

Harmonisasi Peraturan Bupati Karawang Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Perluasan Kesempatan Kerja dengan Undang-Undang Dasar 1945 Serta Pengawasan Implementasinya

Maman Ruhaman¹, Ade Maman¹, Tri Setiady¹, Wiwin Triyunarti¹

¹Fakultas Hukum, Universitas Singaperbangsa Karawang

ARTICLE INFO

Article history:

DOI:

[10.30595/pssh.v29i.2074](https://doi.org/10.30595/pssh.v29i.2074)

Submitted:

November 24, 2025

Accepted:

December 01, 2025

Published:

December 03, 2025

Keywords:

Harmonisasi Hukum;
 Peraturan Bupati;
 Kesempatan Kerja;
 Pengawasan Implementasi;
 Hukum Administrasi

ABSTRACT

Penelitian ini membahas mengenai harmonisasi antara Peraturan Bupati Karawang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perluasan Kesempatan Kerja dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya dalam konteks efektivitas pelaksanaan dan pengawasan di tingkat daerah. Tujuan utama penelitian ini adalah untuk menganalisis kesesuaian substansi Perbup terhadap prinsip konstitusional non-diskriminasi dan keadilan sosial, serta menilai efektivitas pengawasannya oleh Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Karawang. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dan empiris dengan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto dan teori perlindungan hukum Philipus M. Hadjon sebagai landasan analisis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perbup No. 8 Tahun 2016 lahir sebagai bentuk afirmasi terhadap tenaga kerja lokal, namun dalam praktiknya menimbulkan dilema hukum antara perlindungan lokal dan prinsip kesetaraan kesempatan kerja yang dijamin konstitusi. Lemahnya pengawasan dan rendahnya kesiapan sumber daya manusia menjadi faktor utama yang menghambat efektivitas kebijakan ini. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi norma hukum daerah dengan prinsip konstitusional melalui reformulasi kebijakan, penguatan fungsi pengawasan, dan peningkatan kapasitas tenaga kerja lokal.

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



Corresponding Author:

Maman Ruhaman

Universitas Singaperbangsa Karawang

Jl. HS.Ronggo Waluyo, Puseurjaya, Telukjambe Timur, Karawang, Jawa Barat 41361

1. PENDAHULUAN

Kabupaten Karawang dikenal sebagai salah satu kawasan industri terbesar di Indonesia. Ribuan perusahaan dari berbagai sektor beroperasi di wilayah ini, menciptakan peluang kerja yang besar bagi masyarakat. Namun, ironisnya, tingkat pengangguran terbuka di Karawang masih tinggi — mencapai 8,37% pada tahun 2022, menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Karawang.¹ Fenomena tersebut memperlihatkan adanya kesenjangan antara potensi industri dan serapan tenaga kerja lokal. Sebagai bentuk respons terhadap kondisi tersebut, Pemerintah Kabupaten Karawang menetapkan Peraturan Bupati Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perluasan Kesempatan Kerja. Regulasi ini mewajibkan perusahaan di wilayah Karawang untuk mempekerjakan sekurang

¹ Badan Pusat Statistik Kabupaten Karawang, "Karawang Dalam Angka 2023" (Karawang: BPS Karawang, 2023).

kurangnya 60% tenaga kerja lokal. Kebijakan ini lahir dengan semangat affirmative action, yaitu upaya memberikan perlakuan khusus untuk memperbaiki ketimpangan sosial ekonomi warga lokal.²

Namun dalam pelaksanaannya, kebijakan ini memunculkan berbagai problematika hukum. Dari sisi hierarki norma hukum, Perbup berada di bawah Peraturan Daerah (Perda), sehingga tidak semestinya menetapkan aturan yang membatasi hak konstitusional warga negara. Di sisi lain, dari segi substansi, pembatasan kuota tenaga kerja berdasarkan asal daerah berpotensi bertentangan dengan prinsip kesetaraan kesempatan kerja yang dijamin oleh Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Selain itu, dari segi implementasi, pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Karawang masih lemah. Banyak perusahaan mengaku kesulitan memenuhi ketentuan 60% tenaga kerja lokal karena keterbatasan kualifikasi dan keterampilan pekerja setempat. Di lapangan, muncul praktik “jual beli KTP Karawang” oleh pekerja dari luar daerah untuk memenuhi syarat administratif. Fenomena ini tidak hanya menunjukkan lemahnya pengawasan, tetapi juga menimbulkan pelanggaran hukum administratif.³

Dengan demikian, berdasarkan kepada uraian pendahuluan di atas, penelitian ini penting dilakukan untuk menelaah sejauh mana Perbup No. 8 Tahun 2016 telah sejalan dengan prinsip konstitusional dan bagaimana efektivitas pengawasan pelaksanaannya di lapangan. Kajian ini juga menawarkan solusi hukum yang dapat meningkatkan keselarasan antara norma dan praktik implementasi kebijakan ketenagakerjaan di daerah.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dan empiris. Pendekatan normatif digunakan untuk menganalisis kesesuaian Perbup dengan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya. Pendekatan empiris dilakukan melalui pengamatan dan wawancara dengan pejabat Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Karawang, untuk melihat implementasi dan efektivitas pengawasan di lapangan. Adapun, beberapa sumber data yang digunakan dalam penelitian ini, terdiri atas: a) Bahan hukum primer: UUD 1945, UU No. 13 Tahun 2003, UU No. 23 Tahun 2014 dan Perbup Karawang No. 8 Tahun 2016; b) Bahan hukum sekunder: sebagai pelengkap referensi yang digunakan berupa buku, jurnal nasional & internasional serta laporan Disnaker Karawang. Sedangkan Teknik analisis data dilakukan secara kualitatif dengan pendekatan sistematis dan teleologis untuk memahami maksud dan tujuan pembentukan hukum.

Dalam kerangka teoritis dalam penelitian ini menggunakan dua teori utama, yaitu Teori Efektivitas Hukum dari Soerjono Soekanto dan Teori Perlindungan Hukum dari Philipus M. Hadjon. Soerjono Soekanto menyatakan bahwa efektivitas hukum dipengaruhi oleh lima faktor: substansi hukum, aparat penegak hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat, serta budaya hukum.⁴ Sehingga, dalam konteks Perbup Karawang, efektivitas kebijakan dipengaruhi oleh kualitas norma, kemampuan pengawasan Disnaker, dan partisipasi masyarakat. Sementara itu, Hadjon menegaskan bahwa hukum harus memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara dari tindakan sewenang-wenang pemerintah (*rechtsbescherming tegen de overheid*).⁵ Dengan demikian, harmonisasi antara kebijakan daerah dan konstitusi harus menjamin perlindungan hak konstitusional setiap warga negara, tanpa diskriminasi.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Harmonisasi Peraturan Bupati Karawang Nomor 8 Tahun 2016 dengan UUD 1945

a. Tinjauan Analisis Das Sollen

Secara normatif (*das sollen*), Peraturan Bupati Karawang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perluasan Kesempatan Kerja merupakan instrumen hukum daerah yang dimaksudkan untuk mewujudkan amanat Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, yaitu hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi seluruh warga negara. Kebijakan tersebut juga sejalan dengan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang menekankan pentingnya keadilan sosial dalam pembangunan ekonomi nasional. Namun demikian, dari sisi hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Bupati merupakan produk hukum yang kedudukannya berada di bawah Peraturan Daerah. Artinya, secara prinsip Perbup tidak boleh menciptakan norma baru yang bersifat membatasi hak-hak konstitusional warga negara, melainkan hanya berfungsi sebagai peraturan pelaksana dari Peraturan Daerah.

Ketentuan mengenai kewajiban perusahaan untuk mempekerjakan 60% tenaga kerja lokal sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Perbup No. 8 Tahun 2016 berpotensi menimbulkan persoalan konstitusionalitas norma. Di satu sisi, kebijakan tersebut dimaksudkan untuk memberikan perlindungan bagi tenaga kerja lokal (*affirmative action*), tetapi di sisi lain berpotensi melanggar prinsip non-diskriminasi yang dijamin oleh UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dalam teori hukum administrasi, kebijakan semacam

² Nurul Hidayati, “Harmonisasi Kebijakan Affirmative Action Dalam Bidang Ketenagakerjaan Di Daerah Industri,” *Jurnal Hukum Dan Pembangunan* 52, no. 2 (2022): hlm.256.

³ Kompas.com, “Praktik Jual Beli KTP Untuk Penuhi Kuota Tenaga Kerja Lokal” (Jakarta: Kompas, 2022).

⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: UI Press, 1983), hlm. 45.

⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), hlm. 30.

ini harus tunduk pada asas *lex superior derogat legi inferiori*, yaitu peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.⁶

Dengan demikian, Perbup ini seharusnya menyesuaikan substansinya agar selaras dengan nilai-nilai konstitusional. Harmonisasi vertikal ini penting untuk mencegah terjadinya tumpang tindih dan inkonsistensi norma antara kebijakan daerah dan peraturan nasional.

b. Tinjauan Analisis Das Sein

Dalam praktiknya (*das sein*), implementasi Peraturan Bupati Karawang Nomor 8 Tahun 2016 dihadapkan pada berbagai tantangan. Berdasarkan data Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Karawang (Disnaker) tahun 2023, tingkat kepatuhan perusahaan terhadap ketentuan 60% tenaga kerja lokal hanya mencapai sekitar 68% dari total perusahaan yang terdaftar.⁷ Kendala utama pelaksanaan kebijakan ini mencakup: 1) Kualitas SDM lokal yang belum sepenuhnya memenuhi kualifikasi industri modern; 2) Minimnya pengawasan lapangan oleh aparat Disnaker karena keterbatasan personel dan anggaran; 3) Kurangnya koordinasi antarinstansi, khususnya antara pemerintah daerah dan perusahaan industri di kawasan Karawang; 4) Rendahnya kesadaran hukum masyarakat mengenai hak dan kewajiban dalam mekanisme ketenagakerjaan.

Namun, Dari sisi pengawasan, berdasarkan wawancara dengan pejabat Bidang Penempatan Tenaga Kerja Disnaker Karawang, pelaksanaan Perbup ini masih bersifat administratif dan belum menyentuh aspek substantif. Pengawasan lebih menitikberatkan pada kelengkapan dokumen ketenagakerjaan, bukan pada evaluasi efektivitas kebijakan di lapangan.⁸ Padahal menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum bergantung pada keseimbangan antara norma hukum (*law in books*) dan pelaksanaan nyata (*law in action*).⁹ Dalam konteks ini, Perbup Karawang belum sepenuhnya efektif karena norma hukum yang ada belum diiringi dengan kapasitas kelembagaan yang memadai untuk menegakkannya.

c. Analisis Data

Dalam teori efektivitas hukum pandangan Soerjono Soekanto, terdapat lima faktor utama yang mempengaruhi keberhasilan suatu hukum, yaitu substansi hukum, struktur atau penegak hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat, serta kebudayaan hukum.¹⁰ Adapun dalam kasus Perbup No. 8 Tahun 106, kelima faktor tersebut, dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Substansi hukum: Norma 60% tenaga kerja lokal belum mempertimbangkan realitas sosial dan ekonomi lokal, sehingga menimbulkan kesulitan bagi pelaku industri dalam penerapannya.
2. Penegak hukum: Aparat pengawas ketenagakerjaan belum memiliki sumber daya yang cukup untuk melaksanakan fungsi pengawasan secara optimal.
3. Sarana dan fasilitas: Tidak adanya sistem digitalisasi data tenaga kerja menyebabkan lemahnya verifikasi tenaga kerja lokal.
4. Masyarakat: Rendahnya kesadaran hukum pekerja dan pelaku usaha terhadap pentingnya kebijakan ini menghambat pelaksanaan efektif.
5. Budaya hukum: Praktik administratif yang bersifat formalitas menunjukkan bahwa budaya hukum partisipatif belum tumbuh secara baik di lingkungan industri Karawang.

Sementara itu, Philipus M. Hadjon menekankan bahwa hukum harus menjadi instrumen perlindungan bagi warga negara dari tindakan sewenang-wenang pemerintah.¹¹ Dalam hal ini, Perbup seharusnya memberikan perlindungan hukum bagi tenaga kerja lokal tanpa menimbulkan diskriminasi terhadap tenaga kerja luar daerah. Perlindungan hukum dapat bersifat preventif, yaitu melalui mekanisme sosialisasi dan konsultasi publik sebelum kebijakan diberlakukan, serta represif, yaitu melalui mekanisme pengaduan atau keberatan apabila terjadi pelanggaran hak. Dengan menerapkan kedua teori tersebut, dapat disimpulkan bahwa efektivitas Perbup Karawang No. 8 Tahun 2016 belum maksimal karena belum terdapat keseimbangan antara norma hukum yang baik dan pelaksanaan yang efektif di lapangan. Harmonisasi hukum dengan prinsip konstitusi menjadi syarat penting untuk mencapai efektivitas dan perlindungan hukum yang ideal.

d. Analisis dan Pembahasan

Teori pembentukan hukum menegaskan bahwa setiap produk hukum harus didasarkan pada asas hierarki, asas kesesuaian, dan asas kejelasan tujuan.¹² Dalam konteks Perbup Karawang No. 8 Tahun 2016, perlu dilakukan reformulasi substansi agar tidak hanya menonjolkan aspek kuota, tetapi juga menyentuh aspek peningkatan kualitas tenaga kerja lokal. Selain itu, prinsip *good governance* harus diterapkan dalam setiap kebijakan daerah. Proses pembentukan Perbup seharusnya melibatkan partisipasi publik, transparansi, dan akuntabilitas agar peraturan yang dihasilkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat serta tidak menimbulkan konflik norma.

⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Press, 2006), hlm. 52.

⁷ Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Karawang, "Evaluasi Pelaksanaan Perbup No. 8 Tahun 2016" (Karawang: Disnaker, 2023).

⁸ "Wawancara Dengan Kepala Bidang Penempatan Tenaga Kerja Disnaker Kabupaten Karawang," 12 Juli 2023.

⁹ Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, hlm. 45.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 54.

¹¹ Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, hlm. 30.

¹² Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (Cambridge: Harvard University Press, 1949), hlm. 123.

Dengan demikian, harmonisasi hukum tidak sekadar menyesuaikan teks peraturan, tetapi juga memperkuat nilai keadilan sosial yang menjadi dasar konstitusi Indonesia.¹³

4. SIMPULAN

Peraturan Bupati Karawang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Perluasan Kesempatan Kerja, secara normatif, telah menunjukkan komitmen terhadap perlindungan tenaga kerja lokal sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945. Meskipun demikian, dari sisi substansi, kebijakan ini masih memerlukan penyesuaian lebih lanjut agar tidak berbenturan dengan prinsip kesetaraan kesempatan kerja dan asas non-diskriminasi yang juga menjadi landasan penting dalam hukum ketenagakerjaan. Hal ini penting mengingat pemerintah daerah, dalam menetapkan kebijakan ketenagakerjaan, tidak hanya harus memperhatikan kebutuhan masyarakat lokal, tetapi juga wajib menyesuikannya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, termasuk Undang-Undang Ketenagakerjaan dan berbagai peraturan mengenai hak asasi manusia. Penyesuaian tersebut diperlukan agar kebijakan daerah tetap memberikan ruang perlindungan bagi tenaga kerja lokal tanpa menghalangi prinsip mobilitas tenaga kerja nasional, persaingan yang sehat, serta kepastian hukum bagi pelaku industri.

Dalam Implementasi Peraturan Bupati tersebut belum menunjukkan efektivitas yang optimal. Hal ini disebabkan oleh masih lemahnya mekanisme pengawasan, kurangnya koordinasi antarinstansi yang terkait, serta rendahnya kualitas dan kesadaran hukum masyarakat dalam memahami dan mematuhi ketentuan yang berlaku. Dengan demikian, Upaya harmonisasi hukum antara kebijakan daerah dan konstitusi dapat ditempuh melalui reformulasi norma-norma hukum agar selaras dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, peningkatan kapasitas sumber daya manusia yang terlibat dalam perumusan maupun pelaksanaan kebijakan, serta penerapan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) pada setiap tahapan proses kebijakan publik. Langkah-langkah tersebut diperlukan untuk memastikan bahwa kebijakan daerah tidak hanya responsif terhadap kebutuhan masyarakat, tetapi juga memiliki legitimasi dan konsistensi dengan sistem hukum nasional.

REFERENSI

- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press, 2006
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. Cambridge: Harvard University Press, 1949.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: UI Press, 1983.
- Tamanaha, Brian Z. *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Hidayati, Nurul. "Harmonisasi Kebijakan Affirmative Action dalam Bidang Ketenagakerjaan di Daerah Industri" 52, no. 2 (2022): 256.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Karawang, *Karawang Dalam Angka 2023*. (Karawang, BPS Karawang: 2023)
- Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Karawang, *Evaluasi Pelaksanaan Perbup No. 8 Tahun 2016*. (Karawang, Disnaker: 2023)
- Kompas.com, *Praktik Jual Beli KTP untuk Penuhi Kuota Tenaga Kerja Lokal*. www.kompas.com edisi 14 September 2022.
- Wawancara Dengan Kepala Bidang Penempatan Tenaga Kerja Disnaker Kabupaten Karawang, 12 Juli 2023.

¹³ Brian Z Tamanaha, *On the Rule of Law: History, Politics, Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004), hlm. 211.