja yang banyak, hal ini dapat menjadi faktor pendukung atau modal untuk percepatan proses pembangunan.

Tabel 2  
Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur

<b>Kelompok Umur</b>	<b>Jumlah</b>
0-4	18 826
5-9	20 286
10-14	19 578
15-19	18 653
20-24	18 716
25-29	17 956
30-34	17 728
35-39	16 653
40-44	16 414
45-49	16 294
50-54	14 687
55-59	12 294
60-64	9 597
65-69	6 592
70-75	4 297
75+	3 641
<b>Hulu Sungai Selatan</b>	<b>232 212</b>

Sumber : Kabupaten Hulu Sungai Selatan Dalam Angka Tahun 2023

Berdasarkan data tabel di atas, maka jumlah penduduk di Kabupaten Hulu Sungai Selatan yang termasuk ke dalam penduduk usia kerja<sup>30</sup> yaitu rentang usia 15-64 tahun. Angkatan kerja terdiri dari penduduk yang bekerja, atau punya pekerjaan namun sementara tidak

---

<sup>30</sup>Badan Pusat Statistik menyatakan Penduduk usia kerja adalah penduduk berumur 15 tahun dan lebih. Penduduk yang termasuk angkatan kerja adalah penduduk usia kerja (15 tahun – 64 tahun) yang bekerja, atau punya pekerjaan namun sementara tidak bekerja dan pengangguran. <https://www.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.htm>. Diakses tanggal 20 September 2023.

bekerja, dan pengangguran. Sedangkan bukan Angkatan kerja terdiri dari penduduk yang pada periode rujukan tidak mempunyai/melakukan aktivitas ekonomi, baik karena sekolah, mengurus rumah tangga atau lainnya (olahraga, kursus, piknik, dan kegiatan sosial (berorganisasi, kerja bakti). terbagi lagi ke dalam katagori Angkatan kerja dan bukan Angkatan kerja, sebagai berikut :

Tabel 3  
Penduduk Usia Kerja

Kegiatan Utama	Jenis Kelamin		
	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
<b>Angkatan Kerja</b>	83,28	56,23	69,55
1. Bekerja	81,27	55,04	67,95
2. Pengangguran Terbuka	2,01	1,19	1,60
<b>Bukan Angkatan Kerja</b>	16,72	43,77	30,45
1. Sekolah	6,02	6,08	6,05
2. Mengurus Rumah Tangga	4,89	34,91	20,13
3. Lainnya	5,81	2,78	4,27

Sumber : Kabupaten Hulu Sungai Selatan Dalam Angka Tahun 2023

## 2. Kajian Secara Umum Terhadap Praktik Penyelenggaraan Ketenagakerjaan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan

Salah satu persoalan penting dalam pembangunan daerah adalah perhatian kepada tenaga kerja. Masalah ketenagakerjaan menjadi sentral dalam pembangunan di daerah, karena ketenagakerjaan itu pada hakikatnya adalah tenaga pembangunan yang banyak sumbangannya terhadap keberhasilan Pembangunan.

Kabupaten Hulu Sungai Selatan berkomitmen untuk mengatasi permasalahan ketenagakerjaan di daerah. Pemerintah Daerah bertanggung jawab memberdayakan tenaga kerja daerah agar menjadi tenaga kerja yang kompeten, produktif dan berdaya saing sesuai dengan perkembangan kebutuhan pasar kerja.

Berdasarkan identifikasi dan analisis kajian terkait ketenagakerjaan oleh Dinas Tenaga Kerja, Koperasi Usaha Kecil

Menengah dan Perindustrian Kabupaten Hulu Sungai Selatan<sup>31</sup>, maka permasalahan ketenagakerjaan yang dapat diidentifikasi di Kabupaten Hulu Sungai selatan antara lain:

1. Tingginya angka pengangguran, terutama di kalangan lulusan baru atau *fresh graduate*.
2. Ketimpangan antara keterampilan yang dimiliki oleh tenaga kerja dengan permintaan pasar kerja.
3. Kurangnya kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas.
4. Praktik-praktik pekerjaan yang tidak layak atau eksploitasi tenaga kerja, seperti pekerja anak dan pekerja migran.
5. Tingginya angka PHK di beberapa sektor industri.
6. Kurangnya regulasi dan pengawasan terhadap keamanan dan ketenagakerjaankerja.
7. Kurangnya akses dan pelatihan berbasis inovasi dan teknologi digital.<sup>32</sup>

Tingginya angka pengangguran pada angkatan kerja usia muda disebabkan karena berbagai hal, terutama ketika mereka mulai memasuki pasar tenaga kerja. Beberapa permasalahan yang banyak dialami oleh angkatan kerja usia muda diantaranya spesifikasi pekerjaan yang tidak sesuai dengan pendidikan mereka, keahlian yang

---

<sup>31</sup> Data Kajian Dinas Tenaga Kerja, Koperasi Usaha Kecil Menengah dan Perindustrian Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2023

<sup>32</sup> Permasalahan ini diidentifikasi dengan menggunakan metode APKL (Aktual, Problematika, Kekuatan, dan Layak), sebagai berikut:

1. Aktual: Merujuk pada isu atau masalah yang sedang aktual dan relevan saat ini. Isu aktual merupakan isu yang berkaitan dengan kebutuhan atau tantangan masyarakat atau pemangku kepentingan pada saat ini.
2. Problematika: Merujuk pada masalah yang dihadapi dalam konteks isu tersebut. Dalam pemilihan isu, penting untuk mempertimbangkan kompleksitas masalah yang dihadapi dan dampaknya terhadap masyarakat atau pemangku kepentingan terkait.
3. Kekuatan: Mengidentifikasi potensi atau kekuatan yang dimiliki untuk mengatasi masalah atau isu yang dihadapi. Kekuatan ini bisa berupa sumber daya manusia, teknologi, kebijakan, atau sumber daya alam yang tersedia.
4. Layak: Menilai apakah isu atau masalah yang dipilih layak dan memenuhi kriteria dalam konteks lingkungan, sosial, ekonomi, dan politik. Isu atau masalah yang dipilih haruslah mempertimbangkan aspek-aspek keberlanjutan dan keadilan untuk masyarakat atau pemangku kepentingan terkait.

tidak sesuai dengan kebutuhan pasar kerja, kurangnya pengetahuan terhadap lowongan pekerjaan dan beberapa permasalahan lain.<sup>33</sup>

Identifikasi Permasalahan Ketenagakerjaan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan dengan metode APKL sebagai berikut:

Tabel 4  
Validasi Kualitas Isu APKL

<b>No</b>	<b>Isu</b>	<b>A</b>	<b>P</b>	<b>K</b>	<b>L</b>	<b>Total</b>
1	Tingginya angka pengangguran, terutama di kalangan lulusan baru atau fresh graduate.	V	V	V	V	Ya
2	Ketimpangan antara keterampilan yang dimiliki oleh tenaga kerja dengan permintaan pasar kerja.	V	V	-	V	Tidak
3	Kurangnya kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas	V	V	V	V	Ya
4	Praktik-praktik pekerjaan yang tidak layak atau eksploitasi tenaga kerja, seperti pekerja anak dan pekerja migran.	V	-	V	-	Tidak
5	Tingginya angka PHK di beberapa sektor industri.	-	-	V	V	Tidak
6	Kurangnya regulasi pengawasan terhadap keamanan dan ketenagakerjaan kerja.	-	V	-	V	Tidak
7	Kurangnya akses dan pelatihan berbasis inovasi dan teknologi digital.	V	V	V	V	Ya

Keterangan: A : Aktual; P : Problematik; K : Kekuatan; L : Layak

Sumber Data : Dinas Tenaga Kerja, Koperasi Usaha Kecil Menengah dan Perindustrian HSS Tahun 2023

Berdasar tabulasi kualitas isu dengan metode APKL diperoleh 3 (tiga) isu utama yaitu :

- (1) Tingginya angka pengangguran;
- (2) Kurangnya kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas; dan
- (3) Kurangnya akses dan pelatihan berbasis inovasi dan teknologi digital.

---

<sup>33</sup> Yanti Astrelina Purba dan Yulinda Nurul Aini. Nasib Angkatan Kerja Muda Di Tengah Hantaman Covid 19. <https://kependudukan.brin.go.id/mencatatcovid19/nasib-angkatan-kerja-muda-di-tengah-hantaman-covid-19/>. Diakses tanggal 23 September 2023

Tabel 5  
Prioritas Isu Ketenagakerjaan di  
Kabupaten Hulu Sungai Selatan

No.	Prioritas Isu
1	Tingginya angka pengangguran, terutama di kalangan lulusan baru atau <i>fresh graduate</i> .
2	Kurangnya kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas
3	Kurangnya akses dan pelatihan berbasis inovasi dan teknologi digital

Sumber Data : Dinas Tenaga Kerja, Koperasi Usaha Kecil Menengah dan Perindustrian Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2023

1. Tingginya angka pengangguran, terutama di kalangan lulusan baru atau *fresh graduate*.
  - a. *Urgency* isu ini diberi nilai cukup mendesak karena Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) Tahun 2022 di Kabupaten Hulu Sungai Selatan terendah se Provinsi Kalsel yaitu 2,29 sedangkan TPT Provinsi Kalsel sebesar 4,74. Tentunya Provinsi Kalsel lebih mendesak untuk mengatasi masalah ini, apalagi sebagian besar PTN/PTS berpusat di Banjarmasin dan Banjarbaru memiliki wewenang dan tanggung jawab mencetak lulusan yang siap bersaing di dunia kerja.
  - b. *Seriousness*, isu ini adalah masalah yang sangat serius, karena menyangkut kesejahteraan rakyat dan masa depan generasi muda sehingga diberi nilai 5 (sangat serius) untuk ditangani.
  - c. *Growth*, isu ini memang harus ditangani segera, tapi masalah ini menjadi tanggung jawab bersama antara dunia pendidikan, ketenagakerjaan, sektor industri dan swasta. Ada banyak stakeholder yang terlibat untuk menangani masalah ini, bukan hanya tanggung jawab Dinas Tenaga Kerja
2. Kurangnya kesempatan kerja bagi penyandang disabilitas.
  - a. *Urgency*. Masalah ini sangat mendesak karena sudah ada *legal standing* yang harus segera dilaksanakan yaitu Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang

No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2020 tentang Unit Layanan Disabilitas Bidang Ketenagakerjaan dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyelenggaraan Unit Layanan Disabilitas Bidang Ketenagakerjaan.

- b. *Seriousness*, sangat serius untuk ditangani karena merupakan PR besar pusat dan daerah dalam implementasi kebijakan pembangunan yang inklusif, yaitu pembangunan yang menempatkan keadilan dan kesetaraan sebagai fokus utama, bahwa seluruh masyarakat dapat merasakan manfaat dari pembangunan, termasuk kelompok-kelompok yang rentan dan terpinggirkan. Hal ini dapat dicapai melalui upaya-upaya seperti pembangunan infrastruktur yang merata, pendidikan yang berkualitas dan akses yang merata, ketenagakerjaan yang terjangkau dan layanan publik yang inklusif, serta dukungan yang diberikan kepada kelompok-kelompok rentan seperti anak-anak, perempuan, orang tua, orang dengan disabilitas, dan kelompok minoritas.
  - c. *Growth*, isu harus ditangani segera, Salah satu IKK (Indikator Kinerja Kunci) yang dilaporkan dalam LPPD (Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah) adalah Persentase kuota pekerja disabilitas. Dimana capaian Kabupaten Hulu Sungai Selatan di bawah 1%. Ternyata sangat sulit menemukan pekerja disabilitas yang bekerja secara tetap dan layak di BUMN/BUMD dan perusahaan-perusahaan swasta di Kabupaten Hulu Sungai Selatan. Sementara itu, hingga kini, Provinsi Kalimantan Selatan dan 11 Kab/Kota se Kalsel masih belum memiliki Unit Layanan Disabilitas Bidang Ketenagakerjaan.
3. Kurangnya akses dan pelatihan berbasis inovasi dan teknologi digital

- a. *Urgency*. Masalah ini mendesak untuk ditangani, karena di era revolusi industri 4.0 menuntut tenaga kerja memanfaatkan teknologi digital dan berinovasi. Diberi nilai 4 karena meski perlu intervensi Pemerintah, tetapi generasi milenial terbukti dapat beradaptasi sendiri memanfaatkan teknologi digital untuk kebutuhannya. Peran Pemerintah disini lebih kepada regulasi dan infrastruktur.
- b. *Seriousness*, isu ini harus serius ditangani karena tuntutan zaman milenial. Namun karena banyak unsur yang terlibat baik pemerintah, swasta, warga negara bahkan dunia internasional. Oleh karena itu peran pemerintah sangat terbantu dengan cepatnya perubahan dunia teknologi informasi termasuk persaingan dalam pengembangan gadget dan aplikasi-aplikasi inovatif yang dapat dimanfaatkan oleh pencari kerja.
- c. *Growth*, Sehubungan keterbatasan anggaran, kapasitas instruktur dan sarana prasarana yang belum tersedia (belum ada BLK) di Hulu Sungai Selatan maka kurangnya akses dan pelatihan bagi tenaga kerja berbasis inovasi dan teknologi digital dapat difasilitasi BLK Provinsi Kalsel yang memiliki sumber daya dan sarana yang memadai melaksanakan pelatihan berbasis teknologi digital.

Berdasarkan prioritas isu ketenakerjaan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan, maka pembangunan ketenagakerjaan ini bertujuan untuk:

1. Memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja daerah;
2. memberikan kesempatan kerja bagi tenaga kerja daerah;
3. Menciptakan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan pembangunan;
4. Memberikan perlindungan bagi tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan, dan
5. Meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya

Pemerintah Daerah berkomitmen ingin memberikan pedoman bagi semua pihak yang terlibat dalam pemberdayaan tenaga kerja daerah sehingga dalam pelaksanaannya dapat berjalan secara terarah, terpadu, terkoordinasi, dan berkesinambungan.

Berdasarkan uraian kondisi dan praktek yang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan di Kabupaten Hulu Sungai Selatan saat ini, maka Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan memerlukan dukungan regulasi sebagai landasan yuridis penyelenggaraan pembangunan di bidang Ketenagakerjaan dalam bentuk Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah.

**Foto-foto tes rekrutmen karyawan yang difasilitasi  
Dinas Tenaga Kerja Koperasi UKM & Perindustrian  
Kab. Hulu Sungai Selatan**





**Foto-foto tes rekrutmen karyawan yang difasilitasi  
Dinas Tenaga Kerja Koperasi UKM & Perindustrian  
Kab. Hulu Sungai Selatan**





**Foto-foto aktifitas tenaga kerja di Perusahaan Tambang di Kabupaten Hulu Sungai Selatan**



**Foto-foto aktifitas pekerja di Perusahaan Sawit  
di wilayah Kab. Hulu Sungai Selatan**



**D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Diatur dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara**

Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah ini membawa implikasi perubahan signifikan terhadap hal-hal sebagai berikut:

- a. Pemberian peranan yang lebih besar kepada Pemerintah Daerah dalam penataan pelaksanaan pemerintahan yang baik;
- b. Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik;
- c. Meningkatkan tenaga kerja daerah yang kompeten, produktif dan berdaya saing sesuai dengan perkembangan kebutuhan pasar kerja;

- d. Pemberdayaan tenaga kerja daerah dilakukan secara terarah, terpadu, terkoordinasi, sistematis, dan berkesinambungan;
- e. Meningkatkan peran serta pemberi kerja di Daerah untuk memberikan kesempatan kerja bagi tenaga kerja daerah;
- f. Meningkatkan kesejahteraan Masyarakat.

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah membawa implikasi pada aspek keuangan daerah, sehingga sangat diperlukan adanya pengaturan sebagai landasan.

**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS**  
**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Bab ini memuat hasil inventarisir terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dalam pembuatan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Menetapkan suatu aturan hukum selain berdasarkan kaidah normatif juga didasarkan pada kaidah empiris. Hal tersebut penting maknanya untuk melihat efektivitas dari aturan hukum yang dibuat tersebut. Efektivitas atau keberlakuan penegakkan suatu aturan hukum dapat ditandai dengan cara:

1. Masyarakat bisa menerima aturan hukum tersebut, sehingga masyarakat akan berperilaku sesuai dengan aturan hukum tersebut;
2. Aparat penegak hukum atau pejabat hukum dapat menerapkan dan menegakkan aturan hukum tersebut;
3. Substansi dari aturan hukum tersebut tidak bertentangan dengan hierarki peraturan yang lebih tinggi.

Penyusunan peraturan perundang-undangan ini memperhatikan prinsip-prinsip hukum umum yang berlaku dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang ada. Salah satu prinsip yang dikenal yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dijadikan sebagai landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau yang berada di bawahnya (*lex superiore derogat lex inferiore*).

Berdasarkan pada prinsip *lex superiore derogat lex inferiore* maka materi muatan atau isi dari peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan materi muatan atau isi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Prinsip dasar ini

menjadi landasan bahwa dalam penyusunan rancangan peraturan daerah berkaitan dengan penyelenggaraan Ketenagakerjaan. Oleh karenanya, perlu dilakukan identifikasi terlebih dahulu terhadap hukum positif (dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang berada di atas peraturan daerah) yang berkaitan dengan Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah. Dengan adanya identifikasi yang demikian ini diharapkan dapat dilakukan upaya harmonisasi dan sinkronisasi secara penuh terhadap rancangan peraturan daerah yang disusun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang mengatur baik secara langsung ataupun secara tidak langsung.

Adapun peraturan perundang-undangan yang menjadi obyek evaluasi terdiri dari peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar yuridis formil dan dasar yuridis materil, baik peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun peraturan perundang-undangan yang sederajat, masing-masing selanjutnya akan diuraikan dibawah ini.

#### **A. Hasil Inventarisasi Peraturan Perundang-undangan Yang Menjadi Rujukan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah**

Secara hierarki dan kronologis peraturan perundang-undangan yang menjadi rujukan sebagai acuan dalam pengaturan Raperda Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah ini, yaitu :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6);
2. Undang Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan Selatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1959 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1820);
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Laporan Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3201);

4. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3277);
5. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3468);
6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 182 tentang Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 30, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3941);
7. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3989);
8. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279);
9. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 81 Tahun 1947 Mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4039);
10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5882);
11. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4356);

12. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801);
13. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
14. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);
15. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5871);
17. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 242, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6141);
18. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757);
19. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);

20. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1991 tentang Penerapan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3);
21. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 1991 tentang Latihan Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 92, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3457);
22. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2006 tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756);
23. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten /Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4737 );
24. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6646);
25. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6647);
26. Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 2002 tentang Pengesahan ILO Convention No. 88 Concerning The Organization Of The Employment Service (Konvensi ILO No. 88 Mengenai Lembaga Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 63);
27. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 2036), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
28. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 Pedoman Penyelenggaraan Unit Layanan Disabilitas

Bidang Ketenagakerjaan, (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1434);

29. Peraturan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Nomor 4 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan (Lembaran Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2008 Nomor 61, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan Nomor 20);

#### **B. Keterkaitan Rancangan Peraturan Daerah Dengan Peraturan Perundang-undangan yang Menjadi Rujukan Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah**

Dalam menyusun Raperda tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan perlu diperhatikan berbagai peraturan perundang-undangan, yaitu: (1) peraturan perundang-undangan yang setara dengan undang-undang; (2) peraturan pemerintah; (3) peraturan menteri; dan (4) peraturan daerah; yang memiliki hubungan dengan Raperda tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan, dengan menganalisis hubungan tersebut dapat dirancang pasal-pasal di dalam Raperda Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Dari hasil inventarisasi peraturan perundang-undangan yang menjadi rujukan sebagai acuan dalam pengaturan Raperda, maka diklasifikasikan keterkaitannya, yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 27 ayat (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Pasal 28A Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. Pasal 28C ayat (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya. Pasal 28D ayat (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Berkaitan dengan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan, maka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan landasan konstitusional bagi daerah untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan (*medebewind*). Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”. Dan dalam ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan bahwa “Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

- b. Ketentuan yang terkait dengan kewenangan Daerah dalam menetapkan Raperda
  1. Undang-Undang Nomor Undang Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1959 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 3 Tahun 1953 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan Selatan;
  2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan perundang-undangan tersebut digunakan sebagai dasar dalam menyusun ketentuan kewajiban, tugas, tanggung jawab dan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan sebagai daerah otonom. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 236 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan, untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk Peraturan Daerah. Sebagai daerah otonom pemerintah daerah kabupaten, berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, guna menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah (Perda) ditetapkan oleh kepala daerah, setelah mendapat persetujuan bersama Dewan perwakilan Rakyat (DPRD). Substansi atau muatan materi Perda adalah penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah, dan substansi materi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundangan yang lebih tinggi.<sup>34</sup>

Keterkaitan dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dapat dikemukakan bahwa salah satu dasar hukum pembentukan Perda, sebagaimana ditentukan dalam Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 angka 39 yang menegaskan bahwa Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah merupakan salah satu peraturan perundang-undangan yang wajib dijadikan dasar hukum pembentukan Perda. UU Pemerintahan Daerah yang ada sekarang yaitu UU No. 23 Tahun 2014. Kemudian, Pasal 9 ayat (1) UU 23 Tahun 2014 menentukan bahwa Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Hal itu berarti Kabupaten Hulu Sungai Selatan dapat membentuk Perda dalam menjalankan otonomi daerah.

---

<sup>34</sup>Siswanto Sunarno. 2006. Hukum Pemerintahan Daerah. Jakarta: Sinar Grafika. hlm. 37.

Pemerintah Daerah memiliki kewenangan pengaturan dalam Peraturan Daerah berdasarkan delegasi dan atribusi. Dalam hal delegasi, pembentukan peraturan daerah harus diperintahkan Undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>35</sup> Dalam hal atribusi, pembentukan peraturan daerah dilakukan berdasarkan kewenangan, baik kewenangan yang ditugaskan oleh Undang-undang sektoral yang termasuk dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan,<sup>36</sup> serta menampung kondisi khusus daerah.<sup>37</sup>

Kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pembangunan terkait ketenagakerjaan sebagaimana amanat Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa perihal Tenaga Kerja merupakan urusan pemerintahan wajib berkaitan dengan pelayanan dasar. Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, relevan digunakan sebagai salah satu ketentuan mengingat dalam Perda yang akan dibentuk yakni Perda tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

c. Ketentuan yang terkait dengan materi/substansi Raperda Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

UU Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan merupakan landasan dasar dari aturan hukum perburuhan dan ketenagakerjaan di Indonesia. Pembangunan ketenagakerjaan berlandaskan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>35</sup> Lihat frasa “diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi” dalam Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>36</sup>“Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.” Lihat: Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>37</sup> Lihat frasa “materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah” dalam Pasal 14 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Pembangunan ketenagakerjaan diselenggarakan atas asas keterpaduan dengan melalui koordinasi fungsional lintas sektoral pusat dan daerah.

Pembangunan ketenagakerjaan bertujuan :

- a. memberdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi;
- b. mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah;
- c. memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan; dan
- d. meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.

Undang-undang ini antara lain memuat:

1. Landasan, asas, dan tujuan pembangunan ketenagakerjaan;
2. Perencanaan tenaga kerja dan informasi ketenagakerjaan;
3. Pemberian kesempatan dan perlakuan yang sama bagi tenaga kerja dan pekerja/buruh;
4. Pelatihan kerja yang diarahkan untuk meningkatkan dan mengembangkan keterampilan serta keahlian tenaga kerja guna meningkatkan produktivitas kerja dan produktivitas perusahaan.
5. Pelayanan penempatan tenaga kerja dalam rangka pendayagunaan tenaga kerja secara optimal dan penempatan tenaga kerja pada pekerjaan yang sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah dan masyarakat dalam upaya perluasan kesempatan kerja;
6. Penggunaan tenaga kerja asing yang tepat sesuai dengan kompetensi yang diperlukan;
7. Pembinaan hubungan industrial yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila diarahkan untuk menumbuhkembangkan hubungan yang harmonis, dinamis, dan berkeadilan antar para pelaku proses produksi;
8. Pembinaan kelembagaan dan sarana hubungan industrial, termasuk perjanjian kerja bersama, lembaga kerja sama bipartit,

lembaga kerja sama tripartit, pemasyarakatan hubungan industrial dan penyelesaian perselisihan hubungan industrial;

9. Perlindungan pekerja/buruh, termasuk perlindungan atas hak-hak dasar pekerja/buruh untuk berunding dengan pengusaha, perlindungan keselamatan, dan ketenagakerjaankerja, perlindungan khusus bagi pekerja/buruh perempuan, anak, dan penyandang cacat, serta perlindungan tentang upah, kesejahteraan, dan jaminan sosial tenaga kerja;
10. Pengawasan ketenagakerjaan dengan maksud agar dalam peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan ini benar-benar dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan. Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha.

Dalam rangka pembangunan ketenagakerjaan, pemerintah menetapkan kebijakan dan menyusun perencanaan tenaga kerja. Perencanaan tenaga kerja disusun atas dasar informasi ketenagakerjaan yang antara lain meliputi :

- a. penduduk dan tenaga kerja;
- b. kesempatan kerja;
- c. pelatihan kerja termasuk kompetensi kerja;
- d. produktivitas tenaga kerja;
- e. hubungan industrial;
- f. kondisi lingkungan kerja;
- g. pengupahan dan kesejahteraan tenaga kerja; dan
- h. jaminan sosial tenaga kerja.

Asas pembangunan ketenagakerjaan pada dasarnya sesuai dengan asas pembangunan nasional, khususnya asas demokrasi Pancasila serta asas adil dan merata. Pembangunan ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi dan keterkaitan dengan berbagai pihak yaitu antara pemerintah, pengusaha dan pekerja/buruh. Oleh sebab itu, pembangunan ketenaga-kerjaan dilaksanakan secara terpadu dalam bentuk kerja sama yang saling mendukung.

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

Perencanaan tenaga kerja yang disusun dan ditetapkan oleh pemerintah dilakukan melalui pendekatan perencanaan tenaga kerja nasional, daerah, dan sektoral. perencanaan tenaga kerja makro adalah proses penyusunan rencana ketenagakerjaan secara sistematis yang memuat pendayagunaan tenaga kerja secara optimal, dan produktif guna mendukung pertumbuhan ekonomi atau sosial, baik secara nasional, daerah, maupun sektoral sehingga dapat membuka kesempatan kerja seluas-luasnya, meningkatkan produktivitas kerja dan meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh. perencanaan tenaga kerja mikro adalah proses penyusunan rencana ketenagakerjaan secara sistematis dalam suatu instansi, baik instansi pemerintah maupun swasta dalam rangka meningkatkan pendayagunaan tenaga kerja secara optimal dan produktif untuk mendukung pencapaian kinerja yang tinggi pada instansi atau perusahaan yang bersangkutan.

Pemberdayaan dan pendayagunaan tenaga kerja merupakan suatu kegiatan yang terpadu untuk dapat memberikan kesempatan kerja seluas-luasnya bagi tenaga kerja Indonesia. Melalui pemberdayaan dan pendayagunaan ini diharapkan tenaga kerja Indonesia dapat berpartisipasi secara optimal dalam Pembangunan Nasional, namun dengan tetap menjunjung nilai-nilai kemanusiaannya.

Pemerataan kesempatan kerja harus diupayakan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pasar kerja dengan memberikan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan bagi seluruh tenaga kerja Indonesia sesuai

dengan bakat, minat, dan kemampuannya. Demikian pula pemerataan penempatan tenaga kerja perlu diupayakan agar dapat mengisi kebutuhan di seluruh sektor dan daerah.

Setiap tenaga kerja mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak tanpa membedakan jenis kelamin, suku, ras, agama, dan aliran politik sesuai dengan minat dan kemampuan tenaga kerja yang bersangkutan, termasuk perlakuan yang sama terhadap para penyandang disabilitas.

Dalam rangka pembangunan ketenagakerjaan, partisipasi swasta diharapkan dapat memberikan informasi mengenai ketenagakerjaan. Pengertian swasta mencakup perusahaan, perguruan tinggi, dan lembaga swadaya masyarakat di pusat, provinsi atau kabupaten/kota.

Pemerataan kesempatan kerja harus diupayakan di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia sebagai satu kesatuan pasar kerja nasional dengan memberikan kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan bagi seluruh tenaga kerja sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya. Demikian pula pemerataan kesempatan kerja perlu diupayakan agar dapat mengisi kebutuhan tenaga kerja di seluruh sektor dan daerah.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

Pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah harus didasarkan pada tiga landasan penting, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis.

Landasan filosofis adalah menyangkut pemikiran-pemikiran mendasar yang menjadi materi muatan peraturan perundang-undangan yang akan dibuat dengan tujuan bernegara, kewajiban Negara melindungi masyarakat, bangsa dan hak-hak dasar warga Negara sebagaimana tertuang dalam UUD 1945. Landasan Sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat terkait dengan materi muatan peraturan. Landasan Yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi materi yang diatur.

#### **A. Landasan Filosofis**

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan tentang pengaturan terkait pemberdayaan tenaga kerja daerah yang dibentuk dengan mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. Berdasarkan pengertian tersebut di atas, landasan filosofis dibentuknya peraturan tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan, karena itu melindungi dan mengelolanya secara baik adalah sebuah keniscayaan.

Alinea Keempat UUD 1945, memberi mandat pula bahwa Negara berkewajiban “melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia”. Pernyataan Alinea Keempat tersebut merupakan kaedah konstitusional dari kewajiban negara dan tugas pemerintah untuk melindungi segenap sumber-sumber insani Indonesia, guna

kebahagiaan seluruh rakyat Indonesia dan segenap umat manusia. Selain itu, Alinea Keempat UUD 1945 tersebut juga mengamanatkan bahwa negara bertanggung jawab atas pemenuhan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan wajib mewujudkan dalam pelaksanaan pembangunan di bidang ketenagakerjaan.

Pada hakikatnya setiap warga negara berhak untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia, berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya, berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja serta berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Jaminan pemenuhan hak warga negara tersebut tertuang dalam UUD Tahun 1945. Pasal 27 ayat (2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi dan Pasal 28A Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. Tanggung jawab Negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, untuk memenuhi hak kebutuhan masyarakat tersebut serta mengatur setiap upaya pemenuhan dan meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan masyarakat.

Cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan. Peraturan perundang-undangan dikatakan

mempunyai landasan atau dasar filosofis (*filosofische grondslag*) apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) dikaji secara filosofis. Landasan atau dasar filosofis peraturan perundang-undangan adalah landasan atau dasar yang berkaitan dengan, filosofis atau ideologi negara. Setiap masyarakat mengharapkan agar hukum itu dapat menciptakan keadilan, ketertiban dan kesejahteraan. Hal ini yang disebut dengan cita hukum; yaitu yang berkaitan dengan baik dan buruk adil atau tidak. Hukum diharapkan mencerminkan nilai-nilai yang tumbuh dan dirasa adil dalam masyarakat.

Peraturan perundang-undangan harus mencerminkan nilai-nilai (cita hukum) yang terkandung dalam Pancasila. Pancasila merupakan landasan idiil yang dijadikan dasar dalam perumusan dan pengembangan visi, misi, strategi, dan kebijakan serta program pembangunan nasional. Kelima sila Pancasila mengandung butir-butir yang merupakan kristalisasi nilai-nilai luhur bangsa. Segala bentuk visi, misi, strategi, kebijakan dan program dalam upaya mencari solusi terhadap permasalahan serta tantangan bangsa ke depan, hendaknya tetap berlandaskan kepada Pancasila. Menurut Rudolph Stamler, cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Cita hukum berfungsi sebagai bintang pemandu (*leitstern*) bagi tercapainya cita-cita masyarakat. Meski merupakan titik akhir yang tidak mungkin tercapai, namun cita hukum memberikan manfaat karena mengandung dua sisi yaitu dengan cita hukum kita dapat menguji hukum positif yang berlaku dan cita hukum kita dapat mengarahkan hukum positif sebagai usaha dengan sanksi pemaksa menuju sesuatu yang adil (*zwangversuch zum Richtigen*).

Selanjutnya Gustav Radbruch menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum kehilangan maknanya. Dalam

pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung dalam cita hukum kedalam norma hukum tergantung kepada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tiadanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat terjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat.

Oleh karena itu dalam Negara Indonesia yang memiliki cita Hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka peraturan perundang-undangan yang hendak dibuat, hendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung dalam cita hukum tersebut. Menurut Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Landasan filosofis yang dimaksud terutama mengacu kepada dasar filosofis Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu Pancasila. Soerjono Soekanto menyebutkan Kaidah hukum berlaku secara filosofis, artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif tertinggi. Nilai tertinggi tersebut di Indonesia adalah Pancasila. Pasal 2 Undang-undang Nomor Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara.

Implementasi dari dari Negara hukum kesejahteraan (*welfare state*) maka Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan sebagai bagian dari Negara Indonesia membuat regulasi tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah, sebagai wujud dari komitmen Pemerintah Kabupaten

Hulu Sungai Selatan dalam upaya peningkatan kesejahteraan warganya, penyediaan lapangan kerja yang layak, peningkatan pendapatan daerah, dan menghadirkan birokrasi yang kompeten, jujur, responsif, dan bertanggung jawab. Hal itu semua dilakukan dalam upaya untuk meningkatkan ekosistem investasi yang sangat dibutuhkan untuk berkembangnya kegiatan usaha yang kondusif, sehat, kompetitif, dan sah.

Dengan demikian, dasar filosofis Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk oleh pemerintah daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah yang transparan, partisipatif, akuntabel, dan berintegritas adalah sesuai dengan pandangan hidup bangsa Indonesia yang dirumuskan dalam butir-butir Pancasila dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang dapat mewujudkan nilai-nilai keadilan, ketertiban dan kesejahteraan.

## **B. Landasan Sosiologis**

Suatu peraturan perundang-undangan agar dapat berlaku di masyarakat harus menjadi parameter bagi masyarakat agar norma-norma yang terkandung di dalamnya ditaati dan dilaksanakan sehingga tidak sekedar menjadi muatan di atas kertas. Hukum-hukum yang dibuat hendaknya mencerminkan keadilan, ketertiban disamping adanya suatu kepastian hukum.

Hukum berguna untuk menjadi sebagai takaran keadilan, kalau pun nanti dalam kenyataan tidak sempurna merefleksikan keadilan itu perlu dilihat bahwa hukum hanyalah hukum, namun tetap keinginan itu adalah adil. Keadilan senantiasa mengandung unsur penghargaan, penilaian, dan pertimbangan. Karena itu, mekanisme bekerjanya hukum digambarkan sebagai suatu neraca keadilan. Sehubungan hal tersebut, maka hukum bersifat kompromistis, karena keadilan manusia tidaklah mutlak.

Unsur lain yang dibutuhkan manusia dari hukum yakni, “Ketertiban”, dalam kepustakaan common law sering menyandingkan hukum dengan ketertiban atau menyebutnya *law and order*, untuk mewujudkan ketertiban itu, maka manusia memunculkan keharusan-keharusan berperilaku dengan cara tertentu yang dirumuskan dalam bentuk kaidah. Dengan terwujudnya ketertiban maka berbagai keperluan sosial manusia dalam bermasyarakat akan terpenuhi.

Aspek yang tidak kalah pentingnya dalam hukum adalah apa yang dikenal dengan “Kepastian”, ketika kita mengadakan dan mengakui adanya pranata hukum, lembaga hukum, dituntut adanya komitmen keras untuk menepatinya. Karena tanpa kepastian hukum akan berimbas pada terjadinya kekacauan dalam masyarakat. Itulah sebabnya hukum akan berperan dalam fungsinya untuk menciptakan keadilan, ketertiban, dan kepastian dalam masyarakat.

Hakikat sebuah peraturan tidaklah hanya seperti apa yang diinginkan oleh pembentuk aturan, tetapi apa yang diinginkan oleh publik. Setiap norma hukum yang akan dituangkan dalam peraturan haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat, oleh karena itu dalam konsideran harus dirumuskan dengan baik, pertimbangan- pertimbangan yang bersifat empiris sehingga suatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran masyarakat. Pemikiran Hans Kelsen tentang hukum yang terwujud dalam *Stufenbeautheorie* merupakan puncak dari pemikiran bahwa hukum sesungguhnya merupakan peraturan-peraturan yang diberlakukan untuk mengatur masyarakat, tetapi dilandaskan pada nilai-nilai yang disepakati bersama oleh masyarakat yang bersangkutan. Kesepakatan tentang nilai harus dicapai sebagai refleksi

bahwa sesungguhnya manusia itu berdiri sejajar, sehingga kesepakatan harus merupakan kesepakatan bersama.<sup>38</sup>

Landasan atau dasar sosiologis peraturan perundang-undangan adalah landasan atau dasar yang berkaitan dengan kondisi atau kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Kondisi/kenyataan ini dapat berupa kebutuhan atau tuntutan yang dihadapi oleh masyarakat, kecenderungan dan harapan masyarakat. Dengan memperhatikan kondisi semacam ini peraturan perundang-undangan diharapkan dapat diterima oleh masyarakat dan mempunyai daya laku secara efektif. Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar sosiologis (*sociologische grondslag*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi titik pijak penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah karena telah membawa angin perubahan pada ranah paradigma, pola dan fungsi utama penyelenggaraan pemerintah daerah. Daerah sudah diposisikan sebagai *local self government*. Artinya daerah membentuk sendiri institusi-institusi pemerintah daerah, pemerintah daerah mempunyai keleluasaan penuh dalam perencanaan pembangunan dan anggaran, menyelenggarakan pelayanan publik serta bertanggungjawab kepada rakyat setempat.

Produk hukum yang diharapkan masyarakat adalah sebuah peraturan yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat, dalam proses pembentukannya memberikan peranan besar dan partisipasi penuh kelompok-kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Sehingga perlu dihindari adanya produk hukum

---

<sup>38</sup> FX Aji Samekno. Menelusuri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang *Stufenbauwtheori* Dalam Pendekatan Normatif Filosofis. *Jurnal Hukum Progresif*. Volume 7 Nomor 1 April 2019. Hlm 16

yang isinya hanya mencerminkan visi sosial elit politik yang lebih mencerminkan keinginan pemerintah yang bersifat tertutup terhadap harapan dan tuntutan masyarakat.

Pembentukan regulasi ini harus dapat mencerminkan keadilan bagi semua lapisan masyarakat. Oleh karena itu dalam rencana pembentukan peraturan daerah tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah harus menjwai apa yang menjadi cita-cita masyarakat, sebagaimana dikemukakan oleh Jeremy Bentham tokoh aliran utilitarianism yang mengatakan bahwa para pembentuk undang-undang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu, perundang-undangan hendaknya dapat memberikan kebahagiaan yang terbesar bagi sebagian besar masyarakat (*the greatest happiness for the greatest number*).

### **C. Landasan Yuridis**

Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah. Dengan demikian konsekuensi dari negara hukum tersebut, maka seluruh aktifitas kenegaraan harus selalu didasarkan atas aturan hukum, termasuk dalam merancang peraturan daerah. Konsep Negara hukum tersebut, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik atau ekonomi.

Setiap produk peraturan- peraturan perundang-undangan yang dibuat harus memenuhi tata cara yang ditetapkan oleh undang-undang dengan memenuhi asas-asas yang terdapat dalam nafas negara hukum. Setiap produk hukum harus mempunyai dasar berlaku secara yuridis. Dasar yuridis ini sangat penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah. Peraturan daerah merupakan salah satu produk hukum, sehingga prinsip-prinsip

pembentukannya juga harus memenuhi kaidah-kaidah pembentukan sebuah produk hukum.

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Dengan demikian apabila diterapkan maka landasan yuridis adalah landasan hukum (*yuridische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegdheid* atau *competentie*) pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seseorang pejabat atau lembaga/badan tertentu mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak. Dengan demikian jenis peraturan perundang-undangan serta lembaga atau badan yang berwenang membentuknya harus mempunyai landasan formal secara tegas dalam peraturan perundang-undangan. Tanpa landasan formal demikian, maka prinsip negara berdasar atas hukum akan menjadi goyah.

Oleh karena itu dasar yuridis sangat penting dalam pemuatan peraturan perundang-undangan yang ditandai dengan:

1. Adanya kewenangan untuk pembuat peraturan perundang-undangan, karena setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/badan atau pejabat yang berwenang.
2. Adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat.
3. Mengikuti tata cara atau prosedur tertentu, apabila tidak diikuti maka peraturan perundang-undangan tersebut dimungkinkan batal demi hukum atau tidak/belum mempunyai kekuatan hukum mengikat.

4. Tidak bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi tingkatannya. Suatu Undang-undang tidak boleh mengandung kaidah yang bertentangan dengan UUD.

Demikian pula seterusnya sampai pada peraturan perundang-undangan tingkat lebih bawah. Selain menentukan dasar kewenangan landasan hukum juga merupakan dasar keberadaan atau pengakuan dari suatu jenis peraturan perundang-undangan adalah landasan yuridis material. Landasan yuridis material menunjuk kepada materi muatan tertentu yang harus dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Pembentuk peraturan menghendaki bahwa sesuatu materi tertentu hendaknya diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan tertentu pula.

UUD 1945 menyebutkan adanya materi-materi tertentu yang harus diatur dengan Undang-undang. Isi atau substansi suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan wadahnya atau jenis peraturan perundang-undangan. Selain itu, isi suatu peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan isi peraturan perundang-undangan yang derajatnya lebih tinggi. Dalam doktrin pembentukan peraturan perundang-undangan, secara teoritis beberapa ahli telah memperkenalkan asas perundang-undangan antara lain adalah menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto dalam Peraturan dan Yurisprudensi (1979) menyebutkan ada enam asas peraturan perundang-undangan yang meliputi:

1. Undang-undang tidak berlaku surut;
2. Undang-undang yang dibuat oleh Penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum (*Lex specialis derogat lex generali*);
4. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu (*Lex posteriore derogat lex priori*);
5. Undang-undang tidak dapat diganggu-gugat;

6. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (*Welvaarstaat*).

Senada dengan Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, Menurut Bagir Manan dalam pembentukan peraturan daerah harus memperhatikan beberapa persyaratan yuridis. Landasan yuridis yang dimaksud adalah :

- a. Dibuat atau dibentuk oleh organ yang berwenang, artinya suatu peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh pejabat atau badan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Konsekuensi apabila tidak mengindahkan persyaratan ini maka peraturan tersebut batal demi hukum
- b. Adanya kesesuaian bentuk/jenis peraturan perundang-undangan dengan materi muatan yang akan diatur, artinya ketidaksesuaian bentuk/jenis dapat menjadi alasan untuk membatalkan peraturan perundang-undangan yang dimaksud
- c. Adanya prosedur dan tata cara pembentukan yang telah ditentukan adalah pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan tata cara yang telah ditentukan
- d. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya adalah sesuai dengan pandangan *stufenbau theory*, peraturan perundang-undangan mengandung norma-norma hukum yang sifatnya hierarkis. Artinya suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya merupakan *grundnorm* (norma dasar) bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatannya.

Secara konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, daerah diberikan hak penuh untuk menetapkan Perda dalam rangka melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Ketentuan dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan, bahwa “pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah

dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.” Dengan merujuk kepada ketentuan konstitusional ini, maka pemerintahan daerah berhak untuk membentuk Perda dalam rangka melaksanakan otonomi daerah. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi landasan yuridis dibentuknya peraturan daerah.

Perda Kabupaten/Kota berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 adalah bentuk peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, Perpu, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Perda Provinsi. Namun jika dilihat dari segi isinya maupun mekanisme pembentukannya, Perda hanya berlaku di dalam wilayah pemerintahan daerah yang bersangkutan saja. Landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi instansi/pejabat tertentu untuk membuat peraturan tertentu, sebagaimana tertuang dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan landasan yuridis dari sudut formal kepada pemerintah daerah dan DPRD untuk membentuk peraturan daerah.

Tabel 4

Materi Muatan Peraturan Daerah Menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 dan UU Nomor 23 Tahun 2014

Pasal 14 UU Nomor 12 Tahun 2011	Pasal 236 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014
<p>Materi muatan Perda Provinsi dan Perda Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka :</p> <p>a. Penyelenggaraan otonomi daerah; dan</p> <p>b. Penyelenggaraan tugas pembantuan; serta</p> <p>c. Menampung kondisi khusus daerah; dan/atau</p>	<p>Perda memuat materi muatan :</p> <p>a. Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan</p> <p>b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi</p> <p>c. Dapat memuat materi muatan lokal sesuai</p>

d. Penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan	dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
---	---

Berdasarkan tabel di atas, maka materi muatan Peraturan Daerah tidaklah semata-mata penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, namun dapat juga berkaitan dengan penyelenggaraan otonomi daerah berupa menampung kondisi khusus daerah atau materi muatan lokal dan Tugas pembantuan.

Landasan yuridis ini dapat dibagi 2 (dua), yaitu :

a. Landasan yuridis dari sudut formal

Yaitu landasan yuridis yang memberikan kewenangan bagi instansi/pejabat tertentu untuk membentuk peraturan daerah, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan landasan yuridis dari sudut formal kepada pemerintah daerah dan DPRD untuk membentuk peraturan daerah.

Keberadaan peraturan daerah merupakan *condition sine quanon* atau syarat mutlak/absolut dalam rangka melaksanakan kewenangan otonomi, peraturan daerah harus dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan-urusan pemerintahan, disamping itu peraturan daerah juga harus dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat di daerah.

b. Landasan Yuridis dari sudut materiil

Yaitu landasan yang memberikan dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup>Terdapat beberapa perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam UU Nomor 6 Tahun 2023, yaitu terkait Pelatihan Kerja, Penempatan Tenaga Kerja, Tenaga Kerja Asing, Perjanjian Kerja, Tenaga Kerja Penyandang Disabilitas dan Waktu Lembur

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP**  
**MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

**A. Arah, Sasaran Dan Jangkauan Pengaturan**

Arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini adalah untuk memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam hal Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah yang komprehensif di Kabupaten Hulu Sungai Selatan untuk memberikan kepastian hukum terkait informasi pasar kerja, pelatihan kerja, perluasan kesempatan kerja, hak dan kewajiban tenaga kerja daerah, koordinasi pelaksanaan pemberdayaan tenaga kerja daerah, sosialisasi tenaga kerja daerah, pembinaan, partisipasi Masyarakat dan pembiayaan.

Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini memberikan landasan dan kepastian hukum terkait Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan. Sasaran yang hendak diwujudkan dari Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini adalah dapat menjadi dasar hukum dengan memberikan kepastian hukum (*legal certainty*) dari kegiatan-kegiatan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh Pemerintah yaitu terkait Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

Jangkauan pengaturan dari Peraturan Daerah yang akan diwujudkan terinternalisasi dalam pasal-pasal yang ada dalam rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk ini diarahkan sebagai bentuk fasilitasi tenaga kerja daerah untuk mendapat informasi lowongan pekerjaan secara cepat, mudah, dan murah. Melakukan pendataan tenaga kerja daerah, dan menyelenggarakan bursa kerja.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah bertujuan untuk :

- a. mendukung program pembangunan ketenagakerjaan nasional;
- b. meningkatkan kompetensi kerja dan produktivitas tenaga kerja daerah;
- c. menyiapkan tenaga kerja daerah yang siap pakai; dan
- d. meningkatkan peran serta pemberi kerja di Daerah untuk memberikan kesempatan kerja bagi tenaga kerja daerah.

## **B. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah**

### **1. Ketentuan Umum**

Bagian ini membahas tentang ketentuan-ketentuan dan pengertian-pengertian yang bersifat umum dari substansi dalam Raperda Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah, yaitu:

1. Daerah adalah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
3. Bupati adalah Bupati Hulu Sungai Selatan.
4. Tenaga Kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat .
5. Tenaga Kerja Daerah adalah tenaga kerja yang berasal dan bekerja di wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan.
6. Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah adalah proses untuk memberdayakan tenaga kerja daerah agar dapat memiliki pekerjaan dan meningkatkan kompetensi kerja sesuai dengan kebutuhan bursa/pasar kerja.
7. Ketenagakerjaan adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama dan sesudah masa kerja.
8. Pekerja/Buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

9. Bursa/Pasar Kerja adalah tempat pelayanan kegiatan penempatan tenaga kerja.
10. Informasi Pasar Kerja adalah keterangan mengenai karakteristik kebutuhan dan persediaan tenaga kerja.
11. Pemberi Kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.
12. Pencari Kerja adalah angkatan kerja yang sedang menganggur dan mencari pekerjaan maupun yang sudah bekerja tetapi ingin pindah atau alih pekerjaan dengan mendaftarkan diri kepada pelaksana penempatan tenaga kerja atau secara langsung melamar pekerjaan kepada pemberi kerja.
13. Perusahaan adalah :
  - a. Setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan Hukum baik swasta maupun milik Negara, yang mempekerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain;
  - b. Usaha sosial dan usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.
14. Pengusaha adalah :
  - a. orang perorangan, badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri;
  - b. orang perorangan, persekutuan atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya;
  - c. orang perorangan, persekutuan untuk badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b, yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia.
15. Perencanaan Tenaga Kerja adalah proses penyusunan rencana ketenagakerjaan secara sistematis yang dijadikan dasar dan acuan dalam penyusunan kebijakan, strategi, dan pelaksanaan program pembangunan ketenagakerjaan yang berkesinambungan.

16. Pelatihan Kerja adalah keseluruhan kegiatan untuk memberi, memperoleh, meningkatkan, serta mengembangkan kompetensi kerja, produktivitas, disiplin, sikap, dan etos kerja pada tingkat keterampilan dan keahlian tertentu sesuai dengan jenjang dan kualifikasi jabatan atau pekerjaan.
17. Lembaga Pelatihan Kerja, yang selanjutnya disingkat LPK, adalah instansi pemerintah, badan hukum, atau perorangan yang memenuhi persyaratan untuk menyelenggarakan pelatihan kerja.
18. Kompetensi Kerja adalah kemampuan kerja setiap individu yang mencakup aspek pengetahuan, keterampilan, dan sikap kerja yang sesuai dengan standar yang ditetapkan.
19. Produktivitas adalah sikap mental yang selalu berusaha untuk melakukan perbaikan mutu kehidupan secara berkelanjutan melalui peningkatan efisiensi, efektivitas, dan kualitas.
20. Pemagangan adalah bagian dari sistem pelatihan kerja yang diselenggarakan secara terpadu antara pelatihan di lembaga pelatihan dengan bekerja secara langsung di bawah bimbingan dan pengawasan instruktur atau pekerja/buruh yang lebih berpengalaman, dalam proses produksi barang dan/atau jasa di perusahaan, dalam rangka menguasai keterampilan atau keahlian tertentu.
21. Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mengalami gangguan, kelainan, kerusakan, dan/ atau kehilangan fungsi organ fisik, mental, intelektual atau sensorik dalam waktu tertentu atau permanen dan menghadapi lingkungan fisik dan sosial.

## 2. Subtansi Pengaturan

Sistematika Raperda :

BAB I	KETENTUAN UMUM
BAB II	TUJUAN DAN RUANG LINGKUP
BAB III	INFORMASI PASAR KERJA
BAB IV	PELATIHAN KERJA
BAB V	PERLUASAN KESEMPATAN KERJA

BAB VI	PENEMPATAN TENAGA KERJA DAERAH
BAB VII	HAK DAN KEWAJIBAN TENAGA KERJA DAERAH
	Bagian Kesatu : Hak Tenaga Kerja Daerah
	Bagian Kedua : Kewajiban Tenaga Kerja Daerah
BAB VIII	KOORDINASI PELAKSANAAN PEMBERDAYAAN TENAGA KERJA DAERAH
BAB IX	SOSIALISASI PEMBERDAYAAN TENAGA KERJA DAERAH
BAB X	PEMBINAAN
BAB XI	PARTISIPASI MASYARAKAT
BAB XII	PEMBIAYAAN
BAB XII	PENYIDIKAN
BAB XIV	SANKSI ADMINISTRASI
BAB XV	KETENTUAN PIDANA
BAB XIV	KETENTUAN PENUTUP

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

1. Bahwa Kabupaten Hulu Sungai Selatan belum ada Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka penyusunan peraturan daerah tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah merupakan sebuah keharusan mengingat undang-undang tersebut menetapkan bahwa pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan dalam hal urusan pemerintahan konkuren wajib non pelayanan dasar di bidang ketenagakerjaan.
2. Bahwa Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan perlu melakukan pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah, sebagai dasar dan pedoman bagi pelaksanaan pembangunan di bidang ketenagakerjaan yang terarah, terpadu, terkoordinasi, sistematis, dan berkesinambungan yang bertujuan untuk memberdayakan tenaga kerja daerah agar menjadi tenaga kerja yang kompeten, produktif dan berdaya saing sesuai dengan perkembangan kebutuhan pasar kerja
3. Adanya keinginan pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Selatan untuk membentuk Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah sebagai wujud tanggung jawab pemerintah daerah kabupaten Hulu Sungai Selatan untuk melindungi sumber daya masyarakat dan meningkatkan pembangunan daerah, maka tenaga kerja daerah perlu mendapatkan perhatian khusus. Pembentukan peraturan daerah ini menunjukkan adanya suatu kesadaran dan komitmen yang sangat tinggi guna mendukung terwujudnya peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya tenaga kerja daerah untuk memperoleh pekerjaan yang layak bagi kehidupannya.
4. Raperda tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah merupakan gagasan yang sangat baik dan perlu didukung oleh semua pihak dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik di Kabupaten Hulu Sungai Selatan.

## **B. Saran**

1. Perlunya pemilahan yang selektif terhadap substansi apa saja yang sebaiknya di atur dalam Raperda tentang Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah agar tidak terjadi benturan kepentingan.
2. Mengingat kebutuhan dan strategisnya persoalan Pemberdayaan Tenaga Kerja Daerah untuk mendukung terwujudnya Penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih di Kabupaten Hulu Sungai Selatan maka merupakan keniscayaan dan keharusan untuk segera ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah.
3. Agar proses pembentukan peraturan daerah ini lebih mendapatkan justifikasi masyarakat sebagai bagian dari pembentukan yang mendukung pelaksanaan maka sosialisasi intensif meliputi pra dan pasca pembentukan peraturan daerah harus dilakukan secara efektif.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asri Wijayanti. 2009. Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi. Jakarta. Sinar Grafika
- David Ben Avrom, 1991. Regional and Economic Analysis for Practitioners. Prage Publisher: New York
- F. Winarni, 2006, Administrasi Gaji Dan Upah, Yogyakarta : Pustaka Widyatama
- FX Aji Samekno. Menelusri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang *Stufenbau*theori Dalam Pendekatan Normatif Filosofis. Jurnal Hukum Progresif. Volume 7 Nomor 1 April 2019
- Hartono Widodo dan Judiantoro.2013. Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja. Jakarta. PT.Rajagrafindo Persada
- Lalu Husni, 2007. Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Lendy Siar. 2001. Pengaturan dan Pelaksanaan Pengawasan Preventif Terhadap Peraturan Daerah. Bandung : Tesis Program Pascasarjana Unpad
- Maria SW Soemardjono. 1989. Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada
- Siswanto Sunarno. 2006. Hukum Pemerintahan Daerah. Jakarta: Sinar Grafika
- Sumali. 2002. Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu). Malang: UMM Press
- Teguh Hidayatul Rachmat. Konsep Bekerja di Era Milenial : Analisis Konsep Perubahan Lapangan Pekerjaan. Jurnal Komunikasi Nusantara Volume 2 Nomor 2 Tahun 2020
- Yohanes Golot Tuba Helan. 2006. Implementasi Prinsip Demokrasi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Era Otonomi Daerah. Bandung : (Disertasi) Program Pascasarjana Unpad
- Yosua Siagian dan Banatul Hayati. Analisis Pengaruh Tingkat Pengangguran Output Gap dan Upah Minimum Provinsi terhadap Inflasi. Diponegoro Journal of Economic. Volume 9 Nomor 1 Tahun 2020

Badan Pusat Statistik menyatakan Penduduk usia kerja adalah penduduk berumur 15 tahun dan lebih. Penduduk yang termasuk angkatan kerja adalah penduduk usia kerja (15 tahun – 64 tahun) yang bekerja, atau punya pekerjaan namun sementara tidak bekerja dan pengangguran. <https://www.bps.go.id/subject/6/tenaga-kerja.htm>.

Bapennas.

[https://sepakat.bapenas.go.id/wiki/Angkatan\\_Kerja\\_Terbuka](https://sepakat.bapenas.go.id/wiki/Angkatan_Kerja_Terbuka).

Ifa Sudewi. Pembangunan Ketenagakerjaan Sebagai Bagian Integral Dari Pembangunan Nasional. <https://bldk.mahkamahagung.go.id/id/puslitbang-id/dok-keg-puslitbang-id/2227-pembangunan-ketenagakerjaan-sebagai-bagian-integral-dari-pembangunan-nasional.html>

Indikator Pasar Tenaga Kerja Kabupaten Hulu Sungai Selatan Tahun 2021. <https://hulusungaiselayan.bps.go.id>

Kominfo. Angkatan Kerja Produktif Melimpah. <https://www.kominfo.go.id/content/detail/33004/angkatan-kerja-produktif-melimpah/0/artikel>

Yanti Astrelina Purba dan Yulinda Nurul Aini. Nasib Angkatan Kerja Muda Di Tengah Hantaman Covid 19. <https://kependudukan.brin.go.id/mencatatcovid19/nasib-angkatan-kerja-muda-di-tengah-hantaman-covid-19/>