

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Manusia merupakan sumber daya alam paling penting dalam suatu Negara kesatuan dan juga organisasi atau instansi pemerintahan guna mencapai keberhasilan. Peranan manusia sangat mutlak dibutuhkan demi tercapainya tujuan dan kelangsungan hidup suatu negara dan organisasi atau instansi. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian negara adalah organisasi di suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat, kelompok sosial yang menduduki wilayah atau daerah tertentu yang diorganisasi di bawah lembaga politik dan pemerintahan yang efektif, mempunyai kesatuan politik, berdaulat sehingga berhak menentukan tujuan nasionalnya.<sup>1</sup> Konsepsi Kelsen mengenai Negara menekankan bahwa Negara merupakan suatu gagasan teknis semata-mata yang menyatakan fakta bahwa serangkaian kaidah hukum tertentu mengikat sekelompok individu yang hidup dalam suatu wilayah teritorial terbatas.

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum, hal ini terlihat dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Dalam paham negara hukum itu, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam

---

<sup>1</sup> Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2007, hlm. 777.

penyelenggaraan negara. Artinya yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip the Rule of Law.<sup>2</sup> Konsep negara hukum di Indonesia, bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>3</sup> Negara adalah lanjutan dari keinginan manusia hendak bergaul antara seorang dengan orang lainnya dalam rangka menyempurnakan segala kebutuhan hidupnya.<sup>4</sup> Beberapa sarjana telah mengemukakan pendapatnya mengenai definisi negara. Henry C. Black mendefinisikan negara sebagai sekumpulan orang yang secara permanen menempati suatu wilayah yang tetap, diikat oleh ketentuan-ketentuan hukum yang melalui pemerintahannya, mampu menjalankan kedaulatannya yang merdeka dan mengawasi masyarakat dan harta bendanya dalam wilayah perbatasannya. Negara merupakan suatu lembaga, yaitu satu sistem yang mengatur hubungan yang ditetapkan oleh manusia antara mereka sendiri sebagai satu alat untuk mencapai tujuan yang paling pokok di antaranya ialah satu sistem ketertiban yang menaungi manusia dalam melakukan kegiatan.

---

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafka, Jakarta, 2010, hlm. 57.

<sup>3</sup> Anwar C, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, Malang: Rajawali, 2008, hlm. 48.

<sup>4</sup> Samidjo, *Ilmu Negara*, Armico, Jakarta, hlm. 27.

Negara merupakan gejala kehidupan umat manusia di sepanjang sejarah umat manusia.<sup>5</sup> Menurut Socrates negara bukanlah semata-mata merupakan suatu keharusan yang bersifat objektif, yang asal mulanya berpangkal pada pekerti manusia.<sup>6</sup> Dalam mencapai tujuan dan cita-cita suatu Negara, Negara didukung oleh beberapa lembaga Negara dan beberapa instansi. Salah satunya adalah Kementerian Ketenagakerjaan.

Perkembangan Globalisasi mendorong terjadinya pergerakan aliran modal dan investasi ke berbagai penjuru dunia, terjadinya pula migrasi penduduk atau pergerakan tenaga kerja antar negara. Pergerakan tenaga kerja tersebut berlangsung karena investasi yang dilakukan di negara lain pada umumnya membutuhkan pengawasan secara langsung oleh pemilik/investor. Sejalan dengan itu, demi menjaga kelangsungan usaha dan investasinya. Untuk menghindari terjadinya permasalahan hukum serta penggunaan tenaga kerja asing yang berlebihan, maka Pemerintah harus cermat menentukan *policy* yang akan di ambil guna menjaga keseimbangan antara tenaga kerja asing (modal asing) dengan tenaga kerja dalam negeri.

Menyadari kenyataan sejauh ini Indonesia masih memerlukan investor asing, demikian juga dengan pengaruh globalisasi peradaban dimana Indonesia sebagai negara anggota World Trade Organization (WTO) harus membuka kesempatan masuknya tenaga kerja asing. Untuk mengantisipasi hal tersebut diharapkan ada kelengkapan peraturan yang mengatur persyaratan tenaga kerja

---

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 9.

<sup>6</sup> Soehino, *Ilmu Negara*, Yogyakarta, LIBERTY, 1998, hlm. 14.

asing, serta pengamanan penggunaan 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 dengan tetap memprioritaskan tenaga kerja Indonesia. Oleh karenanya dalam mempekerjakan tenaga kerja asing, dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang sangat ketat, terutama dengan cara mewajibkan bagi perusahaan atau korporasi yang mempergunakan tenaga kerja asing bekerja di Indonesia dengan membuat rencana penggunaan tenaga kerja asing (RPTKA) sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Nomor PER.02/MEN/III/2008 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga kerja Kerja Asing.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing (UUPTKA). Dalam perjalanannya, pengaturan mengenai penggunaan tenaga kerja asing tidak lagi diatur dalam undang-undang tersendiri, namun sudah merupakan bagian dari kompilasi dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan yang baru. Dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan, pengaturan penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) dimuat pada Bab VIII, pasal 42 sampai dengan Pasal 49. Pengaturan tersebut dimulai dari kewajiban pemberi kerja yang menggunakan TKA untuk memperoleh izin tertulis memiliki rencana penggunaan Tenaga Kerja Asing yang memuat alasan, jenis jabatan dan jangka waktu penggunaan Tenaga Kerja Asing kewajiban penunjukan tenaga kerja warga negara Indonesia (WNI sebagai pendamping

Tenaga Kerja Asing hingga kewajiban memulangkan Tenaga Kerja Asing ke negara asal setelah berakhirnya hubungan kerja. Undang-Undang Ketenagakerjaan menegaskan bahwa setiap pengusaha dilarang mempekerjakan orang-orang asing tanpa izin tertulis dari menteri. Pengertian Tenaga Kerja Asing juga dipersempit yaitu warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Di dalam ketentuan tersebut ditegaskan kembali bahwa setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk untuk memberikan kesempatan kerja yang lebih luas kepada tenaga kerja Indonesia (TKI), pemerintah membatasi penggunaan tenaga kerja asing dan melakukan pengawasan. Dalam rangka itu, Pemerintah mengeluarkan sejumlah perangkat hukum mulai dari perizinan, jaminan perlindungan kesehatan sampai pada pengawasan.

Dalam Undang-Undang yang baru tentang ketenagakerjaan yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Tenaga Kerja juga memberikan pengertian tentang tenaga kerja yang terdapat dalam Pasal 1 angka 2 bahwa tenaga kerja yaitu setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Pengertian tenaga kerja dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Tenaga Kerja tersebut telah menyempurnakan pengertian tentang tenaga kerja dalam Undang-Undang No.

14 Tahun 1969 tentang Ketentuan Pokok Ketenagakerjaan.<sup>7</sup> Pengertian tentang tenaga kerja yang dikemukakan oleh Dr. Payaman Simanjuntak memiliki pengertian yang lebih luas dari pekerja/buruh. Pengertian tenaga kerja dalam UUD No. 14 Tahun 1969 Tentang ketentuan pokok Ketenagakerjaan, 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.<sup>8</sup> Pengawasan yang dilakukan oleh Kementerian Ketenagakerjaan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan. Pengawasan Ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.

Pelaksanaan Pengawasan tenaga kerja dilakukan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang bertanggung jawab di Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota. Unit kerja yang melakukan pengawasan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota wajib melaporkan mengenai pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan kepada Menteri Tenaga Kerja. Adapun tugas Dinas Tenaga Kerja bidang pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan adalah merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan standarisasi teknis dibidang pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan. Akan tetapi dalam prakteknya masih

---

<sup>7</sup> Sendjun H. Manulang. *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia*, Jakarta. Rhineka Cipta. 2001, Hlm. 3.

<sup>8</sup> Hardijan Rusli. *Hukum Ketenagakerjaan*, Jakarta :Ghalia Indonesia. 2003, Hlm 13

banyak tenaga kerja asing ilegal yang berhasil masuk ke Indonesia. Sehingga perlu dikaji secara ilmiah yang berpijak pada konsep Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, agar dapat ditentukan mekanisme pengawasan yang harus dilaksanakan oleh Kementerian Ketenagakerjaan sehingga dapat mencegah atau mengurangi masuknya tenaga kerja asing ilegal ke Indonesia.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk mengkajinya dalam bentuk skripsi dengan judul **“Fungsi Pengawasan Kementerian Ketenagakerjaan Terhadap Tenaga Kerja asing Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan JO Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang penggunaan Tenaga Kerja Asing”**

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Berdasarkan latar belakang bagaimana perlindungan hukum terhadap Tenaga Kerja Asing di Indonesia Berdasarkan Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan JO Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing?
2. Bagaimana fungsi Pengawasan Kementerian Ketenagakerjaan terhadap Tenaga Kerja Asing Ilegal di Indonesia?
3. Bagaimana Penyelesaiannya Terhadap Tenaga Kerja Asing yang ilegal?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis tentang fungsi pengawasan Kementerian Ketenagakerjaan terhadap tenaga kerja asing di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan JO peraturan presiden Nomor 20 tahun 2018 tentang penggunaan tenaga kerja asing.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis tentang mekanisme pengawasan Kementerian Ketenagakerjaan terhadap tenaga kerja asing yang masuk ke Indonesia?
3. Untuk Mengetahui, mengkaji dan menganalisis penyelesaian terhadap tenaga kerja asing yang ilegal?

### **D. Kegunaan Penelitian**

Dari tujuan yang ingin dicapai oleh penyusun maka penelitian ini dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis.

1. Secara Teoritis
  - a. Hasil Penelitian dapat memberikan kegunaan untuk mengembangkan ilmu hukum pada umumnya dan Hukum Ketenagakerjaan.
  - b. Dapat dijadikan sebagai pedoman dalam penelitian yang lain yang sesuai dengan bidang penelitian yg penulis teliti.
2. Secara Praktis



- a. Diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau praktisi hukum dan instansi terkait mekanisme pengawasan Kementerian Ketenagakerjaan terhadap tenaga kerja asing yang masuk ke Indonesia.
- b. Dengan dibuatnya penulisan ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk pembaca dan praktisi instansi terkait.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Negara Indonesia dibentuk atas dasar Pancasila dan dengan melalui peristiwa Proklamasi pada Tanggal 17 Agustus 1945, dengan itu bangsa ini dapat diakui sebagai salah satu bangsa yang berdaulat yang sampai saat ini disebut Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Pancasila merupakan pandangan hidup bangsa Indonesia yang menjadi cita-cita luhur bangsa Indonesia. Pengetahuan akan nilai-nilai Pancasila sudah selayaknya diketahui oleh seluruh warga negara Indonesia, dalam upaya mewujudkan Pancasila sebagai sumber nilai, hal ini menjadi konsekuensi logis bahwa nilai-nilai Pancasila dijadikan landasan pokok, landasan fundamental bagi penyelenggaraan negara Indonesia. Pancasila jika dilihat dari nilai-nilai dasarnya, dapat dikatakan sebagai ideologi terbuka. Dalam ideologi terbuka terdapat cita-cita dan nilai-nilai yang mendasar, bersifat tetap dan tidak berubah. Pancasila sebagai Ideologi memberi kedudukan yang seimbang kepada manusia sebagai makhluk individu dan makhluk sosial. Ideologi terbuka adalah ideologi yang dapat berinteraksi

dengan ideologi yang lain. Artinya, ideologi Pancasila dapat mengikuti perkembangan yang terjadi pada negara lain yang memiliki ideologi yang berbeda dengan Pancasila dalam beberapa aspek kehidupan masyarakat.<sup>9</sup>

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Perubahan ke-4 disebutkan bahwa :  
“Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan pasal tersebut merupakan landasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, hukum ditempatkan sebagai satu-satunya aturan main dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (*supremacy of law*).<sup>10</sup> Sebagai Negara hukum tentunya segala sesuatunya harus berlandaskan hukum, baik dalam hubungan antara pemerintah dengan rakyat, maupun rakyat dengan rakyat. Hal ini bertujuan untuk mencegah tindakan sewenang-wenang dari pihak penguasa terhadap rakyat.

Negara hukum secara sederhana adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Dalam negara hukum, kekuasaan menjalankan pemerintahan berdasarkan kedaulatan hukum dan bertujuan untuk menjalankan ketertiban hukum.<sup>11</sup> Dengan demikian dalam negara hukum, kekuasaan negara berdasarkan hukum, bukan kekuasaan belaka serta pemerintahan negara berdasarkan pada konstitusi yang berpaham konstitusionalisme, tanpa hal tersebut sulit disebut sebagai negara hukum.

---

<sup>9</sup> Rahmat Fauzi, “Pancasila Sebagai Sumber Nilai”, diakses dari <http://uzey.blogspot.com/2009/09/pancasila-sebagai-sumber-nilai.html>, pada tanggal 20 Januari 2019 pukul 20.00

<sup>10</sup> Endra Yudha, “Negara Indonesia Sebagai Negara Hukum”, diakses dari <http://feelinbali.blogspot.co.id/2013/04/negara-indonesia-sebagai-negara-hukum.html>, pada tanggal 21 Januari 2019 pukul 21.00

<sup>11</sup> Dwi, Warno, “Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan”, Bumi Aksara, Jakarta, 2000, hlm. 105.

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa :

“Hukum secara sosiologis adalah penting, dan merupakan suatu lembaga kemasyarakatan (*social institution*) yang merupakan himpunan nilai-nilai, kaidah-kaidah dan pola-pola perikelakuan yang berkisar pada kebutuhan-kebutuhan pokok manusia.”<sup>12</sup>

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tercantum jelas cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Negara Indonesia adalah Negara Hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945, sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan Undang – Undang Dasar 1945 alinea ke IV berbunyi :

“Kemudian dari pada 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 berdasarkan 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.”

Dari alinea ke IV Undang – Undang Dasar 1945 dijelaskan bahwa kesejahteraan umum yang berdasarkan keadilan sosial merupakan salah satu tujuan yang diangkat untuk membentuk negara, maka dari itu selama

---

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Edisi I, Cet.8., PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm.3.

negara berdiri harus selalu melakukan upaya untuk mewujudkan kesejahteraan umum tersebut.

Apabila dikaitkan dengan teori *Hans Kelsen* dan *Hans Nawiasky* untuk norma hukum di Indonesia, maka jelas bahwa Pancasila berkedudukan sebagai Grundnorm menurut Hans Kelsen atau Staatsfundamentalnorm menurut Hans Nawiasky. Dibawah Grundnorm atau Staatsfundamentalnorm terdapat aturan dasar negara. Dengan demikian, dasar negara menjadi tempat bergantung atau sumber dari Konstitusi Negara Pancasila sebagai dasar negara Indonesia menjadi sumber norma bagi Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Konstitusi Negara. Hukum bertujuan menjamin adanya kepastian hukum dalam masyarakat dan hukum itu harus pula bersendikan kepada keadilan, yaitu asas – asas keadilan dari masyarakat itu sendiri. Setiap peraturan harus memberikan suatu kebahagiaan kepada masyarakat agar dapat dipandang sebagai peraturan yang baik, serta menjadi aturan yang dapat mengakomodir masyarakat guna mendatangkan suatu kebahagiaan bagi masyarakat, hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham yang dikenal dalam aliran filsafat hukum *Utilitarianisme*, “Undang-undang yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-undang yang baik”.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Lili Rasjidi dan Liza Sonia Rasjidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1982, hlm. 64.

Pemikiran tentang hukum sebagai alat pembaharuan dalam masyarakat berasal dari pemikiran Roscoe Pound dalam bukunya yang terkenal “*An Introduction to the Philosophy of Law*”. Disesuaikan dengan situasi dan kondisi di Indonesia, konsepsi “*Law as a tool of social engineering*”. Menurut pendapat Mochtar Kusumaatmadja, konsepsi hukum sebagai “sarana” pembaharuan masyarakat Indonesia lebih luas jangkauannya dan ruang lingkungannya. Alasannya oleh karena lebih menonjolnya perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum di Indonesia (walau yurisprudensi memegang peranan pula). Agar dalam pelaksanaan perundang-undangan yang bertujuan untuk pembaharuan itu dapat berjalan semestinya, hendaknya perundang-undangan yang dibentuk itu sesuai dengan apa yang menjadi inti pemikiran aliran *sociological jurisprudence*, yaitu hukum yang baik hendaknya sesuai dengan yang hidup di dalam masyarakat. Jadi, mencerminkan nilai – nilai yang hidup di masyarakat.

Apabila dikaitkan dengan teori, berdasarkan teori catur praja, fungsi kekuasaan negara disebut dengan *bestuur*, yang dalam pengertian Montesqueu disebut dengan fungsi eksekutif. Fungsi eksekutif pada awalnya sebatas menjaga ketertiban masyarakat (*nachtwakerstaat*), namun dalam perkembangan selanjutnya, negara tidak hanya sebatas penjaga malam tetapi juga dituntut untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat (*welvaartaat*). Sehingga dengan adanya perkembangan pemikiran yang demikian, fungsi eksekutif dituntut tidak hanya

berlandaskan hukum tertulis (*rechtmatigheid*) tetapi harus dapat memberikan terobosan-terobosan guna perbaikan kesejahteraan masyarakat.

Berpangkal dari pemikiran ini, muncullah teori *freies ermessen* dalam hukum administrasi negara. Berdasarkan pengertian yang dikemukakan oleh Hans J. Wolf, *freies ermessen* adalah “*power to choose between alternative courses of action*”.<sup>14</sup>

Berdasarkan teori residu dari Van Vollenhoven dalam bukunya “*Omtrek Van Het Administratief Recht*”, membagi kekuasaan/fungsi pemerintah menjadi empat yang dikenal dengan teori catur praja yaitu:

1) Fungsi Memerintah (*bestuur*)

Dalam negara yang modern fungsi *bestuur* yaitu mempunyai tugas yang sangat luas, tidak hanya terbatas pada pelaksanaan undang-undang saja. Pemerintah banyak mencampuri urusan kehidupan masyarakat, baik dalam bidang ekonomi, sosial budaya maupun politik.

2) Fungsi Polisi (*Politie*)

Merupakan fungsi untuk melaksanakan pengawasan secara preventif yakni memaksa penduduk suatu wilayah untuk mentaati ketertiban hukum serta mengadakan penjagaan sebelumnya (preventif), agar tata tertib dalam masyarakat tersebut tetap terpelihara.

3) Fungsi Mengadili (*Justie*)

---

<sup>14</sup> Saut P. Panjaitan, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. UII Press, Yogyakarta. 2001. Hal. 109

Adalah fungsi pengawasan yang represif sifatnya yang berarti fungsi ini melaksanakan yang konkret, supaya perselisihan tersebut dapat diselesaikan berdasarkan peraturan hukum dengan seadil-adilnya.

Kementerian Ketenagakerjaan adalah kementerian dalam Pemerintah Indonesia yang membidangi urusan ketenagakerjaan. Kementerian Ketenagakerjaan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Selanjutnya akan dijelaskan terkait tugas dan fungsi Kementerian Ketenagakerjaan tersebut sebagai berikut :

1. Tugas dan Fungsi Kementerian Ketenagakerjaan
  - a. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang peningkatan daya saing tenaga kerja dan produktivitas, peningkatan penempatan tenaga kerja dan perluasan kesempatan kerja, peningkatan peran hubungan industrial dan jaminan sosial tenaga kerja, pembinaan pengawasan ketenagakerjaan serta keselamatan dan kesehatan kerja;
  - b. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Ketenagakerjaan.
  - c. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Ketenagakerjaan.
  - d. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Ketenagakerjaan.

- e. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Ketenagakerjaan di daerah.
- f. Pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional, sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- g. Pelaksanaan perencanaan, penelitian dan pengembangan di bidang ketenagakerjaan.

Pengawasan yang dilakukan oleh Kementerian Ketenagakerjaan diatur dalam Pasal 33 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Agar pengawasan dapat berjalan sesuai dengan kebijaksanaan pemerintah tentang penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia dapat menciptakan kepastian hukum dan kemudahan administrasi yang berkaitan dengan aspek ketenagakerjaan Indonesia, maka diberlakukanlah Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Secara sederhana, pengawasan dapat dijelaskan sebagai tindakan preventif untuk mencegah timbulnya kesalahan dari suatu standarisasi yang telah ditetapkan.<sup>15</sup>

Pengawasan Kementerian Ketenagakerjaan adalah salah satu cara untuk mencegah dan mendeteksi adanya pelanggaran dibidang ketenagakerjaan. Pengawasan yang efektif memungkinkan Kementerian Ketenagakerjaan mengurangi atau bahkan mencegah adanya tenaga kerja asing yang illegal.

---

<sup>15</sup> Siswanto Sunano, *Hukum Pemerintahan Daerah DiIndonesia*, Sinar Grafika, Jakarta 2006, hlm. 44



## F. Metode Penelitian

Metode menurut Peter R. Senn merupakan suatu prosedur atau cara mengetahui sesuatu yang memiliki langkah-langkah yang sistematis.<sup>16</sup> Adapun dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan atau penelitian data sekunder.<sup>17</sup>

### 1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analitis, menurut Ronny Hanitijo Soemitro yaitu :

“suatu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan keadaan atau gejala dari objek yang diteliti tanpa maksud untuk mengambil kesimpulan yang berlaku umum.”

Spesifikasi penelitian deskriptif-analitis, yaitu menggambarkan masalah yang kemudian menganalisa permasalahan yang ada melalui data-data yang telah dikumpulkan kemudian diolah serta disusun dengan berlandaskan kepada teori-teori dan konsep-konsep yang digunakan.<sup>18</sup> Suatu penelitian deskriptif, dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu didalam memperkuat teori-teori lama, atau didalam

---

<sup>16</sup> Peter R. Senn, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm.46.

<sup>17</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.24.

<sup>18</sup> Martin Steinman dan Gerald Willen, *Metode Penulisan Skripsi dan Tesis*, Angkasa, Bandung, 1947, hlm. 97.

kerangka menyusun teori-teori baru. Apabila pengetahuan tentang suatu masalah sudah cukup, maka sebaiknya dilakukan penelitian eksplanatoris yang terutama dimaksudkan untuk menguji hipotesa-hipotesa tertentu.<sup>19</sup> Oleh karena itu dalam penelitian tersebut penulis akan menganalisa tentang bagaimana mekanisme pengawasan.

## **2. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis-normatif, yaitu pendekatan atau penelitian hukum dengan menggunakan konsep/teori hukum tata negara, hukum administrasi negara, teori kewenangan, teori kepastian hukum, asas legalitas dan metode analisis yang termasuk dalam ilmu hukum dogmatis.

## **3. Tahapan Penelitian**

Dalam pengumpulan data diusahakan sebanyak mungkin data yang dapat diperoleh atau dikumpulkan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan penelitian ini, penulis menggunakan data primer, data sekunder, dan data tersier dengan cara sebagai berikut :

### **a. Penelitian Kepustakaan**

Penelitian kepustakaan ini untuk mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat ataupun penemuan-penemuan yang

---

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 2014, hlm. 10.

berhubungan erat dengan pokok permasalahan.<sup>20</sup> Penulisan kepustakaan merupakan suatu penelitian yang dapat diperoleh dan akan digunakan dalam penelitian normatif yang sumber data sekunder yang meliputi bahan-bahan kepustakaan yang berupa dokumen, buku-buku, laporan-laporan, dan arsip data sekunder yang digunakan penelitian ini meliputi :

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu perlengkapan dari bahan sekunder berupa peraturan perundang-undangan yang dengan Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer yaitu buku-buku yang berisi teori-teori yang berhubungan dengan batasan wewenang, yang dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa makalah, seminar, internet, surat kabar, jurnal hukum, dan lain sebagainya

---

<sup>20</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 98.

- b. Penelitian lapangan adalah pengumpulan data terkait mekanisme pengawasan Kementerian Ketenagakerjaan terhadap Tenaga Kerja Asing yang masuk ke Indonesia, dengan cara memperoleh data primer sebagai pendukung dan pelengkap dan penunjang data sekunder.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan berupa studi kepustakaan dan studi lapangan. Teknik pengambilan data yang dilakukan dalam penelitian ini terkait dengan pendekatan penelitian yang dipilih dan merupakan penerapan dari metode yang digunakan, yaitu metode *yuridis-normatif*. Dalam hal ini teknik pengumpulan yang dilakukan dengan cara:<sup>21</sup>

- a. Studi Kepustakaan

- 1) Inventarisi, yaitu mengumpulkan buku-buku yang berkaitan dengan pengawasan Ketenagakerjaan.
- 2) Klasifikasi, yaitu dengan cara mengolah dan memilih data yang dikumpulkan tadi ke dalam bahan hukum primer, sekunder, tersier.
- 3) Sistematis, yaitu menyusun data-data yang diperoleh dan telah diklasifikasi menjadi uraian yang teratur dan sistematis.
- 4) Penelusuran bahan melalui internet.

- b. Studi Lapangan

---

<sup>21</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta Timur, 1982, hlm. 57.

Penelitian ini dilakukan untuk mengumpulkan, meneliti, dan merefleksikan data primer yang diperoleh langsung di lapangan sebagai pendukung data sekunder, penelitian ini dilakukan pada instansi Direktorat Jendral Bea dan Cukai, dengan melakukan wawancara, wawancara adalah memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang di wawancara.

## **5. Alat Pengumpulan Data**

Dalam melakukan penelitian ini peneliti menggunakan alat pengumpul data, meliputi :

### **a. Pengumpulan Data**

Penelitian dilakukan dengan cara mencari dan menginventarisir data baik yang bersumber dari perundang-undangan, literatur, wawancara, maupun yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### **b. Pengolahan Data**

Setelah melakukan pengumpulan data dari sumber-sumber yang terkait dengan pokok permasalahan yang peneliti teliti, terhadap data tersebut, peneliti melakukan pengolahan data sehingga tersusun dengan rapi guna menyusun skripsi ini.

## **6. Analisis Data**

Sesuai dengan metode pendekatan yang diterapkan, maka data yang diperoleh untuk ditulis diskripsi ini di analisis secara yuridis kualitatif. Menurut Soerjono Soekanto: Analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala

tertentu.<sup>22</sup> Metode Yuridis Kualitatif menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis, atau lisan serta tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh, tanpa menggunakan rumus matematika.<sup>23</sup> Maka data yang diperoleh untuk ditulis skripsi ini di analisis secara yuridis kualitatif, yaitu :

- a. Dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan, maka penafsiran diharapkan sesuai dengan nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat.
- b. Kepastian hukum, yaitu perundang-undangan yang diteliti telah dilaksanakan dengan didukung oleh penegak hukum dan pemerintah berwenang.

## **7. Lokasi Penelitian**

Penelitian untuk penulisan hukum ini berlokasi di tempat-tempat yang mempunyai korelasi dengan masalah yang dikaji oleh penulis, lokasi penelitian dibagi menjadi dua yaitu :

- a. Penelitian Kepustakaan berlokasi di :
  - 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Jln.Lengkong Dalam No. 11 Bandung.
  - 2) Perpustakaan Universitas Padjajaran, Jln.Dipatiukur No.32 Bandung.

---

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 30.

<sup>23</sup> Rony Hanityo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurumetri*, Ghalis Indonesia, Jakarta, 1990, hlm.98.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan berlokasi di Kantor Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat. Jl. Soekarno Hatta No. 532, Sekejati, Kec. Buahbatu, Kota Bandung, Jawa Barat 40286.