

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Ketentuan dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “*tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.*” Sehingga, negara berkewajiban untuk menjalankan kesejahteraan bagi tiap-tiap warga negaranya, dalam hal berarti pekerjaan yang layak untuk warga Negara Indonesia harus terpenuhi. Di era globalisasi ini, pentingnya akan suatu kebutuhan tenaga ahli di Indonesia yang profesional membuat perusahaan-perusahaan, baik itu swasta asing maupun swasta nasional menggunakan tenaga kerja asing. Dalam bidang ketenagakerjaan yang sesuai ketentuan UUD 1945 disebutkan dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 yang mana berimplikasi pada kewajiban Negara untuk memfasilitasi warga Negara agar dapat memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan.<sup>1</sup> Perkerjaan merupakan salah satu hal yang di gunakan sebagai penunjang kelangsungan hidup manusia atau sebagai tumpuan hidup manusia. Karena dengan berkerja manusia dapat memenuhi kebutuhan hidupnya mulai dari primer seperti, makan, pakaian dan tempat tinggal maupun tersier.

Perkembangan teknologi di segala bidang kehidupan meliputi bidang transportasi, informasi, dan ekonomi, mengakibatkan batas-batas negara

---

<sup>1</sup>I Wayan Gde Wiryawan, “*Perlindungan Hak Konstitusional Pekerja Dalam Sistem Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia,*” Majalah Ilmu Hukum Kertha Wicaksana, Vol 19 No 2 Juli 2013, hlm142.

semakin menipis dan aktifitas orang masuk dalam dan keluar wilayah negara Indonesia akan semakin besar dan semakin sulit untuk di bendung.<sup>2</sup> Akibatnya terjadinya persaingan antar bangsa-bangsa yang berada dipenjuru dunia sudah semakin jelas. Artinya dalam persaingan tersebut pada dasarnya hanya berusaha menciptakan kesejahteraan, kemakmuran dan keadilan sosial dalam kehidupan bernegara hal tersebut diatas juga merupakan salah satu tujuan pembangunan ekonomi yang sedang berlangsung di Indonesia sejak zaman orde baru dan era reformasi sekarang ini. Tenaga kerja sebagai bagian yang integral dari pembangunan nasional merupakan salah satu modal utama dalam pelaksanaan pembangunan oleh karena itu tenaga kerja harus dibina, baik keahlian maupun keterampilannya harus selaras dengan tuntutan perkembangan pembangunan dan teknologi agar dapat didayagunakan selektif dan semaksimal mungkin.<sup>3</sup> Karna tenaga kerja atau Sumber daya manusia adalah sumber utama dari suatu organisasi baik dalam institusi maupun perusahaan tidak dapat di pungkiri tenaga kerja atau Sumber daya manusia pada realitanya adalah penentu dari berkembangnya suatu perusahaan.

Tenaga Kerja ini mempunyai pergerakan, pergerakan tenaga kerja berlangsung karena investasi yang dilakukan di negara lain pada umumnya membutuhkan pengawasan secara langsung oleh pemilik/investor. Mobilitas Tenaga Kerja ini pun menimbulkan berbagai dampak, baik yang

---

<sup>2</sup>Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing Di Indonesia* Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm 10.

<sup>3</sup>Syarif, *Pedoman Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Indonesia Dan Peraturan-Peraturannya*, Jakarta: Sinar Grafika, 1992, hlm 27.

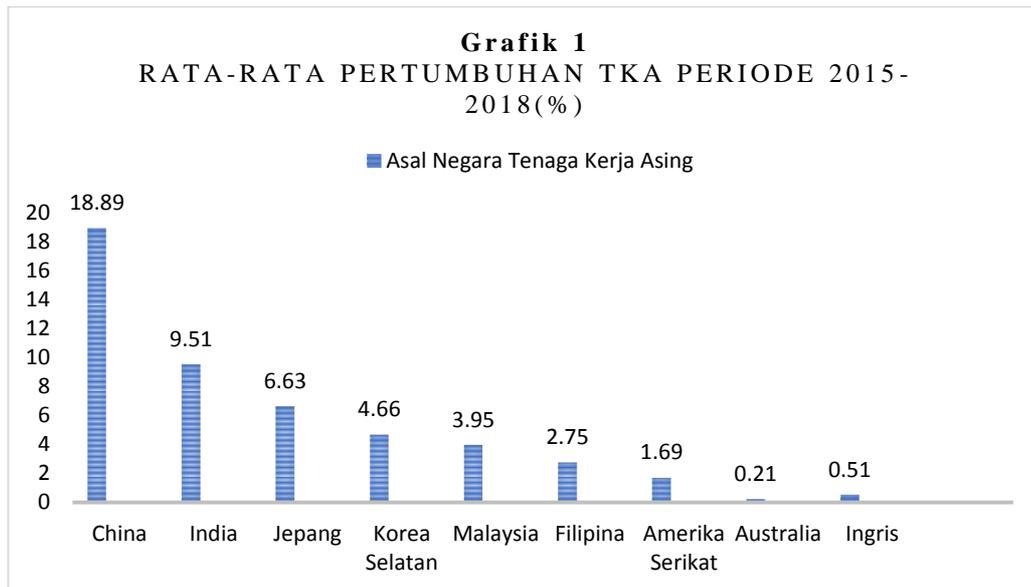
menguntungkan maupun yang merugikan kepentingan dan kehidupan bangsa dan negara Republik Indonesia. Indonesia tidak menutup kehadiran pihak asing dalam hal tenaga kerja profesional yang akan bekerja di Indonesia, sebab penggunaan tenaga kerja asing turut memberikan dampak positif bagi ekonomi negara jika segala prosedur dipenuhi tanpa terkecuali.<sup>4</sup>

Berdasarkan data yang dirilis oleh Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia (Kemenaker), pada tahun 2018 terdapat setidaknya 95.335 orang Tenaga Kerja Asing yang selanjutnya disebut sebagai TKA yang tercatat resmi bekerja di Indonesia. Jumlah tersebut merupakan yang paling tinggi sejak tahun 2011. Sepanjang periode 2015-2018 rata-rata laju pertumbuhan TKA di tanah air mencapai 8,66%. Padahal pada periode 2011-2014, rata-rata pertumbuhan TKA tercatat negatif alias berkurang sebesar 8,95%. Berdasarkan kewarganegaraan, TKA berasal dari China merupakan yang memiliki pertumbuhan paling pesat. Sepanjang 2015-2018 rata-rata pertumbuhan TKA Negeri Panda berada pada level 18,79%. Disusul oleh TKA berasal dari India yang rata-rata pertumbuhannya mencapai 9,51% pada periode yang sama. Bahkan pada tahun 2018, pertumbuhan TKA China menyentuh angka 29,85% secara tahunan. Paling tinggi setidaknya sejak tahun 2012.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup>Theresia Wulan Sari Sijabat, *Pelaksanaan Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Dan Transmigrasi Terhadap Tenaga Kerja Asing Pada Perusahaan Di Provinsi Bengkulu*, Jurnal Universitas Atma Jaya 7 mei 2018

<sup>5</sup>Data Pertumbuhan Tenaga Kerja Asing dari China, <https://www.cnbcindonesia.com>, diakses pada 4 Agustus 2020 Pukul 16:50 Wib



➤ Sumber : Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia (Kemenaker)

Penggunaan TKA secara filosofis yaitu asas manfaat, aspek keamanan, aspek legalitas, yaitu masuknya TKA harus mendapatkan ijin kerja dari Menteri Tenaga Kerja. Sejalan dengan penggunaan TKA adalah untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang profesional di bidang tertentu yang belum dapat terisi oleh TKI. Dengan percepatan ahli teknologi dan keahlian serta peningkatan investasi. Sehingga TKA di Indonesia tidak dapat dihindari penggunaannya, dan pada prinsipnya penggunaan TKA di Indonesia adalah mereka yang dibutuhkan dalam dua hal yakni mereka TKA yang membawa modal (sebagai investor) dan membawa skill dalam hal *transfer of knowledge*. Selain kedua hal tersebut maka pada hakekatnya tidak di perkenankan dan harus mengutamakan penggunaan tenaga kerja dari Indonesia.<sup>6</sup>

<sup>6</sup>C. Sumarprihatiningrum, *Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia*, Jakarta : HIPSMI,

Sejalan dengan itu, demi menjaga kelangsungan usaha dan investasinya. Untuk menghindari terjadinya suatu permasalahan hukum mengenai penggunaan tenaga kerja asing maka, pemerintah haruslah cermat menentukan *policy* atau kebijakan yang dapat di terapkan untuk mengatur tenaga asing yang masuk ke Indonesia. Baru-baru ini terdapat kasus mengenai 24 Tenaga Kerja China di Proyek LRT Palembang Diamankan Polisi diketahui berstatus sebagai karyawan sebuah perusahaan yang merupakan subkontraktor dari perusahaan nasional. Pengamanan tersebut di ketahui karena tenaga kerja asing melakukan penyalahgunaan visa.<sup>7</sup>

Berdasarkan data Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI) yang diperoleh dari Posko Pengaduan Tenaga Kerja Asing Ilegal. Pada tanggal 23 Januari 2017 jumlah TKA ilegal dari China di seluruh Indonesia mencapai sekitar 9 ribu orang. Kebanyakan TKA ilegal dari China ini bekerja di perusahaan-perusahaan di provinsi Sulawesi Tengah. Disebutkan di sana total TKA ilegal asal negeri tirai bambu berjumlah lebih dari 6 ribu orang.<sup>8</sup> Mengantisipasi hal tersebut diharapkan ada kelengkapan peraturan yang mengatur persyaratan tenaga kerja asing, serta pengamanan penggunaan tenaga kerja asing. Peraturan tersebut harus mengatur aspek-aspek dasar dan bentuk peraturan yang mengatur tidak hanya di tingkat Menteri. Dengan tujuan penggunaan tenaga kerja asing secara selektif dengan tetap memprioritaskan tenaga kerja Indonesia.

---

2006, hlm 56.

<sup>7</sup>Tenaga Kerja China Di Proyek Lrt Palembang Diamankan Polisi, <https://news.detik.com>, di akses pada tanggal 5 Januari 2020 pukul 14:00 WIB.

<sup>8</sup>Ribuan Tka Ilegal. China Mengadu Nasib Di Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com>, di akses pada tanggal 5 Januari 2020 pukul 17:00 WIB

Semua negara hukum di dunia, bertujuan untuk mensejahterahkan warga negaranya. Hukum ditefakkan untuk menjamin kebahagiaan yang merupakan tujuan dari kesejahteraan secara umum dan salah satu pengaturannya dalam hukum ekonomi yang berkaitan erat dengan masalah kemakmuran warga berkaitan erat dengan masalah kemakmuran warga negara.<sup>9</sup>

Oleh karenanya dalam mempekerjakan tenaga kerja asing, dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang sangat ketat, agar dapat di kendalikan dan diawasi salah satu contoh dengan cara mewajibkan bagi perusahaan atau korporasi yang mempergunakan tenaga kerja asing bekerja di Indonesia dengan membuat rencana penggunaan tenaga kerja asing (RPTKA) sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri No PER.02/MEN/III/2008 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Pengaturan mengenai tenaga kerja asing terkandung dalam 4 Kebijakan di Indonesia yaitu Keputusan Presiden No 75 Tahun 1995 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang (TKWNAP). Undang-Undang No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Peraturan Menteri No PER.02/MEN/III/2008 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Perpres No 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Termasuk dalam prosedur pengawasan harus ketat dan selektif perlu dilakukan, mulai dari pemberian Visa (VITAS/Visa Tinggal Terbatas) pada perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, kegiatan yang dilakukan hingga orang asing meninggalkan

---

<sup>9</sup>Zulkarnain Ibrahim, *Hukum Pengupahan Yang Berkeadilan Substantif Kajian Teoritis Terhadap Teori Upah Teladan*, Masalah-Masalah Hukum Jilid 4 No 2, Tahun 2013.

wilayah Indonesia maka diharapkan akan memberikan saringan dan pengawasan yang efektif terhadap orang asing, sesuai dengan sistem hukum yang berlaku di Indonesia dahulu.<sup>10</sup> Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Sebagai negara hukum (*rechtstaat*) tentunya yang menjadi salah satu kewajiban bagi negara Indonesia untuk memberikan kepastian hukum terhadap TKA yang bekerja di Indonesia. Kebutuhan TKA di Indonesia tidak menutup kemungkinan bahwa semakin hari TKA semakin banyak di Indonesia oleh karena itu diperlukan Kepastian hukum itu tidak cukup pada hanya satu lembaga saja, melainkan melibatkan lembaga lain. Dalam hal ini selain Kementerian Tenaga Kerja, juga melibatkan Kementerian Hukum dan HAM (Hak Asasi Manusia) dan juga Keimigrasian.<sup>11</sup>

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah Bagaimana pengaturan hukum tenaga kerja asing dalam hukum positif Indonesia dan Bagaimana Optimalisasi Pengawasan Dan Pengendalian Tenaga Kerja Asing Di Indonesia apabila visa yang di miliki hanya visa kunjungan.

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan Masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

---

<sup>10</sup>Hendra Karianga, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Perspektif Hukum dan Demokrasi*, Bandung: PT Alumi, 2011, hlm. 91.

<sup>11</sup>Anis Tiana Pottag, *Politik Hukum Pengendalian Tenaga Kerja Asing Yang Bekerja Di Indonesia*, Media Iuris: Vol. 1 No. 2, Juni 2018

1. Bagaimana Pengawasan dan Pengendalian Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Perundang-undangan yang berlaku?
2. Bagaimana Kendala Pengawasan Terhadap Tenaga Kerja Asing Yang Berkerja Di Indonesia Dengan Visa Kunjungan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini :

1. Untuk Mengetahui Pengawasan dan Pengendalian Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Perundang-undangan yang berlaku.
2. Untuk Mengetahui Kendala Pengawasan Terhadap Tenaga Kerja Asing Yang Berkerja Di Indonesia Dengan Visa Kunjungan.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini ini adalah :

1. Manfaat Teoristis

Untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis serta bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum, serta menambah referensi ilmu pengetahuan di bidang hukum yang berkaitan tentang hukum Internasional.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Pemerintah

Diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan guna memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak – pihak terkait dalam bidang pertanahan serta menjadi pertimbangan hukum bagi pemerintah agar lebih mempertegas aturan–aturan yang dikeluarkan tentang hukum Internasional.

### b. Bagi Masyarakat

Diharapkan dapat memberikan informasi mengenai Tenaga Kerja Asing seperti apa yang dapat berkerja di Indonesia sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku serta perlindungannya dan juga membantu untuk memahami arti dari pentingnya hukum di segala aktifitas yang mereka jalankan.

## E. Terminologi

### 1. Tenaga Kerja Asing

Tenaga Kerja Asing adalah tiap orang bukan warga negara Indonesia yang mampu melakukan pekerjaan, baik di dalam maupun di luar hubungan kerja, guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup>Abdul Khakim, 2009, Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 27

## 2. Visa

Undang-undang No 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Indonesia juga memberikan pengertian tentang Visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut visa yaitu, keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi Orang Asing untuk melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian Izin Tinggal.

## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Sebagaimana yang diketahui bahwa Ilmu Hukum mengenal dua jenis penelitian, yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Menurut Peter Mahmud Marzuki bahwa penelitian hukum normatif adalah "suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi".<sup>13</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad "penelitian hukum sosiologis atau empiris, yang mencakup, penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektifitas hukum".<sup>14</sup>

Pada penulisan ini penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif untuk meneliti dan menulis pembahasan skripsi ini sebagai metode penelitian hukum. Penggunaan metode penelitian normatif dalam upaya

---

<sup>13</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2010, hlm 35

<sup>14</sup>Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm 153.

penelitian dan penulisan skripsi ini dilatari kesesuaian teori dengan metode penelitian yang dibutuhkan penulis.

Penelitian hukum normatif (*normative law research*) menggunakan studi kasus normatif berupa produk perilaku hukum, misalnya mengkaji undang-undang. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Sehingga penelitian hukum normatif berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam perkara *in concreto*, sistematik hukum, taraf sinkronisasi, perbandingan hukum dan sejarah hukum.<sup>15</sup>

## 2. Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, dengan pendekatan tersebut peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue aproach*).<sup>16</sup> Suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan peraturan-undangan, karena apa yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian.

## 3. Jenis dan Sumber Data

### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu semua bahan/materi hukum yang mempunyai kedudukan mengikat secara yuridis. Bahan hukum primer

---

<sup>15</sup>Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet 1, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004, hlm 52.

<sup>16</sup>Peter Mahmud Marzuki. *Op.cit*, hlm 29.

terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait.<sup>17</sup> Dalam Penelitian undang-undang yang terkait adalah Undang-Undang No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Keputusan Presiden No 75 Tahun 1995 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendetang (TKWNAP), Peraturan Menteri No PER.02/MEN/III/2008 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Undang-Undang No 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri dari buku – buku cetak yang ditulis oleh para ahli yang berpengaruh, jurnal – jurnal hukum, pendapat para sarjana, dan bahan pustaka lain yang berisikan informasi tentang bahan hukum primer.

4. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan studi pustaka, yaitu suatu cara pengumpulan data dengan melakukan penelusuran dan menelaah bahan pustaka (literatur, hasil penelitian, majalah ilmiah, buletin ilmiah, jurnal ilmiah dsb).

5. Teknik Analisis Data

Pada penelitian hukum normatif, pengolahan data dilakukan dengan cara mesistematika terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk

---

<sup>17</sup>Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan Kedua, Malang: Bayumedia Publishing, 2006, hlm 296.

memudahkan suatu pekerjaan analisis dan konstruksi.<sup>18</sup>

Pengumpulan bahan hukum dalam suatu penelitian merupakan hal yang sangat penting dalam penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan teknik studi dokumen atau bahan pustaka baik dari media cetak maupun elektronik kemudian dikategorikan menurut jenisnya. Teknik pengumpulan bahan hukum tersebut dilakukan secara nyata disebut sebagai studi kepustakaan dibuktikan dengan dokumentasi serta wawancara dengan pihak terkait.

Pengumpulan bahan hukum yang berhubungan dengan yang tepat dengan menyesuaikan permasalahan kemudian dipaparkan, disistematiskan, kemudian dianalisis untuk menginterpretasikan hukum yang berlaku. Hal tersebut berguna untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dalam perumusan masalah. Hal tersebut berguna untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dalam perumusan masalah

#### 6. Teknik Penarikan Kesimpulan

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini, yakni analisis secara kualitatif. Pendekatan kualitatif sebenarnya merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis dan lisan, dan perilaku nyata. Yang diteliti dan dipelajari adalah obyek penelitian yang utuh. Data yang telah diperoleh disusun

---

<sup>18</sup>Soerjono, Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta : Grafindo Persada, 2006, hlm 251-252.

secara sistimatis yang kemudian dianalisis dan hasilnya dilaporkan dalam bentuk skripsi. Terdapat dua metode berfikir, yaitu sebagai berikut:<sup>19</sup>

a. Induktif

Induktif adalah aliran pikiran yang mengambil dasar sesuatu dari yang khusus dan yang khusus ini menentukan yang umum.

b. Deduktif

Deduktif ialah cara berfikir yang bersandarkan pada yang umum, dan dari yang umum itu menetapkan yang khusus itu. Penelitian ini metode berfikir yang dipergunakan ialah metode berfikir secara deduktif.

## **G. Sistematika Penulisan**

Agar dapat memberikan pendekatan terkait hal apa saja yang menjadi fokus didalam skripsi ini, penulis telah menyusun sistematika penulisan yang terdiri dari 4 (empat) bab, yaitu :

### **BAB I : Pendahuluan**

Mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, Terminologi, metode penelitian, dan sistematika penulisan akan dibahas oleh penulis pada bab ini.

### **BAB II : Tinjauan Pustaka**

Tinjauan umum tentang tinjauan umum Tenaga kerja yang terdiri dari tinjauan dan peraturan hukumnya, Tenaga Kerja Asing terdiri dari

---

<sup>19</sup> Surakhmad Winarmo, *Metode dan Teknik dalam bukunya, Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metode Tehnik*, Bandung:Tarsio,1994,hlm 17.

pengertian dan peraturan hukumnya, tinjauan hukum visa, dan imigran akan dibahas oleh penulis pada bab ini.

### BAB III : Pembahasan

Pengawasan dan pengendalian tenaga kerja asing berdasarkan perundang-undangan yang berlaku. kendala pengawasan terhadap tenaga kerja asing yang berkerja di indonesia dengan visa kunjungan akan dibahas oleh penulis pada bab ini.

### BAB IV : Kesimpulan dan Saran

Dalam bab ini akan dibahas kesimpulan dan saran