



**EFEKTIFITAS PENGAWASAN PEMERINTAH TERHADAP
PERIJINAN TENAGA KERJA ASING (TKA)
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003**

TESIS

**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS-TUGAS DAN MEMENUHI
PERSYARATAN DALAM MENYELESAIKAN
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM**

**Oleh:
B. HERU SETYONO, SH
NPM. 181003741010713**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SEMARANG
2020**



**EFEKTIFITAS PENGAWASAN PEMERINTAH TERHADAP
PERIJINAN TENAGA KERJA ASING (TKA)
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003**

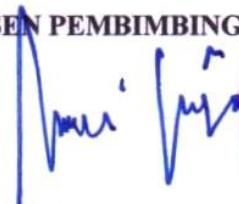

TESIS

**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS-TUGAS DAN MEMENUHI
PERSYARATAN DALAM MENYELESAIKAN
PROGRAM STUDI HUKUM**

**Disusun Oleh :
B. HERU SETYONO, SH
NPM. 181003741010713**

Telah Disetujui

Oleh:

DOSEN PEMBIMBING		KETUA PROGRAM
Dr. WIJAYA, SH, MH		Dr. KRISMIYARSI, S.H, M.H

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SEMARANG
2020**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tenaga kerja merupakan salah satu pendukung dalam perekonomian suatu negara yang memerlukan tenaga kerja yang berkualitas. Pekerja merupakan elemen penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional yang berorientasi pada kesejahteraan sosial sesuai dengan judul dalam Bab XIV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yaitu perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Permasalahan ketenagakerjaan di Indonesia telah terjadi bahkan sebelum proklamasi kemerdekaan terselenggarakan yaitu pada masa penjajahan Belanda.

Dalam menghindari penggunaan Tenaga kerja asing yang berlebihan, maka Pemerintah mengatur pekerjaan-pekerjaan yang dapat dijalankan oleh tenaga kerja asing dengan pembatasan-pembatasannya juga penyediaan kesempatan kerja itu bagi Warga Negara Indonesia sendiri. Kenyataan menunjukkan bahwa tidak ada satu negarapun di dunia yang dapat membebaskan diri dari keterlibatannya dengan Negara lain. Karena antara Negara-negara tersebut terdapat adanya suatu keterkaitan dalam melaksanakan kepentingan masing-masing. Berdasarkan hal tersebut timbullah suatu hubungan yang tetap dan terus menerus antara Negara-negara yang bersangkutan.¹

¹ Narsif, 2007, *Hukum Diplomatik Konsuler*. Padang, Universitas Andalas, hlm 1

Pemakaian tenaga kerja di Indonesia dijelaskan pada Pasal 28 D ayat (2) bahwa, setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, pengaturan tersebut sebagai landasan terhadap penggunaan tenaga kerja asing (selanjutnya disebut TKA) di Indonesia terhadap kondisi pasar dalam negeri kebutuhan investasi, kesepakatan internasional dan liberalisasi pasar bebas dengan berkaitan dengan kepentingan nasional untuk memberikan perlindungan terhadap kesempatan tenaga kerja Indonesia.

Ada beberapa hal yang menjadi alasan penggunaan TKA yakni adanya peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, kondisi pasar dalam negeri, kebutuhan investasi, kesepakatan internasional dan liberalisasi kerja pasar bebas. Kebijakan penggunaan TKA tidak boleh mengabaikan perlindungan terhadap kesempatan kerja lokal sesuai dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 28 D Amandemen UUD 1945.²

Aspek hukum ketenagakerjaan pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disebut UU Ketenagakerjaan) menyatakan bahwa ketenagakerjaan adalah hal-hal yang berkaitan dengan tenaga kerja baik sebelum, selama hubungan kerja dan sesudah melakukan pekerjaan. Hal ini harus sejalan dengan perkembangan ketenagakerjaan saat ini yang sudah sangat pesat, sehingga substansi kajian hukum ketenagakerjaan tidak hanya meliputi hubungan kerja semata, tapi

² Direktorat Binapenta, 2004, *Tenaga Kerja Asing (TKA) dalam Data dan Informasi*, Kemnaker RI, hlm. 2

sudah bergeser menjadi hubungan hukum selama bekerja juga dan setelah hubungan kerja selesai.

Pekerja/buruh dalam Pasal 1 ayat (3) adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Para pekerja yang bekerja di Indonesia selain warga asli juga terdapat orang asing dari Negara lain yang biasanya disebut dengan TKA. Sementara yang dimaksud orang asing adalah tiap orang bukan warga Negara Republik Indonesia.³ Kemudian Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang dimaksud dengan tenaga kerja adalah “setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat” dan Pasal 1 angka (13) “Tenaga Kerja Asing adalah warga Negara Asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia”.

Pemodal asing yang melakukan investasi ke Indonesia, sudah sewajarnya mereka juga menggunakan tenaga kerja dari negaranya sendiri, sebagaimana sudah diatur dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yaitu Perusahaan penanaman modal berhak menggunakan tenaga ahli warga Negara asing untuk jabatan dan keahlian tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun, untuk penggunaan TKA ini, Pemerintah sudah membatasinya dengan syarat-syarat yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam Pasal 42 sampai 49. Kemudian dalam Pasal

³ H.S.Syarif, 1992, *Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.6

102 dikatakan bahwa TKA yang boleh bekerja di Indonesia adalah tenaga ahli dan konsultan.

Pekerja bebas bergerak kemana saja mengikuti gerakan modal dan peluang kerja. Sebenarnya pergerakan tenaga kerja bukan hal yang baru sama sekali. Menurut catatan sejarah, perdagangan bebas pernah diterapkan di kawasan Asia Tenggara. Di Indonesia pada penghujung abad ke-19 pemerintah Hindia Belanda memberikan kebebasan pada pengusaha asing untuk menanamkan modainya di Indonesia.⁴ Modal asing (bukan Belanda) terutama di investasikan pada pertambangan (minyak) dan perkebunan. Sedangkan berdasarkan catatan Erman, kedatangan buruh asing bukan pada penghujung abad 19 tetapi pada pertengahan abad ke-19 yaitu dengan datangnya tenaga kerja Singapura dan dari negeri leluhurnya di kawasan Cina Selatan yang meningkat setelah pihak swasta memberikan konsesinya kepada "*Billiton Maatschappij*" pada tahun 1860.⁵

Masuknya modal asing diikuti dengan masuknya tenaga kerja asing, saat itu diperkirakan mencapai 16.476 orang (tidak termasuk Cina, Belanda dan India). Pekerja asing umumnya bekerja pada perusahaan asing dan menduduki posisi penting. Buruh-buruh pertambangan kebanyakan dikuasai etnis Cina dan India. Sedang pekerja Indonesia bekerja sebagai buruh kontrak (kuli) atau buruh kasar tidak terampil di perusahaan dan perkebunan-perkebunan asing. Kesejahteraan pekerja Indonesia saat itu sangat memprihatinkan karena upah sangat rendah.

⁴ *Ibid.* hlm. 3.

⁵ Erman, Erwiza, 2017, *Politik Protes dan Etnisitas: Kasus Buruh Cina di Tambang Timah di Bangka-Belitung (1920-1950)*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 21.

Kurang lebih seabad keberadaan tenaga kerja asing di Indonesia telah berlangsung, meskipun ada perbedaan besar dengan masa kolonial, perdagangan era globalisasi dalam keemasan abad modern. Pasar bebas beberapa tahun ini telah diterapkan, tetapi tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia cenderung mengalami peningkatan dari tahun ketahun. Pergeseran terletak pada jenis pekerjaan dari pekerja kasar ke arah pekerja profesional dan pemilik modal atau dari yang diandalkan tenaganya berubah yang diandalkan adalah otak yang berupa teknologi maju.

Keberadaan tenaga kerja asing merupakan bentuk kebijakan berdasarkan konsep manfaat dan kebutuhan. Dibutuhkan karena untuk jabatan tertentu memang belum mampu diisi oleh tenaga kerja lokal. Untuk itu diterapkan kebijakan, bahwa penggunaan tenaga kerja asing didorong untuk segera terjadi alih teknologi.

Garis-garis Besar Haluan Negara Nawacita Presiden Jokowi Bidang Ekonomi, sektor tenaga Kerja digariskan:

“...Penggunaan tenaga kerja asing dilakukan secara selektif dalam rangka pendayagunaan tenaga kerja Indonesia secara optimal serta mendorong alih teknologi.”

Alih teknologi tidak semudah yang direncanakan dan berjalan tidak seperti yang diharapkan. Tenaga kerja asing yang bekerja di perusahaan-perusahaan Indonesia pada umumnya adalah tenaga-tenaga dengan kemampuan yang belum dimiliki oleh bangsa Indonesia. Berikut adalah data distribusi tenaga kerja asing menurut jabatan.

Tabel 1.1
Distribusi Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang Menurut Jabatan,
Tahun 2018 dan 2020⁶

No.	Jabatan	2018		2020	
		Jumlah	%	Jumlah	%
1.	Pimpinan	8.455	24,01	9.497	28,50
2.	Profesional	12.270	34,85	7.206	21,62
3.	Supervisor	5.113	14,52	3.728	11,19
4.	Teknis/Operator	9.375	26,62	12.864	38,60
	Total	35.213	100,00	33.325	100,00

Berdasarkan data pada tabel 1.1 terlihat jumlah yang jabatannya pimpinan dan profesional lebih besar dibanding dengan yang jabatannya sepervisor dan teknisi atau operator. Tenaga kerja asing yang ada di Indonesia sekarang ini cenderung kepada level tenaga profesional dan pimpinan perusahaan.

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1958 yang pernah menjadi dasar berlakunya lembaga perijinan untuk Tenaga Kerja Asing secara jelas dalam penjelasannya pada Pasal I (sebagai analogi otentik) secara jelas disebutkan, bahwa ketentuan Undang-undang tidak ditujukan kepada mereka yang termasuk ke dalam pekerjaan yang bebas (*Vrije beroepen*), tetapi penjelasan tersebut dianulir atau dibatalkan oleh Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor: 10 Tahun 1968 Tanggal 27 Maret 1968. Instruksi tersebut menegaskan bahwa kewajiban bagi setiap warga negara asing yang bekerja di Indonesia termasuk mereka yang melakukan pekerjaan bebas (*vrije beroepen*) harus memiliki perjanjian atau ijin tertulis dari Menteri. Inpres 10 Tahun 1968 sebagai landasan dari peraturan pelaksana yang dikeluarkan oleh

⁶ Depnaker R.I., 2018, *Situasi Tenaga Kerja dan Kesempatan Kerja di Indonesia (Suatu Tinjauan yang dilaksanakan pada tahun 2018 dan 2019)*, Depnaker, Jakarta.

Menteri Tenaga Kerja dalam mekanisme lembaga perijinan terhadap Tenaga Kerja Asing.

Selain itu, walaupun dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Asing sudah dirubah, akan tetapi dalam berbagai perubahan undang-undang ketenagakerjaan tersebut masih dipertahankan substansi hukum yang berkaitan dengan lembaga perizinan dan pengawasan dan substansi hukum yang berhubungan dengan penggunaan dan penempatan tenaga kerja asing yang pada pelaksanaannya dilakukan oleh Instansi atau lembaga yang berlainan, sehingga dibutuhkan suatu koordinasi yang baik diantara lembaga-lembaga tersebut, seperti Imigrasi, Kejaksaan, Kepolisian, Badan Intelejen negara (BIN) maupun Pemda.

Undang-undang nomor 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan menegaskan bahwa tenaga kerja asing harus memiliki izin seperti penjelasan pada pasal 42 yang menyatakan ayat (1) bahwa setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Namun, dalam pengimplementasian kehidupan nyata sering kali ditemukan tenaga kerja asing (TKA) yang tidak berlesensi/berizin. TKA illegal biasanya masuk dengan visa turis atau lainnya. Bukan hanya itu, TKA di lapangan juga mendapat porsi sebagai perkerja kasar bukan sebagai tim ahli di dalam proyek. Ini bertolak belakang dengan syarat TKA yang disebutkan dalam hukum bahwa hanya TKA yang diizinkan bekerja di Indonesia hanyalah untuk mereka yang memiliki kompetisi atau keahlian

khusus yang tidak dapat disediakan oleh pekerja lokal. Dan akhir-akhir ini, banyak ditemukan TKA dengan izin kerja yang berbeda dengan pekerjaan yang dilakukan di lapangan.

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mempersempit ruang gerak tenaga kerja asing yang bekerja hanya dalam hubungan kerja. Sebagaimana Pasal 42 ayat (4) dinyatakan tenaga kerja asing dapat dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu. Hubungan kerja menurut Pasal 50 terjadi karena adanya perjanjian kerja antara pengusaha dengan pekerja/buruh.

Seharusnya permasalahan yang berkaitan dengan tenaga kerja asing termasuk peraturan perundangan, kebijakan pemerintah dan perlakuan terhadap orang asing mulai saat ini perlu diangkat karena akan menjadi masalah yang krusial. Ketenangan pada saat ini, akan berubah menjadi suasana yang tidak pasti dimasa yang akan datang, karena Indonesia termasuk negara yang telah setuju terhadap sistem perdagangan bebas (*free trade*) dimana di negara-negara ASEAN akan diberlakukan pada tahun 2003, di negara-negara yang tergabung dalam APEC berlaku pada tahun 2010 dan berdasarkan rencana World Trade Organization (WTO) perdagangan bebas berlaku secara global atau hampir seluruh negara di dunia ini pada tahun 2020.

Kota Semarang sebagai wilayah yang berkembang sebagai daerah industri dengan pertumbuhan industri terutama sektor industri pengolahan yang pesat. Menurut data BPS Kota Semarang, jumlah industri di Kota Semarang pada tahun 2014 mencapai 328 perusahaan. Jumlah industri

tersebut berdasarkan strata industri terbagi menjadi dua yaitu sedang dan besar. Perusahaan sedang dengan jumlah pekerja kurang dari 100 mencapai 176 unit perusahaan sedangkan perusahaan besar dengan jumlah pekerja lebih dari 100 mencapai 152 unit.⁷ Adapun jumlah tenaga kerja industri pada tahun 2014 mencapai 96.143 jiwa terdiri dari laki-laki sebanyak 42.610 jiwa dan perempuan sebanyak 53.533 jiwa.⁸ Jumlah tersebut terus meningkat tiap tahun seiring meningkatnya pembangunan Kota Semarang.

Jumlah Tenaga Kerja Asing di Kota Semarang semakin meningkat tiap tahunnya. Berdasarkan data tahun 2020, Kota Semarang mampu menyerap sekitar 28 persen atau sekitar 3.763 orang dari total keseluruhan tenaga kerja asing yang ada di wilayah Jawa Tengah sebanyak 13.441 orang. Tenaga Kerja Asing yang datang bekerja di bidang masing-masing termasuk manajer, konsultan, direksi, teknisi, supervisor dan komisaris.⁹ Banyaknya profesi yang dapat diduduki oleh tenaga kerja asing memerlukan pengawasan khusus dari pemerintah berkaitan dengan perjanjian kerja yang dibuat serta prosedurnya. Berdasarkan uraian, maka peneliti tertarik untuk melakukan suatu penelitian yang berjudul **“EFEKTIFITAS PENGAWASAN PEMERINTAH TERHADAP PERIJINAN TENAGA KERJA ASING (TKA) MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2003”**.

⁷ <https://semarangkota.bps.go.id/dynamictable/2017/05/02/83/jumlah-industri-berdasarkan-strata-menurut-kecamatan-2010-dan-2014.html> diunduh pada 28 Agustus 2020.

⁸ <https://semarangkota.bps.go.id/dynamictable/2017/05/02/84/jumlah-tenaga-kerja-industri-menurut-kecamatan-2010-dan-2014.html> diunduh pada 28 Agustus 2020.

⁹ <https://www.suaramerdeka.com/regional/semarang/235715-tiongkok-dominasi-tenaga-asing-di-jateng-kota-semarang-terbanyak> diunduh pada 28 Agustus 2020.

B. Pembatasan Masalah

Pembatasan masalah dilakukan untuk memberikan kejelasan mengenai objek yang menjadi fokus penelitian dalam penulisan hukum ini dan menghindari perluasan masalah sebagai dampak luasnya ruang lingkup obyek yang akan dikaji agar penelitian ini lebih mengarah dan tidak menyimpang dari permasalahan yang diteliti serta tujuan yang ingin dicapai yaitu pada efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003.

C. Perumusan Masalah

Berdasarkan gambaran di atas dapat dirumuskan permasalahan:

1. Bagaimana efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003?
2. Apa saja faktor-faktor yang menghambat efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003?
3. Bagaimana konstruksi hukum yang harus diterapkan dalam mengatasi permasalahan perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003?

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003.
3. Untuk mengetahui konstruksi hukum yang harus diterapkan dalam mengatasi permasalahan perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan akan dapat memberikan kegunaan, baik kegunaan teoritis maupun kegunaan praktis sebagai berikut:

1. Secara teoritis penelitian ini dapat sebagai kontribusi yang berguna untuk pengembangan ilmu hukum perburuhan pada umumnya dan khususnya efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003.
2. Secara praktis penelitian ini dapat sebagai masukan bagi perusahaan-perusahaan pengguna tenaga kerja asing dan instansi Pemerintah yang secara teknis menangani bidang ketenagakerjaan dalam pengambilan kebijakan khususnya yang berkaitan dengan Tenaga Kerja Asing.

F. Keaslian Penelitian

Penelitian tentang perjanjian kerja telah banyak dilakukan tetapi yang khusus perjanjian kerja antara perusahaan sektor industri pengolahan dengan tenaga kerja asing (TKA) belum pernah dilakukan penelitian oleh peneliti lain. Hal ini berdasarkan penelusuran di Perpustakaan Universitas 17 Agustus Semarang dan pencarian di internet. Dengan demikian penelitian ini adalah penelitian yang sama sekali baru sebagaimana tercantum pada tabel berikut:

Tabel 2
Keaslian Penelitian

No	Peneliti dan Tahun	Judul	Hasil Penelitian	Perguruan Tinggi
1	Nadya Victaurine, Tesis, 2011 ¹⁰	Implementasi Pembatasan Hubungan Kerja Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan secara tegas membatasi penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia hanya dalam hubungan kerja waktu tertentu. Adapun pembatasan hubungan kerja Tenaga Kerja Asing dalam waktu tertentu tidak dapat diimplementasikan secara efektif karena ketentuan Undang-undang ini juga memungkinkan beralihnya hubungan kerja waktu tertentu demi hukum menjadi hubungan kerja waktu tidak tertentu dalam hal tidak terpenuhinya perjanjian kerja waktu tertentu, termasuk bagi Tenaga Kerja Asing.	Universitas Indonesia Jakarta
2	Edy Pratama Putra, Tesis, 2016 ¹¹	Perlindungan Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia	Tesis ini membahas mengenai keabsahan dari perjanjian kerja yang salah satu pihaknya tenaga kerja asing, upaya hukum dalam pemutusan hubungan kerja secara sepihak, dan pertanggungjawaban oleh perusahaan terhadap mempekerjakan tenaga kerja asing tanpa adanya ijin mempekerjakan tenaga asing.	Universitas Airlangga Surabaya

¹⁰ Nadya Victaurine, 2011, *Implementasi Pembatasan Hubungan Kerja Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan*. Tesis. Universitas Indonesia.

¹¹ Edy Pratama Putra, 2016. *Perlindungan Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Tesis. Universitas Airlangga Surabaya.

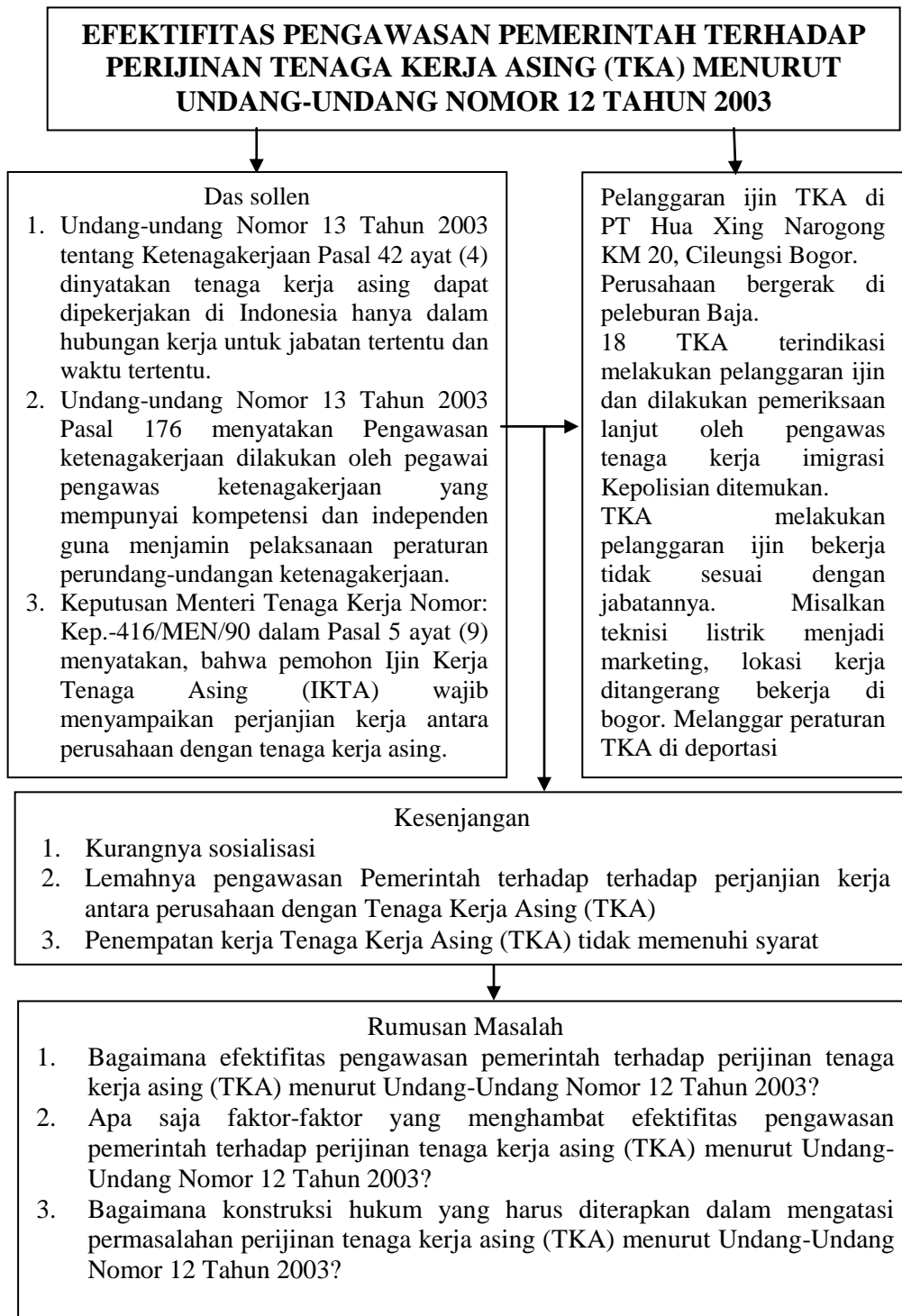
No	Peneliti dan Tahun	Judul	Hasil Penelitian	Perguruan Tinggi
3	Edi Mujahid, Tesis, 2019 ¹²	Efektivitas Pengawasan Tenaga Kerja Asing (TKA) Pada PT Virtue Dragon Nickel Industri	Pengawasan tenaga kerja asing di PT Virtue Dragon Nickel Industri belum sepenuhnya efektif karena belum terpenuhinya semua kriteria pengawasan yang efektif. Selain itu pengawasan yang dilakukan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Sultra belum maksimal karena berintegrasinya data tenaga kerja asing dari pihak kementerian dan pihak Disnakertrans Provinsi Sulawesi Tenggara, kurangnya jumlah petugas pengawas, kurangnya jadwal pengawasan yang dilakukan di lapangan dan tidak adanya kontribusi DKP TKA terhadap Retribusi Daerah.	Universitas Halu Oleo Kendari
4	B. Heru Setyono, 2020	Efektifitas Pengawasan Pemerintah Terhadap Perijinan Tenaga Kerja Asing (Tka) Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003”	Pengawasan Pemerintah Tenaga Kerja lebih optimalkan untuk menghindari terjadinya Praktek Pelanggaran TKA yang tidak sesuai dengan Job Discription Tenaga Kerja Ahli Asing dengan Tenaga Lokal.	Universitas 17 Agustus 1945 Semarang

Berdasarkan penelusuran penelitian sebelumnya yang telah diuraikan diatas dapat disimpulkan bahwa belum ada penelitian yang secara khusus membahas tentang peranan pemerintah terhadap efektifitas pengawasan perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 sehingga penelitian ini dapat dikatakan terhindar dari unsur plagiasi.

¹² Edi Mujahid, 2019, *Efektivitas Pengawasan Tenaga Kerja Asing (TKA) Pada PT Virtue Dragon Nickel Industri*. Jurnal Tesis. Pascasarjana Universitas Halu Oleo Kendari.

G. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran penelitian ini disajikan pada bagan berikut:



H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Pada bab ini diuraikan latar belakang masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, kerangka berfikir, dan sistematika penulisan.

BAB II Tinjauan Pustaka

Pada bab ini diuraikan tentang pengertian-pengertian dan teori-teori yang berkaitan dari hasil studi pustaka yang dilakukan sehubungan dengan penelitian, selain itu juga dari beberapa peraturan perundang-undangan. Tinjauan pustaka terdiri dari Teori Pengawasan, Tinjauan Umum Tentang perijinan tenaga kerjaa, dan Tenaga Kerja Asing.

BAB III Metode Penelitian

Pada bab ini akan diuraikan metode pendekatan, spesifikasi penelitian, sumber data, metode pengumpulan data, metode penyajian data, dan analisa data.

BAB IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pada bab ini akan diuraikan data-data hasil penelitian mengenai efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003.

BAB V Penutup

Pada bab ini akan diuraikan kesimpulan dari hasil penelitian yang dilakukan dan saran-saran yang dianggap perlu.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep *Welfare State* Dengan Pengaturan Tenaga Kerja

Welfare state atau yang lazim disebut sebagai negara kesejahteraan, merupakan gagasan ideal bagaimana suatu negara melaksanakan tugasnya dalam rangka untuk melayani warga negara menuju tatanan kehidupan yang harmonis dan sejahtera. Dengan demikian, pada dasarnya keberadaan konsep *welfare state* tidak akan dapat kita pisahkan dari sistem politik-ekonomi yang berkembang. Dr. Goran Adamson, yang merupakan seorang dosen di Land University, Swedia, menjelaskan bahwasanya konsep *welfare state* telah mengalami evolusi di zaman modern ini. Modernitas dimaknai sebagai kemampuan negara dalam memberdayakan masyarakatnya. Peran dan tanggung jawab negara menjadi begitu besar terhadap warga negaranya karena negara akan bersikap dan memposisikan dirinya sebagai “teman” bagi warga negaranya.¹³

Makna kata “teman” merujuk pada kesiapan dalam memberikan bantuan jika warga negaranya mengalami kesulitan dan membutuhkan bantuan. Birokrat merupakan alat dan garda depan negara yang secara langsung melayani warga negara. Birokrat “diharuskan” bersikap netral dengan cara tidak menjadikan latar belakang politik dan sosial warga negara sebagai dasar pertimbangan pemberian pelayanan. Penganut negara

¹³ Francis Alappatt, 2005, *Mahatma Gandhi (Prinsip Hidup, Pemikiran Politik, Dan Konsep Ekonomi)*, Terj. S. Farida, Penerbit Nusamedia, Bandung, hlm. 256.

kesejahteraan percaya jika negara memberikan banyak bagi warga negara maka akan terjadi penurunan demonstrasi, kekerasan maupun anarkisme yang dilakukan oleh masyarakat yang merasa dipinggirkan atau merasa bahwa distribusi keuntungan negara tidak berjalan dengan baik. Empat hal yang disediakan oleh Negara Kesejahteraan kepada rakyatnya antara lain:¹⁴

1. Menciptakan keamanan
2. Mensuplai pelayanan social
3. Mengurangi biaya sosial masyarakat
4. Mengontrol angka reproduksi

Negara Kesejahteraan menolak konsep revolusi sosial ala kaum Marxis, karena tanpa revolusi yang diyakini kaum Marxis, kesejahteraan warga negara tetap bisa diaplikasikan melalui konsep *welfare-state*. Konsep revolusi Marxis digantikan oleh perubahan bertahap yang tercermin dalam agenda reformasi yang cenderung tidak radikal. Nilai penting yang dibawa negara kesejahteraan adalah mereduksi jurang pemisah antara kaum kaya dan kaum miskin dengan cara mendistribusikan uang dari “si kaya” kepada “si miskin”. Distribusi keuntungan yang diatur oleh negara ini salah satu caranya dilakukan dengan menempatkan pihak buruh dan pengusaha secara seimbang, memiliki hak yang sama dan setara.

Dalam kerangka negara kesejahteraan, pihak buruh tidak mendominasi sektor dan kebijakan ekonomi namun menjadi aktor aktif dalam membangun perekonomian sejajar dengan para pengusaha. Terdapat pula

¹⁴ M. Umer Chapra, 1989, *Islam and Economic Development*, (International Institute of Islamic Thought and Islamic Research Institute), hlm. 85.

para pengusaha yang tanpa intervensi dari negara berupaya membangun forum terbuka dengan para buruh. Forum ini bertujuan untuk mencapai negosiasi kebijakan berdasarkan prinsip win-win solution antara pihak pengusaha dan pihak buruh. Negara kesejahteraan mempercayai bahwa perubahan ekonomi secara cepat dan radikal justru akan memicu bencana besar.

Laju perekonomian yang perlahan namun pasti akan membawa keselamatan ekonomi bagi negara kesejahteraan. Namun, segala sesuatu memiliki sisi baik dan buruk, begitu pula dengan sistem negara kesejahteraan. Dalam hal ini, pemerintah memiliki hak penuh untuk menekan dan memaksa warga negaranya dalam melakukan berbagai hal yang dianggap penting oleh negara. Bentuk paksaan dan tuntutan seperti ini secara langsung membuat warga negara kehilangan kebebasannya. Hal ini menjadi sangat logis, jika mengingat bahwa kebebasan tidak berbanding lurus dengan keselamatan dan keterjaminan.

Masalah-masalah yang kerap atau sering terjadi di dalam sistem negara kesejahteraan kontemporer adalah¹⁵:

1. Pungutan pajak yang tinggi. Sistem negara kesejahteraan menyediakan berbagai layanan gratis kepada masyarakatnya namun negara menetapkan angka pajak yang sangat tinggi.
2. Tingkat pengawasan yang tinggi oleh Negara

¹⁵ Henry T. Simarmata, 2008, *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi: Pengembangan Kebijakan dan Perbandingan Pengalaman*, PSIK Universitas Paramadina, Jakarta, hlm. 19.

3. Negara bertanggung jawab atas apa yang dilakukan oleh warga negaranya sehingga negara akan menyalahkan sikap warganegara atas suatu tindakan yang berseberangan dengan aturan negara.
4. Tidak ada kebebasan. Kebebasan berbanding terbalik dengan keselamatan. Kebebasan adalah kekuatan terbesar seorang individu dan ketika kebebasan secara mutlak bisa didapatkan maka tingkat keselamatan akan semakin rendah.

Selain itu, sisi negatif dari negara kesejahteraan adalah semangat yang dimiliki warga negaranya cenderung menurun sejak pemerintah telah menjamin keseluruhan hidup mereka (kesehatan, perumahan, pendidikan dan lain-lain). Penggambaran sederhananya seperti ini, jika pendapatan suatu warga negara meningkat maka beban pajak yang dibayar juga akan meningkat. Sedangkan jika mereka tidak bekerja, mereka tidak akan dikenai kewajiban membayar pajak. Jaminan sosial yang disediakan oleh pemerintah sama untuk warga miskin atau warga kaya.

Potret sosial seperti ini membentuk satu perspektif di tengah masyarakat, perspektif seperti ini lambat laun namun pasti telah menggerogoti semangat kerja keras yang dimiliki oleh generasi terdahulu. Konsep *welfare state* seringkali bergantung terhadap kondisi sosial-politik yang ada di dalam negaranya. Maka dari itu, *welfare state* mempunyai fleksibilitas yang dapat disesuaikan dengan kondisi dan budaya suatu negara. Konsep *welfare state* kontemporer ini akan dibandingkan dengan konsep

welfare state Gandhi dalam implementasinya di India dalam menahan Neo-Liberalisme.

B. Teori Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan dapat di definisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatankegiatan sesuai yang direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.¹⁶

Kontrol atau pengawasan adalah fungsi di dalam manajemen fungsional yang harus dilaksanakan oleh setiap pimpinan semua unit/satuan kerja terhadap pelaksanaan pekerjaan atau pegawai yang melaksanakan sesuai dengan tugas pokoknya masing-masing. Dengan demikian, pengawasan oleh pimpinan khususnya yang berupa pengawasan melekat (*built in control*), merupakan kegiatan manajerial yang dilakukan dengan maksud agar tidak terjadi penyimpangan dalam melaksanakan pekerjaan. Suatu penyimpangan atau kesalahan terjadi atau tidak selama dalam pelaksanaan pekerjaan tergantung pada tingkat kemampuan dan keterampilan pegawai. Para pegawai yang selalu mendapat pengarahan atau bimbingan dari atasan, cenderung melakukan kesalahan atau

¹⁶ Yohannes Yahya, 2006, *Pengantar Manajemen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 133

penyimpangan yang lebih sedikit dibandingkan dengan pegawai yang tidak memperoleh bimbingan.¹⁷

Pengawasan dapat juga di definisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Ini berkernaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengawasan ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan. Pengawasan adalah suatu penilaian yang merupakan suatu proses pengukuran dan verifikasi dari serangkaian proses yang telah diselenggarakan secara berkelanjutan.¹⁸ Menurut Sujamto pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.¹⁹ Kemudian menurut Mc.Ferland pengawasan ialah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan atau kebijaksanaan yang telah ditentukan.²⁰

Fungsi pengawasan dilaksanakan, agar memperoleh umpan balik (*feed back*) untuk melaksanakan perbaikan bila terdapat kekeliruan atau penyimpangan sebelum menjadi lebih buruk dan sulit diperbaiki. Pengawasan dimaksud memiliki fungsi untuk mengendalikan atau

¹⁷ M. Kadarisman, 2013, *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Rajawali, Jakarta, hlm. 172.

¹⁸ Suriansyah Murhaini, 2014, *Manajemen Pengawasan Pemerintahan Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 4.

¹⁹ Jum Anggraini, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 78.

²⁰ Soewarno Handayani, 2004, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 74.

mengontrol sekaligus mengevaluasi segala bentuk kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan. Pada pengawasan terdapat kegiatan mengamati, observasi menilai, mengarahkan pekerjaan, wewenang yang diserahkan oleh atasan terhadap bawahannya sehingga dapat diberikan sanksi terhadap bawahan secara struktural, yang dilakukan secara bertahap dan berkesinambungan.

Pengawasan harus dilakukan untuk menjaga agar pelaksanaan kegiatan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dalam rangka pencapaian tujuan. Melalui pengawasan dapat dilakukan penilaian apakah suatu entitas telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsinya secara hemat, efisien, dan efektif, serta sesuai dengan rencana, kebijakan yang telah ditetapkan dan ketentuan yang berlaku. Dengan demikian, melalui pengawasan dapat diperoleh informasi mengenai efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kegiatan, informasi tersebut dapat digunakan untuk penyempurnaan ataupun acuan untuk kegiatan dan pengambilan keputusan oleh pimpinan.

Berdasarkan penjelasan para ahli di atas di atas dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan upaya memeriksa atau memantau aktivitas pekerjaan yang dilakukan di dalam organisasi apakah sudah dilaksanakan sesuai dengan tujuan organisasi dan untuk mengetahui kelemahan dan kesalahan agar dapat dihindari kejadiannya dikemudian hari.

2. Jenis-Jenis Pengawasan

Menurut Manullang ada empat macam dasar penggolongan jenis pengawasan, yakni.²¹

a. Waktu Pengawasan

Macam-macam pengawasan itu dibedakan atas: (a) pengawasan preventif dan (b) pengawasan repressif. Dengan pengawasan preventif dimaksudkan pengawasan yang dilakukan sebelum terjadinya penyelewengan, kesalahan atau deviation. Jadi, diadakan tindakan pencegahan agar jangan terjadi kesalahankesalahan di kemudian hari. Dengan pengawasan repressif, dimaksudkan pengawasan setelah rencana sudah dijalankan, dengan kata lain diukur hasil-hasil yang dicapai dengan alat pengukur standar yang telah ditentukan terlebih dahulu.

b. Objek Pengawasan

Menurut Beishline, pengawasan berdasarkan objeknya dapat dibedakan atas (1) kontrol administrative dan (2) kontrol operatif. Kontrol operatif untuk bagian terbesar berurusan dengan tindakan, akan tetapi kontrol administrative berurusan dengan tindakan dan pikiran.

c. Subjek Pengawasan

Pengawasan dibedakan atas dasar penggolongan siapa yang mengadakan pengawasan, maka pengawasan itu dapat dibedakan

²¹ M.Manullang, 2005. *Dasar-Dasar Manajemen*. Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 173.

atas (1) pengawasan intern dan (2) pengawasan ekstern. Yang dimaksud pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh atasan dari petugas bersangkutan. Oleh karena itu, pengawasan semacam ini disebut juga pengawasan vertikal atau formal. Yang dimaksud dengan pengawasan formal karena yang melakukan pengawasan adalah orang-orang berwenang. Orang-orang yang melakukan pengawasan ekstern adalah orang-orang di luar organisasi bersangkutan. Pengawasan jenis terakhir ini lazim pula disebut pengawasan sosial (*social control*) atau pengawasan informal.

d. Cara Mengumpulkan Fakta-fakta Guna Pengawasan

Berdasarkan cara bagaimana mengumpulkan fakta-fakta guna pengawasan, maka pengawasan itu dapat digolongkan antara lain *personal observation (personal inspection)*, *oral report* (laporan lisan), *written report* (laporan tertulis), dan *control by exception*.

3. Prinsip-Prinsip Pengawasan

Menurut Manullang mengemukakan bahwa terdapat dua pokok prinsip pengawasan. Yang pertama, merupakan standar atau alat pengukur daripada pekerjaan yang dilaksanakan oleh bawahan. Prinsip yang kedua, merupakan wewenang dan intruksi-intruksi yang jelas harus dapat diberikan kepada bawahan karena berdasarkan itulah dapat diketahui apakah bawahan sudah menjalankan tugas-tugasnya dengan baik. Atas dasar instruksi yang diberikan kepada bawahan dapat diawasi pekerjaan

seorang bawahan.²² Setelah kedua prinsip diatas, maka suatu sistem pengawasan harusnya mengandung prinsip-prinsip, sebagai berikut:²³

- a. Pengawasan harus dapat mereflektif sifat-sifat dan kebutuhan-kebutuhan dari kegiatan-kegiatan yang harus diawasi.
- b. Dapat dengan secara melaporkan penyimpangan-penyimpangan
- c. Pengawasan bersifat fleksibel.
- d. Pengawasan bersifat mereflektir pola organisasi.
- e. Pengawasan harus bersifat ekonomis.
- f. Dapat dimengerti, dan
- g. Pengawasan dapat menjamin diadakannya tindakan korektif.

Masing-masing kegiatan membutuhkan sistem pengawasan tertentu yang berlainan dengan sistem pengawasan bagi kegiatan lainnya. Sistem pengawasan haruslah dapat mereflektif sifat-sifat dan kebutuhan dari kegiatan-kegiatan yang harus diawasi. Sedangkan prinsip-prinsip pengawasan menurut Lembaga Administrasi Negara adalah sebagai berikut:²⁴

- a. Obyektif dan menghasilkan fakta. Pengawasan harus bersifat obyektif dan harus dapat menemukan fakta-fakta tentang pelaksanaan pekerjaan dan berbagai faktor yang mempengaruhinya.
- b. Berpangkal tolak dari keputusan pimpinan.

²² *Ibid.*,

²³ *Ibid.*, hlm. 174

²⁴ Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 1988. *Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Terbitan Ketiga*. Yayasan Penerbit Administrasi, Jakarta, hlm. 266

Untuk dapat mengetahui dan menilai ada tidaknya kesalahankesalahan dan penyimpangan, pengawasan harus bertolak pangkal dari keputusan pimpinan, yang tercantum dalam tujuan yang ditetapkan, rencana kerja yang telah ditentukan, kejelasan sasaran, kebijaksanaan dan pedoman kerja yang telah digariskan, perintah yang telah diberikan, dan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.

- c. Preventif, karena pengawasan pada dasarnya adalah untuk menjamin tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, yang harus efisien dan efektif, maka pengawasan harus bersifat mencegah jangan sampai terjadi kesalahan-kesalahan.
- d. Pengawasan bukan tujuan. Pengawasan hendaknya tidak dijadikan tujuan, tetapi sarana untuk menjamin dan meningkatkan efisiensi dan efektivitas pencapaian tujuan organisasi.
- e. Efisien, pengawasan haruslah dilakukan secara efisien, bukan justru menghambat efisiensi pelaksanaan pekerjaan.
- f. Kesalahan, pengawasan terutama harus ditujukan mencari apa yang salah, penyebab kesalahan, bagaimana sifat keseluruhannya.
- g. Hasil temuan dari pelaksanaan pengawasan harus diikuti dengan tindakan korektif yang tepat.

Dalam pengawasan penelitian ini peneliti menggunakan teori karakteristik karakteristik pengawasan yang efektif.²⁵ Dalam melakukan pengawasan sangatlah perlu dilakukan secara efektif sehingga dapat

²⁵ T. Hani Handoko. 2011. *Manajemen Personalia dan Sumberdaya Manusia*. BPFE, Yogyakarta, hlm. 373.

terciptanya efektivitas pengawasan yang baik. Untuk menjadi efektif, sistem pengawasan harus memenuhi criteria tertentu. Kriteria-kriteria utama adalah bahwa sistem seharusnya:²⁶

- a. Mengawasi kegiatan-kegiatan yang benar
- b. Tepat waktu
- c. Dengan biaya yang efektif
- d. Tepat-akurat
- e. Dapat diterima oleh yang bersangkutan.

Semakin dipenuhinya kriteria-kriteria tersebut semakin efektif sistem pengawasan. Karakteristik-karakteristik pengawasan yang efektif dapat lebih diperinci sebagai berikut:

- a. Akurat.

Informasi tentang pelaksanaan kegiatan harus akurat. Data yang tidak akurat dari sistem pengawasan dapat menyebabkan organisasi mengambil tindakan koreksi yang keliru atau bahkan menciptakan masalah yang sebenarnya tidak ada.

- b. Tepat-Waktu.

Informasi harus dikumpulkan, disampaikan dan dievaluasi secepatnya bila kegiatan perbaikan harus dilakukan segera.

- c. Obyektif dan menyeluruh.

Informasi harus mudah dipahami dan bersifat obyektif serta lengkap.

- d. Terpusat pada titik-titik pengawasan strategic.

²⁶ *Ibid.*,

Sistem pengawasan harus memusatkan perhatian pada bidang-bidang di mana penyimpangan-penyimpangan dari standar paling sering terjadi atau yang akan mengakibatkan kerusakan paling fatal.

- e. Realistik secara ekonomis.

Biaya pelaksanaan sistem pengawasan harus lebih rendah, atau paling tidak sama, dengan kegunaan yang diperoleh dari sistem tersebut.

- f. Realistik secara organisasional.

Sistem pengawasan harus cocok atau harmonis dengan kenyataan-kenyataan organisasi.

- g. Terkoordinasi dengan aliran kerja organisasi.

Informasi pengawasan harus terkoordinasi dengan aliran kerja organisasi, karena setiap tahap dari proses pekerjaan dapat mempengaruhi sukses atau kegagalan keseluruhan operasi dan informasi pengawasan harus sampai pada seluruh personalia yang memerlukannya.

- h. Fleksibel.

Pengawasan harus mempunyai fleksibilitas untuk memberikan tanggapan atau reaksi terhadap ancaman ataupun kesempatan dari lingkungan.

- i. Bersifat sebagai petunjuk dan operasional.

Sistem pengawasan efektif harus menunjukkan, baik deteksi atau deviasi dari standar, tindakan koreksi apa yang seharusnya diambil.

- j. Diterima para anggota organisasi.

Sistem pengawasan harus mampu mengarahkan pelaksanaan kerja para anggota organisasi dengan mendorong perasaan otonomi, tanggung jawab dan berprestasi.

4. Fungsi Pengawasan

Menurut Ernie dan Saefullah, fungsi pengawasan adalah sebagai berikut:²⁷

- a. Mengevaluasi keberhasilan dan pencapaian tujuan serta target sesuai dengan indikator yang di tetapkan.
- b. Mengambil langkah klarifikasi dan koreksi atas penyimpangan yang mungkin ditemukan.
- c. Melakukan berbagai alternatif solusi atas berbagai masalah yang terkait dengan pencapaian tujuan perusahaan.

Sedangkan menurut Handyaningrat menyatakan bahwa fungsi pengawasan adalah:²⁸

- a. Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang diserahi tugas.
- b. Mendidik para pejabat agar mereka melakukan pekerjaan sesuai dengan prosedur.
- c. Untuk mencegah terjadinya penyimpang, kelalaian dan kelemahan, agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.

²⁷ Erni Tris Kurniawan, Sule dan Saefullah, 2005. *Pengantar Manajemen*,. Prenada Media, Jakarta, hlm. 12

²⁸ Soewarno Handyaningrat. 1996. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. PT Gunung Agung Sumiaty, Jakarta, hlm. 26.

d. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pengawasan adalah mengevaluasi hasil dari pekerjaan yang dilakukan sesuai dengan target tujuan yang ditetapkan dan untuk melakukan tindakan mencegah terjadinya penyimpangan dan koreksi apabila terjadi kesalahan-kesalahan yang mungkin ditemukan.

C. Perizinan Tenaga Kerja

1. Definisi Perizinan

Izin (*vergunning*), adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-undang atau Peraturan Pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Jadi izin itu pada prinsipnya adalah sebagai dispensasi atau pelepasan/ pembebasan dari suatu larangan.²⁹

Spelt dan Berge menyatakan izin merupakan suatu persetujuan dan penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundangundangan (izin dalam arti sempit)³⁰

Perizinan adalah suatu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersnaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan ini dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi,

²⁹ Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 168

³⁰ Philipus M. Hadjon. 1993. *Pengantar Hukum Perizinan*. Yuridika, Surabaya. Hlm 2-3

sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan suatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh oleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.

Ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi mengatur dan menertibkan. Sebagai fungsi mengatur yaitu dimaksudkan agar izin atau setia izin tempattempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga terciptanya ketertiban dalam segi kehidupan bermasyarakat.

Sebagai fungsi mengatur, dimaksudkan bahwa perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga tidak terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.³¹ Adapun tujuan perizinan, hal ini tergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi. Meskipun demikian, secara umum dapatlah disebutkan sebagai berikut:³²

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan) aktivitasaktivitas tertentu;
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan;
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu;
- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit;

³¹ Andrian Sutedi. 2010. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Sinar Grafika, Jakarta. Hlm 193

³² Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2009. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung, hlm. 218

- e. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas, dimana pengurus harus memenuhi syarat tertentu.

Berdasarkan pengertian perizinan, terdapat beberapa unsur perizinan diantaranya:³³

- a. Instrument yuridis

Dalam Negara hukum modern tugas, kewenangan pemerintah tidak hanya sekadar menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*), tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas klasik yang sampai kini masih tetap dipertahankan. Dalam rangka melaksanakan tugas ini kepada pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, yaitu dalam bentuk ketetapan. Salah satu wujud dari ketetapan ini adalah izin. Berdasarkan jenis- jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu. Dengan demikian, Izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret.

³³ Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Pers, Jakarta. Hlm 201-202

b. Peraturan Perundang-undangan

Salah satu prinsip dalam Negara hukum adalah *welmatigheid van bestuur* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

c. Organ pemerintah

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintah baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah. Menurut Sjachran Basah, dari penelusuran berbagai ketentuan penyelenggara pemerintahan dapat diketahui bahwa mulai dari administrasi Negara tertinggi (Presiden) sampai dengan administrasi Negara terendah (lurah) berwenang memberikan izin. Ini berarti terdapat aneka ragam administrasi Negara (termasuk instansinya) pemberi izin, yang didasarkan pada jabatan yang dijabatnya baik di tingkat pusat maupun daerah.

d. Peristiwa konkret

Disebutkan bahwa izin merupakan instrumen yuridis yang berbentuk keputusan, yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual.

e. Prosedur dan persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

2. Perizinan Bagi Tenaga Kerja

Izin adalah merupakan dispensasi dari sebuah larangan. Dalam hal mempekerjakan tenaga kerja asing, seperti telah diuraikan di depan, sebenarnya penggunaan tenaga kerja asing dilarang, namun untuk mengisi kekosongan tenaga kerja karena keahlian tertentu masih dimungkinkan penggunaan tenaga kerja asing. Maka untuk itu diberikan izin untuk mempekerjakan tenaga kerja asing, dengan pengawasan sesuai dengan peraturan yang mengatur yaitu Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 20 tahun 2004 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing sebagai pelaksanaan dari UUK.

Izin kerja pada prinsipnya ialah izin yang diberikan oleh Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang ditunjuk olehnya kepada majikan atau perusahaan tertentu untuk mempekerjakan tenaga asing di Indonesia dengan menerima upah atau tidak selama waktu tertentu. Ada 2 (dua) macam izin, yaitu:

1. Izin mempekerjakan tenaga kerja warga negara asing;

2. Izin melakukan pekerjaan bebas Menurut jenisnya ada 3 (tiga) macam izin kerja tenaga kerja asing, yaitu :
 - a. Izin kerja tenaga asing (baru); Izin yang diberikan untuk mempekerjakan tenaga asing tertentu untuk pertama kali.
 - b. Izin kerja tenaga asing (perpanjangan).
 - c. Izin kerja tenaga asing (pindah jabatan). Izin yang diberikan untuk memindahkan jabatan baru. Untuk selanjutnya dalam uraian pembahasan disebut dengan istilah Izin.

Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 3 Tahun 1958 menegaskan bahwa majikan dilarang mempekerjakan orang asing tanpa izin dari Menteri. Ditegaskan kata “majikan” dalam pasal ini menunjukkan bahwa izin hanya diperlukan apabila tenaga kerja asing tersebut bekerja dalam suatu hubungan kerja. Pertimbangan pemberian izin tersebut dititikberatkan pada penilaian pemanfaatan kehadiran tenaga asing diwilayah Indonesia untuk menunjang pembangunannegara pada waktu sekarang.

Dalam pasal 3 ayat (2) undang-undang tersebut ditegaskan bahwa izin diberikan dengan memperhatikan:

- a. Keadaan pasar kerja
- b. Perkembangan pasar kerja
- c. Aspirasi nasional untuk menduduki tempat-tempat yang penting dalam segala lapangan masyarakat yang disesuaikan dengan rencana pendidikan, kejujuran, dan rencana pembangunan yang kongkret.

Sebelum dipaparkan lebih jauh tentang pengawasan pemberian izin, disini akan diuraikan dulu tentang arti perizinan. Perizinan yang berasal dari kata dasar izin, mempunyai makna beraneka ragam sesuai bidangnya.

Peraturan Menteri ini dikelurakan dalam rangka pelaksanaan Pasal 42 ayat (1) UUK. Dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Nomor PER.02/MEN/III/2008 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing ini maka beberapa peraturan sebelumnya terkait dengan pelaksanaan Pasal 42 ayat (1) UUK ini yakni : Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP.228/MEN/2003 tentang Tata Cara Pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing; Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP.20/MEN/III/2004 tentang Tata Cara Memperoleh Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing; Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP.21/MEN/III/2004 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Sebagai Pemandu Nyanyi/Karaoke; Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.07/MEN/III/2006 tentang Penyederhanaan Prosedur Memperoleh Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA); Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.15/MEN/IV/2006 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.07/MEN/III/2006 tentang Penyederhanaan Prosedur Memperoleh Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA); Peraturan Menteri

Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.34/MEN/III/2006 tentang Ketentuan Pemberian Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) Kepada Pengusaha Yang Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing Pada Jabatan Direksi atau Komisaris; dicabut dan dinyatakan tidak berlaku (Pasal 44).

a. Tata Cara Permohonan Pengesahan RPTKA

Selain harus memiliki izin mempekerjakan tenaga kerja asing, sebelumnya pemberi kerja harus memiliki Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Pasal 3 menyebutkan bahwa “pemberi kerja yang akan mempekerjakan TKA harus memiliki RPTKA” yang digunakan sebagai dasar untuk mendapatkan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA). Untuk mendapatkan pengesahan RPTKA, pemberi kerja TKA harus mengajukan permohonan secara tertulis yang dilengkapi alasan penggunaan TKA dengan melampirkan:

- 1) Formulir RPTKA yang sudah dilengkapi;
- 2) Surat ijin usaha dari instansi yang berwenang;
- 3) Akte pendirian sebagai badan hukum yang sudah disahkan oleh pejabat yang berwenang;
- 4) Keterangan domisili perusahaan dari pemerintah daerah setempat;
- 5) Bagan struktur organisasi perusahaan;

- 6) Surat penunjukan TKI sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan;
- 7) Copy bukti wajib lapor ketenagakerjaan yang masih berlaku berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Lapor Ketenagakerjaan di perusahaan; dan
- 8) Rekomendasi jabatan yang akan diduduki oleh TKA dari instansi tertentu apabila diperlukan.

Formulir RPTKA sebagaimana dimaksud pada huruf a memuat:

- 1) Identitas pemberi kerja TKA;
 - 2) Jabatan dan/atau kedudukan TKA dalam struktur bagan organisasi perusahaan yang bersangkutan;
 - 3) Besarnya upah TKA yang akan dibayarkan;
 - 4) Jumlah TKA;
 - 5) Lokasi kerja TKA;
 - 6) Jangka waktu penggunaan TKA;
 - 7) Penunjukan tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan; dan
 - 8) Rencana program pendidikan dan pelatihan tenaga kerja Indonesia
- b. Pengesahan RPTKA

Dalam hal hasil penilaian kelayakan permohonan RPTKA telah sesuai prosedur yang ditetapkan, Dirjen atau Direktur harus menerbitkan keputusan pengesahan RPTKA. Penerbitan keputusan

pengesahan RPTKA dilakukan oleh Dirjen untuk permohonan penggunaan TKA sebanyak 50 (lima puluh) orang atau lebih; serta Direktur untuk permohonan penggunaan TKA yang kurang dari 50 (lima puluh) orang. Keputusan pengesahan RPTKA ini memuat:

- 1) Alasan penggunaan TKA;
- 2) Jabatan dan/atau kedudukan TKA dalam struktur organisasi perusahaan yang bersangkutan;
- 3) Besarnya upah TKA;
- 4) Jumlah TKA;
- 5) Lokasi kerja TKA;
- 6) Jangka waktu penggunaan TKA;
- 7) Jumlah TKI yang ditunjuk sebagai pendamping TKA; dan
- 8) Jumlah TKI yang dipekerjakan.

c. Perubahan RPTKA

Pemberi kerja TKA dapat mengajukan permohonan perubahan RPTKA sebelum berakhirnya jangka waktu RPTKA. Perubahan RPTKA tersebut meliputi:

- 1) Penambahan, pengurangan jabatan beserta jumlah TKA;
- 2) Perubahan jabatan; dan/atau
- 3) perubahan lokasi kerja.

d. Persyaratan TKA

Bagi Tenaga Kerja Asing yang dipekerjakan oleh pemberi kerja wajib memenuhi persyaratan yakni: memiliki pendidikan

dan/atau pengalaman kerja sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun yang sesuai dengan jabatan yang akan didudukinya; bersedia membuat pernyataan untuk mengalihkan keahliannya kepada tenaga kerja warga negara Indonesia khususnya Tenaga Kerja Indonesia (TKI) pendamping; dan dapat berkomunikasi dalam Bahasa Indonesia.

e. Perijinan Ijin

Menggunakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) diberikan oleh Direktur Pengadaan dan Penggunaan Tenaga Kerja Kementerian Tenaga kerja dan Transmigrasi kepada pemberi kerja tenaga kerja asing, dengan terlebih dahulu mengajukan permohonan untuk mendapatkan rekomendasi visa (TA-01) dengan melampirkan (Pasal 23):

- 1) Copy Surat Keputusan Pengesahan RPTKA;
- 2) Copy paspor TKA yang akan dipekerjakan;
- 3) Daftar riwayat hidup TKA yang akan dipekerjakan;
- 4) Copy ijasah dan/atau keterangan pengalaman kerja TKA yang akan dipekerjakan;
- 5) Copy surat penunjukan tenaga kerja pendamping; dan
- 6) Pas foto berwarna ukuran 4 x 6 cm sebanyak 1 (satu) lembar.

Dalam hal Ditjen Imigrasi telah mengabulkan permohonan visa untuk dapat bekerja atas nama TKA yang bersangkutan dan menerbitkan surat pemberitahuan tentang persetujuan pemberian

visa, maka pemberi kerja TKA mengajukan permohonan IMTA dengan melampirkan (Pasal 24):

- 1) Copy draft perjanjian kerja;
- 2) Bukti pembayaran dana kompensasi penggunaan TKA melalui Bank yang ditunjuk oleh Menteri;
- 3) Copy polis asuransi;
- 4) Copy surat pemberitahuan tentang persetujuan pemberian visa; dan
- 5) Foto berwarna ukuran 4x6 sebanyak 2 (dua) lembar.

f. Perpanjangan IMTA

Mengenai perpanjangan Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) diatur dalam Pasal 27 dan Pasal 28. IMTA dapat diperpanjang paling lama 1 (satu) tahun, bila masa berlaku IMTA belum berakhir. Oleh karena itu permohonan perpanjangan IMTA selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kerja sebelum jangka waktu berlakunya IMTA berakhir. Permohonan perpanjangan IMTA dilakukan dengan mengisi formulir perpanjangan IMTA dengan melampirkan:

- 1) Copy IMTA yang masih berlaku;
- 2) Bukti pembayaran dana kompensasi penggunaan TKA melalui Bank yang ditunjuk oleh Menteri;
- 3) Copy polis asuransi;
- 4) Pelatihan kepada TKI pendamping;

- 5) Copy keputusan RPTKA yang masih berlaku; dan
- 6) Foto berwarna ukuran 4 x 6 cm sebanyak 2 (dua) lembar.

Perpanjangan IMTA diterbitkan oleh:

- 1) Direktur untuk TKA yang lokasi kerjanya lebih dari 1 (satu) wilayah propinsi;
- 2) Gubernur atau pejabat yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di provinsi untuk TKA yang lokasi kerjanya lintas Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) provinsi;
- 3) Bupati/Walikota atau pejabat yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di Kabupaten/Kota untuk TKA yang lokasi kerjanya dalam 1 (satu) wilayah Kabupaten/Kota;

g. IMTA Untuk Pekerjaan Darurat

Pekerjaan yang bersifat darurat atau pekerjaan-pekerjaan yang apabila tidak ditangani secara langsung mengakibatkan kerugian fatal bagi masyarakat umum dan jangka waktunya tidak lebih dari 30 (tiga puluh) hari, yang mana jenis pekerjaan mendesak itu ditetapkan oleh instansi pemerintah yang membidangi sektor usaha yang bersangkutan. Permohonan pengajuan IMTA yang bersifat mendesak ini disampaikan kepada Direktur dengan melampirkan:

- 1) Rekomendasi dari instansi pemerintah yang berwenang;
- 2) Copy polis asuransi;
- 3) Fotocopy paspor TKA yang bersangkutan;

- 4) Pasfoto TKA ukuran 4 x 6 cm sebanyak 3 (tiga) lembar;
 - 5) Bukti pembayaran dana kompensasi penggunaan TKA melalui bank yang ditunjuk oleh Menteri; dan
 - 6) Bukti ijin keimigrasian yang masih berlaku.
- h. IMTA Untuk Kawasan Ekonomi Khusus

Untuk memperoleh IMTA bagi TKA yang bekerja di kawasan ekonomi khusus, pemberi kerja TKA harus mengajukan permohonan secara tertulis kepada Pejabat yang ditunjuk di kawasan ekonomi khusus. Tata cara memperoleh IMTA di kawasan ekonomi khusus mengikuti ketentuan dalam poin 5 (lima).

- i. IMTA Untuk Pemegang Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP)

Pemberi kerja yang akan mempekerjakan TKA pemegang ijin tinggal tetap wajib mengajukan permohonan kepada Direktur dengan melampirkan:

- 1) Copy RPTKA yang masih berlaku;
- 2) Copy izin tinggal tetap yang masih berlaku;
- 3) Daftar riwayat hidup TKA yang akan dipekerjakan;
- 4) Copy ijasah atau pengalaman kerja;
- 5) Bukti pembayaran dana kompensasi penggunaan TKA melalui Bank yang ditunjuk oleh Menteri;
- 6) Copy polis asuransi; dan
- 7) Pas foto berwarna ukuran 4 x 6 cm sebanyak 3 (tiga) lembar

j. Alih Status

Pemberi kerja TKA instansi pemerintah atau lembaga pemerintah atau badan internasional yang akan memindahkan TKA yang dipekerjakannya ke instansi pemerintah atau lembaga pemerintah atau badan internasional lainnya harus mengajukan permohonan rekomendasi alih status kepada Direktur. Rekomendasi disampaikan kepada Direktur Jenderal Imigrasi untuk perubahan KITAS/KITAP yang digunakan sebagai dasar perubahan IMTA atau penerbitan IMTA baru.

k. Perubahan Nama Pemberi Kerja

Dalam hal pemberi kerja TKA berganti nama, pemberi kerja harus mengajukan permohonan perubahan RPTKA kepada Direktur Penyediaan dan Penggunaan Tenaga Kerja Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Setelah RPTKA disetujui, Direktur Penyediaan dan penggunaan Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi menerbitkan rekomendasi kepada Direktur Jenderal Imigrasi untuk mengubah KITAS/KITAP sebagai dasar perubahan IMTA, dengan terlebih dahulu menyampaikan permohonan dengan melampirkan:

- 1) Copy RPTKA yang masih berlaku;
- 2) Copy KITAS/KITAP yang masih berlaku;
- 3) Copy IMTA yang masih berlaku;

4) Copy bukti perubahan nama perusahaan yang telah disahkan oleh instansi yang berwenang

l. Perubahan lokasi Kerja

Dalam hal pemberi kerja melakukan perubahan lokasi kerja TKA, pemberi kerja wajib mengajukan permohonan perubahan lokasi kerja TKA kepada Direktur Penyediaan dan Penggunaan tenaga Kerja Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan melampirkan copy RPTKA dan IMTA yang masih berlaku.

m. Pelaporan Pemberi kerja

TKA wajib melaporkan penggunaan TKA dan pendamping TKA di perusahaan secara periodik 6 (enam) bulan sekali kepada Direktur atau Gubernur atau Bupati/Walikota dengan tembusan kepada Dirjen. Direktur atau Gubernur atau Bupati/Walikota melaporkan IMTA yang diterbitkan secara periodik setiap 3 (tiga) bulan kepada Menteri dengan tembusan kepada Dirjen.

n. Pengawasan

Pengawasan terhadap pemberi kerja yang mempekerjakan TKA dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

o. Pencabutan Ijin

Dalam hal pemberi kerja mempekerjakan TKA tidak sesuai dengan IMTA, Direktur atau Gubernur atau Bupati/Walikota berwenang mencabut IMTA. Orang asing adalah tiap orang bukan

warga negara Republik Indonesia. Sedangkan menurut pasal 1 angka (2) Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, menyatakan bahwa: “Tenaga Kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat”, dan pasal 1 angka (13) “Tenaga kerja asing adalah warga Negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia” Jadi dari rumusan di atas dapat disimpulkan bahwa Tenaga Kerja Asing adalah tiap orang yang bukan warga Negara Republik Indonesia yang melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri atau kebutuhan masyarakat.

Tujuan penggunaan tenaga kerja asing tersebut adalah untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja terampil dan professional dibidang tertentu yang belum dapat diisi oleh tenaga kerja Indonesia serta mempercepat proses pembangunan nasional dengan jalan mempercepat alih ilmu pengetahuan dan teknologi dan meningkatkan investasi asing sebagai penunjang pembangunan di Indonesia walaupun pada kenyataanya perusahaan-perusahaan yang ada di Indonesia baik itu perusahaan-perusahaan swasta asing ataupun swasta nasional wajib menggunakan tenaga ahli bangsa Indonesia sendiri.

3. Prosedur Perizinan bagi Tenaga Kerja Asing

Undang-undang Republik Indonesia No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, menyatakan bahwa “setiap pemberi kerja yang mempekerjakan Tenaga Kerja Asing wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau Pejabat yang ditunjuk. Selain itu, Undang-undang Republik Indonesia No. 3 Tahun 1958 tentang, Penempatan Tenaga Kerja Asing menyatakan bahwa “majikan dilarang mempekerjakan tanpa izin dari Menteri”.

Izin merupakan dispensasi dari sebuah larangan. Untuk mengisi kekosongan tenaga kerja karena keahlian tertentu masih dimungkinkan penggunaan TKA sehingga diberikan izin untuk mempekerjakan TKA. Izin tersebut diberikan dengan pengawasan sesuai dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 20 tahun 2004 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Mempekerjakan TKA sebagai pelaksanaan dari UUK.

Izin Kerja pada prinsipnya ialah izin yang diberikan oleh Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang ditunjuk olehnya kepada majikan atau perusahaan tertentu untuk mempekerjakan tenaga asing di Indonesia dengan menerima upah atau tidak selama waktu tertentu. Ada 2 (dua) macam izin, yaitu:

- 1) Izin mempekerjakan tenaga kerja warga negara asing;
- 2) Izin melakukan pekerjaan bebas.

Menurut jenisnya ada 3 (tiga) macam izin kerja TKA, yaitu:

- 1) Izin kerja tenaga asing (baru); Izin yang diberikan untuk mempekerjakan tenaga asing tertentu untuk pertama kali.
- 2) Izin kerja tenaga asing (perpanjangan).
- 3) Izin kerja tenaga asing (pindah jabatan); Izin yang diberikan untuk memindahkan jabatan baru. Untuk selanjutnya dalam uraian pembahasan disebut dengan istilah Izin.

TKA yang akan di pekerjakan di Indonesia tentu saja harus mendapatkan izin untuk masuk kedalam wilayah Indonesia yang diwakili dengan adanya Visa. Yang dimaksud dengan “Visa” dalam Undang-undang Keimigrasian adalah izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang pada Perwakilan Republik Indonesia atau ditempat lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia (Pasal 6 ayat (1) Undang-undang Keimigrasian).³⁴

Selanjutnya, Pemberi kerja yang menggunakan TKA harus memiliki rencana penggunaan TKA yang disahkan oleh Menteri. Rencana Penggunaan TKA. RPTKA merupakan dokumen awal yang harus disiapkan pemberi kerja yang berisi Rencana Penggunaan TKA pada jabatan tertentu untuk jangka waktu tertentu dan harus mendapat pengesahan dari menteri atau pejabat yang ditunjuk yang berguna sebagai dasar untuk mendapatkan izin mempekerjakan TKA (IMTA). Kepmen

³⁴ Sujono sukanto, 2001, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan ketenagakerjaan*, PT. Adi Kencana Aji, Jakarta, hlm. 31

No. 228/MEN/2003 tentang tata cara pengesahan RPTKA menentukan bahwa pemberi kerja TKA merupakan:³⁵

- a. Kantor perwakilan dagang asing, kantor perusahaan asing atau kantor perwakilan berita asing yang melakukan kegiatan di Indonesia.
- b. Perusahaan swasta asing yang berusaha di Indonesia.
- c. Badan usaha pelaksana proyek pemerintah termasuk proyek bantuan luar negeri.
- d. Badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia.
- e. Lembaga-lembaga sosial, pendidikan, kebudayaan, atau keagamaan.
- f. Usaha jasa impresariat yaitu usaha mendatangkan dan mengembalikan artis, musisi, olahragawan serta pelaku seni hiburan lainnya yang bekwarganegaraan asing.

Berikut adalah gambaran prosedur yang harus dilaksanakan oleh TKA untuk mendapatkan izin bekerja di Indonesia:

- a. Pemberi kerja yang ingin mendapatkan pengesahan RPTKA harus mengajukan permohonan dilengkapi dengan alasan penggunaan TKA secara tertulis dengan melampirkan:³⁶
 - 1) Formulir RPTKA yang sudah dilengkapi;
 - 2) Surat izin usaha dari instansi yang berwenang;
 - 3) Akte pengesahan sebagai badan hukum bagi perusahaan yang berbadan hukum;

³⁵ Agusmidah. 2010. *Dinamika Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*. USU. Press, Medan, hlm. 105-106

³⁶ *Ibid.*, hlm. 106

- 4) Keterangan domisili perusahaan dari pemerintah daerah setempat
- 5) Bagan struktur organisasi perusahaan;
- 6) Copy surat penunjukan TKI sebagai pendamping; dan
- 7) Copy bukti wajib lapor ketenagakerjaan berdasarkan UU No. 7 Tahun 1981 tentang wajib lapor ketenagakerjaan di perusahaan yang masih berlaku.

Sesuai ketentuan Pasal 42 (4) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (“UUK”), tenaga kerja asing dapat dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu. Untuk bisa mendapatkan Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP), berarti Tenaga Kerja Asing (TKA) tersebut juga harus berada pada jabatan-jabatan yang memang diperbolehkan atau tidak dilarang oleh peraturan perundang-undangan yang ada. Pasal 46 ayat (1) UUK menentukan bahwa tenaga kerja asing dilarang menduduki jabatan yang mengurus personalia dan/atau jabatan-jabatan tertentu. Lampiran Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2012 tentang Jabatan-Jabatan Tertentu yang Dilarang Diduduki Tenaga Kerja Asinglebih spesifik lagi menyebutkan jabatan-jabatan apa saja yang dilarang untuk diduduki oleh TKA di Indonesia, antara lain:

- 1) Direktur Personalia (Personnel Director);
- 2) Manajer Hubungan Industrial (Industrial Relation Manager);

- 3) Manajer Personalia (Human Resource Manager);
- 4) Supervisor Pengembangan Personalia (Personnel Development Supervisor);
- 5) Supervisor Perekrutan Personalia (Personnel Recruitment Supervisor);
- 6) Supervisor Penempatan Personalia (Personnel Placement Supervisor);
- 7) Supervisor Pembinaan Karir Pegawai (Employee Career Development Supervisor);
- 8) Penata Usaha Personalia (Personnel Declare Administrator);
- 9) Kepala Eksekutif Kantor (Chief Executive Officer);
- 10) Ahli Pengembangan Personalia dan Karir (Personnel and Careers Specialist);
- 11) Spesialis Personalia (Personnel Specialist);
- 12) Penasehat Karir (Career Advisor);
- 13) Penasehat Tenaga Kerja (Job Advisor);
- 14) Pembimbing dan Konseling Jabatan (Job Advisor and Counseling);
- 15) Perantara Tenaga Kerja (Employee Mediator);
- 16) Pengadministrasi Pelatihan Pegawai (Job Training Administrator);
- 17) Pewawancara Pegawai (Job Interviewer);
- 18) Analis Jabatan (Job Analyst);
- 19) Penyelenggara Keselamatan Kerja Pegawai (Occupational Safety Specialist).

Formulir RPTKA sebagaimana dimaksud diatas memuat:

- a. Identitas pemberi kerja TKA
- b. Jabatan dan/atau kedudukan TKA dalam struktur bagian organisasi perusahaan yang bersangkutan
- c. Besarnya upah TKA yang harus dibayarkan;
- d. Jumlah TKA;
- e. Uraian jabatan dan persyaratan jabatan TKA;
- f. Lokasi kerja;
- g. Jangka waktu penggunaan TKA;
- h. Penunjukan tenaga kerja WNI sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan; dan
- i. Rencana program pendidikan dan pelatihan TKI.

Beberapa hal diatas tidak berlaku bagi usaha jasa impersariat adalah:

- a. Copy surat penunjukan TKI sebagai pendamping
- b. Jabatan dan/atau kedudukan TKA dalam struktur bagian organisasi perusahaan yang bersangkutan
- c. Rencana program pendidikan dan pelatihat tenaga kerja Indonesia
- d. Uraian jabatan dan persyaratan TKA
- e. Penunjukan TKI sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan
- f. Rencana program pendidikan dan pelatihan TKI

D. Tenaga Kerja Asing

1. Pengertian Tenaga Kerja Asing

Menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Tenaga Kerja Asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Tenaga Asing. Namun dalam Undang-undang tidak ditemukan pengertian tenaga asing tersebut. Yang ada adalah pengertian orang asing, yaitu tiap orang yang bukan warga negara Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, pengertian orang asing adalah orang bukan warga negara Republik Indonesia.

Pengertian dalam peraturan pelaksana penempatan tenaga kerja asing digunakan istilah Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang yang disingkat TKWNAP, dapat ditemukan dalam:

- Keputusan Presiden R.I. Nomor 23 Tahun 1974 tentang Pembatasan Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang.
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja R.I. Nomor Per-03/MEN/1990 tentang Pemberian Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang.

Penggunaan istilah tenaga kerja warga negara asing pendatang pada dasarnya sama dengan tenaga kerja asing pemegang visa. Artinya tenaga kerja asing tersebut adalah warga negara asing yang datang melalui prosedur hukum dengan konsekwensinya memasuki wilayah negara Indonesia harus memegang visa. Untuk warga negara asing yang

lahir atau telah lama tinggal di Indonesia yang sudah memiliki ijin tinggal tetap. Bilamana warganegara asing tersebut akan bekerja tidak diperlukan ijin.

Tenaga kerja asing sering diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan *expatriat worker* dan tenaga kerja asing pendatang dalam bahasa Inggris menjadi *employ foreign manpower visa holder*. Lain pula istilah yang digunakan oleh organisasi perburuhan, dengan tidak membahas masalah tenaga asing yang mempunyai ketrampilan dan bekerja di negara lain karena alasan profesional. Untuk orang yang bekerja di negara asing karena alasan ekonomi disebut dengan pekerja migran (*migrant worker*). Pekerja asing yang diistilahkan sebagai pekerja migran terjadi sejak dahulu kala sejak jaman batu orang telah berpindah mencari kehidupan yang lebih baik.

Yang terjadi di Indonesia, pekerja asing umumnya bukan karena melakukan migrasi dengan tujuan meningkatkan standard hidup yang lebih baik. Pada umumnya tenaga kerja asing di Indonesia adalah karena alasan profesional dan juga untuk membuka usaha sebagai pengusaha dalam mengembangkan usahanya. Jadi wajarlah tenaga kerja asing yang berada di Indonesia tidak termasuk dalam katagori pekerja migran. Hal ini berbeda sekali dengan tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri, yang umum dikenal dengan Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Alasan bekerja di luar negeri karena tidak memiliki ketrampilan ditambah sulitnya mencari pekerjaan di dalam negeri. Di sisi lain latar

belakang yang lebih tampak adalah keadaan keluarga yang akan ditingkatkan standard hidupnya.

2. Tujuan Penempatan Tenaga Kerja Asing (TKA)

Mempekerjakan TKA adalah suatu hal yang ironi, sementara di dalam negeri masih banyak masyarakat yang menganggur. Akan tetapi, karena beberapa sebab, mempekerjakan TKA tersebut tidak dapat dihindarkan. Ada beberapa tujuan penempatan TKA di Indonesia, yaitu:³⁷

- a. Memenuhi kebutuhan tenaga kerja terampil dan profesional pada bidang-bidang tertentu yang belum dapat diisi oleh TKI.
- b. Mempercepat proses pembangunan nasional dengan jalan mempercepat proses alih teknologi atau alih ilmu pengetahuan, terutama di bidang industri.
- c. Memberikan perluasan kesempatan kerja bagi TKI.
- d. Meningkatkan investasi asing sebagai penunjang modal pembangunan di Indonesia.

Tujuan lainnya dalam penggunaan tenaga kerja asing tersebut adalah untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang terampil dan professional pada bidang tertentu yang belum dapat diduduki oleh tenaga kerja lokal serta sebagai tahapan dalam mempercepat proses pembangunan nasional maupun daerah dengan jalan mempercepat alih ilmu pengetahuan dan teknologi dan meningkatkan investasi asing

³⁷ Abdus Salam, 2008, *Manajemen Personalialia: Manajemen Sumber Daya Manusia*, Ghalia, Jakarta, hlm. 322.

terhadap kehadiran TKA sebagai penunjang pembangunan di Indonesia walaupun pada kenyataannya perusahaan-perusahaan yang ada di Indonesia baik itu perusahaan-perusahaan swasta asing ataupun swasta nasional wajib menggunakan tenaga ahli bangsa Indonesia sendiri.

Tercantum pada Pasal 3 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja, pemberi kerja Tenaga Kerja Asing meliputi:

- a. Kantor perwakilan dagang asing, kantor perwakilan perusahaan asing atau kantor perwakilan berita asing yang melakukan kegiatan di Indonesia;
- b. Perusahaan swasta asing yang berusaha di Indonesia;
- c. Badan usaha pelaksana proyek pemerintah termasuk proyek bantuan luar negeri;
- d. Badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia;
- e. Lembaga-lembaga sosial, pendidikan, kebudayaan atau
- f. Usaha jasa impresariat.

Tujuan pengaturan mengenai Tenaga Kerja Asing jika ditinjau dari aspek hukum ketenagakerjaan pada dasarnya adalah untuk menjamin dan memberi kesempatan kerja yang layak bagi warga negara Indonesia di berbagai lapangan dan tingkatan. Sehingga dalam mempekerjakan Tenaga Kerja Asing di Indonesia harus dilakukan melalui mekanisme

dan prosedur yang ketat dimulai dengan seleksi dan prosedur perizinan hingga pengawasan

3. Kelebihan dan Kekurangan Tenaga Kerja Asing (TKA)

Pasal 1 angka 28 Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang selanjutnya disingkat RPTKA adalah rencana penggunaan TKA pada jabatan tertentu yang dibuat oleh pemberi kerja TKA untuk jangka waktu tertentu yang disahkan oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk. Penggunaan TKA mempunyai kelebihan dan kekurangan tersendiri, kelebihan diantaranya yaitu:³⁸

- a. Dengan adanya TKA, perusahaan yang sebelumnya hampir mati, setelah adanya TKA dapat berjalan lancar sehingga dapat memberi lapangan kerja bagi TKI;
- b. TKI memperoleh kesempatan pendidikan dan pelatihan dari TKA;
- c. TKI dapat mengambil banyak contoh cara kerja TKA yang teliti, disiplin dan menghargai waktu kerja;
- d. Lama kelamaan dapat mentransfer teknologi dan ilmu pengetahuan yang dimiliki TKA dengan mula-mula mereka dapat menduduki jabatan terpenting dalam perusahaan, kemudian ilmu TKA dapat dialihkan dan secara perlahan jabatan tersebut berangsur-angsur dapat diisi atau digantikan oleh TKI.

Di samping kelebihan tersebut, terdapat pula kekurangankekurangan dalam penggunaan Tenaga Kerja Asing yaitu:

³⁸ Sri Badi Purwaningsih, 2005, *Pembatasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Pada Perusahaan-Perusahaan PMA di Jawa Tengah*, Tesis Magister Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 153.

- a. Dapat menimbulkan kesulitan dalam bekerja sama karena pola budaya yang berbeda, terlebih apabila TKI kurang menguasai bahasa asing atau keahlian tertentu;
- b. Jika perusahaan terus menerus menggunakan TKA, dikhawatirkan tidak adanya kesempatan kerja bagi TKI untuk maju menggantikan kedudukan-kedudukan yang paling penting yang biasanya diduduki oleh TKA; serta
- c. Antara TKA dan TKI untuk pekerjaan yang memiliki kesamaan sifat, nilai dan tanggung jawab, masih terdapat diskriminasi dalam hal pemberian upah.

4. Pembatasan dan Pengawasan Tenaga Kerja Asing

Kebijakan yang perlu diperhatikan dalam hal penempatan TKA yaitu masalah pembatasan penggunaan TKA. Yang dimaksud dengan pembatasan disini adalah bukan mengetahui banyaknya jumlah TKA melainkan pembatasan akan penempatan akan pekerjaan atau jabatan yang dapat diduduki atau dipegang oleh TKA.

Menurut Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Penanaman Modal Nomor 25 Tahun 2007 menyatakan bahwa perusahaan penanaman modal (baik itu PMDN maupun PMA) berhak menggunakan tenaga ahli warga negara asing untuk jawatan dan keahlian tertentu sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Ada 19 posisi jabatan-jabatan yang dilarang diduduki oleh TKA berdasarkan Kepmenkertrans Nomor 40 Tahun 2012.

Pembatasan tersebut dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kerja yang seluas-luasnya bagi tenaga kerja Indonesia (lokal) dan menutup kemungkinan bagi perusahaan untuk mempekerjakan TKA pada jabatan yang dapat diduduki oleh tenaga kerja Indonesia (lokal).

Peraturan perundang-undangan terkait keimigrasian di dalam Undang-Undang Keimigrasian Nomor 6 Tahun 2011 juga diatur perihal penempatan TKA yang masuk ke Indonesia. Pengaturan penempatan tersebut dalam Undang-undang Keimigrasian adalah terkait dengan pemberian izin masuk dan izin tinggal TKA di Indonesia.

Menurut Pasal 8 Undang-Undang Imigrasi setiap orang asing yang masuk wilayah Indonesia wajib memiliki visa yang sah dan masih berlaku. Tenaga kerja asing adalah orang asing yang bekerja di Indonesia, oleh karena itu wajib memiliki visa tinggal terbatas (VITAS).

Visa tinggal terbatas diberikan kepada orang asing yaitu salah satunya sebagai tenaga ahli, pekerja dan investor. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 39 Undang-Undang Imigrasi dimana TKA yang masuk dan bekerja di Indonesia adalahbekerja sebagai tenaga ahli ataupun investor. Dalam penempatannya TKA setelah mendapat visa juga tanda masuk wajib mengurus dan mengajukan permohonan kepada kepala kantor imigrasi untuk memperoleh izin tinggal terbatas (Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Imigrasi).

Bagi TKA dengan adanya Telex visa, maka ia dapat mengurus untuk mendapatkan kartu izin tinggal terbatas di Indonesia (KITAS). Telex visa merupakan persetujuan dari Direktorat Jenderal Imigrasi kepada KBRI di negara TKA untuk menerbitkan visa untuk TKA yang dimaksud. Setelah terbitnya rekomendasi TA.01Persetujuan visa itu diambil dan digunakan TKA untuk masuk ke Indonesia.

Ini yang disebut sebagai tanda masuk. Kemudian KITAS ini diberikan kepada TKA yang telah mendapatkan telex visa sebagaimana diatur dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Mengenai perolehan KITAP (Kartu Izin Tinggal Tetap) menurut Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Keimigrasian sebelum memperoleh KITAP harus mendapatkan visa izin tinggal terbatas terlebih dahulu untuk kemudian ditingkatkan menjadi visa izin tinggal tetap.

Berdasarkan Pasal 60 ayat (1) izin tinggal tetap akan diberikan kepada TKA setelah tinggal menetap 3 tahun berturut-turut dan menandatangani pernyataan integrasi kepada pemerintah Republik Indonesia. Sedangkan mengenai program alih teknologi, bahwa TKA yang masuk ke Indonesia sebagian besar adalah tenaga profesional dan terdidik, maka manfaat yang dapat diambil dengan kehadiran TKA adalah transfer/alih kemampuan TKA kepada tenaga kerja Indonesia berupa teknologi dan pengetahuan (*transfer of teknologi and knowledge*). Alih pengetahuan dan kemampuan dari TKA kepada tenaga

kerja Indonesia adalah merupakan program pemerintah yang diwajibkan kepada pengguna dan TKA yang bekerja di Indonesia.

Alih teknologi dan keterampilan dari TKA kepada tenaga kerja Indonesia lebih dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yaitu kewajiban penggunaan atau pemberi kerja TKA untuk menunjuk tenaga kerja Indonesia sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan keahlian. Agar tujuan peng-Indonesian tenaga kerja untuk jabatan yang diduduki oleh TKA dapat terlaksana. Pemerintah mengambil suatu kebijakan dan menyerahkan sepenuhnya pelaksanaan pendidikan dan latihan kepada tenaga kerja dalam rangka pengindonesian kepada pengguna jasa TKA.

Disamping itu pengguna TKA wajib menunjuk tenaga kerja Indonesia sebagai pendamping pada jenis pekerjaan yang dipegang oleh TKA, menyelenggarakan pendidikan dan latihan bagi tenaga kerja Indonesia baik yang dilaksanakan sendiri maupun melalui jasa pihak ketiga, serta mewajibkan pengguna TKA membayar iuran dana pengembangan keahlian dan keterampilan setiap TKA yang dipekerjakan sesuai dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. Per-01/MEN 1997 tentang Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan.

Pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan merupakan salah satu unsur penting dalam penggunaan tenaga kerja, baik tenaga kerja asing (TKA) maupun tenaga kerja lokal sebagai upaya untuk penegakan hukum ketenagakerjaan secara menyeluruh, baik terhadap instansi

ketenagakerjaan selaku penyelenggara pengawasan dan perusahaan yang menyertai tenaga kerjanya dimulai dari awal peggunann tenaga kerja tersebut.

Pengertian pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan diatur dalam Pasal 1 angka (32) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mendefinisikan maksud pengawasan ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundangundangan di bidang ketenagakerjaan.

Pelaksanaan Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan untuk mengawasi ditaatinya peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, yang secara operasional dilakukan oleh pegawai Dinas Sosisal dan Tenaga Kerja. Pelaksanaan pengawasan bertujuan:

- a. Mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.
- b. Memberi penerangan teknis serta nasehat kepada pengusaha atau pengurus dan atau tenaga kerja tentang hal-hal yang dapat menjamin pelaksanaan efektif daripada Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan tentang hubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan dalam arti yang luas.
- c. Mengumpulkan data-data maupun bahan-bahan keterangan guna pembentukan dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang baru.

Pengawasan ditujukan sepenuhnya untuk menghindari atau mencegah terjadinya kemungkinan penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien sehingga dapat membantu mengetahui kekuatan maupun kelemahan suatu kebijakan yang ditentukan, dalam hal ini mengenai retibusi IMTA pada salah satu perusahaan yang mempekerjakan TKA.

Melalui pengawasan diharapkan juga mewujudkan suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan

Berdasarkan tujuan penelitian, yaitu untuk mengetahui secara lebih detail dan mendalam mengenai efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Menurut Ibrahim pendekatan yuridis normatif, yaitu jenis pendekatan dengan menggunakan ketentuan perundang-undangan yang berlaku pada suatu Negara atau metode pendekatan hukum doktrinal yaitu teori-teori hukum dan pendapat para ilmuwan hukum terutama yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.³⁹

B. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini merupakan penelitian dengan spesifikasi penguraian secara deskriptif analitis, yaitu dimaksudkan untuk memberi data seteliti mungkin tentang suatu keadaan atau gejala-gejala lainnya.⁴⁰ Dikatakan deskriptif, karena penelitian ini diharapkan mampu memberi gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh, mengenai segala hal yang berhubungan dengan penelitian ini. Istilah analitis, mengandung makna mengelompokkan, menghubungkan, membandingkan dan memberi makna. Secara spesifik

³⁹ Johnny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cet. I, PT. Bayu Media Publishing, Malang, hlm. 286.

⁴⁰ Soerjono Soekanto, 2014, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 10.

penelitian ini bertujuan untuk mengambil kesimpulan yang bersifat umum, serta memberikan suatu gambaran yang jelas mengenai permasalahan dalam penelitian ini, yakni efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003

C. Sumber Data

Pendekatan masalah yang akan digunakan dalam tesis ini adalah pendekatan yuridis normatif. Penelitian yang demikian ini membawa konsekuensi terhadap sumber data yang dipergunakan yaitu sumber data sekunder sebagai sumber data yang utama. Sedangkan sumber data primer kalau ada dan kalau memungkinkan dikerjakan hanyalah sebagai unsur pendukung.⁴¹ Adapun dalam penelitian ini juga digunakan data sekunder berupa bahan hukum primer. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *autoritatif* artinya mempunyai otoritas.⁴² Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini yang menjadi data sekunder adalah terdiri dari:

1. Bahan hukum primer

Yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum (perundang-undangan) atau mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak berkepentingan (seperti: kontrak, konvensi, dokumen

⁴¹ Peter Mahmud Marzuki, 2010. *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 141.

⁴² *Ibid.*,

hukum)”.⁴³ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Undang-Undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- b. Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.
- c. Undang-Undang No. 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing.

2. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer.⁴⁴ Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini di antaranya literatur, jurnal, makalah, skripsi, tesis dan lainnya yang ada kaitannya dengan materi yang dibahas.

3. Bahan hukum tersier

Yaitu bahan hukum penunjang yang mencakup bahan yang memberi petunjuk-petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, seperti kamus umum, kamus hukum, majalah, jurnal ilmiah, ensiklopedia serta bahan-bahan di luar bidang hukum yang relevan.

D. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara studi pustaka. Studi pustaka adalah pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasi secara luas serta

⁴³ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 82.

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 82.

dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif. Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan cara mengkaji tentang efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003.

E. Metode Penyajian Data

Dalam memudahkan penggarapan penelitian hasil penelitian, maka dilakukan kegiatan-kegiatan yang menyangkut pengolahan dan penyajian data yang dilakukan dengan cara *editing*, *coding* setelah itu dilakukan analisis data.⁴⁵ Dengan demikian, data yang telah terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data, maupun data sekunder selanjutnya disajikan secara kualitatif yaitu berupa uraian-uraian deskriptif yang disusun dalam bentuk laporan penelitian hukum.

F. Metode Analisa Data

Metode analisa data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Metode kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan deskriptif analistis, yaitu yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan seperti juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai yang utuh.⁴⁶ Analisa dapat dilakukan secara deskriptif analistis, maksudnya memaparkan data-data yang ada lalu menganalisanya

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit*, hlm. 80.

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 93.

dan dengan teori-teori yang ada relevansinya serta dengan norma-norma yang mempunyai kualitas untuk menyelesaikan permasalahan dalam penelitian ini.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Efektifitas pengawasan pemerintah terhadap Perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA) menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003

Seiring dengan kebijakan pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi luar negeri di Indonesia, tentu hal ini akan menambah kesempatan dan jumlah Tenaga Kerja Asing di Indonesia.⁴⁷

Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan) Tenaga Kerja Asing adalah warga negara asing pemegang visa denganmaksud bekerja di wilayah Indonesia. Sedangkan menurut Budiono⁴⁸ TKA yaitu setiap orang yang bukan bagian dari warga negara Indonesia atau warga negara asing yang berada di dalam wilayah Indonesia yang mampu untuk melakukan kegiatan pekerjaan guna menghasilkan barang dan jasa untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat. Tenaga Kerja Asing yang datang dan bekerja di Indonesia harus melalui prosedur yang telah ditetapkan melalui kebijakan yang di buat oleh pemerintahan Indonesia. Para pemberi kerja yang menjadi tujuan dari TKA juga harus mengikuti kebijakan ini sebagaimana yang di jelaskan dalam (Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja

⁴⁷ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerj Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020

⁴⁸ Widodo Suryandono. 2017. *Tenaga Kerja Asing Analisis Politik Hukum*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 69

Asing) yang mana di jelaskan bahwa Pemberi kerja TKA adalah badan hukum atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan TKA dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Adapun yang menjadi pemberi kerja TKA ini adalah:

1. Instansi pemerintahan, perwakilan negara asing, badan-badan internasional dan organisasi internasional;
2. Kantor perwakilan dagang asing, kantor perwakilan perusahaan asing dan kantor berita asing yang melakukan kegiatan di Indonesia;
3. Perusahaan swasta asing yang terdaftar di instansi yang berwenang;
- 4) Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dalam bentuk Perseroan Terbatas atau Yayasan;
4. Lembaga sosial, lembaga keagamaan dan lembaga pendidikan;
5. Usaha Jasa Impresariat;
6. Badan usaha sepanjang tidak dilarang undang-undang.

Setiap pemberi kerja TKA harus mengutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia pada semua jenis jabatan yang disediakan dan dilarang mempekerjakan TKA pada jabatan-jabatan yang tidak boleh di isi oleh TKA atau jabatan yang tertutup bagi TKA. Menurut (Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing pasal 4) disebutkan bahwa kewajiban yang harus di penuhi oleh setiap pemberi kerja TKA adalah:

1. Memiliki RPTKA yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk;

2. Membayar DKP-TKA untuk setiap TKA yang dipekerjakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Mengikutsertakan TKA dalam program asuransi di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia yang bekerja kurang dari enam bulan;
4. Mengikutsertakan TKA dalam program Jaminan Sosial Nasional yang bekerja paling singkat enam bulan;
5. Menunjuk Tenaga Kerja Pendamping dalam rangka alih teknologi dan keahlian TKA;
6. Melaksanakan pendidikan dan pelatihan bagi Tenaga Kerja Pendamping;
7. Memfasilitasi pendidikan dan pelatihan Bahasa Indonesia kepada TKA yang dipekerjakan.

Prinsip pengawasan ketenagakerjaan merupakan serangkaian kegiatan dalam mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan di bidang ketenagakerjaan. Pengawasan atas pelaksanaan penggunaan TKA serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan tenaga kerja pendamping dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan dinas yang membidangi ketenagakerjaan di Propinsi dan Kabupaten/Kota sesuai kewenangannya. Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan dalam satu kesatuan sistem pengawasan ketenagakerjaan yang terpadu, terkoordinasi dan terintegrasi yang terdiri dari unit kerja pengawasan ketenagakerjaan, pengawasan dan tata kerja pengawasan ketenagakerjaan.⁴⁹

⁴⁹ Abdul Khakim, 2009, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti Abdul Khakim, Bandung, hlm. 20

Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, Pasal 176 menegaskan pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, berkaitan dengan TKA pengawasan dilakukan terhadap norma hukum ketenagakerjaan bagi pengguna TKA di Indonesia, dengan cara melakukan pemeriksaan norma ketenagakerjaan secara rutin dan periodik terhadap perusahaan yang mempekerjakan TKA. Adapun dalam melakukan pengawasan pegawai pengawas norma ketenagakerjaan terhadap pengguna TKA, adalah sebagai berikut:⁵⁰

1. Kelengkapan administrasi yang harus dimiliki oleh perusahaan dalam mempekerjakan TKA sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Kesesuaian antara dokumen administrasi dengan pelaksanaan di lapangan, antara lain: Lokasi kerja yang tercantum dalam IMTA harus sesuai dengan lokasi kerja TKA yang bersangkutan; Jabatan yang tercantum dalam IMTA harus sesuai dengan pekerjaan yang dilakukan; Pelaksanaan alih teknologi TKA kepada TKI, sesuai keahlian dan bidang pekerjaan yang dimiliki oleh TKA, dapat terlihat dari silabus pendidikan dan pelatihan yang dilakukan oleh pengguna TKA; Berita acara non justitia yang di dalam termuat uraian pekerjaan TKA serta ditandatangani oleh TKA yang bersangkutan serta keterangan dari pimpinan/pengurus

⁵⁰ Hardijan Rusli, 2011, *Hukum Ketenagakerjaan (Berdasarkan UUNo 13/2003 Tentang Ketenagakerjaan Dan Peraturan Terkait Lainnya*, Ghalia Indonesia, Bogor

perusahaan, dan/atau saksi-saksi yang terkait ditandatangani oleh pimpinan perusahaan serta stempel perusahaan dan pengawas ketenagakerjaan yang memeriksa; Berita acara non justitia juga mengambil keterangan dari TKI pendamping untuk mengetahui proses alih teknologi dan pelatihan yang telah dilakukan dan ditandatangani oleh TKI pendamping.

3. Pelanggaran terhadap norma penggunaan TKA dilakukan dengan nota pemeriksaan yang memuat temuan di lapangan berupa pelanggaran ketentuan yang dilanggar, langkah-langkah yang harus dilakukan untuk perbaikan, dan batas waktu untuk melakukan perbaikan serta melaporkan pelaksanaannya secara tertulis, dalam hal nota pemeriksaan pertama tidak dipatuhi, pengawas ketenagakerjaan mengeluarkan penegasan nota pemeriksaan dengan memberikan batas waktu yang patut untuk dilaksanakan.
4. Apabila nota pemeriksaan tidak dilaksanakan maka dinas yang membidangi urusan ketenagkerjaan dapat merekomendasikan kepada Ditjen Imigrasi atau Kantor Imigrasi setempat agar dilakukan tindakan keimigrasian terhadap TKA.
5. Apabila perusahaan telah diberikan pembinaan tersebut tidak melaksanakan kewajibannya dan pelanggaran yang dilakukan pengguna TKA ada sanksi pidananya, maka pengawas ketenagakerjaan selaku PPNS melakukan penyidikan.

Namun, adanya Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan belum dipatuhi oleh perusahaan dengan baik karena belum semua perusahaan melaksanakan sesuai dengan ketentuan dan masih banyak tenaga kerja atau karyawan belum diberikan perlindungan hak normatifnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Misalnya perlindungan mengenai upahnya, jaminan social tenaga kerja, keselamatan di tempat kerja dan lain-lain.⁵¹

Menurut Gibson et,al ada indicator-indikator pengukuran efektivitas dengan menggunakan tiga pendekatan dari efektifitas yaitu:⁵²

1. Pendekatan tujuan

Pendekatan tujuan merupakan pendekatan yang banyak digunakan oleh organisasi. Pendekatan ini menekankan organisasi ada untuk mencapai tujuan organisasi. Keefektifan organisasi dapat ditunjukkan dari tingkat prestasi organisasi. Dengan begitu evaluasi baik itu dari individu maupun kelompok organisasi harus terus dilakukan guna mencapai tujuan yang telah direncanakan.

2. Pendekatan system

Dalam pendekatan sistem terdapat salah satu unsur dari sejumlah elemen yang saling berinteraksi dalam suatu organisasi. Pendekatan sistem memandang bahwa suatu sistem secara keseluruhan memiliki beberapa sub-sub sistem yang saling terikat satu dengan yang lainnya. Dimana

⁵¹ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerj Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020

⁵² Gibson, James.L, John M. Ivancevish, James H.Donnelly Jr, Robert Kenopaske. 2012. *Organizations : Behavior, Structure, Process*. Fourteenth Edition. New York: Business Unit of The McGraw-Hill Companies INC. Hal. 15

sistem memiliki empat elemen dasar yaitu elemen input, proses, output, dan lingkungan. Input atau masukan merupakan segala sumber daya yang digunakan dalam organisasi untuk mendukung proses dalam upaya menghasilkan keluaran yang diharapkan. Proses merupakan kegiatan untuk mengolah input menjadi output yang mana pengertian output adalah hasil dari pengolahan input dan proses.

3. Pendekatan dari pemangku kepentingan (stakeholder)

Pendekatan ini mensinergikan antara pendekatan tujuan dengan pendekatan sistem. Dalam pendekatan ini penting untuk mencapai keseimbangan antara berbagai bagian dari sistem dengan memuaskan kepentingan kostituen organisasi (individu dan kelompok individu yang memiliki kepentingan dalam organisasi).

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, pengaturan penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) dimuat pada Bab VIII, Pasal 42 sampai dengan Pasal 49. Pengaturan tersebut dimulai dari kewajiban pemberi kerja yang menggunakan Tenaga Kerja Asing untuk memperoleh izintertulis; memiliki rencana penggunaan Tenaga Kerja Asing yang memuat alasan, Jenis jabatan dan jangka waktu penggunaan Tenaga Kerja Asing kewajiban penunjukan tenaga kerja WNI sebagai pendamping Tenaga Kerja Asing hingga kewajiban memulangkan Tenaga Kerja Asing ke Negara asal setelah berakhirnya hubungan kerja. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menegaskan bahwa setiap pengusaha dilarang mempekerjakan orang-orang asing tanpa izin tertulis dari Menteri. Pengertian

Tenaga Kerja Asing juga dipersempit yaitu warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Di dalam ketentuan tersebut ditegaskan kembali bahwa setiap pemberi kerja yang mempekerjakan Tenaga Kerja Asing wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Untuk memberikan kesempatan kerja yang lebih luas kepada tenaga kerja Indonesia (TKI), pemerintah membatasi penggunaan Tenaga Kerja Asing dan melakukan pengawasan. Dalam rangka itu, Pemerintah mengeluarkan sejumlah perangkat hukum mulai dari perizinan, jaminan perlindungan kesehatan sampai pada pengawasan. Pelaksanaan Pengawasan terhadap Tenaga Kerja Asing yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dalam ketentuan Pasal 176, yang menyatakan bahwa:”Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan”.

Dalam prakteknya dari dahulu masalah tenaga kerja asing (TKA) yang tidak memiliki ijin kerja selalu ada terutama pada kondisi-kondisi tertentu, misalnya saat setelah krisis moneter dimana sector kayu menjadi primadona bisnis banyak investor asing yang menanamkan modalnya untuk usaha furniture/mebel di Indonesia, bersamaan dengan itu banyak ditemukan tenaga kerja asing (TKA) yang berada di tempat kerja tidak memiliki ijin kerja dan biasanya mereka melalui bisa kunjungan. Demikian pula saat ini dimana pemerintah memberikan kebijakan untuk meningkatkan investasi di dalam

negeri dengan berbagai kemudahannya, maka banya ditemukan kasus-kasus tenaga kerja asing (TKA) illegal terutama dari Tiongkok dan bahan untuk pekerjaan-pekerjaan yang sifatnya unskill yang biasa dikerjakan oleh tenaga kerja Indonesia.⁵³

Setiap pengajuan/rencana penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia harus dibatasi baik dalam jumlah maupun bidang-bidang yang dapat diduduki oleh Tenaga Kerja Asing. Hal itu bertujuan agar kehadiran Tenaga Kerja Asing di Indonesia bukanlah dianggap sebagai ancaman yang cukup serius bagi tenaga kerja Indonesia, justru kehadiran mereka sebagai pemicu bagi tenaga kerja Indonesia untuk lebih profesional dan selalu menambah kemampuan dirinya agar dapat bersaing baik antara sesama tenaga kerja Indonesia maupun dengan Tenaga Kerja Asing. Oleh karenanya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, membatasi jabatan-jabatan yang dapat diduduki oleh Tenaga Kerja Asing. Terhadap Tenaga Kerja Asing dilarang menduduki jabatan yang mengurus personalia dan/atau jabatan-jabatan tertentu yang selanjutnya diatur dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 223 Tahun 2003 tentang Jabatan-jabatan di Lembaga Pendidikan yang Dikecualikan dari Kewajiban Membayar Kompensasi.

Terkait dengan efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA) menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas

⁵³ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020

Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah menyatakan bahwa efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan TKA melalui petugas pegawai pengawas ketenagakerjaan belum optimal karena di lapangan masih terdapat pelanggaran ijin kerja tenaga asing (IKTA).⁵⁴

Pengawasan yang dilakukan oleh instansi pemerintah ini merupakan salah satu dari fungsi manajemen pemerintah guna menilai kesesuaian pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan. Berdasarkan pengamatan yang dilakukan, maka dapat dianalisis efektivitas pengawasan terhadap perijinan Tenaga Kerja Asing berdasarkan undang-undang nomor 15 tahun 2003 dan disesuaikan dengan konsep efektivitas yang dikemukakan oleh Gibson et,al (2012: 15) dengan menggunakan pendekatan sistem yang memberikan tiga indikator efektifitas adalah sebagai berikut:

1. Input

Input atau masukan adalah semua sumber daya yang digunakan oleh organisasi untuk mendukung proses untuk menghasilkan keluaran yang diharapkan. Indikator input yang dilihat dari penulis yaitu petugas pengawas ketenagakerjaan. Dalam posisi ini, petugas pengawas ketenagakerjaan mempunyai peran yang penting dalam melakukan pengawasan atas seluruh peraturan ketenagakerjaan. Pengawasan terhadap perijinan tenaga kerja asing diawasi oleh petugas pengawas Dinas Sosial dan Tenaga Kerja. Dimana ketersediaan petugas pengawas ketenagakerjaan di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja masih kurang dengan

⁵⁴ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020

tugas mereka yaitu sebagai pengawas yang harus mengawasi perusahaan yang mempergunakan tenaga kerja asing yang mengalami peningkatan setiap tahunnya. Melihat dari petugas pengawas yang kurang tentu hal ini sangat mempengaruhi pengawasan yang dilakukan secara keseluruhan. Minimnya petugas pengawas ketenagakerjaan yang melakukan pengawasan terhadap penggunaan tenaga kerja asing tersebut akan mengakibatkan tidak efektifnya pengawasan yang dilakukan. Hal ini akan menyebabkan petugas pengawas ketenagakerjaan tidak dapat mengetahui pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran. Jika jumlah pengawas ketenagakerjaan tidak ditambah maka kegiatan pengawasan tidak dapat menyentuh seluruh pengguna tenaga kerja asing. Jadi dapat dikatakan dari indikator input atau masukan dengan melihat petugas pengawas ketenagakerjaan yang ada secara kuantitas masih belum cukup untuk mengimbangi perusahaan pengguna tenaga kerja asing yang diawasi.

2. Proses

Proses adalah kegiatan mengolah input menjadi output. Dari indikator proses peneliti melihat bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh petugas pengawas ketenagakerjaan terhadap pengguna tenaga kerja asing. Adapun instansi yang melaksanakan pengawasan mengenai perijinan tenaga kerja asing yaitu Dinas Sosial dan Tenaga Kerja. Pengawasan ini dilakukan oleh petugas pengawas ketenagakerjaan. Pengawasan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja terhadap pengguna tenaga

kerja asing dilakukan melalui pengawasan secara langsung maupun pengawasan secara tidak langsung. Pengawasan yang dilakukan secara langsung yaitu petugas pengawas ketenagakerjaan melakukan pengecekan IMTA para pengguna tenaga kerja asing. Dari tahun 2010 hingga 2015 sebanyak 250 perusahaan pengguna tenaga kerja asing telah diawasi oleh petugas pengawas ketenagakerjaan. Namun dalam melakukan pengawasan secara langsung tersebut petugas pengawas ketenagakerjaan hanya dapat mengawasi beberapa perusahaan pengguna tenaga kerja asing. Hal ini dikarenakan susahny mencari waktu untuk mewawancarai pengguna tenaga kerja asing. Selain itu petugas pengawas ketenagakerjaan juga kurang tegas untuk memperoleh informasi dari perusahaan pengguna tenaga kerja asing membuat pengawasan secara langsung ini tidak dapat berjalan secara optimal. Selain pengawasan secara langsung, pengawasan secara tidak langsung juga dilakukan oleh petugas pengawas ketenagakerjaan yaitu dengan cara pengecekan IMTA yang terdaftar di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja. Dengan pengecekan tersebut petugas pengawas dapat mengetahui data dari pengguna tenaga kerja asing seperti nama perusahaan, alamat perusahaan, nama TKA, jangka waktu penggunaan TKA, dan pajak yang telah dibayarkan yang masuk dalam retribusi perpanjangan IMTA.

3. Output

Pengertian output adalah hasil dari pengolahan input dan proses. Penulis melihat indikator output dari hasil yang diperoleh petugas

pengawas ketenagakerjaan setelah melakukan proses pengawasan terhadap pengguna tenaga kerja asing berdasarkan aturan yang telah ditetapkan. Dalam pengawasan terhadap pengguna tenaga kerja asing menjadi output adalah laporan pelaksanaan tugas setelah selesai melaksanakan pengawasan. Adanya laporan pelaksanaan tugas tersebut menandakan petugas pengawas ketenagakerjaan telah melaksanakan pelaporan sesuai dengan kewajibannya mengawasi perusahaan pengguna tenaga kerja asing. Namun apabila ada pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran aturan yang ada, output dari petugas pengawas yaitu berita acara pemeriksaan dan nota pemeriksaan yang berisikan pelanggaran perusahaan pengguna tenaga kerja asing sebagai penindakan dari pelanggaran yang dilakukan.

Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah dalam wawancara yang telah dilakukan menyatakan jika bentuk pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan antara lain:⁵⁵

1. Bagi pemberi kerja atau perusahaan yang akan menggunakan tenaga kerja asing (TKA) harus membuat rencana penggunaan tenaga kerja asing (RPTKA) yang disahkan oleh Menteri yang membidangi ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk, dimana dalam RPTKA tersebut memuat alasan perusahaan menggunakan TKA, jabatan dan

⁵⁵ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020

atau kedudukan TKA dalam struktur organisasi perusahaan yang bersangkutan, jangka waktu bekerja dan penunjukan tenaga kerja Indonesia (TKI) sebagai pendamping TKA.

2. Pengawasan secara operasional di lapangan dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa efektifitas pengawasan pemerintah terhadap Perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA) menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 belum optimal karena di lapangan masih terdapat pelanggaran Perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA).

B. Faktor-faktor yang menghambat efektifitas pengawasan pemerintah terhadap Perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA) menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003

Adanya Tenaga Kerja Asing di Indonesia harus melewati tahapan-tahapan prosedur mengenai Tenaga Kerja Asing yang bisa bekerja di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Pasal 42 dan Pasal 43 bahwa adanya TKA di mungkinkan bekerja di wilayah Indonesia dengan prosedurnya diawali dengan pengajuan Rencana Pengguna Tenaga Kerja Asing (RPTKA) oleh perusahaan berisi mengenai kebutuhan perusahaan terhadap TKA untuk jenis pekerjaan tertentu dalam waktu tertentu, izin ini dikeluarkan oleh menteri ketenagakerjaan ataupun pejabat yang ditunjuk dan RPTKA ini merupakan dasar mengeluarkan IMTA (Izin Mempekerjakan Tenaga Asing) yang salah satu syaratnya adalah KITAS (Kartu

Identitas TKA) sebagai tanda pengenal dari TKA seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP) pada Warga Negara Indonesia (WNI).⁵⁶

Landasan utama penggunaan TKA dilaksanakan secara selektif dalam rangka pendayagunaan tenaga kerja Indonesia secara optimal sehingga izin penggunaan TKA di mulai dari Rencana Pengguna Tenaga Kerja Asing (RPTKA) yang merupakan persyaratan untuk mendapatkan izin kerja (IKTA) bagi TKA yang akan di pekerjakan dan sebagai dasar untuk memperoleh IMTA bagi perusahaan yang mempekerjakan TKA, di dalamnya terdapat syarat lain sehingga hal tersebut bisa di keluarkan antara lain hanya dapat di lakukan untuk pekerjaan tertentu, jabatan tertentu dan dalam waktu tertentu, memiliki TKI pendamping sebagai transfer teknologi dan jabatan yang bisa diduduki oleh TKA.⁵⁷

Dalam pelaksanaan pengawasan terhadap Tenaga Kerja Asing di Indonesia, yang menjadi Tim pengawasan TKA dapat melibatkan kepada pengawasan ketenagakerjaan, PPNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil), imigrasi perizinan, penempatan tenaga kerja. Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan setiap 1 tahun sekali dan bisa lebih apabila di butukan pemeriksaan lebih lanjut, karena peran Dinas Ketenagakerjaan terhadap TKA ilegal melakukan pembinaan kepada perusahaan pemberi pekerjaan untuk segera mengikuti persyaratan untuk melakukan pengurusan perizinan, dan dapat pula dilakukan penindakan hukum sesuai dengan Ketentuan dalam Pasal 185

⁵⁶ Theresia Wulan Sari Sijabat, 2018, "*Pelaksanaan Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Dan Transmigrasi Terhadap Tenaga Kerja Asing Pada Perusahaan Di Provinsi Bengkulu*", Jurnal Universitas Atma Jaya. Tahun 2018 hal 87

⁵⁷ Jazim Hamidi dan Charles Christian, 2015, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 10.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenaga kerjaan, yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dengan imigrasi dalam melakukan pengawasan TKA ilegal. Pengawasan yang dilakukan oleh dinas ketenaga kerjaan dan tramigrasi di setiap kabupaten yang memperkerjakan Tenaga Asing, apakah hanya menerima laporan atau turun langsung ke lapangan untuk memeriksa Tenaga Kerja Asing. Pengawasan yang dilakukan bisa dengan cara menerima laporan dari Dinas Ketenagakerjaan yang ada di Kabupaten/Kota yang nantinya ditindak lanjuti dengan melakukan pemeriksaan langsung ke perusahaan, pengawasan ketenagakerjaan memiliki agenda pemeriksaan setiap bulannya.

Kewenangan pemerintah dalam bidang izin itu berupa kewenangan bebas, dalam arti kepada pemerintah diberi kewenangan untuk mempertimbangkan atas dasar inisiatif sendiri, yang berkaitan dengan izin, misalnya pertimbangan tentang kondisi-kondisi apa yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon, bagaimana mempertimbangkan izin tersebut, konsekuensi yuridis yang mungkin timbul akibat pemberian atau penolakan izin dikaitkan dengan pembatasan peraturan perundang-undangan yang berlakudan prosedur apa yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan sesudah keputusan diberikan baik penerimaan maupun penolakan pemberian izin. Pengawasan ketenagakerjaan merupakan unsur penting dalam perlindungan tenaga kerja, sekaligus sebagai upaya penegakan hukum ketenagakerjaan secara menyeluruh. Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan melalui dua pendekatan, yaitu preventif, edukatif, dan refrensif

yustisia. Pada dasarnya kedua cara itu ditempuh sangat bergantung dari tingkat kepatuhan masyarakat (pengusaha, pekerja/buruh, dan serikat pekerja/serikat buruh) terhadap ketentuan hukum ketenagakerjaan. Tindakan preventif edukatif dilakukan jika memungkinkan dan masih adanya kesadaran masyarakat untuk mematuhi hukum.⁵⁸ Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan untuk menjamin pelaksanaan peraturan ketenagakerjaan (Pasal 176 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan). Dengan demikian, sasaran pengawasan ketenagakerjaan ialah meniadakan atau memperkecil adanya pelanggaran undang-undang ketenagakerjaan sehingga proses hubungan industrial dapat berjalan dengan baik dan harmonis.

Apabila terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh pengguna tenaga kerja asing maka pengawas ketenagakerjaan dapat melakukan suatu tindakan yang sebelumnya dilakukan pembinaan terlebih dahulu. Pembinaan tersebut berisikan teguran dari pengawas ketenagakerjaan kepada perusahaan pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran. Apabila dalam pembinaan tersebut pengguna tenaga kerja asing masih melakukan pelanggaran maka petugas pengawas akan mengeluarkan berita acara pemeriksaan dan dilanjutkan dengan nota pemeriksaan. Berita acara pemeriksaan isinya menyatakan adanya suatu pelanggaran dari perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja asing. Penindakan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pengguna tenaga kerja asing sangatlah diperlukan. Hal

⁵⁸ Anis Tiana Pottag, 2018, "*Politik Hukum Pengendalian Tenaga Kerja Asing Yang Bekerja Di Indonesia*", Media Iuris: Vol. 1 No. 2 tahun 2018 hal 38

ini dilakukan untuk memberikan efek jera bagi para pelanggarnya. Dimana bentuk pelanggaran yang dilakukan yaitu tenaga kerja asing yang mereka pekerjakan masih ada yang tidak memiliki izin kerja selain itu tenaga kerja asing yang merupakan pimpinan mereka melakukan tindakan semena-mena dengan melakukan pemukulandan pemecatan terhadap karyawan, memotong THR, dan pemecatan karyawan. Mendapati adanya pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran tersebut petugas pengawas ketenagakerjaan langsung melakukan teguran keras. Dari petugas pengawas ketenagakerjaan meminta agar perusahaan segera mengurus izin kerja karena jika tidak Dinas Sosial dan Tenaga Kerja akan melakukan koordinasi dengan pihak Imigrasi agar TKA yang melanggar tersebut di deportasi.

Permasalahan yang ditemui yaitu petugas pengawas ketenagakerjaan saat melakukan penindakan terhadap pengguna tenaga kerja asing yaitu dari petugas pengawas tidak dapat mengetahui pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran. Hal ini dikarenakan tidak mudah untuk mencari pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran kecuali adanya pengaduan dari masyarakat setempat atau pada saat dilakukan pengecekan langsung ke lapangan. Sulitnya petugas pengawas ketenagakerjaan dalam mengetahui pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran tentu akan membuat penindakan terhadap pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran tidak dapat dilakukan. Sehingga petugas pengawas ketenagakerjaan tidak dapat mengetahui ketaatan aturan dari perusahaan pengguna tenaga kerja asing.

Berdasarkan penjelasan di atas maka faktor-faktor yang menghambat efektifitas pengawasan pemerintah terhadap Perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA) menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 yaitu:⁵⁹

1. Kurangnya pegawai pengawas ketenagakerjaan baik secara jumlah maupun secara kualitas
2. Kurangnya koordinasi dengan instansi terkait dalam mengawasi tenaga kerja asing (TKA) terutama mengenai informasi data dokumen TKA

Adapun upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut adalah:⁶⁰

1. Menambah pegawai pengawas ketenagakerjaan secara ideal
2. Meningkatkan ketrampilan pegawai pengawas ketenagakerjaan dalam melakukan pemeriksaan tka
3. Mewajibkan kepada setiap pengawas ketenagakerjaan ada pemeriksaan tka nya dalam rencana kerjanya setiap bulan
4. Meningkatnya koordinasi dengan instansi terkait baik dengan BPMD, kepolisian maupun emigrasi dalam melakukan pengawasan atau pemeriksaan TKA

C. Konstruksi hokum yang harus diterapkan dalam mengatasi permasalahan Perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA) menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003

⁵⁹ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020

⁶⁰ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disingkat UUD 1945 adalah Konstitusi Negara Republik Indonesia, UUD 1945 disahkan sebagai Undang-Undang Dasar Negara oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia atau PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945. Secara umum materi muatan Undang-Undang Dasar atau Konstitusi di berbagai dunia berisi tentang jaminan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, susunan ketatanegaraan yang fundamental, pembagian dan pembatasan kekuasaan serta mengatur prosedur perubahan undang-undang dasar.⁶¹

Hak asasi manusia merupakan materi inti yang termuat dalam UUD 1945, sedangkan pengertian Hak Asasi Manusia dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menegaskan, Hak Asasi Manusia merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan setiap manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, Hukum, Pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Menurut pendapat Jimly Asshiddiqie, Hak Asasi Manusia adalah yang melekat pada diri setiap manusia, karena itu hak asasi manusia atau the human rights, itu berbeda dari pengertian hak warga negara atau the citizen's rights, namun karena hak asasi manusia itu telah tercantum dengan tegas dalam UUD 1945,

⁶¹ Tim Kajian Amandemen Usulan Substansi Amandemen UUD 1945 Tahap II, 2000, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, hlm. 4.

sehingga juga telah resmi menjadi hak konstitusional setiap warga negara atau Constitutional Right.⁶²

Hak asasi manusia yang berkaitan terhadap perlindungan tenaga kerja diatur dalam UUD 1945 Pasal 27 ayat (2) yang menegaskan, tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, dan Pasal 28 D ayat (2) menegaskan bahwa, setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, pengaturan tersebut sebagai landasan terhadap penggunaan TKA di Indonesia terhadap kondisi pasar kerja dalam negeri, kebutuhan investasi, kesepakatan internasional dan liberalisasi pasar bebas dengan berkaitan kepentingan nasional untuk memberikan perlindungan terhadap kesempatan tenaga kerja Indonesia (yang selanjutnya disebut TKI). Pengaturan mengenai TKA diatur dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 pada Bab VIII tentang penggunaan TKA, sedangkan pengertian TKA atau TKA adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. TKA masuk ke Indonesia dapat melalui dua jalur, yaitu:⁶³

1. Penugasan adalah penempatan pegawai oleh perusahaan multinasional untuk menduduki satu posisi/jabatan tertentu di salah satu cabang ataupun anak perusahaan di Indonesia, berdasarkan jangka waktunya, penugasan dapat bersifat jangka pendek dan jangka panjang, contoh

⁶² Jimly Asshiddiqie, "Hak Kostitusional Perempuan dan Tantangan Penegakannya", Makalah disampaikan pada acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Perempuan dan Konstitusi di Era Otonomi Daerah Tantangan dan Penyikapan Bersama, Jakarta 27 Nopember 2007, h. 1.

⁶³ Tenaga Kerja Asing (TKA) dalam Data dan Informasi, Direktorat Jendral Binapenta Kemnaker RI, Cetakan I, 2014.

penugasan yang bersifat jangka pendek (kurang dari satu tahun) adalah pemasangan instalasi/mesin/teknologi yang dibeli oleh perusahaan di Indonesia sekaligus melakukan pelatihan kepada pegawai yang akan menanganinya, adapun contoh pengasan yang bersifat jangka panjang (lebih dari satu tahun) adalah pekerjaan manajerial dan pengelolaan perusahaan;

2. Rekrutmen adalah masuknya TKA melalui jalur penerimaan pegawai baik yang berstatus kontrak maupun tetap, rekrutmen tersebut pada umumnya dilakukan oleh perusahaan lokal yang memiliki bisnis berskala global sehingga membutuhkan TKA sebagai upaya menghadapi kompetisi di dunia internasional. Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, telah memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada tenaga kerja warga negara Indonesia untuk diutamakan dalam memenuhi kebutuhan kerja, tetapi mengenai tenaga ahli perusahaan penanaman modal berhak menggunakan tenaga ahli warga negara asing untuk jabatan dan keahlian tertentu.
3. Mekanisme Pelayanan, Penerimaan berkas permohonan RPTKA baru; dengan Mengajukan permohonan secara online yang dapat diakses melalui website kementerian <http://www.tka-online.depnakertrans.go.id> formulir harus divalidasi dengan lengkap dan rapi; Setelah semua persyaratan dipenuhi, pengguna tenaga kerja atau perusahaan mendaftarkan RPTKA baru kepada Dirjen Binapenta melalui Direktur di counter pendaftaran M.31 di Badan Penanaman Modal atau mendaftar

secara online ke <http://www.tka-online.depnakertrans.go.id>; Penelitian Berkas Permohonan RPTA baru,

4. Proses Pengesahan RPTKA baru diteliti kelayakannya selanjutnya dibuatkan surat persetujuan dan divalidasi oleh petugas, oleh petugas meneliti ulang dari hasil rekaman data kemudian dicetak selanjutnya draft RPTKA baru disampaikan kepada Kepala Seksi oleh Kepala Seksi diperiksa kembali dan di paraf, selanjutnya disampaikan kepada Kepala Sub Direktorat Penelitian dan paraf Kepala Sub Direktorat Analisa Perijinan, dan diperiksa kembali

Dalam era globalisasi Negara tidak bisa melarang lagi orang asing untuk masuk ke wilayah guna bekerja di dalam negeri apalagi tahun 2015 Indonesia sudah menjadi masyarakat ekonomi asean (MEA) namun pemerintah wajib untuk memberikan proteksi kepada TKI dan meningkatkan daya saing TKI agar mampu berkompetisi dengan TKA. Untuk melindungi TKI dalam mengisi kesempatan kerja, maka TKA dengan selektif dan standar kompetisi tertentu bisa bekerja jabatan-jabatan yang belum mampu dijabat oleh TKI dalam jangka waktu tertentu dengan mewajibkan menunjuk TKI sebagai pendamping TKA. Pencari kerja wajib memberikan pendidikan dan pelatihan kepada TKI pendamping, sehingga dalam jangka waktu tertentu bisa menggantikan jabatan TKA yang bersangkutan.

Pengaturan yang mendasar hak asasi tenaga kerja sebagaimana diuraikan tersebut di atas diatur dalam UUD 1945 Pasal 28 D, yang menegaskan setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan

dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, mendasarkan ketentuan tersebut memberikan dasar terhadap tenaga kerja di Indonesia mengenai hak-haknya dalam hubungan kerja, Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan memberikan pengertian tentang hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah dan perintah.

Berkaitan dengan kesejahteraan tenaga kerja diatur dalam Pasal 99 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, menegaskan bahwa setiap pekerja/buruh dan keluarganya berhak untuk memperoleh jaminan sosial tenaga kerja, sedangkan mengenai pengupahan diatur dalam Pasal 88, menegaskan pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial Pasal 1 angka 4, menegaskan peserta merupakan orang yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia, yang telah membayar iuran, dan Pasal 14 menegaskan orang, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia, wajib menjadi Peserta Jaminan Sosial. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (yang selanjutnya disingkat BPJS) adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan social. Adapun Program BPJS, yaitu: BPJS Kesehatan yaitu menyelenggarakan program jaminan kesehatan; BPJS Ketenagakerjaan, meliputi: Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun, dan Jaminan Kematian.

Peraturan-peraturan tersebut telah memberikan penegasan tentang prinsip persamaan atau equality terhadap tenaga kerja di Indonesia baik TKI maupun TKA yang bekerja di Indonesia mengenai hak-hak normatif sebagaimana diatur dalam UU No. 13 Tahun 2003, di samping atas Program PBJs, yaitu hak atas upah vide Pasal 88, hak atas keselamatan dan kesehatan kerja vide Pasal 86, hak melaksanakan ibadah vide Pasal 80, hak ketentuan waktu kerja vide Pasal 77, hak atas kesejahteraan vide Pasal 99, Hak atas pengakuan kompetensi kerja vide Pasal 18, sedangkan hak-hak pekerja secara universal diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan *International Convention on The Protection of The Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*.

Dalam wawancara yang dilakukan dengan Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah bahwa konstruksi hukum yang harus diterapkan dalam mengatasi permasalahan Perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA) menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 antara lain:⁶⁴

1. Bahwa dalam era globalisasi Negara tidak bisa melarang lagi orang asing untuk masuk ke wilayah guna bekerja di dalam negeri, apalagi tahun 2015 Indonesia sudah menjadi masyarakat ekonomi aseasn (MEA), namun pemerintah wajib untuk memberikan proteksi kepada TKI dan meningkatkan daya saing TKI agar mampu berkompetensi dengan TKA.

⁶⁴ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020

2. Untuk melindungi TKI dalam mengisi kesempatan kerja, maka TKA dengan selektif dan standar kompetensi tertentu bisa bekerja pada jabatan-jabatan yang belum mampu di jabatan oleh TKI dalam jangka waktu tertentu dengan mewajibkan menunjuk TKI sebagai pendamping TKA.
3. Pemberi kerja wajib memberikan pendidikan dan pelatihan kepada TKI pendamping sehingga dalam jangka waktu tertentu bisa menggantikan jabatan TKA yang bersangkutan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya maka ditarik kesimpulan:

1. Efektifitas pengawasan pemerintah terhadap Perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA) menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 belum optimal karena di lapangan masih terdapat pelanggaran Perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA). Bentuk pengawasan pemerintah terhadap perijinan tenaga kerja asing (TKA) menurut Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan antara lain perusahaan yang akan menggunakan TKA harus membuat rencana penggunaan tenaga kerja asing (RPTKA) yang disahkan oleh Menteri yang membidangi ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk, dimana dalam RPTKA tersebut memuat alasan perusahaan menggunakan TKA, jabatan dan atau kedudukan, jangka waktu bekerja dan penunjukan tenaga kerja Indonesia (TKI) sebagai pendamping TKA. Serta Pengawasan secara operasional di lapangann dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan.
2. Faktor-faktor yang menghambat efektifitas pengawasan pemerintah terhadap Perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA) menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 adalah kurangnya pegawai pengawas ketenagakerjaan baik secara jumlah maupun secara kualitas, kurangnya

koordinasi dengan instansi terkait dalam mengawasi tenaga kerja asing (TKA) terutama mengenai informasi data dokumen TKA

3. Konstruksi hukum yang harus diterapkan dalam mengatasi permasalahan Perijinan Tenaga Kerja Asing (TKA) menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 bahwa dalam era globalisasi Negara tidak bisa melarang lagi orang asing untuk masuk ke wilayah guna bekerja di dalam negeri, namun pemerintah wajib untuk memberikan proteksi kepada TKI dan meningkatkan daya saing TKI agar mampu berkompetensi dengan TKA. Untuk melindungi TKI dalam mengisi kesempatan kerja, maka TKA dengan selektif dan standar kompetensi tertentu bisa bekerja pada jabatan-jabatan yang belum mampu di jabatan oleh TKI dalam jangka waktu tertentu dengan mewajibkan menunjuk TKI sebagai pendamping TKA. Selain itu, pemberi kerja wajib memberikan pendidikan dan pelatihan kepada TKI pendamping sehingga dalam jangka waktu tertentu bisa menggantikan jabatan TKA yang bersangkutan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas maka penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Pengawasan terhadap tenaga kerja asing diharapkan dilakukan dengan melakukan koordinasi dari pihak terkait dikarenakan minimnya sumber daya manusia yang dimiliki.

2. Menambah jumlah petugas pengawas dari setiap masing-masing instansi yang diambil, mengingat jumlah Tenaga Kerja Asing yang perlu diawasi sangat banyak maka harus ada tambahan pengawas.
3. Memberikan kewenangan petugas pengawas untuk memberikan sanksi yang tegas terhadap pelanggar tenaga kerja asing khususnya yang tidak memiliki ijin bekerja.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Khakim, 2009, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti Abdul Khakim, Bandung.
- Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung.
- Abdus Salam, 2008, *Manajemen Personalialia: Manajemen Sumber Daya Manusia*, Ghalia, Jakarta.
- Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Andrian Sutedi. 2010. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Anis Tiana Pottag, 2018, “*Politik Hukum Pengendalian Tenaga Kerja Asing Yang Bekerja Di Indonesia*”, *Media Iuris*: Vol. 1 No. 2 tahun 2018.
- Depnaker R.I., 2018, *Situasi Tenaga Kerja dan Kesempatan Kerja di Indonesia (Suatu Tinjauan yang dilaksanakan pada tahun 2018 dan 2019*, Depnaker, Jakarta.
- Edi Mujahid, 2019, *Efektivitas Pengawasan Tenaga Kerja Asing (TKA) Pada PT Virtue Dragon Nickel Industri*. Jurnal Tesis. Pascasarjana Universitas Halu Oleo Kendari.
- Edy Pratama Putra, 2016. *Perlindungan Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*. Tesis. Universitas Airlangga Surabaya.
- Erman, Erwiza, 2017, *Politik Protes dan Etnisitas: Kasus Buruh Cina di Tambang Timah di Bangka-Belitung (1920-1950)*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Erni Tris Kurniawan, Sule dan Saefullah, 2005. *Pengantar Manajemen*,. Prenada Media, Jakarta.
- Francis Alappatt, 2005, *Mahatma Gandhi (Prinsip Hidup, Pemikiran Politik, Dan Konsep Ekonomi)*, Terj. S. Farida, Penerbit Nusamedia, Bandung.
- Gibson, James.L, John M. Ivancevish, James H.Donelly Jr, Robert Kenopaske. 2012. *Organizations : Behavior, Structure, Process*. Fourteenth Edition. New York: Business Unit of The McGraw-Hill Companies INC.
- Hardijan Rusli, 2011, *Hukum Ketenagakerjaan (Berdasarkan UUNo 13/2003 Tentang Ketenagakerjaan Dan Peraturan Terkait Lainnya*, Ghalia Indonesia, Bogor

Henry T. Simarmata, 2008, *Negara Kesejahteraan dan Globalisasi: Pengembangan Kebijakan dan Perbandingan Pengalaman*, PSIK Universitas Paramadina, Jakarta.

<https://semarangkota.bps.go.id/dynamictable/2017/05/02/83/jumlah-industri-berdasarkan-strata-menurut-kecamatan-2010-dan-2014.html> diunduh pada 28 Agustus 2020.

<https://www.suaramerdeka.com/regional/semarang/235715-tiongkok-dominasi-tenaga-asing-di-jateng-kota-semarang-terbanyak> diunduh pada 28 Agustus 2020.

Jazim Hamidi dan Charles Christian, 2015, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

Jimly Asshiddiqie, “Hak Kostitusional Perempuan dan Tantangan Penegakannya”, Makalah disampaikan pada acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Perempuan dan Konstitusi di Era Otonomi Daerah Tantangan dan Penyikapan Bersama, Jakarta 27 Nopember 2007.

Johnny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cet. I, PT. Bayu Media Publishing, Malang.

Jum Anggraini, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta.

Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2009. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung.

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 1988. *Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia Terbitan Ketiga*. Yayasan Penerbit Administrasi, Jakarta.

M. Kadarisman, 2013, *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Rajawali, Jakarta.

M. Umer Chapra, 1989, *Islam and Economic Development*, (International Institute of Islamic Thought and Islamic Research Institute).

M. Manullang, 2005. *Dasar-Dasar Manajemen*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Nadya Victaurine, 2011, *Implementasi Pembatasan Hubungan Kerja Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan*. Tesis. Universitas Indonesia.

Peter Mahmud Marzuki, 2010. *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

- Philipus M. Hadjon. 1993. *Pengantar Hukum Perizinan*. Yuridika, Surabaya.
- Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Pers, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 2014, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- Soewarno Handayaniingrat, 2004, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Soewarno Handayaniingrat. 1996. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. PT Gunung Agung Sumiaty, Jakarta.
- Sri Badi Purwaningsih, 2005, *Pembatasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Pada Perusahaan-Perusahaan PMA di Jawa Tengah*, Tesis Magister Hukum Universitas Diponegoro, Semarang.
- Suriansyah Murhaini, 2014, *Manajemen Pegawai Pemerintah Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Tenaga Kerja Asing (TKA) dalam Data dan Informasi, Direktorat Jendral Binapenta Kemnaker RI, Cetakan I, 2014.
- Theresia Wulan Sari Sijabat, 2018, “*Pelaksanaan Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Dan Transmigrasi Terhadap Tenaga Kerja Asing Pada Perusahaan Di Provinsi Bengkulu*”, Jurnal Universitas Atma Jaya.Tahun 2018.
- Tim Kajian Amandemen Usulan Substansi Amandemen UUD 1945 Tahap II, 2000, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
- Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerj Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020
- Widodo Suryandono. 2017. *Tenaga Kerja Asing Analisis Politik Hukum*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Yohannes Yahya, 2006, *Pengantar Manajemen*, Graha Ilmu, Yogyakarta.