

BAB II

TINJAUAN HUKUM MENGENAI PENGAWASAN TERHADAP TENAGA KERJA ASING DI KOTA CILEGON

A. Tinjauan Umum Tentang Tenaga Kerja Asing

1. Pengertian Tenaga Kerja

Pengertian tenaga kerja dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyempurnakan pengertian tenaga kerja dalam Undang-Undang No. 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan Pokok Ketenagakerjaan²⁹ yang memberikan pengertian tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dari pengertian tersebut tampak perbedaan yakni dalam Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak lagi memuat kata-kata baik di dalam maupun di luar hubungan kerja dan adanya penambahan kata sendiri pada kalimat memenuhi kebutuhan sendiri dan masyarakat. Pengurangan kata di dalam maupun di luar hubungan kerja pada pengertian tenaga kerja tersebut sangat beralasan karna dapat mengacaukan makna tenaga kerja itu sendiri

²⁹ Sendjun H. Manulang, *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia*, Rhineka Cipta, Jakarta, 2001, hlm. 3

seakan-akan ada yang di dalam dan ada pula di luar hubungan kerja serta tidak sesuai dengan konsep tenaga kerja dalam pengertian yang umum. Demikian halnya dengan penambahan kata sendiri pada kalimat memenuhi kebutuhan sendiri dan masyarakat karna barang atau jasa yang dihasilkan oleh tenaga kerja tidak hanya untuk masyarakat tetapi juga untuk diri sendiri, dengan demikian dengan sekaligus menghilangkan kesan bahwa selama ini tenaga kerja untuk orang lain dan melupakan dirinya sendiri.³⁰

Pengertian tentang tenaga kerja yang dikemukakan oleh Dr. Payaman Simanjuntak memiliki pengertian yang lebih luas dari pekerja/buruh. Pengertian tenaga kerja di sini mencakup tenaga kerja/buruh yang sedang terkait dalam suatu hubungan kerja dan tenaga kerja yang belum bekerja. Sedangkan pengertian dari pekerja / buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Dengan kata lain, pekerja atau buruh adalah tenaga kerja yang sedang dalam ikatan hubungan kerja.³¹

Tenaga kerja dapat juga diartikan sebagai penduduk yang berada dalam batas usia kerja. Tenaga kerja disebut juga golongan produktif. Tenaga kerja dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Penduduk yang termasuk angkatan kerja terdiri atas orang yang bekerja dan menganggur.

³⁰ *Ibid*, hlm.16.

³¹ Hardijan Rusli, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, hlm 12-13

Macam-macam tenaga kerja secara umum tenaga kerja dapat dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu tenaga kerja rohani dan tenaga kerja jasmani:

a. Tenaga kerja Rohani

Tenaga kerja rohani adalah tenaga kerja yang dalam kegiatan kerjanya lebih banyak menggunakan pikiran yang produktif dalam proses produksi. Contohnya manajer, direktur, dan jenisnya.

b. Tenaga kerja Jasmani

Tenaga kerja jasmani adalah tenaga kerja yang dalam kegiatannya lebih banyak mencakup kegiatan pelaksanaan yang produktif dalam produksi.

Tenaga kerja jasmani terbagi dalam tiga jenis yaitu tenaga kerja terdidik, tenaga kerja terlatih dan tenaga kerja tidak terdidik.

c. Tenaga kerja terdidik (*skilled labour*)

Tenaga kerja yang memerlukan pendidikan tinggi. Misalnya guru, dokter, dan sebagainya.

d. Tenaga kerja terlatih (*trained labour*)

Tenaga kerja yang memerlukan pelatihan dan pengalaman terlebih dahulu. Misalnya sopir, montir, dan sebagainya.

e. Tenaga kerja tak terdidik (*unskilled labour*)

Tenaga kerja yang tidak memerlukan pelatihan ataupun Pendidikan khusus.

Misalnya kuli bangunan dan buruh gendong.³²

Dari bentuk-bentuk tenaga kerja yang telah disebutkan terdapat pula jenis tenaga kerja yang berpengaruh dalam pembangunan Wilayah Negara Indonesia yaitu tenaga kerja asing.

2. Pengertian Tenaga Kerja Asing

Pengertian tenaga kerja asing (TKA) sebenarnya dapat ditinjau dari segala segi, dimana salah satunya yang menentukan kontribusi terhadap daerah dalam bentuk retribusi dan juga menentukan status hukum serta bentuk-bentuk persetujuan dari pengenaan retribusi. Tenaga kerja asing adalah tiap orang bukan negara Indonesia yang mampu melakukan pekerjaan, baik di dalam maupun luar hubungan kerja, guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.³³

Pengertian tenaga kerja asing ditinjau dari segi undang-undang (pengertian otentik), yang dimana pada Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Penggunaan

³²Bambang, *Macam-macam Jenis Tenaga Kerja*, <http://www.berpendidikan.com/2015/09/macam-macam-jenis-tenaga-kerja.html>, diakses pada tanggal 11-0-2018, pukul 14.23 Wib

³³ Abdul Hakim, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2009, hlm. 27

Tenaga Kerja Asing, menyebutkan bahwa tenaga kerja kerja adalah warga negara asing pemegang visa kerja warga negara Indonesia yang ditunjuk dan dipersiapkan sebagai pendamping tenaga kerja asing. Sedangkan menurut Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan dijelaskan bahwa tenaga kerja asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.

3. Tujuan Penggunaan Tenaga Kerja Asing

Tujuan penggunaan tenaga kerja asing tersebut adalah untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang terampil dan profesional pada bidang tertentu yang belum dapat diduduki oleh tenaga kerja Indonesia serta sebagai tahapan dalam mempercepat proses pembangunan nasional maupun daerah dengan jalan mempercepat ahli ilmu pengetahuan dan teknologi dan meningkatkan investasi asing terhadap kehadiran tenaga kerja asing sebagai penunjang pembangunan di Indonesia walaupun pada kenyataannya perusahaan-perusahaan swasta asing ataupun swasta nasional wajib menggunakan tenaga ahli bangsa Indonesia sendiri.³⁴

Tujuan pengaturan mengenai tenaga kerja asing jika ditinjau dari aspek Hukum Ketenagakerjaan pada dasarnya adalah untuk menjamin dan memberi

³⁴ HR Abdussalam, *Hukum Ketenagakerjaan*, Restu Agung, Jakarta, 2008, hlm. 322.

kesempatan kerja yang layak bagi warga negara Indonesia di berbagai lapangan dan tingkatan. Sehingga dalam mempekerjakan tenaga kerja asing di Indonesia harus dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang ketat dimulai dengan seleksi dan prosedur perizinan hingga pengawasan.³⁵

Mempekerjakan tenaga kerja asing adalah suatu hal yang ironi, sementara di dalam negeri masih banyak Tenaga Kerja Indonesia yang menganggur. Akan tetapi, karena beberapa sebab, mempekerjakan tenaga kerja asing tersebut tidak dapat dihindarkan.

Menurut Budiono, ada beberapa tujuan penempatan tenaga kerja asing di Indonesia, yaitu:³⁶

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

³⁵ Agusmidah, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Dinamika dan Kajian Teori*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm. 111.

³⁶ Budiono, Abdul Rachmat, *Hukum Perburuhan Di Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta, 1995, hlm. 115

4. Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing

Untuk menggunakan tenaga kerja asing, pihak pengusaha harus memperoleh izin terlebih dahulu dari Pemerintah, yaitu Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang diberi wewenang dan ditunjuk oleh Menteri.³⁷ Pada Pasal 11 dan 12 Undang-Undang No. 11 Tahun 1977 mengenai Penanaman Modal Asing di atur ketentuan bahwa tenaga kerja asing yang akan diberi izin untuk bekerja di Indonesia tentunya yang berkualitas manajer dan para tenaga ahli yang dapat dimanfaatkan jasa-jasanya untuk menunjang kelancaran pembangunan melalui perusahaan-perusahaan di mana mereka dipekerjakan, dan untuk mendidik tenaga kerja bangsa kita agar lebih memiliki keahlian-keahlian yang setaraf. Sehingga diharapkan setelah beberapa waktu tertentu yang relatif singkat kedudukan para tenaga kerja asing tersebut telah dapat diganti oleh para tenaga kerja bangsa Indonesia sendiri.³⁸

Pemberian izin penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia berkaitan dengan kepentingan politik, sosial, ekonomi dan keamanan di negara Indonesia. Oleh karena itu hal ini mutlak memerlukan kewaspadaan dari Pemerintah, tanpa adanya kewaspadaan dari Pemerintah akan dapat menimbulkan kerugian pada negara. Selain itu juga dimaksudkan untuk mencegah mengalirnya para tenaga kerja asing ke Indonesia yang akan mendesak lapangan kerja bangsa Indonesia.

³⁷ G. Karta Sapoetra, *Hukum Perburuhandi Indonesia Berdasarkan Pancasila*, Bina Aksara, Jakarta, hlm 46

³⁸ *Ibid*, hlm 46

Izin hanya diberikan bila memang penggunaan tenaga kerja asing tersebut akan memberikan manfaat bagi bangsa dan Negara Indonesia.³⁹

Dalam hal ini semua perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib untuk meminta izin terlebih dahulu kepada Dinas Tenaga Kerja dan Instansi yang terkait. Apabila pihak pengusaha melalaikan kewajibannya untuk meminta izin atas penggunaan tenaga kerja asing, maka pengusaha tersebut akan dikenakan sanksi.

Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 35 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing menyatakan bahwa setiap pemberi kerja tenaga kerja asing harus memiliki Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang disahkan oleh Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang ditunjuk. Sedangkan pada Pasal 6 ayat (1) untuk mendapatkan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing, pemberi kerja tenaga kerja asing harus mengajukan permohonan secara Online kepada Direktur Jendral melalui Direktur dengan mengunggah:

- a. Alasan penggunaan TKA;
- b. Formulir Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang sudah diisi;
- c. Surat izin usaha dari instansi yang berwenang;

³⁹ Riene G Widianingsih, *Pokok-Pokok Hukum Perburuhan*, Armico, Bandung, 1982, hlm 55

- d. Akta dan keputusan pengesahan pendirian dan/atau perubahan dari instansi yang berwenang;
- e. Bagan struktur organisasi perusahaan;
- f. Rekomendasi jabatan yang akan diduduki oleh TKA dari instansi teknis sesuai dengan peraturan yang berlaku di instansi teknis terkait;
- g. Keterangan domisili perusahaan dari pemerintah daerah setempat;
- h. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) pemberi TKA;
- i. Surat penunjukan TKI pendamping dan rencana program pendamping;
- j. Surat pernyataan untuk melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi TKI sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA;
- k. Bukti wajib lapor ketenagakerjaan yang masih berlaku sesuai Undang-Undang No. 17 Tahun 1981

Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang dengan mempertimbangkan kondisi pasar kerja dalam negeri. Sedangkan, Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing untuk pekerjaan bersifat sementara dan darurat serta mendesak diberikan untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) bulan dan tidak dapat diperpanjang.

Bagi pemberi kerja yang hendak menggunakan tenaga kerja asing, Rencana Penggunaan Tenaga Kerja asing tersebut menjadi dasar untuk

penerbitan Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing (Izin Menggunakan Tenaga Asing). Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing merupakan izin tertulis untuk dapat mempekerjakan tenaga kerja asing dari menteri atau pejabat yang telah ditugaskan untuk menerbitkan izin tersebut kepada pemberi kerja tenaga kerja asing.

Pasal 38 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing menyatakan untuk mendapatkan Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing (Izin Menggunakan Tenaga Asing) pemberi kerja tenaga kerja asing wajib mengajukan permohonan secara Online kepada Direktorat Ketenagakerjaan dengan mengunggah:

- a. Bukti pembayaran Dana Kompesansi Penggunaan Tenaga Kerja Asing melalui bank pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri
- b. Keputusan pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing
- c. Paspor Tenaga Kerja Asing yang akan dipekerjakan
- d. Pas foto Tenaga Kerja Asing berwarna ukuran 4x6 cm
- e. Surat penunjukan Tenaga Kerja Indonesia pendamping
- f. Memiliki pendidikan yang sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki oleh Tenaga Kerja Asing

- g. Memiliki sertifikat kompetensi atau pengalaman kerja sesuai dengan jabatan yang akan diduduki Tenaga Kerja Asing paling kurang 5 (lima) tahun
- h. Draf perjanjian kerja atau perjanjian melakukan pekerjaan
- i. Bukti polis asuransi di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia; dan
- j. Rekomendasi dari instansi yang berwenang apabila diperlukan untuk Tenaga Kerja Asing yang akan dipekerjakan oleh pemberi kerja Tenaga Kerja Asing.

Jangka waktu berlakunya Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing diberikan paling lama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang sesuai dengan Keputusan Menteri tentang jabatan-jabatan yang dapat diduduki oleh Tenaga Kerja Asing atau Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Izin Mempekerjakan Tenaga Asing ini akan menjadi dasar untuk pengajuan:

- a. Pengajuan persetujuan visa
- b. Pemberian dan perpanjangan Izin Tinggal Terbatas
- c. Alih status Izin Tinggal Kunjungan menjadi Izin Tinggal Terbatas
- d. Alih status Izin Tinggal Terbatas menjadi Izin Tinggal Tetap dan
- e. Perpanjangan Izin Tinggal Tetap.

Izin Menggunakan Tenaga kerja Asing untuk pekerjaan bersifat sementara diberikan untuk jangka waktu 6 (enam) bulan dan tidak dapat diperpanjang, dan

pekerjaan darurat dan mendesak diberikan untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) bulan dan tidak dapat diperpanjang.

Pemberi kerja tenaga kerja asing yang mempekerjakan tenaga kerja asing yang tidak sesuai dengan Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing maka dilakukan pencabutan Izin Menggunakan Tenaga kerja Asing. Pencabutan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud pada Pasal 61 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, dilakukan oleh:

- a. Direktur, untuk Izin Menggunakan tenaga Kerja Asing yang lokasi kerja tenaga kerja asing lebih dari 1 (satu) wilayah provinsi;
- b. Kepala Dinas Provinsi, untuk Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing Perpanjangan yang lokasi kerja tenaga kerja asing lintas Kabupaten/ Kota dalam 1 (Satu) wilayah provinsi;
- c. Kepala Dinas Kabupaten/ Kota, untuk Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing Perpanjangan yang lokasi kerja tenaga kerja asing dalam 1 (satu) wilayah Kabupaten/Kota.;
- d. Pencabutan Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud ayat (2) huruf a dilakukan atas dasar rekomendasi Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan di tingkat pusat

- e. Dalam hal Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi atau Kabupaten/Kota menemukan pemberi kerja Tenaga Kerja Asing yang mempekerjakan Tenaga Kerja Asing tidak sesuai dengan Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing yang diterbitkan oleh Direktorat maka harus dilaporkan kepada Direktorat Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja untuk diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

5. Syarat-Syarat Tenaga Kerja Asing

Tenaga kerja asing hanya dapat bekerja di Indonesia apabila telah mendapatkan izin dari menteri. Penggunaan tenaga kerja warga negara asing dilaksanakan secara selektif dalam rangka pendayagunaan tenaga kerja Indonesia secara optimum dan alih teknologi. Seperti halnya pada Pasal 5 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing bahwa setiap perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja warga negara asing harus memiliki rencana penggunaan tenaga kerja warga asing⁴⁰.

⁴⁰ Suswanto Sastrohadiwiryono, *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia*, PT Bumi Aksara, Jakarta 2005 hlm. 18

Sebagai konsekuensi dari globalisasi dan liberalisasi perdagangan dan investasi, seperti penanaman modal asing secara langsung, maka jumlah tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia cenderung mengalami peningkatan dari waktu ke waktu. Apalagi Indonesia sebagai bagian dari komunitas dunia seperti WTO, AFTA, dan APEC, semakin memperbesar peluang masuknya tenaga kerja asing ke Indonesia⁴¹

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No. 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Pasal 36 ayat (1) menjelaskan bahwa tenaga kerja asing yang dipekerjakan oleh pemberi kerja tenaga kerja asing wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Memiliki pendidikan yang sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki oleh TKA;
- b. Memiliki sertifikat kompetensi atau memiliki pengalaman kerja sesuai dengan jabatan yang akan diduduki tenaga kerja asing paling kurang 5 (lima) tahun;
- c. Membuat surat pernyataan wajib mengalihkan keahliannya kepada pendamping yang dibuktikan dengan laporan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan;

⁴¹ Agusmidah, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm 119

- d. Memiliki NPWP bagi tenaga kerja asing yang sudah bekerja lebih dari 6 (enam) bulan;
- e. Memiliki bukti polis asuransi pada asuransi yang berbadan hukum Indonesia; dan
- f. Kepesertaan Jaminan Sosial Nasional bagi TKA yang bekerja lebih dan 6 (enam) bulan.

Syarat-syarat permohonan izin mempekerjakan tenaga kerja asing di Indonesia, untuk mendapatkan syarat-syarat yang diperlukan dalam mengajukan permohonan izin mempekerjakan tenaga kerja warga negara asing adalah sebagai berikut:

- a. Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang:

Permohonan mengajukan permohonan izinnya dengan mengisi formulir yang telah disediakan (contoh TA/2) dengan melampirkan:

- 1) Daftar riwayat hidup tenaga kerja warga negara asing yang bersangkutan dengan melampirkan Salinan ijazah, pengalaman pekerjaan dan referensi-referensi lain yang dianggap perlu.
- 2) Pas foto 6 (enam) lembar ukuran 4 x 6.
- 3) Salinan izin usaha yang masih berlaku.

- 4) Dokumen keimigrasian dari tenaga kerja warga negara asing yang bersangkutan.
- 5) Melampirkan surat rekomendasi dari instansi teknis yang bersangkutan.
- 6) Bagi permohonan izin untuk mempekerjakan Artis Warga Negara Asing melampirkan surat rekomendasi dari Komisi Penelitian dan Penilai Kegiatan Kesenian dan Hiburan dalam rangka hubungan luar negeri yang dikenal dengan KPP.
- 7) Khususnya bagi tenaga medis dan para medis di samping melampirkan rekomendasi dari instansi teknis yang bersangkutan diwajibkan pula melampirkan surat rekomendasi dari Departemen Kesehatan RI.
- 8) Dan syarat lain yang dianggap perlu.

b. Tenaga Kerja Warga Negara Asing Penetap:

Permohonan mengajukan izinnya dengan mengisi formulir yang telah disediakan (contoh TA/2) dengan melampirkan

- 1) Daftar riwayat hidup tenaga kerja warga negara asing yang bersangkutan dengan melampirkan Salinan ijazah, pengalaman pekerjaan dan referensi-referensi lain yang dianggap perlu.
- 2) Pas foto 6 (enam) lembar ukuran 4 x 6.
- 3) Salinan usaha yang masih berlaku.

- 4) Dokumen keimigrasian dari tenaga kerja warga negara asing yang bersangkutan
- 5) Dan syarat lain yang dianggap perlu.

c. Tenaga Kerja Warga Negara Asing yang melakukan pekerjaan bebas:

Permohonan yaitu tenaga kerja warga negara asing yang bersangkutan mengajukan permohonan izin dengan mengisi formulir yang telah disediakan (contoh TA/2) dengan melampirkan:

- 1) Daftar riwayat hidup dengan melampirkan Salinan ijazah pengalaman pekerjaan dan referensi-referensi lain yang dianggap perlu.
- 2) Pas Foto 6 (enam) lembar ukuran 4 x 6.
- 3) Dokumen keimigrasian yang di miliki.
- 4) Dan syarat- syarat yang dianggap perlu.⁴²

B. Tinjauan Umum Mengenai Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

⁴² H.S. Syarif, *Pedoman Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm. 12.

Pengawasan adalah segenap kegiatan untuk meyakinkan dan menjamin bahwa tugas/pekerjaan telah dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan kebijaksanaan yang telah digariskan dan perintah (aturan) yang diberikan.⁴³ Menurut S.P. Siagian pengawasan adalah merupakan langkah sekaligus salah satu fungsi organik manajemen yang sangat penting dikatakan demikian karena melalui pengawasan diteliti apakah hal yang tercantum dalam melaksanakan dengan baik atau tidak.

Pengawasan melekat adalah kegiatan mengamati, observasi menilai, mengarahkan pekerjaan, wewenang yang diserahkan oleh atasan terhadap bawahannya sehingga dapat diberikan sanksi terhadap bawahan secara struktural, yang dilakukan secara kontinu dan berkesinambungan. Sedangkan indikator pengawasan yang akan dipergunakan dalam pengukuran variabel ini adalah sebagai berikut:

- a. Menentukan ukuran pelaksanaan. Artinya cara-cara untuk mengukur pelaksanaan seperti kontinu atau beberapa syarat minimal melakukan pengawasan dalam suatu waktu seperti satu kali seminggu atau beberapa kali sebulan bahkan mungkin beberapa jam setiap hari.

⁴³ Sondang P. Siagian, *Administrasi pembangunan: konsep, dimensi dan strateginya*, Bumi Aksara, 2003, hlm.112.

- b. Memberikan penilaian. Artinya memberi nilai ke setiap pekerjaan yang diberikan kepada bawahan, apakah pekerjaannya baik atau jelek.
- c. Mengadakan korektif. Tindakan koreksi ini dimaksudkan koreksi internal yaitu mengevaluasi berbagai metode pengawasan yang ada seperti standar yang terlalu tinggi, dan eksternal yaitu memberikan sanksi kepada bawahan⁴⁴

Dalam rangka pelaksanaan pekerjaan dan untuk mencapai tujuan dari pemerintah yang telah direncanakan maka perlu ada pengawasan, karena dengan pengawasan tersebut serta tujuan akan dicapai yang dapat dilihat dengan berpedoman rencana (*planning*) yang ditetapkan terlebih dahulu oleh pemerintah sendiri⁴⁵ Menurut Arifin Abdul Rachman, maksud dari pengawasan adalah:

- a. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan
- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu telah berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip-prinsip yang telah ditetapkan
- c. Untuk mengetahui apakah kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalan, sehingga dapat diadakan perubahan-perubahan untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan yang salah.

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 153

⁴⁵ Situmorang, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta 1998, hlm. 22

- d. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan apakah tidak dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut, sehingga mendapat efisiensi yang lebih besar⁴⁶

Pengertian pengawasan secara umum, kata pengawasan berasal dari kata awas berarti penjagaan. Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dengan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. George R Terry berpendapat bahwa istilah *control* sebagaimana dikutip Muchsan, yaitu *control is to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures, if needed to ensure result in keeping with the plan*. Artinya pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan sesuai dengan rencana⁴⁷.

Muchsan berpendapat bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/plan)⁴⁸ Pengawasan adalah unsur penting dalam penggunaan

⁴⁶ Arifin Abdul Rachman, *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan*, CV. Haji Mas Agung, Jakarta, 2005, hlm. 23

⁴⁷ Sunarno Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 97.

⁴⁸ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992, hlm. 38

tenaga kerja, baik tenaga kerja asing maupun tenaga kerja lokal sebagai upaya penegakan Hukum Ketenagakerjaan secara menyeluruh, baik terhadap instansi ketenagakerjaan selaku penyelenggara pengawasan dan perusahaan yang menyertai tenaga kerjanya dimulai dari awal penggunaan tenaga kerja tersebut.

Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan untuk mengawasi ditaatinya peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, yang secara operasional dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. per.03/Men/1984 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan Terpadu, pelaksanaan pengawasan bertujuan yaitu :

- 1) Mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan
- 2) Memberi penerapan teknis serta nasehat kepada pengusaha atau pengurus dan atau tenaga kerja tentang hal-hal yang dapat menjamin pelaksanaan efektif dari pada Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan tentang hubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan dalam arti yang luas.
- 3) Mengumpulkan bahan-bahan ketenagakerjaan guna pembentukan dan penyempurnaan bahan-bahan keterangan guna pembentukan dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang baru.

Peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan pada dasarnya mengatur berbagai norma yang mencakup norma pelatihan, norma penempatan, norma

kerja, norma keselamatan dan kesehatan kerja, dan norma hubungan kerja. Sementara itu dari seluruh norma ketenagakerjaan tersebut diberlakukan bagi objek pengawasan ketenagakerjaan yang meliputi antara lain perusahaan, pekerja, mesin, peralatan, pesawat, bahan instansi dan lingkungan kerja.

2. Tujuan Pengawasan

Kegiatan pengawasan merupakan tujuan yang sangat besar bagi perusahaan serta mempunyai manfaat bagi keberlangsungan kegiatan perusahaan. Oleh karena sebagai bagian yang berperan dalam mengaktifkan bagian pengawasan dalam kegiatan operasionalnya maka seluruh tujuan dari pengawasan yang ditetapkan dapat mencapai sasaran.

Menurut Arifin Abdul Rachman pengawasan mempunyai tujuan sebagai berikut:

- a. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijakan dan perintah.
- b. Menertibkan koordinasi kegiatan-kegiatan Mencegah pemborosan dan penyelewengan.
- c. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang atau jasa yang dihasilkan.

d. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi

Dengan demikian mengenai tujuan pengawasan yang sangat erat kaitannya dengan rencana dari suatu organisasi.⁴⁹

3. Bentuk-Bentuk Pengawasan

Di Indonesia dikenal bermacam-macam pengawasan yang secara teoretis dibedakan atas pengawasan langsung dan tidak langsung, pengawasan preventif dan represif, pengawasan internal dan eksternal. Bentuk pengawasan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Pengawasan Langsung dan Tidak Langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pemimpin atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara *on the spot* di tempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi. Sedangkan pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tulisan, mempelajari pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa *on the spot*.

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 23.

b. Pengawasan Preventif dan Represif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang bersifat mencegah. Mencegah artinya menjaga jangan sampai suatu kegiatan itu jangan sampai terjerumus pada kesalahan. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang bersifat mencegah agar pemerintah daerah tidak mengambil kebijakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan represif adalah pengawasan yang berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan daerah baik berupa Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, Keputusan DPRD maupun Keputusan Pimpinan DPRD dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengawasan represif berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan daerah yang dinilai bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau peraturan perundang-undangan yang lainnya.⁵⁰

c. Pengawasan Internal dan Eksternal

Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Pengawasan intern lebih dikenal dengan pengawasan fungsional. Pengawasan fungsional itu sendiri adalah

⁵⁰Viktor Situmorang Jusuf Juhir, *Aspek hukum pengawasan melekat dalam lingkungan aparatur pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm. 28.

pengawasan terhadap pemerintah daerah, yang dilakukan secara fungsional oleh lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan pengawasan fungsional, yang kedudukannya merupakan bagian dari lembaga yang diawasi seperti Inspektorat Jenderal Inspektorat Provinsi, Inspektorat Kabupaten/Kota. Sementara pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi itu sendiri seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).⁵¹

4. Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan

Salah satu unsur yang harus ikut berperan dalam meningkatkan kesejahteraan, keselamatan dan kesehatan tenaga kerja adalah unsur pengawasan ketenagakerjaan. Sesuai dengan Pasal 16 Undang-Undang No. 14 Tahun 1967 yang menyatakan bahwa guna menjamin pelaksanaan pengaturan ketenagakerjaan serta peraturan-peraturan pelaksanaan diadakan suatu sistem pengawasan tenaga kerja. Sedangkan fungsi pengawasan ketenagakerjaan ini adalah:

- a. Mengawasi pelaksanaan Undang-Undang atau ketentuan-ketentuan hukum dibidang perburuhan atau ketenagakerjaan

⁵¹ *Ibid*, hlm. 29.

- b. Memberi penerangan teknis serta nasehat kepada pengusaha dan tenaga kerja tentang hal-hal yang dapat menjamin pelaksanaan efektif dari peraturan-peraturan ketenagakerjaan
- c. Melaporkan kepada yang berwenang kecurangan dan penyelewengan dalam bidang ketenagakerjaan yang tidak jelas di atur dalam peraturan perundang-undangan

Adapun yang melaksanakan tugas-tugas serta fungsi pengawasan di bidang ketenagakerjaan ini disebut pegawai pengawas, yaitu pengawas teknis berkeahlian khusus dari Departemen Tenaga Kerja ditunjuk oleh Menteri Tenaga Kerja. Ada 3 (tiga) macam kegiatan yang bersifat pemeriksaan dalam melaksanakan pengawasan ini yaitu:

- a. Pemeriksaan pertama yaitu pemeriksaan yang dilakukan oleh pegawai pengawas umum yang mencakup dua aspek yaitu norma kerja dan norma keselamatan kerja.
- b. Pemeriksaan ulang
- c. Pemeriksaan khusus yaitu apabila ada hal-hal tertentu misalnya pengaduan atau atas perintah atasan untuk sesuatu hal di suatu perusahaan.

Sesuai maksud diadakan pengawasan ketenagakerjaan maka tugas utama dari pegawai pengawas adalah:

- a. Mengawasi berlakunya undang-undang dan peraturan-peraturan ketenagakerjaan
- b. Mengumpulkan bahan-bahan keterangan tentang soal-soal hubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan dalam arti yang seluas-luasnya guna membuat undang-undang dan peraturan-peraturan ketenagakerjaan
- c. Menjalankan pekerjaan lainnya yang diserahkan kepada undang-undang dan peraturan-peraturan lainnya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pengawas ketenagakerjaan adalah pegawai negeri sipil pada Departemen Tenaga Kerja yang berdasarkan undang-undang ditugaskan secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap ditaatinya peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.

Pengawasan ketenagakerjaan seharusnya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Pasal 134 Undang-Undang Ketenagakerjaan yang menyebutkan bahwa dalam mewujudkan pelaksanaan hak dan kewajiban pekerja/buruh dan pengusaha, pemerintah wajib melaksanakan pengawasan dan penegakan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.⁵²

⁵² Asri Wijaya, *Hukum Ketenagakerjaan Pascar Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009,