



# NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
**KABUPATEN PEKALONGAN**

TENTANG

**PEMBERDAYAAN DAN  
PELINDUNGAN  
TENAGA KERJA LOKAL**



*Mewujudkan Tenaga Kerja Lokal yang  
Berdaya Saing, Terlindungi, dan Sejahtera*



**NASKAH AKADEMIK**  
**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN**  
**PEKALONGAN**  
**TENTANG**  
**PEMBERDAYAAN DAN PELINDUNGAN TENAGA KERJA**  
**LOKAL**



Disusun oleh:  
Tim Penyusun Naskah Akademik  
Kerjasama Setwan DPRD Kabupaten Pekalongan  
dengan UIN Abdurrahman Wahid Pekalongan

**KAJEN**  
**2026**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal ini dapat diselesaikan.

Naskah Akademik ini disusun sebagai landasan ilmiah bagi pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal. Penyusunan ini merupakan amanat Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, yang mewajibkan setiap Rancangan Peraturan Daerah disertai Naskah Akademik yang memuat landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis.

Kabupaten Pekalongan sebagai daerah yang memiliki karakteristik industri batik, konfeksi, perikanan, dan pertanian menghadapi tantangan serius dalam perlindungan dan pemberdayaan tenaga kerja lokalnya. Di tengah arus industrialisasi dan berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja, tenaga kerja lokal Pekalongan rentan terhadap berbagai bentuk prekariat kerja. Raperda ini hadir sebagai instrumen hukum daerah yang responsif terhadap kondisi tersebut.

Tim penyusun mengucapkan terima kasih kepada Pimpinan dan Anggota DPRD Kabupaten Pekalongan, Bupati dan jajaran Pemerintah Kabupaten Pekalongan, Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pekalongan, perwakilan serikat pekerja, asosiasi pengusaha, serta seluruh pemangku kepentingan yang telah memberikan masukan berharga dalam penyusunan Naskah Akademik ini.

Tim penyusun menyadari bahwa Naskah Akademik ini masih memerlukan penyempurnaan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang konstruktif sangat diharapkan demi kesempurnaan dokumen ini.

Kajen, \_\_\_\_\_ Juli 2026

Tim Penyusun

# **DAFTAR ISI**

## **KATA PENGANTAR**

## **DAFTAR ISI**

### **BAB I PENDAHULUAN**

- A. Latar Belakang
- B. Identifikasi Masalah
- C. Tujuan dan Kegunaan
- D. Metode Penelitian

### **BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

- A. Kajian Teoritis
- B. Kajian terhadap Asas/Prinsip
- C. Kajian Praktik Empiris
- D. Kajian Implikasi Penerapan Sistem Baru

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

- A. Dasar Konstitusional
- B. Peraturan Perundang-undangan Nasional
- C. Batas Kewenangan Kabupaten
- D. Penyelarasan dengan Perda Provinsi Jawa Tengah
- E. Studi Komparatif Perda Sejenis

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

- A. Landasan Filosofis
- B. Landasan Sosiologis
- C. Landasan Yuridis

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

- A. Jangkauan dan Arah Pengaturan
- B. Ruang Lingkup Materi Muatan
- C. Ketentuan Sanksi

### **BAB VI PENUTUP**

- A. Simpulan
- B. Rekomendasi

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kabupaten Pekalongan merupakan salah satu daerah di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki karakteristik sosial-ekonomi unik dengan dinamika ketenagakerjaan yang kompleks. Kompleksitas tersebut terjadi karena daerah ini memiliki keberagaman sektoral yang sangat dipengaruhi oleh perbedaan kondisi geografisnya.<sup>1</sup> Variasi bentang alam ini secara otomatis membentuk klaster-klaster ekonomi yang membedakan corak mata pencaharian masyarakat antarwilayah. Di wilayah pesisir seperti Kedungwuni, Buaran, dan Wiradesa, denyut nadi perekonomian bersumber dari basis industri tekstil dan batik yang kuat.<sup>2</sup> Sementara itu, kawasan Wonokerto justru mengandalkan sektor perikanan sebagai penopang utama kesejahteraan warganya.<sup>3</sup> Pada saat yang sama, wilayah pegunungan seperti Kandangserang, Paninggaran, dan Petungkriyono sepenuhnya bertumpu pada sektor pertanian untuk menggerakkan roda ekonomi lokal.<sup>4</sup> Melalui perpaduan seluruh potensi fungsional tersebut, Kabupaten Pekalongan sukses mengukuhkan posisinya sebagai daerah dengan lanskap sosial-ekonomi yang sangat heterogen dan beragam.

Di tengah pesatnya pertumbuhan investasi dan industrialisasi, Kabupaten Pekalongan justru menghadapi paradoks ketenagakerjaan yang cukup serius. Masalah ini mencuat karena lonjakan kebutuhan tenaga kerja berskala besar dari sektor industri tidak mampu diimbangi oleh kesiapan kualitas angkatan kerja lokal.<sup>5</sup> Akibat adanya kesenjangan kompetensi (*mismatch*), masyarakat setempat sering kali kalah bersaing

---

<sup>1</sup> Tim Penyusun Statistik Daerah Kabupaten Pekalongan, *Statistik Daerah Kabupaten Pekalongan*, ed. Urip Puji Raharjo (Kabupaten Pekalongan: Badan Pusat Sytatistik Kabupaten Pekalongan, 2025), <https://web-api.bps.go.id/download.php?>

<sup>2</sup> Muhammad Indra Hadi Wijaya, Nofa Martina Ariani, and Bagus Nuari Priambudi, "Identifikasi Peran Kewilayahan Dalam Pengembangan Produk Unggulan Batik Di Kawasan Pekalongan," 2020, <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:229523117>.

<sup>3</sup> Astrid Dita Nafilah, "Valuasi Ekonomi Sumber Daya Perikanan Pantai Wonokerto Kabupaten Pekalongan," *Jurnal Ilmiah Bidang Keuangan Negara* 1, no. 2 (2020): 6–11, <https://elicit.com/review/f06b6511-8811-450e-8e4e-02372db084be/source/ss-245397775>.

<sup>4</sup> Erina Yuliana Dewi, Eppy Yuliani, and Bobby Rahman, "Analisis Peran Sektor Ekonomi Pertanian Terhadap Pertumbuhan Perekonomian Wilayah: Studi Kasus: Kota Pekalongan, Kabupaten Kepulauan Talaud, Dan Kabupaten Kampar," *Jurnal Kajian Ruang* 2, no. 2 (2022): 229–48, <https://elicit.com/review/f06b6511-8811-450e-8e4e-02372db084be/source/ss-245397775>.

<sup>5</sup> Muh Rijal and Salwia, "Dampak Ketimpangan Globalisasi Terhadap Kesiapan Kompetensi Tenaga Kerja," *Education, Language, and Culture (EDULEC)*, no. 2 (2024): 238–46.

dengan pekerja dari luar daerah untuk mengisi posisi strategis di level menengah ke atas. Dampak dari ketidakmampuan bersaing ini terlihat dari masifnya pergeseran angkatan kerja lokal ke dalam sektor informal yang sangat rentan secara ekonomi.<sup>6</sup> Contoh nyata dari keterpurukan ini dapat ditemukan pada aktivitas buruh batik tulis rumahan di Buaran serta para penjahit konfeksi borongan di Kedungwuni. Selain itu, potret kerentanan serupa juga ditunjukkan secara riil oleh para nelayan tradisional yang menggantungkan hidupnya di wilayah Wonokerto. Alhasil, minimnya daya saing tersebut bermuara pada banyaknya pekerja lokal yang terpaksa bertahan di sektor informal tanpa memiliki jaminan perlindungan sosial yang memadai.

Keterpurukan ketenagakerjaan di Kabupaten Pekalongan semakin diperparah oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Regulasi ini secara signifikan melonggarkan pengaturan hubungan kerja melalui penerapan fleksibilitas sistem kontrak (PKWT) dan alih daya (*outsourcing*). Perubahan aturan tersebut memicu ketidakpastian kerja yang lebih tinggi karena memangkas stabilitas serta jaminan perlindungan hak-hak dasar bagi para pekerja.<sup>7</sup> Kerentanan ekonomi akibat kebijakan baru ini berdampak sangat nyata pada industri-industri padat karya yang mendominasi perekonomian daerah setempat. Sektor manufaktur besar seperti industri tekstil dan kerajinan batik kini memiliki celah legal yang lebar untuk menerapkan sistem kerja lepas jangka pendek. Kondisi serupa juga terjadi pada industri konfeksi massal yang kini kian masif mengandalkan tenaga kerja alih daya demi menekan biaya operasional perusahaan.<sup>8</sup> Pada akhirnya, pelanggaran aturan ketenagakerjaan tersebut berpotensi besar menjebak buruh lokal Pekalongan ke dalam jurang prekariat (kerentanan) kerja yang jauh lebih mendalam.

Dari sisi pemberdayaan, Balai Latihan Kerja (BLK) Kajen menghadapi persoalan mendasar sehingga belum mampu secara optimal meningkatkan kompetensi angkatan kerja lokal. Ketidakefektifan ini terjadi karena program pelatihan yang diselenggarakan

---

<sup>6</sup> Otto Fajariantono et al., "Peningkatan Soft Skills Dan Kompetensi Digital Bagi Pekerja Di Desa Wonokerso Untuk Meningkatkan Daya Saing Tenaga Kerja," *Sepakat; Sesi Pengabdian Kepada Masyarakat* 5, no. 1 (2025), <https://web-api.bps.go.id/download.php?>

<sup>7</sup> Ana Riana, "Kepastian Hukum Status Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Setelah Adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Klaster Ketenagakerjaan Legal Certainty Of The Status Of A Specific Time Work Agreement After The Existence Of Law No. 6 Of 2023 Labor Cluster," *Juridica* 6, no. 6 (2024); Nunung Nurhasanah, "Implementasi Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Outsourcing," *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora (AJSH)* 5, no. 3 (2025), <https://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh>.

<sup>8</sup> Muhammad Alhada Fuadilah Habib et al., "Eksplotasi Pekerja Pada Industri Batik Rumahan," *EMPATI Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial* 10, no. 2 (2021), <https://doi.org/10.15408/empati>.

masih terjebak dalam kurikulum generik yang belum terintegrasi (*link and match*) dengan kebutuhan dunia usaha. Selain itu, sistem pendukung ketenagakerjaan di lembaga tersebut juga masih bersifat parsial serta belum mampu memfasilitasi pencari kerja secara inklusif. Sebagai buktinya, materi pelatihan yang tersedia saat ini belum mampu menjawab kualifikasi riil dari klaster-klaster industri unggulan di Kabupaten Pekalongan. Di sisi lain, tata kelola informasi pasar kerja daerah setempat masih mengalami fragmentasi mendalam akibat terlalu mengandalkan instrumen pasif berupa Kartu Kuning (AK-1). Ketimpangan operasional ini dipertegas dengan ketiadaan Unit Layanan Disabilitas (ULD) ketenagakerjaan yang semestinya menjadi wadah afirmasi bagi kelompok difabel. Segala keterbatasan struktural tersebut pada akhirnya bermuara pada semakin memperparah kondisi dan efektivitas pemberdayaan tenaga kerja lokal di daerah ini.

Dari sisi perlindungan tenaga kerja, Kabupaten Pekalongan saat ini dihadapkan pada tiga isu krusial yang memerlukan penanganan segera. Kondisi ini muncul akibat masih minimnya intervensi regulasi daerah dalam menjamin hak-hak dasar dan keselamatan para pekerja. Absennya sistem pengawasan yang komprehensif akhirnya menciptakan celah eksploitasi sekaligus meningkatkan kerentanan ekonomi yang berdampak langsung pada kesejahteraan buruh. *Pertama*, puluhan ribu perajin batik rumahan dan buruh konfeksi borongan di sektor informal terpaksa bekerja tanpa perlindungan BPJS Ketenagakerjaan sehingga rentan kehilangan pendapatan saat terjadi kecelakaan kerja.<sup>9</sup> *Kedua*, para pekerja di industri tekstil skala besar terus dihantui ketidakpastian hubungan kerja akibat maraknya praktik perpanjangan kontrak (PKWT) berulang tanpa kompensasi yang transparan.<sup>10</sup> *Ketiga*, Pekerja Migran Indonesia (PMI) asal wilayah pegunungan seperti Kandangserang, Paninggaran, dan Petungkriyono kerap menjadi sasaran empuk percaloan ilegal akibat belum adanya layanan informasi terpadu di tingkat desa<sup>11</sup> Oleh karena itu, reformasi sistem proteksi dan penguatan pos layanan

---

<sup>9</sup> Daffa Adi Praditama et al., "The Dilemma of Fulfilling Informal Sector Workers' Rights in the Indonesian Welfare State Concept," *Law and Justice* 8, no. 2 (2023): 211–25, <https://doi.org/10.23917/laj.v8i2.2600>.

<sup>10</sup> Sugeng Santoso Pn et al., "Dominasi Perjanjian Kerja Waktu Tertentu ( PKWT ) Dan Outsourcing Dalam Hubungan Kerja : Analisis Hukum Ketenagakerjaan Sebagai Penyumbang Tingkat Pengangguran Di Indonesia," *Jurnal Pengabdian Masyarakat Dan Riset Pendidikan* 4, no. 4 (2026): 24577–84.

<sup>11</sup> Annisa Paramita Wiharani et al., "Pendekatan Kolaboratif Dalam Pencegahan Calon Pekerja Migran Non-Prosedural Indonesia," *SUBAKTYA: UNPAR COMMUNITY SERVICE JOURNAL*, 2025, <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:283976061>.

informasi mutlak diperlukan guna memutus rantai kerentanan yang mengancam para pekerja lokal tersebut.

Momentum transformasi ketenagakerjaan di Kabupaten Pekalongan kini ditandai dengan hadirnya dua proyek pembangunan kawasan industri berskala besar. Kehadiran megaprojek ini menawarkan peluang eskalasi ekonomi yang luar biasa bagi pertumbuhan daerah, namun sekaligus menyimpan risiko sosial-ekonomi yang cukup serius. Tanpa adanya intervensi regulasi yang tepat, potensi penyerapan tenaga kerja lokal dikhawatirkan tidak akan berbanding lurus dengan peningkatan kesejahteraan mereka. Proyek pertama adalah Kawasan Industri Alas Kaki di Kecamatan Bojong yang diproyeksikan mampu menyerap tenaga kerja massal dalam kisaran 15.000 hingga 25.000 orang. Proyek kedua berupa pengembangan Kawasan Industri Tekstil di Kecamatan Siwalan di atas lahan raksasa seluas kurang lebih 1.500 hektar. Ketidakpastian struktural muncul karena tanpa instrumen hukum yang kuat, buruh lokal berpotensi hanya terserap di strata paling bawah sebagai pekerja lini produksi dengan upah minimum, sedangkan posisi manajerial strategis justru diisi pekerja luar daerah.<sup>12</sup> Fenomena inilah yang pada akhirnya melanggengkan paradoks ekonomi di mana industri tumbuh pesat di atas tanah Pekalongan, namun mobilitas sosial masyarakatnya tetap mengalami stagnasi.

Dalam rangka mengatasi ancaman marjinalisasi buruh lokal tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan memiliki kewenangan yuridis yang sah untuk mengintervensi bidang ketenagakerjaan. Legalitas tindakan ini dijamin oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan ketenagakerjaan ke dalam koridor urusan wajib kabupaten/kota. Otoritas otonomi ini memberikan ruang gerak bagi pemerintah daerah untuk merumuskan kebijakan proteksi mandiri yang disesuaikan dengan kebutuhan riil masyarakat setempat.<sup>13</sup> Manifestasi nyata dari kewenangan tersebut meliputi pelaksanaan pelayanan antarkerja lokal (AKL) untuk memastikan penyerapan tenaga kerja setempat berjalan maksimal. Pemda juga

---

<sup>12</sup> Khumaidi and Heri Sunarno, "Kondisi Ketenagakerjaan; Kesempatan Kerja Dan Penyerapan Tenaga Kerja Industri Masyarakat Lokal Pada Wilayah Desa Berbasis Industri," *Kabilah: Journal of Social Community* 5, no. 14 (2020): 36–48.

<sup>13</sup> Ari Yulastuti and Emi Syarif, "Studi Peraturan Daerah Bidang Hubungan Industrial Yang Bermanfaat Bagi Perlindungan Buruh / Pekerja Di Kabupaten Sragen Dan Kota Pekalongan," *Jurnal Ketenagakerjaan* 17, no. 3 (2022): 1–12, <https://doi.org/10.47198/naker.v17i3.140>; Evi Agreta and Aditia Syapriallah, "Urgensi Peraturan Daerah Kabupaten Malinau Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Lokal Article Information Article History : Pemerintah Memberikan Perlindungan Dan Mengusahakan Kesejahteraan Bagi Setiap Tenaga Kerja Sebagai Sebuah Sumber Daya," *Perspektif Hukum* 25, no. 1 (2025): 1–19, <https://doi.org/https://doi.org/10.30649/ph.v25i1.335>.

memiliki hak penuh untuk menyelenggarakan pelatihan berbasis kompetensi serta pemagangan dalam negeri guna menjawab tantangan kualifikasi di kawasan industri Bojong dan Siwalan. Aspek pembuktian lainnya tercermin pada otoritas pencegahan dan penyelesaian perselisihan hubungan industrial skala kabupaten demi menjamin hak normatif buruh pasca-penempatan kerja. Berdasarkan seluruh legitimasi yuridis itulah, pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal menjadi langkah strategis yang sangat mendesak dan sah secara hukum untuk segera disahkan.

Sebagai catatan penting, penyusunan Naskah Akademik dan Raperda ini berlangsung pada saat yang krusial, yaitu ketika Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 168/PUU-XXI/2023 tanggal 31 Oktober 2024 telah mengabulkan sebagian permohonan uji materi terhadap UU Cipta Kerja dan memerintahkan pembentuk undang-undang untuk segera menyusun Undang-Undang Ketenagakerjaan yang baru dan terpisah dari UU Cipta Kerja. Pemerintah dan DPR RI menargetkan RUU Ketenagakerjaan baru tersebut rampung pada akhir tahun 2026. Kondisi transisi legislasi nasional ini justru memperkuat urgensi pembentukan Perda ini sebagai instrumen perlindungan daerah yang bersifat komplementer dan antisipatif.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, permasalahan yang diidentifikasi dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Mengapa upaya pemberdayaan tenaga kerja lokal melalui pelatihan kerja berbasis kompetensi di Balai Latihan Kerja (BLK) Kajen belum optimal dalam menyerap dan meningkatkan kompetensi angkatan kerja lokal pada klaster industri unggulan Kabupaten Pekalongan, sehingga diperlukan pengaturan melalui Peraturan Daerah?
2. Bagaimana model perlindungan hukum yang ideal bagi tenaga kerja lokal di sektor informal (perajin batik, buruh konfeksi, dan nelayan) serta Pekerja Migran Indonesia (PMI) asal Kabupaten Pekalongan agar mendapatkan kepastian jaminan sosial dan perlindungan hukum yang memadai?
3. Bagaimana ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal dapat dirumuskan secara harmonis tanpa melampaui batas kewenangan pemerintah kabupaten sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?

4. Apa target dan sasaran yang hendak diwujudkan melalui pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal di Kabupaten Pekalongan?

### **C. Tujuan dan Kegunaan**

#### **1. Tujuan Penyusunan**

Penyusunan Naskah Akademik ini bertujuan untuk:

- a. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis bagi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal;
- b. Mengidentifikasi dan menganalisis permasalahan ketenagakerjaan yang dihadapi oleh tenaga kerja lokal Kabupaten Pekalongan secara komprehensif;
- c. Memetakan kewenangan daerah kabupaten di bidang ketenagakerjaan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- d. Merumuskan arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan Raperda yang harmonis dengan regulasi nasional dan regional.

#### **2. Kegunaan Penyusunan**

Naskah Akademik ini berguna sebagai:

- a. Dokumen ilmiah rujukan utama bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Kabupaten Pekalongan dalam pembahasan dan penetapan Raperda;
- b. Instrumen penjamin kualitas regulasi agar bebas dari risiko pembatalan di tingkat provinsi maupun pusat;
- c. Referensi akademis bagi peneliti, akademisi, dan praktisi hukum yang mengkaji kebijakan ketenagakerjaan daerah;
- d. Dokumen pertanggungjawaban ilmiah yang menjamin bahwa pembentukan Perda didasarkan pada kajian yang komprehensif, sistematis, dan terukur.

### **D. Metode Penelitian**

Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis-normatif<sup>14</sup> yang didukung secara kuat oleh pendekatan sosiologis-empiris (*socio-legal*

---

<sup>14</sup> Achmad Irwan Hamzani et al., "Legal Research Method: Theoretical and Implementative Review," *International Journal of Membrane Science and Technology* 10, no. 2 (2023): 3610–19, <https://doi.org/10.15379/ijmst.v10i2.3191>.

research).<sup>15</sup> Kombinasi kedua pendekatan ini sangat krusial agar naskah yang dihasilkan tidak hanya kokoh secara doktrin hukum tetapi juga membumi dengan realitas di lapangan. Melalui perpaduan tersebut, rancangan aturan yang dilahirkan akan memiliki validitas ilmiah yang tinggi serta mampu menjawab kebutuhan riil masyarakat secara aplikatif. Dalam pelaksanaannya, pendekatan yuridis-normatif ditempuh melalui studi kepustakaan yang mendalam serta kajian komprehensif terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan.<sup>16</sup> Telaah dokumen hukum ini dilakukan secara vertikal dan horizontal mulai dari UUD NRI 1945, undang-undang sektoral, peraturan pemerintah, peraturan menteri, hingga regulasi di tingkat daerah. Sementara itu, pendekatan sosiologis-empiris diwujudkan melalui kajian ilmiah terhadap dinamika sosial serta kondisi faktual ketenagakerjaan yang sedang berlangsung di Kabupaten Pekalongan. Alhasil, metodologi hibrida ini berhasil menyatukan aspek idealitas hukum tertulis dengan aspek aktualitas sosial demi menghasilkan draf Perda yang komprehensif.

Naskah Akademik ini disusun dengan menerapkan teknik pengumpulan data yang variatif serta metode analisis yang terukur.<sup>17</sup> Keberagaman teknik ini sengaja diterapkan untuk memastikan data yang melandasi perumusan pasal memiliki tingkat akurasi dan objektivitas yang dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu, keterlibatan berbagai pihak dalam pengumpulan data berfungsi untuk mengakomodasi seluruh kepentingan sektor ketenagakerjaan daerah secara berimbang. Proses pengumpulan data diawali dengan studi pustaka terhadap literatur hukum, naskah regulasi, dan basis data statistik ketenagakerjaan terkini. Data sekunder tersebut kemudian diperdalam melalui wawancara tatap muka dengan unsur Dinas Tenaga Kerja, serikat buruh, asosiasi pengusaha seperti APINDO/KADIN, akademisi, serta tokoh masyarakat. Seluruh informasi yang terkumpul lalu divalidasi dan dipertajam melalui forum *Focus Group Discussion* (FGD) sebelum akhirnya diolah menggunakan teknik analisis kualitatif dengan metode deskriptif-analitis dan preskriptif.<sup>18</sup> Oleh karena itu, rangkaian teknik pengumpulan dan analisis data yang sistematis ini menjadi jaminan mutu atas kelayakan substansi Raperda yang diusulkan..

---

<sup>15</sup> Roger Cotterrell, "Socio-Legal Studies, Law Schools, and Legal and Social Theory," *Legal Studies Research Paper*, no. 126 (2012): 11, <http://ssrn.com/abstract=2154404>.

<sup>16</sup> Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum (Revisi)," *Jakarta: Kencana Prenada Media Group*, 2014.

<sup>17</sup> John W. Creswell and Vicki L. Plano Clark, *Designing and Conducting Mixed Methods Research*, 3rd ed. (Los Angeles: SAGE Publications, 2018), <https://b-ok.asia/book/3700363/5a081e>.

<sup>18</sup> Mukti Fajar and Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, 1st ed. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010).

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. Kajian Teoritis

##### 1. Teori Hak Konstitusional atas Pekerjaan

Hak atas pekerjaan secara fundamental merupakan hak asasi manusia yang diakui, dihormati, dan dijamin sepenuhnya oleh hukum dasar tertinggi negara. Pengakuan konstitusional ini sangat krusial agar pemenuhan hak-hak dasar buruh tidak digantungkan pada belas kasihan pasar ekonomi global semata. Melalui penegasan hukum tertinggi ini, hak warga negara untuk menyambung hidup mendapatkan proteksi berlapis dari potensi tindakan pengabaian oleh institusi negara. Secara normatif, Pasal 27 ayat (2) UUD NRI 1945 secara tegas menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Klausul proteksi tersebut kemudian diperkuat oleh Pasal 28D ayat (2) UUD NRI 1945 yang menjamin hak setiap orang untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dalam hubungan kerja. Kehadiran dua norma konstitusional tersebut secara doktriner menegaskan bahwa urusan pekerjaan bukan sekadar komoditas ekonomi privat, melainkan hak publik yang suci. Oleh karena itu, jaminan konstitusional ini wajib menjadi kiblat filosofis utama dalam setiap pembentukan regulasi ketenagakerjaan di tingkat daerah.

Dua norma konstitusional dalam hukum dasar tersebut secara otomatis melahirkan konsekuensi yuridis berupa *state obligation* bagi otoritas pemerintahan. Kewajiban melekat dari negara ini menuntut pemerintah untuk tidak bertindak pasif atau sekadar menjadi penonton dalam dinamika pasar kerja lokal. Sebaliknya, rezim pemerintahan di setiap tingkatan diwajibkan mengambil peran aktif guna memastikan hak-hak warga negara tersebut dapat terweralisasi secara nyata. Dalam hukum internasional dan tata negara, kewajiban ini terbagi ke dalam tiga lapis tindakan mandatori, yaitu menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfill*).<sup>19</sup> Pemerintah Kabupaten Pekalongan sebagai perpanjangan tangan negara di tingkat lokal terikat secara hukum untuk mengeksekusi ketiga lapis kewajiban tersebut bagi warganya. Eksistensi kewajiban ini menjadi basis legal bagi daerah untuk melakukan intervensi regulasi ketika hak kerja buruh lokal mulai terancam oleh arus investasi tanpa kendali. Dengan demikian,

---

<sup>19</sup> Retno Kusniati, "INTEGRASI STANDAR PERLINDUNGAN, PENGHORMATAN, DAN PEMENUHAN HAM DALAM TUGAS DAN FUNGSI SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH," 2011, <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:150651807>.

penyusunan Raperda ini merupakan perwujudan langsung dari tanggung jawab konstitusional daerah untuk membumikan hak atas pekerjaan di tingkat lokal.

## 2. Teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)

Teori negara kesejahteraan menempatkan institusi negara bukan sekadar sebagai penjaga ketertiban malam, melainkan sebagai penjamin utama pemenuhan kesejahteraan warganya.<sup>20</sup> Paradigma modern ini memandang bahwa keadilan sosial<sup>21</sup> tidak akan pernah tercapai apabila negara menyerahkan nasib kelompok ekonomi lemah pada mekanisme pasar bebas. Oleh sebab itu, intervensi aktif pemerintah sangat dibutuhkan untuk menciptakan jaring pengaman bagi kelompok masyarakat yang rentan tersingkir dari persaingan modal. Dalam konteks ketenagakerjaan daerah, Pemerintah Kabupaten Pekalongan merupakan representasi terdepan dari perwujudan konsep *welfare state* di tingkat lokal.<sup>22</sup> Peran ini menuntut daerah untuk mendesain kebijakan publik yang berorientasi pada pemerataan akses ekonomi dan pengentasan kemiskinan. Sebagai wujud konkret, pemda memikul tanggung jawab moral-yuridis untuk memastikan bahwa gelombang industrialisasi baru tidak melahirkan ketimpangan sosial yang makin melebar di kalangan masyarakat bawah. Alhasil, konsepsi negara kesejahteraan ini memberikan legitimasi teoretis yang kuat bagi daerah untuk melakukan intervensi pasar demi membela kepentingan kaum buruh.

Tanggung jawab selaku representasi negara kesejahteraan mewajibkan pemerintah daerah melahirkan kebijakan yang bersifat afirmatif (*affirmative action*). Kebijakan afirmatif ini sangat diperlukan sebagai instrumen koreksi atas ketimpangan struktural yang dihadapi oleh angkatan kerja lokal saat berhadapan dengan korporasi besar. Tanpa adanya keberpihakan hukum yang nyata, kompetisi memperebutkan lapangan kerja di daerah akan selalu dimenangkan oleh tenaga kerja luar yang mapan. Implementasi kebijakan afirmatif dalam Raperda ini diwujudkan melalui pemberian jaminan akses yang adil (*fair access*) bagi warga setempat terhadap lowongan pekerjaan yang tersedia. Selain itu, pemda memfasilitasi program pelatihan vokasi yang relevan agar kualifikasi keahlian pemuda daerah dapat mengejar standar kompetensi dunia industri modern. Perlindungan ini kemudian disempurnakan dengan jaminan penyediaan skema

---

<sup>20</sup> Dawn Day and Robert Hauser, *Age , Class , Politics , and the Welfare State*, n.d.

<sup>21</sup> John Rawls, *A Theory of Justice, Development Policy Review* (London: Harvard University Press, 1971).

<sup>22</sup> Praditama et al., “The Dilemma of Fulfilling Informal Sector Workers ’ Rights in the Indonesian Welfare State Concept.”

perlindungan sosial yang memadai bagi para pekerja formal maupun pekerja di sektor informal. Oleh karena itu, tindakan afirmatif ini menjadi prasyarat mutlak untuk merealisasikan janji kesejahteraan yang adil dan merata di Kabupaten Pekalongan.

### **3. Teori Perlindungan Hukum**

Merujuk pada pemikiran Philipus M. Hadjon,<sup>23</sup> perlindungan hukum secara konseptual dapat diklasifikasikan ke dalam jenis preventif dan jenis represif. Pembagian ini bertujuan untuk memberikan kepastian perlindungan yang menyeluruh bagi subjek hukum, mulai dari fase pencegahan masalah hingga fase penyelesaian sengketa. Melalui dualisme sistem proteksi ini, hak-hak pekerja lokal dapat dijaga secara berlapis dari potensi tindakan sewenang-wenang di lingkungan kerja. Jenis perlindungan hukum yang pertama, yaitu perlindungan hukum preventif, difokuskan pada upaya pencegahan dini agar pelanggaran hak tidak sampai terjadi. Dalam struktur Raperda ini, dimensi preventif diwujudkan melalui pengaturan standar pelatihan kerja yang komprehensif demi mempersiapkan kapasitas buruh sebelum memasuki dunia industri. Pencegahan ini diperkuat dengan pembentukan sistem informasi pasar kerja yang transparan serta perumusan mekanisme jaminan sosial ketenagakerjaan yang inklusif bagi seluruh angkatan kerja. Dengan demikian, penguatan instrumen preventif di sektor hulu ini berfungsi sebagai benteng pertahanan pertama bagi keselamatan hak buruh lokal.

Sebagai pelengkap instrumen pencegahan, perlindungan hukum represif diaplikasikan pada fase hilir guna menindaklanjuti setiap pelanggaran aturan yang telah terjadi. Kehadiran sanksi hukum dan jalur penyelesaian sengketa yang tegas sangat dibutuhkan untuk memulihkan hak-hak normatif pekerja yang telah dirugikan oleh pihak pemberi kerja.<sup>24</sup> Tanpa penegakan hukum yang bersifat represif, seluruh norma ideal yang tertuang dalam regulasi daerah ini hanya akan menjadi macan kertas tanpa taji. Manifestasi perlindungan hukum represif dalam rancangan regulasi ini dikodifikasikan melalui penguatan mekanisme mediasi perselisihan hubungan industrial skala kabupaten yang cepat dan mudah diakses. Selain itu, instrumen ini memuat ancaman penjatuhan sanksi administratif yang berjenjang mulai dari teguran tertulis hingga pencabutan izin

---

<sup>23</sup> M Hadjon Philipus, "Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia," *Bina Ilmu*, Surabaya 25 (1987): h2.

<sup>24</sup> Dahlia Kusuma Dewi et al., "The Functionalization of the Ultimium Remedium Principle Towards the Implementation of Criminal Actions Environmental License in the Perspective of Environmental Criminal Law in Indonesia," *Proceedings of the 1st UMGESHIC International Seminar on Health, Social Science and Humanities (UMGESHIC-ISHSSH 2020)* 585 (2021): 638–42, <https://doi.org/10.2991/assehr.k.211020.091>.

usaha bagi korporasi nakal. Seluruh perangkat represif ini digerakkan secara objektif oleh dinas terkait untuk menegakkan wibawa hukum daerah di mata para pelaku usaha. Alhasil, keseimbangan antara pendekatan preventif dan pendekatan represif dalam Perda ini menjamin terciptanya kepastian hukum yang utuh bagi dunia ketenagakerjaan daerah.

#### **4. Teori Otonomi Daerah dalam Ketenagakerjaan**

Otonomi daerah dalam urusan ketenagakerjaan merupakan hak, wewenang, dan kewajiban konstitusional yang diberikan undang-undang kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Otoritas desentralisasi ini sangat fundamental karena pemerintah pusat tidak akan mampu memotret karakteristik dan problem ketenagakerjaan yang bersifat spesifik di tiap wilayah.<sup>25</sup> Melalui kebebasan mengatur ini, Kabupaten Pekalongan memiliki ruang legal untuk merumuskan solusi lokal atas persoalan buruh yang tidak terakomodasi dalam aturan makro nasional. Secara normatif, kewajiban ini bersumber dari pembagian urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar ketenagakerjaan sebagaimana diatur dalam undang-undang pemerintahan daerah. Kewenangan delegatif tersebut memberi mandat penuh bagi kabupaten untuk mengidentifikasi potensi angkatan kerja serta memetakan kebutuhan industri di wilayahnya. Kebebasan inilah yang mendasari pembentukan aturan proteksi lokal yang disesuaikan dengan kondisi prekaritas kerja riil masyarakat Pekalongan. Oleh karena itu, pembentukan Raperda ini merupakan bentuk pemanfaatan hak otonomi daerah yang sah demi melindungi kepentingan masyarakat lokal.

Pelaksanaan wewenang otonomi daerah wajib tunduk pada asas pembentukan perundang-undangan demi menjaga keselarasan tata hukum nasional. Kehati-hatian yuridis ini harus dijaga agar produk hukum yang dihasilkan di tingkat daerah tidak cacat hukum atau bertentangan dengan kebijakan strategis nasional. Pelanggaran terhadap asas penjenjangan hukum hanya akan membuat Perda ini rentan dibatalkan melalui mekanisme *judicial review* di Mahkamah Agung. Sebagai kompas penyusunan pasal, Raperda ini secara disiplin berpegang teguh pada tiga asas hukum utama yang hidup dalam tata negara. Asas pertama adalah *lex superior derogat legi inferiori*, yang memastikan aturan daerah ini selaras dan tunduk pada undang-undang yang kedudukannya lebih tinggi. Selanjutnya, asas *lex posterior derogat legi priori* dan *lex specialis derogat legi generali* digunakan secara cermat untuk menata agar norma baru

---

<sup>25</sup> Imam Ropii, "Pola Hubungan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Daerah (Konsepsi Dan Dinamikanya)," *Maksigama Jurnal Hukum* 18, no. 1 (2015): 39–59.

ini menjadi hukum yang bersifat khusus tanpa menabrak regulasi nasional ketenagakerjaan terkini.<sup>26</sup> Melalui kepatuhan terhadap prinsip harmonisasi hukum tersebut, Raperda ini memiliki kepastian legalitas yang kokoh dan tidak mudah digoyahkan secara hukum.

## 5. Konsep Maqashid Syariah sebagai Perspektif Kearifan Lokal

Sebagai daerah yang menyanggah identitas religius "Kota Santri" yang melekat kuat, kajian teoritis naskah ini menyertakan perspektif Maqashid Syariah secara integral. Pilihan metodologis ini diambil untuk memberikan basis legitimasi sosiologis dan nilai-nilai moral keagamaan yang hidup subur di tengah masyarakat Pekalongan. Dengan menyerap konsep universal hukum Islam ini, produk hukum daerah yang dilahirkan akan lebih mudah diterima (*acceptable*) dan dipatuhi secara kultural oleh warga setempat. Konsep Maqashid Syariah memandang bahwa seluruh perumusan hukum pada dasarnya ditujukan demi mewujudkan dan memelihara kemaslahatan hakiki bagi umat manusia.<sup>27</sup> Pendekatan ini melihat bahwa urusan pemenuhan lapangan kerja lokal merupakan bagian dari upaya sistematis untuk menegakkan keadilan sosial dan menjauhkan masyarakat dari kemiskinan. Keterkaitan nilai ini membuat perumusan pasal-pasal perlindungan tenaga kerja bertransformasi dari sekadar kewajiban birokrasi menjadi sebuah panggilan moral kebijakan yang suci. Oleh karena itu, perspektif Maqashid Syariah ini berhasil memperkaya khazanah teoretis Naskah Akademik dengan muatan kearifan lokal yang sangat kontekstual.

Secara spesifik, esensi pembentukan Perda tentang perlindungan tenaga kerja lokal ini sangat sejalan dengan pilar *Hifzh an-Nafs* dan *Hifzh al-Mal*. Kedua pilar utama dalam hukum Islam tersebut mengajarkan bahwa menjaga keselamatan jiwa serta melindungi hak kepemilikan harta merupakan fondasi paling dasar dari kemanusiaan. Tanpa adanya pekerjaan yang layak dan berkeadilan, manusia akan kesulitan mempertahankan kehormatan hidupnya serta rentan terjebak dalam lingkaran kemiskinan yang merusak iman. Penerapan pilar peliharaan jiwa (*Hifzh an-Nafs*) mewujudkan dalam jaminan perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja (K3) serta pemenuhan hak normatif buruh

---

<sup>26</sup> Nur Kemala Putri et al., "Disharmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia Antara Bentuk Penyebab Dan Solusi," *WATHAN: Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora* 1, no. 1 (2024): 55–63.

<sup>27</sup> Jasser Auda, *Maqashid Al-Syariah as Philosophy of Islamic Law; A Systems Approach*, *Journal of Chemical Information and Modeling*, vol. 53 (London: The International Institute of Islamic Thought, 2019), <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>; Moh Toriquddin, "Teori Maqashid Syari'ah Perspektif Al-Syatibi," *De Jure, Jurnal Syari'ah Dan Hukum* 6, no. 1 (2014), <https://media.neliti.com/media/publications/23678-ID-teori-maqashid-syaraah-perspektif-al-syatibi.pdf>.

agar terhindar dari eksploitasi yang merusak raga. Sementara itu, pilar peliharaan harta (*Hifzh al-Mal*) diwujudkan lewat jaminan pemberian upah yang adil, perlindungan jaminan sosial, serta akses modal keterampilan kerja. Pemenuhan kedua aspek perlindungan ini pada akhirnya menjadi prasyarat mutlak untuk menciptakan kemaslahatan hidup jasmani dan rohani bagi seluruh pekerja di Kabupaten Pekalongan. Alhasil, keselarasan regulasi dengan pilar syariah ini semakin mengukuhkan urgensi dibentuknya Perda ketenagakerjaan sebagai wujud nyata pelayanan kemaslahatan umat.

## **B. Kajian terhadap Asas/Prinsip**

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal dilandasi oleh asas-asas sebagai berikut:

1. Asas Keadilan Sosial: bahwa setiap tenaga kerja lokal Kabupaten Pekalongan berhak mendapatkan kesempatan yang adil dalam mengakses pelatihan, penempatan kerja, dan perlindungan sosial tanpa diskriminasi berdasarkan asal-usul, gender, atau kondisi fisik;
2. Asas Non-Diskriminasi: bahwa pengaturan mengenai prioritas tenaga kerja lokal tidak boleh ditafsirkan sebagai diskriminasi terhadap tenaga kerja dari luar daerah, melainkan sebagai kebijakan afirmatif yang bersifat proporsional dan tidak bertentangan dengan prinsip mobilitas tenaga kerja yang dijamin oleh konstitusi;
3. Asas Kemitraan: bahwa hubungan antara pemerintah daerah, pengusaha, dan tenaga kerja dibangun atas dasar kemitraan yang saling menguntungkan dan bertanggung jawab;
4. Asas Kesetaraan Gender: bahwa pengaturan pemberdayaan dan perlindungan tenaga kerja lokal memperhatikan secara khusus kebutuhan dan hak-hak pekerja perempuan;
5. Asas Partisipatif: bahwa penyusunan kebijakan ketenagakerjaan daerah melibatkan partisipasi aktif dari pekerja, pengusaha, dan masyarakat sipil;
6. Asas Keberlanjutan: bahwa program pemberdayaan tenaga kerja lokal dirancang untuk memberikan dampak jangka panjang yang berkelanjutan, bukan sekadar program karitatif jangka pendek.

## **C. Kajian Praktik Empiris**

### **1. Profil Ketenagakerjaan Kabupaten Pekalongan**

Berdasarkan data resmi Badan Pusat Statistik (BPS), potret angkatan kerja di Kabupaten Pekalongan secara makro masih didominasi oleh para pekerja yang menggantungkan hidup di sektor informal. Konsentrasi massa yang besar pada ceruk informal ini mengindikasikan bahwa daya serap industri skala besar daerah belum mampu menampung laju angkatan kerja yang ada. Kondisi tersebut memaksa mayoritas masyarakat untuk menciptakan lapangan usaha mandiri yang bersifat subsisten demi mempertahankan stabilitas ekonomi keluarga mereka. Secara faktual, sebaran tenaga kerja informal ini terpusat pada klaster industri konfeksi rakyat serta industri batik rumahan yang tersebar di berbagai wilayah kecamatan. Selain itu, sektor primer seperti perikanan tangkap di kawasan pesisir dan sektor pertanian di wilayah selatan turut menjadi penopang utama penyerapan tenaga kerja mandiri ini. Berdasarkan struktur karakteristiknya, kelompok pekerja informal ini menjadi pondasi sekaligus titik rentan yang paling membutuhkan kepastian perlindungan hukum dari pemerintah daerah. Oleh karena itu, tingginya dominasi sektor informal ini wajib dijadikan basis argumen utama dalam merumuskan arah kebijakan perlindungan ketenagakerjaan di tingkat lokal.

Angka Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) Kabupaten Pekalongan yang masih fluktuatif menjadi indikasi kuat adanya persoalan kesenjangan kompetensi (*mismatch*) yang nyata di pasar kerja. Fenomena pengangguran ini tidak semata-mata disebabkan oleh kelangkaan lowongan kerja, melainkan akibat tidak bertemunya kualifikasi keahlian pencari kerja dengan standar mutu korporasi modern. Jika kesenjangan keahlian ini terus dibiarkan tanpa adanya intervensi regulasi di sektor hulu, maka angkatan kerja lokal akan selamanya kalah bersaing dengan tenaga kerja luar daerah. Data survei ketenagakerjaan menunjukkan bahwa kantong pengangguran daerah justru didominasi oleh kelompok usia muda dengan latar belakang pendidikan menengah.<sup>28</sup> Realitas ini mencerminkan adanya jarak yang lebar antara kurikulum lembaga pelatihan yang tersedia dengan kebutuhan riil pasar industri manufaktur kontemporer. Fakta sosiologis-ekonomis inilah yang mendasari urgensi bagi jajaran perangkat daerah untuk segera merombak skema pelatihan kerja dan memperkuat kebijakan afirmasi kuota. Alhasil, penuntasan problem kesenjangan kompetensi ini menjadi target krusial Raperda demi menekan angka TPT sekaligus mengoptimalkan potensi produktif pemuda Kabupaten Pekalongan.

---

<sup>28</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Pekalongan, “Keadaan Ketenagakerjaan Kabupaten Pekalongan Agustus 2025,” 2026, <https://pekalongankab.bps.go.id/id/pressrelease/2026/01/05/392/agustus-2025--tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--kabupaten-pekalongan-sebesar-3-24-persen-atau-turun-sebesar-0-06-persen-dibandingkan-tpt-tahun-2024.html>.

## 2. Momentum Kawasan Industri Bojong dan Siwalan.

Kabupaten Pekalongan saat ini berada di ambang transformasi ekonomi yang sangat signifikan dengan hadirnya dua kawasan industri berskala besar. Kawasan Industri Alas Kaki (sepatu) di Kecamatan Bojong diproyeksikan menyerap tenaga kerja sebanyak 15.000 hingga 25.000 orang, sementara Kawasan Industri Tekstil di Kecamatan Siwalan mencakup lahan seluas kurang lebih 1.500 hektar.<sup>29</sup> Secara empiris, pengalaman daerah-daerah lain yang memiliki kawasan industri serupa menunjukkan bahwa tanpa instrumen hukum afirmatif yang memadai, tenaga kerja lokal cenderung hanya terserap di posisi-posisi *unskilled* dan *semi-skilled* dengan tingkat upah minimum, sementara posisi *skilled*, supervisi, dan manajerial diisi oleh tenaga kerja dari luar daerah. Fenomena ini dikenal sebagai *enclave industry* di mana pertumbuhan industri berlangsung tanpa memberikan dampak peningkatan kesejahteraan yang signifikan bagi penduduk lokal. Kondisi inilah yang secara empiris menuntut respons regulasi daerah yang antisipatif melalui pemberdayaan kompetensi di hulu dan perlindungan hak-hak normatif di hilir.

Balai Latihan Kerja (BLK) Kaje sebagai infrastruktur utama pelatihan kerja di Kabupaten Pekalongan menghadapi beberapa permasalahan mendasar, yaitu: (a) kurikulum yang masih bersifat generik dan belum terintegrasi dengan kebutuhan riil kluster industri unggulan daerah; (b) keterbatasan sarana dan prasarana pelatihan yang tidak mengikuti perkembangan teknologi industri; (c) lemahnya sistem monitoring dan evaluasi hasil pelatihan terhadap penyerapan lulusan BLK di industri; dan (d) belum adanya mekanisme kemitraan yang mengikat antara BLK dengan dunia usaha dan dunia industri (DUDI).

## 3. Prekaritas Pekerja Sektor Informal

Potret faktual di lapangan menunjukkan bahwa puluhan ribu pekerja sektor informal di berbagai wilayah kecamatan Kabupaten Pekalongan masih menjalankan aktivitas ekonomi mereka tanpa perlindungan jaminan sosial yang layak. Ketiadaan akses proteksi ini terjadi akibat sistem kepesertaan jaminan sosial formal yang ada saat ini belum mampu menjangkau karakteristik pekerja mandiri secara inklusif. Hambatan finansial berupa ketidakpastian pendapatan harian juga menjadi faktor penentu yang membuat kelompok pekerja ini kesulitan untuk membayar premi asuransi secara mandiri.

---

<sup>29</sup> Tim penyusun, *Potensi Dan Peluang Investasi Tahun 2015*, Pekalongan, Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPMPT) Kab. Pekalongan. <https://pekalongankab.go.id/articles/potensi-industri>

Secara konkret, kerentanan ekstrem ini dialami langsung oleh puluhan ribu perajin batik tulis rumahan yang terkonsentrasi di Kecamatan Buaran dan Wiradesa. Kondisi serupa menimpa ribuan buruh konfeksi dengan sistem upah borongan di Kedungwuni serta kelompok nelayan tradisional di kawasan pesisir Wonokerto. Absennya perlindungan negara ini menempatkan seluruh elemen pekerja tersebut dalam posisi yang sangat rawan terhadap risiko kecelakaan kerja, serangan penyakit, hingga kehilangan mata pencaharian sewaktu-waktu. Oleh karena itu, realitas prekariat sosial ekonomi inilah yang melahirkan urgensi mendesak bagi pemda untuk segera mengesahkan skema pembiayaan bersama lewat dana APBD dan CSR dalam Raperda ini.

#### **4. Kerentanan Pekerja Migran Wilayah Atas**

Kawasan pegunungan di wilayah Kabupaten Pekalongan secara faktual telah menjadi kantong-kantong utama pengirim Pekerja Migran Indonesia (PMI) ke luar negeri. Tingginya minat masyarakat di wilayah dataran tinggi ini untuk bekerja ke luar negeri dipicu oleh terbatasnya alternatif lapangan kerja sektor formal dan minimnya diversifikasi ekonomi di daerah asal mereka. Ditambah lagi, dorongan untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga secara instan membuat opsi menjadi buruh migran tetap menjadi pilihan favorit meskipun risiko yang dihadapi cukup tinggi. Secara geografis, fenomena mobilitas tenaga kerja internasional ini berpusat di wilayah Kecamatan Kandangserang, Paninggaran, dan Petungkriyono. Sayangnya, gelombang keberangkatan yang masif ini tidak diimbangi dengan kehadiran pusat layanan informasi penempatan kerja resmi yang tepercaya di tingkat kecamatan maupun desa. Absennya kehadiran negara di tingkat basis inilah yang akhirnya mengubah wilayah pegunungan tersebut menjadi pasar yang sangat subur bagi suburnya praktik percaloan penempatan kerja ilegal. Oleh karena itu, kondisi prekariat di wilayah pelosok ini menegaskan pentingnya pembentukan institusi jaminan perlindungan mutakhir melalui pos layanan informasi desa dan optimalisasi LTSA ketenagakerjaan daerah.

#### **D. Kajian Implikasi Penerapan Sistem Baru**

Penerapan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal diproyeksikan akan memberikan implikasi positif sebagai berikut: (1) peningkatan kualitas dan relevansi angkatan kerja lokal melalui revitalisasi kurikulum BLK yang diarahkan secara spesifik untuk memenuhi kebutuhan kompetensi Kawasan Industri Alas Kaki Bojong dan Kawasan Industri Tekstil Siwalan, sehingga tenaga kerja lokal mampu mengisi tidak hanya posisi produksi tetapi juga posisi teknikal dan supervisor; (2)

peningkatan angka cakupan jaminan sosial ketenagakerjaan, terutama bagi pekerja sektor informal yang selama ini belum terlindungi; (3) penurunan angka penempatan PMI ilegal melalui pembentukan layanan informasi terpadu di tingkat desa; dan (4) terciptanya iklim hubungan industrial yang lebih harmonis melalui penguatan mediasi perselisihan, yang pada gilirannya menjadi daya tarik investasi tambahan bagi kedua kawasan industri tersebut.

Dari sisi implikasi fiskal, implementasi kebijakan afirmasi jaminan sosial bagi pekerja informal dan revitalisasi BLK akan memerlukan alokasi anggaran dari APBD yang proporsional. Namun demikian, investasi di bidang sumber daya manusia ini diharapkan menghasilkan multiplier effect berupa peningkatan produktivitas tenaga kerja lokal, penurunan angka kemiskinan, dan peningkatan daya saing ekonomi daerah dalam jangka menengah dan panjang.

## **BAB III**

### **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

#### **A. Dasar Konstitusional**

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal bertumpu pada beberapa ketentuan konstitusional dalam UUD NRI 1945 sebagai berikut:

1. Pasal 27 ayat (2): "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan." Ketentuan ini merupakan landasan konstitusional utama yang mewajibkan negara, termasuk pemerintah daerah, untuk mengambil langkah-langkah aktif dalam menjamin hak setiap warga negara atas pekerjaan yang layak.
2. Pasal 28D ayat (2): "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja." Ketentuan ini memperkuat jaminan hak warga negara dalam aspek perlindungan selama dalam hubungan kerja.
3. Pasal 28H ayat (3): "Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat." Ketentuan ini menjadi landasan konstitusional bagi pengaturan jaminan sosial ketenagakerjaan dalam Raperda.
4. Pasal 18 ayat (6): "Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan." Ketentuan ini merupakan dasar kewenangan konstitusional bagi Kabupaten Pekalongan untuk membentuk Peraturan Daerah di bidang ketenagakerjaan.

#### **B. Peraturan Perundang-undangan Nasional**

##### **1. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan**

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan merupakan regulasi induk (*umbrella act*) yang menjadi kompas utama dalam tata kelola perburuhan secara nasional. Kehadiran undang-undang induk ini sangat krusial sebagai batu uji materiil agar muatan lokal yang disusun di tingkat daerah tidak keluar dari koridor perlindungan hak-hak dasar buruh yang disepakati negara. Melalui pengacuan hukum

yang ajek ini, Raperda Kabupaten Pekalongan memiliki jaminan kepastian hukum yang selaras dengan cita-cita pembangunan hukum perburuhan nasional. Dalam struktur rancangan regulasi daerah ini, UU Ketenagakerjaan diposisikan sebagai acuan normatif pokok yang menjiwai perumusan pasal demi pasal. Landasan ini diadopsi secara rigid terutama dalam merumuskan skema pelatihan kerja yang tertuang dalam Pasal 9 sampai Pasal 30, serta tata cara penempatan tenaga kerja pada Pasal 31 sampai Pasal 38. Kerangka hukum ini juga menjadi pijakan kokoh dalam menyusun norma hubungan kerja, aspek perlindungan tenaga kerja, hingga mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Oleh karena itu, adopsi UU Ketenagakerjaan ini memastikan bahwa draf Perda yang dihasilkan memiliki fondasi hukum positif yang sangat kuat di mata hukum negara.

## **2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja**

Raperda Kabupaten Pekalongan secara yuridis wajib menyelaraskan diri dengan dinamika hukum terbaru yang dibawa oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Penyelarasan norma ini sangat penting demi menghindari terjadinya konflik norma (*norm conflict*) horizontal maupun vertikal dalam hierarki hukum perundang-undangan Indonesia. Konsekuensinya, setiap klausul daerah yang dilahirkan harus secara konsisten merujuk pada ketentuan UU Cipta Kerja beserta seluruh rumpun peraturan pelaksana yang menyertainya. Dalam perkembangannya, undang-undang omnibus ini telah merombak sejumlah ketentuan krusial ketenagakerjaan seperti skema PKWT, aturan alih daya (*outsourcing*), hingga tata cara PHK. Dinamika konstitusional ini makin diperumit dengan lahirnya Putusan MK Nomor 168/PUU-XXI/2023 yang secara resmi telah membatalkan serta mengubah 21 pasal dalam klaster ketenagakerjaan. Realitas hukum kontemporer tahun 2026 ini mengharuskan tim penyusun untuk mengawal masa transisi pembentukan UU Ketenagakerjaan baru yang sedang bergulir agar Perda ini tetap relevan dan aplikatif. Alhasil, kecermatan dalam mengadopsi rezim UU Cipta Kerja pasca-putusan MK ini menjadi kunci utama demi melahirkan produk hukum daerah yang berkepastian hukum dan adaptif.

## **3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bertindak sebagai instrumen pembatas sekaligus pemberi wewenang (*attribution of power*) utama bagi daerah dalam urusan ketenagakerjaan. Kehadiran undang-undang ini sangat mendasar karena pemerintah daerah tidak boleh merumuskan norma hukum meluar melebihi batas yurisdiksi sektoral yang telah ditetapkan oleh pusat. Jika daerah nekat melampaui batasan wewenang tersebut, maka produk hukum yang dilahirkan otomatis cacat hukum dan batal demi hukum (*null and void*). Secara spesifik, Lampiran Huruf V Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur secara terperinci mengenai Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Ketenagakerjaan antara Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota. Dokumen lampiran ini merupakan acuan absolut yang menentukan garis demarkasi kewenangan yang boleh dieksekusi oleh Pemerintah Kabupaten Pekalongan. Regulasi lokal ini secara patuh membatasi diri hanya mengurus sub-urusan pelatihan, penempatan, dan hubungan industrial skala kabupaten sesuai mandat undang-undang tersebut. Dengan demikian, pengacuan terhadap UU Pemerintahan Daerah ini menjamin bahwa pembentukan Perda ini berada dalam rel otonomi daerah yang sah dan konstitusional.

#### **4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia**

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia memberikan kewenangan delegatif yang sangat luas bagi pemerintah kabupaten untuk melindungi warga negaranya di luar negeri. Kewenangan delegatif ini sangat krusial mengingat Kabupaten Pekalongan memiliki basis sosiologis berupa kantong-kantong pengirim PMI, khususnya di wilayah pedunungan yang rentan eksploitasi. Tanpa adanya payung hukum dari pusat yang didelegasikan ke tingkat lokal, pemerintah daerah tidak akan memiliki taji legal untuk memutus rantai birokrasi penempatan yang korup di tingkat bawah. Implementasi mandat undang-undang ini dalam Raperda diwujudkan melalui pemberian jaminan pengurusan dokumen satu pintu secara terpadu melalui institusi Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA). Selain itu, daerah dibekali legalitas untuk memfasilitasi pelatihan kerja bersertifikasi bagi calon PMI serta melakukan pemantauan ketat terhadap agen penempatan swasta. Ketentuan rigid dalam Pasal 41 UU Nomor 18 Tahun 2017 inilah yang kemudian ditransformasikan menjadi substansi muatan lokal perlindungan PMI sejak dari level desa. Oleh karena itu, adopsi

UU ini menjadi senjata hukum yang sangat ampuh bagi Kabupaten Pekalongan untuk menekan praktik perdagangan orang berkedok penyaluran tenaga kerja.

## **5. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas**

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas menjadi landasan filosofis dan yuridis utama dalam mewujudkan *inklusivitas* pasar kerja di Kabupaten Pekalongan. Pengarusutamaan hak-hak penyandang disabilitas ini perlu dikodifikasikan dalam hukum daerah agar kelompok rentan ini mendapatkan kesempatan ekonomi yang setara dan bermartabat. Melalui paksaan regulasi ini, stigma negatif dan diskriminasi fisik yang selama ini menutup akses kerja bagi warga disabilitas dapat dihapuskan secara sistematis. Secara normatif, ketentuan Pasal 53 ayat (1) dan (2) UU Nomor 8 Tahun 2016 menetapkan kewajiban kuota ketenagakerjaan yang bersifat mandatori bagi dunia usaha. Aturan tersebut mewajibkan pemerintah daerah beserta BUMD untuk mempekerjakan paling sedikit 2% penyandang disabilitas, sementara sektor perusahaan swasta diwajibkan memenuhi kuota minimal 1%. Amanat hukum nasional inilah yang kemudian diturunkan ke dalam Perda melalui pasal pembentukan Unit Layanan Disabilitas (ULD) Ketenagakerjaan Kabupaten Pekalongan. Alhasil, integrasi undang-undang disabilitas ke dalam Raperda ini menjamin hadirnya keadilan sosial yang nyata bagi seluruh lapisan masyarakat tanpa terkecuali.

## **C. Batas Kewenangan Kabupaten Pekalongan**

Berdasarkan Lampiran Huruf V Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pembagian urusan pemerintahan bidang ketenagakerjaan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota adalah sebagai berikut:

| No. | Urusan Ketenagakerjaan | Kewenangan Kabupaten Pekalongan                                                                                 |
|-----|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | Pelatihan Kerja        | Pengelolaan BLK, penyelenggaraan pelatihan berbasis kompetensi dan pemagangan dalam negeri - BERWENANG          |
| 2   | Penempatan Kerja       | Pelayanan Antarkerja Lokal (AKL) dalam wilayah kabupaten/kota, pengelolaan Bursa Kerja Khusus (BKK) - BERWENANG |
| 3   | Penerbitan Izin LPTKS  | Penerbitan izin lembaga penempatan tenaga kerja swasta (LPTKS) skala local - BERWENANG                          |
| 4   | Hubungan Industrial    | Mediasi perselisihan skala internal kabupaten, pembinaan LKS Bipartit - BERWENANG                               |

|   |                      |                                                                                                  |
|---|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5 | Pengawasan & K3      | Sepenuhnya menjadi kewenangan Provinsi melalui Satuan Pengawas Ketenagakerjaan - TIDAK BERWENANG |
| 6 | PPNS Ketenagakerjaan | Penyidikan pelanggaran ketenagakerjaan adalah kewenangan provinsi - TIDAK BERWENANG              |

Berdasarkan matriks di atas, terdapat dua wilayah yang secara tegas DILARANG untuk diatur dalam Raperda Kabupaten Pekalongan, yaitu: (1) pembentukan Pengawas Ketenagakerjaan Kabupaten atau PPNS Ketenagakerjaan Kabupaten; dan (2) pembentukan mekanisme penegakan hukum K3 mandiri di tingkat kabupaten. Jika ketentuan tersebut dicantumkan dalam Raperda, maka Raperda berpotensi ditolak atau dibatalkan pada saat fasilitasi di Biro Hukum Provinsi Jawa Tengah karena melampaui kewenangan (*ultra vires*).

#### **D. Penyelarasan dengan Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 8 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan**

Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 8 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan bertindak sebagai regulasi payung di tingkat regional yang wajib dijadikan acuan harmonisasi. Harmonisasi vertikal ini sangat krusial agar produk hukum yang dilahirkan di tingkat kabupaten tidak memicu tumpang-tindih norma dengan kebijakan yang telah digariskan oleh pemerintah provinsi. Melalui sinkronisasi ini, Raperda Kabupaten Pekalongan dapat menempatkan posisinya secara tepat sebagai aturan pelaksana yang bersifat operasional-spesifik bagi wilayahnya. Dalam kerangka tata hukum daerah, rancangan aturan ini didesain khusus untuk mengisi kekosongan hukum (*rechtsvacuüm*) yang didelegasikan langsung ke level kabupaten. Pengisian celah hukum ini dirumuskan secara cermat tanpa harus mengulang kembali substansi normatif yang secara rigid sudah diatur oleh pemerintah provinsi. Tim penyusun secara disiplin membatasi ruang lingkup materi muatan agar pelaksanaan otonomi daerah ini tidak melampaui batas kewenangan kabupaten yang sah. Oleh karena itu, kepatuhan terhadap batasan yurisdiksi regional ini menjadi jaminan utama legalitas Raperda agar terhindar dari pembatalan oleh otoritas yang lebih tinggi.

Raperda Kabupaten Pekalongan menerapkan prinsip efisiensi regulasi dengan tidak mengulang aspek-aspek ketenagakerjaan yang telah diatur secara komprehensif oleh Provinsi Jawa Tengah. Penghindaran pengulangan pasal (*redundancy*) ini ditujukan agar naskah Perda yang dihasilkan lebih padat, solutif, dan langsung menyasar pada akar

persoalan di tingkat bawah. Dengan menjadikannya sebagai rujukan dasar hukum saja, pemerintah kabupaten memiliki ruang artikulasi yang lebih luas untuk menyusun klausul proteksi yang lebih kontekstual. Sebagai gantinya, ruang regulasi dalam Raperda ini difokuskan penuh untuk menata berbagai aspek yang bersifat lokal dan spesifik bagi Kabupaten Pekalongan. Fokus penataan tersebut diwujudkan melalui perumusan pasal operasional yang memotret karakteristik industri konfeksi rakyat serta industri batik rumahan. Perda ini juga memberikan ruang khusus bagi perlindungan PMI asal wilayah pegunungan serta program revitalisasi Balai Latihan Kerja (BLK) Kajen demi mendongkrak keahlian angkatan kerja lokal. Alhasil, pemisahan porsi pengaturan yang jelas ini memastikan Perda ketenagakerjaan Kabupaten Pekalongan memiliki daya laku yang efektif dan aplikatif di lapangan.

#### **E. Studi Komparatif Perda Sejenis**

Penyusunan Raperda Kabupaten Pekalongan ini secara metodologis diperkuat dengan mengadopsi bahan studi komparatif dari sejumlah Peraturan Daerah ketenagakerjaan di Indonesia. Pelaksanaan studi banding antarwilayah ini sangat berguna untuk mengidentifikasi *best practices* atau praktik terbaik penataan perburuhan yang telah sukses diterapkan di daerah lain. Melalui komparasi yang objektif, tim penyusun tidak hanya dapat meniru keberhasilan regulasi tetangga, tetapi juga mampu mengantisipasi sekaligus menghindari berbagai celah hukum yang merugikan. Dalam proses formulasinya, terdapat beberapa muatan normatif progresif dari daerah lain yang dirasa sangat kontekstual untuk diadopsi ke dalam naskah Perda. Klaster pertama difokuskan pada perumusan mekanisme kemitraan wajib yang mengikat antara sektor industri makro dengan Balai Latihan Kerja (BLK) daerah. Selanjutnya, diadopsi pula skema pemberian insentif daerah bagi perusahaan patuh, serta pelembagaan pos layanan informasi perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) hingga ke tingkat desa. Alhasil, penyerapan berbagai instrumen hukum yang telah teruji secara empiris ini menjamin bahwa Raperda Kabupaten Pekalongan akan lahir sebagai produk hukum yang modern dan solutif.

## **BAB IV**

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

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

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal secara filosofis berakar kuat pada nilai-nilai luhur Pancasila. Landasan ideologis ini sangat diperlukan agar arah kebijakan ekonomi daerah tidak melenceng dari koridor kebangsaan. Dengan demikian, regulasi ini memiliki jangkar moral yang kokoh untuk memastikan bahwa pertumbuhan ekonomi daerah tidak mengorbankan hak-hak dasar manusia. Dalam konteks ini, Sila Kedua—Kemanusiaan yang Adil dan Beradab—menjadi dasar operasional untuk menjamin perlakuan yang manusiawi serta adil bagi seluruh pekerja setempat. Sementara itu, Sila Kelima yang menekankan Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia mengamanatkan adanya distribusi kesejahteraan yang merata di tingkat daerah. Perwujudan konkret dari kedua sila tersebut pada akhirnya mewajibkan pembangunan ekonomi daerah untuk senantiasa meletakkan martabat kemanusiaan buruh lokal di atas kepentingan akumulasi modal semata. Oleh karena itu, Pancasila menuntut hadirnya Perda ini sebagai manifestasi nyata dari perlindungan harkat dan martabat para pekerja di tingkat lokal.

Dalam perspektif filsafat hukum, rancangan Peraturan Daerah ini bertolak dari paradigma hukum responsif yang digagas oleh Nonet dan Selznick. Paradigma ini memandang bahwa hukum tidak boleh bersifat kaku ataupun sekadar menjadi alat kontrol sosial pasif dari penguasa semata. Sebaliknya, institusi hukum harus diposisikan sebagai medium dinamis yang mampu bergerak fleksibel dalam menjawab aspirasi serta kebutuhan riil yang berkembang di tengah masyarakat. Fakta empiris di lapangan menunjukkan bahwa puluhan ribu pekerja informal di Kabupaten Pekalongan saat ini tengah menghadapi kondisi prekariat atau kerentanan kerja yang sangat serius. Realitas sosial yang memprihatinkan ini jelas tidak akan bisa diselesaikan jika pemerintah daerah hanya mengandalkan pengulangan norma hukum nasional yang bersifat abstrak. Oleh sebab itu, dibutuhkan sebuah terobosan regulasi lokal yang bersifat afirmatif guna mengintervensi ketimpangan struktural tersebut secara langsung dan kontekstual. Melalui pendekatan hukum responsif inilah, Perda ketenagakerjaan ini hadir sebagai jawaban konkret atas jeritan kebutuhan nyata para buruh di daerah.

Integrasi antara aspek pemberdayaan (*empowerment*) dan perlindungan (*protection*) dalam satu tarikan napas regulasi merupakan pilihan filosofis hibrida yang sangat tepat. Pendekatan ganda ini sengaja dipilih untuk menciptakan keseimbangan yang harmonis dalam ekosistem ketenagakerjaan daerah. Tanpa adanya keselarasan antara kedua aspek tersebut, kebijakan yang dilahirkan justru akan memicu ketimpangan baru yang merugikan salah satu pihak. Jika pemerintah daerah hanya fokus pada pemberdayaan kompetensi tanpa memberikan perlindungan hak, hal itu hanya akan melahirkan ruang eksploitasi baru yang menindas kaum buruh. Sebaliknya, apabila skema perlindungan diberikan secara berlebihan tanpa dibarengi pemberdayaan, masyarakat lokal justru akan terjebak dalam mentalitas ketergantungan yang melemahkan. Kondisi ketergantungan yang akut tersebut pada gilirannya akan menciptakan dampak kontraproduktif yang merusak daya tarik iklim investasi daerah. Alhasil, penerapan filosofi hibrida ini menjadi kunci utama untuk mewujudkan keadilan ekonomi yang memanusiakan pekerja sekaligus menggairahkan dunia usaha.

## **B. Landasan Sosiologis**

Secara sosiologis, pembentukan Perda ini memiliki justifikasi yang sangat kuat berdasarkan realitas sosial yang berkembang di masyarakat Kabupaten Pekalongan. Justifikasi ini lahir dari kebutuhan untuk menyelaraskan antara tata nilai lokal yang hidup di tengah warga dengan sistem perlindungan hukum yang modern. Tanpa adanya sinkronisasi tersebut, tatanan moral di daerah berisiko mengalami degradasi akibat benturan kepentingan dalam lingkaran ekonomi industri. Sebagai daerah yang menyanggah identitas kultural "Kota Santri" yang melekat kuat, masyarakat Kabupaten Pekalongan pada dasarnya dikenal memiliki etos kerja yang sangat tinggi. Namun, modal sosial yang positif tersebut kerap kali berbanding terbalik dengan posisi tawar mereka yang tergolong lemah dalam struktur hubungan industrial. Akibat ketimpangan posisi tawar ini, para pekerja lokal menjadi kelompok yang paling rentan terhadap berbagai bentuk eksploitasi di tempat kerja. Oleh karena itu, Perda ini mendesak untuk dihadirkan sebagai perisai hukum yang melindungi etos kerja masyarakat dari ancaman eksploitasi ekonomi.

Secara sosiologis, terdapat kebutuhan hukum yang sangat nyata (*felt needs*) di kalangan masyarakat pekerja Kabupaten Pekalongan saat ini. Kebutuhan mendasar ini mencakup tuntutan akan hadirnya kepastian akses pelatihan kerja yang relevan dengan perkembangan industri, kepastian perlindungan jaminan sosial, serta kepastian

mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang mudah dijangkau. Seluruh aspek jaminan tersebut mutlak diperlukan agar stabilitas tingkat kesejahteraan buruh lokal tidak terus tergerus oleh perubahan lanskap kebijakan nasional. Tuntutan sosial ini kian hari dirasakan semakin mendesak oleh masyarakat sosiologis setempat seiring dengan meroketnya angka prekariat kerja di lapangan. Fenomena kerentanan kerja tersebut lahir sebagai dampak langsung pasca berlakunya regulasi UU Cipta Kerja secara nasional. Kebijakan baru tersebut dinilai telah memperfleksibel jalinan hubungan ketenagakerjaan secara masif sehingga berimbas pada melemahnya stabilitas status kerja para buruh. Alhasil, pemenuhan atas kebutuhan hukum yang nyata ini menjadi prasyarat utama untuk memulihkan rasa aman bagi para pekerja lokal di daerah.

Dinamika sosial ketenagakerjaan di Kabupaten Pekalongan juga ditandai oleh tingginya mobilitas tenaga kerja antar-sektor serta antar-wilayah. Pergerakan masif dari sektor pertanian ke industri, dari sektor formal ke informal, serta arus perpindahan dari wilayah pegunungan ke wilayah pesisir memerlukan instrumen hukum daerah yang adaptif. Terlebih lagi, kehadiran proyek raksasa seperti Kawasan Industri Alas Kaki Bojong dan Kawasan Industri Tekstil Siwalan dipastikan akan memicu pergeseran sosial yang jauh lebih masif. Di satu sisi, ketersediaan lapangan kerja formal dalam jumlah besar di kedua kawasan tersebut menjadi tumpuan harapan sosial yang sangat nyata bagi angkatan kerja lokal. Namun di sisi lain, jika tidak diiringi dengan intervensi regulasi daerah yang tepat, ketimpangan antara harapan besar masyarakat dengan realitas di lapangan akan berpotensi memicu friksi sosial yang tajam. Friksi dan ketidakpuasan sosiologis tersebut pada gilirannya dapat melahirkan resistensi lokal yang justru bersifat kontraproduktif bagi kelangsungan iklim investasi daerah. Dengan demikian, Perda ini hadir sebagai instrumen strategis yang menjembatani harapan sosial tersebut dengan realitas pasar kerja melalui pendekatan pemberdayaan terstruktur dan perlindungan berkeadilan.

### **C. Landasan Yuridis**

Secara yuridis, pembentukan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal didasarkan pada:

1. Pasal 18 ayat (6) UUD NRI 1945 yang memberikan hak kepada pemerintah daerah untuk menetapkan peraturan daerah dalam rangka melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan;

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya Lampiran Huruf V yang mendelegasikan urusan ketenagakerjaan tertentu kepada pemerintah kabupaten/kota;
3. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja yang memuat norma-norma pokok ketenagakerjaan nasional yang menjadi batas bawah perlindungan yang wajib dipenuhi;
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur prosedur dan teknik penyusunan peraturan daerah yang sah;
5. Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 8 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan yang menjadi acuan harmonisasi regional.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

#### **A. Jangkauan dan Arah Pengaturan**

##### **1. Jangkauan Pengaturan**

Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal dirancang untuk berlaku mengikat bagi seluruh pemangku kepentingan di wilayah Kabupaten Pekalongan. Cakupan materiil ini sengaja diperluas agar implementasi regulasi dapat menyentuh setiap subjek hukum yang terlibat langsung dalam ekosistem ketenagakerjaan daerah. Dengan demikian, sinkronisasi kebijakan antara regulator, penyedia kerja, dan pencari kerja dapat berjalan secara harmonis serta berkekuatan hukum tetap. Secara rinci, aturan ini berlaku penuh bagi seluruh tenaga kerja lokal yang secara sah berdomisili dan/atau mencari nafkah di wilayah hukum Kabupaten Pekalongan. Selain itu, ketentuan ini juga mengikat seluruh pemberi kerja atau perusahaan yang menjalankan roda bisnis dan operasionalnya di daerah setempat. Kewajiban normatif serupa turut dibebankan kepada lembaga pelatihan kerja operasional serta jajaran Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan beserta instansi perangkat daerah terkait. Melalui batasan ruang lingkup yang komprehensif tersebut, Perda ini memiliki legitimasi yang kuat untuk mengikat seluruh elemen ketenagakerjaan daerah tanpa terkecuali.

Perumusan definisi operasional mengenai istilah "tenaga kerja lokal" dalam Raperda ini wajib dilakukan secara cermat dan hati-hati. Ketelitian substansi ini sangat krusial demi menjaga agar produk hukum daerah yang dilahirkan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Langkah proteksi yuridis ini sekaligus berfungsi untuk menghindarkan daerah dari potensi gugatan pembatalan akibat adanya pasal yang dinilai diskriminatif. Guna menjembatani hal itu, batasan hukum yang diusulkan adalah tenaga kerja yang secara sah memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) Kabupaten Pekalongan. Skema pemaknaan ini juga diperluas bagi setiap warga yang secara nyata berdomisili tetap di wilayah administrasi Kabupaten Pekalongan. Penting untuk digarisbawahi bahwa seluruh klausul pembatasan tersebut wajib diterapkan secara inklusif tanpa membedakan aspek suku, agama, ras, maupun asal-usul daerah asal pekerja sebelumnya. Alhasil, formulasi definisi yang inklusif ini berhasil mengukuhkan asas

keadilan daerah dengan tetap menjunjung tinggi prinsip non-diskriminasi yang dijamin oleh konstitusi.

## **2. Arah Pengaturan**

Raperda ini menganut filosofi hibrida yang mengintegrasikan dua pendekatan ketenagakerjaan secara dinamis dan simultan. Penerapan strategi ganda ini dirancang untuk menyelesaikan persoalan perburuhan secara menyeluruh dari masa sebelum kerja hingga setelah kerja. Melalui keselarasan ini, perlindungan yang diberikan tidak akan membuat pekerja menjadi pasif, dan pemberdayaan yang dilakukan tidak akan memicu eksploitasi. Di bagian hulu (*upstream empowerment*), intervensi difokuskan pada penguatan kompetensi melalui langkah revitalisasi BLK, skema sertifikasi keahlian, dan program pemagangan. Sementara itu, di bagian hilir (*downstream protection*), sistem keamanan pekerja diperkuat melalui skema afirmasi jaminan sosial serta perlindungan pekerja migran (PMI). Pelindungan hilir tersebut dipertegas dengan penguatan mekanisme mediasi perselisihan hubungan industrial yang cepat dan berkeadilan. Oleh karena itu, kedua pendekatan hulu-hilir tersebut bersifat saling melengkapi dan menjadi satu kesatuan utuh yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain.

Arah pengaturan hibrida tersebut menjadi semakin relevan dan mendesak untuk diterapkan dalam konteks rencana operasionalisasi dua kawasan industri besar. Kehadiran proyek raksasa ini membutuhkan payung hukum operasional agar lonjakan investasi asing tidak menyingkirkan angkatan kerja setempat. Dengan adanya aturan yang konkret, pemerintah daerah dapat mengontrol agar korporasi besar ikut bertanggung jawab terhadap peningkatan kualitas SDM lokal. Target nyata ini akan diterapkan pada Kawasan Industri Alas Kaki Bojong berkapasitas 15.000–25.000 tenaga kerja serta Kawasan Industri Tekstil Siwalan seluas 1.500 hektar. Implementasinya meliputi kewajiban perusahaan untuk bermitra dengan BLK Kaje dalam menyelenggarakan pelatihan kompetensi yang sesuai kebutuhan industri. Selain itu, aturan ini mencakup penentuan kuota penyerapan tenaga kerja lokal yang proporsional serta jaminan hak normatif jika terjadi PHK massal akibat perubahan teknologi atau relokasi. Alhasil, klusterisasi aturan yang spesifik ini menjadi instrumen hukum yang sangat strategis untuk mengamankan hak serta masa depan buruh lokal di kedua kawasan tersebut.

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

Berdasarkan kajian terhadap kewenangan daerah, kondisi empiris, dan kebutuhan hukum yang ada, ruang lingkup materi muatan Raperda mencakup:

## **1. Ketentuan Umum**

Bab awal dalam Raperda ini dirancang khusus untuk memuat definisi operasional dari seluruh istilah teknis yang digunakan dalam batang tubuh pasal. Penyusunan glosarium hukum ini sangat krusial demi menghindari adanya multi-tafsir atau ambiguitas dalam proses implementasi kebijakan di lapangan. Selain itu, kejelasan makna dari setiap istilah akan menjadi fondasi yuridis yang kuat bagi aparat penegak hukum dalam menegakkan aturan secara adil. Di dalam klausul ini, dirumuskan batasan yang terukur dan tidak diskriminatif mengenai terminologi "Tenaga Kerja Lokal" berdasarkan aspek domisili administrasi yang sah. Bagian ini juga memuat secara terperinci nilai-nilai filosofis yang melandasi rumusan asas pembentukan peraturan di tingkat daerah. Tidak ketinggalan, orientasi jangka panjang mengenai arah kebijakan daerah turut dijabarkan secara eksplisit melalui poin-poin tujuan pembentukan Perda. Melalui kodifikasi batasan istilah yang rigid tersebut, keselarasan pemahaman antar-pemangku kepentingan dapat terwujud sejak awal regulasi ini diundangkan.

## **2. Perencanaan Tenaga Kerja Daerah**

Raperda ini secara tegas mengatur kewajiban konstitusional bagi Pemerintah Daerah untuk menyusun Rencana Tenaga Kerja Daerah (RTKD) secara periodik. Kewajiban penyusunan ini sangat krusial agar pemerintah memiliki cetak biru (*blueprint*) yang terukur dalam memetakan potensi sekaligus mengatasi problem pengangguran di daerah. Melalui perencanaan yang berkala ini, fluktuasi pasokan dan permintaan pasar kerja dapat diantisipasi secara dini melalui kebijakan yang berbasis data riil. Dalam implementasinya, dokumen RTKD ini akan dijadikan sebagai fondasi utama dalam merumuskan program perencanaan pelatihan kerja yang adaptif. Cetak biru tersebut juga akan mengintegrasikan skema penempatan tenaga kerja lokal agar tepat sasaran pada sektor-sektor industri strategis yang sedang berkembang. Langkah sinkronisasi ini kemudian diperkuat dengan kewajiban untuk mengintegrasikan seluruh materi RTKD secara struktural ke dalam dokumen RPJMD Kabupaten Pekalongan. Oleh karena itu, regulasi ini memastikan tata kelola ketenagakerjaan daerah tidak lagi berjalan secara parsial, melainkan terencana dan selaras dengan arah pembangunan makro daerah.

## **3. Pemberdayaan Tenaga Kerja Lokal**

Bagian ini merupakan jantung dari sisi pemberdayaan ketenagakerjaan daerah yang memuat serangkaian program intervensi strategis di sektor hulu. Fokus pada sektor hulu ini sangat fundamental untuk mendongkrak kualitas serta daya saing angkatan kerja lokal

secara masif. Melalui penguatan aspek ini, kesenjangan keahlian (*mismatch*) yang selama ini menghambat buruh setempat dalam mengakses pekerjaan dapat dipangkas secara sistematis. Langkah konkret operasional ini dimulai dengan kewajiban revitalisasi kurikulum BLK Kajian melalui mekanisme kemitraan wajib dengan dunia industri secara berkala. Upaya tersebut diiringi dengan skema standarisasi kompetensi serta fasilitasi uji sertifikasi profesi agar keahlian pekerja diakui secara nasional. Tidak kalah penting, regulasi ini juga merumuskan tata kelola pemagangan dalam negeri serta pembentukan Unit Layanan Disabilitas (ULD) Ketenagakerjaan demi menjamin inklusivitas pasar kerja. Alhasil, klasterisasi program pemberdayaan yang komprehensif ini menjadi kunci utama dalam mencetak SDM lokal yang kompeten, berdaya saing tinggi, dan inklusif.

#### **4. Penempatan Tenaga Kerja Lokal**

Klaster ini mengatur secara komprehensif mengenai tata kelola penempatan dan perluasan kesempatan kerja bagi angkatan kerja di daerah. Intervensi pada fase penempatan ini sangat penting untuk memastikan ketersediaan lowongan kerja dapat diakses secara transparan oleh seluruh masyarakat setempat. Melalui pengaturan yang terstruktur, pemerintah daerah dapat meminimalisasi praktik percaloan sekaligus mengoptimalkan penyerapan tenaga kerja lokal di berbagai sektor usaha. Langkah strategis ini diwujudkan melalui pengembangan sistem informasi pasar kerja berbasis digital yang terintegrasi untuk mempertemukan pencari kerja dan perusahaan. Selain itu, regulasi ini memperkuat efektivitas pelayanan Antarkerja Lokal (AKL) sebagai garda terdepan dalam menyalurkan potensi SDM daerah. Poin krusial di dalam bagian ini juga merumuskan kewajiban afirmasi kuota tenaga kerja lokal yang wajib dipenuhi oleh setiap perusahaan yang beroperasi di wilayah Kabupaten Pekalongan. Meskipun demikian, ketentuan kuota tersebut tetap dirumuskan secara proporsional dan dilengkapi mekanisme pengecualian yang objektif agar tidak menghambat iklim investasi daerah.

#### **5. Pelindungan Tenaga Kerja Lokal**

Bagian ini mengatur klaster perlindungan tenaga kerja lokal secara komprehensif guna menjamin hak-hak normatif para pekerja baik di sektor formal maupun informal. Intervensi regulasi di sektor hilir ini sangat krusial untuk meminimalisasi prekariat kerja dan menciptakan rasa aman bagi para buruh di tempat kerja. Melalui penguatan proteksi hukum yang rigid, pemerintah daerah dapat menekan potensi eksploitasi sekaligus meningkatkan kesejahteraan sosial-ekonomi masyarakat pekerja secara signifikan. Penerapan perlindungan ini dimulai dengan memproteksi pekerja sektor formal dari

risiko manipulasi praktik perjanjian kerja kontrak (PKWT) yang tidak transparan. Selanjutnya, regulasi ini merumuskan afirmasi jaminan sosial bagi pekerja sektor informal melalui skema kolaborasi pembiayaan bersama antara APBD dan dana CSR perusahaan. Perlindungan mutakhir juga diberikan kepada PMI asal Pekalongan melalui optimalisasi Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) dan pos layanan informasi desa, yang diperkuat dengan penguatan mediasi hubungan industrial skala kabupaten. Alhasil, kodifikasi sistem proteksi yang terpadu ini menjadi jaring pengaman sosial yang kokoh demi mewujudkan ekosistem ketenagakerjaan daerah yang berkeadilan.

## **6. Insentif dan Kemitraan**

Raperda ini merumuskan instrumen hukum yang progresif dengan mengatur skema pemberian insentif daerah bagi pelaku usaha yang patuh. Pendekatan berbasis stimulasi positif ini sengaja diterapkan agar regulasi ketenagakerjaan tidak hanya dipandang sebagai beban administratif yang kaku oleh dunia investasi. Melalui pemberian penghargaan yang nyata, pemerintah daerah dapat menumbuhkan kesadaran sukarela dari pihak korporasi untuk terlibat aktif menyejahterakan warga setempat. Dalam implementasinya, insentif yang ditawarkan berupa pemberian fasilitas kemudahan perizinan daerah bagi perusahaan yang memenuhi syarat operasional. Hak istimewa tersebut akan diberikan khusus kepada korporasi yang terbukti mematuhi dan bahkan melampaui ketentuan kuota penyerapan tenaga kerja lokal yang diwajibkan. Selain itu, aturan ini memperkuat aspek pembuktian kepatuhan melalui kewajiban kemitraan strategis dalam bentuk pengalokasian dana CSR untuk pemberdayaan langsung pekerja informal. Alhasil, sinergi yang saling menguntungkan ini menjadi jembatan ideal untuk memacu pertumbuhan investasi daerah sekaligus mendongkrak taraf hidup buruh lokal Pekalongan.

## **7. Pendanaan**

Bab ini mengatur secara rigid mengenai kepastian sumber pendanaan guna menjamin keberlanjutan pelaksanaan Peraturan Daerah ini di lapangan. Kepastian anggaran sangat krusial agar seluruh program aksi yang tertuang dalam regulasi ini tidak mandek akibat keterbatasan finansial daerah. Melalui diversifikasi modal yang diatur secara legal, pemerintah daerah memiliki ruang gerak yang lebih luas untuk mengeksekusi kebijakan pemberdayaan dan perlindungan pekerja tanpa membebani satu kas keuangan saja. Komponen utama penganggaran operasional program ini secara berkala akan bersumber langsung dari APBD Kabupaten Pekalongan yang disahkan

setiap tahun anggaran. Di sisi lain, skema pembiayaan ini diperluas dengan membuka ruang penyerapan dari dana stimulus APBN serta kontribusi APBDes di tingkat pemerintahan desa. Aspek pendanaan ini diperkuat melalui integrasi dana CSR perusahaan swasta serta pemanfaatan berbagai sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai ketentuan perundang-undangan. Melalui formulasi pengumpulan dana yang multi-sektor tersebut, implementasi Perda ketenagakerjaan ini memiliki jaminan finansial yang kokoh untuk berjalan secara optimal dan berkesinambungan.

### **C. Ketentuan Sanksi**

Berdasarkan kewenangan otonomi daerah dan prinsip proporsionalitas, Raperda ini secara sadar hanya memuat instrumen sanksi administratif tanpa mencantumkan ketentuan pidana. Pembatasan jenis sanksi ini diterapkan agar produk hukum daerah yang dilahirkan tidak tumpang tindih dengan yuridiksi hukum pidana nasional. Selain itu, kebijakan ini diambil untuk memastikan bahwa pendekatan hukum yang digunakan tetap berorientasi pada perbaikan kepatuhan korporasi, bukan sekadar pemberian hukuman yang kaku. Langkah yuridis ini didasarkan pada pertimbangan bahwa delik pidana ketenagakerjaan pada dasarnya telah diatur secara komprehensif di dalam UU Ketenagakerjaan. Ketentuan pidana sejenis juga telah diadopsi secara rigid di dalam regulasi UU Cipta Kerja sehingga Perda tingkat kabupaten sama sekali tidak perlu mengulanginya lagi. Di sisi lain, fakta di lapangan membuktikan bahwa penerapan sanksi administratif yang bersifat berjenjang jauh lebih efektif dalam memaksa pelaku usaha untuk patuh dibandingkan dengan ancaman pidana kurungan. Oleh karena itu, peniadaan sanksi pidana dalam Perda ini merupakan strategi hukum yang tepat demi menjaga iklim investasi daerah tetap kondusif dan berkepastian hukum.

Raperda ini merumuskan secara mendetail jenis-jenis sanksi administratif yang dapat dijatuhkan kepada para pelanggar ketentuan. Kodifikasi jenis hukuman ini diperlukan agar pemerintah daerah memiliki acuan baku yang berkekuatan hukum tetap saat melakukan tindakan penertiban di lapangan. Kejelasan tahapan sanksi ini juga berfungsi sebagai perlindungan hukum bagi pelaku usaha dari potensi tindakan kesewenang-wenangan oleh aparat penegak regulasi. Tahapan penindakan awal akan dimulai dengan pemberian teguran tertulis secara resmi kepada pihak manajemen perusahaan yang terbukti melakukan pelanggaran normatif. Jika teguran tersebut diabaikan, pemerintah daerah berhak melakukan penghentian sementara kegiatan operasional perusahaan serta mengeluarkan rekomendasi penangguhan pelayanan

perizinan daerah. Pada tingkat pelanggaran yang paling berat, pemda dibekali otoritas penuh untuk melakukan tindakan eksekusi berupa pencabutan izin operasional lokal yang diterbitkan daerah. Alhasil, keempat jenis sanksi administratif ini sengaja dirancang secara berjenjang dan proporsional agar penegakan hukum di Kabupaten Pekalongan dapat berjalan secara adil dan terukur.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan dalam Naskah Akademik ini, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal memiliki urgensi yang tinggi secara filosofis, sosiologis, dan yuridis, mengingat kondisi prekariat kerja yang nyata dialami oleh tenaga kerja lokal di berbagai sektor, terutama sektor informal;
2. Terdapat kewenangan yang sah dan memadai bagi Kabupaten Pekalongan untuk membentuk Perda di bidang ketenagakerjaan sebagaimana diatur dalam Lampiran Huruf V Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang meliputi urusan pelatihan kerja, penempatan antarkerja lokal, dan mediasi perselisihan hubungan industrial skala kabupaten;
3. Raperda yang disusun telah memperhatikan dengan cermat batas-batas kewenangan kabupaten dengan tidak mengatur urusan yang menjadi kewenangan provinsi, khususnya pengawasan ketenagakerjaan dan penegakan hukum K3, sehingga Raperda terhindar dari risiko *ultra vires*;
4. Pendekatan hibrida yang menggabungkan pemberdayaan di hulu dengan perlindungan di hilir merupakan pilihan kebijakan yang tepat dan berkelanjutan, karena mengatasi akar masalah (ketidakcocokan kompetensi) sekaligus memberikan jaring pengaman (perlindungan sosial) bagi tenaga kerja yang belum atau tidak mampu mengakses pasar kerja formal;
5. Momentum penyusunan Raperda ini sangat strategis, bertepatan dengan proses pembentukan UU Ketenagakerjaan baru di tingkat nasional yang ditargetkan selesai akhir 2026, serta bersamaan dengan rencana operasionalisasi Kawasan Industri Alas Kaki Bojong dan Kawasan Industri Tekstil Siwalan yang diperkirakan menyerap puluhan ribu tenaga kerja. Perda ini harus hadir sebagai instrumen antisipatif yang memastikan tenaga kerja lokal Kabupaten Pekalongan tidak hanya menjadi penonton di tanah sendiri, melainkan menjadi aktor utama dalam ekosistem industri yang sedang dibangun, melalui peningkatan kompetensi yang terstruktur dan perlindungan hak-hak normatif yang komprehensif.

## **B. Rekomendasi**

Berdasarkan simpulan di atas, disampaikan rekomendasi sebagai berikut:

1. DPRD dan Bupati Kabupaten Pekalongan segera membahas dan menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan dan Pelindungan Tenaga Kerja Lokal sebagai produk legislasi daerah yang responsif dan progresif;
2. Pelaksanaan konsultasi publik (*public hearing*) dan *Focus Group Discussion* (FGD) hendaknya melibatkan secara representatif seluruh pemangku kepentingan, termasuk perwakilan perajin batik, nelayan, serikat pekerja, APINDO/KADIN, akademisi, dan tokoh masyarakat, guna memastikan legitimasi sosial Perda;
3. Tim penyusun hendaknya memantau secara berkala perkembangan pembahasan RUU Ketenagakerjaan di DPR RI, dan melakukan penyesuaian substansi Raperda jika diperlukan sebelum ditetapkan, agar tidak terjadi konflik norma dengan UU Ketenagakerjaan baru yang akan segera ditetapkan;
4. Pemerintah Kabupaten Pekalongan perlu menyiapkan peraturan pelaksana (Perbup) dan alokasi anggaran APBD yang memadai guna memastikan Perda dapat diimplementasikan secara efektif segera setelah diundangkan;
5. Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pekalongan perlu diperkuat kapasitas kelembagaan dan sumber dayanya sebagai ujung tombak pelaksanaan Perda, termasuk melalui peningkatan kompetensi mediator hubungan industrial dan pengelola BLK Kaje.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **A. Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2013 tentang Perluasan Kesempatan Kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2023.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2020 tentang Unit Layanan Disabilitas Bidang Ketenagakerjaan.

Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2022 tentang Revitalisasi Pendidikan Vokasi dan Pelatihan Vokasi.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 1 Tahun 2020 tentang Pedoman Penyusunan Perencanaan Tenaga Kerja Makro dan Mikro.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penyelenggaraan Pemagangan di Dalam Negeri.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 39 Tahun 2016 tentang Penempatan Tenaga Kerja.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 8 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 168/PUU-XXI/2023 tanggal 31 Oktober 2024.

## B. Literatur

Agreta, Evi, and Aditia Syaprillah. "Urgensi Peraturan Daerah Kabupaten Malinau Tentang Penempatan Dan Perlindungan Tenaga Kerja Lokal Article Information Article History : Pemerintah Memberikan Perlindungan Dan Mengusahakan Kesejahteraan Bagi Setiap Tenaga Kerja Sebagai Sebuah Sumber Daya." *Perspektif Hukum* 25, no. 1 (2025): 1–19. <https://doi.org/https://doi.org/10.30649/ph.v25i1.335>.

Auda, Jasser. *Maqashid Al-Syariah as Philosophy of Islamic Law; A Systems Approach. Journal of Chemical Information and Modeling*. Vol. 53. London: The International Institute of Islamic Thought, 2019. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.

Badan Pusat Statistik Kabupaten Pekalongan. "Keadaan Ketenagakerjaan Kabupaten Pekalongan Agustus 2025," 2026. <https://pekalongankab.bps.go.id/id/pressrelease/2026/01/05/392/agustus-2025--tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--kabupaten-pekalongan-sebesar-3-24-persen-atau-turun-sebesar-0-06-persen-dibandingkan-tpt-tahun-2024.html>.

Cotterrell, Roger. "Socio-Legal Studies, Law Schools, and Legal and Social Theory." *Legal Studies Research Paper*, no. 126 (2012): 11. <http://ssrn.com/abstract=2154404>.

Creswell, John W., and Vicki L. Plano Clark. *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. 3rd ed. Los Angeles: SAGE Publications, 2018. <https://book.asia/book/3700363/5a081e>.

Day, Dawn, and Robert Hauser. *Age , Class , Politics , and the Welfare State*, n.d.

Dewi, Dahlia Kusuma, Alvi Syahrin, Suhaidi, and M. Hamdan. "The Functionalization of the Ultimatum Remedium Principle Towards the Implementation of Criminal Actions Environmental License in the Perspective of Environmental Criminal Law in Indonesia." *Proceedings of the 1st UMGESHIC International Seminar on Health, Social Science and Humanities (UMGESHIC-ISHSSH 2020)* 585 (2021): 638–42. <https://doi.org/10.2991/assehr.k.211020.091>.

Dewi, Erina Yuliana, Eppy Yuliani, and Bobby Rahman. "Analisis Peran Sektor Ekonomi Pertanian Terhadap Pertumbuhan Perekonomian Wilayah: Studi Kasus: Kota Pekalongan, Kabupaten Kepulauan Talaud, Dan Kabupaten Kampar." *Jurnal Kajian Ruang* 2, no. 2 (2022): 229–48. <https://elicit.com/review/f06b6511-8811-450e-8e4e-02372db084be/source/ss-245397775>.

Fajar, Mukti, and Yulianto Achmad. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. 1st ed. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

Fajarianto, Otto, Qurrota Ayunin, Abdul Rahman Prasetyo, Fuad Indra Kusuma, Ummul Karima, and Linda Afriani. "Peningkatan Soft Skills Dan Kompetensi Digital Bagi Pekerja Di Desa Wonokerso Untuk Meningkatkan Daya Saing Tenaga Kerja." *Sepakat; Sesi Pengabdian Kepada Masyarakat* 5, no. 1 (2025). <https://web->

[api.bps.go.id/download.php?](https://api.bps.go.id/download.php?)

- Habib, Muhammad Alhada Fuadilah, Cut Rizka Al Usrah, Mukhammad Fatkhullah, Kanita Khoirun Nisa, and Ayla Karina Budita. "Eksplorasi Pekerja Pada Industri Batik Rumahan." *EMPATI Jurnal Ilmu Kesejahteraan Sosial* 10, no. 2 (2021). <https://doi.org/10.15408/empati>.
- Hamzani, Achmad Irwan, Tiyas Vika Widyastuti, Nur Khasanah, and Mohd Hazmi Mohd Rusli. "Legal Research Method: Theoretical and Implementative Review." *International Journal of Membrane Science and Technology* 10, no. 2 (2023): 3610–19. <https://doi.org/10.15379/ijmst.v10i2.3191>.
- Khumaidi, and Heri Sunarno. "Kondisi Ketenagakerjaan; Kesempatan Kerja Dan Penyerapan Tenaga Kerja Industri Masyarakat Lokal Pada Wilayah Desa Berbasis Industri." *Kabilah: Journal of Social Community* 5, no. 14 (2020): 36–48.
- Kusniati, Retno. "INTEGRASI STANDAR PERLINDUNGAN, PENGHORMATAN, DAN PEMENUHAN HAM DALAM TUGAS DAN FUNGSI SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH," 2011. <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:150651807>.
- Marzuki, Peter Mahmud. "Penelitian Hukum (Revisi)." *Jakarta: Kencana Prenada Media Group*, 2014.
- Nafilah, Astrid Dita. "Valuasi Ekonomi Sumber Daya Perikanan Pantai Wonokerto Kabupaten Pekalongan." *Jurnal Ilmiah Bidang Keuangan Negara* 1, no. 2 (2020): 6–11. <https://elicit.com/review/f06b6511-8811-450e-8e4e-02372db084be/source/ss-245397775>.
- Nurhasanah, Nunung. "Implementasi Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Outsourcing." *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora ( AJSH )* 5, no. 3 (2025). <https://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh>.
- Philipus, M Hadjon. "Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia." *Bina Ilmu, Surabaya* 25 (1987): h2.
- Pn, Sugeng Santoso, Erwin Tampubulon, Jhon Fernando S, and Rionaldy Bernadus. "Dominasi Perjanjian Kerja Waktu Tertentu ( PKWT ) Dan Outsourcing Dalam Hubungan Kerja : Analisis Hukum Ketenagakerjaan Sebagai Penyumbang Tingkat Pengangguran Di Indonesia." *Jurnal Pengabdian Masyarakat Dan Riset Pendidikan* 4, no. 4 (2026): 24577–84.
- Praditama, Daffa Adi, Retno Rusdijati, Hary Abdul Hakim, Sung Ming-Hsi, Muhammad Prasetyo Wicaksono, and Yogi Satria Nugraha. "The Dilemma of Fulfilling Informal Sector Workers ' Rights in the Indonesian Welfare State Concept." *Law and Justice* 8, no. 2 (2023): 211–25. <https://doi.org/10.23917/laj.v8i2.2600>.
- Putri, Nur Kemala, Alex Simeulu, Fikriya Anika Fitri, and Irda Trilia. "Disharmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia Antara Bentuk Penyebab Dan Solusi." *WATHAN: Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora* 1, no. 1 (2024): 55–63.
- Rawls, John. *A Theory of Justice. Development Policy Review*. London: Harvard University Press, 1971.
- Riana, Ana. "Kepastian Hukum Status Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Setelah Adanya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Klaster Ketenagakerjaan Legal Certainty Of The Status Of A Specific Time Work Agreement After The Existence Of Law No.

- 6 Of 2023 Labor Cluster.” *Juridica* 6, no. 6 (2024).
- Rijal, Muh, and Salwia. “Dampak Ketimpangan Globalisasi Terhadap Kesiapan Kompetensi Tenaga Kerja.” *Education, Language, and Culture (EDULEC)*, no. 2 (2024): 238–46.
- Ropii, Imam. “Pola Hubungan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Otonomi Daerah (Konsepsi Dan Dinamikanya).” *Maksigama Jurnal Hukum* 18, no. 1 (2015): 39–59.
- Tim Penyusun Statistik Daerah Kabupaten Pekalongan. *Statistik Daerah Kabupaten Pekalongan*. Edited by Urip Puji Raharjo. Kabupaten Pekalongan: Badan Pusat Sytatistik Kabupaten Pekalongan, 2025. <https://web-api.bps.go.id/download.php?>
- Toriquddin, Moh. “Teori Maqashid Syari’ah Perspektif Al-Syatibi.” *De Jure, Jurnal Syari’ah Dan Hukum* 6, no. 1 (2014). <https://media.neliti.com/media/publications/23678-ID-teori-maqashid-syaraah-perspektif-al-syatibi.pdf>.
- Wiharani, Annisa Paramita, Kishino Bawono, Albert Triwibowo, Dyah Ayunda, Yulia Indrawati Sari, and Elizabeth Susanti Dewi. “Pendekatan Kolaboratif Dalam Pencegahan Calon Pekerja Migran Non-Prosedural Indonesia.” *SUBAKTYA: UNPAR COMMUNITY SERVICE JOURNAL*, 2025. <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:283976061>.
- Wijaya, Muhammad Indra Hadi, Nofa Martina Ariani, and Bagus Nuari Priambudi. “Identifikasi Peran Kewilayahan Dalam Pengembangan Produk Unggulan Batik Di Kawasan Pekalongan,” 2020. <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:229523117>.
- Yuliastuti, Ari, and Emi Syarif. “Studi Peraturan Daerah Bidang Hubungan Industrial Yang Bermanfaat Bagi Perlindungan Buruh / Pekerja Di Kabupaten Sragen Dan Kota Pekalongan.” *Jurnal Ketenagakerjaan* 17, no. 3 (2022): 1–12. <https://doi.org/10.47198/naker.v17i3.140>.

## **LAMPIRAN**

### **Lampiran 1: Matriks Sinkronisasi Regulasi**

(Akan dilampirkan dalam dokumen terpisah)

### **Lampiran 2: Data Ketenagakerjaan Kabupaten Pekalongan**

(Data BPS dan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Pekalongan)

### **Lampiran 3: Hasil Focus Group Discussion (FGD)**

(Akan dilampirkan setelah FGD dilaksanakan)

### **Lampiran 4: Rancangan Peraturan Daerah**

(Dilampirkan sebagai dokumen terpisah)

### **Lampiran 5: Daftar Narasumber dan Peserta Konsultasi Publik**

(Akan dilampirkan setelah konsultasi publik dilaksanakan)