

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Globalisasi merupakan suatu proses tatanan sosial yang mendunia yang tidak terbatas atau mengenal batas wilayah, globalisasi juga suatu keharusan yang mau tidak mau masuk dalam wilayah kita, tatanan ekonomi dunia yang mengarah pada pasar bebas, serta tingkat efisiensi dan kompetitif yang tinggi di berbagai bidang kehidupan. Salah satu ciri globalisasi adalah dimana perekonomian dalam pasar internasional yang terintegrasi dan terkoneksi satu sama lain dalam lingkungan global yang tanpa batas.¹

Tidak hanya itu kegiatan ekonomi sekarang ini juga menyangkut masalah perpindahan tenaga kerja, pada era global tenaga kerja dapat memilih bekerja di negara manapun sesuai dengan keinginan dan kemampuannya, Demikian juga dengan pengaruh globalisasi peradaban dimana Indonesia sebagai Negara anggota *World Trade organization* (WTO) yang harus membuka kesempatan masuknya tenaga kerja asing, untuk mengantisipasi hal tersebut pemerintah daerah diharapkan membuat kelengkapan peraturan yang mengatur persyaratan tenaga kerja asing, peraturan tersebut harus mengatur aspek-aspek dasar dan bentuk peraturan yang mengatur tidak hanya di tingkat menteri, dengan tujuan penggunaan tenaga kerja asing secara selektif agar dapat tetap memprioritaskan TKI².

Diketahui bersama bahwa nanti di dalam MEA ada 5 sektor jasa dan 7 sektor industri yang menjadi prioritas MEA untuk tenaga kerja bebas masuk kedalamnya, ke 5 sektor jasa tersebut adalah transportasi udara, E-ASEAN, pelayanan kesehatan, turisme dan jasa logistic, dan untuk ke 7 sektor industri tersebut adalah pertanian, perikanan, tekstil, produk berbasis

¹ Budi Winarno, *Globalisasi Peluang Atau Ancaman Bagi Indonesia*, Erlangga Jakarta, 2008, hal 16

² Robin, Margaraeth, Email library@lib.unair.ac.id. "Pengawasan Tenaga Kerja Asing di Indonesia"

kayu, produk berbasis karet, otomotif dan elektronik.³ Tentu saja ini menjadi tantangan tersendiri bagi ketenagakerjaan di Indonesia dalam menghadapi MEA.

Berdasarkan kondisi tersebut, dalam mempekerjakan tenaga kerja asing, harus dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang sangat ketat, seperti halnya mempekerjakan tenaga kerja asing sudah diatur dalam undang-undang No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan peraturan pemerintah nomor 97 Tahun 2012 tentang Retribusi Pengendalian lalu lintas dan Retribusi perpanjangan izin mempekerjakan Tenaga kerja asing (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5358)⁴. Tenaga kerja asing dapat dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu, perusahaan atau pemberi kerja wajib memiliki izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk membuat izin mempekerjakan tenaga kerja asing (IMTA), tenaga kerja asing sendiri wajib mempunyai IMTA.⁵

Pada akhir tahun 2016 sebanyak 3469 Tenaga kerja asing bekerja di Jawa Timur, sekitar 40% berasal dari Tiongkok mereka tersebar di kawasan industri ring satu yaitu Surabaya, Gresik, Sidoarjo, Mojokerto dan Pasuruan, sebagian besar mereka masuk ke Jawa Timur dengan visa kunjungan wisata, namun selebihnya di Jawa Timur mereka bekerja mengandalkan izin dari Perusahaan yang mempekerjakan⁶, menurut peraturan menteri Tenaga kerja Nomor 3 Tahun 1990, yang berwenang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan tentang

³ Suarasurabaya.net (www.suarasurabaya.net) diakses pada April 30 2014

⁴ Lembaran Negara Republik Indonesia No 16 Tahun 2015 tentang Peraturan Menteri Ketenagakerjaan

⁵ Suhandi, "Pengaturan Ketenagakerjaan Terhadap Tenaga Kerja Asing Dalam Pelaksanaan Masyarakat Ekonomi Asean Di Indonesia", Jurnal Perspektif, Volume 21 No. 2 Tahun 2016, Edisi Mei, Hlm. 138

⁶ Metrotvnews.com (www.metrotvnews.com) diakses pada Desember 14 2016

pemberian izin mempekerjakan Tenaga kerja warga asing pendatang adalah pegawai pengawas ketenagakerjaan Dapertemen Tenaga kerja.⁷

Seharusnya Tenaga kerja asing harus melalui prosedur yang Sesuai dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing (Permenaker 16/2015), bagi Pemberi Kerja yang hendak menggunakan jasa tenaga kerja asing (TKA) harus mengajukan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) lebih dahulu. RPTKA tersebut menjadi dasar untuk penerbitan Izin Mempergunakan Tenaga Kerja Asing (IMTA). Pemberi kerja terlebih dahulu harus mengajukan RPTKA kepada Menteri Tenaga Kerja atau Pejabat yang ditunjuk, sesuai dengan Pasal 6 Permenaker 16/2015. Adapun menurut Pasal 7 Permenaker 16/2015, untuk mendapatkan pengesahan RPTKA, pemberi kerja harus mengajukan permohonan secara tertulis atau *online* kepada Dirjen Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja melalui Direktorat Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja (direktur PPTK).⁸

Secara umum RPTKA dapat diberikan kepada Pemberi Kerja untuk jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu yang sama dengan mempertimbangkan kondisi pasar kerja dalam negeri. Dalam kondisi tertentu RPTKA dapat diberikan dalam waktu yang singkat dan tidak dapat diperpanjang tergantung dari sifat dan jenis pekerjaan yang dibutuhkan oleh Pemberi Kerja. RPTKA sebagaimana dimaksud diatas dapat digunakan sebagai dasar pembuatan IMTA.

Permohonan IMTA apabila telah memenuhi persyaratan, maka Direktorat PPTK harus menerbitkan rekomendasi kepada Direktur Lalu Lintas Keimigrasian (Lantaskim), Direktorat

⁷ A.R Budiono,SH.M.h.1999,"Hukum Perburuhan di Indonesia" Jakarta, PT Raja Grafindo persada 1995, hlm 276

⁸ Lihat Pasal Permenaker Nomor 16 Tahun 2015

Jenderal Imigrasi dalam waktu selambat-lambatnya pada hari berikutnya dengan ditembuskan kepada pemberi kerja TKA. Apabila 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.⁹

Permasalahan yang timbul sehubungan dengan penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia, adalah pelanggaran izin tinggal, dan ijin kerja. Dalam paspor para tenaga kerja asing ini tertulis bahwa izin yang diberikan pemerintah Indonesia oleh pihak imigrasi adalah untuk bekerja sebagai tenaga kerja asing di Indonesia dengan jabatan dan waktu tertentu namun disalahgunakan dengan digunakan untuk waktu yang lebih lama.

Bertambah banyaknya jumlah tenaga kerja asing yang bekerja di Jawa Timur, pemerintah daerah Jawa Timur perlu menyikapi secara dalam membuat rancangan peraturan daerah (Raperda) tentang retribusi perpanjangan izin mempekerjakan tenaga kerja asing di nilai menjadi suatu keharusan yang tepat untuk meningkatkan pengawasan lalu lintas tenaga kerja asing yang bekerja di Jawa Timur.¹⁰ Karena banyak Tenaga kerja asing yang tetap bekerja tetapi melampaui batas izin bekerja yang telah ditetapkan.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik akan melakukan penelitian yang berkaitan dengan latar belakang diatas dengan judul, “Pengawasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Provinsi Jawa Timur”.

⁹ Pelayanan Penggunaan Tenaga Kerja Asing, diakses melalui <http://tka-online.naker.go.id/>, 15 Mei 2017, pkl. 21.25

¹⁰ Harian Sindo edisi 27 Februari, hlm 12

1.2. Rumusan Masalah

1. Apakah Prosedur keberadaan Tenaga Kerja Asing di Jawa Timur telah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku?
2. Bagaimana pelaksanaan pengawasan penggunaan tenaga kerja asing di Jawa Timur?

1.3. Tujuan Penelitian

Beberapa tujuan yang ingin dicapai dari hasil penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji landasan yuridis dan mengetahui tentang perpanjangan kontrak kepada tenaga kerja asing yang dibuat oleh perusahaan sebagai izin TKA yang selaras dengan IMTA
2. Untuk memperoleh kejelasan tentang sanksi kepada perusahaan yang memperpanjang kontrak tenaga kerja asing tanpa melalui IMTA apabila perpanjangan kontrak tenaga kerja asing tersebut bertentangan dengan peraturan yang berlaku.

1.4. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian terhadap topic ini diharapkan dapat memberikan kegunaan teoritis maupun praktis, antara lain sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan kemajuan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum terutama masalah hukum yang berhubungan dengan masalah tenaga kerja asing khususnya mengenai IMTA.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini akan memberikan manfaat pengetahuan bagi para pihak yang berkepentingan seperti :

- a. Memberikan manfaat pengetahuan bagi perusahaan yang hendak menggunakan tenaga kerja asing dan juga manfaat bagi tenaga kerja asing yang ingin bekerja di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Memberikan manfaat pengetahuan bagi instansi atau pegawai dinas ketenagakerjaan, sebab skripsi ini menjelaskan tentang landasan yuridis yang perlu digunakan oleh pejabat atau pegawai dinas ketenagakerjaan dalam menangani masalah penempatan tenaga kerja asing di Indonesia.
- c. Penelitian skripsi ini juga dapat menjadi motivasi dan inspirasi bagi mahasiswa ilmu hukum, praktisi hukum, maupun bagi peneliti selanjutnya dalam melakukan penelitian yang masih berkaitan dengan masalah IMTA.

1.5. Keaslian

Berdasarkan hasil penelusuran yang dilakukan di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura yang mana tidak ditemukan judul yang sama dengan judul dalam penulisan penelitian atau skripsi ini. Dalam penulisan ini juga melakukan penelusuran secara on-line, kemudian didapati kajian yang pernah dilakukan sebelum penulisan skripsi ini ditulis yakni dengan tema penelitian, Pengawasan penggunaan Tenaga Kerja Asing di Provinsi Jawa Timur. Adapun skripsi atau penelitian yang pernah sebelumnya dilakukan kajian adalah:

NO	Nama	Judul	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian
1	Duwinda	Pengawasan	1. Bagaimana bentuk	Penelitian ini berfokus

	Wulandari Universitas Andalas	Terhadap Tenaga Kerja Asing di Provinsi Sumatera Barat Dalam Rangka Perlindungan Tenaga Kerja Dalam Negeri Sebagai Konsekuensi Pelaksanaan Masyarakat Ekonomi Asean	pengawasan terhadap tenaga kerja asing di Sumatera Barat dalam rangka perlindungan tenaga kerja dalam negeri sebagai konsekuensi pelaksanaan Masyarakat Ekonomi ASEAN? 2. Apa yang menjadi kendala dalam pengawasan tenaga kerja asing di Sumatera Barat dan bagaimana cara mengatasi	tentang Pengawasan terhadap TKA dapat berupa pemeriksaan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) bagi setiap TKA yang digunakan oleh perusahaan yang bersangkutan, pemeriksaan jenis pekerjaan atau posisi jabatan dan pemeriksaan mengenai ada atau tidaknya tenaga kerja pendamping. ¹¹
--	-------------------------------------	---	---	--

¹¹ Duwinda Wulandari, "Pengawasan Terhadap Tenaga Kerja Asing Di Provinsi Sumatera Barat Dalam Rangka Perlindungan Tenaga Kerja Dalam Negeri Sebagai Konsekuensi Pelaksanaan Masyarakat Ekonomi Asean", *Skripsi tidak diterbitkan*, (Padang: Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2017)

			kendala yang dimaksud?	
2	Dita Rahmatika Universitas Negeri Surakarta	Kajian Yuridis Pengawasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Wilayah Kota Surakarta	1. Apa tujuan Pengawasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Wilayah Kota Surakarta? 2. Bagaimana pelaksanaan Pengawasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Wilayah Kota Surakarta	Penelitian ini berfokus tentang Pengawasan dilakukan untuk membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan sehingga dapat mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Birokrasi pengawasan juga dapat mendeteksi sejauh mana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauh mana penyimpangan yang terjadi dalam

				pelaksanaan kerja tersebut, dalam peraturan perundang- undangan yang mengatur tentang Tenaga Kerja Asing oleh Dinas Ketenagakerjaan.
--	--	--	--	---

Dalam hal ini perbedaan penelitian dalam penulisan ini sendiri dengan penelitian atau penulisan diatas adalah: Objek masalah dalam penulisan ini berbeda dengan kedua penelitian diatas, dimana penulisan ini mengambil objek masalah yang dibahas lebih fokus pada pengawasan pelaksanaan tenaga kerja asing di Jawa Timur yaitu didalam memperoleh dan memperpanjang izin kerja Tenaga Kerja Asing dari Disnakertrans Provinsi Jawa Timur, sedangkan penelitian di table nomor1 lebih focus pada pengawasan tenaga kerja asing, pemeriksaan jenis pekerjaan atau penempatan tenaga kerja asing, kemudian di table yang no 2 berfokus tentang membantu melaksanakan pengawasan Tenaga kerja Asing yang bekerja di wilayah kota Surakarta apakah telah sesuai peraturan Daerah Kota Surakarta.

1.6. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah jenis penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian yang digunakan untuk mengetahui penerapan dan pelaksanaan hukum di masyarakat.¹² Penelitian hukum empiris merupakan kebenaran empiris yang mendasarkan fakta-fakta atau gejala yang secara nyata di masyarakat.¹³ Penelitian ini berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundang-undangan) tetapi bukan mengkaji mengenai sistem norma dalam aturan perundangan, namun mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat.¹⁴

Hal ini diperkuat oleh pendapat Satjipto Raharjo yang merumuskan bahwa (dimisalkan) dalam memahami hukum lalu lintas tidak dapat membaca Undang-Undang lalu lintas saja, melainkan harus turun dan mengamati langsung apa saja yang terjadi di jalan raya.¹⁵ Berdasarkan jenis penelitian tersebut, penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui penempatan tenaga kerja asing dan mengetahui pengawasan pelaksanaan Tenaga Kerja Asing di wilayah hukum Dinas Tenaga kerja Provinsi Jawa Timur.

1.6.2. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang terurai diatas adalah menggunakan pendekatan fakta (*fact approach*) yakni melakukan penelitian mengangkat suatu fakta empiris yang terjadi dalam masyarakat¹⁶

¹² Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta. 2014), Hlm.105

¹³ Mukti Fajar ND dan Yulianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007, hlm.125

¹⁴ *Ibid*, hlm 47.

¹⁵ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia, 2007, Hlm97.

¹⁶ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Aditya Bakti: Bandung, 2004, Hlm 49

dan, penulisan skripsi ini tetap menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue Approach*) dengan melakukan telaah terhadap undang-undang yang merupakan data sekunder sebagai data awal dalam mengkaji fakta empiris.¹⁷ Mengenai sifat penelitian ini termasuk penelitian deskriptif analitik yaitu dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan dari subjek dan objek yang dikaji oleh penulis sebagai hasil dari penelitian.¹⁸

1.6.3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah Dinas TenagaKerja, Transmigrasi, dan Kependudukan Provinsi Jawa Timur, beralamat di jalan Dukuh menanggal No. 124-126 Surabaya Jawa Timur.

Informan Kunci yang dapat memberikan keterangan yang signifikan dan akurat terkait dengan objek penelitian diantaranya :

1. Dinas TenagaKerja, Transmigrasi, dan Kependudukan (Disnakertransduk) Provinsi Jawa Timur.
2. PT.Tatsumi Seruni

1.6.4. Jenis Data dan Bahan Hukum

Jenis Data dan Sumber Hukum yang digunakan dalam penelitian ini dikategorikan dalam data primer dan skunder.

¹⁷Amirudin,dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2004, hlm133.

¹⁸Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Op.cit.*, Hlm 183.

1. Data Primer

Data primer dalam penelitian hukum adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang dilakukan tentang berlakunya norma hukum langsung di dalam masyarakat.¹⁹ Data primer dalam penelitian ini diperoleh berdasarkan keterangan langsung dari Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi, dan Kependudukan Provinsi Jawa Timur, terutama data tentang pengurusan IMTA dan prosedur perpanjangan IMTA bagi tenaga kerja asing di wilayah Provinsi Jawa Timur.

2. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung. Data sekunder merupakan keterangan atau fakta yang diperoleh dari literature, buku, penelitian sebelumnya, jurnal, maupun dokumen-dokumen resmi.²⁰ Data sekunder dalam penelitian ini berupa penelitian-penelitian terdahulu yang berhubungan dengan penempatan dan penggunaan tenaga kerja asing di wilayah Republik Indonesia.

3. Bahan Hukum

Bahan hukum Primer dalam penelitian ini terdiri dari perundang-undangan, dan bahan hukum yang bersumber dari catatan-catatan resmi putusan hakim, Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya sebagai berikut :

- a) Ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.
- b) Ketentuan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing sebagaimana diubah oleh Peraturan menteri

¹⁹Mukti Fajar ND, *Op.Cit.*, Hlm. 183.

²⁰*Ibid.*

Ketenagakerjaan Nomor 35 tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

- c) Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang penggunaan Tenaga Kerja Asing.
- d) Peraturan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Ketenagakerjaan.

1.6.5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Wawancara, yaitu kegiatan pengumpulan data primer yang bersumber langsung dari narasumber penelitian di Lapangan, yang akan memberikan informasi mengenai permasalahan yang akan diteliti.²¹ Penelitian ini akan memfokuskan terhadap prosedur IMTA di Disnakertransduk Provinsi Jawa Timur.
2. Studi Dokumen dan Studi Pustaka, yaitu untuk mendapatkan data sekunder, teknik yang digunakan yaitu dengan study kepustakaan dengan membaca , menelaah, dan mengklasifikasikan data-data dari peraturan perundang-undangan serta beberapa literature yang berkaitan dengan permasalahan.²² Data dikelompokkan oleh penulis lalu dilakukan dengan mengutip bagian-bagian penting, baik yang berupa kutipan langsung maupun tidak langsung.

1.6.6. Analisis Data

²¹ *Ibid*, Hlm. 86.

²² M.Syamsudin, 2007, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 101

Analisis data adalah kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian terhadap hasil pengolahan data yang dibantu dengan teori-teori yang didapat sebelumnya. “Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif, yaitu suatu tata cara penelitian yang memberikan pemaparan atas objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan”.²³ Dalam penelitian non doktrinal ini memuat cara-cara analisis seperti korelasi antara satu variable dengan variable yang lain, data tersebut dikaji mendalam kemudian diklirifikasi yang pada akhirnya dapat menjawab hipotesis yang sudah dirumuskan.²⁴

1.7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini disusun dalam bentuk narasi yang menguraikan tentang rencana isi masing-masing bab mulai dari Bab I Pendahuluan sampai dengan Bab IV Penutup dalam bentuk sebagai berikut

Bab I merupakan pendahuluan yang berisi tentang latar belakang mengenai uraian fakta dan kondisi globalisasi serta kondisi penempatan tenaga kerja asing berikut masalah yang muncul. Setelah latar belakang bab I ini menguraikan tentang rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, teknik pengumpulan data, sistematika penulisan dan analisa data.

Bab II membahas tentang tinjauan pustaka atau landasan teori yang mana penulis akan mengemukakan landasan teori yang memperkuat penelitian permasalahan, adapun

²³ *Ibid.* Hlm.184

²⁴ Meray Hendrik mezak, “Jenis Metode dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum” *Law review*, Univ Pelita Harapan, Vol V, No 3, Maret, 2006, Hlm.96.