

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam rangka menyukseskan pembangunan nasional, tenaga kerja memiliki posisi yang sangat penting sebagai bagian dari elemen pelaksana yang membantu pemerintah dalam mencapai berbagai tujuan pembangunan. Peran tenaga kerja tidak dapat dipisahkan dari upaya meningkatkan kemajuan bangsa, karena melalui kontribusi mereka, berbagai sektor ekonomi dan pelayanan publik dapat berjalan secara optimal.¹ Oleh sebab itu, kebijakan pemerintah dalam bidang ketenagakerjaan selalu diarahkan pada perluasan kesempatan kerja, dengan tetap memperhatikan kualitas dan perlindungan terhadap tenaga kerja itu sendiri. Upaya ini menjadi langkah strategis agar pembangunan tidak hanya berjalan secara kuantitatif, tetapi juga membawa dampak nyata terhadap kesejahteraan masyarakat.

Hak atas pekerjaan merupakan hak dasar setiap warga negara yang dijamin secara tegas dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam Pasal 27 ayat (2) disebutkan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi martabat kemanusiaan. Hal ini menegaskan bahwa negara memiliki tanggung jawab untuk menyediakan kondisi yang memungkinkan setiap individu dapat bekerja secara layak. Tidak hanya itu, Pasal 28D ayat (2) memperkuat jaminan tersebut dengan menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pekerjaan, termasuk hak

¹ Maulida Indriani, Peran Tenaga Kerja Indonesia dalam Pembangunan Ekonomi Nasional”, *Jurnal*, Gema Keadilan, Vol.3, No.1, pp. 74-85, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Indonesia, 2016, hlm 1.

untuk memperoleh imbalan serta perlakuan yang adil dalam hubungan kerja.² Kedua pasal ini menunjukkan bahwa pekerjaan bukan sekadar aktivitas ekonomi, melainkan bagian dari penghormatan terhadap harkat manusia.

Sebagai bagian dari upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat, memperluas lapangan pekerjaan, dan memperbaiki kualitas layanan publik, diterapkanlah kebijakan penggunaan Tenaga Harian Lepas (THL) di berbagai sektor, termasuk dalam birokrasi pemerintahan. Program ini ditujukan untuk menjawab kebutuhan lapangan kerja yang fleksibel, sekaligus memberikan kontribusi terhadap pelayanan yang lebih efisien. Penerapan sistem THL memungkinkan pemerintah untuk merespon kebutuhan tenaga kerja tanpa prosedur pengangkatan yang kompleks, sekaligus membuka peluang kerja bagi masyarakat yang membutuhkan penghasilan.³

Kabupaten Pakpak Bharat, provinsi Sumatera Utara sendiri telah menggunakan tenaga harian lepas sebagai bagian dari strategi untuk meningkatkan efektivitas pelayanan publik di lingkungan pemerintah daerah. Salah satunya adalah Tenaga Kerja Harian Lepas (THL) sebagai Taruna Siaga Bencana (TAGANA) yang berada dibawah naungan kantor Dinas Sosial Kabupaten Pakpak Bharat sebanyak 20 orang sebagai Tenaga Kerja Harian Lepas TAGANA. Para THL TAGANA ini secara rutin melaksanakan tugas kebencanaan, kesiapsiagaan, distribusi bantuan, hingga pelayanan sosial,

² Alexander Dana Pamungkas, Yudhi Armono dan Aris Setyo Nugroho, perlindungan hukum terhadap tenaga harian lepas kecamatan karangpandan, kabupaten karangayar, *jurnal pendidikan dasar dan social humaniora*, vol 3, no.10, agustus 2024. hlm 2

³ Badan Kepegawaian Negara, laporan dalam Sistem Kepegawaian Nasional, Jakarta, BKN, 2021.

sehingga secara faktual membentuk hubungan kerja sebagaimana dimaksud dalam norma ketenagakerjaan.

Pegawai harian dalam praktik ketenagakerjaan dapat diklasifikasikan ke dalam tiga kategori, yakni pegawai harian lepas, pegawai harian sementara, dan pegawai harian tetap. Meskipun hingga kini belum terdapat ketentuan yang secara rinci dan eksplisit mengatur tata cara pelaksanaan pekerjaan oleh tenaga harian lepas, perlu dipahami bahwa hubungan kerja antara pekerja dan pemberi kerja, beserta segala akibat hukumnya, telah dijelaskan secara komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan beserta peraturan pelaksanaannya.⁴ Undang-undang tersebut kemudian mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, yang pada pokoknya memperbarui sejumlah ketentuan dalam bidang hubungan kerja, termasuk mengenai bentuk dan pelaksanaan perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT).

Hubungan kerja pada dasarnya adalah keterikatan hukum antara pekerja dan pemberi kerja yang timbul karena adanya perjanjian kerja.⁵ Dalam hubungan ini, idealnya kedua pihak menjalankan peran masing-masing dengan menjunjung nilai-nilai luhur. Pengusaha yang baik adalah mereka yang dalam mengelola dan memimpin perusahaannya tetap berpegang pada nilai-nilai Pancasila. Demikian pula, pekerja yang baik adalah mereka yang menjalankan

⁴ Zaeni Asyhadie, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Jakarta. Rajawali Pers, 2019.

⁵ Kartasapoetra. G, *Hukum Perburuhan di Indonesia Berlandaskan Pancasila*, Cet. I, Sinar Grafika, Jakarta 1986, hlm. 57.

tugas dan tanggung jawabnya dengan berlandaskan pada semangat dan etika kerja yang sejalan dengan nilai-nilai Pancasila, seperti keadilan, gotong royong, dan tanggung jawab sosial.

Dalam pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Pakpak Bharat, keberadaan Tenaga Harian Lepas memiliki posisi yang sangat strategis, tidak hanya sebagai pelaksana kegiatan pembangunan, tetapi juga sebagai pihak yang menjadi sasaran manfaat dari pembangunan itu sendiri. Mengingat peran ganda tersebut, sangat diperlukan upaya pengembangan di bidang ketenagakerjaan guna meningkatkan mutu kerja serta memperluas partisipasi Tenaga Harian Lepas dalam berbagai program pembangunan. Selain itu, perlu dilakukan peningkatan perlindungan terhadap pekerja dan keluarganya, dengan tetap menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang menghormati harkat dan martabat setiap individu.

Perlindungan terhadap Tenaga Harian Lepas dapat diwujudkan melalui berbagai cara, antara lain dengan memberikan arahan yang tepat mengenai hak dan kewajiban pekerja, serta memperkuat pengakuan terhadap hak-hak dasar mereka.⁶ Perlindungan tersebut mencakup aspek fisik dan teknis, seperti keselamatan kerja, serta aspek sosial dan ekonomi, termasuk jaminan pendapatan dan akses terhadap layanan kesejahteraan. Upaya perlindungan ini juga harus didasarkan pada norma-norma kerja yang berlaku di lingkungan

⁶ Sutrisno Hadi, *Hukum Ketenagakerjaan, Perlindungan Hukum bagi Pekerja di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta 2019, hlm. 112.

kerja masing-masing, sehingga tercipta kondisi kerja yang adil dan aman bagi seluruh tenaga kerja.

Sebagai dasar hukum yang mengatur hak dan kewajiban tenaga kerja, termasuk Tenaga Harian Lepas, 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 menjadi instrumen utama yang digunakan dalam melindungi tenaga kerja. Undang-undang ini memberikan kerangka hukum yang jelas bagi pemerintah daerah maupun pelaku usaha dalam menetapkan kebijakan dan tindakan yang berorientasi pada perlindungan dan pemberdayaan tenaga kerja, termasuk dalam hal pengaturan hubungan kerja, upah, perlindungan sosial, serta penyelesaian perselisihan industrial.⁷

Perlindungan hukum merupakan bentuk jaminan yang diberikan oleh negara atau otoritas yang berwenang kepada warga negara, melalui penerapan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁸ Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Harian Lepas telah diupayakan melalui kebijakan daerah. Pemerintah Kabupaten Pakpak Bharat telah menerbitkan Peraturan Bupati Nomor 14 Tahun 2021 tentang Manajemen Tenaga Harian Lepas di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pakpak Bharat, yang kemudian mengalami perubahan melalui Peraturan Bupati Nomor 21 Tahun 2021 tentang Perubahan atas

⁷ Kartasapoetra, G, dan Rience Indraningsih, 1982, Pokok-Pokok Hukum Perburuhan, *jurnal*, Cet I, Aminico, Bandung, hlm. 43-44.

⁸ Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum Bagi Investor Di Indonesia*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 73.

Peraturan Bupati Nomor 14 Tahun 2021 tentang Manajemen Tenaga Harian Lepas di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pakpak Bharat.

Regulasi tersebut memuat sejumlah ketentuan penting yang mengatur mekanisme perekrutan, kualifikasi pelamar, penempatan jabatan, serta tanggung jawab dan ruang lingkup tugas dari Tenaga Harian Lepas. Selain itu, peraturan ini juga mengatur aspek administratif seperti penyusunan perjanjian kerja, penerbitan surat pernyataan kerja, serta jaminan kesehatan yang menjadi bagian dari hak pekerja. Peraturan tersebut juga termuat ketentuan yang memberikan kepastian terhadap status hubungan kerja, sehingga para pekerja memiliki dasar hukum yang lebih jelas dalam menjalankan tugasnya di lingkungan pemerintahan daerah.

Meskipun demikian, salah satu aspek yang belum diatur secara eksplisit dalam peraturan tersebut adalah mengenai ketentuan upah atau besaran gaji bagi Tenaga Harian Lepas. Tidak terdapat pasal yang secara rinci menyebutkan standar atau pedoman pengupahan yang wajib diterapkan. Oleh karena itu, persoalan mengenai besaran gaji diserahkan kepada perjanjian kerja yang dibuat secara langsung antara pihak pemberi kerja dan Tenaga Harian Lepas. Hal ini menjadikan kontrak kerja sebagai dokumen utama yang mengatur hak-hak finansial pekerja, sehingga penting untuk memastikan bahwa isi kontrak tersebut tetap berpihak pada prinsip keadilan dan tidak merugikan pihak pekerja.

Untuk menjamin terpenuhinya hak-hak pekerja serta menilai apakah isi perjanjian kerja telah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, diperlukan

penelaahan mendalam terhadap kontrak kerja Tenaga Harian Lepas (THL) yang diberlakukan di wilayah Kabupaten Pakpak Bharat. Salah satu dokumen yang dapat dijadikan contoh adalah surat perjanjian kontrak kerja bernomor 400.9.10.4/07/1215.207/SPKK/I/2024. Dalam dokumen tersebut, khususnya pada halaman awal yang memuat identitas para pihak, ditemukan bahwa informasi mengenai umur masing-masing pihak tidak dicantumkan. Ketidakhadiran informasi ini menimbulkan persoalan hukum yang cukup mendasar, karena tanpa kejelasan usia, tidak dapat dipastikan apakah para pihak telah memenuhi syarat kecakapan hukum untuk mengadakan perjanjian yang sah.

Ketiadaan pencantuman data umur dalam suatu perjanjian kerja pada dasarnya menimbulkan potensi kerentanan hukum, terutama bagi Tenaga Harian Lepas (THL) yang dalam praktiknya kerap berada pada posisi subordinat dibandingkan pemberi kerja. Ketidakjelasan identitas fundamental seperti umur dapat memperlemah posisi tawar pekerja ketika terjadi sengketa.⁹ Dari perspektif hukum perdata, keabsahan sebuah perjanjian hanya dapat diakui apabila memenuhi empat syarat pokok sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), yaitu: pertama, adanya kesepakatan yang sah di antara para pihak; kedua, kecakapan hukum dari pihak-pihak yang membuat perjanjian; ketiga, kejelasan mengenai objek

⁹ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata KUHPer, Pasal 1320; Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: Intermasa, 2008), hlm. 39.

perjanjian; dan keempat, objek tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan hukum, kesusilaan, maupun ketertiban umum.

Menurut kajian hukum kontrak, dua syarat pertama disebut sebagai syarat subjektif karena menyangkut siapa yang membuat perjanjian, sedangkan dua syarat terakhir digolongkan sebagai syarat objektif karena berkaitan dengan isi atau substansi dari perjanjian itu sendiri. Terkait unsur kecakapan, Pasal 1329 KUHPerdara menjelaskan bahwa pada prinsipnya, setiap individu yang telah dewasa dan memiliki akal sehat dianggap cakap untuk membuat perikatan, kecuali apabila secara hukum dinyatakan tidak cakap.¹⁰ Lebih lanjut, Pasal 330 menjabarkan bahwa seseorang dianggap belum dewasa apabila belum mencapai usia dua puluh satu tahun dan belum pernah menikah sebelumnya.

Meskipun tidak secara eksplisit menjadi faktor yang membatalkan keabsahan perjanjian, mencantumkan umur para pihak tetap memiliki nilai penting dari sisi pembuktian hukum di kemudian hari, terutama apabila timbul sengketa yang menyangkut status kecakapan para pihak saat perjanjian dibuat. Hal ini juga sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 13 ayat (2) Peraturan Bupati Pakpak Bharat Nomor 14 Tahun 2021, yang secara tegas menyatakan bahwa perjanjian kerja antara kepala Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan Tenaga Harian Lepas wajib memuat beberapa elemen dasar, salah satunya adalah data mengenai umur pekerja, di samping informasi lain seperti nama, tingkat

¹⁰ Abdul Wahid, Rohadi., Siti Malikhatun Badriyah, *Serba-Serbi Memahami Hukum Perjanjian di Indonesia*. Sleman: Deepublish, 2022., hlm. 7–15.

pendidikan, jenis kelamin, dan alamat.¹¹ Dengan demikian, kelengkapan identitas dalam kontrak kerja bukan sekadar formalitas administratif, melainkan unsur esensial yang menunjang perlindungan hukum bagi pekerja.

Pada bagian isi Surat Perjanjian, khususnya Pasal 1 angka 2, dinyatakan bahwa “Pihak Pertama berkewajiban membayarkan upah kerja atau tali asih kepada Pihak Kedua secara langsung sebesar Rp1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah) setiap bulan atau setiap triwulan.” Ketentuan yang serupa juga tercantum dalam Pasal 3 mengenai hak-hak Pihak Kedua, yang menyebutkan bahwa Pihak Kedua berhak menerima tali asih sebesar Rp1.500.000,00 per bulan atau per triwulan.

Melihat Surat Keputusan Gubernur Sumatra Utara nomor 188.44/807/KPTS/2024 tertanggal 6 Desember 2024, jumlah tersebut jauh dibawah Upah Minimum yang telah ditetapkan oleh Gubernur Sumatera Utara. Pada tahun 2024, UMK Pakpak Bharat tercatat sebesar Rp. 2.809.915,00 (dua juta delapan ratus sembilan ribu sembilan ratus lima belas rupiah), dan mengalami kenaikan pada tahun 2025 menjadi Rp. 2.992.559,00 (dua juta sembilan ratus sembilan puluh dua ribu lima ratus lima puluh sembilan rupiah). karena Pakpak Bharat tidak memiliki UMK khusus dan mengikuti UMP. Ketimpangan ini menunjukkan bahwa terdapat potensi pelanggaran terhadap prinsip pengupahan yang adil.

¹¹ Peraturan Bupati Pakpak Bharat Nomor 14 Tahun 2021 Tentang Manajemen Tenaga Harian Lepas di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Pakpak Bharat Pasal 13

Sampai saat ini, regulasi yang secara tegas mengatur perlindungan terhadap Tenaga Harian Lepas (THL) di lingkungan pemerintahan memang belum tersedia. Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian Hukum dan kesenjangan perlindungan, sebab status Hukum THL tidak disamakan dengan pekerja dalam sektor swasta.¹²

Namun setiap pekerja atau buruh berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Hak tersebut dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 27 ayat (2) dan dalam Hukum ketenagakerjaan, pekerja/buruh di sektor swasta telah dijamin melalui berbagai instrumen, salah satunya, Undang-Undang Nomor 6 tahun 2023 tentang Penetapan Perppu Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang pasal 88E ayat (2) menyatakan pengusaha dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan. Secara eksplisit melarang pembayaran upah di bawah standar upah minimum. Ketiadaan aturan serupa di sektor pemerintahan menunjukkan bahwa THL berada dalam posisi yang lebih rentan, karena upah dan hak-hak kerjanya sepenuhnya bergantung pada kebijakan anggaran instansi pemerintah.

Karena itu, permasalahan ini menjadi topik yang menarik dan penting untuk dikaji secara lebih mendalam, terutama dalam konteks perlindungan hukum terhadap tenaga kerja harian lepas yang bekerja di lingkungan pemerintahan daerah. Kajian ini akan difokuskan pada analisis terhadap

¹² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan, Pasal 23 ayat (3); Bagong Suyanto, *Masalah dan Kebijakan Ketenagakerjaan di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2013, hlm. 87.

mekanisme perlindungan tersebut melalui instrumen perjanjian kerja serta ketentuan-ketentuan yang diatur dalam hukum perdata, sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih komprehensif mengenai hubungan kerja dan jaminan hukum bagi para tenaga kerja dimaksud.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Tenaga Kerja Harian Lepas Taruna Siaga Bencana di Kabupaten Pakpak Bharat?
2. Bagaimanakah Pengaturan Perjanjian Kerja Tenaga Harian Lepas Menurut Peraturan Perundang-Undangan?

C. Ruang Lingkup penelitian

Penelitian ini dibatasi pada kajian mengenai perlindungan hukum terhadap Tenaga Kerja Harian Lepas (THL) yang dipekerjakan sebagai Taruna Siaga Bencana (TAGANA) pada Kantor Dinas Sosial Pemerintahan Kabupaten Pakpak Bharat. Fokus analisis diarahkan pada aspek normatif dan empiris terkait mekanisme pengaturan kontrak kerja.

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk Mengetahui Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Tenaga Kerja Harian Lepas Sebagai Taruna Siaga Bencana di Kabupaten Pakpak Bharat.
2. Untuk Mengetahui Bentuk Perjanjian Kerja Tenaga Harian Lepas Menurut Peraturan Perundang-Undangan.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian Hukum ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan wawasan dibidang Hukum khususnya Hukum Perdata dalam kaitannya dengan perjanjian kontrak kerja dan perlindungan terhadap hak-hak pekerja disektor Pemerintahan non ASN.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pemerintah daerah, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan evaluatif serta pertimbangan dalam merumuskan kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan tenaga harian lepas di Kabupaten Pakpak Bharat.
- b. Bagi tenaga harian lepas, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman mengenai hak-hak mereka serta memberikan gambaran terkait sistem perlindungan hukum yang berlaku.
- c. Bagi masyarakat umum, penelitian ini dapat menumbuhkan kesadaran akan pentingnya perlindungan terhadap tenaga kerja harian dalam sektor pemerintahan, sehingga masyarakat semakin memahami dan menghargai hak-hak para pekerja.

F. Sistematika pembahasan

Bab I tentang Pendahuluan yang terdiri dari beberapa sub, yaitu Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Ruang Lingkup Penelitian, Tujuan dan Manfaat Penelitian, dan Sistematika Penelitian.

Bab II berisi tentang tinjauan umum Perlindungan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Harian Lepas yang membahas mengenai Penelitian Terdahulu, Pengertian Perlindungan Hukum, Pengertian Tenaga Kerja Harian Lepas, Perjanjian Kontrak Kerja, Pengertian Pemerintahan.

Bab III merupakan membahas Metode Penelitian yang berisikan tentang Jenis dan Sifat Penelitian, Lokasi Penelitian, Pendekatan Penelitian, Sumber Data Penelitian, Teknik Pengumpulan Data, Alat Pengumpulan Data, dan Teknik Analisis Data.

Bab IV Hasil Penelitian mengenai pelaksanaan perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja Harian Lepas TAGANA Berdasarkan Perjanjian Kerja Berdasarkan kitab Undang-Undang KUHPerdara yang berada di Lingkungan Pemerintahan Kabupaten Pakpak Bharat yang membahas tentang bagaimana pengaturan kontrak kerja Tenaga Harian Lepas TAGANA dan Bagaimana Dasar Pertimbangan Pemberian Upah Terhadap Tenaga Kerja Harian Lepas TAGANA di Pemerintahan Pakpak Bharat.

Bab V adalah Penutup yang berisi tentang Kesimpulan dari bagian awal hingga akhir penulisan yang merupakan ringkasan dari substansi penulisan skripsi ini, dan Saran-saran yang penulis berikan dengan masalah yang dibahas. Hal ini bertujuan untuk memberikan gambaran secara menyeluruh mengenai hasil penelitian yang diperoleh, serta rekomendasi yang dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pihak terkait untuk melakukan perbaikan atau pengembangan lebih lanjut.