

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pada tataran regional, Indonesia beserta negara ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) lainnya telah menyepakati Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN (*ASEAN Free Trade Area*), Masyarakat Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community*) yang mulai berlaku Januari 2016. Persetujuan kerja sama liberalisasi dalam perdagangan jasa ASEAN (*ASEAN Framework Agreement on Services*) ini dituangkan dalam *Mutual Recognition Arrangement*. Masyarakat Ekonomi ASEAN menghendaki perputaran atau peredaran barang, jasa, modal, dan investasi bergerak bebas melewati batas negara anggota Masyarakat Ekonomi ASEAN, termasuk di dalamnya tenaga kerja.<sup>1</sup> Tenaga kerja asing atau disebut juga TKA tidak dapat dihindari oleh Indonesia, karena Indonesia merupakan bagian dari masyarakat internasional yang tidak terlepas dari perkembangan era globalisasi yang begitu pesat dari waktu ke waktu.<sup>2</sup>

Globalisasi telah mengubah aliran modal dan investasi secara global, termasuk di Indonesia, serta mempengaruhi migrasi penduduk dan tenaga kerja antarnegara. Mencermati kondisi global ketenagakerjaan saat ini di

---

<sup>1</sup> Widodo Suryandono, *Tenaga Kerja Asing: Analisis Politik Hukum*, Cetakan 1, Edisi 1, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2017, *e-book* hlm. xi.

<sup>2</sup> Muhammad Nahyan Zulfikar Basri, Jefri Maulana, Muharrir, "Alih Pengetahuan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia (Ditinjau dari Aspek Regulasi dan Kebijakannya)", *Jurnal Ius Civile*, Edisi No. 1, Vol. 7, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Teuku Umar, 2023, hlm. 39.

Indonesia sebagai salah satu negara yang memiliki penduduk yang cukup besar dengan kondisi sumber daya manusia yang rata-rata masih rendah jika dibandingkan dengan beberapa negara pada kawasan regional maupun internasional.<sup>3</sup> Namun penggunaan TKA bisa saja menjadi sebuah risiko yang berdampak positif atau bahkan negatif jika tidak pada pengawasan yang seharusnya. Hal ini dapat dilakukan dengan memperketat masuknya TKA melalui penerbitan *beleid* (kebijakan). Penggunaan TKA dengan tetap memberikan prioritas utama pada tenaga kerja dalam negeri, serta pemerintah benar-benar secara konsisten melaksanakan dan menegakkan peraturan-peraturan di lapangan dan realita.<sup>4</sup>

Penggunaan TKA juga menjadi sebuah persoalan yang rumit bagi pemerintah Indonesia. Di satu sisi merupakan salah satu konsekuensi yang tak terelakkan dari adanya penyelenggaraan penanaman modal/investasi untuk menggerakkan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi sosial berkelanjutan, perluasan kesempatan kerja, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, serta tuntutan perkembangan perekonomian dunia yang ditandai oleh semakin ketatnya kompetisi antarbangsa dalam perdagangan pasar bebas.<sup>5</sup> Minimnya tenaga kerja

---

<sup>3</sup> Rachmad Abduh, "Dampak Sosial Tenaga Kerja Asing (TKA) Di Indonesia", *SOSEK Jurnal Sosial dan Ekonomi*, Edisi No. 1, Vol. 1, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2020, hlm. 26.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Nurlia Rahmatika, Nur Siti Annazah, "Alih Pengetahuan dan Teknologi Melalui Kegiatan Pendampingan Tenaga Kerja Asing (Studi Kasus Di Yogyakarta)", *Jurnal Ketenagakerjaan*, Edisi No. 1, Vol. 15, Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Ketenagakerjaan RI, 2020, hlm. 28.

Indonesia yang ahli dan terampil dalam menggantikan TKA menjadi perhatian utama bagi banyak perusahaan multinasional di Indonesia.

Kemudahan bagi keluar-masuknya tenaga kerja di wilayah ASEAN menjadi kesempatan bagi pemerintah Indonesia dalam mengoptimalkan pembangunan sumber daya manusia melalui pendekatan alih keahlian dan alih teknologi (*transfer knowledge* dan *transfer technology*) guna menciptakan pembangunan perekonomian yang efektif dan efisien.<sup>6</sup> Pendekatan tersebut diharapkan menjadi strategi utama untuk memajukan sektor ketenagakerjaan karena mengingat sumber daya manusia menjadi tonggak yang fundamental dalam pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Hal ini juga diharapkan dapat berpotensi terhadap pengembangan tenaga kerja lokal agar mampu memiliki keahlian pada bidang tertentu yang masih dipenuhi oleh tenaga kerja asing.

Upaya antisipasi risiko yang muncul berkaitan dengan penggunaan TKA harus didukung dengan peraturan yang lengkap, baik dari sisi aturan persyaratan TKA maupun pengamanan penggunaan TKA.<sup>7</sup> Peraturan tersebut harus dapat mengakomodir aspek-aspek dasar serta tidak hanya peraturan yang mengatur di tingkat menteri.<sup>8</sup> Regulasi terkait TKA di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. TKA diharapkan menjadi salah satu

---

<sup>6</sup> Ahmad Miru, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, Cetakan 1, Edisi 1, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 35.

<sup>7</sup> Riza Fauziah Djazuli, "Dinamika Pengaturan Tenaga Kerja Asing di Indonesia", *ADLIYA: Jurnal Hukum dan Kemanusiaan*, Edisi No. 1, Vol. 15, Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 2021, hlm. 2.

<sup>8</sup> *Ibid.*

penunjang peningkatan sumber daya manusia di Indonesia. Dan dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 8 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Pasal 4 huruf c Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 8 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing mengatur tentang setiap TKA yang dipekerjakan oleh Pemberi Kerja TKA harus mengalihkan keahliannya kepada Tenaga Kerja Pendamping TKA. Ini sesuai dengan Pasal 7 ayat (1) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa pemberi kerja TKA wajib untuk: “Menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai tenaga kerja pendamping TKA yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian dari TKA”.<sup>9</sup> Selanjutnya Pasal 7 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 menyebutkan “Melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi Tenaga Kerja Pendamping TKA sebagaimana dimaksud pada huruf a sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA”.<sup>10</sup> Atas kedua pernyataan di atas dapat diambil intinya bahwa terdapat keharusan TKA yang dipekerjakan tadi untuk melakukan pelatihan keahlian kepada Tenaga Kerja Pendamping TKA yang telah ditunjuk.

---

<sup>9</sup> Lihat Pasal 7 ayat (1) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

<sup>10</sup> Lihat Pasal 7 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Selanjutnya dalam Pasal 28 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 menyebutkan bahwa alih teknologi dan alih keahlian dilaksanakan melalui pendidikan dan/atau pelatihan kerja kepada Tenaga Kerja Pendamping TKA sehingga memiliki kemampuan untuk mengimplementasikan teknologi yang dipergunakan oleh TKA dalam melaksanakan pekerjaan. Disebutkan dengan jelas bahwa hasil daripada alih teknologi dan alih keahlian ini adalah untuk Tenaga Kerja Pendamping TKA dapat mempergunakan dalam pekerjaannya sehingga tidak perlu lagi untuk bergantung pada TKA. Bahwa jelas tujuan daripada aturan tersebut adalah untuk Tenaga Kerja Pendamping TKA dapat menggantikan TKA. Proses pendidikan dalam rangka alih keahlian dan alih teknologi ini sangat berpengaruh untuk mempercepat pembangunan nasional yang sangat strategis.<sup>11</sup>

Pemerintah Indonesia juga telah membentuk Satuan Tugas (Satgas) Pengawasan TKA pada tahun 2018 lalu, sebab isu TKA ini menjadi sorotan publik saat itu termasuk di Dewan Perwakilan Rakyat. Komisi IX DPR merekomendasikan pembentukan Satgas Pengawasan TKA. Usulan tersebut kemudian diakomodir oleh Menteri Ketenagakerjaan saat itu, M. Hanif Dhakari dengan mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 73 Tahun 2018 tentang Pembentukan Satgas Tenaga Kerja Asing. Satgas ini terdiri dari 24 Kementerian yang dinakhodai oleh Kementerian Ketenagakerjaan. Namun Satgas ini tidak akan

---

<sup>11</sup> <https://youtu.be/JGnEiB3zRRM?si=KnKKSQf2aSySz5VU>. Diakses pada 17 Oktober 2025.

bersinggungan dengan Tim Pengawasan Orang Asing (Timpora) karena Satgas Pengawasan TKA ini hanya untuk memperkuat pengawasan terhadap TKA.<sup>12</sup>

Pengawasan ketenagakerjaan merupakan kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.<sup>13</sup> Yang bertanggung jawab atas hal tersebut adalah pemerintah untuk memastikan bahwa regulasi ketenagakerjaan dipatuhi oleh perusahaan dan pekerja buruh. Ada tiga poin yang ditekankan Hanif soal kebijakan terkait TKA. *Pertama*, pemerintah melakukan penyederhanaan tata perizinan TKA. Sama seperti yang selama ini dilakukan pemerintah pada sektor pelayanan publik lainnya yakni melakukan penyederhanaan prosedur. *Kedua*, pengawasan terhadap penggunaan TKA dilakukan secara terintegrasi. *Ketiga*, memastikan terjadinya transfer keahlian dari TKA ke tenaga kerja lokal.<sup>14</sup>

Satgas Pengawasan TKA hadir sebagai solusi daripada permasalahan TKA yang salah satunya adalah terkait implementasi dari Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Sehingga dengan adanya Satgas Pengawasan TKA, pengawasan dapat terkoordinasi dengan efektif dan efisien karena telah melibatkan berbagai kementerian. Namun dengan belum maksimalnya

---

<sup>12</sup> Ady Thea DA, *Jalankan Rekomendasi DPR, Menaker Bentuk Satgas Pengawasan TKA*, terdapat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/jalankan-rekomendasi-dpr--menaker-bentuk-satgas-pengawasan-tka-lt5afefd5a9eac1?page=all>. Diakses tanggal 03 Mei 2025.

<sup>13</sup> Ike Farida, Satya Arinanto, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ctk. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2025, hlm. 163.

<sup>14</sup> *Ibid.*

pengawasan yang dilakukan oleh Tim Pengawas dan Satgas dinilai menjadi salah satu penyebab bertambahnya kasus pelanggaran yang terjadi.<sup>15</sup> Akibat dari lemahnya pengawasan tersebut yang seharusnya penggunaan TKA sebelumnya diharapkan menjadi sasaran strategis dalam rangka mempercepat pembangunan nasional menjadi problem yuridis.<sup>16</sup> Selain itu, timbul konflik sosial antara tenaga kerja lokal dengan TKA tadi karena dianggap menyimpangi nilai dari asas kemanfaatan dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB).

Asas kemanfaatan adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: kepentingan individu yang satu dengan individu yang lain; kepentingan individu dengan masyarakat; kepentingan warga masyarakat dengan masyarakat asing; kepentingan kelompok masyarakat yang satu dengan yang lain; kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat; kepentingan generasi sekarang dengan generasi yang akan datang; kepentingan manusia dengan ekosistemnya; dan kepentingan pria dan wanita.<sup>17</sup> Jelas bahwa disebutkan dalam asas kemanfaatan AUPB ini haruslah terjadi kepentingan yang selaras antara warga masyarakat dengan masyarakat asing. Di Indonesia saat ini berdasarkan data Badan Pusat Statistika (BPS), jumlah pengangguran pada tahun 2024 mencapai 7,20 juta

---

<sup>15</sup> Imas Novita Juaningsih, Muhammad Saef El-Islam, Widiya Hakim, Alliza Khovshov, "Rekonsepsi Pengawasan Tenaga Kerja Asing Sebagai Eksistensi Kedaulatan Negara", *jurnal Legislasi Indonesia*, Edisi No. 3 Vol. 17, UIN Syarief Hidayatullah Jakarta, 2020, hlm. 329.

<sup>16</sup> <https://youtu.be/JGnEiB3zRRM?si=KnKKSQf2aSySz5VU>. Diakses pada 17 Oktober 2025.

<sup>17</sup> Nafiatul Munawaroh, *17 Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dan Penjelasannya*, terdapat dalam <https://www.hukumonline.com/klinik/a/asas-asas-umum-pemerintahan-yang-baik-lt62d8f9bedcda1/>. Diakses tanggal 03 Mei 2025.

orang dengan tingkat pengangguran terbuka TPT sebesar 4,82%.<sup>18</sup> Selain itu, berdasarkan data yang ada pada Kementerian Ketenagakerjaan RI total TKA di Indonesia per September mencapai 133.979 orang yang berarti naik secara signifikan dibandingkan tahun 2023 dengan total 73.011 orang terjadi peningkatan sekitar 83,4%.<sup>19</sup> TKA yang masuk ke Indonesia mayoritas adalah warga negara China dengan jumlah tenaga kerja sebanyak 72.667 orang. Berdasarkan data pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, penggunaan TKA di Yogyakarta berada diangka 191 orang.<sup>20</sup> Dari kenyataan tersebut dapat dilihat bahwa masih saja bersinggungan antara tenaga kerja lokal dengan TKA di Indonesia.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai kewajiban TKA melakukan alih keahlian dan alih teknologi kepada tenaga kerja pendamping TKA di Indonesia, dalam rangka mengerjakan penulisan tugas akhir atau skripsi dengan judul **”Tinjauan Yuridis Alih Keahlian Dan Teknologi Dari Tenaga Kerja Asing Kepada Tenaga Kerja Pendamping Tenaga Kerja Asing Di Yogyakarta”**.

---

<sup>18</sup> Irawati, *BPS: Pengangguran di Indonesia Capai 7,28 Juta Orang per Februari 2025*, <https://infobanknews.com/bps-pengangguran-di-indonesia-capai-728-juta-orang-per-februari-2025/>. Diakses tanggal 03 Mei 2025.

<sup>19</sup> Hapsari Kusumastuti, *Data Tenaga Kerja Asing di Indonesia 2024, Inilah 10 Negara yang Warganya Bekerja di Indonesia*, <https://data.goodstats.id/statistic/data-tenaga-kerja-asing-di-indonesia-2024-inilah-10-negara-yang-warganya-bekerja-di-indonesia-EkoiN>. Diakses tanggal 04 Mei 2025.

<sup>20</sup> Wawancara dengan Pingky Agnes, Pengawas Ketenagakerjaan Madya Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta, di Yogyakarta, 19 September 2025.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana tinjauan yuridis alih keahlian dan teknologi dari tenaga kerja asing kepada tenaga kerja pendamping tenaga kerja asing di Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Bagaimana mekanisme pengawasan kewajiban alih keahlian dari Tenaga Kerja Asing (TKA)?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui tinjauan yuridis alih keahlian dan teknologi dari tenaga kerja asing kepada tenaga kerja pendamping tenaga kerja asing di Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui mekanisme pengawasan kewajiban alih keahlian dari Tenaga Kerja Asing (TKA).

## **D. Orisinalitas Penelitian**

Untuk mengetahui orisinalitas penelitian yang dilakukan penulis, dalam hal ini penulis menyertakan penelitian-penelitian terdahulu yang berkaitan dengan topik yang dibahas.

1. Rahmat Abduh, Dampak Sosial Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia, Jurnal Sosial dan Ekonomi, Volume 1, Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, tahun 2020. Penelitian ini berfokus pada bahasan mengenai dampak sosial tenaga kerja asing di Indonesia dan tujuan penempatan tenaga kerja asing di Indonesia. Sedangkan dalam penelitian ini penulis fokus terhadap

keajiban TKA dalam alih keahlian dan alih teknologi terhadap tenaga kerja pendamping TKA di Daerah Istimewa Yogyakarta.

2. Muhammad Nahyan Zulfikar, Basri, Jefri Maulana, Muharrir, Alih Pengetahuan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia (Ditinjau dari aspek regulasi dan kebijakannya), *Jurnal Ius Civil*, Volume 7, Nomor 1, Fakultas Hukum Universitas Teuku Umar, tahun 2023. Penelitian mereka berfokus pada bahasan mengenai pengaturan hukum nasional tenaga kerja asing, implementasi alih teknologi dan keahlian tenaga kerja asing kepada tenaga kerja Indonesia di Indonesia, dan dampak yang ditimbulkan dari penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia saat ini. Penelitian ini memiliki kemiripan dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu pada bagian implementasi alih teknologi dan keahlian oleh tenaga kerja asing kepada tenaga kerja pendamping TKA. Akan tetapi, penelitian penulis juga menganalisis Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing dalam sudut pandang hukum ketenagakerjaan.
3. Sabrina Panomon, Florence D.J Lengkong, Novie Palar, Implementasi Program Pelatihan Tenaga Kerja (Studi di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Sulawesi Utara), *Jurnal Administrasi Publik*, Volume 7, Nomor 101, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sam Ratulangi, tahun 2021. Penelitian Sabrina Panomon dan rekan-rekannya berfokus pada bahasan mengenai kajian implementasi program pelatihan tenaga kerja di dinas tenaga kerja dan transmigrasi provinsi

Sulawesi Utara yang berfokus pada model implementasi George J. Edwards 3 yaitu komunikasi sumber daya disposisi struktur birokrasi. Sedangkan dalam penelitian ini penulis fokus terhadap kewajiban TKA dalam alih keahlian dan alih teknologi terhadap tenaga kerja pendamping TKA di Daerah Istimewa Yogyakarta.

## **E. Tinjauan Pustaka**

### **1. Tenaga Kerja di Indonesia**

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang - Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melaksanakan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.<sup>21</sup> Menurut Payaman, tenaga kerja adalah penduduk yang sudah atau sedang bekerja, yang sedang mencari pekerjaan, dan yang melaksanakan kegiatan lain seperti bersekolah dan mengurus rumah tangga. Secara praktis pengertian tenaga kerja dan bukan tenaga kerja menurut dia hanya dibedakan oleh batas umur.<sup>22</sup> Dapat disimpulkan bahwa tenaga kerja merupakan perorangan yang sedang melakukan pekerjaan untuk memperoleh upah agar dapat memenuhi kebutuhannya sehari-hari.

Indonesia saat ini dihadapkan dengan permasalahan mengenai peningkatan jumlah tenaga kerja asing yang masuk ke Indonesia dari

---

<sup>21</sup> Lihat Pasal 1 angka 2 Undang - Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

<sup>22</sup> Sabrina Ponamon, Florence D. J Lengkong, Novie Palar, "Implementasi Program Pelatihan Tenaga Kerja (Studi Di Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Provinsi Sulawesi Utara)", *JAP*, Edisi No. 101 Vol. VII, Universitas Sam Ratulangi, 2021, hlm. 58.

beberapa negara investor khususnya negara cina.<sup>23</sup> Dengan datangnya TKA di Indonesia bukan tidak membawa masalah terhadap tenaga kerja Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari masih banyaknya angka pengangguran di Indonesia yang dapat mengakibatkan konflik sosial antara tenaga kerja Indonesia dan TKA.<sup>24</sup> Hasil survei menunjukkan perbandingan antara tenaga kerja Indonesia yang masih didominasi oleh tamatan pendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP).<sup>25</sup> Hal tersebut menunjukkan bahwa tenaga kerja Indonesia masih memiliki daya saing yang rendah dibandingkan dengan TKA yang bekerja di berbagai wilayah Indonesia. Sehingga perlu adanya upaya untuk meningkatkan daya saing tenaga kerja Indonesia.

Teknologi merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi produktivitas tenaga kerja. Selain itu, teknologi juga dapat menciptakan produk dan jasa baru yang dapat meningkatkan nilai tambah bagi perekonomian. Di Indonesia, perkembangan teknologi telah berlangsung pesat dalam beberapa dekade terakhir.<sup>26</sup> Hal ini menjadi tantangan baru terhadap para tenaga kerja di Indonesia. Perkembangan

---

<sup>23</sup> Riady Ibnu Khaldun, Gia Ayu Fita, Andi Nur Fiqhi Utami, Taufik Hidayat B. Tahawa, "Globalisasi, Ancaman dan Upaya Peningkatan Daya Saing Tenaga Kerja Domestik terhadap Serangan Tenaga Kerja Asing di Indonesia", *Lino Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*, Edisi No. 1 Vol. 1, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sulawesi Barat, 2020, hlm.31.

<sup>24</sup> Rachmad Abduh, *Op.Cit*, hlm. 27.

<sup>25</sup> Riady Ibnu Khaldun, Gia Ayu Fita, Andi Nur Fiqhi Utami, Taufik Hidayat B. Tahawa, *Op. Cit*, hlm. 32.

<sup>26</sup> Sri Rahayu Ningsih, "Pengaruh Teknologi Terhadap Produktivitas Tenaga Kerja di Indonesia", *Benefit: Journal of Business, Economics, and Finance*, Edisi No. 1 Vol. 2, Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, 2024, hlm. 3.

teknologi yang semakin pesat ini bertujuan agar pekerjaan dapat dilakukan secara efektif dan efisien.

Produktivitas tenaga kerja Indonesia masih relatif rendah dibandingkan dengan negara-negara maju. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi produktivitas tenaga kerja, antara lain:

a. Kualitas sumber daya manusia

Kualitas sumber daya manusia, seperti pendidikan dan keterampilan merupakan salah satu faktor yang paling penting dalam menentukan produktivitas tenaga kerja. Tenaga kerja yang memiliki pendidikan dan keterampilan yang tinggi akan lebih produktif dibandingkan tenaga kerja yang tidak memiliki pendidikan dan keterampilan yang memadai.

b. Teknologi

Teknologi dapat membantu meningkatkan produktivitas tenaga kerja melalui berbagai cara, seperti otomatisasi proses produksi, distribusi, dan pemasaran.

c. Manajemen

Pengelolaan yang baik dapat membantu meningkatkan produktivitas tenaga kerja melalui berbagai cara, seperti pembagian kerja yang efektif, motivasi yang tinggi, dan lingkungan kerja yang kondusif.

d. Iklim usaha

Iklm usaha yang kondusif dapat mendorong investasi dan pertumbuhan ekonomi, yang pada akhirnya akan meningkatkan produktivitas tenaga kerja.<sup>27</sup>

## 2. Tenaga Kerja Asing

Secara yuridis telah di jabarkan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, tenaga kerja asing yang selanjutnya disingkat TKA adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.<sup>28</sup> Pelaksanaan pembangunan di Indonesia, tentunya membutuhkan TKA yang mempunyai keahlian sehingga keberadaan TKA sangat dibutuhkan, karena dari satu sisi Indonesia memiliki banyak sumber daya manusia tetapi hanya sedikit yang memiliki kemampuan yang memadai.<sup>29</sup> Hal inilah yang menyebabkan TKA banyak dipekerjakan di Indonesia. Kemampuan, keterampilan serta profesionalisme yang tinggi dalam bekerja menjadikan TKA menjadi masa ini menjadi salah satu keinginan untuk perusahaan – perusahaan besar di Indonesia terutama perusahaan yang bergerak di bidang industri.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibid*, 5.

<sup>28</sup> Lihat Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

<sup>29</sup> Shinta Dance Indrawati, Nining Haslinda, Natsir Tompo, “Pengawasan Tenaga Kerja Asing di Kabupaten Morowali Utara Provinsi Sulawesi Tengah”, *Journal Publician*, Edisi No. 1 Vol. 1, Fakultas Ilmu Politik, Universitas Bosowa, 2022, hlm. 2.

<sup>30</sup> *Ibid*.

Kebutuhan terhadap TKA kemudian diakomodir dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang menjadi dasar hukum dalam penggunaan TKA. Adanya aturan ini diharapkan dapat mendorong percepatan pembangunan nasional melalui penggunaan TKA secara selektif dengan persyaratan dan pembatasan tenaga kerja asing yang akan dipekerjakan melalui penetapan jabatan tertentu dan waktu tertentu yang dapat diduduki oleh TKA.<sup>31</sup> Menteri ketenagakerjaan selaku menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang ketenagakerjaan perlu menetapkan suatu aturan teknis dalam penggunaan TKA yaitu Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 8 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.<sup>32</sup>

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 8 Tahun 2021 menjadi acuan dalam hal penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia. Berdasarkan Pasal 4 huruf c Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 8 Tahun 2021 dijelaskan bahwa setiap TKA yang dipekerjakan oleh pemberi kerja TKA harus mengalihkan keahliannya kepada Tenaga Kerja Pendamping TKA.<sup>33</sup> Hal tersebut sesuai dengan Peraturan

---

<sup>31</sup> E. Rakhmat Jazuli, Mohamad Fasyehudin, Nurikah dan Erna Rahma Balgis, “Kewenangan Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Tangerang Dalam Pembinaan Terhadap Pemberi Kerja Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 8 tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing”, *Journal Justitia: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, Edisi No. 5 Vol. 9, Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, 2022, 2719.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Lihat Pasal 4 huruf c Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 8 Tahun 2021.

Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang menyebutkan bahwa tenaga kerja pendamping TKA adalah tenaga kerja Indonesia yang ditunjuk oleh pemberi kerja TKA dan dipersiapkan sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian. Selain itu juga wajib melakukan pelaksanaan pendidikan yang mencakup pelatihan kerja untuk tenaga kerja pendamping TKA yang diklasifikasikan sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki dengan ketentuan apabila hubungan kerja antara TKA dengan pemberi kerja telah berakhir, maka kewajiban yang dilakukan oleh pemberi kerja TKA adalah memulangkan TKA ke negara asalnya.<sup>34</sup>

Kewajiban ahli keahlian merupakan suatu proses untuk mengalihkan pengetahuan yang memerlukan interaksi antara pemberi pengetahuan dan penerima pengetahuan. Alih pengetahuan ini bersifat interaksi yang aktif antara dua orang atau lebih. Keberhasilan dalam alih pengetahuan ini bergantung pada kualitas interaksi si pemberi dan si penerima pengetahuan, hal ini dapat dilihat dari cara penerima menerapkan pengetahuan yang telah diberikan oleh si pemberi tersebut dengan sebagaimana mestinya.

### 3. Tata cara penggunaan TKA

---

<sup>34</sup> Mashari, Sanusi, "Penggunaan Tenaga Kerja Asing Guna Mendukung Pembangunan Nasional Bidang Alih Teknologi di Indonesia", *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*, Edisi No. 1 Vol. 22, Fakultas Hukum Universitas Semarang, 2024, hlm. 37.

Tujuan pengaturan mengenai TKA ditinjau dari aspek hukum ketenagakerjaan, pada dasarnya adalah untuk menjamin dan memberi kesempatan kerja yang layak bagi warga negara Indonesia di berbagai lapangan dan level. Karenanya, dalam mempekerjakan TKA di Indonesia dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang ketat dimulai dengan seleksi dan prosedur perizinan hingga pengawasan.<sup>35</sup> Hukum ketenagakerjaan Indonesia memberikan ketentuan dasar dalam penempatan TKA di Indonesia, beberapa hal penting tersebut antara lain:

- a. Setiap pemberi kerja yang mempekerjakan TKA, wajib memiliki izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk, kecuali bagi perwakilan negara asing yang mempergunakan TKA sebagai pegawai diplomatik dan konsuler tidak wajib memiliki izin;
- b. Pemberi kerja orang perseorangan dilarang mempekerjakan TKA;
- c. TKA dapat dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu;
- d. Pemberi kerja yang menggunakan TKA harus memiliki rencana penggunaan TKA yang disahkan oleh Menteri.<sup>36</sup>

Rencana penggunaan tenaga kerja asing atau disebut RPTKA merupakan dokumen awal yang harus disiapkan pemberi kerja, yang berisi rencana penggunaan TKA pada jabatan tertentu untuk jangka

---

<sup>35</sup> Agusmidah, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2010, hlm. 111.

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 113.

waktu tertentu dan harus mendapat pengesahan dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk. RPTKA ini berguna sebagai dasar untuk mendapatkan izin mempekerjakan tenaga kerja asing (IMTA). Kewajiban membuat RPTKA bagi pemberi kerja yang akan mempekerjakan TKA dikecualikan khusus untuk pemberi kerja berupa instansi pemerintah, badan-badan internasional dan perwakilan negara asing.<sup>37</sup> Tata cara pengesahan RPTKA diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

#### 4. Pengawasan dalam Ketenagakerjaan

Pengawasan ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.<sup>38</sup> Mempekerjakan TKA tentunya dilakukan melalui prosedur serta mekanisme yang sangat ketat, agar dapat dilakukan pengawasan salah satunya yaitu mewajibkan bagi setiap perusahaan yang menggunakan TKA untuk membuat RPTKA, ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang penggunaan Tenaga Kerja Asing.<sup>39</sup> Tugas pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-

---

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Hardijan Rusli, *Hukum Ketenagakerjaan 2003*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 23.

<sup>39</sup> Shinta Dance Indrawati, Nining Haslinda, Natsir Tompo, *Op. Cit.*

undangan ketenagakerjaan. Pegawai pengawas ketenagakerjaan ditetapkan oleh Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang ditunjuk.<sup>40</sup>

Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan oleh unit kerja tersendiri pada instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang ketenagakerjaan pada pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.<sup>41</sup> Unit kerja pelaksana pengawasan ketenagakerjaan mempunyai dua kewajiban:

- a. Wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan kepada Menteri Tenaga Kerja, khusus bagi unit kerja pada pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota;
- b. Wajib merahasiakan segala sesuai yang menurut sifatnya patut dirahasiakan dan tidak menyalahgunakan kewenangannya.<sup>42</sup>

Namun pada tataran empiris, pengawasan di lapangan terhadap pelaksanaan alih teknologi dan alih keahlian masih kurang optimal. Pengawasan sulit dilakukan karena terkendala oleh keterbatasan sarana-prasarana, minimnya anggaran pengawasan, dan sedikitnya jumlah pengawas ketenagakerjaan jika dibandingkan jumlah perusahaan pemberi kerja TKA.<sup>43</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

---

<sup>40</sup> Hardijan Rusli, *Op.Cit.*

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm. 24.

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> Muhammad Nahyan Zulfikar Basri, Jefri Maulana, Muharrir, *Op.Cit*, hlm. 45.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian hukum normatif-empiris berupa produk perilaku hukum.<sup>44</sup> Penelitian normatif, yaitu penelitian yang objek kajiannya meliputi ketentuan peraturan perundang-undangan (*in abstracto*) pada suatu peristiwa hukum (*in concreto*).<sup>45</sup> Disebut juga penelitian doktrinal, di mana hukum sering kali dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.<sup>46</sup> Namun, pendekatan normatif memiliki keterbatasan, pendekatan ini sering kali dirasa tidak cukup.<sup>47</sup>

Oleh karena itu, kemudian penulis juga menggunakan jenis penelitian empiris, yaitu penelitian yang memungkinkan peneliti mengumpulkan data langsung dari lapangan melalui metode survei, wawancara, atau observasi.<sup>48</sup> Data tersebut memberikan informasi yang lebih relevan dan akurat mengenai praktik hukum yang sebenarnya. Akan tetapi dalam penelitian ini, peneliti hanya menggunakan metode wawancara saja.

## 2. Pendekatan Penelitian

---

<sup>44</sup> Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, Rajawali Pers

<sup>45</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 47.

<sup>46</sup> Amiruddin dan H Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 118.

<sup>47</sup> Sidi Ahyar Wiraguna, "Eksplorasi Metode Penelitian Dengan Pendekatan Normatif dan Empiris Dalam Penelitian Hukum di Indonesia", *Lex Jurnalica*, Edisi No. 1, Vol. 22, Universitas Esa Unggul, 2015, hlm. 68.

<sup>48</sup> *Ibid.*

Jenis pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu metode pendekatan yuridis empiris. Menurut Mahadi, kombinasi pendekatan normatif dan empiris dapat menghasilkan penelitian yang lebih valid dan komprehensif.<sup>49</sup> Pendekatan yuridis empiris dilakukan dengan menelaah hukum dalam kenyataan atau berdasarkan fakta yang didapat secara obyektif di lapangan,<sup>50</sup> terkait pengawasan yang dilakukan oleh instansi pengawas yaitu Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta melalui wawancara dengan pegawai yang berkompeten terkait dengan pengawasan.

Pendekatan yuridis yang penulis gunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>51</sup> Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi. Penulis akan menelaah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 8

---

<sup>49</sup> *Ibid*, hlm. 69.

<sup>50</sup> Ranga Suganda, "Metode Pendekatan Yuridis Dalam Memahami Sistem Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, Edisi No. 3, Vol. 8, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2022, hlm. 3.

<sup>51</sup> Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik*, Rajawali Pers, Jakarta, 2020, hlm. 172.

Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum relevan dengan isu yang dihadapi.<sup>52</sup> Pemahaman akan pandangan dan doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.<sup>53</sup>

### 3. Objek Penelitian

Objek penelitian yang penulis kaji dalam penelitian ini yaitu kewajiban tenaga kerja asing dalam alih keahlian dan alih teknologi kepada tenaga kerja pendamping TKA di Daerah Istimewa Yogyakarta.

### 4. Sumber Data Penelitian

#### a) Sumber Data

Sumber data yang digunakan adalah bahan hukum primer, sekunder, dan nonhukum. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundangan, risalah resmi, putusan pengadilan dan dokumen resmi negara.<sup>54</sup> Bahan hukum primer yang

---

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm. 174.

<sup>53</sup> *Ibid*.

<sup>54</sup> Mukti Fajar, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Ctk. Keenam, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2022, hlm. 42.

penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu peraturan yang memuat mengenai tenaga kerja asing, antara lain Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 8 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang terdiri atas buku atau jurnal yang berisi mengenai prinsip-prinsip dasar (asas hukum), pandangan para ahli hukum (doktrin), hasil penelitian hukum, kamus hukum, dan ensiklopedia hukum.<sup>55</sup> Bahan hukum sekunder yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah pendapat ahli, buku, jurnal yang telah terdaftar untuk dapat digunakan dan dapat dipertanggungjawabkan serta wawancara.

Selain itu, bahan nonhukum adalah bahan penelitian yang terdiri atas buku teks bukan hukum yang terkait dengan penelitian seperti buku politik, buku ekonomi, data sensus, laporan tahunan perusahaan, kamus bahasa dan ensiklopedia umum.<sup>56</sup> Bahan nonhukum yang penulis gunakan adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

#### b) Teknik Pengumpulan Data

---

<sup>55</sup> *Ibid*, hlm. 43.

<sup>56</sup> *Ibid*.

Dalam melakukan penelitian, pengumpulan data menjadi langkah penting dalam memperoleh informasi yang diperlukan.<sup>57</sup> Teknik pengumpulan data yang tepat dan instrumen penelitian yang valid sangat berperan dalam menghasilkan data yang akurat dan dapat diandalkan.<sup>58</sup> Teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif; (1) Wawancara, merupakan teknik pengumpulan data yang melibatkan interaksi langsung antara peneliti dan partisipan penelitian. Wawancara bertujuan untuk mendapatkan pemahaman mendalam tentang pengalaman, pandangan, dan perspektif individu terkait fenomena yang diteliti.<sup>59</sup> (2) Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang melibatkan pengamatan langsung terhadap partisipan dan konteks yang terlibat dalam fenomena penelitian. (3) Dokumentasi melibatkan pengumpulan data dari dokumen, arsip, atau bahan tulis lainnya yang berkaitan dengan fenomena penelitian.<sup>60</sup>

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan, studi dokumen atau arsip serta wawancara dengan instansi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

---

<sup>57</sup> Ardiansyah, Risnita dan M. Syahran Jailani, "Teknik Pengumpulan Data dan Instrumen Penelitian Ilmiah Pendidikan Pada Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif", *Ihsan: Jurnal Pendidikan Islam*, Edisi No. 2, Vol. 1, Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin, 2023, hlm. 2.

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

<sup>60</sup> *Ibid.*

## 5. Analisis Data

Secara sederhana analisis data ini sebagai kegiatan memberikan telaah, yang dapat berarti menentang, mengkritik, mendukung, menambah atau memberi komentar dan kemudian membuat suatu kesimpulan terhadap hasil penelitian dengan pikiran sendiri dan bantuan teori yang telah dikuasainya.<sup>61</sup> Pada penelitian ini penulis menggunakan analisis data secara kualitatif dengan mengumpulkan keseluruhan dari bahan hukum primer, sekunder, dan nonhukum.

## G. Sistematika Skripsi

Untuk memudahkan pemahaman terhadap penelitian ini, maka penelitian ini terdiri dari empat bab yang saling berkaitan satu sama lainnya. Lebih jelasnya mengenai sistematika penelitian dapat dilihat sebagai berikut:

**BAB I** : Bab ini berisi pendahuluan, dalam hal ini penulis menguraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, dan metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, pendekatan penelitian, sumber data penelitian, dan analisis data.

**BAB II** : Bab ini berisi tinjauan pustaka yang dibagi menjadi beberapa sub pembahasan. Penulis akan menguraikan

---

<sup>61</sup> Mukti Fajar, Yulianto Achmad, *Loc.Cit, hlm. 183.*

mengenai penjelasan tentang Tenaga Kerja Asing, Tenaga Kerja Pendamping TKA, serta alih teknologi dan alih keahlian oleh TKA secara spesifik.

BAB III : Bab ini berisi hasil penelitian dan pembahasan mengenai Kewajiban Tenaga Kerja Asing dalam Alih Keahlian dan Alih Teknologi kepada Tenaga Kerja Pendamping Tenaga Kerja Asing di Daerah Istimewa Yogyakarta.

BAB IV : Bab ini berisi penutup berupa uraian singkat mengenai saran yang berhubungan dengan hasil kesimpulan terakhir yang diperoleh dari hasil penelitian hukum yang telah diuraikan lebih dulu dalam penelitian ini.