

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) merupakan badan PBB yang bertugas memajukan kesempatan bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh pekerjaan yang layak dan produktif dalam kondisi yang merdeka, setara, aman, bermartabat. Tujuan-tujuan utama ILO ialah mempromosikan hak-hak kerja, memperluas kesempatan kerja yang layak, meningkatkan perlindungan sosial, dan memperkuat dialog dalam menangani berbagai masalah terkait dengan dunia kerja.

Organisasi ini memiliki 183 negara anggota dan bersifat unik diantara badan-badan PBB lainnya karena struktur tripatriit yang dimilikinya menempatkan pemerintah, organisasi pengusaha dan serikat pekerja/buruh pada posisi yang setara dalam menentukan program dan proses pengambilan kebijakan.¹

Masalah ketenagakerjaan di masa datang akan terus berkembang semakin kompleks sehingga memerlukan penanganan yang lebih serius. Pada masa perkembangan tersebut pergeseran nilai dan tata kehidupan akan banyak terjadi. Pergeseran dimaksud tidak jarang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.

¹ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/legaldocument/wcms_145816.pdf, diakses pada tanggal 04 Agustus 2017

Menghadapi pergeseran nilai dan tata kehidupan para pelaku industri dan perdagangan, pengawasan ketenagakerjaan dituntut mampu mengambil langkah-langkah antisipatif serta mampu menampung segala perkembangan yang terjadi. Oleh karena itu penyempurnaan terhadap sistem pengawasan ketenagakerjaan harus terus dilakukan agar peraturan perundang-undangan dapat dilaksanakan secara efektif oleh para pelaku industri dan perdagangan. Dengan demikian pengawasan ketenagakerjaan sebagai suatu sistem mengemban misi dan fungsi agar peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan dapat ditegakkan. Penerapan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan juga dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban bagi pengusaha dan pekerja/buruh sehingga kelangsungan usaha ketenagakerjaan dalam rangka meningkatkan produktivitas kerja dan kesejahteraan tenaga kerja dapat terjamin.²

Indonesia memasuki era Masyarakat Ekonomi ASEAN 2025 telah resmi disahkan oleh Kepala Negara/Pemerintah anggota ASEAN pada Konferensi Tingkat Tinggi (yang selanjutnya disebut dengan KTT) ASEAN ke-27 di Kuala Lumpur *Declaration on the Establishment of ASEAN Communion* dan *The Kuala Lumpur Deklaration on ASEAN 2025*.

Masyarakat ASEAN 2025 meliputi : *ASEAN Economic Community (AEC)* atau dikenal sebagai *Masyarakat Ekonomi Asean* (yang selanjutnya disebut MEA), *ASEAN Political Security Community (APSC)*, dan *ASEAN Socio-Culture Community*

² Penjelasan atas UU No. 21 Thn 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 81 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan Dalam Industri dan Perdagangan

(ASCC), terdapat 5 (lima) pilar dalam cetak biru MEA 2025, yaitu : Ekonomi ASEAN yang terintegrasi dan kohesif, ASEAN yang kompetitif dan dinamis, Peningkatan konektivitas dan kerja sama sektoral, ASEAN yang tangguh, inklusif dan berorientasi serta fokus ke masyarakat, serta ASEAN Global.³

MEA diyakini membawa sejumlah manfaat bagi masyarakat dan Indonesia harus memiliki daya saing di antara kawasan Negara-negara ASEAN. MEA dibentuk dengan tujuan untuk mewujudkan integrasi ekonomi dikawasan agar tercipta tingkat pembangunan dan pertumbuhan ekonomi.

Sebagai upaya untuk menyelaraskan MEA dengan kepentingan nasional, dalam KTT ke-25 ASEAN di Nay Pyi Taw, Myanmar tanggal 12-13 Nopember 2014 Indonesia menekankan beberapa hal,⁴ antara lain :

1. Terus berupaya untuk menjadi bagian dari rantai produksi regional dan global
2. Mengharapkan agar ASEAN dapat meningkatkan perdagangan antara ASEAN yang masih rendah (24,2%) dalam lima tahun kedepan menjadi 35-40%
3. Berkontribusi pada upaya peningkatan PDB ASEAN sebanyak dua kali lipat dari US\$ 2,2 triliun menjadi US\$ 4,4 triliun pada tahun 2030
4. Pengurangan penduduk miskin di ASEAN menjadi separuhnya dari 18,6% menjadi 9,3% pada tahun 2030.

Berdasarkan laporan Mckinsey Global Institute bulan Nopember 2014.⁵

³ “MEA Pintu Masuk Masyarakat Dunia”, *INTRA Indonesia Trade Insight*, Publikasi Kementerian Perdagangan RI, ISSN 2442-4498, Edisi VIII, 2015, hlm. 6.

⁴ “MEA Integrasi Ekonomi ASEAN”, *INTRA Indonesia Trade Insight*, Publikasi Kementerian Perdagangan RI, ISSN 2442-4498, Edisi VIII, 2015, hlm. 10.

⁵ Ina Hagniningsih Krisnamurthi, *Daerah Benah Diri Sambut ME*, Media Publikasi Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri RI, 2015, hlm. 4.

MEA kepanjangan dari masyarakat Ekonomi Asean atau dengan bahasa asing ASEAN economics Community adalah sebuah bentuk pasar tunggal dengan adanya sistem perdagangan bebas antara Negara-negara seASEAN yang telah disepakati sebelumnya. Dengan dimulainya MEA maka setiap Negara anggota ASEAN harus dapat melebur batas reritori dalam pasar bebas. MEA akan menjadikan setiap pasar di setiap Negara bergabung menjadi satu dalam pasar tunggal. Hal ini mengharuskan system kebebasan barang dan jasa dari berbagai Negara. Selain itu, Negara lain juga harus membebaskan investasi, modal maupun tenaga kerja terampil.

Dengan di laksanakannya MEA maka terjadilah pasar bebas di bidang barang dan jasa, permodalan dan juga tenaga kerja yang akan mempengaruhi terhadap barang yang akan masuk ke system perdagangan Indonesia. Dengan demikian, setiap Negara-negara yang bersaing dalam pasar bebas tersebut akan berusaha semaksimal mungkin untuk meningkatkan kualitas perekonomiannya termasuk Indonesia itu sendiri.

Indonesia harus bisa melihat bahwa MEA adalah peluang bagi SDM dan perekonomian Indonesia dan merauk keuntungan sebanyak-banyaknya dari MEA tersebut agar kesejahteraan masyarakat Indonesia bisa terjamin nantinya. Jika Indonesia tidak bisa mengatur strategi bagaimana memanfaatkan MEA maka Indonesia akan kalah dan rakyat yang akan jadi korbannya. MEA juga menjadi kesempatan yang sangat besar bagi pencari kerja karena akan terdapat banyak sekali peluang-peluang dari perusahaan-perusahaan yang sangat membutuhkan tenaga kerja yang akan keahlian yang beragam. Tenaga kerja Indonesia akan lebih mudah mencari

pekerjaan diluar negeri bahkan bisa dengan jaminan tanpa hambatan atau tanpa dipersulit. Tenaga kerja berperan penting dalam industry karena di dalam pasar bebas Indonesia juga harus memperhatikan masalah tenaga kerjanya. Sudah bukan menjadi rahasia umum lagi bagi masyarakat Indonesia bahwa kualitas tenaga kerja Indonesia itu masih di nilai rendah atau bahkan kalah dari Negara lainnya seperti Negara-negara maju di asia timur.

Dampak dari adanya MEA terhadap SDM dan lapangan pekerjaan yang ada di Indonesia bias dikatakan dibawah stabil ataupun bisa jadi jauh dari kata stabil, hal tersebut dikarenakan dengan adanya MEA yang meliputi berbagai Negara, dimana substansi dari hal tersebut adalah dengan bebasnya proses bisnis ataupun perdagangan.

Seperti yang kita ketahui jika para tenaga kerja atau investor-investor asing masuk di Indonesia, hal tersebut akan menimbulkan ketidakseimbangan grafik data jumlah pengangguran, yang diharapkan bukan terpenuhnya pekerjaan bagi para pengangguran, tapi lebih banyaknya jumlah pengangguran.

Hal tersebut karena perusahaan-perusahaan,atau pabrik-pabrik milik orang asing atau investor pasti akan membawa peralatan-peralatan penunjang pekerjaan dari bangsa mereka yang sudah memenuhi standart dan canggih, hal tersebut akan berubah menjadi padat modal dari pada padat karya, karena pekerjaan-pekerjaan perusahaan dapat dilakukan oleh mesin-mesin tersebut.⁶

⁶ http://www.kompasiana.com/rismamp/pengaruh-mea-terhadap-tenaga-kerja-indonesia_57fd0edd86afbd862322605d, diakses pada tanggal 04 Agustus 2017

Kehadiran para tenaga kerja yang memakai otot tidak hanya karena adanya pengiriman dari Negara asal melainkan juga karena ada permintaan dari Negara yang dituju karena permintaan akan selalu hadir jika ada penawaran, begitu juga sebaliknya. Di Negara-negara yang miskin dan berkembang, kesulitan mendapatkan pekerjaan dan upah yang rendah-lah yang mendorong terjadinya migrasi tenaga kerja.

Terjadinya kondisi sebagaimana dimaksud diatas, tidak hanya terjadi akhir-akhir ini saja melainkan sudah sejak dahulu meski arus migrasi dari maupun menuju Indonesia belum begitu secepat sekarang ini. Bahkan sejak tahun 1958, Indonesia telah memiliki “Undang-undang yang mengatur penempatan tenaga kerja asing di negaranya. Dengan berlandaskan pada ketentuan yuridis Pasal 28 ayat 1 dan 89 UUDS 1950 maka untuk menjamin bangsa yang layak dari kesempatan kerja di Indonesia bagi Warga Negara Indonesia, perlu diadakan peraturan untuk mengawasi pemakaian tenaga bangsa asing di Indonesia.

Sedangkan ketentuan khusus yang mengatur tenaga kerja asing setelah kemerdekaan terdapat dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Asing atau disebut pula dengan Undang-undang tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing, alasan diterbitkannya Undang-undang tersebut, karena pada saat itu berbagai bidang-bidang pekerjaan tertentu ditempati oleh tenaga kerja asing, hal ini selain melanjutkan bidang pekerjaan yang sudah dilaksanakan pada masa colonial, juga dikarenakan tenaga kerja Indonesia belum memungkinkan menempati bidang-bidang pekerjaan tertentu, baik di bidang-bidang teknis maupun bidang-bidang usaha dalam suatu perusahaan, padahal disadari kondisi tersebut tidak

boleh berlangsung terus, karena tidak baik untuk perkembangan tenaga kerja Indonesia, oleh karena itu Pemerintah berusaha untuk mengatasi hal tersebut dengan membuat Undang-undang Nomor 3 Tahun 1958 Tentang Penempatan Tenaga Asing.

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1958 Tentang Penempatan Tenaga Asing, pada dasarnya memberikan kesempatan seluas-luasnya pada tenaga kerja Indonesia untuk menempati posisi dalam segala lapangan pekerjaan, pada sisi lain terbatasnya sumber daya manusia, maka masih dimungkinkan atau dibolehkannya tenaga kerja asing menempati posisi-posisi tertentu dan bekerja di wilayah Indonesia, akan tetapi tenaga kerja asing yang diperbolehkan bekerja di Indonesia harus dibatasi dan diawasi, dengan demikian dipakainya lembaga pengawasan dengan instrument perizinan menjadi identitas dari Undang-undang Nomor 3 Tahun 1958 Tentang Penempatan Tenaga Asing, dimana dalam pelaksanaan instrumen perizinan tersebut melibatkan beberapa instansi.

Demikian halnya dengan perubahan hukum di bidang ketenagakerjaan, khususnya pengaturan penempatan tenaga kerja asing, jika pada awal kemerdekaan diperbolehkannya tenaga asing bekerja di Indonesia dengan pembatasan-pembatasan tertentu, maka setelah diundangkannya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1970 Tentang Penanaman Modal Asing dan diundangkannya Undang-undang Nomor 12 Tahun 1970 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, maka kedua Undang-undang diatas sangat berpengaruh terhadap pembangunan hukum ketenagakerjaan. Oleh

karena itu pada tahun 1969 dibuatlah Undang-undang Nomor 14 Tahun 1969 Tentang ketentuan-ketentuan pokok mengenai tenaga kerja.

Dengan demikian berkaitan dengan hukum ketenagakerjaan dalam kurun waktu setelah kemerdekaan sampai dengan tahun 2005, telah dilakukan beberapa kali perubahan. Antara lain : Undang-undang Nomor 14 Tahun 1969 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok mengenai Tenaga Kerja, kemudian Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 Tentang Ketenagakerjaan dan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1998 Tentang Perubahan Berlakunya Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 Tentang Ketenagakerjaan, lalu Undang-undang Nomor 28 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 2000 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1998 Tentang Perubahan Berlakunya Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 Tentang Ketenagakerjaan menjadi Undang-undang. Terakhir adalah Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.⁷

Hukum Ketenagakerjaan dahulu disebut dengan hukum perburuhan. Pemakaian istilah tenaga kerja, pekerja, dan buruh pada dasarnya harus dibedakan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 4279 yang selanjutnya disingkat dengan UU No. 13 Tahun 2003), adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 UU

⁷ <http://www.bphn.go.id/data/documents/22Penelitian%20TENAGA%20KERJA%20ASING.pdf>, diakses pada tanggal 04 Agustus 2017

No. 13 Tahun 2003, tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa, baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 3 UU No.13 Tahun 2003, pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

Pengertian setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa, baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat dapat meliputi setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain atau setiap orang yang bekerja sendiri dengan tidak menerima upah atau imbalan. Tenaga kerja meliputi pegawai negeri, pekerja formal, pekerja informal, dan orang yang belum bekerja atau pengangguran. Dengan kata lain, pengertian tenaga kerja adalah lebih luas daripada pekerja/buruh.⁸

Pulau Sambu merupakan salah satu pulau di kecamatan Kateman, Kabupaten Indragiri Hilir, Provinsi Riau. Pulau Sambu juga dianggap sebagai tetangga dari Sungai Guntung, karena berada didepan Pulau Sambu.

Pulau Sambu pun memiliki sebuah pabrik PT santan kelapa terbesar di dunia dan juga Produk Olahan Kelapa. Salah satu produk terkenalnya ialah Santan Kara. PT. Pulau Sambu dikenal dengan sebutan PT. Pulau Sambu Guntung yang merupakan pemasok kelapa kering untuk confectioners terkenal dan industry coklat

⁸ Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 1.

di Eropa, Amerika Utara, Australia, Timur Tengah, dan Cina. Krim kelapa, dibawah nama merek kara, kini populer di Asia, pasar Australia dan Eropa.⁹

Perkembangannya tenaga kerja asing mengalami perubahan sesuai zamannya. Hal ini dapat ditinjau dari aspek hukum ketenagakerjaan pada dasarnya adalah untuk menjamin dan memberi kesempatan kerja yang layak bagi warga Negara Indonesia di berbagai sektor usaha. Pekerja asing yang bekerja terikat dan tunduk terhadap segala ketentuan ketenagakerjaan di Indonesia. Pemerintah juga memberlakukan ketentuan-ketentuan khusus bagi pekerja asing baik pada proses awal penggunaan tenaga kerja asing, penempatan tenaga kerja asing atau hak dan kewajiban tertentu yang berbeda dengan pekerja lokal.

Kehadiran tenaga kerja asing (TKA) juga merupakan tantangan tersendiri karena kehadiran mereka menjadikan peluang kerja menjadi semakin kompetitif. Diperlukan kerja keras serta kebijakan pemerintah yang dapat memberikan kesempatan bagi pekerja dalam negeri untuk bersaing dengan pekerja asing di Indonesia.¹⁰ Tenaga kerja asing yang bekerja harus melalui mekanisme dan prosedur yang ketat dimulai dengan seleksi dan prosedur pelaksanaan hingga pengawasan. Pengawasan merupakan fungsi yang harus dilakukan setelah perencanaan, perorganisasian dan pelaksanaan dalam manajemen. Dengan pengawasan dapat diketahui hasil yang telah dicapai. Cara yang dilakukan dalam pengawasan yaitu

⁹ <http://Indonesia-riau.blogspot.co.id/2016/01/pt-pulau-sambu-guntung.html?m=1>, diakses pada tanggal 04 Agustus 2017

¹⁰ Prof. Imam, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta, 1974, hlm. 54-56.

dengan membandingkan segala sesuatu yang telah dijalankan dengan standar atau rencana, jadi dengan pengawasan dapat mengukur seberapa jauh hasil yang telah dicapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Pengawasan perlu dilakukan pada setiap tahap agar semua mudah diadakan perbaikan jika terjadi penyimpangan-penyimpangan. Dalam setiap organisasi, fungsi pengawasan sangat penting karena merupakan suatu usaha untuk menjamin kelancaran pekerjaan sehingga dapat berdaya guna dan berhasil guna.¹¹ Pengawasan merupakan fungsi yang harus dilakukan setelah perencanaan, perorganisasian dan pelaksanaan dalam manajemen. Dengan pengawasan dapat diketahui hasil yang telah dicapai. Cara yang dilakukan dalam pengawasan yaitu dengan membandingkan segala sesuatu yang telah dijalankan dengan standar atau rencana, jadi dengan pengawasan dapat mengukur seberapa jauh hasil yang telah dicapai sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Pengawasan perlu dilakukan pada setiap tahap agar semua mudah diadakan perbaikan jika terjadi penyimpangan-penyimpangan. Dalam setiap organisasi, fungsi pengawasan sangat penting karena merupakan suatu usaha untuk menjamin kelancaran pekerjaan sehingga dapat berdaya guna dan berhasil guna.¹² Dalam hal ini pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Indragiri Hilir, yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang memakai pekerja asing. Seperti di PT. Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir. masih berjalan belum optimal, yang

¹¹ M Thoga Sitorus, *Membatasi Penggunaan Tenaga Kerja Asing*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 28.

¹² Bagir Manan, *Hukum Keimigrasian Dalam Sistem Hukum Nasional, Makalah Dalam Rapat Kerja Nasional Keimigrasian*, Jakarta, 2000, hlm. 45.

dalam melaporkan mengenai pekerja asing terhadap Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Indragiri Hilir, masih ada keterlambatan waktu atau tidak tepat waktu sesuai jadwal yang telah ditetapkan setiap 3 bulan.

Berdasarkan uraian diatas, untuk itu penulis tertarik melakukan sebuah penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003 TENTANG KETENAGAKERJAAN ATAS PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN PEMERINTAH TERHADAP PEKERJA ASING DI PT. PULAU SAMBU GUNTUNG KABUPATEN INDRAGIRI HILIR”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, maka penulis dalam penelitian menetapkan masalah pokok sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Atas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Pemerintah Terhadap Pekerja Asing di PT. Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir ?
2. Bagaimana Pengaturan Fungsi pengawasan Pemerintah Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Terhadap Pekerja Asing ?

3. Apa Faktor Kendala dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Pemerintah Terhadap Pekerja Asing di PT. Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir ?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan masalah pokok diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Implementasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan atas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Pemerintah Terhadap Pekerja Asing di PT. Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir ?
2. Untuk mengetahui pengaturan fungsi pengawasan pemerintah dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Terhadap Pekerja Asing ?
3. Untuk mengetahui Faktor Kendala dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Pemerintah Terhadap Pekerja Asing di PT. Pulau Sambu Guntung?

2. Manfaat Penelitian

Sedangkan manfaat dilakukanya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas ilmu pengetahuan bagi penulis dalam bidang hukum ketenagakerjaan khususnya terhadap masalah yang diteliti.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada seluruh pembaca yang membutuhkan serta merupakan salah satu syarat yang harus dilengkapi agar bisa menyelesaikan perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Islam Riau.

D. Tinjauan Pustaka

1. Konsep Hukum Internasional

Dalam dunia yang makin lama makin maju sebagai akibat pesatnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi secara global, serta meningkatnya interaksi dan interpedensi antar Negara dan antar bangsa, maka makin meningkat pula hubungan internasional yang diwarnai dengan kerja sama dalam berbagai bidang, seperti bidang ekonomi, perdagangan, politik, budaya dan sebagainya.¹³

Hukum internasional adalah keseluruhan kaidah-kaidah dan asas-asas yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas-batas negara-negara: a) Negara dengan negara, b) Negara dengan subjek hukum lain bukan Negara subjek hukum bukan Negara satu sama lain.¹⁴ Hukum internasional bisa dirumuskan sebagai keseluruhan hukum yang untuk sebagian besar terdiri atas sendi-sendi dan aturan-

¹³ Syafrinaldi, *Hukum Internasional Antara Harapan dan Kenyataan*, UIR Press, Pekanbaru, 2005, hlm. 32.

¹⁴ Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Bina Cipta, Jakarta, 1999, hlm. 1.

aturan perilaku terhadap mana Negara-negara merasa dirinya terikat untuk menaatinya dan karena itu pada umumnya memang menaatinya dalam hubungan antara Negara-negara itu satu sama lain dan yang juga meliputi:

- a) Aturan-aturan hukum yang bertalian dengan berfungsinya lembaga-lembaga dan organisasi-organisasi internasional, hubungan-hubungan lembaga-lembaga atau organisasi itu dengan Negara-negara dan individu-individu, dan
- b) Aturan-aturan hukum tertentu yang bertalian dengan individu-individu dan satuan-satuan bukan Negara sejauh hak-hak dan kewajiban-kewajiban pada individu dan satuan-satuan bukan Negara itu merupakan kepentingan masyarakat internasional.¹⁵

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia dan sebagai anggota ILO mempunyai kewajiban moral untuk melaksanakan ketentuan yang bersifat Internasional termasuk standar ketenagakerjaan Internasional. Memasuki era liberalisasi pasar kerja bebas, mobilitas tenaga kerja antar Negara cenderung meningkat ditandai dengan adanya “request” dan “offer” dari Negara anggota WTO kepada Indonesia yang meminta Indonesia, membuka kesempatan terhadap tenaga kerja profesional asing untuk dapat bekerja di Indonesia.

Kebijakan ketenagakerjaan termasuk kebijakan penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) dalam menyikapi perubahan multi dimensional tersebut harus tetap

¹⁵ T. May Rudy, *Hukum Internasional 2*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 109.

mengarah pada prinsip selektivitas dan satu pintu (*one gate policy*), sehingga kepentingan perlindungan kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia dapat terlaksana tanpa mengurangi prinsip globalisasi dan pelaksanaan otonomi daerah. Dengan bergulirnya otonomi daerah, banyak daerahnya (perda) mengatur ketenagakerjaan khususnya penggunaan TKA tidak sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kondisi demikian tidak menguntungkan bagi kepentingan iklim investasi keamanan pasar kerja dan keamanan Negara dalam negeri. Fungsi lembaga keimigrasian dalam hal pengawasan terhadap keberadaan orang asing khususnya tenaga kerja asing menjadi sangat penting.¹⁶

2. Konsep Hukum Ketenagakerjaan

Apabila ditelaah dari pengertian istilah, hukum ketenagakerjaan terdiri atas dua kata, yaitu hukum dan ketenagakerjaan. Hukum dan ketenagakerjaan merupakan dua konsep hukum. Konsep hukum sangat dibutuhkan apabila kita mempelajari hukum. Konsep hukum pada dasarnya adalah batasan tentang suatu istilah tertentu. Tiap istilah ditetapkan arti dan batasan maknanya setajam dan sejelas mungkin yang dirumuskan dalam suatu definisi. Istilah dan arti tersebut diupayakan agar digunakan secara konsisten. Konsep yuridis (*legal concept*) yaitu konsep konstruktif dan sistematis yang digunakan untuk memahami suatu aturan hukum atau system aturan hukum.¹⁷

¹⁶ <http://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/han/article/download/730/612>, diakses pada tanggal 20 Desember 2017.

¹⁷ Asri Wijayanti, *Op., Cit.*, hlm. 2-3.

Ditinjau dari sifatnya, hukum perburuhan dapat bersifat privat/perdata dan dapat pula bersifat public. Bersifat privat karena mengatur hubungan antara orang perorangan (pembuatan perjanjian kerja). Bersifat public karena pemerintah ikut campur tangan dalam masalah-masalah perburuhan serta adanya sanksi pidana dalam peraturan hukum perburuhan.¹⁸

3. Hubungan Industrial

Di dalam pelaksanaan hubungan industrial, masing-masing pihak mempunyai fungsi yang berbeda. Berdasarkan ketentuan Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003, fungsi pemerintah dalam melaksanakan hubungan industrial adalah:

- a. Menetapkan kebijakan,
- b. Memberikan pelayanan,
- c. Melaksanakan pengawasan, dan
- d. Melakukan penindakan terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

Keempat fungsi pemerintah di atas apabila dikaitkan dengan peranan pemerintah berkaitan dengan menjalankan fungsi Negara terdiri dari tiga bentuk, yaitu *bestuur*, *politie*, dan *rechtspraak*. Ketentuan Pasal 102 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 adalah termasuk *bestuur*. Ketentuan Pasal 102 ayat (1) huruf c Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 adalah termasuk *politie*.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 12.

Ketentuan Pasal 102 ayat (1) huruf d Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 adalah termasuk *rechtspraak*.

Pemerintah sebagai penyelenggara Negara dibidang ketenagakerjaan harus dapat melaksanakan ketiga fungsi itu dengan baik. Apabila mendasarkan pada ketentuan Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 maka pemerintah harus dapat melaksanakan keempat fungsi itu dengan baik. Fungsi pemerintah itu bersifat kumulatif bukan alternatif. Harus dilaksanakan secara keseluruhan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 102 ayat (2), Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 fungsi pekerja/buruh dan serikat pekerja/serikat buruhnya dalam melaksanakan hubungan industrial adalah

- a. Menjalankan pekerjaan sesuai dengan kewajibannya,
- b. Menjaga ketertiban demi kelangsungan produksi,
- c. Menyalurkan aspirasi secara demokratis,
- d. Mengembangkan keterampilan dan keahliannya serta ikut memajukan perusahaan, dan
- e. Memperjuangkan kesejahteraan anggota beserta keluarganya.¹⁹

Hubungan industrial (*industrial relations*) tidak hanya sekadar manajemen organisasi perusahaan, yang menempatkan pekerja sebagai pihak yang selalu dapat diatur. Namun, hubungan industrial meliputi fenomena baik di dalam maupun di luar tempat kerja yang berkaitan dengan penempatan dan pengaturan hubungan kerja.²⁰

Indonesia hubungan industrial (*Industrial relation*) yang dikenal selama ini merupakan hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam produksi barang

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 58-59.

²⁰ Lalu Husni, *Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Pengadilan Dan Di Luar Pengadilan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 16.

dan/atau jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja/buruh, yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003). Dalam Proses produksi di perusahaan pihak-pihak yang terlibat secara langsung adalah pekerja/buruh dan pengusaha, sedangkan pemerintah termasuk sebagai para pihak dalam hubungan industrial karena berkepentingan untuk terwujudnya hubungan kerja yang harmonis sebagai syarat keberhasilan suatu usaha, sehingga produktivitas dapat meningkat yang pada akhirnya akan mampu menggerakkan pertumbuhan ekonomi dan dapat meningkatkan kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat.²¹

E. Konsep Operasional

Berdasarkan judul diatas, maka penulis memberikan batasan terhadap istilah yang digunakan, guna menghindari kesalahfahaman dalam penafsiran judul penelitian ini, adapun batasannya, yaitu:

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci.²²

Ketenagakerjaan adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.

²¹ *Ibid.*, hlm. 17.

²² <http://el-kawaqi.blogspot.co.id/2012/12/pengertian-implementasi-menurut-para.html>, diakses pada tanggal 04 Agustus 2017

Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.

Pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

Perusahaan adalah :

- a. Setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perseorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik Negara yang mempekerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain;
- b. Usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.

Hubungan industrial adalah suatu system hubungan yang terbentuk antara para pelaku dalam proses produksi barang dan/atau jasa yang terdiri dari unsur pengusaha, pekerja/buruh, dan pemerintah yang didasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Tenaga kerja Asing adalah warga Negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.²³

Pengawasan ialah Proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.²⁴

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini termasuk kedalam jenis penelitian *observational research* yaitu dengan cara survey atau meninjau langsung ke lokasi penelitian dengan menggunakan alat pengumpul data yaitu wawancara.²⁵ Sedangkan sifat penelitian ini adalah deskriptif, yaitu penulis mencoba memberikan gambaran secara rinci tentang Implementasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Atas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Pemerintah Terhadap Pekerja Asing Di PT. Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di PT. Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir. Alasan penulis memilih PT. Pulau Sambu Guntung sebagai lokasi penelitian adalah penulis mengetahui bahwa PT. Pulau Sambu Guntung merupakan salah satu

²³ Pasal 1 angka 1,2,3,6 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

²⁴ Sondang P. Siagaan, *Filsafat Administrasi*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hlm. 112.

²⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 2004, hlm. 10.

Perusahaan besar di Kabupaten Indragiri Hilir. Dimana Perusahaan ini pasti banyak memperkejakan tenaga kerja, termasuk diperusahaan tersebut terdapat cukup banyak Pekerja Asing. Karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan pemerintah terhadap pekerja asing di PT. Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir.

3. Populasi dan Sampel

Populasi adalah sekumpulan objek yang hendak diteliti berdasarkan lokasi penelitian yang telah ditentukan sebelumnya.²⁶ Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi.²⁷ Untuk tercapainya maksud dan tujuan penelitian ini, maka yang menjadi populasi dan sampel dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Indragiri Hilir sebanyak 1 orang
2. General Manager di PT Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir sebanyak 1 orang
3. Pekerja Asing di PT Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir sebanyak 6 orang

Untuk tercapainya maksud dan tujuan penelitian ini, maka yang menjadi populasi dan sampel dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

²⁶ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm. 44.

²⁷ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 119.

Tabel I.1
Populasi dan Sampel

No	Jenis Populasi	Subjek		Persentase	Teknik Sampling
		Populasi	Sampel		
1	Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Indragiri Hilir	1	1	100 %	<i>Sensus</i>
2	General Manager PT. Pulau Sambu Guntung	1	1	100 %	<i>Sensus</i>
3	Pekerja Asing PT. Pulau Sambu Guntung	20	6	30%	<i>Simple Random</i>

Sunber: Data Lapangan, 2017

Sehubungan dengan jumlah populasi tersebut, dalam penelitian ini data yang diambil dari Kepala Dinas Tenaga Kerja Transmigrasi Kabupaten Indragiri Hilir dan General Manager PT. Pulau Sambu Guntung mempergunakan teknik sensus yaitu seluruh populasi dijadikan sebagai responden. Sedangkan pengambilan sampel dalam penelitian ini ditentukan dengan menggunakan metode *Simple Random Sampling*. Adapun yang menjadi sampel dalam penelitian ini adalah 6 orang Pekerja Asing di PT. Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir.

4. Sumber Data

Adapun data yang digunakan dalam mempelajari, membahas, dan meneliti penelitian ini yaitu:

1. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari responden dengan menggunakan alat pengumpul data mengenai:
 - a. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Atas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan

Pemerintah Terhadap Pekerja Asing Di PT. Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir.

- b. Bagaimana Pengaturan Fungsi Pengawasan Pemerintah Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Terhadap Pekerja Asing.
 - c. Apa Faktor Kendala Dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Pemerintah Terhadap Pekerja Asing Di PT. Pulau Sambu Guntung.
2. Data Sekunder, ialah data yang didapat dari bahan-bahan bacaan maupun literature panduan, berupa:
- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
 - b. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan
 - c. Sumber-sumber pendukung lain baik dalam bentuk tulisan atau laporan yang telah disusun dalam daftar maupun yang telah dibukukan yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

5. Alat Pengumpul Data dan Cara Penarikan Kesimpulan

Untuk mempermudah data yang dipertanggung jawabkan dalam penelitian ini, maka alat pengumpul data berupa:

- a. Kuesioner

Kuesioner yaitu alat pengumpul data yang digunakan penulis dengan cara membuat daftar pertanyaan yang diberikan kepada responden, dalam hal ini kepada para pekerja asing PT. Pulau Sambu Guntung Kabupaten Indragiri Hilir yang penulis pilih sebagai sampel sebanyak 6 orang pekerja asing.

b. Wawancara

Wawancara yaitu alat pengumpul data yang digunakan penulis dengan cara mengadakan tanya jawab secara langsung kepada Kepala Dinas Tenaga Kerja Transmigrasi Kabupaten Indragiri Hilir dan General Manager PT. Pulau Sambu Guntung dan di Kabupaten Indragiri Hilir.

6. Analisis Data

Setelah melalui proses pengumpulan data dan pengolahan data, kemudian data dianalisis berdasarkan metode kualitatif, yaitu dengan cara memberikan penjelasan dengan menggambarkan hasil penelitian yang diperoleh, kemudian membandingkan hasil penelitian tersebut dengan teori-teori dan pendapat para ahli hukum, serta berdasarkan ketentuan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan, kemudian setelah data dianalisis, dirumuskan kesimpulan secara deduktif yaitu mengambil keputusan dari hal-hal yang umum kepada hal-hal yang khusus, yang merupakan jawaban akhir dari penelitian yang akan diuji pada sidang akhir sarjana.