BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu sumber daya yang memiliki kedudukan dan peran yang penting dalam proses pembangunan guna terlaksananya pembangunan nasional di Indonesia adalah sumber daya manusia berupa pekerja yang berkualitas dan mampu untuk berkontribusi. Pertumbuhan penduduk yang semakin tinggi dan penyebaran penduduk yang kurang seimbang mengakibatkan terjadinya penumpukan tenaga kerja di wilayah tertentu. Kondisi yang demikian mendorong pengusaha atau instansi pemerintah maupun swasta untuk meminimalkan jumlah rekrutmen terhadap tenaga kerja agar biaya yang dikeluarkan berkaitan dengan pembiayaan kepegawaian dapat lebih rendah.

Dalam menjalankan sebuah negara, pemerintah dalam hal ini sebagai pihak eksekutif dalam tata kenegaraan berfungsi sebagai roda yang menjalankan pemerintahan. Apalagi dengan berlakunya otonomi daerah maka pemerintah daerah secara langsung memberikan sumbangsih yang besar dalam menjalankan roda pemerintahan.

Di dalam perkembangan otonomi daerah, pemerintah daerah bekerja semakin giat untuk meningkatkan kinerja dari pemerintah daerah itu sendiri. Hal ini tidak lain dilakukan sebagai upaya untuk mewujudkan demokratisasi dimana aspirasi rakyat dalam hal ini kepentingan yang terdapat di tiap daerah dapat terakomodir dengan baik. ¹ Otonomi daerah juga memberikan peran penting kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan rumah tangga pemerintahan sendiri sehingga aspirasi dari masyarakat dapat diterima langsung dan dilaksanakan secara langsung.

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Bupati diberi wewenang baik secara terikat maupun wewenang bebas untuk mengambil keputusan-keputusan untuk melakukan pelayanan publik, wewenang terikat artinya segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan aturan dasar, sedangkan wewenang bebas artinya pemerintah secara bebas menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkan karena aturan dasarnya memberi kebebasan kepada penerima wewenang.² Wewenang pemerintah tersebut adalah penyelenggaraan pembangunan di segala aspek termasuk didalamnya adalah pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dan pengangkatan pekerja honorer di daerah.

Pekerja honorer dalam perkembangannya bertujuan untuk membantu kinerja pegawai negeri sipil yang mana pegawai negeri sipil tersebut sudah kewalahan dalam menjalankan fungsi dari pemerintah daerah yaitu salah satunya dalam hal pelayanan publik yang merupakan fungsi dari pemerintah daerah itu sendiri. Pekerja honorer memegang peranan penting demi terselenggaranya pelayanan publik yang maksimal bagi masyarakat, sebab pelayanan publik sangat berhubungan langsung dengan masyarakat

 $^{^{\}rm 1}$ M. Busrizalti,
 Hukum pemda Otonomi Daerah dan Implikasinya, Yogyakarta: Total Media, 2013,
h71

² Sadjijono, *Bab-Bab Hukum Administrasi*, Yogyakarta ; laksbang presindo, 2011, h. 59-

itu sendiri sehingga proses pelayanan publik harus bisa memuaskan masyarakat itu sendiri.

Pekerja honorer itu sendiri memiliki pengertian sesorang yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian daerah untuk melaksanakan tugas tertentu pada instansi pemerintah daerah dan penghasilannya menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Alasan diberlakukannya pekerja honorer itu sendiri lebih kepada karena perekrutannya bisa dilakukan secara kecil-kecilan atau massif. Hal ini juga didasari banyaknya instansi - instansi pemerintah yang membutuhkan tambahan pegawai sebagai upaya pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik terutama di daerah – daerah dalam jumlah yang kadang – kadang besar juga. Hal ini didasarkan pada Undang - Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok – Pokok Kepegawaian Pasal 2 ayat 3 yang berbunyi : " Disamping pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, pejabat yang berwenang dapat mengangkat pegawai tidak tetap. Pegawai tidak tetap ini dapat dikategorikan sebagai tenaga honorer dan tenaga kontrak. "

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara keberadaan tenaga honorer ini kemudian dihapus. Istilah tenaga honorer tidak ada dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 ini dan digantikan dengan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja. Tetapi tenaga honorer tidak bisa menjadi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja ini mengingat untuk menjadi pegawai pemerintah dengan

perjanjian kerja harus ada seleksi dan test sehingga pemerintah daerah tidak bisa sembarangan menjaring pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dan harus sesuai dengan kebutuhan.

Dengan diberlakukannya pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja maka mau tidak mau pemerintah daerah harus menghapus keberadaan tenaga honorer sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Tetapi hal ini justru tidak menciptakan sebuah keadilan bagi tenaga honorer apalagi tenaga honorer yang telah bekerja selama puluhan tahun berharap suatu saat dapat diangkat menjadi calon pegawai negeri sipil tiba-tiba dengan berlakunya aturan baru maka mereka dihapuskan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara membagi pegawai aparatur sipil Negara menjadi 2(dua) macam, yaitu Pegawai Negeri Sipi, dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja. ³

Rekruitmen terhadap tenaga honorer merupakan salah satu bentuk antisipasi yang dilakukan oleh pemerintah terhadap tingginya jumlah kebutuhan pegawai tetapi harus tetap memperhatikan dana yang disediakan oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) karena sistem penggajian tenaga honorer diambil dari dana APBN atau APBD.

³ Undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang aparatur sipil Negara, h 9

Adanya perbedaan status kepegawaian inilah yang perlu untuk diperhatikan oleh instansi-instansi pemerintah bersangkutan karena baik pegawai negeri sipil maupun tenaga honorer masing-masing memiliki hak dan tugas yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu, perlu adanya perlindungan hukum terutama bagi tenaga honorer karena dalam praktiknya masih sering terjadi pelanggaran terkait dengan pelaksanaannya hak-haknya sebagai pegawai tidak tetap.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk menyusun penulisan hukum dengan judul : "Perlindungan Hukum Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Pekerja Honorer Di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Rembang."

B. Perumusan Masalah

Untuk menghindari meluasnya permasalahan yang akan dibahas dan untuk memperkecil terjadinya kekeliruan dan menafsirkan permasalahan yang dikemukakan, maka penulis membatasi ruang lingkup permasalahan ke dalam bentuk perumusan masalah sebagai berikut :

- Bagaimana perlindungan hukum pekerja honorer di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Rembang ?
- 2. Bagaimana bentuk-bentuk penyimpangan dalam perjanjian kerja waktu tertentu pekerja honorer di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Rembang?

C. Tujuan Penelitian

- Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum pekerja honorer di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Rembang.
- Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk-bentuk penyimpangan perjanjian kerja waktu tertentu pekerja honorer di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Rembang.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan hukum secara umum dan perkembangan hukum ketenagakerjaan secara khusus mengenai perlindungan hukum perjanjian kerja waktu tertentu bagi pekerja honorer.
- b. Untuk memenuhi tugas penelitian hukum, sebagai syarat menyelesaikan studi di fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi kalangan praktisi penelitian ini dapat dijadikan bahan pertimbangan untuk membuat penyusunan perjanjian kerja waktu tertentu sehingga dapat menghindari timbulnya permasalahan yang mungkin terjadi dalam melakukan perjanjian guna meningkatkan kemajuan di bidang ketenagakerjaan di Indonesia b. Penelitian ini diharapkan dapat menambahi khasanah ilmu pengetahuan dan bahan bacaan serta dapat dipakai sebagai acuan terhadap penelitian untuk kajian-kajian berikutnya.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah metode yang digunakan dalam aktivitas penelitian.⁴ Metode penelitian pada hakikatnya merupakan suatu usaha yang dilakukan untuk menemukan, mengembangkan, atau menguji kebenaran dengan metode ilmiah yang akan dipergunakan dalam penelitian untuk menyusun skripsi ini. Metode ilmiah merupakan gabungan metode pendekatan dengan metode empiris. ⁵

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya, juga melakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.⁶ Penelitian Hukum dapat berkaitan dengan pemikiran para ulama tentang hukum islam, fatwa para ulama, kesepakatan komunitas islam dengan madzhab tertentu.⁷ Penelitian hukum senantiasa harus

_

⁴ Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian*, Cv Pustaka Setia, Bandung, 2008, h 43

⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta,1990, h 36

⁶ Beni Ahmad Saebani, Op. Cit., h 44

⁷ *Ibid*, h 119

diserasikan dengan disiplin hukum yang merupakan suatu system ajaran tentang hukum sebagai norma dan kenyataan.

Adapun metode yang akan digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode *yuridis sosiologis*, yaitu selain menggunakan asas dan prinsip hukum dalam meninjau, melihat, dan menganalisa masalah, penelitian ini juga meninjau bagaimana perlindungan hukum dalam praktek.⁸

Penggunaan metode pendekatan yuridis sosiologis disebabkan karena permasalahan yang diteliti erat kaitannya dengan *faktor sosiologis* dan *faktor yuridis*. Maksudnya, objek masalah atau yang diteliti menyangkut permasalahan yang diatur secara normative dalam peraturan perundang-undangan, selain itu masalah yang diteliti juga terdapat keterkaitannya dangan faktor-faktor sosiologis yaitu untuk mengetahui perlindungan hukum perjanjian kerja waktu tertentu antara pekerja honorer di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Rembang.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang dipergunakan adalah *deskriptif analitis* yaitu melakukan *deskripsi* terhadap hasil penelitian dengan data yang selengkap dan sedetail mungkin. Deskripsi dimaksudkan adalah

_

⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, Op.Cit., h 33

terhadap data primer dan juga data sekunder yang berhubungan dengan Perlindungan hukum Perjanjian Kerja Waktu Tertentu antara Pekerja Honorer di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Rembang. Selanjutnya dilakukan *analisis* terhadap hasil penelitian dengan menggunakan peraturan perundang-undangan dan teori yang relevan.

3. Metode Pengumpulan data

Metode yang digunakan untuk mengumpulkan data atau bahanbahan ini, dengan cara studi lapangan (*primer*) dan studi kepustakaan (*sekunder*), yaitu:

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah teknik pengumpulan data dengan cara mencari dan membaca literature dan dokumen yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti dari perpustakaan. ⁹

b. Observasi Lapangan

Metode pengumpulan data melalui pengamatan langsung atau peninjauan secara cermat dan langsung di lapangan atau lokasi penelitian.

c. Wawancara

Studi lapangan ini dilaksanakan melalui wawancara. Wawancara merupakan cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu. ¹⁰

_

⁹ M.Ali, Penelitian Kependidikan Produser dan Strategi, Sinar Pagi, Jakarta, 1985, h 9

¹⁰ Burhan Mustofa, *Metode Penelitian Hukum*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2001, h 95

4. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Rembang

5. Metode Penyajian Data

Data yang telah terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data belum memberikan arti apa-apa bagi tujuan penelitian. Penelitian belum dapat ditarik kesimpulan bagi tujuan penelitiannya sebab data itu masih merupakan bahan mentah, sehingga diperlukan usaha untuk mengolahnya.

Proses yang dilakukan adalah dengan memeriksa, meneliti data yang diperoleh untuk menjamin apakah data dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan kenyataan. Setelah data diolah maka selanjutnya disajikan dalam bentuk skripsi.

6. Metode Analisa Data

Pada analisa ini penulis menggunakan metode kualitatif, yaitu dilakukan setelah data terkumpul lengkap, dipilih dan disusun secara sistematis, selanjutnya di analisis dengan peraturan yang berkaitan dengan masalah yang di teliti, sehingga dapat mencapai suatu kesimpulan.

F. Sistematika Penelitian

Untuk memperjelas penulisan skripsi ini yang berjudul Perlindungan Hukum Perjanjian Kerja Waktu Tertentu Pekerja honorer di Badan Kepegawaian Kabupaten Rembang, maka sistematika penilisan skripsi yang dimaksud terdiri dari 4 bab adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan skripsi

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Di dalam bab ini diuraikan mengenai tujuan umum tentang didalamnya perjanjian, yang mencakup pengertian perjanjian, asas-asas dalam perjanjian, syarat sahnya perjanjian, unsur-unsur perjanjian, berakhirnya perjanjian. Tinjauan umum mengenai perjanjian kerja yang di dalamnya mencakup pengertian perjanjian kerja, unsur-unsur perjanjian kerja, bentuk dan isi perjanjian kerja, macammacam perjanjian kerja, hak dan kewajiban para pihak, berakhirnya perjanjian kerja. Tinjauan umum mengenai perjanjian kerja waktu tertentu yang di dalamnya mencakup pengertian perjanjian kerja waktu tertentu, syarat sahnya perjanjian kerja waktu tertentu, bentuk dan isi perjanjian kerja waktu tertentu, jangka waktu, perpanjangan dan pembaruan perjanjian kerja waktu tertentu, berakhirnya perjanjian kerja waktu tertentu. Tinjauan umum mengenai tenaga honorer yang di dalamnya mencakup pengertian tenaga honorer, tugas dan kewjiban tenaga honorer. Serta analisis mengenai Tinjauan umum perlindungan hukum.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi tentang pokok permasalahan yang akan dibahas berdasarkan rumusan masalah, yaitu mekanisme perlindungan hukum perjanjian kerja waktu tertentu pekerja honorer di Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Rembang, dan yang menjadi masalah upaya perlindungan hukum dan bentuk-bentuk penyimpangan dalam perjanjian kerja waktu tertentu.

BAB IV : PENUTUP

Bab ini merupakan akhir dari penulisan hukum, yang berisi kesimpulan dan saran dari penulis berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan.