

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1. Latar Belakang

Dalam pergaulan internasional salah satu Negara yang memiliki peran penting dan letak posisi yang strategis salah satunya adalah Negara Indonesia, dilihat dari letak geografisnya atau dari sumber daya manusia maupun sumber daya alamnya yang melimpah, hal ini membuat peningkatan jumlah orang yang keluar dan masuk Negara Indonesia. Pengendalian yang menyangkut orang di suatu wilayah negara terhadap lalu lintas antar negara sangat terkait dengan kekhususan masing-masing negara sesuai dengan nilai dan hal-hal apa saja yang dibutuhkan oleh negara tersebut maupun aspek keimigrasian yang berlaku di setiap negara memiliki sifat universal (umum). Dalam era globalisasi yang makin meningkat saat ini dengan mudah dan cepat membawa mobilisasi (perpindahan) pekerja antar Negara, dengan terciptanya perkembangan teknologi dan telekomunikasi yang sangat canggih serta cepat, kemudian membuat kemudahan bagi para tenaga kerja asing (selanjutnya disebut TKA) untuk masuk kedalam wilayah Negara Indonesia.

Perkembangan globalisasi di semua negara mendorong terjadinya pergerakan aliran modal dan investasi ke berbagai penjuru dunia, terjadi pula perpindahan penduduk atau pergerakan tenaga kerja antar negara bahkan antar benua. Pergerakan tenaga kerja tersebut berlangsung karena adanya investasi yang dilakukan di berbagai negara, pada umumnya membutuhkan pengawasan yang ketat secara langsung oleh pemilik modal/investor yang menanamkan uangnya. Sejalan dengan itu, demi menjaga kelangsungan dari usaha dan investasinya. Untuk menghindari terjadinya masalah hukum yang timbul serta penggunaan tenaga kerja asing yang berlebihan, maka Pemerintah harus cermat dan hati-hati dalam menentukan kebijakan yang akan diambil guna menjaga keseimbangan antara tenaga kerja asing (modal asing) dengan tenaga kerja dalam negeri.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/hukum-bisnis/1427-tenaga-kerja-asing-di-indonesia-kebijakan-dan-implementasi.html>, diakses tanggal 30 Januari 2019

Bagi keberhasilan pembangunan di suatu daerah salah satu unsur penunjang yang terpenting adalah tenaga kerja. Dibutuhkan kebijaksanaan dalam membuat kebijakan ketenagakerjaan, dibutuhkan peningkatan mutu dan peningkatan perlindungan terhadap tenaga kerja yang bersifat menyeluruh pada semua sektor yang ada dalam program pembangunan yang diusahakan pada terciptanya kesempatan kerja sebanyak mungkin diberbagai bidang usaha. Kesulitan yang harus dihadapi oleh pembangunan nasional yang berhubungan dengan ketenagakerjaan makin bertambah dengan hadirnya globalisasi dan perdagangan bebas di bidang industri, kebutuhan serta tantangan yang tidak dapat dihindari adalah hadirnya TKA, karena negara Indonesia masih membutuhkan tenaga-tenaga ahli asing dalam pengembangan sumber daya manusia pada berbagai sektor ekonomi di Indonesia. Kehadiran mereka menjadi suatu kebutuhan. Diperlukan penanganan yang lebih serius karena Masalah ketenagakerjaan dimasa yang akan datang terus berkembang semakin kompleks dan rumit.

Pelaksanaan Tenaga Kerja di Indonesia dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003) dan khusus untuk Tenaga Kerja Asing, diatur di Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2014 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Serta Pelaksanaan Pendidikan Dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping (selanjutnya disebut Perpres Nomor 72 Tahun 2014) dan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing (selanjutnya disebut Perpres Nomor 20 Tahun 2018).

Sebagai pelaku dan tujuan pembangunan, tenaga kerja mempunyai peranan dan kedudukan yang sangat penting dalam pelaksanaan pembangunan nasional,. Keserasian dalam kedudukan dan peranan tenaga kerja yang ada di Negara Indonesia, di perlukan pembangunan ketenagakerjaan yang baik untuk meningkatkan perlindungan bagi tenaga kerja dan keluarganya sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta kualitas tenaga kerja dan peranan dalam pembangunan. Karenanya untuk menjamin hak-hak dasar para pekerja dan menjamin kesamaan dan kesempatan serta perlakuan tanpa

diskriminasi atas dasar apapun diperlukan adanya perlindungan yang menyeluruh terhadap tenaga kerja yang di maksudkan, untuk mewujudkan kesejahteraan para pekerja dan keluarganya dengan tetap mengamati perkembangan kemajuan dalam dunia usaha seperti contoh hukum disiplin ringan. Berikut 4 (empat) tujuan hukum ketenagakerjaan menurut Pasal 4 (empat) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 disebutkan bahwa tujuan Pengaturan ketenagakerjaan adalah untuk :<sup>2</sup>

- a. Memberdayakan dan Mendayagunakan Tenaga Kerja Secara Optimal dan Manusiawi
- b. Mewujudkan Pemerataan Kesempatan Kerja dan Penyediaan Tenaga Kerja Sesuai Dengan Kebutuhan Pembangunan Nasional dan Daerah
- c. Memberikan Perlindungan kepada Tenaga Kerja Dalam Mewujudkan Kesejahteraan
- d. Meningkatkan Kesejahteraan Tenaga Kerja dan Keluarga

Kebijakan pemerintah di bidang imigrasi menganut prinsip *selective policy* yaitu suatu kebijakan berdasarkan prinsip yang selektif untuk mengatur berbagai macam TKA yang keluar dan masuk kedalam wilayah Negara Indonesia. Berdasarkan prinsip ini, hanya orang-orang asing atau TKA yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia dan yang tidak membahayakan keamanan dan ketertiban serta tidak bermusuhan baik terhadap rakyat maupun Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), yang diizinkan masuk atau keluar wilayah negara Indonesia, dan untuk itu perlu adanya pengaturan dan batasan berupa perizinan yang diberikan kepada orang asing apabila hendak tinggal di wilayah negara Indonesia.<sup>3</sup>

Asas manfaat, aspek keamanan, aspek legalitas adalah merupakan penggunaan TKA secara filosofis, izin kerja dari Menteri Tenaga Kerja harus lebih dulu didapatkan oleh seorang TKA, untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang profesional di bidang tertentu yang belum dapat terisi oleh tenaga

---

<sup>2</sup> Pasal 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

<sup>3</sup> Muhammad Indra, *Perspektif Penegakan Hukum dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia*, Disertasi, Program Doktor Pasca Sarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 2008, hlm.2

kerja Indonesia (selanjutnya disebut TKI) maka dengan ini digunakanlah TKA yang ahli di bidangnya dengan percepatan peningkatan investasi dan ahli teknologi. TKA perlu mendapatkan perhatian khusus dengan demikian dibutuhkan perangkat hukum yang khusus untuk mengatur bidang ketenagakerjaan yaitu, karena kehadiran TKA yang melakukan pekerjaan di Indonesia adalah juga bagian dari TKI yang harus mendapatkan perlindungan hukum berdasarkan pada peraturan-peraturan ketenagakerjaan yang berlaku di Indonesia.

Penanaman modal asing secara langsung adalah dampak dan efek samping dari globalisasi dan liberalisasi perdagangan dan investasi, karena itu kuantitas TKA yang ada dan melakukan pekerjaan di wilayah Negara Indonesia mengarah menjadi naik dan meningkat dari tahun ke tahun. Karena Indonesia adalah sebagai komponen bagian dari anggota kelompok yang ada di dunia seperti *World Trade Organization* (WTO), Masyarakat Ekonomi Asean (MEA), *Asean Free Trade Area* (AFTA) dan *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC) hal ini membuat semakin besarnya peluang masuk untuk para TKA kedalam wilayah Negara Indonesia. Pembahasan agenda tentang perdagangan dalam sektor jasa (*General Agreements on Trade in Services*) dilakukan dalam salah satu agenda dalam WTO, mengharuskan untuk membuka akses pasar bagi penyedia jasa asing terhadap setiap negara anggotanya. Indonesia telah masuk sebagai anggota WTO pada tahun 1994 dengan meratifikasi *The Agreement of World Trade Organization Establishment*, dan secara resmi membuat pernyataan keterikatan tersebut di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia). Salah satu hal penting yang menjadi bagian dari komitmen internasional itu adalah kewajiban dari para anggota WTO untuk membuka akses pasar negara anggotanya, baik terhadap perdagangan barang maupun jasa.<sup>4</sup> Indonesia yang telah ikut serta dalam WTO dan telah meratifikasi perjanjian tersebut tentunya harus mengikuti kewajiban yang diamanatkan oleh perjanjian tersebut. Aspek kualitas dari

---

<sup>4</sup> Ruswandiana, *Pengaruh General Agreement On Trade In Services (GATS) Terhadap Sektor Ketenagakerjaan Di Indonesia*, Karya Ilmiah, FH Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2015, hlm 5

sumber daya manusia (SDM) harus menjadi titik sentral. Selain itu pengaturan pada sektor perundang-undangan juga harus lebih dimaksimalkan demi terciptanya perlindungan dan pengawasan yang lebih baik bagi TKA.<sup>5</sup>

Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing telah diterbitkan pada akhir bulan maret tahun 2018 (dua ribu delapan belas) oleh Presiden Joko Widodo. Perpres Nomor 20 Tahun 2018 itu banyak memuat ketentuan baru yang berbeda dari peraturan sebelumnya yang dikeluarkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yakni Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2014 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Serta Pelaksanaan Pendidikan Dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping, Perpres Nomor 20 Tahun 2018 yang telah dikeluarkan pemerintah, Perpres ini menggantikan dan sekaligus menyempurnakan Perpres Nomor 72 Tahun 2014 yang dibuat di era pemerintahan sebelumnya.

Di kalangan parlemen Perpres Nomor 20 Tahun 2018 ini masih menjadi perbincangan. Perpres ini oleh beberapa pihak dianggap tidak berpihak kepada kalangan pekerja/buruh dalam negeri (lokal) yang haknya dijamin dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Di sisi lain, sementara tenaga kerja lokal masih kesulitan mendapatkan pekerjaan Perpres ini malah dinilai mempermudah masuknya TKA untuk bekerja di Indonesia, apalagi memasuki tahun politik di 2019, isu tentang penyalahgunaan Perpres Nomor 20 Tahun 2018 digunakan oleh lawan politik pemerintahan Presiden Joko Widodo untuk memperlihatkan seolah-olah Pemerintah Indonesia saat ini sangat pro dengan kepentingan asing padahal Perpres Nomor 20 Tahun 2018 itu dikeluarkan untuk mempercepat proses pengurusan perizinan, yaitu untuk lebih mengefisienkan waktu, dari proses pengurusan yang memakan waktu hingga 1 bulan, dipercepat waktu prosesnya jadi hanya tinggal hitungan hari saja. Tetapi memang harus diakui bahwa ada beberapa poin dalam Perpres Nomor 20 Tahun 2018 ini yang sebenarnya agak berlawanan dengan undang-undang atau peraturan ketenagakerjaan yang sudah ada sebelumnya, dari sisi yuridis, beberapa pasal dalam perpres ini dinilai bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm 15

Tentang Ketenagakerjaan, di antaranya dokumen pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (selanjutnya disebut RPTKA) yang otomatis menjadi izin untuk mempekerjakan TKA. Padahal dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, RPTKA hanya salah satu syarat karena ada syarat lain yang harus dipenuhi yaitu dokumen Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing (selanjutnya disebut IMTA), tidak hanya itu, kemudahan yang diberikan Pasal 10 Perpres ini dimana TKA pemegang saham, pegawai diplomatik, dan jenis pekerjaan yang dibutuhkan pemerintah, tidak membutuhkan RPTKA juga sangat berpotensi bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003.

Perpres Nomor 20 Tahun 2018 ini dikeluarkan oleh Presiden Joko Widodo untuk menggantikan Perpres sebelumnya yaitu Perpres Nomor 72 Tahun 2014 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja, langkah ini diambil oleh Presiden Joko Widodo karena Perpres Nomor 72 Tahun 2014 dirasa kurang untuk mengatur TKA, karena Perpres ini tidak mencantumkan jaminan sosial, tidak melarang TKA untuk menduduki jabatan di bagian personalia, bagian yang dianggap penting karena dibagian ini mempunyai wewenang untuk menerima dan mengangkat tenaga kerja yang ingin bekerja di perusahaan tersebut, Perpres Nomor 72 Tahun 2014 juga tidak mencantumkan sanksi pelanggaran, dan Perpres ini juga tidak membatasi waktu untuk pengurusan perizinan TKA sehingga, izin kerja untuk TKA menjadi lama dan berlarut-larut sehingga rawan untuk disalahgunakan oleh oknum Pejabat Negara yang tidak bertanggung jawab.

Dalam penelitian ini penulis membatasi isu yang akan dibahas agar lebih terfokus pada ketentuan mengenai “Pengaturan Tenaga Kerja Asing Di Indonesia Menurut Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing” dan juga undang-undang serta peraturan lain yang berhubungan dengan ketenagakerjaan di Indonesia.

## **I.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan tersebut, maka permasalahan yang menjadi fokus penelitian dan pengkajian tesis ini adalah:

- a. Apakah Perpres Nomor 20 Tahun 2018 bertentangan dengan Undang-Undang Ketenagakerjaan lainnya di Indonesia
- b. Apakah dengan dikeluarkannya Perpres Nomor 20 tahun 2018, maka mempermudah masuknya TKA ke Indonesia, sehingga Indonesia dibanjiri oleh Tenaga Kerja Asing dari luar negeri ?

## **I.3. Tujuan Penelitian**

Suatu penelitian yang dilakukan tentu harus mempunyai tujuan yang ingin diperoleh dari hasil penelitian. Dalam merumuskan tujuan penelitian ini, Penulis berpegang pada masalah yang dirumuskan. Adapun tujuan penelitian ini ialah:

- a. Untuk mengetahui bahwa Perpres Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing bertentangan atau tidak dengan Undang-Undang Ketenagakerjaan lainnya di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui apakah Perpres Nomor 20 Tahun 2018 membuat negara Indonesia diserbu oleh Tenaga Kerja Asing dari luar negeri.

## **I.4. Manfaat Penelitian**

Tiap penelitian harus mempunyai kegunaan bagi pemecahan masalah yang diteliti, setidaknya dapat memberikan manfaat bagi Penulis sendiri atau bagi pihak-pihak yang sedang mengalaminya dan juga bagi masyarakat. Untuk itu dalam penelitian ini, Penulis mengharapkan dapat memberikan manfaat yaitu :

- a. Manfaat Akademis
  1. Untuk mengaplikasikan ilmu pengetahuan yang didapat dalam perkuliahan dengan menerapkannya dalam praktik di lapangan.
  2. Dapat lebih memperdalam pengetahuan tentang Peraturan-peraturan yang mengatur tentang tenaga kerja di Indonesia.

3. Menambah literatur atau bahan-bahan informasi ilmiah yang dapat digunakan untuk melakukan kajian dan penelitian selanjutnya.
- b. Manfaat Praktis
1. Dapat dijadikan sumber pengetahuan bagi tenaga kerja maupun pengusaha dalam menjalankan aktivitas perusahaan, utamanya ketentuan tentang bagaimana cara tenaga kerja asing untuk dapat bekerja di Indonesia.
  2. Sebagai bahan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan bagi Penulis mengenai Perpres Nomor 20 Tahun 2018.

## **I.5. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep**

### **a. Kerangka Teori**

Kerangka teori dalam penelitian ini sangat dibutuhkan dan bersifat fundamental untuk dapat mengkaji, menganalisa dan menemukan jawaban atas tujuan penelitian hukum ini. Untuk itu dalam tulisan ini teori yang akan digunakan adalah:

#### **1. Teori Kepastian Hukum**

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>6</sup>

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut :<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

<sup>7</sup> Dwika, “Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum”, <http://hukum.kompasiana.com>. (02/04/2011), diakses pada 2 Februari 2019.

- a) Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis;
- b) Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan;
- c) Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*);

Tujuan hukum yang mendekati realistik dan kebenaran adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa "*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*" yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.<sup>8</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu untuk lebih mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi tiap individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>9</sup> Ajaran kepastian hukum ini banyak berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran-pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, sesuatu yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya sekumpulan peraturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum adalah menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu dapat diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya

---

<sup>8</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59.

<sup>9</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23.

yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak hanya bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan juga untuk mewujudkan kepastian.

Menurut Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi. Pertama, mengenai soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus, sebelum ia memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya, perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.<sup>10</sup>

Hukum yang ditegakkan oleh semua instansi penegak hukum yang disertai tugas untuk itu, harus menjamin “kepastian hukum” demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ketidakpastian hukum, akan menimbulkan kekacauan didalam kehidupan masyarakat, dan akan menimbulkan tindakan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Keadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana *social disorganization* atau kekacauan sosial.<sup>11</sup>

Kepastian hukum adalah “*sicherheit des Rechts selbst*” (kepastian tentang hukum itu sendiri). Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum. Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*). Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik”, “kesopanan”. Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah

---

<sup>10</sup> L.J van Apeldoorn, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT Revika Aditama, Bandung, 2006, hlm 82-83.

<sup>11</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm 76.

dijalankan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.<sup>12</sup>

Masalah kepastian hukum dalam kaitan dengan pelaksanaan hukum, memang sama sekali tak dapat dilepaskan sama sekali dari perilaku manusia. Kepastian hukum bukan mengikuti prinsip yang mudah untuk dijalankan, melainkan sesuatu yang cukup rumit, yang banyak berkaitan dengan faktor diluar hukum itu sendiri. Berbicara mengenai kepastian, maka seperti dikatakan Radbruch, yang lebih tepat adalah kepastian dari adanya peraturan itu sendiri atau kepastian peraturan (*sicherheit des Rechts*).<sup>13</sup>

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi para pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang yang dilakukan para aparat penegak hukum yang terkadang terlalu kaku dalam menjalankan perintah dan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tahu tentang kejelasan akan hak dan kewajibannya menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat dan apa yang tidak boleh diperbuat, tidak mengetahui perbuatan yang dilakukannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui pengungkapan tentang aturan yang baik dan jelas dalam suatu Undang-Undang maka akan jelas pula penerapannya, Dengan kata lain kepastian hukum itu berarti tepat dan sesuai dengan hukum, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumannya. Akan tetapi kepastian hukum mungkin sebaiknya tidak dianggap sebagai hal mutlak yang ada setiap saat, tetapi sarana yang digunakan sesuai dengan situasi dan kondisi dengan memperhatikan asas manfaat dan efisiensi.

Dalam penelitian ini menggunakan teori kepastian hukum adalah untuk mengetahui apakah terjadi pertentangan antara Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 dengan Perpres Nomor 20 Tahun

---

<sup>12</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006, hlm 135-136.

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm 139.

2018, sehingga penulis dapat mengetahui peraturan mana yang dipakai sebagai dasar peraturan untuk mengatur TKA.

## 2. Teori Utilitarianisme

Aliran Utilitarianisme merupakan reaksi terhadap ciri metafisis dan abstrak dari filsafat hukum pada abad ke delapan belas. Jeremy Bentham sebagai penemunya menunjuk banyak dari karyanya pada kecaman-kecaman yang hebat atas seluruh konsepsi hukum alam. Bentham tidak puas dengan kekaburan dan ketidaktetapan teori-teori tentang hukum alam, dimana Utilitarianisme menengahkan salah satu dari gerakan-gerakan periodik dari yang abstrak hingga yang konkret, dari yang idealitis hingga yang materialitis, dari yang *apriori* hingga yang berdasarkan pengalaman. Gerakan aliran ini merupakan ungkapan-ungkapan/tuntutan-tuntutan dengan ciri khas dari abad kesembilan belas.<sup>14</sup> Menurut aliran ini, tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan dan kebahagiaan sebanyak-banyaknya kepada warga masyarakat yang didasari oleh falsafah sosial yang mengungkapkan bahwa setiap warga negara mendambakan kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.<sup>15</sup>

Aliran Utilitarianisme adalah aliran yang meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Adapun ukuran kemanfaatan hukum yaitu kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi orang-orang. Penilaian baik-buruk, adil atau tidaknya hukum tergantung apakah hukum mampu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.<sup>16</sup> Utilitarianisme meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama dari hukum, kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), yang tidak mempermasalahkan baik atau tidak adilnya suatu hukum, melainkan bergantung kepada

---

<sup>14</sup> W. Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum ; Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, diterjemahkan dari buku aslinya *Legal Theory* oleh Muhamad Arifin, Disunting oleh Achmad Nasir Budiman dan Suleman Saqib, Rajawali, Jakarta, 1990, hlm 111.

<sup>15</sup> Darji Darmodihardjo, Hyronimus Rhiti, *Filsafat Hukum ; Edisi lengkap (Dari Klasik sampai Postmoderenisme)*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2011, hlm 159.

<sup>16</sup> Lilik Rasyidi, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 59.

pembahasan mengenai apakah hukum dapat memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.<sup>17</sup>

Jeremy Bentham yang terkenal sebagai salah seorang tokoh Utilitarianisme hukum, dilahirkan di London pada tahun 1748. Bentham hidup selama masa perubahan sosial, politik dan ekonomi. Revolusi industri dengan perubahan sosial dan ekonomi yang masif yang membuatnya bangkit, juga revolusi di Perancis dan Amerika semua merefleksikan pikiran Bentham. Pemikiran hukum Bentham banyak diilhami oleh karya David Hume (1711-1776) yang merupakan seorang pemikir dengan kemampuan analisis luar biasa, yang meruntuhkan dasar teoritis dari hukum alam, di mana inti ajaran Hume bahwa sesuatu yang berguna akan memberikan kebahagiaan. Atas dasar pemikiran tersebut, kemudian Bentham membangun sebuah teori hukum komprehensif di atas landasan yang sudah diletakkan Hume tentang asas manfaat. Bentham merupakan tokoh radikal dan pejuang yang gigih untuk hukum yang dikodifikasikan, dan untuk merombak hukum yang baginya merupakan sesuatu yang kacau. Ia merupakan pencetus sekaligus pemimpin aliran kemanfaatan. Menurutnya hakikat kebahagiaan adalah kenikmatan dan kehidupan yang bebas dari kesengsaraan. Bentham menyebutkan bahwa “*The aim of law is The Greatest Happiness for the greatest number*”.<sup>18</sup>

Prinsip-prinsip dasar ajaran Jeremy Bentham adalah sebagai berikut :<sup>19</sup>

- a) Tujuan hukum adalah hukum dapat memberikan jaminan kebahagiaan kepada individu-individu baru orang banyak. Prinsip utiliti Bentham berbunyi “*the greatest happiness of the greatest number*” (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang).

---

<sup>17</sup> Muh. Erwin, Filsafat Hukum, *Refleksi Kritis Terhadap Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm 179.

<sup>18</sup> H.R Otje Salman, S, Filsafat Hukum (*Perkembangan & Dinamika Masalah*), PT. Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm 44.

<sup>19</sup> Muh.Erwin, *Op Cit*, hlm 180-181.

- b) Prinsip itu harus diterapkan secara kuantitatif, karena kualitas kesenangan selalu sama.
- c) Untuk mewujudkan kebahagiaan individu dan masyarakat maka perundang-undangan harus mencapai empat tujuan :
  - 1) *To provide subsistence* (untuk memberi nafkah hidup);
  - 2) *To Provide abundance* (untuk memberikan nafkah makanan berlimpah);
  - 3) *To provide security* (untuk memberikan perlindungan);
  - 4) *To attain equity* (untuk mencapai persamaan).

Ajaran Bentham dikenal sebagai Utilitarianisme individual, yang menyatakan bahwa baik buruknya suatu perbuatan akan diukur apakah perbuatan itu mendatangkan kebahagiaan atau tidak. Bentham mencoba menerapkannya di bidang hukum yaitu perundang-undangan di mana baik buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut. Sehingga undang-undang yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-undang yang baik. Oleh karena itu diharapkan agar pembentuk undang-undang harus membentuk hukum yang adil bagi segenap warga masyarakat secara individual. Lebih lanjut Bentham berpendapat bahwa keberadaan negara dan hukum semata-mata sebagai alat untuk mencapai manfaat yang hakiki yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat.<sup>20</sup>

#### b. Kerangka Konseptual

Dalam ilmu sosial termasuk juga ilmu hukum, kerangka konseptual diperlukan guna memberikan batasan kepada pembaca mengenai istilah-istilah yang akan digunakan dalam penulisan suatu karya tulis. Sesuai dengan judul dari penulisan hukum ini, maka kiranya dapat diberikan definisi dari hal-hal pokok yang digunakan dalam penelitian ini, antara lain :

1. Tenaga Kerja adalah penduduk yang berada dalam usia kerja. Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Bab I pasal 1 ayat 2 disebutkan bahwa Tenaga Kerja

---

<sup>20</sup> Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2004, hlm 64.

adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.

2. Ketenagakerjaan adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja.
3. Pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.
4. Perusahaan adalah 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
5. Pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.
6. Tenaga Kerja Asing (TKA) adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia
7. Tenaga Kerja Indonesia (TKI) adalah sebutan bagi warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri (seperti Malaysia, Timur Tengah, Taiwan, Uganda dan Somalia) dalam hubungan kerja untuk jangka waktu tertentu dengan menerima upah
8. Tenaga Kerja Pendamping adalah tenaga kerja Indonesia yang ditunjuk dan dipersiapkan sebagai pendamping dalam rangka alih teknologi dan alih keahlian.
9. Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) adalah rencana penggunaan TKA pada jabatan tertentu yang dibuat oleh Pemberi Kerja TKA untuk jangka waktu tertentu yang disahkan oleh menteri yang membidangi urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk.
10. Visa adalah tanda bukti 'boleh berkunjung' yang diberikan pada penduduk suatu negara jika memasuki wilayah negara lain yang mempersyaratkan adanya izin masuk, bisa berbentuk stiker visa yang

dapat di apply di kedutaan negara yang akan dikunjungi atau berbentuk stempel pada paspor pada negara tertentu.

11. Visa Tinggal Terbatas yang selanjutnya disebut Vitas adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi Orang Asing untuk melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian Izin Tinggal Terbatas dalam rangka bekerja.
12. Izin Tinggal Terbatas yang selanjutnya disebut Itas adalah izin yang diberikan kepada orang asing tertentu untuk berada dan tinggal di Wilayah Indonesia dalam jangka waktu tertentu untuk bekerja.
13. Tempat Pemeriksaan Imigrasi adalah tempat pemeriksaan di pelabuhan laut, bandar udara, pos lintas batas, atau tempat lain yang telah terintegrasi dengan Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian sebagai tempat masuk dan keluar Wilayah Indonesia.
14. Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) adalah izin yang harus dimiliki untuk setiap tenaga kerja asing yang dipekerjakan oleh kegiatan usaha dalam rangka penanaman modal oleh PMA/PMDN yang menggunakan tenaga kerja dalam kegiatannya. IMTA berlaku untuk masa waktu 1 (satu) tahun dan selanjutnya dapat diperpanjang.
15. Paspor adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara yang memuat identitas pemegangnya dan berlaku untuk melakukan perjalanan antar negara. Paspor berisi biodata pemegangnya yang meliputi antara lain foto pemegang, tanda tangan, tempat dan tanggal kelahiran, informasi kebangsaan dan kadang-kadang juga beberapa informasi lain mengenai identifikasi individual. Adakalanya pula sebuah paspor mencantumkan daftar negara yang tidak boleh dimasuki oleh si pemegang paspor itu

## **I.6. Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan Tesis ini terdiri dari 5 (lima) bab yang disertai dengan beberapa sub bab untuk memudahkan pembahasan supaya dapat dipahami permasalahannya secara jelas, dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri dari latar belakang, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teori dan kerangka konseptual, serta sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING**

Bab ini menjelaskan tentang, pengertian tenaga kerja asing, jumlah tenaga kerja asing yang ada di Indonesia, alasan dikeluarkannya Perpres Nomor 20 Tahun 2018.

### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ini terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.

### **BAB IV ANALISIS MENGENAI PERPRES NO. 20 TAHUN 2018**

Bab ini membahas tentang Perpres Nomor 20 Tahun 2018, apakah Perpres tersebut bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Ketenagakerjaan lainnya di Indonesia dan fakta dilapangan tentang jumlah Tenaga Kerja Asing yang ada di Indonesia Pasca dikeluarkannya Perpres Nomor 20 Tahun 2018.

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini merupakan penutup yang memuat kesimpulan dan saran yang diperoleh dari uraian bab-bab sebelumnya.