

Implementasi Peraturan Daerah Tentang Tenaga Kerja Lokal Pada Perusahaan Pertambangan Batubara di Kabupaten Berau Provinsi Kalimantan Timur

Aprilia¹, Haris Retno Susmiyati², Erna Susanti³

¹ Program Studi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

E-mail: aprilaira55@gmail.com

² Fakultas Hukum Univeritas Mulawarman

E-mail: harisretno@fh.unmul.ac.id

³ Fakultas Hukum Univeritas Mulawarman

E-mail: ernasusanti@fh.unmul.ac.id

ABSTRACT

Today's labor competition is a problem, especially in the context of reducing unemployment in the region. Since regional autonomy the issue of labor has become a problem that is the authority of the regional government, so the regional government continues to work hard in overcoming the problem. This socio legal research wants to answer two problems, firstly, how the legal arrangement regarding the obligation to employ local labor force that applies. Secondly, knowing and analyzing the implementation related to the obligation to employ local workers based on the provisions of the Regional Regulation of Berau Regency, East Kalimantan Province. Law Number 4 Year 2009 Concerning Mineral and Coal only regulates the obligation to prioritize the use of local labor, likewise in Law Number 13 Year 2003 regarding Manpower there is no regulation on the obligation to employ local workers. This is different from Berau District Regulation No. 8 of 2018 concerning Protection of Local Workers which regulates the obligation to employ local workers as much as 80% (eighty percent) in the company.

Keywords: labor; local worker; local regulation

ABSTRAK

Persaingan kerja dewasa ini menjadi masalah khususnya dalam rangka mengurangi pengangguran di daerah. Semenjak otonomi daerah masalah tenaga kerja sudah menjadi masalah yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, sehingga pemerintah daerah terus berupaya keras dalam mengatasi masalah tersebut. Penelitian *socio legal* ini ingin menjawab dua permasalahan yaitu Pertama bagaimana pengaturan hukum tentang kewajiban mempekerjakan tenaga kerja lokal yang berlaku. Kedua mengetahui dan menganalisis implementasi terkait kewajiban mempekerjakan tenaga kerja lokal berdasarkan ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Berau Provinsi Kalimantan Timur. Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara hanya mengatur kewajiban mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja setempat, demikian juga dalam Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan belum ada mengatur kewajiban mempekerjakan tenaga kerja lokal. Hal ini berbeda dengan Peraturan Daerah Kabupaten Berau Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal yang mengatur kewajiban mempekerjakan tenaga kerja lokal sebanyak 80% (delapan puluh persen) dalam perusahaan.

Kata Kunci: labour; local worker; peraturan daerah

PENDAHULUAN

Pembangunan nasional adalah semua kegiatan untuk tercapainya pembaharuan kearah yang lebih baik, dan untuk menciptakan masyarakat adil dan makmur. Salah satu keberhasilan pembangunan nasional adalah kualitas masyarakat Indonesia yang menentukan berhasil tidaknya usaha untuk memenuhi tahap tinggal landas. Peningkatan kualitas manusia tidak mungkin tercapai tanpa adanya jaminan hidup yang pasti untuk di dapatkannya, dan peningkatan kualitas tenaga kerja serta perlindungan terhadap tenaga kerja harus disesuaikan dengan harkat dan martabat manusia.¹ Persaingan kerja dewasa ini menjadi masalah khususnya dalam rangka mengurangi pengangguran di daerah. Semenjak otonomi daerah masalah tenaga kerja sudah menjadi masalah yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, sehingga pemerintah daerah terus berupaya keras dalam mengatasi masalah tersebut.²

Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 disebutkan bahwa "Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Pasal tersebut menjelaskan bahwa setiap individu sebagai anggota warga Negara berhak untuk mendapatkan pekerjaan serta kehidupan yang layak dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Lapangan pekerjaan merupakan sarana yang dibutuhkan guna menghasilkan pendapatan yang akan digunakan dalam pemenuhan kehidupan yang layak. Penghidupan yang layak diartikan sebagai kemampuan dalam melakukan pemenuhan kebutuhan dasar, seperti pangan, sandang, dan papan.

Kabupaten Berau adalah salah satu Kabupaten di Provinsi Kalimantan Timur, Indonesia. Ibu kota kabupaten ini terletak di Tanjung Redeb. Kabupaten ini memiliki luas wilayah 34.127,47 km², merupakan Kabupaten kaya akan potensi sumber daya alam. Sebagai daerah yang memiliki berbagai potensi sumber daya alam, pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Berau tidaklah mungkin dilepaskan dari upaya pendayagunaan sumber daya alam tersebut, terutama bagi peningkatan pembangunan perekonomian daerah.

Pembangunan ekonomi daerah diartikan sebagai suatu kegiatan dimana pemerintah daerah dan masyarakat mengelola sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan utama yaitu meningkatkan dan memperluas peluang kerja bagi masyarakat yang ada di daerah. Pengelolaan tersebut disesuaikan dengan kebutuhan daerah yang bersangkutan sehingga tidak terjadi inefisiensi dalam penggunaan sumber daya. Faktor tenaga kerja merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam suatu proses pembangunan. Tenaga kerja tidak saja dipandang sebagai suatu bagian dalam penciptaan *output*, tetapi juga bagaimana kualitas tenaga kerja tersebut berinteraksi dengan faktor-faktor produksi lainnya untuk menciptakan suatu nilai tambah (produktivitas). Semakin produktif tenaga kerja akan berdampak pada peningkatan nilai tambah yang dihasilkan.³

¹ C. S. T Kansil, (1989). *Pengantar Ilmu hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta; Balai Pustaka, hal. 35

² Fattkhurahman, Analisis Daya Saing Tenaga Kerja Lokal, *Jurnal Ekobis Vol. 1 No 1*, 2010. Hal. 20

³ Djupiansyah Ganie, Analisis Pengaruh Upah, Tingkat Pendidikan, Jumlah Penduduk dan PDRB terhadap Penyerapan Tenaga Kerja Di Kabupaten Berau Kalimantan Timur, *Jurnal Eksekutif Vol. 14*, 2017, hal.333

Salah satu tujuan pembangunan Kabupaten Berau, adalah mensejahterakan masyarakatnya khususnya masyarat/penduduk asli Kabupaten Berau yakni, untuk mengurangi angka pengangguran. Maka pemerintah Kabupaten Berau menetapkan kebijakan dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Berau Nomor 8 Tahun 2018 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal. Kebijakan ini dapat digunakan dalam pengaturan pemberdayaan tenaga kerja lokal secara optimal sekaligus dapat memperbesar kesempatan kerja khususnya bagi tenaga kerja lokal.

Pasal 20 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal, "Perusahaan wajib mengupayakan pengisian lowongan pekerjaan di perusahaannya diisi oleh tenaga kerja atau pekerja/ buruh lokal paling sedikit 80% (delapan puluh persen), sesuai dengan syarat kualifikasi jabatan yang dibutuhkan. Peraturan ini dibuat bertujuan untuk melindungi tenaga kerja lokal untuk mendapatkan pekerjaan. Potensi sumber daya alam batubara yang dimiliki oleh Kabupaten Berau, membuat investor bersaing menanamkan modalnya di daerah kabupaten Berau. Mayoritas investasi disektor pertambangan batubara. Dalam hal ini menimbulkan mengenai masalah penyerapan tenaga kerja lokal, salah satunya di perusahaan yang bergerak di bidang pertambangan batubara.

Penelitian ini diarahkan untuk menjawab dua hal, *Pertama* ingin mengetahui dan menganalisis pengaturan hukum tentang kewajiban mempekerjakan tenaga kerja lokal. *Kedua* ingin mengetahui dan menganalisis implementasi terkait kewajiban mempekerjakan tenaga kerja lokal berdasarkan ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Berau Provinsi Kalimantan Timur.

METODE

Pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah pendekatan *socio legal research*. Penelitian hukum ini dikaitkan dengan implementasi kewajiban mempekerjakan tenaga kerja lokal di perusahaan pertambangan batubara Kabupaten Berau yang menitikberatkan atau memperhatikan pendekatan secara langsung terhadap kondisi individu-individu atau masyarakat yang berhubungan dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang diteliti.⁴ Lokasi penelitian ini dilakukan di Kabupaten Berau, meliputi 5 (lima) perusahaan Pertambangan Batubara yang beroperasi di Kabupaten Berau Provinsi Kalimantan Timur.

PEMBAHASAN

Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang dimaksud dengan "Ketenagakerjaan adalah hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja". Sedangkan, tenaga kerja lokal itu sendiri menurut Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2018 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal Kabupaten Berau adalah tenaga

⁴ Bambang Suggono, (1997). *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Grafindo Persada, hal.120

kerja yang sudah bertempat tinggal di wilayah dimana perusahaan beroperasi atau melakukan kegiatan kerja. Pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.⁵ Jadi yang dimaksud dengan tenaga kerja yaitu individu yang sedang mencari atau sudah melakukan pekerjaan yang menghasilkan barang atau jasa yang sudah memenuhi persyaratan ataupun batasan usia yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang yang bertujuan untuk memperoleh hasil atau upah untuk kebutuhan hidup sehari-hari. Berikut dijelaskan klasifikasi tenaga kerja adalah penyusunan bersistem atau berkelompok menurut standar yang di tentukan.⁶

Maka, klasifikasi tenaga kerja adalah pengelompokan akan ketenagakerjaan yang sudah tersusun berdasarkan kriteria yang sudah di tentukan, yaitu: Berdasarkan penduduknya, Tenaga kerja adalah seluruh jumlah penduduk yang dianggap dapat bekerja dan sanggup bekerja jika tidak ada permintaan kerja. Menurut Undang-Undang Tenaga Kerja, mereka yang dikelompokkan sebagai tenaga kerja yaitu mereka yang berusia antara 15 tahun sampai dengan 64 tahun. Sedangkan Tenaga Kerja lokal adalah tenaga kerja yang berasal dari dan/atau tenaga kerja yang sudah berdomisili di Kabupaten/Kota yang memiliki kartu keluarga dan kartu Tanda Penduduk di Kabupaten/Kota paling sedikit selama 12 (dua belas) bulan.⁷

Sebagai anggota PBB dan Organisasi Ketenagakerjaan Internasional atau *International Labour Organization (ILO)*, Indonesia menghargai, menjunjung tinggi dan berupaya menerapkan keputusan-keputusan kedua lembaga internasional. Indonesia meratifikasi Konvensi ILO Nomor 111 menjadi Undang-undang Nomor 21 Tahun 1999 mengenai Diskriminasi Dalam Pekerjaan dan Jabatan yang disetujui pada Konferensi Ketenagakerjaan Internasional keempat puluh dua tanggal 25 Juni 1958 di Jenewa merupakan bagian dari perlindungan hak asasi pekerja. Konvensi ini mewajibkan setiap negara anggota ILO yang telah meratifikasi untuk menghapuskan segala bentuk diskriminasi dalam pekerjaan dan jabatan berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, pandangan politik, kebangsaan atau asal usul keturunan.⁸

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Pasal 5 dan 6 : Setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan. Setiap pekerja/buruh berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha, berdasarkan ketentuan tersebut menunjukkan tidak mengatur secara khusus tentang tenaga kerja lokal. Ketiadaan pengaturan khusus tentang tenaga kerja lokal dapat dilihat dalam Undang- Undang Nomor 21 Tahun 1999 Tentang Pengesahan *ILO Convention No. 111 Concerning Discrimination In Respect Of Employment And Occupation* (Konvensi ILO Mengenai Diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan).

⁵ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

⁶ Pius Partanto, (2001). *Kamus Ilmiah Populer*, Surabaya: Arkola, hal 345

⁷ Agus Dwiyanto, (2006). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, hal. 45

⁸ Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 21 Tahun 1999 tentang Pengesahan *ILO Convention No. 111 Concerning Discrimination In Respect Of Employment and Occupation* (Konvensi ILO mengenai diskriminasi dalam Pekerjaan dan Jabatan)

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara, Pasal 95 (d) “... melaksanakan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat.” Pasal 106 Pemegang IUP dan IUPK harus mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja setempat, barang, dan jasa dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan memuat sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 151 : Sanksi Administrasi berupa peringatan tertulis, penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan eksplorasi atau oprasi produksi; dan/atau pencabutan IUP/IPR, atau IUPK.

Peraturan Daerah Kabupaten Berau Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Tenaga kerja Lokal, Pasal 20 ayat (1), Perusahaan wajib mengupayakan pengisian lowongan pekerjaan di perusahaannya diisi oleh tenaga kerja atau pekerja lokal paling sedikit 80% (delapan puluh persen), sesuai dengan syarat kualifikasi jabatan yang dibutuhkan. Ketentuan sanksi termuat dalam Pasal 55 (2): Sanksi Administratif berupa : (1) Teguran; (2) peringatan tertulis; (3) Pembatasan kegiatan usaha; (4) pembekuan kegiatan; (5) pembatalan pendaftaran; (6) penghentian sementara sebagian atau seluruh alat produksi; dan (7) pencabutan izin.

Ketentuan tentang Tenaga Kerja Lokal Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara

Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, pasal 3 huruf (e) dimana salah satu tujuan dari Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 adalah untuk meningkatkan pendapatan masyarakat lokal, daerah, dan negara, serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.⁹

Namun, pelibatan tenaga kerja lokal dalam pengelolaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara masih sebatas untuk tenaga kerja kasar, pengusaha pertambangan mineral dan batubara masih minim untuk berupaya mengembangkan tenaga kerja lokal menjadi tenaga kerja terampil melalui pendidikan kerja dan pemagangan. Keterbatasan pengetahuan dan pemahaman yang dimiliki oleh masyarakat lokal wilayah pertambangan mineral dan batubara, menyebabkan masyarakat diam dan mengikuti apa yang ada, tanpa menyadari dan memahami hal-hal apa yang bisa mereka terima.

Pasal 106 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara lebih menjelaskan “bahwa pemegang IUP dan IUPK harus mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja setempat, barang dan jasa dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Dalam pasal ini telah jelas mengatur bahwa perusahaan wajib mengutamakan penyerapan tenaga kerja lokal di dalam perusahaan. Namun fakta yang terjadi di perusahaan dalam pelaksanaannya regulasi ini belum sepenuhnya terlaksanakan.

Apabila dari beberapa pasal yang dijelaskan diatas tidak terpenuhi maka akan dikenakan sanksi. Sanksi diuraikan dalam pasal 151 Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara yang menjelaskan bahwa “ Menteri, gubernur, atau

⁹ Pasal 3 huruf (e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya berhak memberikan sanksi administratif kepada pemegang IUP, IPR, dan IUPK jika tidak melaksanakan pemberdayaan masyarakat setempat sesuai dengan aturan perundang-undangan maka dikenakan sanksi administratif". Sanksi administratif yang dimaksud adalah peringatan tertulis, penghentian sementara dan pencabutan IUP.

Ketentuan hukum pertambangan mineral dan batubara melalui Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 terkait pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dilaksanakan untuk 2 (dua) tujuan penting, yaitu: keselamatan operasi pertambangan dan peningkatan taraf hidup. Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat wilayah pertambangan mineral dan batubara dalam hal ini dapat dilaksanakan melalui kesempatan kerja dan pendidikan kerja untuk pekerja pertambangan mineral dan batubara. Jhonatan Sofian menyebutkan suatu konsep yang mewajibkan perusahaan untuk memenuhi dan memperhatikan kepentingan para *stakeholder* dalam kegiatan operasinya mencari keuntungan. *Stakeholder* yang dimaksud diantaranya adalah para karyawan, kostumer, masyarakat, komunitas lokal, pemerintah dan lembaga swadaya masyarakat (LSM).¹⁰

Peran pemerintah terhadap perlindungan tenaga kerja lokal dan ketertiban kepada perusahaan dalam kegiatan pertambangan sudah tegas mengatur pemberdayaan masyarakat lokal. Dalam Undang-undang ini dijelaskan bahwa setiap usaha yang dilakukan perusahaan harus memberdayakan masyarakat setempat yang sama artinya dengan mempekerjakan tenaga kerja/memberikan kesempatan yang sama dalam pekerjaan yang mana telah dijelaskan dalam Undang-undang Ketenagakerjaan. Akan tetapi perusahaan pertambangan batubara di Kabupaten Berau belum mengutamakan tenaga kerja lokal dalam perekrutan tenaga kerja dalam perusahaan, padahal perusahaan wajib memberdayakan yang sama artinya dengan mengutamakan masyarakat lokal untuk bekerja sesuai dengan ketentuan ini.

Ketentuan tentang Tenaga Kerja Lokal Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Pasal 4 Undang-undang ini pembangunan ketenagakerjaan bertujuan memberdayakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi, pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah, serta memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan. Kata kesejahteraan sendiri menggambarkan bahwa harapannya ketenagakerjaan di Indonesia dapat menyerap tenaga kerja secara merata tanpa adanya diskriminasi, dan semua tenaga kerja dapat diberi kesempatan yang sama dalam memperoleh pekerjaan sesuai dengan hak yang dijamin oleh Undang-undang ini untuk meningkatkan ekonomi.

Ketentuan lebih lanjut dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pasal 5 yaitu "setiap tenaga kerja memiliki kesempatan yang sama tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan". Pasal 6 yaitu "setiap pekerja/buruh berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha".

¹⁰ Jonathan Sofian Lusa, 2007, *Mencari Bentuk Ideal Tanggung Jawab Sosial Perusahaan*, <http://jsofian.wordpress.com/2007/06/10/>, Diakses tanggal 28 November 2018

Memberikan kesempatan yang sama yaitu memberikan hak setiap individu didalam masyarakat untuk turut serta menggunakan potensi yang mereka miliki sebagai manusia. Hak untuk mendapatkan kehidupan yang layak yang hanya dapat dicapai jika mereka mendapat kesempatan dan perlakuan yang sama dalam dunia kerja tanpa diskriminasi.

Adanya kesempatan yang sama tanpa diskriminasi ini sebenarnya tidak cukup bagi tenaga kerja lokal sebagai dasar mereka dalam bekerja, artinya khusus tenaga kerja lokal perlu mendapatkan perlakuan khusus. Perlakuan khusus yang dimaksud ialah harus ada aturan yang memungkinkan tenaga kerja lokal diutamakan. Sehingga jika tidak ada peraturan khusus maka perusahaan tidak ada kewajiban untuk mengutamakan tenaga kerja lokal. Pernyataan tanpa diskriminasi saja juga tidak cukup bagi kepentingan tenaga kerja lokal, karena tanpa diskriminasi orang-orang dapat bersaing bebas dalam mendapatkan pekerjaan. Persaingan secara bebas tenaga kerja lokal pasti kalah dalam hal pendidikan dan pengalaman.

Artinya dalam hal ini harus ada aturan khusus yang memungkinkan tenaga kerja lokal harus diutamakan oleh perusahaan dalam bekerja, karena mereka tinggal di wilayah yang di eksploitasi. Sehingga jika mereka tidak diperlakukan secara khusus, tenaga kerja lokal tidak akan bisa mengakses pekerjaan yang tersedia dan dapat terserap di perusahaan untuk bekerja dan diperlukan adanya ketegasan atau hukuman agar perusahaan dapat adil.

Tidak ada satupun yang mengatur tentang adanya kewajiban mempekerjakan tenaga kerja lokal dalam perusahaan atau perbandingan jumlah karyawan asing dan karyawan lokal dalam satu kantor atau satu perusahaan. Terhadap penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia yang menjadi tolak ukurnya adalah hanya terhadap jabatan tertentu, waktu tertentu, masuk dalam Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) perusahaan pemberi pekerjaan (perusahaan sponsor), dan harus ada alih teknologi dan alih keahlian kepada karyawan lokal (tenaga pendamping tenaga kerja asing).¹¹

Penyerapan tenaga kerja lokal di Kabupaten Berau khususnya perusahaan pertambangan batubara masih kurang memberdayakan tenaga kerja lokal sehingga berdampak banyaknya tenaga kerja luar daerah yang bekerja di perusahaan dengan keahlian khusus. Keahlian khusus yang dimaksud dalam hal ini ialah kemampuan seseorang untuk melakukan sesuatu yang membutuhkan waktu tertentu untuk mempelajarinya dan dapat dibuktikan. *Skill* apapun dapat dipelajari namun membutuhkan dedikasi yang kuat untuk mempelajari ilmu tersebut. Perusahaan seharusnya mengutamakan tenaga kerja lokal yang terserap dan tenaga kerja yang belum memiliki keterampilan diberikan pelatihan sehingga mendapatkan kesempatan yang sama dalam bekerja.

Undang-undang ketenagakerjaan pasal 42 ayat (4) “ Tenaga kerja asing/luar daerah dapat dipekerjakan di Indonesia dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu” dan pasal 43 huruf (d) juga menjelaskan bahwa “penunjukan tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai pendamping tenaga kerja asing yang

¹¹ <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt50ef8b362b512/adakah-aturan-soal-perbandingan-jumlah-karyawan-asing-dan-lokal.html>, Diakses tanggal 28 November 2018

dipekerjakan” Peran pemerintah terhadap perlindungan tenaga kerja lokal masih kurang dalam pengaturan ini, yang mana dalam aturan ini hanya menjelaskan tenaga kerja mendapatkan kesempatan dan perlakuan yang sama. Undang-undang ini belum ada mengatur perbandingan penggunaan tenaga kerja lokal atau tenaga kerja dari luar daerah dalam satu perusahaan. Sehingga masih ada saja perusahaan yang belum mengutamakan tenaga kerja lokal dalam kegiatan pertambangan batubara di perusahaan yang mengakibatkan perekrutan tenaga kerja dari luar dan tidak terserapnya tenaga kerja lokal. Pemerintah sebagai pemegang kewenangan sesuai Undang-undang ini seharusnya lebih memperhatikan tenaga kerja lokal yang wajib di utamakan dalam penyerapan tenaga kerja di suatu perusahaan demi mewujudkan kesejahteraan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam suatu negara.

Ketentuan tentang Tenaga Kerja Lokal Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Berau Nomor 8 Tahun 2018 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal

Dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa bidang ketenagakerjaan merupakan salah satu urusan wajib yang diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dalam ketentuan dalam pasal 12 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ayat (1) dan (2) yang kemudian secara khusus masuk dala lampiran huruf (g) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah.

Kemudian berdasarkan pertimbangan dari adanya permasalahan yang seperti diatas dan adanya ketentuan bahwa ketenagakerjaan merupakan urusan wajib yang diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota masing-masing, maka perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal. Kabupaten Berau membuat Perda ini agar dapat mensejahterahkan masyarakat lokal yang mana di Kabupaten Berau tersebut banyak perusahaan pertambangan batubara yang beroperasi, tentunya hal ini seharusnya bisa mensejahterahkan masyarakat lokal dengan mempekerjakan tenaga kerja lokal/ mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja lokal. Adanya Peraturan Daerah Kabupaten Berau Nomor 8 Tahun 2018 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal semakin menguatkan bahwa di Kabupaten Berau, bahwa setiap perusahaan yang beroperasi di wilayah tersebut harus mengutamakan tenaga kerja lokal.

Namun yang terjadi ialah penyerapan tenaga kerja lokal di perusahaan pertambangan batubara di Berau banyak diisi oleh tenaga kerja dari luar daerah, sehingga perkembangan ketenagakerjaan di Kabupaten Berau, tenaga kerja maupun pekerja belum diberdayakan dan dimanfaatkan secara optimal oleh perusahaan atau unit usaha yang beroperasi di wilayah Kabupaten Berau. Dengan Perda ini perusahaan tidak lagi berlindung dibalik alasan membutuhkan tenaga kerja luar daerah dengan keahlian khusus. Pasal 3 mengatur perlindungan tenaga kerja lokal bertujuan untuk menyusun dan melaksanakan :

- a. perencanaan tenaga kerja direncanakan dan dilaksanakan secara terpadu di Daerah;
- b. kebijakan sistem latihan kerja nasional dapat diimplementasikan dengan baik dan benar di Daerah;

- c. kebijakan produktivitas dapat diimplementasikan dalam rangka peningkatan produktivitas Daerah;
- d. kebijakan penyediaan dan pendayagunaan Tenaga Kerja dilakukan secara terpadu;
- e. kebijakan perlindungan Tenaga Kerja dalam rangka peningkatan kesejahteraan Tenaga Kerja dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja dan keluarga diarahkan dalam peningkatan produktivitas Tenaga Kerja; dan pembinaan dan pengawasan dilaksanakan secara terprogram dan berkesinambungan dalam rangka peningkatan iklim yang ramah investasi dan penegakan hukum untuk menjamin adanya kepastian dan keadilan hukum untuk pekerja dan Pengusaha.

Perusahaan yang mengisi tenaga kerja dengan orang luar beralasan karena tenaga kerja lokal belum memiliki keahlian maupun pengalaman seperti yang dibutuhkan oleh perusahaan. Seharusnya tenaga kerja lokal yang belum memiliki *skill* bisa diberikan pelatihan kerja guna meningkatkan/mengembangkan kompetensi kerja sesuai dengan kebutuhan pasar kerja dan dunia usaha. Pasal 8 menyebutkan “setiap tenaga kerja berhak untuk memperoleh dan/atau meningkatkan dan/atau mengembangkan kompetensi kerja sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya melalui pelatihan kerja”.

Tenaga kerja lokal di Kabupaten Berau harus diutamakan berdasarkan pasal 20 ayat 1 Peraturan Daerah Kabupaten Berau Nomor 8 Tahun 2018 tentang Perlindungan Tenaga Kerja lokal “perusahaan wajib mengupayakan pengisian lowongan pekerjaan di perusahaannya diisi oleh tenaga kerja atau pekerja lokal paling sedikit 80% (delapan puluh persen), sesuai dengan syarat kualifikasi jabatan yang dibutuhkan”.

Kewajiban perusahaan yang telah dijelaskan dalam pasal 20 ayat 1 Perda 8 Tahun 2018, menjadi dasar untuk masyarakat Berau harus terserap dalam bekerja di perusahaan yang beroperasi di wilayah Berau. Hal tersebut juga sebagai dasar dalam melindungi semua kepentingan tenaga kerja lokal. Namun faktanya penyerapan tenaga kerja lokal di perusahaan pertambangan batubara Kabupaten Berau masih belum optimal atau perusahaan belum mengutamakan tenaga kerja lokal Kabupaten Berau. Saat ini jumlah tenaga kerja lokal di perusahaan pertambangan batubara yang beroperasi di Kabupaten Berau belum memenuhi ketentuan ini, karena belum adanya tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan perusahaan sehingga perusahaan tersebut merekrut tenaga kerja dari luar daerah. Maksud dari kebutuhan perusahaan ialah pengisian tenaga kerja di bidang legal, HC/HR (*human capital/ Human resource*), *mining technician* dan spesialis lingkungan. Sedangkan tenaga kerja lokal hanya bisa bekerja di bidang mekanik, membawa alat berat dan menjadi *security* dalam perusahaan. Akan tetapi tenaga kerja dari luar daerah juga difungsikan untuk mendidik tenaga kerja yang kurang berpengalaman yang memang sudah bekerja di perusahaan. Seharusnya hal ini bukan jadi alasan perusahaan tidak merekrut tenaga kerja lokal, karena tenaga kerja lokal yang belum memiliki skill mereka berhak untuk mendapatkan pelatihan kerja.

Sanksi diuraikan dalam pasal 55 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2018 tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal yang menjelaskan “setiap orang atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 20 ayat 1 dapat dikenakan

sanksi administratif". Pasal 55 ayat (2) " sanksi administratif yang sebagaimana dimaksud pada ayat 1 berupa teguran, peringatan tertulis, pembatasan kegiatan usaha, pembekuan kegiatan usaha, penghentian sementara sebagian atau seluruh alat produksi dan/atau pencabutan izin".

Upaya hukum perlindungan tenaga kerja lokal sudah diatur secara memadai untuk mensejahterahkan masyarakat lokal. Namun dalam perusahaan pertambangan batubara di Berau belum melaksanakan sesuai dengan aturan yang ada dimana perusahaan seharusnya memberdayakan tenaga kerja lokal dan mengutamakan perekrutan tenaga kerja di perusahaan diisi oleh masyarakat sekitar perusahaan namun yang terjadi ialah penyerapan tenaga kerja di perusahaan banyak diisi oleh tenaga kerja dari luar. Meskipun peraturan daerah ini masih baru tetapi ada sebagian perusahaan sudah mulai mengupayakan pengisian tenaga kerja diisi oleh tenaga kerja lokal meskipun belum diisi sebanyak 80% tenaga kerja lokal. Selain itu upaya yang dilakukan oleh perusahaan ialah membuka lowongan dan melakukan perekrutan tenaga kerja lokal serta memberikan pelatihan kerja kepada tenaga kerja lokal. Selain itu upaya yang sudah dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau ialah mensosialisasikan ke setiap perusahaan untuk memberdayakan tenaga kerja lokal dengan melakukan perekrutan masyarakat lokal untuk mengisi lowongan pekerjaan yang ada dan Dinas Tenaga Kerja juga selalu melakukan pengawasan ke setiap perusahaan.

Implementasi Kewajiban Mempekerjakan Tenaga Kerja Lokal Pada Perusahaan Pertambangan Batubara di Kabupaten Berau Kalimantan Timur

Jumlah penduduk dan penyerapan tenaga kerja pada lapangan usaha yang tersedia di Kabupaten Berau terhadap angkatan kerja pada tahun 2015-2018.

Tabel 1. Uraian jumlah penduduk dan penyerapan angkatan kerja di Kabupaten Berau¹²

Tahun	Jumlah Penduduk	Angkatan Kerja
2016	212.828	78.218
2017	219.263	82.679
2018	246.464	91.924

Kabupaten Berau merupakan UMSK tertinggi pada sektor yang sama diantara Kabupaten/Kota lainnya di Provinsi Kalimantan Timur.¹³ Berdasarkan tabel 3 menunjukkan jumlah perusahaan pertambangan batubara yang ada di Kabupaten Berau. Dari banyaknya perusahaan ini seharusnya bisa menjadi sebuah jalan untuk mensejahterahkan masyarakat lokal dengan menyediakan pemberdayaan masyarakat dengan mempekerjakan tenaga kerja setempat. Namun dalam hal ini faktor utama yang bisa membuat tenaga kerja tidak terserap dalam perusahaan ialah berdasarkan tingkat

¹² BPS Kabupaten Berau Tahun 2019

¹³ Djupiansyah Ganie, Analisis Pengaruh Upah, Tingkat Pendidikan, Jumlah Penduduk dan PDRB terhadap Penyerapan Tenaga Kerja di Kabupaten Berau Kalimantan Timur, *Jurnal Eksekutif*, 2017, STIE Muhammadiyah Tanjung Redeb

pendidikan yang akan mempengaruhi penyerapan tenaga kerja sesuai dengan yang dibutuhkan perusahaan. Berikut penulis uraikan tingkat pendidikan yang mencari pekerjaan di Kabupaten Berau.

Tabel 2. Jumlah Pencari Kerja Terdaftar Menurut Tingkat Pendidikan yang Ditamatkan¹⁴

Tingkat Pendidikan Yang Mendaftar	Jumlah (Jiwa)		
	2015	2016	2017
Sekolah Dasar (SD)	253	191	178
Sekolah Menengah Pertama (SMP)	568	484	317
Sekolah Menengah Atas (SMA)	1.352	1.335	1.352
Diploma I-III	70	44	39
Universitas (SI)	342	354	452

Berdasarkan tabel 3 penyerapan tenaga kerja oleh perusahaan pertambangan batubara di Berau, umumnya didasarkan pada kualitas tenaga kerja, yang dapat dilihat dari tingkat pendidikan yang dimilikinya. Pendidikan yang dimiliki akan mempengaruhi produktivitas kerja, karena pendidikan merupakan modal untuk menciptakan produktivitas yang tinggi dalam suatu pekerjaan. Namun di Kabupaten Berau dalam 3 tahun terakhir banyak tenaga kerja yang lulusan Sekolah Menengah Atas (SMA). Sehingga hal ini menyebabkan kurangnya kemampuan/pengalaman kerja tenaga kerja lokal kurang dan tidak bisa diserap oleh perusahaan yang membutuhkan tenaga kerja dengan memiliki pengalaman bekerja atau memiliki *skill*. Dalam hal ini pendidikan yang dominan lulusan SMA dikarenakan di Kabupaten Berau untuk sarana pendidikan perguruan tinggi masih kurang (hanya ada satu universitas), tentunya ini merupakan tanggung jawab pemerintah Kabupaten Berau untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dalam hal pendidikan. Dimana pemerintah seharusnya menyediakan lagi sarana pendidikan dengan menambah lagi universitas di Kabupaten Berau, yang tentunya hal ini akan mendukung proses penyerapan tenaga kerja lokal yang sesuai dibutuhkan oleh perusahaan.

Penyerapan tenaga kerja di Kabupaten Berau menurut tingkat pendidikan tenaga kerja pada Tahun 2018, tertinggi pada lulusan SMA/SMK sebanyak 824 orang dari jumlah pencari kerja lulusan SMA/SMK sebanyak 3.246 orang, sementara lulusan Sarjana/Diploma sebanyak 67 orang dari jumlah pencari kerja lulusan Sarjana/Diploma sebanyak 517 orang.¹⁵

Kondisi ini disebabkan karena perusahaan pertambangan batubara banyak memerlukan tenaga kerja dengan *skill* yang sesuai dengan dibutuhkan perusahaan, seperti operator alat berat. Menurut narasumber Kabid Hubungan Industrial Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau hal ini akibat dari terbatasnya kemampuan tenaga kerja lokal di Berau sebagaimana kualifikasi yang dibutuhkan oleh perusahaan. Seperti dalam

¹⁴ Badan Pusat Statistik Berau Tahun 2018

¹⁵ *Ibid*, hal 44

hal pendidikan sumber daya manusia yang ada masih kurang dalam hal pendidikan. Sehingga tenaga kerja yang terserap hanya bekerja sebagai supir bis, *security*, tukang las dan operator peralatan yaitu menjalankan *dumpruck* untuk mengambil, memuat dan mengangkat batubara untuk bekerja di areal pertambangan, sementara untuk bidang manajemen diisi oleh tenaga kerja yang datang dari luar daerah yang memiliki keahlian khusus seperti legal, HC/HR (*human capital/ Human resource*), *mining technician*, spesialis lingkungan, dan operator alat berat. Keahlian khusus yang dimaksud dalam hal ini ialah kemampuan seseorang untuk melakukan sesuatu yang membutuhkan waktu tertentu untuk mempelajarinya dan dapat dibuktikan. *Skill* apapun dapat dipelajari namun membutuhkan dedikasi yang kuat untuk mempelajari ilmu tersebut. Kondisi ini juga disebabkan oleh kurangnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pendidikan yang berlanjut. Padahal pendidikan merupakan salah satu hal yang dapat memampukan masyarakat bersaing dalam dunia kerja, karena diharapkan dengan semakin tinggi pendidikan seseorang, maka produktivitas orang tersebut juga semakin tinggi dan akan meningkatkan daya saingnya dalam merebut kesempatan kerja yang ada.

Menurut Kabid Hubungan Industrial Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau, kondisi mengenai penyerapan tenaga kerja di Kabupaten Berau, terdapat faktor-faktor yang mempengaruhinya yaitu diantaranya:¹⁶

1. Pertumbuhan jumlah penduduk yang cukup besar dikarenakan adanya migrasi tenaga kerja dari luar daerah,
2. Tingkat upah yang terus meningkat secara signifikan merupakan magnet bagi para pencari kerja,
3. Tingkat pendidikan tenaga kerja yang belum terserap secara merata, dan terbatasnya kemampuan tenaga kerja lokal.

Seperti halnya terjadi di perusahaan pertambangan batubara di Kabupaten Berau dimana perusahaan banyak merekrut tenaga kerja dari luar daerah dikarenakan tenaga kerja lokal belum ada yang sesuai dengan syarat kualifikasi jabatan yang dibutuhkan atau sesuai dengan kebutuhan perusahaan dalam bekerja. Syarat kualifikasi jabatan yang dibutuhkan oleh perusahaan ialah pengisian tenaga kerja di bidang legal, HC/HR (*human capital/ Human resource*), *mining technician* dan spesialis lingkungan. Seperti bagian mekanik merupakan keahlian khusus yang diperlukan dalam bekerja di perusahaan yang harus dimiliki oleh tenaga kerja lokal. Akan tetapi untuk mengisi bagian tersebut terdapat sebuah syarat yang harus dipenuhi oleh calon pekerja yaitu harus merupakan lulusan teknik yang memahami bagian mekanik, namun di Kabupaten Berau untuk pengisian tenaga kerja dibagian mekanik masih kurang terpenuhi sehingga penyerapan tenaga kerja lokal tidak terserap di perusahaan pertambangan batubara Berau.

Syarat kualifikasi jabatan yang dimaksud dalam hal ini yaitu persyaratan jabatan yang bermanfaat untuk menggambarkan seberapa penting jabatan tersebut membutuhkan persyaratan baik bersifat mutlak atau tambahan, bersifat khusus atau umum.

¹⁶ Wawancara dengan Kabid Hubungan Industrial Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau pada pukul 11.00 WITA, tanggal 10 November 2018

Kebutuhan perusahaan biasanya mempersyaratkan memiliki nilai-nilai (*values*) sebagai syarat utama dalam jabatan tersebut. Misalnya, seorang *legal officer* harus memiliki persyaratan : berintegritas, jujur. Spesialis lingkungan yang harus memiliki tingkat pendidikan sarjana dalam ilmu biologi, tanah, pertanian atau kehutanan. Spesialis lingkungan ini terlibat langsung hubungannya di pertambangan secara keseluruhan. Kualifikasi jabatan biasanya diuraikan suatu catatan yang sistematis tentang tugas dan tanggung jawab suatu jabatan tertentu, yang ditulis berdasarkan fakta-fakta yang ada. Penyusunan uraian jabatan ini adalah sangat penting, terutama untuk menghindari terjadinya perbedaan pengertian, untuk menghindari terjadinya pekerjaan rangkap, serta untuk mengetahui batas-batas tanggung jawab dan wewenang masing-masing jabatan. Jika syarat kualifikasi jabatan terpenuhi maka tenaga kerja akan dikerjakan di perusahaan untuk bekerja sesuai dengan kebutuhan perusahaan.¹⁷

Tabel 4. Data Jumlah Karyawan Tenaga Kerja Lokal di Perusahaan¹⁸

Nama Perusahaan	Lokasi	Jumlah Karyawan (Jiwa)		Total	Prosentase (%)
		Lokal	Non Lokal		
PT Riconana Abadi	Site Binungan Kampung Rantau Panjang, Kec. Sambaliung	456	665	1.121	40
PT BUMA	Kampung Samburakat, Kec. Gunung Tabur	378	542	920	41
PT Sapta Indra Sejati	Site Sambarata Kampung Tasuk, Gunung Tabur	630	770	1.400	45
PT PAMA	Kampung Tumbit Dayak, Kec. Sambaliung	546	605	1.151	47
PT Lantana Multi Mineral	Kampung Labanan, Kec. Teluk Bayur	320	457	777	41

Berdasarkan Pasal 9 Peraturan Daerah Kabupaten Berau Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal bahwa pelatihan Kerja dilaksanakan dengan memperhatikan kebutuhan pasar kerja dan dunia usaha, baik di dalam maupun di luar Hubungan Kerja. Pelatihan Kerja diselenggarakan berdasarkan program pelatihan yang mengacu pada standar kompetensi kerja. Pelatihan kerja ini juga dapat dilakukan dengan cara pemagangan oleh tenaga kerja dalam perusahaan seperti yang disebutkan dalam pasal 17 Peraturan Daerah Kabupaten Berau Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal, yang kemudian tenaga Kerja yang telah mengikuti program Pemagangan berhak atas pengakuan kualifikasi kompetensi dari Perusahaan yang disebutkan dalam pasal 18. Hal ini merupakan kewajiban dari pemerintah untuk

¹⁷ <https://ilmusdm.wordpress.com/2008/01/11/isi-sebuah-uraian-jabatan-persyaratan-jabatan-9/>, Di akses pada tanggal 23 Januari 2019

¹⁸ Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau Tahun 2018

membuat program pemagangan bagi tenaga kerja yang belum memiliki pengalaman maupun skill dalam bekerja. Dengan adanya program ini maka tenaga kerja/ *fresh graduate* memiliki pengalaman bekerja dan dapat terserap oleh perusahaan yang membutuhkan tenaga kerja tanpa harus berdalih bahwa perusahaan tidak dapat merekrut tenaga kerja lokal dikarenakan belum memiliki pengalaman dan *skill*, dan perusahaan harus mengikuti ketentuan yang sudah ada yang mewajibkan mengutamakan tenaga kerja setempat/ tenaga kerja lokal.

Berdasarkan tabel 4 memperlihatkan beberapa perusahaan pertambangan batubara di Kabupaten Berau belum mengutamakan tenaga kerja lokal dan penyerapan tenaga kerja banyak diisi oleh tenaga kerja dari luar daerah. Hal ini terjadi akibat kurangnya kemampuan tenaga kerja lokal dalam bekerja, sehingga perusahaan merekrut tenaga kerja luar daerah sesuai dengan yang dibutuhkan oleh perusahaan.

Tabel 5. Pendapat Responden Terkait Penyerapan Tenaga Kerja Lokal di Perusahaan¹⁹

Nama Perusahaan	Jawaban Responden
PT. Berau Coal (Surveying & Geospital Information)	Sangat dibutuhkan penyerapan tenaga kerja daerah/lokal dalam perusahaan demi memenuhi kebutuhan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat local di lingkaran perusahaan itu sendiri
PT. Sapta Indra Sejati (Admin Hc)	Masih kurang, tenaga kerja luar lumayan banyak, banyak orang luar yang bekerja dengan menggunakan KTP Berau yang rata-rata memiliki Jabatan.
PT. PAMA (Security)	Penyerapan TKL di perusahaan masih kurang, banyak diisi oleh pekerja luar dengan menggunakan KTP Berau dan memiliki skill.
PT. Lantana Multi Mineral (Produksi)	Memang masih kurang, tetapi menurut saya sebagai tenaga kerja luar meskipun kami dari luar daerah tetapi kami disini juga ditugaskan atau bisa melatih TKL, kemudian TKL yang bekerja dengan baik akan mendapatkan penghargaan dari perusahaan biasanya naik jabatan.
PT. BUMA (Logistik)	Kurang diperhatikan oleh perusahaan, banyak tenaga kerja dari luar daerah yang ditaruh di posisi yang lebih baik, sedangkan TKL hanya sebagai penonton.

Dalam Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara pasal 95 huruf (d) menyebutkan “kewajiban melaksanakan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di sekitar wilayah pertambangan” dan pasal 106 juga menyebutkan bahwa “ pemegang IUP dan IUPK harus mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja setempat,

¹⁹ Penelitian Lapangan Desember Tahun 2018

barang dan jasa dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Dalam ketentuan tersebut sudah dijelaskan bahwa perusahaan wajib dalam hal ini mempekerjakan tenaga kerja lokal dalam perusahaan, yang sesuai dengan tujuan yang juga dijelaskan dalam pasal 2 huruf (e) "meningkatkan pendapatan masyarakat lokal, daerah dan negara, serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat". Di bawah ini penulis lampirkan foto hasil wawancara yang dilakukan pada perusahaan pada bulan Januari Tahun 2019.

Fakta yang ditemukan penulis pemanfaatan tenaga kerja lokal di Kabupaten Berau belum sepenuhnya terlaksana. Perusahaan banyak diisi oleh tenaga kerja luar daerah yang lebih memiliki pengalaman dan keahlian dibandingkan dengan tenaga kerja lokal. Hal ini dikarenakan tenaga kerja lokal sendiri memang belum memenuhi syarat yang dibutuhkan oleh perusahaan meskipun pembukaan lowongan sudah dibuka namun tidak bisa diterima perusahaan akibat syarat kualifikasi yang dibutuhkan perusahaan tersebut. Berikut penulis uraikan rekapan hasil wawancara penulis dengan pekerja di perusahaan pertambangan batubara Kabupaten Berau.

Berdasarkan tabel 5 hasil wawancara penulis dengan beberapa responden terkait penyerapan tenaga kerja lokal di perusahaan pertambangan batubara di Kabupaten Berau, pendapat responden terhadap penyerapan tersebut ialah masih kurang. Banyak tenaga kerja dari luar daerah posisinya lebih baik karena dari aspek kemampuan memang lebih tinggi dibandingkan dengan tenaga kerja lokal. Responden berharap perusahaan lebih memperhatikan tenaga kerja lokal untuk diberdayakan. Dalam hal ini pemerintah daerah yakni Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau, juga diharapkan dapat memberdayakan tenaga kerja lokal agar dapat terserap dalam perusahaan dan bisa bersaing dengan tenaga kerja dari luar daerah. Perusahaan maupun pemerintah dalam memberdayakan tenaga kerja lokal dapat memberikan pelatihan kerja sehingga tenaga kerja tersebut memiliki atau dapat memperluas pengetahuannya guna dapat dipekerjakan oleh perusahaan. Perusahaan maupun pemerintah seharusnya memberikan program pemagangan untuk calon tenaga kerja yang baru saja menyelesaikan pendidikan atau tidak melanjutkan pendidikan maupun *fresh graduate*, agar tenaga kerja tersebut memiliki pengalaman bekerja dan bisa diterima oleh perusahaan sesuai dengan yang dibutuhkan oleh perusahaan. Selain itu, bukan hanya dari pemerintah maupun perusahaan tenaga kerja sendiri perlu melakukan pelatihan kerja sendiri/individu agar dapat meningkatkan kualitas dalam bekerja.

Penyebab tenaga kerja luar daerah lebih terserap di perusahaan pertambangan batubara Kabupaten Berau dibandingkan dengan tenaga kerja lokal Berau mayoritas karena keterbatasan keterampilan tenaga kerja lokal (*skill*) yang dinilai oleh perusahaan pertambangan batubara belum memenuhi kriteria atau standar yang ditentukan oleh perusahaan (tabel 6).

Tabel 6. Penyebab Tenaga Kerja Luar Daerah Lebih Terserap Di Bandingkan Dengan Tenaga Kerja Lokal²⁰

Nama Perusahaan	Jawaban Responden
PT. Berau Coal	Faktor sumberdaya manusia, karena tidak dipungkiri bahwa kebanyakan TKL tidak memiliki kualitas sebaik tenaga kerja luar daerah karena keterbatasan inilah TKL tidak bisa bersaing jika dibandingkan dengan tenaga kerja luar daerah demi menunjang produktivitas perusahaan.
PT. Sapta Indra Sejati	Biasanya pengalaman bekerja. Perusahaan banyak mengambil/menerima orang luar karena mereka memiliki keterampilan dalam bekerja.
PT. PAMA	Karena TKL belum memiliki keahlian sedangkan pekerja luar sudah memiliki pengalaman. Akan tetapi yang memiliki skill ini melatih TKL yang belum memiliki skill.
PT. Lantana Multi Mineral	Keahlian/ <i>skill</i>
PT. BUMA	Pengalaman, perlu pelatihan kerja

Berdasarkan tabel 6 responden faktor utama tidak terserapnya tenaga kerja lokal ialah disebabkan oleh sumber daya manusia itu sendiri. Sumber daya manusia disini maksudnya ialah tenaga kerja lokal tersebut masih kurang dalam hal pendidikan dan pengalaman dalam bekerja serta kurangnya *skill* dalam bekerja. Ini merupakan tanggung jawab pemerintah daerah Kabupaten Berau dalam meningkatkan sumber daya manusia tersebut, seharusnya pemerintah maupun perusahaan memberikan pelatihan kerja maupun pemagangan untuk tenaga kerja lokal agar dapat memiliki pengalaman bekerja dan dapat terserap dalam perusahaan. Karena perusahaan dalam hal ini juga mempunyai tanggung jawab sosial, dimana perusahaan tidak bisa berdalih karena pengalaman atau *skill* dalam proses penyerapan tenaga kerja lokal.

Seharusnya sebagai bentuk tanggung jawab dan merupakan kewajiban bagi perusahaan yang bergerak di sektor sumber daya alam untuk menyalurkan dana dalam program terkait CSR. Melalui program CSR Perusahaan dapat memberikan pelatihan kerja dengan memfasilitasinya secara maksimal melalui dana CSR (*Corporate Social Responsibility*). Untuk melaksanakan kewajiban Perusahaan tersebut, maka kegiatan tanggung jawab sosial dan lingkungan harus dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya perusahaan yang dilaksanakan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajiban.

²⁰ Penelitian Lapangan Desember Tahun 2018

Tabel 7. Hal Yang Membedakan Tenaga Kerja Lokal dan Tenaga Kerja Luar Daerah²¹

Nama Perusahaan	Jenis Pekerjaan	Besaran Gaji	Tunjangan
PT. Berau Coal	TKL biasanya ditempatkan pada pekerja lapangan (non skill), sedangkan luar daerah posisinya seperti tenaga ahli/pengawas.	Sama banyaknya sesuai dengan UMK hanya saja tenaga kerja luar biasa mendapat lebih jika yang memiliki jabatan.	Tunjangan tenaga kerja luar daerah lebih banyak seperti transportasi, fasilitas rumah/mess hingga tunjangan jabatan.
PT. Sapta Indra Sejati	Berbeda tenaga kerja luar daerah memiliki posisi yang lebih baik.	Sama saja. Sesuai dengan UMSK.	Tenaga kerja luar daerah banyak mendapatkan tunjangan. Seperti saat cuti uang tiket bolak balik ditanggung perusahaan.
PT. PAMA	TKL hanya pekerja lapangan sedangkan tenaga kerja luar daerah memiliki posisi.	Gaji tenaga kerja luar daerah lebih banyak jika memiliki jabatan, kalau UMSK sama saja.	Tenaga kerja luar daerah mendapatkan tunjangan lebih banyak.
PT. Lantana Multi Mineral	Jabatan berbeda	Gaji sama.	Tenaga kerja luar daerah lebih mendapatkan tunjangan.
PT. BUMA	Jabatan berbeda. Orang luar banyak memegang jabatan	Gaji sama sesuai dengan UMSK.	Tenaga kerja luar daerah mendapat banyak tunjangan.

Responden juga berpendapat bahwa penyebab dari tidak terserapnya tenaga kerja lokal dikarenakan sumber daya manusia sendiri dalam hal tenaga kerja lokal tidak sama seperti tenaga kerja dari luar daerah yang tentunya sudah memiliki pengalaman bekerja yang sesuai dengan dibutuhkan oleh perusahaan dan sudah pasti memiliki keahlian khusus. Tenaga kerja luar daerah lebih banyak memiliki keahlian maupun pengalaman bekerja dari pada tenaga kerja lokal sendiri. Kemudian tenaga kerja luar daerah yang sudah bekerja di perusahaan pertambangan batubara Kabupaten Berau tentunya memiliki perbedaan dalam bekerja atau mendapatkan perlakuan yang berbeda dengan tenaga kerja lokal yang sudah bekerja di perusahaan tersebut. Berikut penulis uraikan hasil wawancara dengan responden yang diuraikan dalam Tabel 7 .

Berdasarkan tabel 7 Hal yang membedakan tenaga kerja lokal dengan tenaga kerja luar daerah ialah jabatan, dan tunjangan. Tenaga kerja luar daerah memiliki jabatan/posisi di perusahaan sesuai dengan keahlian dan pengalaman mereka. Sedangkan tenaga kerja

²¹ Penelitian Lapangan Desember Tahun 2018

lokal biasanya ditempatkan dibagian operasional/ pekerja lapangan. Kemudian untuk tunjangan sendiri tenaga kerja dari luar daerah lebih banyak mendapatkan tunjangan dari pada tenaga kerja lokal.

Jenis pekerjaan dalam hal ini tenaga kerja lokal banyak yang ditempatkan bagian lapangan atau non skill dalam perusahaan. Tenaga kerja dari luar daerah memiliki jabatan atau posisi yang lebih baik dari tenaga kerja lokal seperti menjadi pengawas dalam perusahaan tambang batubara di Kabupaten Berau.

Besaran gaji sama antara tenaga kerja lokal dengan tenaga kerja dari luar daerah yang bekerja di perusahaan yaitu sesuai dengan UMSK Kabupaten Berau. Namun tenaga kerja luar daerah yang memiliki jabatan itu sendiri lebih mendapatkan gaji banyak. Kisaran gaji yang didapatkan sesuai dengan UMSK Kabupaten Berau tahun 2018 sebesar Rp. 3.035.000,- dimana tenaga kerja lokal yang di bagian lapangan/*non skill* kisaran gaji yang didapat dalam sebulan sebesar 5-6 juta sedangkan tenaga kerja luar daerah yang memiliki jabatan sebulan bisa mendapatkan 8-10 juta perbulan. Selain itu tenaga kerja luar daerah itu sendiri lebih banyak dibandingkan tenaga kerja lokal. Tunjangan yang didapatkan seperti rumah/mes, uang tiket bolak balik ditanggung oleh perusahaan saat balik kedaerahnya.

Menurut narasumber Kabid Hubungan Industrial Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau bahwa sumber daya alam yang melimpah dan banyaknya perusahaan yang beroperasi di Berau, akan sangat membantu menekan jumlah pengangguran, sekaligus meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) lokal. Jadi tidak masuk akal kalau daerah ini banyak pengangguran.²² Selain itu menurut Sekrertaris Serikat Pekerja SPTB PT. BUMA perusahaan pertambangan batubara di Kabupaten Berau mengatakan banyak warga lokal yang menuntut karena tidak diperhatikan oleh perusahaan dimana banyak tenaga-tenaga kerja non lokal yang masuk ke Kabupaten Berau sehingga tenaga kerja lokal ini sangat tipis peluangnya untuk bekerja. Padahal kalau melihat *skill* orang Berau tidak kalah dibanding dengan orang luar jika mereka diberikan pelatihan kerja untuk mengembangkan kemampuan mereka.²³

Namun faktanya salah satu hal yang tidak diperhatikan oleh perusahaan pertambangan batubara di Kabupaten Berau yaitu penyerapan tenaga kerja lokal di setiap daerah. Perusahaan banyak diisi tenaga kerja luar daerah dan yang memiliki keahlian khusus. Sehingga hal ini mengakibatkan adanya kecemburuan sosial yang dirasakan tenaga kerja lokal Kabupaten Berau.²⁴ Kecemburuan sosial tersebut ditunjukkan oleh tenaga kerja lokal dengan cara melakukan demonstrasi, yang dilakukan pada tahun 2017 di depan kantor Dinas tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau.²⁵

Dari pernyataan narasumber Kabid Hubungan Industrial Kerja Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau bahwa yang dapat dikatakan tenaga kerja lokal,

²² Wawancara dengan Kabid Hubungan Industrial Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau pada pukul 11.00 WITA, tanggal 10 November 2018

²³ Wawancara dengan Sekretaris Serikat Pekerja SPTB pada pukul 13.20 WITA, tanggal 28 Januari 2019

²⁴ Wawancara dengan Admin HC PT. SIS pada pukul 14.00 WITA, tanggal 8 November 2018

²⁵ <http://www.beraunews.com/suara-warga/3450-banyak-karyawan-non-lokal-diterima-karyawan-lokal-curhat-ke-disnakertrans>, Di akses tanggal 3 Maret 2019

diantaranya mereka yang sudah lama menetap di Berau, minimal selama 12 bulan dan memiliki kartu tanda penduduk (KTP) Berau. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau selalu melakukan pengecekan setiap ada lowongan dan penerimaan di perusahaan yang membuka, guna memastikan tenaga kerja lokal lebih diutamakan.²⁶

Tahun 2017 terjadi sengketa pekerja lokal dengan perusahaan pertambangan batubara di Berau, yang mana terjadi pengurangan jumlah karyawan/pemutusan hubungan kerja (PHK) tidak sejalan dengan adanya penerimaan karyawan baru yang dilakukan perusahaan PT. BUMA dalam penempatan di lokasi (atau yang bisa disebut “*site*”) tambang yang baru di wilayah Kabupaten Berau dan penerimaan karyawan baru lebih banyak menyerap warga luar Berau (non-lokal). Kebijakan perusahaan itu menyebabkan kecemburuan sosial di mata masyarakat, khususnya warga lokal. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau meminta data secara detail dari perusahaan mengenai persoalan ketenagakerjaan tersebut. Terutama, menyangkut jumlah antara tenaga kerja lokal dan non-lokal yang telah diterima perusahaan untuk lokasi tambang yang baru. Ternyata, jumlah dari tenaga kerja yang dari luar lebih banyak ketimbang tenaga kerja lokal. Sedangkan serikat pekerja mengupayakan agar persoalan ketenagakerjaan ini dapat diselesaikan dengan pihak perusahaan terlebih dulu dengan cara menerima warga lokal untuk bekerja di lokasi tambang yang lain namun dikelola oleh perusahaan yang sama.²⁷

Perusahaan pertambangan batubara merekrut tenaga kerja dari luar daerah mereka mencari yang memang sudah berpengalaman, karena tenaga kerja lokal sendiri memang belum ada yang sesuai dengan syarat pekerjaan yang dibutuhkan oleh perusahaan. Maksud dari syarat yang dibutuhkan oleh perusahaan ialah pengisian tenaga kerja di bidang legal, HC/HR (*human capital/ Human resource*), *mining technician* dan spesialis lingkungan. Sedangkan tenaga kerja lokal hanya bisa bekerja di bidang supir bis, *security*, dan membawa alat berat seperti *dumptruck* dalam perusahaan. Akan tetapi tenaga kerja dari luar daerah juga difungsikan untuk mendidik tenaga kerja yang kurang berpengalaman yang memang sudah bekerja di perusahaan. Kemudian tenaga kerja yang bekerja dengan baik akan diberi *reward* (berupa jabatan) yang disetarakan dengan non lokal.²⁸

Namun hal tersebut masih dianggap merugikan masyarakat karena masih banyak tenaga kerja lokal yang belum terserap. Perusahaan harus menyerap tenaga kerja lokal, sesuai kemampuan atau kualifikasi tenaga kerja lokal. Maksudnya perusahaan harus tetap merekrut kemudian tenaga kerja akan diberikan pelatihan kerja dan yang sudah bekerjapun tetap dapat di berikan pelatihan untuk memperluas keterampilannya dalam bekerja. Jika tidak ada tenaga kerja yang sesuai kualifikasi (syarat yang diperlukan perusahaan), maka sebelum bekerja harus diberikan pendidikan dan pelatihan, guna mendapatkan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan. Tenaga kerja lokal yang bekerja mayoritas hanya bekerja di level menengah ke bawah, sangat minim yang masuk

²⁶ Wawancara dengan Kabid Hubungan Industrial Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau pada pukul 11.00 WITA, tanggal 10 November 2018

²⁷ Wawancara dengan Kabid Hubungan Industrial Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau pukul 11.00 WITA, tanggal 28 Januari 2019

²⁸ Wawancara dengan Admin HC PT. SIS pada pukul 14.00 WITA, tanggal 8 November 2018

di level manajemen. Level menengah bawah yang dimaksud ialah bekerja sebagai supir bis, *security*, tukang las dan membawa alat berat.

Pekerja lokal membutuhkan adanya pelatihan tenaga kerja agar memiliki keahlian dan dapat mengembangkan kemampuan mereka dalam bekerja, sesuai dengan kebutuhan perusahaan. Namun Pelatihan kerja di setiap perusahaan tidak dilakukan secara memadai, padahal pelatihan ini sangat diperlukan untuk menghasilkan tenaga kerja yang sesuai dengan kualifikasi pekerjaan yang dibutuhkan. Menurut keterangan dari masyarakat, bahwa pelatihan kerja oleh perusahaan biasanya dilakukan 3 tahun atau 4 tahun sekali. Sehingga hal ini mengakibatkan minimnya kesempatan tenaga kerja lokal untuk mendapatkan pelatihan.²⁹

Peraturan Daerah ini sudah memberikan dampak perubahan kepada beberapa perusahaan yaitu dengan mulai mengupayakan pengisian tenaga kerja diisi oleh tenaga kerja lokal, meskipun penyerapan tenaga kerja belum sebanyak 80% sesuai dengan aturan yang ada. Upaya yang dilakukan seperti, membuka lowongan pekerjaan yang bekerja sama dengan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Berau dan memberikan pelatihan/pembekalan terhadap tenaga kerja lokal. Dengan adanya pemberdayaan tenaga kerja lokal guna memenuhi keterampilan dan kompetensi yang dibutuhkan oleh perusahaan.

Peraturan daerah ini sudah merupakan perlakuan khusus bagi tenaga kerja lokal yang ada di Kabupaten Berau, dengan mewajibkan penyerapan tenaga kerja lokal harus sebanyak 80%. Sebelum ada aturan ini sebelumnya bagi tenaga kerja lokal sendiri sebenarnya sudah mendapatkan perlakuan khusus sementara yang diatur dalam Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara yang dijelaskan dalam pasal 95 huruf (d) “kewajiban melaksanakan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat” maksudnya pemberdayaan masyarakat setempat ialah pembangunan sumber daya manusia agar terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Selain itu juga disebutkan dalam Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara pasal 106 “ bahwa pemegang IUP dan IUPK harus mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja setempat, barang dan jasa dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

KESIMPULAN

Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara hanya mengatur kewajiban mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja setempat, demikian juga dalam Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan belum ada mengatur kewajiban mempekerjakan tenaga kerja lokal. Peraturan Daerah Kabupaten Berau Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal yang mengatur kewajiban mempekerjakan tenaga kerja lokal sebanyak 80% (delapan puluh persen) dalam perusahaan.

Perusahaan pertambangan batubara di Kabupaten Berau belum sepenuhnya mengutamakan tenaga kerja lokal dimana hanya menyerap tenaga kerja lokal sebesar 40% (empat puluh persen). Perusahaan berdalih bahwa penyerapan tenaga kerja lokal

²⁹ Wawancara dengan warga Gunung Tabur pada pukul 15.30 WITA, tanggal 5 November 2018

yang kurang karena tenaga kerja lokal belum memiliki pengalaman kerja dan belum memiliki keahlian seperti yang dibutuhkan oleh perusahaan. Hal ini menyimpangi ketentuan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Berau Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Tenaga Kerja Lokal yang mengatur kewajiban mempekerjakan 80% (delapan puluh persen) Tenaga kerja lokal dalam perusahaan.

REFERENSI

- Agus Dwiyanto, (2006). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Bambang Suggono, (1997). *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Grafindo Persada,
- C. S. T Kansil, (1989). *Pengantar Ilmu hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka
- Djupiansyah Ganie, Analisis Pengaruh Upah, Tingkat Pendidikan, Jumlah Penduduk dan PDRB terhadap Penyerapan Tenaga Kerja Di Kabupaten Berau Kalimantan Timur, *Jurnal Eksekutif Vol. 14*, 2017, hal. 333
- Fattkhurahman, (2010). Analisis Daya Saing Tenaga Kerja Lokal, *Jurnal Ekobis Vol 1 No 1* <http://www.beraunews.com/suara-warga/3450-banyak-karyawan-non-lokal-diterima-karyawan-lokal-curhat-ke-disnakertrans>, Di Akses 3 Maret 2019
- <https://ilmusdm.wordpress.com/2008/01/11/isi-sebuah-uraian-jabatan-persyaratan-jabatan-9/>, Di akses 23 Januari 2019
- <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt50ef8b362b512/adakah-aturan-soal-perbandingan-jumlah-karyawan-asing-dan-lokal/>, diakses 28 November 2018
- Pius Partanto, (2001). *Kamus Ilmiah Populer*, Surabaya: Arkola
- Sofian Lusa, *Mencari Bentuk Ideal Tanggung Jawab Sosial Perusahaan*, <https://jsofian.wordpress.com/2007/06/10/mencari-bentuk-ideal-tanggung-jawab-sosial-perusahaan/>, diakses 28 November 2018