

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia adalah negara kepulauan yang terletak di Asia Tenggara dimana dilintasi garis khatulistiwa dan berada di antara benua Asia dan Australia serta di antara Samudra Pasifik dan Samudra Hindia. Indonesia memiliki kekayaan sumber daya alam yang dapat dimanfaatkan oleh sektor ekonomi maupun pariwisata. Keindahan Indonesia sangat diminati, dapat terlihat dari banyaknya wisatawan asing yang berkunjung. Pada tahun 2017 terdapat 1,032,930 wisatawan yang berkunjung ke Indonesia dengan pertumbuhan 21,31% dari tahun 2016.¹ Dengan banyaknya warga negara asing yang berkunjung ke Indonesia maka diperlukan pengawasan yang ketat agar dapat mengontrol keluar masuk turis ke wilayah Indonesia agar sesuai izin kunjungan yang diberikan kepada turis tersebut.

Sebagai negara yang memiliki sumber daya alam melimpah, Indonesia merupakan sasaran bagi perusahaan asing maupun dalam negeri untuk mendirikan usahanya di segala bidang. Pendirian perusahaan-perusahaan besar di negeri ini adalah salah satu faktor penunjang yang sangat berperan dalam proses pembangunan bangsa. Salah satu masalah yang dihadapi pembangunan bangsa ini yaitu ketenagakerjaan. Kebutuhan akan tenaga ahli yang profesional serta

¹Jumlah Kunjungan Wisatawan Menurut Pintu Masuk dan Kebangsaan Bulan Januari 2017, http://www.kemenpar.go.id/userfiles/Lapbul%20Januari%202017_klasik%20ANGKA%20TETAP.pdf, diakses pada tanggal 9 Maret 2017 pukul 22.35

kebutuhan akan teknologi-teknologi yang dapat mendukung suatu proses kerja, membuat perusahaan-perusahaan swasta, baik itu swasta asing maupun swasta nasional menggunakan tenaga-tenaga asing sebagai tenaga kerja meskipun tetap mengutamakan penggunaan tenaga kerja lokal. Selain kekayaan sumber daya alam, Indonesia juga memiliki sumber daya manusia yang melimpah. Meskipun SDA dan SDM nya melimpah tetapi masih banyak yang belum bisa maksimal dimanfaatkan. Hal tersebut dapat dimanfaatkan oleh perusahaan asing berinvestasi di Indonesia dengan salah satu timbal baliknya berupa alih teknologi dengan maksud dapat memajukan SDM lokal.

Lalu lintas tenaga kerja asing juga semakin padat dengan berlakunya Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) dimana membawa dampak masuknya tenaga kerja negara-negara ASEAN ke Indonesia. Sebaliknya tenaga kerja Indonesia bisa bekerja di Negara ASEAN lain, salah satu sebabnya karena tawaran penghasilan lebih tinggi. Bila tenaga kerja Indonesia terdidik banyak bekerja di luar negeri maka di dalam negeri bisa kekurangan SDM terdidik pada sektor tertentu, hal tersebut dapat dimanfaatkan oleh tenaga kerja asing untuk mengambil alih.

Dalam kaitannya dengan penggunaan tenaga-tenaga asing tersebut, tidak terlepas dari permasalahan keimigrasian. Penggunaan tenaga asing tersebut berhubungan dengan lalu lintas orang asing yang keluar masuk wilayah Indonesia. Masuknya orang asing ke Indonesia selain membawa dampak positif di lain pihak dapat menimbulkan kerawanan sosial maupun ancaman untuk ketahanan nasional. Untuk itu diperlukan pengendalian untuk keluar masuk orang asing, baik tenaga

kerja asing maupun kunjungan orang asing lainnya. Seperti halnya terdapat syarat-syarat bagi warga negara asing yang akan mengunjungi suatu negara lain baik sebagai diplomat, pedagang maupun turis.²

Agar dapat mencegah berbagai macam hal yang dapat mengancam ketahanan nasional maka diperlukan tujuan yang jelas dalam penggunaan tenaga kerja asing. Tujuan penggunaan tenaga kerja asing memberikan dampak positif dan negatif. Dampak positif yang paling jelas terlihat dari kebutuhan tenaga kerja terampil dan profesional 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. Meskipun hal tersebut disertai dengan pembatasan, perusahaan-perusahaan yang ada di Indonesia baik itu perusahaan-perusahaan swasta asing ataupun swasta nasional wajib menggunakan tenaga ahli bangsa Indonesia sendiri.³

Dalam mempekerjakan tenaga kerja asing, terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi. Walaupun banyak perusahaan-perusahaan yang tidak mematuhi aturan ketenagakerjaan di Indonesia, dimana Pasal 42 Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan menyatakan dengan tegas bahwa, Tenaga kerja asing dapat dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu. Pada kenyataannya banyak terdapat tenaga kerja asing non-teknis atau tanpa keahlian dapat bekerja di Indonesia, bahkan diantara mereka merupakan tenaga kerja asing yang tidak terdaftar atau ilegal.

²M. Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, Jakarta: UI Press, 2004, hlm 47.

³HR Abdussalam, *Hukum Ketenagakerjaan*, Penerbit Restu Agung, Jakarta, 2008, hlm 322.

Atas kehadiran tenaga kerja asing ilegal dengan kualifikasi rendah (buruh kasar) tersebut. Hal ini merupakan ancaman terhadap hilangnya lapangan kerja bagi tenaga kerja Indonesia, mengingat pekerja lokal dengan kualifikasi demikian sangat banyak tersedia di Indonesia. Dalam hal ini pemerintah harus melakukan pengawasan terhadap perusahaan-perusahaan dan tenaga kerja asing yang masuk ke Indonesia. Pengawasan dapat melalui lembaga ketenagakerjaan dan lembaga keimigrasian Indonesia. Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, menyatakan bahwa: “Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan terhadap orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia”

Penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia juga diatur dalam UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, pada Bab VIII: Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Pasal 42 sampai dengan 49. Tenaga kerja asing dapat dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan dan waktu tertentu, dan mereka harus memiliki standar kompetensi tertentu. Harus ada izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk sebelum memperkerjakan tenaga kerja asing di Indonesia. Pemberi kerja yang memperkerjakan tenaga kerja asing wajib memulangkan tenaga kerja asing ke negara asalnya setelah hubungan kerja berakhir. Disamping itu Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengeluarkan kebijakan baru mengenai penggunaan pekerja warga negara asing, yaitu Permenakertrans Nomor 35 tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Di dalam peraturan tersebut terdapat syarat yang harus dipenuhi agar tenaga kerja asing dapat bekerja di Indonesia. Syarat-syarat tersebut antara lain:

- a. Memiliki pendidikan yang sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki oleh tenaga kerja asing.
- b. Memiliki sertifikat kompetensi atau sertifikat pengalaman kerja sesuai dengan jabatan yang akan diduduki tenaga kerja asing paling kurang lima (lima) tahun.
- c. Membuat surat pernyataan wajib mengalihkan keahliannya kepada tenaga kerja pendamping yang dibuktikan dengan laporan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan.

Tiga persyaratan ini tidak berlaku untuk jabatan anggota direksi, dewan komisaris atau anggota pembina, pengurus dan pengawas. Untuk perusahaan yang akan menggunakan tenaga kerja asing harus sudah beroperasi dan memiliki surat-surat atau legalitas yang lengkap. Perusahaan juga harus memiliki modal usaha yang mencukupi untuk mendatangkan tenaga kerja asing.

Pengawasan terhadap tenaga kerja asing semakin sulit ketika pemerintah mengeluarkan Kebijakan Bebas Visa Kunjungan Singkat. Kebijakan bebas visa yang diterapkan oleh suatu negara memang ditunjukkan untuk meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan mancanegara. Sejumlah negara bahkan meyakini bahwa hal tersebut adalah suatu hal yang tidak dapat dihindarkan. Seperti negara-negara yang ada di kawasan Asia Tenggara yaitu Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand dianggap telah meraih keberhasilan di sektor kepariwisataan antara lain karena penerapan kebijakan tersebut. Kebijakan ini bersifat respirokal

sehingga bisa dimaklumi bahwa negara-negara yang tingkat kesejahteraannya tinggi pada umumnya hanya memberlakukan kebijakan bebas visa kepada negara lain yang setara. Sementara, bagi negara-negara miskin tetap diberlakukan kebijakan pemberian visa.⁴ Seseorang yang berminat untuk berkunjung ke negara lain membutuhkan dua dokumen penting, yaitu Paspor dan juga Visa. Visa adalah sebuah dokumen perizinan bagi seseorang untuk tinggal di negara orang lain selama kurun waktu tertentu. Tanpa memiliki visa, maka dipastikan tidak bisa tinggal di negara lain.⁵

Kebijakan bebas visa Indonesia dalam sejarah perkembangannya mengalami penambahan dan pengurangan terhadap daftar negara penerima fasilitas bebas visa. Pada era Megawati, terdapat 11 negara yang mendapat fasilitas bebas visa. Kebijakan ini dibentuk didalam Keppres No. 18 Tahun 2003. Kemudian pada tahun 2008 di era Susilo Bambang Yudoyono, tercatat 12 negara yang mendapatkan bebas visa, dengan menambahkan Vietnam dan Ekuador dan menghapus Turki dari daftar negara bebas visa sebelumnya. Dilanjut pada tahun 2011, masih dibawah pimpinan Presiden SBY, ditambahkan tiga negara lagi yaitu Kamboja, Laos, dan Myanmar. Kedua kebijakan SBY ini tercantum didalam Perpres No. 16 tahun 2008 dan Perpres No. 23 tahun 2011. Dan sekarang dibawah pemerintahan Presiden Jokowi tercatat ada 169 negara yang mendapat fasilitas Bebas Visa Kunjungan Singkat (BVKS). Tahap pertama dengan 30 negara yang

⁴Yuni Sudarti “Kajian Singkat terhadap Isu Aktual dan Strategis : Optimalisasi Kebijakan Bebas Visa Kunjungan Singkat”, dalam http://berkas.dpr.go.id/pengkajian/files/info_singkat/Info%20Singkat-VII-6-II-P3DI-Maret-2015-42.pdf, diakses 10 Maret 2017 Pukul 22.45 WIB.

⁵“Pengertian dan Kegunaan Visa”, dalam <http://www.exnim.com/2013/05/pengertian-dan-kegunaan-visa.html>, diakses 10 Maret 2017 Pukul 21.10 WIB.

mendapatkan fasilitas BVKS, tercatat dalam Perpres No. 69 tahun 2015 tentang Bebas Visa Kunjungan Singkat yang ditandatangani Presiden pada 9 Juni 2015. Dan tahap II diberlakukan pada tanggal 18 September 2015 dengan ditandatangani Perpres No. 104 tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Presiden tahap I, yaitu jumlah negara penerima fasilitas BVKS meningkat menjadi 75 negara. Kemudian ditambahkan oleh Menteri Koordinator Kemaritiman dan Sumber Daya menjadi 84 negara baru yang terdaftar sebagai negara penerima fasilitas BVKS ke Indonesia. Sehingga total negara saat ini yang mendapat fasilitas bebas visa menjadi 169 negara.⁶ Negara yang paling banyak mendapatkan fasilitas bebas visa ini, hampir sebagian besarnya adalah negara-negara yang berada di kawasan Asia, dan negara-negara di Kawasan Asia Tenggara seperti Singapura, Thailand dan Malaysia merupakan negara pesaing pariwisata Indonesia.

Semenjak diberlakukan kebijakan bebas visa kunjungan tersebut terdapat kenaikan tenaga kerja asing ilegal di Indonesia.⁷ Hal ini harus menjadi perhatian demi stabilitas sosial dan keamanan di Indonesia. Pada dasarnya penggunaan tenaga kerja asing memang memiliki dampak positif kepada perekonomian dan perkembangan Indonesia jika memenuhi prosedur dan persyaratan sebagaimana yang telah diatur. Tenaga kerja asing itu merupakan penambah devisa bagi negara, dan dapat memacu semangat tenaga kerja Indonesia untuk meningkatkan

⁶Nenden Sekar Arum, "Kebijakan Bebas Visa: Angin Segar Sektor Pariwisata", *Industri Business Daily* (Online), Jakarta, 1 Januari 2016, dalam <http://industri.bisnis.com/read/20160102/12/506412/kebijakan-bebas-visa-angin-segar-sektor-pariwisata>, diakses 10 Maret 2017 Pukul 22.45 WIB.

⁷Qommara Rostanti, "Kebijakan Bebas Visa Memicu Maraknya Tenaga Kerja Asing Ilegal", <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/16/12/20/oigz2h377-kebijakan-bebas-visa-memicu-maraknya-tenaga-kerja-asing-ilegal>, diakses pada tanggal 21 April 2017 pukul 11.55.

kualitas sumberdaya manusianya, agar dapat bersaing dengan tenaga kerja asing. Akan tetapi di balik dampak positif, ada begitu banyak dampak negatif, karena seperti yang kita tahu terkadang praktik tidak sesuai dengan peraturannya. Pengawasan tenaga kerja asing di Indonesia masih banyak meninggalkan celah ditambah dengan adanya kebijakan pemerintah mengenai bebas visa kunjungan singkat. Hal tersebut dapat dijadikan kemudahan bagi pekerja ilegal untuk masuk ke Indonesia.

Berdasarkan penelusuran yang telah dilakukan oleh penulis, bahwa pernah ada beberapa penelitian sebelumnya yang membahas mengenai hukum ketenagakerjaan, tetapi dalam hal ini penulis memberikan fokus pembahasan yang berbeda dengan yang dilakukan oleh penelitian-penelitian tersebut. Pertama, penelitian tersebut berjudul “TELAAH HUKUM KEBERADAAN TENAGA KERJA ASING (TKA) YANG MELANGGAR IZIN KERJA DAN JABATAN BAGI TKA DALAM PERUSAHAAN DI INDONESIA DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003 TENTANG KETENAGAKERJAAN” oleh Dhiyaur Rifki dari Universitas Padjajaran pada tahun 2014. Fokus pembahasan yang dilakukan penulis adalah tentang tenaga kerja asing yang melanggar izin kerja dan jabatan hanya dikaitkan dengan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan bukan dikaitkan dengan Kebijakan Bebas Visa Kunjungan. Kedua, penelitian tersebut berjudul “TINJAUAN YURIDIS TENTANG PEMBERIAN BEBAS VISA KEPADA 45 NEGARA BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 69 TAHUN 2015 TENTANG BEBAS VISA KUNJUNGAN” oleh Jhonsen Marudut dari

Universitas Udayana pada tahun 2016. Fokus pembahasan yang dilakukan penulis adalah tentang kebijakan bebas visa kunjungan yang diberikan kepada 45 negara tetapi tidak dikaitkan dengan keberadaan tenaga kerja asing di Indonesia.

Atas hal tersebut diatas, kiranya penulis telah memberikan penjelasan dan bukti bahwa penelitian penulis yang berkaitan dengan pengawasan tenaga kerja asing di Indonesia dengan adanya kebijakan bebas visa kunjungan adalah berbeda dengan 2 (dua) penelitian sebelumnya.

Oleh karena itu, penulis ingin meneliti lebih mendalam dan membahasnya dari segi pengawasan akan tenaga kerja asing di Indonesia dengan berlakunya kebijakan bebas visa kunjungan yang dituangkan dalam penulisan skripsi berjudul **“TINJAUAN YURIDIS PENGAWASAN TENAGA KERJA ASING DIHUBUNGKAN DENGAN KEBIJAKAN BEBAS VISA KUNJUNGAN DI INDONESIA BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN”**

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Dalam penulisan skripsi ini penulis membatasi permasalahan yaitu:

1. Bagaimana implementasi kebijakan bebas visa kunjungan yang diberikan pemerintah melalui Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa Kunjungan di Indonesia?
2. Bagaimana pengawasan dan sanksi hukum terhadap orang asing yang menyalahgunakan visa kunjungannya menjadi tenaga kerja ilegal di Indonesia?

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan penelitian dari skripsi ini yaitu:

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan bebas visa kunjungan yang diberikan oleh Peraturan Presiden No. 21 tahun 2016 tentang bebas visa kunjungan di Indonesia.
2. Untuk mengkaji dan memahami pengawasan dan penegakan hukum terhadap orang asing yang menyalahgunakan visa kunjungan menjadi tenaga kerja di Indonesia.

D. KEGUNAAN PENELITIAN

1. Kegunaan akademisi, penelitian ini dilakukan dengan harapan dapat:
 - a. Secara teoritis diharapkan dapat memberi manfaat bagi pengembangan ilmu hukum ketenagakerjaan khususnya di dalam bidang tenaga kerja asing.
 - b. Memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya terkait aspek hukum ketenagakerjaan.
2. Kegunaan Praktis, penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam praktik antara lain:
 - a. Sebagai sumber informasi bagi akademisi, pengamat, masyarakat, pembuat peraturan tentang tenaga kerja asing.
 - b. Memberikan pedoman bagi Pemerintah khususnya dalam melakukan pengawasan terhadap tenaga kerja asing di Indonesia.

- c. Sebagai wacana yang dapat dibaca oleh mahasiswa hukum khususnya atau juga masyarakat luas pada umumnya.

E. **KERANGKA PEMIKIRAN**

Untuk menjelaskan pengaruh kebijakan bebas visa kunjungan terhadap meningkatnya tenaga kerja asing di Indonesia, penulis memilih teori-teori dan konsep-konsep pemikiran sebagai berikut.

1. **Kerangka Teoritis**

Dalam pelaksanaan pembangunan nasional, tenaga kerja mempunyai peranan dan kedudukan yang sangat penting sebagai pelaku pembangunan untuk mencapai tujuan nasional. Menurut Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 menyebutkan memenuhi hak setiap warga negara untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak, maka pemerintah berkewajiban menjamin kesejahteraan masyarakat. Untuk dapat memenuhi kewajiban tersebut pemerintah harus membuat produk hukum yang dapat memberikan jaminan kesejahteraan bagi masyarakat sesuai dengan salah satu tujuan hukum yaitu kemanfaatan.

Ketersediaan lapangan pekerjaan harus selalu dijamin oleh pemerintah agar setiap warga negara dapat memiliki pekerjaan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dengan diberlakukan Peraturan Presiden No 21 Tahun 2016 tentang kebijakan bebas visa, hal ini mengakibatkan melonjaknya wisatawan asing. Salah satunya yaitu dengan masuk ke Indonesia sebagai izin berkunjung tetapi pada kenyataannya bekerja di Indonesia sebagai tenaga kerja asing ilegal. Maka

dibutuhkan pengawasan dan penegakan hukum yang lebih ketat dari pemerintah Indonesia untuk menanggulangi hal tersebut.

Salah satu cara pemerintah dapat menanggulangi ancaman akan tenaga kerja asing ilegal yaitu dengan membuat produk hukum yang dapat memberikan manfaat bagi masyarakat. Menurut Rudolf von Jhering tujuan adalah pencipta dari seluruh hukum, tidak ada suatu peraturan hukum yang tidak memiliki asal usul pada tujuan ini, yaitu pada motif yang praktis. Lebih lanjut Jhering menyatakan bahwa tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi rakyat dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum, berdasarkan orientasi ini isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan negara.⁸ Jhering menolak pandangan Von Savigny yang berpendapat bahwa hukum timbul dari jiwa bangsa secara spontan, karena hukum senantiasa sesuai dengan kepentingan negara, maka tentu saja hukum itu tidak lahir spontan, melainkan dikembangkan secara sistematis dan rasional, sesuai dengan perkembangan kebutuhan negara. Jhering mengakui ada pengaruh jiwa bangsa, tetapi tidak spontan, yang penting bukan jiwa bangsa, tetapi pengelolaan secara rasional dan sistematis, agar menjadi hukum positif.⁹ Hukum sengaja dibuat oleh manusia untuk mencapai hasil-hasil tertentu yang diinginkan. Walaupun hukum mengalami suatu perkembangan sejarah, tetapi Jhering menolak pendapat para teoritis aliran sejarah bahwa hukum merupakan hasil dari kekuatan-kekuatan historis murni yang tidak direncanakan dan tidak

⁸ H.R Otje Salman, S, *Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah)*, Bandung : PT. Refika Aditama, 2010, hlm 44.

⁹ Teguh Prasetyo & Abdul Alim, *Ilmu Hukum & Filsafat Hukum*, Yogyakarta : Pustaka pelajar, 2007, hlm 100.

disadari tetapi hukum terutama dibuat dengan penuh kesadaran oleh negara dan ditujukan kepada tujuan tertentu.¹⁰

Dasar filsafat Utilitarianisme Jhering adalah pengakuan tujuan sebagai prinsip umum dunia yang meliputi baik ciptaan-ciptaan yang tidak bernyawa maupun yang bernyawa. Bagi Jhering tujuan hukum adalah melindungi kepentingan-kepentingan yakni kesenangan dan menghindari penderitaan, namun kepentingan individu dijadikan bagian dari tujuan sosial dengan menghubungkan tujuan pribadi seseorang dengan kepentingan-kepentingan orang lain. Dengan disatukannya kepentingan-kepentingan untuk tujuan yang sama maka terbentuklah masyarakat, negara yang merupakan hasil dari penyatuan kepentingan-kepentingan untuk tujuan yang sama itu.¹¹

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 UU No.13 Tahun 2003 yaitu pembangunan ketenagakerjaan berlandaskan Pancasila dan UUD 1945. Berdasarkan ketentuan pasal 3 UU No.13 tahun 2003 pembangunan ketenagakerjaan diselenggarakan atas asas keterpaduan melalui koordinasi fungsional lintas sektor pusat dan daerah.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 4 UU No.13 tahun 2003 pembangunan ketenagakerjaan bertujuan:

1. memperdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi.

¹⁰Bodenheimer dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2006, hlm 277.

¹¹ W. Friedman, *T.eori dan Filsafat Hukum ; Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, diterjemahkan dari buku aslinya *Legal Theory* oleh Muhamad Arifin, Disunting oleh Achmad Nasir Budiman dan Suleman Saqib, Jakarta : Rajawali, 1990, hlm 120.

2. mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan pembangunan nasional dan daerah.
3. memberikan perlindungan kepadtenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan.
4. meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.

Untuk dapat melaksanakan tujuan di bidang ketenagakerjaan itu, berdasarkan ketentuan Pasal 7 UU No.13 tahun 2003 ditetapkanlah perencanaan tenaga kerja dan informasi ketenaga kerjaan, yaitu:

1. Dalam rangka pembangunan ketenagakerjaan, pemerintah menetapkan kebijakan dan menyusun perencanaan tenaga kerja.
2. Perencanaan tenaga kerja meliputi;
 - a. Perencanaan tenaga kerja makro
 - b. Perencanaan tenaga kerja mikro
3. Dalam menyusun kebijakan, strategi, dan pelaksanaan program pembangunan ketenagakerjaan yang berkesinambungan, pemerintah harus berpedoman pada perencanaan tenaga kerja sebagaimana yang di maksud ayat 11.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 8 UU No.13 tahun 2003 yaitu:

1. Perencanaan ketenagakerjaan di susun atas dasar informasi ketenaga kerjaan yang di antara lain meliputi:
 - b. Penduduk dan tenaga kerja
 - c. Kesempatan kerja
 - d. Pelatihan kerja termasuk kompetensi kerja

- e. Produktifitas tenaga kerja
 - f. Hubungan industrial
 - g. Kondisi lingkungan kerja
 - h. Pengupahan dan kesejahteraan tenaga kerja
 - i. Jaminan sosial tenaga kerja
2. Informasi ketenagakerjaan sebagaimana yang di maksud dalam ayat 1 diperoleh dari semua pihak terkait, baik instansi pemerintah maupun swasta.
 3. Ketentuan mengenai tata cara memperoleh informasi ketenagakerjaan dan penyusunan serta pelaksanaan perencanaan tenaga kerja sebagaimana yang di sebut dalam ayat 1 di atur dengan peraturan pemerintah.

Asas pembangunan ketenagakerjaan pada dasarnya sesuai dengan asas pembangunan nasional, khususnya asas demokrasi, asas adil dan merata. Pembangunan ketenagakerjaan menyangkut multidimensi dan terkait dengan berbagai pihak, yaitu antara pemerintah, pengusaha dan pekerja. Pembangunan ketenagakerjaan di lakukan secara terpadu dalam bentuk kerjasama yang saling mendukung.¹²

Berdasarkan pasal 4 UU No.13 tahun 2003 tujuan hukum ketenagakerjaan yaitu sebaga berikut:

Pasal 4:

¹²Abdul Hakim, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia berdasarkan UU No.13 Tahun 2003*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm 6-7.

- a. Memperdayakan dan mendayagunakan tenaga kerja secara optimal dan manusiawi.
- b. Mewujudkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan nasional dan daerah.
- c. Memberikan perlindungan kepada tenaga kerja dalam mewujudkan kesejahteraan.
- d. Meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya.

Pemerintah Republik Indonesia menerbitkan peraturan baru di bidang tenaga kerja asing, yaitu Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing (Permenaker 35/2015). Hal tersebut memberikan dampak dalam dunia ketenagakerjaan, khususnya dalam penggunaan tenaga kerja asing. Dalam Permenaker 16/2015, semua TKA wajib memiliki Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA). Namun, Permenaker 35/2015 memberikan pengecualian bagi TKA yang berdomisili di luar negeri dan yang menduduki jabatan tertentu di perseroan, dimana mereka tidak wajib memiliki IMTA.

Kebijakan pemerintah terkait pengendalian jumlah tenaga kerja asing perlu mempertimbangkan beberapa aspek, diantaranya menyangkut pengembangan SDM di Indonesia. Ada 2 (dua) aspek yang menjadi dasar pertimbangan dalam mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia, yaitu:

- a. Aspek manfaat (*prosperity*): mempekerjakan TKA harus membawa manfaat terhadap peningkatan kualitas tenaga kerja Indonesia melalui alih teknologi dan alih keahlian, mendorong investasi dan perluasan lapangan usaha, serta penyediaan kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia.
- b. Aspek keamanan (*security*): kebijakan penggunaan TKA terkait kebijakan lalu lintas orang asing. Masuknya tenaga kerja asing harus selektif dan dilaksanakan melalui kebijakan satu pintu dengan tetap memperhatikan kepentingan keamanan negara.

2. Kerangka Konseptual

- a. Orang Asing adalah orang yang bukan warga negara Indonesia.
- b. Ketenagakerjaan adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.
- c. Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.
- d. Tenaga kerja asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia
- e. Perusahaan adalah:
 - 1. setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik negara yang mempekerjakan

- pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain;
2. usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.
- f. Visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Visa adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi Orang Asing untuk melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dan menjadi dasar pemberian izin tinggal.
- g. Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.
- h. Izin Tinggal Terbatas adalah izin tinggal yang diberikan kepada Orang Asing untuk tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam jangka waktu yang terbatas sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
- i. Izin Tinggal Tetap adalah izin tinggal yang diberikan kepada Orang Asing untuk tinggal menetap di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

- j. Izin Masuk Kembali adalah izin tertulis yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi kepada Orang Asing pemegang Izin Tinggal terbatas dan Izin Tinggal Tetap untuk masuk kembali ke Wilayah Indonesia.
- k. Tindakan Administratif Keimigrasian adalah sanksi administratif yang ditetapkan Pejabat Imigrasi terhadap Orang Asing di luar proses peradilan.

F. METODE PENELITIAN

Dalam setiap penelitian pada hakekatnya mempunyai metode penelitian masing-masing dan metode penelitian tersebut ditetapkan berdasarkan tujuan penelitian.¹³ Kata metode berasal dari bahasa Yunani “*Methods*” yang berarti cara atau jalan sehubungan dengan upaya ilmiah, maka metode menyangkut masalah cara kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran ilmu yang bersangkutan. Biasanya diberikan arti-arti sebagai berikut:

1. Logika dari penelitian ilmiah
2. Studi terhadap prosedur dan teknik penelitian
3. Suatu sistem dari prosedur dan teknik penelitian.¹⁴

Adapun dalam penulisan skripsi ini, digunakan metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

¹³Hans Kelsen, *General Theory Of Law And State*, diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Bandung, Nusa Media, 2011, hlm.7.

¹⁴Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2008, hlm. 5.

Dalam penelitian ini, adapun jenis penelitian atau metode pendekatan yang dilakukan adalah metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif) atau disebut juga penelitian hukum kepustakaan, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.¹⁵

2. Sifat Penelitian

Sebagai suatu hasil karya ilmiah yang memenuhi nilai-nilai ilmiah, maka menurut sifatnya penelitian yang dilaksanakan ini dikategorikan sebagai penelitian yang bersifat deskriptif-analitis, maksudnya adalah suatu analisis data yang berdasarkan pada teori hukum yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan seperangkat data yang lain.

Artinya penelitian ini termasuk lingkup penelitian yang menggambarkan, menelaah, dan menjelaskan secara tepat serta menganalisa peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun dari berbagai pendapat ahli hukum, sehingga diharapkan dapat diketahui gambaran jawaban atas permasalahan mengenai kewenangan pemerintah dalam pengawasan tenaga kerja asing berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

3. Pendekatan Penelitian

¹⁵Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (suatu tinjauan singkat)*, Rajawali pers, Jakarta, 2001, hlm. 13-14.

Metode pendekatan selanjutnya yang dipakai oleh penulis adalah pendekatan perundang-undang (*Statue Approach*) sehingga dalam penulisan ini, penulis menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi hukum yang terkait dalam isu hukum yang akan diteliti, hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.

Metode Pendekatan dalam penulisan ini adalah pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) sehingga dalam penulisan ini penulis merujuk kepada prinsip-prinsip hukum, prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum, meskipun tidak secara eksplisit, konsep dapat juga diketemukan di dalam undang-undang. Hanya saja dalam mengidentifikasi prinsip tersebut penulis harus terlebih dahulu memahami konsep tersebut melalui pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang ada.

4. Sumber Data

Sebagai penelitian hukum normatif, penelitian ini menitikberatkan pada studi kepustakaan yang telah ditekankan pada pengambilan data sekunder. Adapun sumber data yang digunakan dalam penulisan ini adalah terdiri dari:

a. Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan hukum yang mengikat yang diurutkan berdasarkan hierarki perundang-undangan yang meliputi:

- 1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.
- 2) Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa Kunjungan.
- 3) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No 16 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

b. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer, yang meliputi:

- 1) Literatur yang membahas mengenai tenaga kerja asing di Indonesia
- 2) Literatur yang membahas mengenai masalah kebijakan bebas visa kunjungan di Indonesia

c. Bahan Hukum Tersier

Yaitu berupa berbagai referensi lainnya yang berkaitan dengan topik penelitian. Bahan hukum tersier ini memberikan informasi lebih lanjut mengenai bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain dapat berupa kamus hukum dan kamus bahasa Inggris serta berbagai majalah hukum dan klipping dari media massa dan internet yang berkaitan dengan masalah yang diteliti tersebut.

d. Teknik Pengumpulan Data

Penulis dalam mengumpulkan data menggunakan Studi Kepustakaan dan mengumpulkan data-data yang diperlukan lainnya dari internet untuk melengkapi.

e. Analisis Data

Penulis menggunakan pola logika deduktif dimana langkah mengambil kesimpulan dengan mengaitkan premis umum pada premis khusus. Melakukan penafsiran hukum berdasarkan data sekunder untuk mencari kebenaran koheren. Melakukan kesimpulan dan saran berdasarkan kebenaran data yang sudah diuraikan dalam penulisan ini.

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk lebih memudahkan pembahasan dalam skripsi ini, maka penulisan skripsi dibagi menjadi lima bab, yakni sebagai berikut:

Bab I : PENDAHULUAN

Pada bagian ini akan menjelaskan secara garis besar mengenai latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : KEBIJAKAN BEBAS VISA KUNJUNGAN DI INDONESIA.

Pada bagian ini akan membahas kebijakan bebas visa kunjungan di Indonesia yang diatur dalam Peraturan

Presiden No. 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa Kunjungan.

**BAB III : KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM
PENGAWASAN TENAGA KERJA ASING DI
INDONESIA**

Tinjauan pustaka menguraikan teori untuk menganalisa permasalahan kebijakan pemerintah dalam pengawasan tenaga kerja asing di Indonesia. Tinjauan pustaka ini berisi kerangka pemikiran atau teori-teori untuk menganalisa pengawasan tenaga kerja asing dilihat dari Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang No 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia No 40 Tahun 2012 Tentang Jabatan-Jabatan Tertentu Yang Dilarang Diduduki Tenaga Kerja Asing dan Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa Kunjungan.

BAB IV : ANALISIS TERHADAP PENGAWASAN TENAGA KERJA ASING DIHUBUNGKAN DENGAN KEBIJAKAN BEBAS VISA KUNJUNGAN DI INDONESIA.

Pada bagian ini akan menjelaskan jawaban terhadap isi pokok dari skripsi ini, yang dapat menjawab pertanyaan yang terdapat dalam identifikasi masalah. Penulis akan melakukan suatu kajian yang bersifat normatif berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, yakni Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing dan Peraturan Presiden No. 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa Kunjungan.

BAB V : PENUTUP

Pada bagian ini akan berisikan simpulan dan saran yang berkaitan dengan pembahasan yang diuraikan.