

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Secara geografis, Indonesia merupakan suatu negara kepulauan yang terletak di antara Lautan Pasifik dan Lautan Hindia, antara Benua Asia dan Benua Australia. Dengan luas wilayah dan kekayaan sumber daya yang dimiliki, tentu Indonesia memiliki posisi strategis di dunia dalam bidang ekonomi, pertukaran budaya, kerjasama politik dan lain-lain, sehingga dapat dipastikan Indonesia berpeluang untuk menjadi magnet dalam kegiatan ekonomi dan lalu lintas perdagangan termasuk pendistribusian sumber daya dari dan ke Indonesia itu sendiri.

Dewasa ini globalisasi menjadi hal yang lumrah khususnya dalam hal kegiatan usaha. Globalisasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses masuknya ke ruang lingkup dunia<sup>1</sup>, yang juga dapat diartikan secara luas, globalisasi adalah proses integrasi internasional yang terjadi karena pertukaran pandangan dunia, produk, pemikiran, dan aspek-aspek kebudayaan lainnya. Kemajuan infrastruktur transportasi dan telekomunikasi, termasuk kemunculan telegraf dan internet, merupakan faktor utama dalam globalisasi yang semakin mendorong saling ketergantungan aktivitas ekonomi dan budaya. Hal-hal tersebut menimbulkan dampak globalisasi yang secara langsung memperluas jangkauan untuk memperoleh informasi, termasuk dalam pendistribusian tenaga kerja manusia

---

<sup>1</sup>“[badanbahasa.kemdikbud.go.id/kbbi/index.php](http://badanbahasa.kemdikbud.go.id/kbbi/index.php)”, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia, diakses pada 28 Oktober 2015, Pkl 09.16 WIB.

antar negara. Namun hal-hal tersebut mempunyai kendala yang sangat signifikan nyata terjadi di masyarakat, yakni masalah bahasa.

Seiring perkembangan global masa kini dengan terbukanya akses pasar global, pemerintah harus dapat memberikan perhatian ekstra kepada masuknya Tenaga Kerja Asing (yang selanjutnya disebut TKA) dalam menjaga stabilitas kegiatan usaha yakni menciptakan suasana persaingan yang mendukung tenaga kerja domestik untuk dapat lebih bersaing dengan para TKA sehingga lebih kompetitif dan bisa terus memiliki daya saing melalui berbagai bentuk peraturan, maupun program kegiatan yang diarahkan.

Indonesia merupakan anggota dari berbagai organisasi internasional mulai dari yang organisasi bersifat, universal, regional fungsional, maupun yang umum, namun yang akan penulis bahas adalah yang bersifat regional, yakni Indonesia sebagai keanggotaannya dalam organisasi ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*). Setiap negara-negara di ASEAN kini tengah berpacu agar nantinya dapat bersaing dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN (selanjutnya disebut MEA), termasuk Indonesia yang harus mampu menonjol, jika tidak, Indonesia hanya akan menjadi target pasar bagi negara lain dikarenakan Indonesia memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi yang relatif stabil. Kondisi yang kondusif ini tentu dilihat sebagai kesempatan yang baik bagi perusahaan-perusahaan asing untuk berinvestasi dan mengembangkan usahanya.

Sebagaimana kita ketahui bahwa di Asia Tenggara terdapat organisasi ASEAN yang menaungi atau merupakan “rumah” bagi negara-negara di dalamnya. Dengan berjalannya waktu dan dalam rangka menghadapi berbagai tantangan kerjasama

regional, para pimpinan negara ASEAN kembali memformulasikan *ASEAN Vision 2020* di Kuala Lumpur 15 Desember 1997 yang menjadi tujuan jangka panjang ASEAN. Rencana jangka panjang ini terdiri dari tiga pilar yaitu, *ASEAN Economic Community*, *ASEAN security Community*, dan *ASEAN Socio Cultural Community*. Ketiga pilar tersebut saling berkaitan dan saling memperkuat tujuan pencapaian perdamaian yang berkelanjutan, stabilitas, serta mendukung ketahanan individu maupun negara di kawasan.

Alur lalu lintas perdagangan, investasi modal, dan sumber daya manusia akan lebih mudah beredar di kawasan ASEAN. Pembatasan-pembatasan yang kerap kali membuat perusahaan asing berpikir dua kali untuk investasi di Indonesia ataupun negara-negara anggota ASEAN yang membuat ragu tenaga kerja terampil untuk mencari kerja di luar negeri atau antar negara akan dikurangi. Pembentukan MEA dilakukan melalui empat kerangka strategis, yaitu pencapaian pasar tunggal dan kesatuan basis produksi, kawasan ekonomi yang berdaya saing, pertumbuhan ekonomi yang merata dan terintegrasi dengan perekonomian global. Upaya pencapaian masing-masing kerangka tersebut dilakukan melalui berbagai elemen dan strategi yang tercakup didalamnya.<sup>2</sup>

Pencapaian MEA melalui pasar tunggal dan kesatuan basis produksi, sebagai upaya perluasan melalui integrasi regional untuk mencapai skala ekonomis yang optimal. Langkah-langkah integrasi tersebut menjadi strategi mencapai daya saing yang tangguh dan di sisi lain akan berkontribusi positif bagi masyarakat ASEAN

---

<sup>2</sup>Tim Biro Hubungan dan Studi Internasional- Bank Indonesia 2008, *Mayarakat Ekonomi Asean (MEA ) 2015 Memperkuat Sinergi Asean Di tengah Kompetisi Global*, Elex Media Komputindo, Jakarta 2008, hlm 9.

secara keseluruhan maupun individual negara anggota. Pembentukan MEA juga menjadikan posisi ASEAN semakin kuat dalam menghadapi negosiasi internasional, baik dalam merespon meningkatnya kecenderungan kerjasama regional, maupun dalam posisi tawar ASEAN dengan mitra dialog seperti China, Korea, Jepang, Australia-Selandia Baru, dan India.<sup>3</sup>

Pembentukan pasar tunggal yang diistilahkan dengan MEA ini nantinya memungkinkan satu negara menjual barang dan jasa dengan mudah ke negara-negara lain di seluruh Asia Tenggara sehingga kompetisi akan semakin ketat. Elemen paling krusial yang harus mendapat perhatian adalah sumber daya manusia. Untuk menghadapi MEA Indonesia membutuhkan kualitas sumber daya manusia yang mumpuni. Namun demikian, hal itu hanya dapat dicapai melalui pendidikan, pada kenyataannya pendidikan di Indonesia belum merata, penduduk Indonesia yang saat ini berada pada usia kerja masih sangat banyak yang hanya mengenyam pendidikan tingkat dasar maupun menengah. Masalah ini memang tidak dapat diperbaiki dalam waktu singkat, terutama mengenai komunikasi dan daya saing dengan para TKA, yang dalam waktu dekat kita akan memasuki era MEA. Sehingga dengan segera dimulainya era baru perekonomian ASEAN, seharusnya menjadi peringatan bagi pemerintah untuk memberi perhatian lebih lagi pada sumber daya manusia.

Menyadari kenyataan kualitas tenaga kerja yang baik maka Indonesia masih memerlukan investor asing, sehingga harus membuka kesempatan masuknya Tenaga Kerja Asing, serta pengamanan penggunaan Tenaga Kerja Asing yang

---

<sup>3</sup>*Ibid*, hlm 10.

bekerja di Indonesia. Menurut Pasal 1 ayat 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 12 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, yaitu Tenaga Kerja Asing yang selanjutnya disebut TKA, adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.

Oleh karenanya dalam memperkerjakan Tenaga Kerja Asing dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang ketat, terutama dengan cara mewajibkan bagi perusahaan atau korporasi yang mempergunakan Tenaga Kerja Asing bekerja di Indonesia dengan membuat Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (yang selanjutnya disebut RPTKA) sesuai dengan Pasal 5 ayat 1 dan Pasal 6 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 12 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Hal tersebut sejalan dengan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang menegaskan bahwa:

“Setiap pengusaha dilarang mempekerjakan orang-orang asing tanpa izin tertulis dari Menteri, ditegaskan kembali bahwa setiap pemberi kerja yang mempekerjakan Tenaga kerja Asing wajib memiliki izin tertulis atau pejabat yang ditunjuk, sehingga dapat memberikan kesempatan kerja yang lebih luas kepada tenaga kerja domestik, dan pemerintah membatasi penggunaan Tenaga Kerja Asing serta melakukan pengawasan, namun adanya deregulasi dari pemerintah membuat iklim persaingan menjadi semakin berat dirasakan oleh para pekerja, tidak hanya faktor budaya, kinerja, dan pembayaran upah namun hal yang sangat mendasar sehingga dalam hal tersebut mencerminkan pemerintah tidak memberi solusi dalam era perdagangan bebas.”

Salah satu permasalahan yang terkait dengan penggunaan TKA dalam kerangka MEA, yaitu bahasa yang dipergunakan. Pada Pasal 36 Undang-Undang Dasar Tahun 1945, tercantum secara jelas dinyatakan Bahasa negara adalah Bahasa

Indonesia. Hal ini diperjelas oleh Pasal 25 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara Serta Lagu Kebangsaan (selanjutnya disebut UU) :

- (1) Bahasa Indonesia yang dinyatakan sebagai bahasa resmi negara dalam Pasal 36 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 bersumber dari bahasa yang diikrarkan dalam Sumpah Pemuda tanggal 28 Oktober 1928 sebagai bahasa persatuan yang dikembangkan sesuai dengan dinamika peradaban bangsa.
- (2) Bahasa Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi sebagai jati diri bangsa, kebanggaan nasional, sarana pemersatu berbagai suku bangsa, serta sarana komunikasi antardaerah dan antarbudaya daerah.
- (3) Bahasa Indonesia sebagai bahasa resmi negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi sebagai bahasa resmi kenegaraan, pengantar pendidikan, komunikasi tingkat nasional, pengembangan kebudayaan nasional, transaksi dan dokumentasi niaga, serta sarana pengembangan dan pemanfaatan ilmu pengetahuan, teknologi, seni, dan bahasa media massa.”

Adapun pengaturan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara Serta Lagu Kebangsaan ini bertujuan untuk :

1. Memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia ;
2. Menjaga kehormatan yang menunjukkan Kedaulatan Bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia ; dan
3. Menciptakan ketertiban, kepastian, dan standardisasi penggunaan bendera, bahasa dan lambang negara, serta lagu kebangsaan.

Maka dari itu secara jelas kewajiban penggunaan bahasa adalah menjaga kehormatan bangsa dan menciptakan ketertiban khususnya bagi para TKA di

Indonesia, juga dengan adanya Peraturan Pemerintah (selanjutnya PP) Nomor 57 Tahun 2014 tentang Pengembangan, Pembinaan, dan Perlindungan Bahasa dan Sastra, serta Peningkatan Fungsi Bahasa Indonesia tersebut berlaku untuk menjadi standar dalam pemberlakuan atau kewajiban berbahasa Indonesia.

Namun Pemerintah telah memberlakukan Peraturan Menteri Tenaga Kerja (selanjutnya disebut Permenaker) Pasal 26 ayat (1) Nomor 12 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, aturan berbahasa Indonesia yaitu, setiap tenaga kerja asing (TKA), wajib memiliki hal-hal sebagai berikut:

- a. Memiliki pendidikan yang sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki oleh TKA;
- b. Memiliki kompetensi yang dibuktikan dengan sertifikat kompetensi atau pengalaman kerja sesuai dengan jabatan yang akan diduduki TKA paling kurang 5 (lima) tahun;
- c. Bersedia membuat pernyataan untuk mengalihkan keahliannya kepada tenaga kerja Indonesia pendamping; dan
- d. Dapat berkomunikasi dalam bahasa Indonesia.

Dengan telah diterbitkannya Permenaker Nomor 16 tahun 2015 yang sudah direvisi kembali oleh Permenaker Nomor 35 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, pekerja asing tidak lagi diwajibkan untuk memiliki kemampuan berbahasa Indonesia. Dengan deregulasi tentang kewajiban bahasa Indonesia bagi TKA, tentu saja ini bertentangan dengan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 24 tahun 2009 yaitu :

- 1) Bahasa Indonesia wajib digunakan dalam komunikasi resmi di lingkungan kerja pemerintah dan swasta.
- 2) Pegawai di lingkungan kerja lembaga pemerintah dan swasta sebagaimana

dimaksud pada ayat (1) yang belum mampu berbahasa Indonesia wajib mengikuti atau diikutsertakan dalam pembelajaran untuk meraih kemampuan berbahasa Indonesia.

Dengan demikian pemerintah secara langsung kembali melonggarkan aturan mengenai penempatan TKA. Dalam Pemenaker yang terbaru memiliki beberapa poin krusial. Peraturan baru ini menghapus ketentuan tentang kewajiban perusahaan merekrut 10 (sepuluh) tenaga kerja domestik jika perusahaan mempekerjakan 1 (satu) orang TKA, sebelumnya pada Permenaker Pasal 3 ayat (1) Nomor 16 Tahun 2015 kewajiban untuk merekrut tenaga kerja domestik. Dengan longgarnya aturan TKA, banyak perusahaan bisa memilih menggunakan TKA daripada pekerja lokal, ditambah pemerintah dalam Permenaker sebelumnya juga telah menghapus aturan kewajiban bagi TKA untuk dapat berbahasa Indonesia, sehingga TKA kini lebih leluasa untuk berkarir di Indonesia, apalagi Indonesia masuk dalam pasar bebas Masyarakat Ekonomi Asean, sehingga akibat dari deregulasi tersebut akan sangat signifikan. Dalam hal ini TKI akan kesulitan mendapatkan peluang kerja karena tersisihkan dari kesempatan untuk bekerja. Ini terjadi karena TKA lebih mendominasi lapangan pekerjaan karena mereka menjadi Tenaga Kerja yang siap pakai.

Dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah (selanjutnya disebut PP) Pasal 5 ayat (2) Nomor 57 Tahun 2014 tentang Pengembangan, Pembinaan, dan Perlindungan Bahasa dan Sastra, serta Peningkatan Fungsi Bahasa Indonesia yang mengatur:

Bahasa Indonesia sebagai bahasa resmi negara berfungsi sebagai:

- a. Bahasa resmi kenegaraan;
- b. Bahasa pengantar pendidikan;
- c. Sarana komunikasi tingkat nasional;
- d. Sarana pengembangan kebudayaan nasional;
- e. Sarana transaksi dan dokumentasi niaga;
- f. Sarana pengembangan dan pemanfaatan ilmu pengetahuan, teknologi serta seni; dan
- g. Bahasa Media Massa.

Sehingga teramat jelas bahwa sarana komunikasi tingkat nasional yang diwajibkan adalah bahasa Indonesia, jadi deregulasi kewajiban bahasa Indonesia patut untuk dipertimbangkan kembali. Dan hal tersebut kembali dipertegas pada Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2014 tentang Pengembangan, Pembinaan, dan Perlindungan Bahasa dan Sastra, serta Peningkatan Fungsi Bahasa Indonesia ayat (1) dan (2) yakni :

1. Warga negara asing yang akan bekerja dan/atau mengikuti pendidikan di Indonesia atau akan menjadi warga negara Indonesia harus memiliki kemampuan berbahasa Indonesia sesuai dengan standar kemahiran berbahasa Indonesia yang dipersyaratkan.
2. Warga negara asing yang belum memenuhi standar kemahiran berbahasa Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mengikuti atau diikutsertakan dalam pembelajaran untuk meraih kemampuan berbahasa Indonesia.

Dari isi peraturan di atas sudah terlihat bahwa peraturan mengenai penggunaan Bahasa Indonesia sudah diatur di dalam Pasal 20 PP No 57 tentang Pengembangan,

Pembinaan, dan Perlindungan Bahasa dan Sastra, tetapi dalam pelaksanaannya masalah kepastian dan perlindungan hukum bagi TKI perlu menjadi perhatian, untuk itulah penulis tertarik mengambil penelitian tentang hal ini. Skripsi yang diambil oleh penulis belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Kristen Maranatha maupun perguruan tinggi lainnya.

Dalam tulisan ini, penulis menggunakan 1 (satu) skripsi ilmu hukum terdahulu melalui penelusuran Skripsi. Dimana hal itu dimaksudkan sebagai referensi penulisan dan untuk menghindari terjadinya plagiasi serta menyatakan bahwa tulisan ini memang hasil karya dan pemikiran penulis sendiri, adapun skripsi yang penulis maksud berjudul “Pengaturan Ketenagakerjaan Terhadap Tenaga Kerja Asing Dalam Pelaksanaan Masyarakat Ekonomi Asean Di Indonesia” ditulis oleh Suhandi dari Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya dengan Identifikasi Masalah “bagaimanakah pengaturan dan pengawasan hukum ketenagakerjaan terhadap TKA di Indonesia?”.

Berdasarkan semua penjelasan di atas, maka penulis ingin memaparkan serta meneliti lebih jauh mengenai masalah tersebut yang dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul : **“Kepastian Hukum Penggunaan Bahasa Indonesia Bagi Tenaga Kerja Asing dan Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Indonesia Dikaitkan Dengan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan paparan di atas, maka penulis merumuskan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kepastian hukum kewajiban penggunaan bahasa oleh Tenaga Kerja Asing dalam kerangka Masyarakat Ekonomi ASEAN berdasarkan dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi para tenaga kerja domestik di Indonesia dengan tidak diwajibkannya penggunaan Bahasa Indonesia oleh Tenaga Kerja Asing (TKA) dikaitkan dengan *Most Favoured Nation*?

### **C. Tujuan Penulisan**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian sebagaimana yang telah dikemukakan berdasarkan rumusan masalah di atas, adalah:

1. Untuk mengkaji dan memahami kepastian hukum pengaturan penggunaan bahasa oleh Tenaga Kerja Asing dalam kerangka Masyarakat Ekonomi ASEAN dikaitkan dengan perundang-undangan di Indonesia.
2. Untuk mengkaji dan memahami perlindungan hukum bagi para tenaga kerja domestik di Indonesia dengan tidak diwajibkannya penggunaan Bahasa Indonesia oleh Tenaga Kerja Asing (TKA) dikaitkan dengan *Most Favoured Nation*.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan atau manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

Penelitian ini memiliki manfaat akademik dan praktis. Adapun kedua manfaat tersebut adalah sebagai berikut:

1. Manfaat akademis, yakni diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat memperkaya khasanah keilmuan khususnya di bidang Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia dalam kaitan perdagangan menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), sehingga dapat menambah perbendaharaan penelitian dan dapat dijadikan referensi bagi peneliti-peneliti di kemudian hari.
2. Manfaat praktis, yakni diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah sebagai regulator, praktisi dan akademisi hukum, penegak hukum serta masyarakat pada umumnya terutama mengenai permasalahan kewajiban penggunaan bahasa Indonesia dikaitkan dengan berlakunya MEA, sehingga tidak akan ada kebingungan dan kerancuan lagi mengenai ketentuan-ketentuan khususnya dalam proses penanganannya.

## **E. Kerangka Pemikiran**

### **1. Kerangka Teoritis**

Bahwa berdasarkan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea Ke-4 (empat) yang berbunyi);

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada : Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan

/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.” Bahwa melihat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea Ke-4 (empat) tersebut di atas, Negara diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, maka berdasarkan hal itu sudah seharusnya Negara yang melalui alat-alatnya melakukan upaya perlindungan hukum terhadap para tenaga kerja yang ada di Indonesia, terutama dalam menghadapi era pasar bebas dan dalam hal ini khususnya memasuki era MEA, agar hal tersebut bertujuan untuk terciptanya kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Bahwa melihat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea Ke-4 (empat) tersebut di atas, Negara diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, maka berdasarkan hal itu sudah seharusnya Negara yang melalui alat-alatnya melakukan upaya perlindungan hukum terhadap para tenaga kerja yang ada di Indonesia, terutama dalam menghadapi era pasar bebas dan dalam hal ini khususnya memasuki era MEA, agar hal tersebut bertujuan untuk terciptanya kesejahteraan umum bagi seluruh rakyat Indonesia.

Amanat dari Undang-Undang Dasar menyarankan peran pemerintah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, khususnya dalam bidang ketenagakerjaan bagi tenaga kerja domestik ketika menghadapi MEA kedepannya, sehingga dapat menciptakan suasana yang kondusif, dan tentu saja membuat sumber daya manusia lebih maju, dan tingkat kesejahteraan meningkat bagi seluruh rakyat Indonesia. Bahwa hal ini jugalah yang menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah.

Selain hal itu, menurut Mochtar Kusumaatmadja terkait pembaharuan hukum, bahwa hukum diharapkan berfungsi lebih yakni sebagai “sarana

pembaharuan masyarakat”/”*law as a tool of social engineering*” atau “sarana pembangunan” dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut:<sup>4</sup>

“Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.

Sehingga dengan jelas hukum harus membantu dalam pembangunan khususnya bidang ketenagakerjaan yang seharusnya lebih berpihak bagi tenaga kerja domestik. Mochtar Kusumaatmadja mengatakan, bahwa: “Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.”<sup>5</sup>

Bahwa berdasarkan pendapat kedua ahli di atas adalah, bahwa hukum itu harus mengikuti perkembangan yang ada di masyarakat. Hukum haruslah mengerti

<sup>4</sup>Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Bina Cipta. 1995, hlm 13.

<sup>5</sup>Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan* (Kumpulan Karya Tulis), Bandung. 2002, hlm 14.

kebutuhan masyarakat dan dapat digunakan untuk mengatur polah tingkah laku atau kehidupan dalam masyarakat. Hal-hal yang menjadi dasar bagi perkembangan hukum justru dikesampingkan secara lugas oleh pemerintah dengan diterbitkan Permenaker Nomor 16 tahun 2015 tentang Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Memberikan efek yang signifikan bagi kehormatan bangsa, juga demi kepentingan ekonomi dalam hal-hal yang dapat diperoleh dari masuknya TKA. Keresahan masyarakat akibat belum tercapainya hukum menjadi hilang dan masyarakat akan terhindar dari rasa tidak percaya terhadap TKA dan khususnya kepada pemerintah sebagai pembuat regulasi dan pelaksana. Kemudian kewajiban pemerintah dalam hal ini terbilang berhasil, dan fungsi hukum dapat dijalankan sebagaimana mestinya.

Hans Kelsen dalam teorinya *Stufenbau* menyatakan bahwa:

“Sistem hukum merupakan sistem anak tangga dimana norma hukum yang paling rendah harus berpegang pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi harus berpegang pada norma hukum yang paling mendasar.”<sup>6</sup>

Menurut Hans Kelsen, norma hukum yang paling mendasar bentuknya tidak konkrit. Hukum telah direduksi pada sifatnya yang normatif. Dari perspektif ini, hukum harus dipandang sebagai suatu kaidah yang tersusun secara Hirarkikal, yang berdasarkan pada suatu *Grundnorm*. Maka dengan demikian hukum yang disarankan oleh kedua ahli tersebut barulah tercapai. Sesuai dengan peraturan perundang - undangan di Indonesia dalam penerapannya terkait asas *lex superior*

---

<sup>6</sup>Yesmil Anwar & Adang, *Pengantar Sosiologi Hukum*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm 93.

*derogat legi inferior* yang mengatakan bahwa hukum yang lebih tinggi tingkatannya didahulukan keberlakuannya daripada hukum yang lebih rendah.

Perlindungan hukum merupakan tindakan untuk melindungi masyarakat dari kesewenang-wenangan penguasa yang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku untuk mewujudkan ketenteraman dan ketertiban umum. Tetapi yang paling relevan untuk Indonesia adalah teori dari Philipus M. Hadjon yang menyatakan bahwa perlindungan hukum bagi rakyat berupa tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Bersifat preventif artinya pemerintah lebih bersikap hati-hati dalam pengambilan dan pembuatan keputusan karena masih dalam bentuk tindakan pencegahan. Sedangkan bersifat represif artinya pemerintah harus lebih bersikap tegas dalam pengambilan dan pembuatan keputusan atas pelanggaran yang telah terjadi.<sup>7</sup>

## 2. Kerangka Konseptual

Di Indonesia, pengertian tenaga kerja atau *manpower* mulai sering diperdengarkan. Tenaga kerja mencakup penduduk yang sudah atau sedang bekerja, yang sedang mencari pekerjaan dan yang melakukan kegiatan lain seperti bersekolah dan mengurus rumah tangga.

Undang-Undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 1 ayat 4 memberikan pengertian Pekerja adalah “Setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.”

---

<sup>7</sup> Soepomo. *Bab Bab Tentang Hukum Adat*, cet.ke-8, Jakarta: Pradnya Paramita, 1983, hlm. 49.

Pengertian tenaga kerja asing ditinjau dari segi undang-undang, yang dimana pada Pasal 1 angka 13 UU No 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan di jelaskan bahwa “Tenaga kerja asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.”

Sebagaimana kita ketahui bahwa di Asia Tenggara terdapat organisasi ASEAN yang menaungi atau merupakan “rumah” bagi negara-negara di dalamnya, Alur lalu lintas perdagangan, investasi modal, dan sumber daya manusia akan lebih mudah beredar di kawasan ASEAN. Pembatasan-pembatasan yang kerap kali membuat perusahaan asing berpikir dua kali untuk investasi di Indonesia ataupun negara-negara anggota ASEAN yang membuat ragu tenaga kerja terampil untuk mencari kerja di luar negeri atau antar negara akan dikurangi. Menjelang masa-masa akhir persiapan menghadapi *ASEAN Economic Community* (AEC) atau biasa disebut Masyarakat Ekonomi ASEAN (selanjutnya disebut MEA). Secara umum, Masyarakat Ekonomi ASEAN diartikan sebagai sebuah masyarakat yang saling terintegrasi satu sama lain (antara negara yang satu dengan negara yang lain dalam lingkup ASEAN) dimana adanya perdagangan bebas diantara negara-negara anggota ASEAN yang telah disepakati bersama antara pemimpin-pemimpin negara-negara ASEAN untuk mengubah ASEAN menjadi kawasan yang lebih stabil, makmur dan kompetitif dalam pembangunan ekonomi.<sup>8</sup>

Dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945, Pasal 36 tercantum secara jelas “Bahasa negara adalah Bahasa Indonesia.” Dan diperjelas oleh Undang-Undang (

---

<sup>8</sup> <http://sukasosial.blogspot.com/2015/08/masyarakat-ekonomi-asean.html>

selanjutnya disebut UU) No. 24 tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara Serta Lagu Kebangsaan pada Pasal 25 :

- (1) “Bahasa Indonesia yang dinyatakan sebagai bahasa resmi negara dalam Pasal 36 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 bersumber dari bahasa yang diikrarkan dalam Sumpah Pemuda tanggal 28 Oktober 1928 sebagai bahasa persatuan yang dikembangkan sesuai dengan dinamika peradaban bangsa.
- (2) Bahasa Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi sebagai jati diri bangsa, kebanggaan nasional, sarana pemersatu berbagai suku bangsa, serta sarana komunikasi antardaerah dan antarbudaya daerah.
- (3) Bahasa Indonesia sebagai bahasa resmi negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi sebagai bahasa resmi kenegaraan, pengantar pendidikan, komunikasi tingkat nasional, pengembangan kebudayaan nasional, transaksi dan dokumentasi niaga, serta sarana pengembangan dan pemanfaatan ilmu pengetahuan, teknologi, seni, dan bahasa media massa.”

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis normatif dengan menggunakan sumber utama data sekunder atau bahan pustaka.<sup>9</sup> Teknik analisis yang dipergunakan adalah dengan melakukan penarikan kesimpulan dari hasil

---

<sup>9</sup>Soerjono Sukanto, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1995, hlm 13.

penelitian yang sudah terkumpul dilakukan dengan metode analisis yuridis kualitatif, karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan inti permasalahan.

## 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan secara deskriptif analitis, yaitu menggambarkan hal-hal atau peristiwa yang sedang diteliti. Data yang diperoleh seperti hasil pengamatan, analisis dokumen, catatan lapangan, disusun peneliti di lokasi penelitian, tidak dituangkan dalam bentuk dan angka-angka. Peneliti segera melakukan analisis data dengan memperkaya informasi, mencari hubungan, membandingkan, menemukan pola atas dasar data aslinya (tidak ditransformasi dalam bentuk angka). Hasil analisis data berupa pemaparan mengenai situasi yang diteliti yang disajikan dalam bentuk uraian naratif. Hakikat pemaparan data pada umumnya menjawab pertanyaan-pertanyaan mengapa dan bagaimana suatu fenomena terjadi. Untuk itu peneliti dituntut memahami dan menguasai bidang ilmu yang ditelitinya sehingga dapat memberikan justifikasi mengenai konsep dan makna yang terkandung dalam data.<sup>10</sup>

## 3. Pendekatan Penelitian

Penelitian skripsi ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) dan pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*), pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada dan hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi. ini dilakukan dengan menelaah semua

---

<sup>10</sup> Sukmadinata, *Metode Penelitian Pendidikan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2007, hlm 96.

peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi.<sup>11</sup> Pendekatan konseptual ini melihat pada doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan Perundang-Undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain.

#### 4. Jenis Data

Sumber data yang dipergunakan yaitu data sekunder yang dimaksudkan meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder<sup>12</sup> dan bahan-bahan tersier. Selain itu, digunakan pula data primer untuk mendukung penelitian dan menunjang sumber data sekunder yang telah ada.

##### a) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berupa norma dan pancasila, Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang No 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.

##### b) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri dari buku-buku (*Text book*) yang ditulis oleh para ahli hukum, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian

##### c) Bahan hukum tersier

---

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Perdana Media Grup, 2005, hlm 177.

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, *encyclopedia* dan lain-lain.

Sementara itu, tahapan penelitian yang dilakukan adalah mengumpulkan sumber data sekunder yang terdiri dari, bahan-bahan hukum primer (*primary sources or authorities*) berupa peraturan perundang-undangan (*mandatory primary sources*) maupun perjanjian yang berkaitan dengan objek yang diteliti; bahan-bahan hukum sekunder (*secondary sources or authorities*), yaitu bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan-bahan hukum primer seperti putusan pengadilan, makalah dan buku-buku yang ditulis oleh para ahli, karangan berbagai panitia pembentukan hukum (*law reform organization*), kamus hukum, opini publik, artikel, majalah, jurnal, surat kabar dan sebagainya<sup>13</sup> dan bahan-bahan tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

#### 5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini pengumpulan data yang dilakukan yaitu Studi Kepustakaan. Studi data yang diperoleh langsung di lapangan oleh peneliti sebagai obyek penulisan. Metode wawancara mendalam atau in-depth interview dipergunakan untuk memperoleh data dengan metode wawancara dengan narasumber yang akan diwawancarai.<sup>14</sup> Wawancara yang akan dilakukan oleh

---

<sup>13</sup>Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung, 2006, hlm 134.

<sup>14</sup>Umar Husein, *Metode Riset Komunikasi Organisasi* Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 2003, hlm 40.

peneliti adalah wawancara kepada narasumber yang dianggap berkompeten dalam bidangnya. Wawancara dengan penggunaan pedoman (*interview guide*) dimaksudkan untuk wawancara yang lebih mendalam dengan memfokuskan pada persoalan – persoalan yang akan diteliti. Pedoman wawancara biasanya tak berisi pertanyaan – pertanyaan yang mendetail, tetapi sekedar garis besar tentang data atau informasi apa yang ingin didapatkan dari narasumber yang nanti dapat disumbangkan dengan memperhatikan perkembangan konteks dan situasi wawancara. Juga dapat terdiri dari Peraturan Perundang-Undangan yang terkait diantaranya Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Tentang Bahasa Negara; Undang-Undang No 24 Tahun 2009 Tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara; Permenaker No 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing; Undang-Undang No 13 Tahun 2013 Tentang Ketenagakerjaan; Peraturan Pemerintah No 57 Tahun 2014 Tentang Pengembangan, Pembinaan, dan Perlindungan Bahasa dan Sastra, serta Peningkatan Fungsi Bahasa Indonesia.

#### 6. Teknik Analisis Data

Penarikan kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dilakukan dengan metode analisis normatif kualitatif. Normatif karena penelitian ini bertolak dari penelitian peraturan yang ada sebagai hukum positif. Kualitatif karena merupakan analisis data yang berasal dari data yang diperoleh tidak menggunakan rumus, kemudiatan data primer dan sekunder yang diperoleh dari penelitian disusun dengan teratur dan sistematis, yang akan dianalisis untuk ditarik suatu kesimpulan.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm.13.

Setelah memperoleh data penunjang penelitian ini, maka dilakukan analisis secara kualitatif. Analisis kualitatif dilakukan untuk menjawab rumusan permasalahan dalam penelitian ini tanpa menggunakan data-data statistik dan rumus-rumus matematika, yaitu dengan mengumpulkan data dan keterangan untuk kemudian diseleksi dan dideskriptifkan ke dalam tulisan ilmiah.

### **G. Sistematika penulisan**

Agar mengetahui keseluruhan tiap-tiap bab dari penulisan ini, maka akan dibuat suatu sistematika penulisan secara garis besar dalam penulisan ini yang terdiri dari 5 (lima) bab.

Adapun yang menjadi keseluruhan penelitian akan diuraikan sebagai berikut;

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini penulis akan menguraikan tentang latar belakang, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

#### **BAB II : ASPEK HUKUM KETENAGAKERJAAN DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA**

Dalam bab II ini akan dirumuskan tentang, Pertama Pengertian Ketenagakerjaan di Indonesia, kedua tentang Asas-asas Perlindungan tenaga kerja di Indonesia, serta ketiga tentang Kedudukan hukum perlindungan Tenaga Kerja Indonesia dalam sistem hukum di Indonesia.

**BAB III : PENGGUNAAN BAHASA DALAM IMPLEMENTASI  
MASYARAKAT EKONOMI ASEAN DI INDONESIA**

Bab ini menjelaskan tentang pembahasan permasalahan penegakan hukum yang mencakup tentang stabilitas kegiatan usaha dalam menciptakan suasana persaingan antara Masyarakat Ekonomi Asean baik dari Tenaga Kerja Indonesia maupun Tenaga Kerja Asing serta kesiapan pemerintah atas deregulasi dan dampaknya serta komplementasi di Indonesia terkait dengan penggunaan bahasa.

**BAB IV : ANALISIS KEPASTIAN HUKUM PENGGUNAAN BAHASA  
INDONESIA BAGI TENAGA KERJA ASING DAN  
PERLINDUNGAN HUKUM TENAGA KERJA INDONESIA  
DIKAITKAN DENGAN PERATURAN PERUNDANG-  
UNDANGAN DI INDONESIA**

Dalam bab IV ini, penulis akan membahas tentang rumusan masalah yang terdapat di awal, yang pertama tentang bahasa dan komunikasi yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 36 Tentang Bahasa Negara adalah Bahasa Indonesia dan diperjelas oleh Undang-Undang No. 24 Tahun 2009 Tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara serta Permenaker No. 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Yang kedua tentang kebutuhan ekonomi dan hubungan kerja yang tercantum pada

Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Tentang Perekonomian. Yang ketiga tentang alat komunikasi bahasa Indonesia dalam bekerja dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah No 57 Tahun 2014 Tentang Pengembangan, Pembinaan, dan Perlindungan Bahasa dan Sastra, serta Peningkatan Fungsi Bahasa Indonesia. Dan yang terakhir mengenai Masyarakat Ekonomi Asean dan Ketenagakerjaan di Indonesia.

**BAB V : PENUTUP**

Bab ini akan menguraikan kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah hasil yang telah dibahas dalam bab-bab terdahulu yang dipadukan dengan identifikasi masalah, setelah itu dikemukakan beberapa saran yang diharapkan dari hasil penelitian ini yang dapat dipergunakan dalam pengemban ilmu hukum