

**PERIZINAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING
DENGAN BERLAKUNYA MASYARAKAT EKONOMI ASEAN**

TESIS

Oleh :

MAY YANTI BUDIARTI



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG**

2016

**PERIZINAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING
DENGAN BERLAKUNYA MASYARAKAT EKONOMI ASEAN**

Oleh :

MAY YANTI BUDIARTI

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar

MAGISTER HUKUM

Pada

Program Studi Magister Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Lampung



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG**

2016

ABSTRAK

PERIZINAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING DENGAN BERLAKUNYA MASYARAKAT EKONOMI ASEAN

Di awal Tahun 2016 Negara-negara ASEAN, termasuk Indonesia, sudah resmi melaksanakan komitmen bersama yang bernama Masyarakat Ekonomi Asean (MEA). Semangat yang di usung adalah semangat integrasi ekonomi ASEAN. Di dalam MEA tenaga kerja terampil yang ada di kawasan ini di berikan kebebasan untuk berkerja di mana saja di kawasan ASEAN. Namun masing-masing negara tetap memiliki batasan perizinan. Di Indonesia perizinan yang mengaturnya tentang TKA adalah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2014, Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor 16 Tahun 2015 dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor 35 Tahun 2015. Didalamnya tetap diamanatkan adanya alih pengetahuan (*transfer of knowledge*), alih teknologi (*transfer of technology*) dan juga memberikan perlindungan dan kesejahteraan bagi TKI. Berdasarkan uraian di atas, maka metode penelitian adalah yuridis normatif, dalam rangka penggalian norma-norma hukum yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 dan peraturan lainnya.

UU Nomor 13 Tahun 2003 menjadi pilar utama yang mengatur perizinan TKA terutama di Bab VIII mulai Pasal 42 sampai dengan Pasal 49. Yang harus menjadi perhatian adalah Pasal 45 ayat (1a) yang wajibkan adanya tenaga kerja warga negara Indonesia yang menjadi pendamping TKA yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian dari TKA tersebut. Kehadiran TKA di era MEA ini tidak lagi dalam konteks alih pengetahuan (*transfer of knowledge*) dan alih teknologi (*transfer of technology*), tetapi TKA hadir dengan dengan semangat integrasi ekonomi ASEAN. Atau dengan kata lain kebebasan bekerja dimanapun TKA tersebut ingin bekerja.

Demikian juga perintah Pasal 45 ayat (1b) yang wajibkan pengusaha yang menggunakan TKA untuk melaksanakan pendidikan dan pelatihan bagi TKI yang menjadi tenaga pendamping TKA tersebut, kenyataannya adalah semangat MEA berbeda dengan semangat *transfer of knowledge* dari pasal ini, sehingga dapat membuat pengusaha enggan memberikan pendidikan dan pelatihan.

Pasalnya, TKA yang bersangkutan bisa bekerja terus di Indonesia sehingga tidak dibutuhkan alih teknologi dan alih keahlian kepada pekerja Indonesia. Secara regulasi, tentunya pelaksanaan MEA saat ini sudah melanggar isi UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan. Masalah utama lain terkait MEA adalah kesiapan kompetensi Tenaga Kerja Indonesia dan ketersediaan lapangan kerja buat pekerja Indonesia.

ABSTRACT

LICENSING FOREIGN MANPOWER USE ASEAN ECONOMIC COMMUNITY WITH FORCE

In early 2016, the ASEAN countries, including Indonesia, has been officially do commitment to implement the Asean Economic Community (AEC). The spirit of AEC is the spirit of ASEAN economic integration. In MEA, skilled labor in the region is given the freedom to work anywhere in the ASEAN region. However, each country still has licensing restrictions. In Indonesia, regulations on foreign labor is Law No. 13 of 2003, the Presidential Decree Number 72 Year 2014, Minister of Manpower Decree No. 16 of 2015 and Decree of the Minister of Manpower No. 35 of 2015. In it still mandated the transfer of knowledge (transfer of knowledge), technology transfer (transfer of technology) and also provide protection and welfare for local workers. Based on this, the research method is normative, in order to dig the legal norms contained in Law No. 13 of 2003 and other regulations.

Law No. 13 of 2003 is the main pillar which regulates the licensing of foreign workers, especially in Chapter VIII started to clause 42 through clause 49. clause 45 paragraph (1a) must receive special attention. In it, foreign workers are required to have a companion, which is the local workforce. The goal is to enable the transfer of technology and skills transfer. The presence of foreign workers in the AEC era is no longer in the context of knowledge transfer and transfer of technology, but with the spirit of ASEAN economic integration. Or in other words the freedom to work wherever the foreign workers want to work.

Attention should also be given to clause 45 paragraph (1b) which requires employers who use the services of foreign workers to carry out education and training for local workers who became assistants of foreign workers, the fact is the spirit of the MEA is different from the spirit of the transfer of knowledge from this clause, so that it can make employers reluctant to provide education and training.

Because the TKA concerned could work continues in Indonesia and thus no transfer of technology and skills transfer to Indonesian workers. By regulation, of course, the implementation of the MEA are now in violation of the contents of Law 13/2003 on Manpower. Another major problem associated MEA is the readiness of Indonesian Labor competence and the availability of jobs for Indonesian workers

Judul Tesis

: PERIZINAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA
ASING DENGAN BERLAKUNYA MASYARAKAT
EKONOMI ASEAN

Nama

: *May Yanti Budiarti*

No. Pokok Mahasiswa : 1422011114

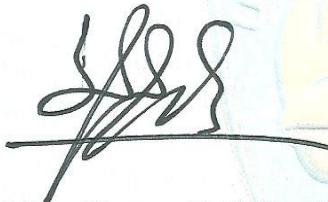
Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan

Fakultas

: Hukum

MENYETUJUI

Dosen Komisi Pembimbing



Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S.
NIP 19621109 198703 1 003

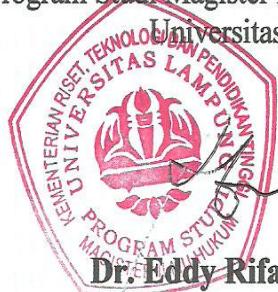


Dr. Budiyono, S.H., M.H.
NIP 19741014 200501 1 002

MENGETAHUI

Plt. Ketua Program Pascasarjana
Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum

Universitas Lampung



Dr. Eddy Rifa'i, S.H., M.H.
NIP 19610912 198603 1 003

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua Tim Penguji : Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S.



Sekretaris : Dr. Budiyono, S.H., M.H.

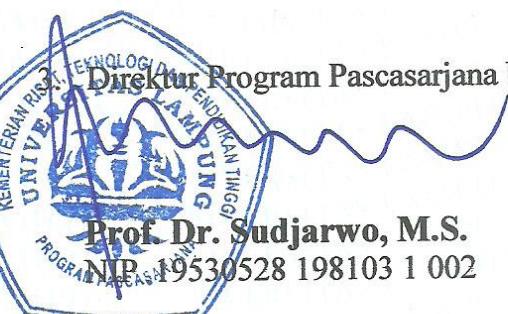
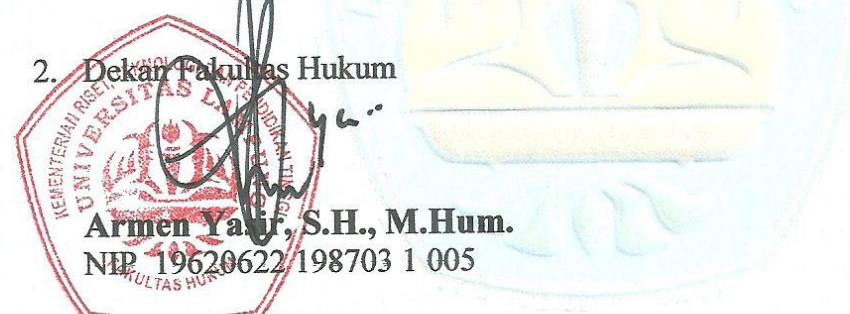
Penguji Utama : Dr. HS. Tisnanta, S.H., M.H.

Anggota : Dr. FX. Sumardja, S.H., M.H.

Anggota : Prof. Dr. Yuswanto, S.H., M.Hum.

2. Dekan Fakultas Hukum

Armen Yaqf, S.H., M.Hum.
NIP 19620622 198703 1 005



4. Tanggal Lulus Ujian : 28 Oktober 2016

LEMBAR PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

1. Tesis dengan judul “PERIZINAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING DENGAN BERLAKUNYA MASYARAKAT EKONOMI ASEAN” adalah karya tulis saya sendiri dan tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan atas karya penulis lain dengan cara yang tidak sesuai dengan tata etika ilmiah yang berlaku dalam masyarakat akademik atau yang disebut plagiarism.
2. Hak intelektual atas karya ilmiah ini diserahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Atas pernyataan ini, apabila dari pernyataan terjadi ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dan sangsi yang diberikan pada saya, dan bersedia dituntut pada hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, 29 Oktober 2016

Penulis Pernyataan,



**MAY YANTI BUDIARTI
NPM. 1422011114**

RIWAYAT HIDUP

Penulis dilahirkan di Bandar Lampung pada Hari Jum'at 19 Januari 1979, putri pertama dari empat bersaudara keluarga Drs. Hi. Ramli May dan Hj. Bunaiya, S.Pd.

Penulis memulai pendidikan dari Taman Kanak-kanak Negeri Centeh Kodya Bandung Jawa Barat pada Tahun 1984. Pada Tahun yang sama Penulis melanjutkan Pendidikan Dasar pada SD Negeri I PINDAD Bandung Jawa Barat dan menyelesaiannya di SD Negeri 2 Rawa Laut Bandar Lampung pada Tahun 1991, dilanjutkan pada Sekolah Menengah Pertama Negeri 2 Tanjung Karang dan diselesaikan pada Tahun 1994. Sekolah Menengah Atas pada SMU Negeri 2 Bandar Lampung, diselesaikan pada Tahun 1997.

Pada Tahun 1997 penulis terdaftar sebagai mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung pada Jurusan Ilmu Pemerintahan melalui Ujian Masuk Perguruan Tinggi Negeri, Tahun 1999 penulis alih Program Ekstensi pada jurusan yang sama setelah cuti akademik selama satu tahun karena lulus Tes Ujian Masuk CPNS Provinsi Lampung TA 1998. Pada Tahun 2003 Penulis menyelesaikan sarjana dengan memperoleh gelar Sarjana Ilmu Pemerintahan.

Pada Tahun 2014 penulis melanjutkan kuliah pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung (UNILA). Saat ini penulis mengabdikan diri sebagai PNS Subbag Tenaga Kerja dan Transmigrasi Biro Bina Sosial Sekretariat Kantor Gubernur Provinsi Lampung.

MOTO

Sesungguhnya sesudah kesulitan akan ada kemudahan, maka apabila kamu telah selesai dari suatu urusan, kerjakanlah dengan sungguh-sungguh urusan yang lain dan hanya kepada Tuhanmu lah kamu berharap

(Qs. Al-Insyiroh : 6-8)

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan karya ini dengan penuh rasa cinta teruntuk :

- ❖ *Orang tuaku tercinta, Papa Drs. Hi. Raml May dan Mama Hj. Bunaiya, S.Pd.*
atas segala doa dan perjuangannya
- ❖ *Suamiku, Pas Irwanus, SE. yang telah memberiku semangat, dukungan, cinta,*
kesabaran dan pengertiannya
- ❖ *Cahaya hatiku, Ananda Salma Naurany Islami dan Muhammad Amirul Adli*
- ❖ *Adikku May Lisa Mediasari,S.H., Decis Maroba, S.Hut.,M.Sc.,Iman Agus Kartawinata, S.H. terimakasih untuk sayang dan dukungan yang telah*
diberikan untukku
- ❖ *Semua sahabat- sahabatku terkasih atas hari-hari penuh warna*
- ❖ *Segenap keluarga besarku tercinta.*

KATA PENGANTAR

Segala Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan segala rahmatNya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul “Perizinan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Dengan Berlakunya Masyarakat Ekonomi ASEAN ” guna memenuhi sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari kelemahan serta keterbatasan yang ada sehingga dalam menyelesaikan tesis ini memperoleh bantuan dari berbagai pihak, dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof Dr. Ir. Hasriadi Mat Akin selaku Rektor Universitas Lampung
2. Bapak Prof Dr. Heryandi, S.H.,M.S. selaku Pembimbing 1, atas bimbingan, masukan dan saran dalam penyusunan sampai terselesaiannya tesis ini.
3. Bapak Dr. Budiyono,S.H.,M.H. selaku Pembimbing 2, atas bimbingan, masukan dan saran dalam penyusunan sampai terselesaiannya tesis ini.
4. Bapak Armen Yasir, S.H.,M.H. Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung.

5. Bapak Dr. Eddy Rifa'i, S.H.,M.H. Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung
6. Bapak Dr. HS. Tisnanta, S.H.,M.Hum selaku penguji yang telah memberikan masukan, arahan, dan bantuan kepada penulis dalam penyelesaikan tesis ini.
7. Bapak Dr. FX. Sumarja, S.H.M.H selaku penguji yang telah memberikan masukan, arahan, dan bantuan kepada penulis dalam penyelesaikan tesis ini.
8. Bapak Prof Dr. Yuswanto, S.H.,M.Hum. selaku penguji yang telah memberikan masukan, arahan, dan bantuan kepada penulis dalam penyelesaikan tesis ini.
9. Seluruh Dosen Pengajar Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah memberikan ilmunya kepada penulis
10. Seluruh Staf dan Karyawan Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah memberikan bantuan kepada penulis selama menempuh studi.
11. Kedua Orangtua penulis Ayahanda Drs. Hi. Ramli May dan Ibunda Hj. Bunaiya, S.Pd.yang selalu mendoakan dan mendukung penulis selama ini.

12. Suamiku tercinta Pas Irvanus, SE. Atas segala cinta dan pengertiannya selama penulis melanjutkan pendidikan dan menyelesaikan tesis ini. Terima Kasih yang tulus dan doa semoga juga bisa segera menyelesaikan pendidikan Magister Teknologi Informasi.
13. Anak-anakku tersayang, Salma dan Adli Semoga menjadi anak anak yg sholeh dan sholeha serta berpendidikan tinggi.
14. Sahabat-sahabatku di Program Studi Magister Ilmu Hukum Angkatan 17 khususnya Kelas Reguler A, semoga silaturahmi kita akan selalu terjaga.
15. Semua Pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan RidhoNya kepada kita semua dan semoga ilmu yang ada pada penulis dapat bermanfaat.

Bandar Lampung 29 Oktober 2016

May Yanti Budiarti

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI

DAFTAR RAGAAN

BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang masalah	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Ruang Lingkup	11
D. Tujuan Penelitian.....	12
E. Manfaat Penelitian.....	12
F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konsepsional	13
G. Metode Penelitian.....	26
H. Sistematika Penulisan.....	32
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	34
A. Tenaga Kerja Asing dan Landasan Pengaturan Tenaga Kerja Asing di Indonesia	34
B. Prosedur Perizinan Penggunaan Tenaga Kerja Asing	48
C. Pembatasan dan Pengawasan Tenaga Kerja Asing	61
BAB III PEMBAHASAN	68
A. Fungsi Izin Dalam Pengendalian TKA di Indonesia.....	68
B. Pembatasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Dalam Hubungan Kerja Waktu Tertentu.....	80
C. Pengaturan penggunaan TKA Terkait dengan Berlakunya MEA	82

BAB IV PENUTUP	100
A. Kesimpulan.....	100
B. Saran.....	102

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR LAMPIRAN

DAFTAR RAGAAN

Ragaan 1. Peraturan yang Mengatur Penggunaan TKA dengan Berlakunya MEA	25
Ragaan 2. Proses Pemberian Izin Penggunaan TKA dan Pengawasannya	25
Ragaan 3. Proses Pengajuan Izin Menggunakan Tenaga Asing (IMTA)	46
Ragaan 4. Alur Pendaftaran Online Pengguna TKA	53
Ragaan 5. Alur Permohonan RPTKA Baru	55
Ragaan 6. Penduduk Usia 15 Tahun Keatas yang Bekerja Menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan 2014-2016.....	95

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan.¹

Perizinan adalah suatu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan ini dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan suatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh oleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan. Izin menurut Bagir Manan merupakan persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperuraikan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang².

Menurut, Ridwan izin merupakan *instrument yuridis* yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai suatu tujuan konkret³.

¹ Sutedi Adrian, 2011, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Sinar Grafika,Jakarta hlm 167-168

² Bagir Manan, *Ketentuan-Ketentuan Mengenai Pengaturan Penyelenggaraan Hak Kemerdekaan Berkumpul Ditinjau dari Perspektif UUD 1945*, Makalah Tidak Dipublikasikan, Jakarta, 1995, hlm. 8

³ Ridwan, H.R. *Hukum Administrasi Negara*, Bandung : Mandar Maju, 2010. hlm 11

Tujuan perizinan secara umum adalah sebagai berikut:⁴

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan sturen) aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya izin bangunan).
- b. Izin mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan).
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang,membongkar pada monumen-monumen)
- d. Izin hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk).
- e. Izin memberikan pengarahan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan “drank en horecawet” dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

Perizinan tidak hanya mengatur masyarakat di dalam suatu negara, namun juga mengatur tentang pihak eksternal yang akan memasuki negara Indonesia, terutama perizinan tentang Tenaga Kerja Asing (selanjutnya disingkat TKA). Kehadiran TKA, tidak saja memperhatikan faktor positif seperti lapangan kerja, upah, hak dan kewajiban TKA juga harus memperhatikan kepentingan faktor-faktor negatif lain yang ditimbulkannya, agar perizinan dapat memberikan kepastian hukum.

Kepastian hukum sendiri merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif yaitu ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan

⁴ Ibid, hlm. 14-15

dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.

Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subyektif, individualistik, dan tidak menyamaratakan.⁵

Di tinjau dari segi filosofis, negara sebagai organisasi mempunyai tujuan dan tujuan ini juga harus mempunyai kekuatan. Oleh sebab itu, tujuan negara dituangkan dalam Alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945 yang menyatakan:

"Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial."

Memperhatikan Alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945 tersebut secara jelas dinyatakan bahwa negara ini dibentuk dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Hal tersebut kiranya juga menjadi tujuan dirumuskannya peundang-undangan perizinan TKA yang bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.

⁵ Sudikno Mertokusumo, 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, ed.ke-3 cet.ke-1. Yogyakarta: Liberty hlm 13

Untuk mewujudkan tujuan negara tersebut kiranya negara sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggungjawab menyelenggarakan perizinan TKA dan mengedepankan kepentingan rakyat Indonesia. Dalam hal ini, posisi negara adalah sebagai pelayan masyarakat (*public service*) dari pengguna layanan.

Secara sosiologis, terdapat fakta yang terjadi di sektor ketenaga kerjaan, yaitu adanya tiga permasalahan utama yang dapat mempengaruhi daya saing tenaga kerja, yaitu :

- a. Persoalan kesempatan kerja yang terbatas. Situasi ini, disebabkan karena pertumbuhan ekonomi yang belum mampu menyerap angkatan kerja yang masuk ke dalam pasar kerja dan jumlah penganggur riil.
- b. Rendahnya kualitas angkatan kerja. Berdasarkan data BPS Februari 2016, rendahnya kualitas angkatan kerja terlihat dari perkiraan komposisi angkatan kerja yang sebagian besar berpendidikan SD ke bawah yang masih mencapai 52,43 juta orang⁶.
- c. Masih tingginya tingkat pengangguran. Berdasarkan data BPS, tingkat pengangguran terbuka di Indonesia pada Februari 2016 mencapai 5,5 persen⁷.

Fakta-fakta di atas, jelas harus ada upaya untuk selalu menjaga kondisi ketenagakerjaan yang kondusif di Indonesia. Jangan sampai undang-undang perizinan TKA merugikan bahkan menyingkirkan TKI.

Dari sisi yuridis, adanya berbagai persoalan ketenagakerjaan ditambah dengan bergabungnya Indonesia ke dalam Masyarakat Ekonomi Asean (MEA), permasalahan perizinan TKA harus di perhatikan dengan serius.

⁶ Publikasi BPS, *Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi September 2016*.

<https://www.bps.go.id/index.php/Publikasi>

⁷ Ibid

Berlakunya MEA mengharuskan Indonesia mencari terobosan dan pemecahan agar tenaga kerja sebagai aset bangsa tidak menjadi beban pembangunan di kemudian hari. Kondisi ini mengharuskan pemerintah mencari pemecahan yang tidak lagi bersifat normatif tetapi ke arah terobosan (*breathrough*) agar tenaga kerja sebagai aset bangsa justru menjadi modal bagi pembangunan. Kesemua ini diperlukan adanya regulasi yang tepat, sehingga terobosan yang dilakukan dapat berdaya guna dan berhasil guna.

Beberapa peraturan perundang-undangannya telah ditetapkan yang mengatur aspek-aspek dasar dan bentuk peraturan yang mengatur tujuan penggunaan TKA secara selektif dengan tetap memprioritaskan TKI. Peraturan yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2014 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing serta Pelaksanaan Pendidikan dan Latihan Tenaga Kerja Pendamping, Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing serta Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor 16 Tahun 2015.

Kehadiran TKA dalam perekonomian nasional suatu negara mampu menciptakan kompetisi yang bermuara pada efisiensi dan meningkatkan daya saing perekonomian. Secara filosofis dan spirit globalisasi, penggunaan TKA pada negara berkembang dimaksudkan untuk alih pengetahuan (*transfer of knowledge*) dan alih teknologi (*transfer of technology*)

Membuka akses kepada TKA dapat dijadikan bahan kajian dalam memilih sektor atau sub-sektor yang ingin diliberalkan⁸. Kebutuhan akan TKA khususnya yang memiliki keahlian (*high-skilled worker*) semakin meningkat seiring dengan kemajuan ekonomi di suatu negara.⁹ Kehadiran pekerja asing dalam perekonomian nasional suatu negara, secara teoritis dimaksudkan untuk menciptakan kompetisi yang pada gilirannya akan menciptakan efisiensi dan meningkatkan daya saing perekonomian. Namun seringkali dalam pelaksanaannya banyak menimbulkan persoalan, khusus terkait dengan keahlian jika berhadapan dengan TKI.

Meskipun liberalisasi yang dilakukan dalam rangka *World Trade Organization* (WTO) dimaksudkan untuk mengatur *free movement od personel*, namun saat ini masih dikaitkan dengan kepemilikan perusahaan, artinya apabila pihak asing diizinkan untuk membeli atau mendirikan suatu perusahaan, maka pihak asing tersebut juga diperbolehkan untuk membawa atau mempekerjakan tenaga ahli atau pimpinan perusahaan. Pertanyaan akan timbul bagaimana dengan TKI, karena perusahaan asing yang ada di negara tuan rumah wajib memperkerjakan TKI.

Hal ini lah diperlukan aturan hukum yang jelas yang memiliki kepastian, sehingga perusahaan asing di Indonesia dapat mematuhi. Keberadaan peraturan

⁸ Zulkarnaen Sitompul, "Investasi Asing di Indonesia Memetik Manfaat Liberalisasi", 4 Januari 2010, <<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/hukum-bisnis/88-investasi-asing-di-indonesia-memetik-manfaat-liberalisasi.pdf>>, diakses 10 Agustus 2016.

⁹ Ibid

perundang-undangan nasional juga yang ditetapkan harus mempertimbangkan adanya perubahan bidang lain dan pengaruh globalisasi.

Jika masyarakat berubah, maka hukum pun akan ikut berubah, dengan demikian globalisasi hukum mengikuti globalisasi bidang lain, khususnya ekonomi¹⁰. Perkembangan hukum perburuhan di Indonesia juga turut dipengaruhi dengan adanya globalisasi ekonomi.

Globalisasi barang, jasa dan terutama tenaga kerja yang terjadi dalam MEA pada 1 Januari 2016 lalu, merupakan faktor yang mengakibatkan meningkatnya jumlah TKA untuk memasuki dunia kerja di Indonesia. Namun kehadiran TKA ini tidak terbuka untuk semua bidang, jabatannya juga spesifik dan tidak umum, serta hanya diperbolehkan bagi pekerja asing terdidik yang mempunyai keterampilan (*skill*) khusus dan professional.

Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) (Bahasa Inggris: *ASEAN Economic Community* (AEC) adalah integrasi ekonomi ASEAN dalam menghadapi perdagangan bebas antar negara ASEAN. Seluruh negara anggota ASEAN telah menyepakati perjanjian ini. MEA dirancang untuk mewujudkan Wawasan ASEAN 2020¹¹. MEA merupakan singkatan dari Masyarakat Ekonomi ASEAN yang memiliki pola mengintegrasikan ekonomi ASEAN dengan cara membentuk sistem perdagangan bebas atau *free trade* antara negara-negara anggota ASEAN.

¹⁰ Mahmul Siregar, “*Kepastian Hukum Dalam Transaksi Bisnis Internasional dan Implikasinya Terhadap Kegiatan Investasi di Indonesia*,” Jurnal Hukum Bisnis Vol. 27 No. 4 (2008) hlm 64.

¹¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Masyarakat_Ekonomi_ASEAN, 20 April 2016

Awal mula MEA berawal pada KTT yang dilaksanakan di Kuala Lumpur pada Tahun 1997 dimana para pemimpin ASEAN akhirnya memutuskan untuk melakukan pengubahan ASEAN dengan menjadi suatu kawasan makmur, stabil dan sangat bersaing dalam perkembangan ekonomi yang berlaku adil dan dapat mengurangi kesenjangan dan kemiskinan sosial ekonomi (ASEAN VISION 2020).

Keempat karakteristik tersebut termuat dalam Cetak Biru MEA yang ditetapkan pada Pertemuan ke-38 ASEAN Economic Ministers (AEM) di Kuala Lumpur, Malaysia bulan Agustus 2006. Cetak Biru MEA memiliki sasaran dan kerangka waktu yang jelas dalam mengimplementasikan berbagai langkah serta fleksibilitas yang disepakati sebelumnya untuk mengakomodasi kepentingan seluruh negara anggota ASEAN. Selanjutnya, pada KTT ke-13 ASEAN di Singapura bulan November 2007 disepakati peta kebijakan (*roadmap*) untuk mencapai MEA.

Sebagai upaya untuk menyelaraskan MEA dengan kepentingan nasional, dalam KTT ke-25 ASEAN di Nay Pyi Taw, Myanmar tanggal 12-13 November 2014 Indonesia menekankan beberapa hal, antara lain: pertama, terus berupaya untuk menjadi bagian dari rantai produksi regional dan global; kedua, mengharapkan agar ASEAN dapat meningkatkan perdagangan intra-ASEAN yang masih rendah (24,2%) dalam lima tahun ke depan menjadi 35-40%; ketiga, berkontribusi pada upaya peningkatan PDB ASEAN sebanyak dua kali lipat dari US\$ 2,2 triliun menjadi US\$ 4,4 triliun pada Tahun 2030, dan; keempat, pengurangan presentase

penduduk miskin di ASEAN menjadi separuhnya, dari 18,6% menjadi 9,3% pada Tahun 2030¹².

Adapun ciri-ciri utama MEA adalah ¹³ :

- a. Kawasan Ekonomi yang sangat kompetitif
- b. Memiliki wilayah pembangunan ekonomi yang merata
- c. Daerah-daerah akan terintegrasi secara penuh dalam ekonomi global
- d. Basis dan pasar produksi tunggal

Para pemain besar di Regional memiliki kekhawatiran masing-masing, sebagai contoh bagi Thailand kekhawatiran pertama yang mengemuka adalah soal penguasaan Bahasa Inggris yang sangat rendah. Bahkan PM Thailand mengimbau agar tenaga kerja meningkatkan kemampuan Bahasa Inggris agar dapat berkompetisi di era MEA¹⁴.

Didalam negeri, isu masuknya TKA dalam jumlah besar menjadi kekhawatiran sendiri. Walaupun faktanya adalah jumlah TKA di Indonesia hanyalah dikisaran 70 ribu orang.¹⁵ Dan lebih banyak TKA asal RRC daripada TKA asal negara ASEAN. Hal ini dapat terlihat pada data TKA di daerah Lampung yang hanya di huni oleh 44 orang TKA, dan 21 orang diantaranya adalah TKA asal RRC¹⁶.

Berdasarkan kesepakatan *Mutual Recognition Agreement* (MRA) pada KTT ke-9 ASEAN di Bali Tahun 2003 ada 8 (delapan) profesi yang disepakati dalam

¹² [http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/asean/Pages/Masyarakat-Ekonomi-ASEAN-\(MEA\).aspx](http://www.kemlu.go.id/id/kebijakan/asean/Pages/Masyarakat-Ekonomi-ASEAN-(MEA).aspx), 4 Oktober 2016

¹³ ibid

¹⁴ <http://www.republika.co.id/berita/koran/halaman-1/16/01/07/o0kgk6-thailand-filipina-dan-vietnam-juga-risaukan-mea>, diakses 4 Oktober 2016

¹⁵ <https://www.merdeka.com/peristiwa/jumlah-tenaga-kerja-asing-di-indonesia-per-tahun-cuma-70-ribu-orang.html>, diakses pada 8 Oktober 2016

¹⁶ Data dari Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Lampung 2016

kerangka liberalisasi tenaga kerja. Delapan profesi itu adalah insinyur, arsitek, tenaga pariwisata, akuntan, dokter gigi, tenaga survei, praktisi medis, dan perawat¹⁷.

Jadi TKA yang dapat masuk ke Indonesia dalam kerangka MEA, bukanlah TKA yang tidak memiliki kemampuan. Selain itu, TKA juga tetap harus mengikuti peraturan ketenagakerjaan yang berlaku bagi mereka. Terkait dengan MRA, ada pemahaman sama mengenai kompetensi. Intinya bagaimana seseorang dianggap terampil di negaranya juga akan dianggap terampil di negara lain.

Penggunaan TKA tidak lain dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan dan pengetahuan sumber daya manusia dalam negeri, dalam jangka waktu tertentu, diharapkan TKA dapat alih teknologi khususnya *transfer of knowledge* dan telah dikuasai atau sekurang-kurangnya dipahami dengan baik oleh tenaga kerja dalam negeri. Keberadaan TKA tidak dapat dihindari harus memperhatikan kepentingan pasar kerja bebas (*globalisasi*) dan kepentingan nasional (*national interest*) bahwa dalam pembangunan nasional diperlukan modal/investasi, teknologi, dan tenaga kerja ahli asing, karena pasar kerja dalam negeri belum mampu menyediakan tenaga kerja ahli, baik secara kuantitas maupun kualitas¹⁸. Hal ini diakomodir oleh Pasal 45 ayat (a) UU 13/2003 yang menentukan bahwa pemberi kerja atau pengusaha wajib menunjuk tenaga kerja dalam negeri sebagai pendamping TKA guna alih teknologi dan alih keahlian dari TKA yang bersangkutan.

¹⁷ <http://meacenter.kkp.go.id/id/2016/03/07/ini-8-profesi-yang-bebas-bekerja-lintas-negara-asean/>

¹⁸ Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, *loc.cit*

Dalam menggunakan TKA, Pasal 43 ayat (1) UU 13/2003 mensyaratkan pemberi kerja TKA untuk mendapatkan izin tertulis dari Menteri Ketenagakerjaan dan Transmigrasi (Menteri) atau pejabat yang ditunjuk yaitu Izin Memperkerjakan TKA (IMTA) yang dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang. Kedua pasal diatas, diharapkan dapat menempatkan TKA di Indonesia sesuai dengan harapan yaitu tidak saja menempatkan TKA dalam konteks pengembangan investasi di Indonesia tetapi juga menekankan pengembangan SDM Indonesia. Namun apakah ini dapat berjalan dengan baik hal inilah diperlukan pengkajian secara seksama.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan di atas, rumusan masalah dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimana fungsi izin dalam pengendalian TKA di Indonesia?
2. Bagaimana pelaksanaan pembatasan hubungan kerja TKA berdasarkan Peraturan perundang-undangan yang berlaku?
3. Bagaimana pengaturan penggunaan TKA dengan berlakunya MEA ?

C. Ruang Lingkup

Dalam penulisan ini, Penulis membatasi penelitian hukum mengenai pembatasan penggunaan TKA dalam kaitannya dengan berlakunya Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) di Provinsi Lampung. Rentang waktu penelitian ini kurang lebih 3 (tiga) bulan.

D. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan adalah untuk mengetahui implementasi dan efektifitas ketentuan mengenai pembatasan hubungan kerja TKA di Indonesia berdasarkan UU 13/2003 dalam menghadapi MEA.

Adapun tujuan penulisan ini secara khusus untuk:

1. Menganalisis fungsi izin dalam pengendalian TKA di Indonesia;
2. Menganalisis pelaksanaan pembatasan hubungan kerja TKA berdasarkan Peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. Menganalisis pengaturan penggunaan TKA di Indonesia dengan berlakunya MEA.

E. Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka manfaat penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan Ilmu Hukum khususnya Hukum Kenegaraan, mengenai perizinan penggunaan tenaga kerja asing dalam kaitan dengan berlakunya MEA di Provinsi Lampung
2. Secara praktis, diharapkan untuk dijadikan pedoman dalam pemetuan kebijakan TKA dan bermanfaat sebagai referensi dalam pengembangan pengaturan perizinan penggunaan tenaga kerja asing bagi perumus kebijakan terkait dengan tenaga kerja; penataan perpanjangan penggunaan

tenaga kerja asing; serta saran-tindak dan masukan kepada pemerintah yang berwenang, instansi terkait khususnya Kementerian Tenaga Kerja, agar penggunaan tenaga kerja asing khususnya dalam kaitan dengan berlakunya Masyarakat Ekonomi Asean di Provinsi Lampung tidak merugikan tenaga kerja lokal yang tersisih dalam kompetisi bidang kerja.

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konsepsional

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah bagian yang terdiri dari:

- a. Penjelasan mengenai konsep-konsep yang kita gunakan dalam penelitian;
- b. Cara-cara untuk mengorganisasi dan memberikan interpretasi hasil-hasil serta menemukan interkoneksi antar teori-teori dan untuk menemukan relevansinya dengan rumusan permasalahan.

Kerangka teoritis berfungsi memberikan arah penelitian yang dilakukan untuk mengupas dan menganalisis permasalahan yang dihadapi, baik analisis peraturan Perundang-undangannya maupun gejala-gejala yang telah ada.

Analisa mengenai implementasi peraturan perundang-undangan tidak terlepas dari sistem hukum, bagaimana hukum yang ada itu dapat menjamin adanya kepastian hukum dan keadilan. Lawrence M. Friedman

sebagai *Three Elements of Legal System*.¹⁹ Membangun sistem hukum terkait dengan tiga hal, yakni struktur hukum (*legal structure*); substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menurut Friedman, adalah rangkanya atau kerangka, dan sebagai bagian-bagian dari hukum yang tetap senantiasa bertahan, atau bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Substansi atau materi hukum, yaitu aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi hukum juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya pada aturan yang ada dalam kitab hukum (*law in books*). Dari segi substansi, hukum terlihat sebagai suatu kekuatan sosial yang nyata di dalam masyarakat dan berwujud empiris yang bekerja dengan hasil: efektif atau tidak efektif.

Menurut Donald Black, keefektifan hukum memperlihatkan suatu perumusan masalah yang bersifat umum, yaitu perbandingan realitas hukum dengan ideal hukum, yang secara khusus memperlihatkan jenjang antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in theory*)²⁰. Black juga mengemukakan bahwa “...studi-studi

¹⁹ Friedman, M. Lawrence, *American Law*, (London: W.W. Norton & Company, 1984), hlm. 6.

²⁰ Pendapat Donald Black dikutip dalam Mulyana W. Kusumah dan Paul S. Baut (ed), *Hukum, Politik, dan Perubahan Sosial*, (Jakarta: Yayasan Bantuan Hukum Indonesia, 1998), hlm. 27

keefektifan hukum mempunyai segi rangkap. Pada satu segi yang ekstrem adalah studi dampak yang memperbandingkan realitas sosial dengan ideal hukum, dengan mengukur hukum melalui undang-undang atau keputusan pengadilan yang dengan jelas mengatakan suatu kebijaksanaan khusus. Pada segi lain, ahli sosiologi dapat membandingkan realitas hukum dengan ideal hukum yang tidak didasarkan undang-undang maupun *case law*, yaitu dengan menilai materi-materi empirisnya terhadap standar keadilan, pemerintahan berdasarkan hukum, kewenang-wenangan, legalitas atau konsep ‘pembelaan diri’ yang tidak secara emplisit dicantumkan dalam hukum acara dari konstitusi”.²¹

Selanjutnya dalam suatu sistem ditentukan pula aspek budaya hukum. Budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikiran dan harapannya. Budaya hukum juga mencakup suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Budaya hukum merupakan unsur yang sangat menentukan apakah suatu sistem hukum akan berjalan atau tidak. Budaya hukum mencakup bagaimana persepsi masyarakat terhadap hukum, bagaimana pandangan masyarakat tentang peranan hukum dalam masyarakat tersebut, apakah hukum tersebut sekedar “perintah” (*order*) untuk menjaga ketertiban, atau hukum merupakan “hak-hak” (*rights*) dari individu-individu yang harus ditegakkan dalam masyarakat.

²¹ *Ibid.*

Leonard J. Theberge berpendapat, faktor utama dalam hukum agar dapat berperan dalam pembangunan adalah dengan terciptanya "*stability*", "*predictability*" dan "*fairness*".²² Dua hal yang pertama adalah prasyarat bagi sistem ekonomi apa saja untuk berfungsi. Termasuk dalam fungsi stabilitas (*stability*) adalah potensi hukum menyeimbangkan dan mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing.

Kebutuhan fungsi hukum untuk dapat meramalkan (*predictability*) akibat dari suatu langkah-langkah yang diambil khususnya penting bagi negeri yang sebagian besar rakyatnya untuk pertama kali memasuki hubungan-hubungan ekonomi melampaui lingkungan sosial yang tradisional. Aspek keadilan (*fairness*), seperti persamaan di depan hukum, standar sikap pemerintah, adalah perlu untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan. John Rawls, yang mana Rawls menyakini adanya 2 (dua) prinsip keadilan²³ yaitu:

- a. Prinsip keadilan yang mensyaratkan adanya kesamaan atas hak-hak dan kewajiban-kewajiban dasar/asasi antara satu pihak dengan pihak lainnya sehingga setiap pihak mempunyai hak yang sama atas kebebasan mendasar yang harmonis dengan kebebasan yang sama yang dimiliki oleh pihak lain;

²² Leonard J. Theberge, “Law and Economic Development” dalam *Peranan Hukum Dalam Pembangunan*, Vol. 9: 231. Dikumpulkan oleh Erman Rajagukguk

²³ John Rawls, “A Theory of Justice” (1972) Terjemahan bebas yang kalimat aslinya berbunyi sebagai berikut: “First: each person is to have an equal right to the most extensive basic liberty compatible with a similar liberty for others. Second: social and economic inequalities are to be arranged so that they are both (a) reasonably expected to be to everyone’s advantage, and (b) attached to positions and offices open to all...”

b. Prinsip keadilan yang mengakui bahwa perbedaan sosial dan ekonomi antara satu pihak dengan pihak lainnya masih merupakan sesuatu yang adil sepanjang perbedaan tersebut memberikan keuntungan bagi setiap pihak, sehingga perbedaan-perbedaan sosial dan ekonomi akan dikelola sedemikian rupa agar (i) perbedaan-perbedaan tersebut diharapkan dapat memberikan keuntungan bagi setiap pihak dan (ii) perbedaan-perbedaan tersebut dapat dipantau oleh pejabat publik dan Instansi yang mengeluarkan izin bagi TKA.

Dalam Upaya mengarahkan pembahasan terhadap permasalahan yang ada diperlukan pendekatan teoritis yang lebih rinci, yaitu :

1) Teori Kepastian Hukum

Sudah umum bilamana kepastian sudah menjadi bagian dari suatu hukum, hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan jati diri serta maknanya, karena tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang.

Kepastian sendiri hakikatnya merupakan tujuan utama dari hukum. Apabila dilihat secara historis banyak perbincangan yang telah dilakukan mengenai hukum sejak Montesquieu memgeluarkan gagasan mengenai pemisahan kekuasaan.

Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri.

Dari keteraturan akan menyebabkan seseorang hidup secara berkepastian dalam melakukan kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan masyarakat. Menurut Sudikno Mertukusumo²⁴ kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik.

Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu;
- b. Peraturan tersebut diumumkan kepada publik
- c. Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
- d. Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
- e. Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
- f. Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;
- g. Tidak boleh sering diubah-ubah;
- h. Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Pendapat Lon Fuller di atas dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah

²⁴ Sudikno Mertukusumo, *Penemuan Hukum*, Yogyakarta: Liberty , 2009, hlm 21.

memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.

2) Teori Perizinan

Dalam pengertian umum berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, perizinan diartikan sebagai hal pemberian izin. Sedangkan izin itu sendiri, dalam kamus tersebut diartikan sebagai pernyataan mengabulkan (tidak melarang); persetujuan membolehkan. Dengan demikian, secara umum perizinan dapat diartikan sebagai hal pemberian pernyataan mengabulkan (tidak melarang) atau persetujuan membolehkan.

Dalam konteks yang lebih khusus yaitu dalam kamus istilah hukum, izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai perkenaan/izin dari pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.

Beberapa pakar memberikan pendapatnya masing-masing mengenai pengertian izin.

- a. N.M.Spelt dan J.B.J.M.Ten Berge, menyatakan bahwa secara umum izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (izin dalam arti sempit). Berdasarkan pendapat tersebut, dalam izin dapat dipahami bahwa suatu pihak tidak dapat melakukan sesuatu kecuali diizinkan atau diberi izin. Artinya, kemungkinan seseorang atau suatu pihak tertutup kecuali diizinkan oleh pemerintah. Dengan demikian pemerintah mengikatkan perannya dalam kegiatan yang dilakukan oleh orang atau pihak yang bersangkutan.
- b. Van der Pot, menyatakan bahwa izin merupakan keputusan yang memperkenankan dilakukannya perbuatan yang pada prinsipnya tidak dilarang oleh pembuat peraturan.

- c. Prajudi Atmosudirjo, menyatakan bahwa izin (*vergunning*) adalah penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan oleh undang-undang. Pada umumnya pasal undang-undang yang bersangkutan berbunyi, “dilarang tanpa izin(melakukan)...dan seterusnya.” Selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan perincian syarat-syarat, kriteria, dan sebagainya yang pelu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan, disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan (juklak) kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan.
- d. Syahran Basah, menyatakan bahwa izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal kongkrit berdasarkan persyaratan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Ateng Syafrudin, menyatakan bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh, atau sebagai peniadaan ketentuan larangan umum dalam peristiwa kongkrit.

Dari beberapa pengertian diatas ada beberapa unsur dalam perizinan, yaitu: pertama, instrument yuridis; kedua, peraturan perundang-undangan; ketiga; organ pemerintah; keempat, peristiwa konkret; kelima, prosedur dan persyaratan.

2. Kerangka Konseptual

Guna menjelaskan permasalahan yang ada secara terperinci dan menghindari adanya kerancuan atau persepsi ganda serta sebagai pedoman dalam penelitian ini, diperlukan adanya batasan-batasan serta definisi operasional sebagai berikut:

- a. Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur

pekerjaan, upah dan perintah. Seperti yang tertuang dalam UU 13/2003
Pasal 1 ayat (15)

- b. Izin Memperkerjakan Tenaga Kerja Asing atau disingkat IMTA adalah izin tertulis yang diberikan oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk kepada pemberi kerja TKA.
- c. Ketenagakerjaan adalah segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja. Seperti yang tertuang dalam UU 13/2003 Pasal 1 ayat (1)
- d. Pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Seperti yang tertuang dalam UU 13/2003 Pasal 1 ayat (3)
- e. Pemberi kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang memperkerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Seperti yang tertuang dalam UU 13/2003 Pasal 1 ayat (4)
- f. Pemberi kerja Tenaga Kerja Asing adalah Pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang memperkerjakan TKA dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Permenakertrans Nomor Per.02/Men/II/2008, Tahun 2008, Pasal 1 butir 3.

- g. Pemutusan Hubungan Kerja adalah pengakhiran hubungan kerja karena suatu hal tertentu yang mengakibatkan berakhirnya hak dan kewajiban antara pekerja/buruh dan pengusaha. Indonesia, Undang-Undang Tentang Ketenagakerjaan, No. 13 Tahun 2003, LN No. 39 Tahun 2003, TLN No. 4279, Pasal 1 butir 25.
- h. Pengadilan Hubungan Industrial adalah pengadilan khusus yang dibentuk di lingkungan pengadilan negeri yang berwenang memeriksa, pengadili dan memberi putusan terhadap perselisihan hubungan industrial. Undang-Undang Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial No. 2 Tahun 2004, LN No. 6 Tahun 2004, TLN No. 4356, Pasal 1 butir 17.
- i. Pengusaha adalah:
- a. orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri;
 - b. orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya;
 - c. orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia.
- j. Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak, dan kewajiban para pihak.

- k. Perjanjian kerja waktu tertentu adalah perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja dalam waktu tertentu atau untuk pekerjaan tertentu²⁵.
- l. Perjanjian kerja waktu tidak tertentu adalah perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja yang bersifat tetap²⁶.
- m. Perusahaan adalah²⁷
 - a. setiap bentuk usaha yang berbadan hukum atau tidak, milik orang perserorangan, milik persekutuan, atau milik badan hukum, baik milik swasta maupun milik negara yang memperkerjakan pekerja/buruh dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.
 - b. usaha-usaha sosial dan usaha-usaha lain yang mempunyai pengurus dan memperkerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.
- n. Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing atau disingkat RPTKA adalah rencana penggunaan TKA pada jabatan tertentu yang dibuat

²⁵ Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Kepmenakertrans No.Kep.100/Men/VI/2004, Pasal 1 butir 1.

²⁶ Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Kepmenakertrans No.Kep.100/Men/VI/2004, Pasal 1 butir 2.

²⁷ Undang-Undang Tentang Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003, LN No. 39 Tahun 2003, TLN No. 4279, Pasal 1 butir 22

oleh pemberi kerja TKA untuk jangka waktu tertentu yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk²⁸.

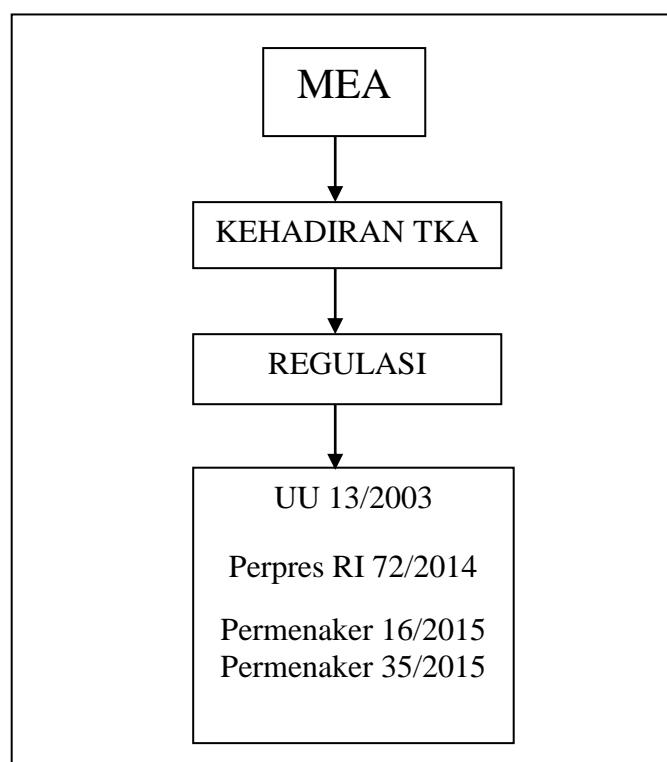
- o. Tenaga Kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat²⁹.
- p. Tenaga Kerja Asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.

Untuk memudahkan alur pikir tentang permasalahan yang akan di analisis disajikan dalam ragaan 1 dan 2 berikut ini :

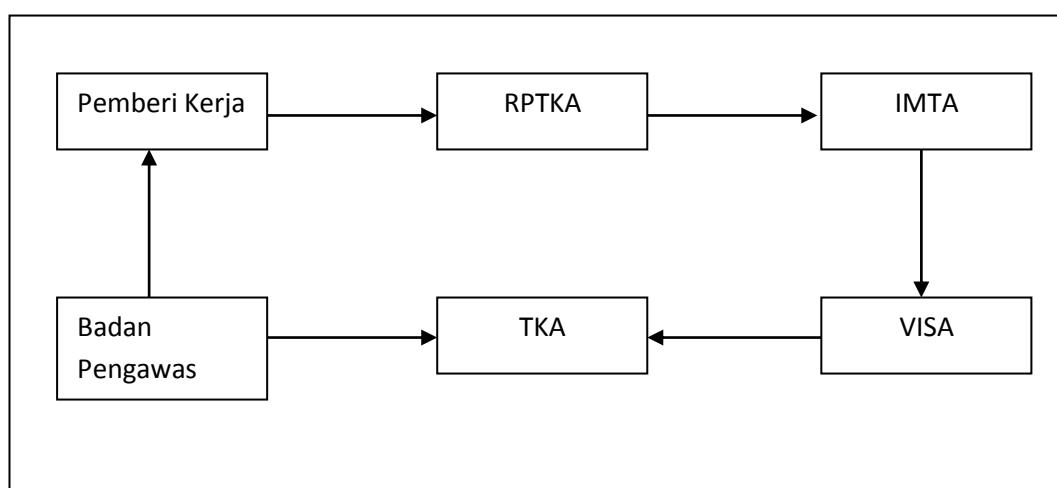
²⁸ Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Permenakertrans Nomor PER.02/MEN/II/2008, Tahun 2008, Pasal 1 butir 4.

²⁹ Undang-Undang Tentang Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003, LN No. 39 Tahun 2003, TLN No. 4279, Pasal 1 butir 2.

Ragaan 1. Peraturan yang Mengatur Penggunaan TKA dengan berlakunya
MEA



Ragaan 2. Proses Pemberian Izin Penggunaan TKA dan Pengawasannya.



G. Metode Penelitian

1. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Berdasarkan uraian di atas, metode pendekatan penelitian ini adalah yuridis normatif, dalam rangka penggalian norma-norma hukum yang terdapat pada UU 13 / 2003 beserta peraturan perundangan perubahannya berdasarkan teori, konsep-konsep, pemikiran, gagasan dan kajian hukum yang relevan sebagai dasar pijak untuk meneliti tujuan dan alasan yang muncul dibalik pemberlakuan kebijakan tersebut, dampak penguatan kedudukan kewenangan terhadap kapasitas kelembagaan, serta kekuatan dan kelemahan kedudukan kewenangan terhadap implementasi tugas, kewenangan dan kewajiban³⁰. Abdulkadir Muhammad menyatakan bahwa yang dimaksud dengan penelitian normatif adalah³¹ : "penelitian hukum yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, yaitu aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum dan pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu undang-undang serta bahasa hukum yang digunakan, tetapi tidak mengkaji aspek terapan atau implementasinya"

Mengingat metode yang dipergunakan adalah yuridis normatif, maka sifat penelitian ini adalah deskriptif analitis, yaitu mengungkapkan perundangan-undangan yang berkaitan dengan teori hukum yang menjadi objek penelitian³², Selanjutnya, dalam pelaksanaan penelitian diperlukan pendekatan sebagai dasar

³⁰. Muyassarotussolichah, *Melacak Akar, Cabang dan Ranting Politik Hukum UUD 1945 Hasil Amandemen*, <http://ern.pendis.kemenag.go.id>, 29 Juli 2016

³¹. Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, 2004, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.101

³². Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 2014, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.107

pijak untuk menyusun landas fikir yang tepat mengenai suatu cara, teknik, atau metode yang digunakan dalam melakukan suatu penelitian, yang didalamnya memuat unsur nilai filosofis dan menjadi acuan dalam menganalisa. Sehubungan dengan hal tersebut, maka penelitian ini menggunakan pendekatan sebagai berikut:

a. Pendekatan Undang-undang (*statute approach*)

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah undang-undang dan peraturan perundangan yang berkaitan dengan isu hukum sebagai objek penelitian. Pendekatan perundang-undangan dalam penelitian ini diarahkan untuk meneliti adakah konsistensi dan kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan undang-undang atau antara undang-undang dengan undang-undang lainnya atau dengan atau peraturan perundang-undangan. Hasil dari pengkajian tersebut menjadi suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi³³.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin doktrin yang berkembang di dalam hukum. Dari apa yang dikemukakan sebenarnya dalam menggunakan pendekatan konseptual, peneliti perlu merujuk prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum. Meskipun tidak secara eksplisit, konsep hukum dapat juga diketemukan di

³³. Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, 2012, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 120

dalam undang-undang, namun dalam mengidentifikasi prinsip tersebut, peneliti terlebih dahulu memahami konsep terebut melalui pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang ada³⁴.

2. Sumber Data

Mengingat penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, maka basis data penelitian menggunakan sumber data sekunder, berupa bahan hukum yang bersumber dari naskah hukum dan literatur hukum, serta hasil penelitian kepustakaan, dokumen, buku, jurnal yang berkaitan dengan thematik penelitian ini, untuk pembentukan pemahaman yang jelas, kuat dan logis dalam menguraikan dan menjelaskan objek permasalahan. Sumber data sekunder sebagaimana dimaksud dalam penelitian hukum ini, terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, dengan uraian sebagai berikut :

Adapun bahan-bahan pustaka mencakup sebagai berikut:

- a. Sumber hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma dasar, peraturan dasar, undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, peraturan menteri, putusan pengadilan, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, maupun peraturan dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan yang mengikat dan memiliki otoritas berupa perundang-

³⁴. *Ibid*, hlm. 123

undangan yang terkait secara langsung dengan penelitian ini, yang terdiri dari :

- 1). Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945;
 - 2). UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan ;
 - 3). Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2014 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing serta Pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping ;
 - 4). Peraturan Menteri Tenaga Kerjaan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2015 dan Nomor 35 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing,
 - 5). Peraturan Perundang-undangan terkait lainnya.
- b. Sumber hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber primer serta implementasinya seperti: rancangan undang-undang, makalah atau artikel ilmiah, buku, skripsi, tesis, disertasi.
- c. Sumber hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap sumber hukum primer atau sumber hukum sekunder seperti: abstrak, buku pegangan, jurnal hukum, buku petunjuk, ensiklopedia, kamus, penerbitan pemerintah, dsb.

3. Metode Pengumpulan dan Pengolahan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah cara-cara dan langkah yang dipergunakan peneliti dalam mendapatkan, mengumpulkan dan pengolahan data, yang terdiri dari sebagai berikut,

- a. Studi Pustaka, yaitu mencari, mengumpulkan, membaca, mempelajari, membuat catatan-catatan dan kutipan-kutipan, serta menelaah bahan-bahan pustaka berupa perundang-undangan, hasil penelitian, jurnal ilmiah, artikel dan makalah seminar;
- b. Dokumentasi, yaitu mengumpulkan bahan-bahan atau data yang berasal dari dokumentasi langsung atau tidak langsung terkait objek/sasaran penelitian; dan
- c. Wawancara yaitu diskusi atau percakapan dengan maksud tertentu antara peneliti dengan beberapa narasumber yang memiliki kompetensi terhadap kajian penelitian. Peneliti tidak membuat draft pertanyaan secara khusus mengingat teknik ini bersifat komplementer berdasarkan perkembangan dan kebutuhan proses analisis dengan mengacu kerangka fikir penelitian.

Selanjutnya, dilakukan pengolahan data melalui tahapan-tahapan sebagai berikut :

- a. Editing, yaitu melakukan pemeriksaan data secara teliti untuk menghindari kesalahan-kesalahan;
- b. Klasifikasi Data, yaitu data yang telah terkumpul dan diperiksa kemudian diklasifikasi menurut pokok bahasannya ke dalam pengelompokan tertentu berdasarkan alur dan kerangka penelitian yang telah ditetapkan; dan
- c. Sistematisasi, yaitu melakukan penyusunan data berdasarkan pengelompokan, dalam rangka terciptanya keteraturan dan pemudahan penafsiran bahan sesuai sistematika penelitian.

4. Analisis Data

Analisis adalah proses mengatur urutan data dan mengorganisasikan data kedalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar³⁵. Hal inilah yang membedakannya dengan penafsiran, yaitu memberikan arti, menjelaskan pola uraian dan mencari hubungan diantara dimensi-dimensi uraian. Dalam analisis data tersebut, data kemudian ditarik kedalam generalisasi untuk kemudian dikembangkan ke dalam abstraksi yang lebih tinggi³⁶.

Pemaknaan analisis kualitatif dalam tulisan ini dimaksudkan pada makna, deskripsi, penjernihan, dan penempatan data melalui interpretasi penulis berdasarkan konteksnya. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Winardi, bahwa teknik analisa data bergantung dari jenis data yang digunakan. Pada teknik analisis ini juga dikenal interpretasi data, yaitu penafsiran data dengan cara mengaitkannya dengan permasalahan penelitian. Pada tahap ini dilakukan pemaknaan data terhadap perumusan masalah berdasarkan kerangka fikir.

Terdapat tiga hal utama di dalam analisis kualitatif, yaitu pertama reduksi data, kedua penyajian data, dan ketiga penarikan kesimpulan. Ketiga prinsip ini merupakan kesatuan yang saling menjalin dan sejajar dalam proses penelitian secara konsisten. Mathews B. Miles menjelaskan bahwa proses tersebut

³⁵ Sanafiah Faisal, *Format-Format Penelitian Sosial*, 1999, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 21

³⁶. Mayland Roberto, *Posisi Agama Terhadap Negara di dalam UUD 1945*, 2001, Skripsi, FISIP Unila, Bandar Lampung hlm. 56

merupakan suatu siklus interaktif sehingga tidak dibatasi prosedur terstruktur dan berurutan sebagaimana teknik analisis kuantitatif³⁷.

Pada hakekatnya penelitian mencakup kegiatan penyusunan usul penelitian dan rancangan penelitian, pengumpulan data, pengolahan data dan analisa data, serta penyusunan laporan penelitian. Penyusunan tulisan ini menggunakan metode penelitian kepustakaan yang bersifat yuridis normatif. Metode penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan menelaah bahan-bahan kepustakaan atau dengan melakukan studi dokumen. Selain bahan-bahan kepustakaan, dalam penelitian ini juga menggunakan wawancara sebagai alat pengumpul data. Penelitian yuridis normatif mengacu kepada norma-norma hukum dalam peraturan perundang-undangan yang ditekankan pada analisis masalah dengan menarik asas hukum dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan.

H. Sistematika Penulisan

Penulis membagi penulisan ini dalam lima bab, dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian mengenai latar belakang, rumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penulisan, kerangka teoritis, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika penulisan, untuk memberikan informasi tentang isi tesis secara umum.

³⁷. *Ibid*, hlm. 79

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tinjauan umum mengenai pengertian tenaga kerja asing, tata cara penggunaan serta pembatasan penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia sebelum dan sesudah berlakunya UU 13/2003. Di maksudkan untuk memberikan landasan teoritis terhadap pembahasan masalah sehingga dapat di pertanggungjawabkan secara ilmiah.

BAB III PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang fungsi izin dalam pengendalian TKA di Indonesia, pembatasan penggunaan tenaga kerja asing dalam hubungan kerja waktu tertentu dan pengaturan penggunaan TKA terkait dengan berlakunya MEA. Menjawab permasalahan dan untuk memudahkan penarikan kesimpulan

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan di tarik atas hasil pembahasan dan atas kesimpulan kemudian digunakan untuk membuat saran-saran yang konstruktif

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tenaga Kerja Asing dan Landasan Pengaturan Tenaga Kerja Asing di Indonesia

Istilah TKA sudah menjadi fenomena yang lumrah, dilihat dari perkembangannya, latar belakang digunakannya TKA di Indonesia mengalami perubahan sesuai zamannya.¹ Situasi keterampilan dan pengetahuan tenaga kerja sangat terpengaruh pada bagaimana globalisasi mempengaruhi kinerja tenaga kerja.² Dalam teorinya, ini lebih sering terjadi karena peranan modal asing, atau yang biasa dikenal dengan *foreign direct investment*.

Dalam Undang-Undang Tentang Penanaman Modal, No. 25 Tahun 2007, LN No. 67 Tahun 2007, TLN No. 4724, Pasal 1 butir 3 jo. Pasal 1 butir 8 jo. Pasal 5 ayat (3). dimana pada praktiknya penanam modal asing memiliki kepemilikan saham pada suatu perusahaan (PMA). Dalam teorinya, penanaman modal asing dianggap meningkatkan modal tenaga kerja lokal, dalam hal keterampilan dan pengetahuan.³ Hal ini terjadi melalui suatu proses yang disebut dengan alih teknologi atau dalam literatur sering dikenal dengan *technology spillover*. Terdapat beberapa cara atau saluran yang dapat digunakan oleh perusahaan

¹Agusmidah (1), *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia: Dinamika & Kajian Teori*, cet. 1, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), hlm. 111.

² Dionisius Narjoko, “Policy Brief: Menanggapi Akibat Globalisasi Terhadap Kinerja Tenaga Kerja: Pengalaman dari Sektor Tekstil dan Garmen Indonesia”http://www.dlsu.edu.ph/research/centers/aki/_pdf/_onGoingProjects/_indonesia/pbEmploymentDrivers.pdf, diakses 11 Agustus 2016.

³ Ibid.

dengan modal asing dalam menciptakan alih teknologi ini; pertama, melalui apa yang sering dikenal dengan efek demonstrasi. Dalam cara ini, tenaga kerja lokal yang bekerja dalam perusahaan lokal mendapatkan alih teknologi dari kegiatan observasi perusahaan tersebut dengan teknologi yang digunakan oleh perusahaan asing. Kedua, dengan kegiatan pelatihan yang biasanya sering dilakukan oleh perusahaan asing, karena mereka biasanya sering membawa teknologi baru yang sebelumnya belum dikenal di pasar domestik. Kedua cara ini meningkatkan keterampilan dan pengetahuan tenaga kerja lokal, dan dengan adanya kemungkinan perpindahan tenaga kerja dari satu perusahaan ke perusahaan lainnya, maka kegiatan alih teknologi ini dapat lebih jauh tersebar.

Penggunaan TKA mempunyai kelebihan dan kekurangan tersendiri, kelebihan diantaranya yaitu:

1. Dengan adanya TKA, perusahaan yang sebelumnya hampir mati, setelah adanya TKA dapat berjalan lancar sehingga dapat memberi lapangan kerja bagi TKI;
2. TKI memperoleh kesempatan pendidikan dan pelatihan dari TKA;
3. TKI dapat mengambil banyak contoh cara kerja TKA yang teliti, disiplin dan menghargai waktu kerja;
4. Lama kelamaan dapat mentransfer teknologi dan ilmu pengetahuan yang dimiliki TKA dengan mula-mula mereka dapat menduduki jabatan terpenting dalam perusahaan, kemudian ilmu TKA dapat dialihkan dan secara perlahan jabatan tersebut berangsur-angsur dapat diisi atau digantikan oleh TKI.⁴

Di samping kelebihan tersebut, kekurangan penggunaan TKA adalah:

1. Dapat menimbulkan kesulitan dalam bekerja sama karena pola budaya yang berbeda, terlebih apabila TKI kurang menguasai bahasa asing atau keahlian tertentu;

⁴ Sri Badi Purwaningsih, “*Pembatasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Pada Perusahaan-Perusahaan PMA di Jawa Tengah*”, (Tesis Magister Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2005), hlm. 153

2. Jika perusahaan terus menerus menggunakan TKA, dikhawatirkan tidak adanya kesempatan kerja bagi TKI untuk maju menggantikan kedudukan-kedudukan yang paling penting yang biasanya diduduki oleh TKA; serta
3. Antara TKA dan TKI untuk pekerjaan yang memiliki kesamaan sifat, nilai dan tanggung jawab, masih terdapat diskriminasi dalam hal pemberian upah.⁵

Melihat dari kegunaannya, pelaksanaan alih ilmu dapat memberikan keuntungan bagi perusahaan, namun pada praktiknya tidak semulus yang dibayangkan karena TKI yang mendampingi TKA terkadang tidak terlalu menguasai bahasa asing sehingga menimbulkan kesalahan penafsiran (*error in interpretation*) dan bisa menimbulkan *miscommunication*. Keadaan ini harus disadari oleh pihak pengusaha dengan menyaring calon-calon tenaga pendamping yang *capable, professional* dan *applicable*.

Sebelum lebih lanjut menjabarkan mengenai penggunaan TKA di Indonesia, terlebih dahulu akan dijelaskan definisi dari TKA itu sendiri.

UU 13/2003 LN No. 39 Tahun 2003, TLN No. 4279, pasal 1 butir 13 menyebutkan bahwa pengertian TKA adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Menurut Dra. C. Sumarprihatiningrum, TKA adalah orang asing yang bukan warga negara Indonesia, karena kemampuan dan kualifikasi yang dimilikinya sangat dibutuhkan untuk melakukan kegiatan dan atau pekerjaan di dalam negeri guna memenuhi kebutuhan masyarakat.⁶

⁵ Ibid., hlm 154

⁶ Sumarprihatiningrum, “*Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia*”, (Jakarta: Himpunan Pembina Sumberdaya Manusia Indonesia, 2006), hlm. 2

, “*Penggunaan Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Peraturan Ketenagakerjaan di Indonesia*”, (Tesis Magister Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006), hlm. 18

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 dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang ketat dimulai dengan seleksi dan prosedur perizinan serta pengawasan.⁷ Dengan berlakunya UU 13/2003 LN No. 39 Tahun 2003, TLN No. 4279, Pasal 192 butir 9, mengakibatkan dicabutnya UU 3/1958 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing di Indonesia. Bab VIII Pasal 42 hingga Pasal 49 UU 13/2003 menjadi acuan dasar dalam penempatan TKA di Indonesia saat ini ditambah berbagai peraturan pelaksana.

Berdasarkan Pasal 42 hingga Pasal 49 UU 13/2003 tersebut, terdapat sejumlah peraturan yang harus dikeluarkan agar proses penggunaan TKA dapat terlaksana sesuai dengan jalur hukum yang sudah ditetapkan. Sejumlah peraturan yang diperintahkan oleh UU 13/2003 itu antara lain:

1. Keputusan Menteri tentang Jabatan Tertentu dan Waktu Tertentu;
2. Keputusan Menteri tentang Tata Cara Pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing;
3. Keputusan Menteri tentang Jabatan dan Standar Kompetensi;
4. Keputusan Menteri tentang Jabatan-Jabatan Tertentu yang Dilarang Dijabat oleh Tenaga Kerja Asing;
5. Keputusan Menteri tentang Jabatan-Jabatan Tertentu di Lembaga Pendidikan yang Dibebaskan dari Pembayaran Kompensasi;
6. Peraturan Pemerintah tentang Besarnya Kompensasi dan Penggunaannya;
7. Keputusan Presiden tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing serta Pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping.

⁷ Ibid.

Peraturan-peraturan yang menjadi landasan atau dasar hukum pembatasan dan prosedur penggunaan TKA di Indonesia dari waktu ke waktu diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing (UU 3/1958);
2. Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1974 tentang Pembatasan Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang (Keppres No. 23/1974);
3. Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1995 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang (Keppres No.75/1995);
4. Perpres Nomor 72 Tahun 2014 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing serta Pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping
5. Kepmenakertrans Nomor Kep.173/Men/2000 tentang Jangka Waktu Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang (Kepmenakertrans No. 173/Men/2000);
6. UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan (UU 13/2003);
7. Kepmenakertrans Nomor 228/Men/2003 tentang Tata Cara Pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (Kepmenakertrans No. 228/Men/2003);
8. Kepmenakertrans Nomor 20/Men/III/2004 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (Kepmenakertrans No. 20/Men/III/2004);
9. Kepmenakertrans Nomor 21/Men/III/2004 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing sebagai Pemandu Nyanyi/Karaoke;
10. Permenakertrans Nomor 02/Men/XII/2004 tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja bagi Tenaga Kerja Asing;
11. Permenakertrans Nomor Per-07/Men/IV/2006 tentang Penyederhanaan Prosedur Memperoleh IMTA (Permenakertrans No. Per-07/Men/IV/2006);
12. Permenakertrans Nomor Per-15/Men/IV/2006 tentang Perubahan atas Permenakertrans Nomor Per-07/Men/IV/2006 tentang Penyederhanaan Prosedur Memperoleh IMTA (Permenakertrans No. Per-15/Men/IV/2006); dan peraturan pelaksanaan yang terbaru yaitu
13. Permenakertrans Nomor Per.02/Men/III/2008 tentang Tata Cara Penggunaan TKA (Permenakertrans No. Per.02/Men/III/2008).
14. Permenaker Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing
15. Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing
16. Permenaker Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Permen Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing

Hukum ketenagakerjaan Indonesia memberi ketentuan dasar dalam penempatan TKA di Indonesia, beberapa yang penting adalah:

1. 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.
2. Pemberi kerja orang perserorangan dilarang mempekerjakan TKA.
3. TKA dapat dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu.
4. Pemberi kerja yang menggunakan TKA harus memiliki RPTKA yang disahkan oleh Menteri.

Dasar hukum yang mengatur TKA di Indonesia, yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang ini merupakan peraturan pokok yang berisi pengaturan secara menyeluruh dan komprehensif di bidang ketenagakerjaan. Hal inilah yang menjadi pegangan sebagai aturan main dunia ketenagakerjaan di Indonesia saat memasuki MEA. Undang-Undang inilah yang diharapkan bisa melindungi pekerja pada saat akan memasuki MEA.

Tenaga kerja asing menurut UU ini adalah: “Tenaga Kerja Asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia”.

Sebelum lahirnya UU 13/2003, penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing (UUPTKA). Dalam perjalannya, pengaturan mengenai penggunaan tenaga kerja asing tidak lagi diatur dalam undang-undang tersendiri, namun sudah merupakan bagian dari kompilasi dalam UU Ketenagakerjaan yang baru. Dalam UUK, pengaturan Penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) dimuat pada Bab VIII, Pasal 42 sampai dengan Pasal 49.

Pengaturan tersebut dimulai dari kewajiban pemberi kerja yang menggunakan TKA untuk memperoleh izin tertulis; memiliki rencana penggunaan TKA yang memuat alasan, jenis jabatan dan jangka waktu penggunaan TKA; kewajiban penunjukan tenaga kerja WNI sebagai pendamping TKA; hingga kewajiban memulangkan TKA ke negara asal setelah berakhirnya hubungan kerja.

UU Ketenagakerjaan menegaskan bahwa setiap pengusaha dilarang mempekerjakan orang-orang asing tanpa izin tertulis dari Menteri. Pengertian Tenaga Kerja Asing juga dipersempit yaitu warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Di dalam ketentuan tersebut ditegaskan kembali bahwa setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Untuk memberikan kesempatan kerja yang lebih luas kepada tenaga kerja Indonesia (TKI), pemerintah membatasi penggunaan tenaga kerja asing dan melakukan pengawasan. Dalam rangka itu, Pemerintah mengeluarkan sejumlah perangkat hukum mulai dari perizinan, jaminan perlindungan kesehatan sampai pada pengawasan. Sejumlah peraturan yang diperintahkan oleh UU Ketenagakerjaan antara lain :

- 1) Keputusan Menteri tentang Jabatan Tertentu dan Waktu Tertentu (Pasal 42 ayat (5));
- 2) Keputusan Menteri tentang Tata Cata Pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (Pasal 43 ayat (4));
- 3) Keputusan Menteri tentang Jabatan dan Standar Kompetensi (Pasal 44 ayat (2));

- 4) Keputusan Menteri tentang Jabatan-jabatan Tertentu yang Dilarang di Jabat oleh Tenaga Kerja Asing (Pasal 46 ayat (2));
 - 5) Keputusan Menteri tentang Jabatan-jabatan Tertentu di Lembaga Pendidikan yang Dibebaskan dari Pembayaran Kompensasi (Pasal 47 ayat (3)).
 - 6) Peraturan Pemerintah tentang Besarnya Kompensasi dan Penggunaannya (Pasal 47 ayat 4).
 - 7) Keputusan Presiden tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing serta Pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping (Pasal 49).
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2014 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Serta Pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping

Perpres yang ditandatangani pada 10 Juli ini merupakan pertimbangan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 49 UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan.

Dalam Perpres itu mengatur yang dapat memberikan pekerjaan pada TKA adalah instansi pemerintah, perwakilan negara asing, badan-badan internasional, Kantor perwakilan dagang asing, kantor perwakilan perusahaan asing, dan kantor berita asing yang melakukan kegiatan di Indonesia.

Selain itu, perusahaan swasta asing yang berusaha di Indonesia, badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia atau badan usaha asing yang terdaftar di instansi yang berwenang, lembaga sosial, keagamaan, pendidikan, dan kebudayaan dan usaha jasa *impresariat*.

Menurut Perpres 72/2014 setiap pemberi kerja TKA harus memiliki Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) yang disahkan Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang ditunjuk sebelum mempekerjakan TKA. RPTKA

sebagaimana dimaksud harus diajukan secara tertulis kepada Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang ditunjuk.

Pasal 4 Ayat (1,2) Perpres 72/2014 :

“Setiap pemberi kerja TKA wajib mengutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia pada semua jenis jabatan yang tersedia. Dalam hal jabatan sebagaimana dimaksud belum dapat diduduki oleh tenaga kerja Indonesia, jabatan tersebut dapat diduduki oleh TKA.”

Pasal 5 ayat (3) mengatakan “RPTKA sebagaimana dimaksud digunakan sebagai dasar untuk memperoleh Izin Mempekerjakan Tenaga Asing (IMTA).” Perpres ini menegaskan, kewajiban memiliki RPTKA tidak berlaku bagi instansi pemerintah, perwakilan negara asing, dan badan-badan internasional.

RPTKA itu sendiri diberikan untuk jangka waktu paling lama 5 tahun, dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu yang sama dengan memperhatikan kondisi pasar kerja dalam negeri. Berbekal RPTKA, setiap Pemberi Kerja TKA wajib memiliki IMTA yang diterbitkan oleh Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang ditunjuk.

Kewajiban memiliki IMTA tidak berlaku bagi perwakilan negara asing yang menggunakan TKA sebagai pegawai diplomatik atau konsuler, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 ayat (2). IMTA diberikan untuk jangka waktu paling lama 1 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 1 tahun, dengan ketentuan tidak melebihi jangka waktu berlakunya RPTKA.

Khusus untuk jabatan komisari dan direksi, IMTA diberikan paling lama 2 tahun, dengan ketentuan tidak melebihi jangka waktu berlakunya RPTKA. Peraturan Presiden ini mewajibkan setiap Pemberi Kerja untuk menunjuk tenaga kerja Indonesia sebagai Tenaga Kerja Pendamping; dan melaksanakan pendidikan dan pelatihan sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA. Ketentuan ini tidak berlaku untuk jabatan direksi dan/atau komisaris.

Mengenai pendidikan dan pelatihan bagi tenaga kerja Indonesia yang menjadi Tenaga Kerja Pendamping, menurut Perpres ini, dapat dilaksanakan di dalam dan/atau di luar negeri. Perpres ini menugaskan Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk melakukan pembinaan terhadap Pemberi Kerja TKA. Sementara pengawasan atas pelaksanaan penggunaan TKA, serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan tenaga kerja pendampingi menjadi tugas pegawai pengawas ketenagakerjaan pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Pemberi Kerja TKA wajib melaporkan penggunaan TKA setiap 6 (enam) bulan kepada Menteri Tenaga Kerja. Sesuai dengan Pasal 17 ayat (1). Laporan sebagaimana dimaksud meliputi:

- a. Pelaksanaan penggunaan TKA;
- b. Pelaksanaan pendidikan dan pelatihan tenaga kerja pendamping.

Dengan diberlakukannya Pepres ini, Presiden mencabut dan menyatakan tidak berlaku Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1995 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang.

3. Permenaker Nomor 16 Tahun 2015

Permen ini tersebut menggantikan Peraturan Menteri Nomor 12 Tahun 2013 (Permen 12/2013) yang sebelumnya mengatur tentang penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA). Terdapat beberapa perbedaan yang antara Permen 16/2015 dengan Permen 12/2013. Pada Permen 16/2015 syarat pendidikan S1 bagi TKA dan kemampuan berbahasa Indonesia dihilangkan. Tetapi terdapat ketentuan baru, antara lain pemberi kerja TKA yang mempekerjakan 1 (satu) orang TKA harus dapat menyerap TKI sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) orang pada perusahaan pemberi kerja TKA, serta adanya kewajiban kepesertaan jaminan sosial nasional bagi TKA yang bekerja lebih dari 6 (enam) bulan.

Hal menarik lainnya adalah dalam Permen 16/2015 diatur bahwa IMTA berlaku juga bagi TKA yang menduduki jabatan sebagai anggota direksi, dewan komisaris atau anggota pembina, anggota pengurus, anggota pengawas yang berdomisili di luar negeri. Setiap Pemberi kerja yang menggunakan TKA wajib memiliki RPTKA dari Menteri (dikecualikan instansi pemerintah, badan-badan internasional dan perwakilan negara asing). RPTKA dimaksud merupakan dasar untuk diterbitkannya IMTA.

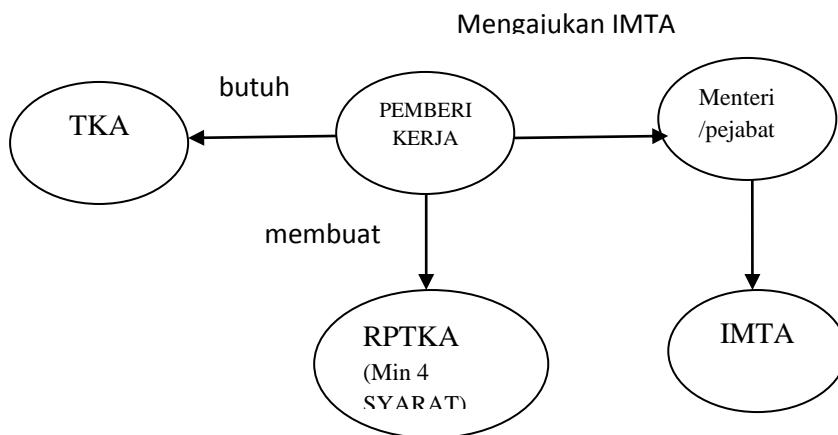
Untuk mendapatkan pengesahan RPTKA, pemberi kerja TKA harus mengajukan permohonan secara online melalui <http://tka-online.kemnaker.go.id> dengan meng-upload semua dokumen yang dipersyaratkan, sebagai berikut:

- a) Surat permohonan rencana penggunaan tenaga kerja asing yang memuat alasan penggunaan TKA, ditujukan kepada Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan dan Perluasan Kesempatan Kerja up. Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing, diketik diatas kertas dengan kop perusahaan, beralamat lengkap disertai nomor telepon dan nomor faksimili dari pemberi kerja distempel dan ditandatangani oleh pimpinan perusahaan;
- b) Mengisi formulir Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing dengan diketik, ditandatangani oleh pimpinan perusahaan dan distempel;
- c) Surat Kuasa/Surat Tugas yang dilengkapi KTP (ID Card) Pemberi dan Penerima Kuasa/Tugas;
- d) Surat Ijin Usaha dari instansi terkait;
- e) Akte Pendirian Perusahaan yang telah disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Azasi Manusia;
- f) Keterangan Domisili Perusahaan yang masih berlaku dari Kelurahan/Kepala Desa atau Surat Ijin Tempat Usaha (SITU);
- g) NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak) dan SKT (Surat Keterangan Terdaftar)/TDP (Tanda Daftar Perusahaan) yang dikeluarkan oleh instansi terkait;
- h) Struktur Organisasi Perusahaan yang telah dilegalisir perusahan;
- i) Wajib Lapor Ketenagakerjaan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Lapor Ketenagakerjaan;
- j) Surat pernyataan kesanggupan untuk melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga kerja Indonesia sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki TKA, beserta rencana program Pendidikan dan Pelatihan untuk TKI pendamping;
- k) Surat Penunjukkan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) sebagai pendamping TKA yang ditandatangani oleh pimpinan perusahaan dan distempel disertai dengan copy KTP;

- 1) Rekomendasi jabatan yang akan diduduki TKA dari instansi teknis sesuai dengan peraturan yang berlaku di instansi teknis terkait.

Untuk memudahkan memahami proses izin TKA digambarkan dalam Ragaan 3 berikut.

Ragaan 3. Proses Pengajuan Izin Menggunakan Tenaga Asing (IMTA)



Untuk mengajukan permohonan IMTA baru, pengguna TKA membawa tanda terima hasil pendaftaran permohonan secara online melalui web <http://tka-online.kemnaker.go.id> dengan meng-upload dokumen-dokumen yang dipersyaratkan, sebagai berikut:

- a. Keputusan pengesahan RPTKA yang masih berlaku;
- b. Polis asuransi TKA di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia bagi TKA yang bekerja lebih dari 6 bulan
- c. Passport TKA yang akan dipekerjakan;
- d. Bukti pembayaran DKP-TKA melalui bank pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri;
- e. Draft perjanjian kerja atau perjanjian melakukan pekerjaan;
- f. Surat Rekomendasi dari instansi teknis terkait (apabila diperlukan);
- g. Pas photo ukuran 4X6 berwarna sebanyak 2 (dua) lembar berlatar belakang merah (photo menggunakan kemeja berkerah dan tidak berkaos);

- h. Memiliki pendidikan yang sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki oleh TKA;
- i. Memiliki sertifikat kompetensi atau memiliki pengalaman kerja sesuai dengan jabatan yang akan diduduki TKA paling kurang 5 (lima) tahun;
- j. Surat penunjukan TKI pendamping.

4. Permenaker Nomor 35 Tahun 2015

Permenaker yang mulai berlaku sejak 23 Oktober 2015 ini memiliki beberapa poin krusial. Pertama, aturan baru ini menghapus ketentuan tentang kewajiban perusahaan merekrut 10 pekerja lokal jika perusahaan mempekerjakan satu orang TKA. Sebelumnya, pada Permenaker Nomor 16 Tahun 2015, kewajiban untuk merekrut pekerja lokal tertuang dalam Pasal 3 ayat (1). Pemerintah beralasan pengapusannya ini untuk memudahkan alih teknologi di berbagai perusahaan.

Selain menghapus kebijakan soal persyaratan bagi tenaga kerja asing yang masuk Indonesia, dalam Permenaker tentang tata cara penggunaan pekerja asing juga mendapat penambahan pasal baru.

Bunyinya: "Pemberi kerja TKA yang berbentuk penanaman modal dalam negeri dilarang mempekerjakan tenaga kerja asing dengan jabatan komisaris." Di aturan sebelumnya, tidak ada ketentuan ini. Artinya perusahaan yang dimiliki sepenuhnya oleh pemegang saham lokal, tidak dapat memberikan jabatan komisaris kepada warga asing. Sebenarnya selama ini pun, jarang ada perusahaan lokal yang menempatkan tenaga kerja asing di posisi komisaris, biasanya malah ada di jajaran direksi perusahaan.

Selain dua poin di atas, ada ketentuan lainnya yang perlu mendapatkan perhatian berkenaan dengan tenaga kerja asing. Yaitu, kewajiban pembayaran Dana Kompensasi Penggunaan (DKP) tenaga kerja asing sebesar 100 per Dollar AS jabatan setiap bulan dalam bentuk mata uang rupiah.

Kementerian Ketenagakerjaan lebih memilih mencabut ketetapan ini. Dengan demikian, maka perusahaan yang membayarkan DKP tenaga kerja asing tidak perlu lagi mengonversi ke mata uang rupiah karena bisa dalam Dollar AS. Alasan perubahan merujuk peraturan Bank Indonesia (BI) Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) yang memasukkan DKP ke dalam Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Akibatnya, perusahaan tidak diharuskan menggunakan mata uang rupiah. Dalam revisi Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 itu, pemerintah juga telah menghapus aturan kewajiban bagi TKA untuk dapat berbahasa Indonesia.

B. Prosedur Perizinan Penggunaan Tenaga Kerja Asing

Menurut Spelt dan ten Berge motif-motif untuk menggunakan sistem izin dapat berupa :

1. Keinginan untuk mengarahkan (mengendalikan/sturen) aktivitas-aktivitas tertentu;
2. Mencegah bahaya bagi lingkungan.
3. Keinginan melindungi objek-objek tertentu.
4. Hendak membagi benda-benda yang sedikit.

5. Mengarahkan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas, yang harus memenuhi syarat tertentu.⁸

Dari uraian yang telah dikemukakan, pada hakikatnya izin bukanlah instrumen untuk memperoleh pendapatan dan tidak seharusnya menjadi target peningkatan pendapatan.

Adapun prosedur perizinan penggunaan TKA di Indonesia diatur dalam :

1. Sebelum Berlakunya UU 13/2003

Sebelum berlakunya UU 13/2003, ketentuan mengenai penggunaan TKA di Indonesia tunduk pada Undang-Undang Tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing, No. 3 Tahun 1958. LN No. 8 Tahun 1958, Pasal 2 ayat (1) yang menyebutkan bahwa pemberi kerja dilarang menggunakan TKA (pada UU ini disebut penempatan TKA) tanpa izin dari Menteri.

Dalam menggunakan TKA, UU membatasi jangka waktu izin sesuai jangka waktu yang ditentukan dalam izin tersebut dan dapat diperpanjang. Undang-Undang Tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing, No. 3 Tahun 1958. LN No. 8 Tahun 1958, Pasal 3 ayat (3).

Izin tersebut dapat diberikan untuk satu atau beberapa orang yang akan menjalankan pekerjaan untuk jabatan- jabatan tertentu. Undang-Undang Tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing, No. 3 Tahun 1958. LN No. 8 Tahun 1958, Pasal 3 ayat (4).

Keputusan Presiden tentang Pembatasan Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang, Keppres Nomor 23 Tahun 1974, Pasal 1 ayat (3) jo. Pasal 4.

⁸ Dr. Philipus M.Hadjon, S.H., *Pengantar Hukum Perizinan*, . Penerbit Yuridika, Surabaya, 1993 hlm 4

lebih lanjut menentukan bahwa penggunaan TKA haruslah mendapatkan izin Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi terlebih dahulu, serta memberikan sanksi pencabutan izin mempekerjakan TKA ataupun izin usaha dalam hal pengguna TKA tidak mematuhi ketentuan berdasarkan Keppres ini. Keputusan Presiden tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang, Keppres Nomor 75 Tahun 1995, Pasal 2.

kemudian disebutkan bahwa penggunaan TKA dapat dilakukan dalam hal bidang dan jenis pekerjaan belum atau tidak sepenuhnya dapat diisi oleh TKI dan dibatasi sampai batas waktu tertentu.

Dalam Keppres ini disebutkan pula bahwa pengguna TKA perlu memiliki Rencana Penggunaan TKA terlebih dahulu serta mewajibkan melaksanakan program penggantian TKA kepada TKI Pasal 7 Jo. Pasal 8 dan memberikan sanksi bagi pengguna TKA maupun bagi TKA yang bersangkutan berupa sanksi pencabutan Keputusan Pengesahan Rencana Penggunaan TKA dan/atau Izin Mempekerjakan TKA.

Pemerintah kemudian melalui , Keputusan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia tentang Jangka Waktu Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang, Kepmenaker No. 173 Tahun 2000, Pasal 1. menentukan bahwa TKA dapat bekerja di Indonesia atas permintaan pengguna dan/atau sponsor yang telah memperoleh izin dari instansi yang berwenang, dalam Pasal 2 ayat (1) menentukan bahwa TKA dimaksud hanya dapat bekerja dalam hubungan kerja.

Pengguna TKA berdasarkan Kepmenakertrans ini Pasal 2 ayat (2) wajib memiliki RPTKA yang disahkan oleh Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja yang merupakan prasyarat dalam memperoleh IMTA (pada Kepmenakertrans ini disebut dengan istilah IKTA) Pasal 3 ayat (1) dimana RPTKA tersebut diberikan dalam jangka waktu maksimal 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang dengan mempertimbangkan kebutuhan pengguna dan kondisi pasar kerja dalam negeri yang tertuang pada Pasal 3 ayat 2).

Adapun IMTA ini diberikan sesuai dengan jangka waktu yang tercantum pada RPTKA (Pasal 4 ayat (1)) dan dalam hal jangka waktu jabatan yang diduduki oleh TKA melebihi 5 (lima) tahun, maka izin mempekerjakan TKA berikutnya hanya dapat diberikan setelah TKA memperbaharui visanya (Pasal 4 ayat (3)). Namun demikian, ketentuan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan tersebut di atas tidak diberlakukan bagi TKA dalam hubungan diplomatik atau konsuler, serta TKA yang memiliki jabatan yang tercantum dalam Akta Pendirian perusahaan (PMA), yaitu selaku Direksi atau Komisaris.

2. Setelah Berlakunya UU 13/2003

Setelah berlakunya UU 13/2003, Pemerintah terus mengeluarkan peraturan yang terus berubah-ubah, namun pada dasarnya memerlukan perizinan-perizinan sebagai berikut:

a. Pemberi Kerja TKA

Tidak semua institusi berhak mempergunakan TKA, yang berhak memperkerjakan TKA adalah

- 1) Instansi pemerintah
- 2) Badan-badan internasional
- 3) Perwakilan negara asing
- 4) Organisasi internasional
- 5) Kantor perwakilan dagang asing, kantor perwakilan perusahaan asing, kantor perwakilan berita asing
- 6) Perusahaan swasta asing, badan usaha asing yang terdaftar di instansi yang berwenang
- 7) Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dalam bentuk Perseroan Terbatas atau Yayasan
- 8) Lembaga sosial, keagamaan, pendidikan dan kebudayaan
- 9) Usaha jasa impresariat

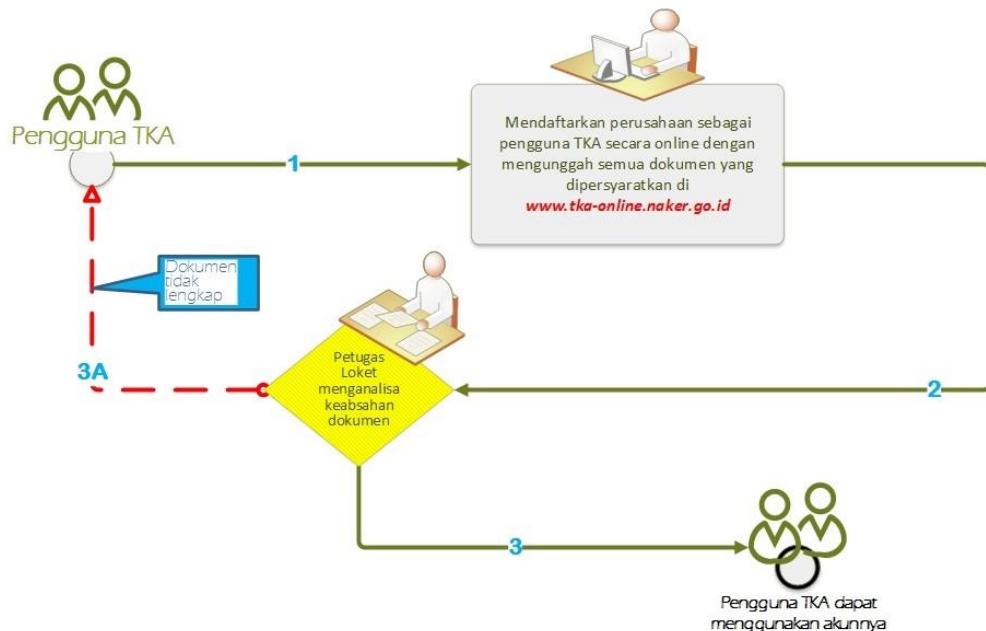
Untuk dapat mengurus RPTKA pemberi kerja harus mendaftarkan dirinya secara online melalui <http://tka-online.naker.go.id/daftar.asp>. Daftar isian meliputi :

- 1) Informasi User
- 2) Informasi Pemberi Kerja
- 3) Ijin Usaha, dan
- 4) Alamat lengkap dan kontak pembeli kerja

Ragaan 4. Alur Pendaftaran Online Pengguna TKA⁹

Alur Pendaftaran Online Pengguna TKA untuk Mendapatkan Akun Baru

Direktorat PPTKA – Ditjen Binapentasker, Kemnaker



b. Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA)

RPTKA adalah rencana penggunaan TKA pada jabatan tertentu yang dibuat oleh pemberi kerja TKA untuk jangka waktu tertentu yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. RPTKA merupakan dokumen awal yang digunakan sebagai dasar untuk mendapatkan IMTA. Adapun persyaratan untuk mengajukan RPTKA baru adalah :

- a. Alasan penggunaan TKA
- b. Formulir RPTKA yang sudah diisi
- c. Surat Izin Usaha dari instansi yang berwenang

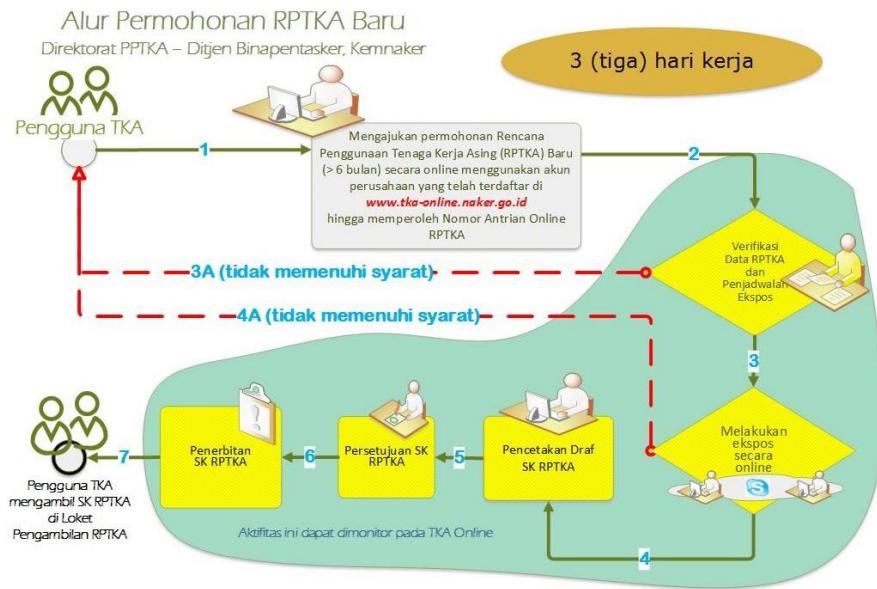
⁹ Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia, *Daftar Alur Pelayanan Perizinan Penggunaan Tka*, <http://tka-online.naker.go.id/alur.asp>

- d. Akta dan keputusan pengesahan pendirian dan/atau perubahan dari instansi yang berwenang
- e. Bagan struktur organisasi perusahaan
- f. Rekomendasi jabatan yang akan diduduki oleh TKA dari instansi teknis sesuai dengan peraturan yang berlaku di instansi teknis terkait
- g. Keterangan domilisi perusahaan dari pemerintah daerah setempat
- h. Nomor Pokok Wajib Pajak pemberi kerja TKA
- i. Surat penunjukan TKI pendamping dan rencana program pendampingan
- j. Surat penyataan untuk melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi TKI sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA
- k. Bukti wajib lapor ketenagakerjaan yang masih berlaku sesuai Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981.

Permohonan juga di wajibkan melalui <http://tka-online.naker.go.id/>.

Berdasarkan Permen 16 Tahun 2015, waktu yang dibutuhkan untuk pengesahan RPTKA adalah 3 hari kerja jika semua dokumen lengkap dan sesuai persyaratan.

Ragaan 5. Alur Permohonan RPTKA Baru¹⁰



Selain pengajuan RPTKA baru, pemberi kerja juga dapat mengajukan RPTKA darurat mendesak, RPTKA sementara, RPTKA perpanjangan dan RPTKA perubahan. Masing-masing pengajuan memiliki persyaratan yang berbeda.

- a. RPTKA darurat mendesak
 - 1) Alasan penggunaan TKA
 - 2) Formulir RPTKA yang sudah diisi
 - 3) Surat Izin Usaha dari instansi yang berwenang
 - 4) Surat penyataan kondisi darurat dan mendesak dari pemberi kerja TKA

¹⁰ Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia, *Daftar Alur Pelayanan Perizinan Penggunaan Tka*, <http://tka-online.naker.go.id/alur.asp>

b. RPTKA sementara

- 1) Alasan penggunaan TKA
- 2) Formulir RPTKA yang sudah diisi
- 3) Surat Izin Usaha dari instansi yang berwenang
- 4) Akta dan keputusan pengesahan pendirian dan/atau perubahan dari instansi yang berwenang
- 5) Bagan struktur organisasi perusahaan
- 6) Keterangan domilisi perusahaan dari pemerintah daerah setempat
- 7) Nomor Pokok Wajib Pajak pemberi kerja TKA
- 8) Bukti wajib lapor ketenagakerjaan yang masih berlakuk sesuai Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981
- 9) Kontrak pekerjaan

c. RPTKA perpanjangan

- 1) Alasan penggunaan TKA
- 2) Formulir RPTKA yang sudah diisi
- 3) Keterangan domilisi perusahaan dari pemerintah daerah setempat
- 4) Bukti wajib lapor ketenagakerjaan yang masih berlakuk sesuai Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1981
- 5) Laporan realisasi pelaksanaan pendidikan dan pelatihan dalam rangka alih teknologi dan alih keahlian dengan melampirkan sertifikat pelatihan
- 6) RPTKA yang masih berlaku
- 7) IMTA yang masih berlaku
- 8) Bukti pembayaran DKPTKA atau retribusi perpanjangan IMTA
- 9) Rekomendasi jabatan yang akan diduduki oleh TKA dari instansi teknis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

d. RPTKA perubahan

- 1) Alasan perubahan
- 2) Akta dan keputusan pengesahan pendirian dan/atau perubahan dari instansi yang berwenang
- 3) RPTKA yang masih berlaku
- 4) IMTA yang masih berlaku
- 5) Bukti pembayaran DKPTKA atau retribusi perpanjangan IMTA

c. Tenaga Kerja Asing

Untuk dapat bekerja di Indonesia TKA harus memiliki persyaratan sebagai berikut :

- 1) Memiliki pendidikan yang sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki oleh TKA
- 2) Memiliki sertifikat kompetensi atau memiliki pengalaman kerja sesuai dengan jabatan yang akan diduduki TKA paling kurang 5 (lima) tahun
- 3) Membuat surat pernyataan wajib mengalihkan keahliannya kepada TKI pendamping yang dibuktikan dengan laporan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan
- 4) Memiliki NPWP bagi TKA yang sudah bekerja lebih dari 6 (enam) bulan
- 5) Memiliki bukti polis asuransi pada asuransi yang berbadan hukum Indonesia
- 6) Kepesertaan Jaminan Sosial Nasional bagi TKA yang bekerja lebih dari 6 (enam) bulan

d. Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing (IMTA)

Permenaker No.16 Tahun 2015 meniadakan surat rekomendasi visa kerja atau TA 01. Dengan dipangkasnya proses itu maka setelah rancangan penggunaan TKA (RPTKA) yang diajukan pemberi kerja disetujui, bisa langsung melanjutkan pada proses pengajuan IMTA, sebagai dasar untuk penerbitan visa kerja dan kartu izin tinggal terbatas (Kitas) bagi TKA yang bersangkutan.

Untuk dapat mengajukan IMTA baru pemberi kerja harus mempersiapkan persyaratan sebagai berikut :

- 1) Bukti pembayaran DKPTKA melalui bank pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri
- 2) Keputusan pengesahaan RPTKA
- 3) Paspor TKA yang akan diperkerjakan
- 4) Pas photo TKA berwarna ukuran 4 x 6 cm
- 5) Surat penunjukan TKI pendamping
- 6) Memiliki pendidikan yang sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki oleh TKA
- 7) Memiliki sertifikat kompetensi atau memiliki pengalam kerja sesuai dengan jabatan yang akan diduduki TKA paling kurang 5 (lima) tahun
- 8) Draft perjanjian kerja atau perjanjian melakukan pekerjaan
- 9) Bukti polis asuransi di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia
- 10) Rekomendasi dari instansi yang berwenang apabila diperlukan untuk TKA yang akan dipekerjakan oleh pemberi kerja TKA

Selain pengurusan IMTA baru, pemberi kerja juga dapat juga mengajukan IMTA sementara, IMTA perpanjangan, IMTA darurat, IMTA wilayah perairan. Adapun persyaratannya sebagai berikut :

- 1) Persyaratan IMTA sementara
 - a) RPTKA yang masih berlaku
 - b) Bukti pembayaran DKPTKA melalui bank pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri
 - c) Pas photo berwarna ukuran 4 x 6
 - d) Bukti polis asuransi di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia
 - e) Paspor TKA yang memuat izin tinggal kunjungan yang diberikan berdasarkan visa yang dikeluarkan oleh Perwakilan RI yang kedatangannya dijamin oleh pemberi kerja TKA
- 2) Persyaratan IMTA perpanjangan
 - a) Alasan perpanjang IMTA
 - b) Copy IMTA yang masih berlaku
 - c) Bukti pembayaran DKPTKA melalui bank pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri atau retribusi melalui bank yang ditunjuk oleh Gubernur atau Bupati/Walikota
 - d) Copy keputusan RPTKA yang masih berlaku
 - e) Copy paspor TKA yang masih berlaku
 - f) Pas photo berwarna ukuran 4 x 6
 - g) Copy perjanjian kerja atau perjanjian melakukan pekerjaan
 - h) Copy bukti gaji/ upah TKA
 - i) Copy NPWP bagi TKA yang bekerja lebih dari 6 (enam) bulan
 - j) Copy NPWP bagi pemberi kerja

- k) Bukti polis asuransi di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia
 - l) Copy bukti kepesertaan ikut program Jaminan Sosial Nasional bagi TKA yang bekerja lebih dari 6 (enam) bulan
 - m) Copy surat penunjukan TKI pendamping
 - n) Laporan realisasi pelaksanaan pendidikan dan pelatihan TKI pendamping dalam rangka alih teknologi
 - o) Rekomendasi jabatan yang akan diduduki oleh TKA dari instansi teknis sesuai dengan peraturan yang berlaku di instansi teknis terkait
- 3) IMTA darurat dan Mendesak
- a) Surat penyataan dari pemberi kerja TKA tentang kondisi darurat dan mendesak
 - b) Bukti pembayaran DKPTKA melalui bank pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri
 - c) Pas photo berwarna ukuran 4 x 6
 - d) Paspor TKA yang memuat izin tinggal kunjungan yang diberikan berdasarkan visa yang dikeluarkan oleh Perwakilan RI yang kedatangannya dijamin oleh pemberi kerja TKA
- 4) IMTA wilayah perairan
- a) Rekomendasi dari instansi terkait
 - b) RPTKA yang masih berlaku
 - c) Bukti pembayaran DKPTKA melalui bank pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri
 - d) Pas photo berwarna ukuran 4 x 6
 - e) Paspor TKA atau buku pelaut TKA
 - f) Memiliki sertifikat kompetensi datau memiliki pengalaman kerja seusi dengan jabatan yang akan diduduki TKA paling kurang 5 (lima) tahun

g) Bukti polis asuransi di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia

C. Pembatasan dan Pengawasan Tenaga Kerja Asing

Sebelum berlakunya UU 13/2003, bahkan sejak awal kemerdekaan Indonesia pun, Pemerintah telah memandang perlu untuk mengatur pekerjaan-pekerjaan yang dapat dijalankan oleh TKA dengan maksud untuk membatasinya dalam hal-hal yang dipandang perlu dan dengan demikian menyediakan kesempatan kerja itu bagi warga negara Indonesia sendiri.¹¹

Pada pengaturan mengenai penempatan tenaga asing terdahulu; yaitu UU 3/1958, dalam melaksanakan penempatan tenaga-tenaga asing itu Pemerintah berpendapat bahwa khusus untuk menghilangkan unsur- unsur kolonial dalam struktur ekonomi negara kita dalam lapangan usaha yang vital bagi perekonomian nasional dan yang mempunyai sifat-sifat tersebut; pengawasan terhadap tenaga-tenaga asing harus diperkeras, diantaranya dengan menutup jabatan-jabatan tertentu untuk tenaga asing dan menyediakan khusus untuk tenaga-tenaga Indonesia.

Selama orang- orang asing yang berada di Indonesia dapat berganti pekerjaan tanpa pengawasan dari Pemerintah, usaha-usaha Pemerintah untuk mengatur pekerjaan orang asing dengan mengatur/membatasi masuknya orang asing pada hakikatnya tidak mungkin membawa hasil-hasil yang diharapkan, oleh

¹¹ Undang-Undang Tentang Penempatan Tenaga Asing, No. 3 Tahun 1958, LN No. 8 Tahun 1958, Penjelasan Umum.

karenanya dalam UU 3/1958 ini dipergunakan sistem pemberian izin untuk memperkerjakan tiap-tiap orang asing guna dapat diawasi oleh Pemerintah.

Pada peraturan pelaksanaan UU 3/1958 yaitu Keppres 23/1974, Penggunaan TKA dalam rangka penanaman modal asing dan penanaman modal dalam negeri serta kegiatan lainnya di Indonesia, dalam Keputusan Presiden tentang Pembatasan Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang, Keppres No. 23 Tahun 1974, Pasal 1 ayat (2) diadakan pembatasan-pembatasan sebagai berikut:

1. Menetapkan jenis-jenis pekerjaan yang tertutup sama sekali bagi tenaga kerja Warga Negara Asing Pendatang karena sudah tersedia tenaga kerja Warga Negara Indonesia;
2. Menetapkan jenis-jenis pekerjaan yang untuk jangka waktu tertentu dapat diisi tenaga kerja Warga Negara Asing Pendatang sementara menyiapkan tenaga kerja Warga Negara Indonesia untuk menggantinya;
3. Menetapkan jenis-jenis pekerjaan yang untuk jangka waktu tertentu terbuka bagi tenaga kerja Warga Negara Asing Pendatang sehubungan dengan penanaman modal dan kepercayaan yang diperlukan untuk itu.

Diratifikasinya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 (UU 7/1994) tentang pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia), maka peluang adanya TKA semakin besar, oleh karena itu Pemerintah harus memperhatikan

TKI agar kesempatan kerja yang ada di Indonesia tidak sepenuhnya didominasi oleh TKA.

Pada UU 13/2003, penggunaan TKA dibatasi khususnya pada pasal 42 hingga pasal 49¹². Dalam penjelasan UU 13/2003 dijelaskan bahwa maksud dari adanya pembatasan terhadap penggunaan TKA adalah untuk menjamin bagian yang layak dari kesempatan kerja bagi warga negara Indonesia, maupun untuk memenuhi hasrat bangsa Indonesia untuk menduduki tempat-tempat yang layak dalam pelbagai lapangan kerja yang sampai sekarang kebanyakan masing diduduki oleh orang-orang asing.

Pemerintah memandang perlu untuk mengatur pekerjaan-pekerjaan yang dijalankan oleh TKA dengan maksud untuk membatasinya dalam hal-hal yang dipandang perlu dan dengan demikian menyediakan kesempatan kerja itu bagi warga negara Indonesia itu sendiri.¹³

Dalam hal penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing yang memungkinkan masuknya TKA untuk bekerja di Indonesia, adanya pembatasan tersebut sangat berguna untuk mengantisipasi penggunaan TKA yang terlalu banyak sehingga kesempatan kerja bagi TKI menjadi berkurang. Namun di sisi lain, penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing diperlukan guna meningkatkan perkembangan perekonomian serta

¹² Undang-Undang Tentang Ketenagakerjaan, No. 13 Tahun 2003, LN No. 39 Tahun 2003, TLN No. 4279, Pasal 42-46.

¹³ Ibid., hlm. 2-3.

pemerataan pembangunan termasuk perluasan kesempatan berusaha dan lapangan kerja.

Dalam UU penanaman modal di Indonesia, baik pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (UU 1/1967) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970 (UU 11/1970) dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (UU 6/1968) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970 (UU 12/1970) yang kemudian telah dicabut dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU 25/2007) juga disebutkan pada bagian Penjelasan Umum bahwa, penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing.¹⁴

Tujuan penyelenggaraan penanaman modal hanya dapat tercapai apabila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain melalui perbaikan koordinasi antar instansi Pemerintah Pusat dan Daerah, penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman

¹⁴ Undang-Undang tentang Penanaman Modal, No. 25 Tahun 2007, LN No. 67 Tahun 2007, TLN No. 4724, Penjelasan Umum.

modal, biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi, serta iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha.

Ketentuan UU 25/2007 secara keseluruhan berdasarkan sifatnya dikelompokkan menjadi dua bagian, yaitu ketentuan yang bersifat membatasi (*restrictive*) dan bersifat memberi perangsang (*incentive*). Maksudnya disini adalah di satu sisi UU 25/2007 dimaksudkan untuk menarik investor asing melalui insentif yang diberikan, sementara di satu sisi membatasi jenis lapangan usaha, kepemilikan modal, termasuk di dalamnya penggunaan TKA.¹⁵

UU 25/2007 pada Bab VI mengenai ketenagakerjaan yang menyebutkan bahwa perusahaan penanaman modal dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja harus mengutamakan tenaga kerja warga negara Indonesia, dan membatasinya untuk jabatan dan keahlian tertentu, serta mewajibkan perusahaan penanaman modal (baik dalam negeri maupun asing) untuk meningkatkan kompetensi tenaga kerja warga negara Indonesia melalui pelatihan kerja maupun alih teknologi; dimana hal ini sesuai dan sejalan dengan ketentuan UU 13/2003.

Meski demikian, terdapat pula anggapan bahwa UU 1/1967 hanya merupakan *foreign investment incentives acts*, dalam arti hanya memberikan insentif dan berbagai fasilitas kepada Transnational Corporation (TNC) yang hendak menanamkan modalnya di Indonesia, sehingga terkesan kurang memperhatikan masalah tenaga kerja dengan cermat.

¹⁵ Rosyidah Rakhmawati, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, cet. 2, (Malang: Bayumedia Publishing, 2004), hlm. 50.

Guna melindungi hak warga negara Indonesia dalam mendapatkan pekerjaan yang layak, maka untuk pekerjaan-pekerjaan yang mampu diisi TKI tidak diizinkan diduduki TKA, sehingga penggunaan TKA bersifat sementara selama TKI belum mampu melaksanakan pekerjaan tersebut. Oleh karena itu, TKA yang akan dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu. Jabatan-jabatan yang berhubungan dengan pengelolaan sumber daya manusia merupakan jabatan kunci yang akan menghadapi masalah rekrutmen pegawai atau penyelesaian perselisihan, sehingga orang Indonesia dianggap lebih dapat memahami kepentingan TKI secara keseluruhan.

Adapun agar kendali penggunaan TKA di Indonesia optimal, maka penerbitan izin harus didasarkan alasan yang jelas dan realistik, sehingga pemberi kerja yang akan mempekerjakan TKA harus memiliki RPTKA yang merupakan instrumen pengendalian terhadap penggunaan TKA yang memuat alasan penggunaan TKA, jabatan TKA, jangka waktu penggunaan, dan penunjukan tenaga Indonesia sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan.

UU 13/2003 mengamanatkan adanya unit pengawasan ketenagakerjaan tersendiri pada setiap instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota dan mempunyai kewajiban menyampaikan laporan pelaksanaan pengawasan ketenagakerjaan kepada Menteri yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan.

Agar profesionalisme pegawai pengawas ketenagakerjaan dapat ditegakkan maka diperlukan standar pengawasan ketenagakerjaan yang berlaku secara nasional yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) apabila terjadi pelanggaran seperti:

1. Mempekerjakan TKA tanpa dilengkapi IMTA walaupun mereka masuk secara legal dengan menggunakan visa wisata, visa usaha, visa sosial budaya dan visa kunjungan beberapa kali;
2. Mempekerjakan TKA pada jabatan/pekerjaan yang tidak sesuai dengan jabatan yang tercantum dalam IMTA;
3. Memasukkan TKA secara ilegal.

Adapun yang termasuk aparat pengawasan TKA terdiri dari:

1. Dirjen Binawas/PPNS Depnakertrans menyangkut norma kerja;
2. Dirjen Imigrasi Departemen Kehakiman HAM menyangkut keimigrasian;
3. Direktur Pengawasan Orang Asing-POLRI; dan
4. HANKAM menyangkut aspek keamanan.

Pelaksanaan pengawasan terhadap penggunaan TKA dapat dilakukan secara fungsional yaitu melalui Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan di masing-masing wilayah kerja, juga dilakukan secara koordinasi melalui Lembaga Pengawas Antar Instansi (SIPORA) yang melibatkan Ditjen Imigrasi, Pemerintah Daerah setempat, Kepolisian, Depnakertrans dan instansi terkait.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari berbagai penelitian dalam bahasan ini, diambil kesimpulan :

1. Fungsi izin dalam pengendalian TKA adalah mengarahkan aktivitas-aktivitas yang dapat dilakukan oleh TKA, yaitu pembatasan penggunaan TKA pada jabatan tertentu, pembatasan hanya pada pekerjaan tertentu dan juga pembatasan masa kerja, mencegah dampak negatif kehadiran TKA terhadap lingkungan sosial dalam hal ini budaya asing yang dibawa oleh TKA, melindungi TKI dalam penekanan sebagai agen *transfer of knowledge* dan *transfer of technologi*, tidak mempersempit lapangan kerja bagi TKI, memperketat persyaratan masuknya TKA, dan meningkatkan daya saing TKI hingga dapat mempunyai kualitas atau keahlian yang sebanding dengan TKA. Dari ke lima fungsi tersebut belum ada satupun yang bisa berjalan dengan baik karena masih terdapat banyak kekurangan yang harus di benahi oleh semua pihak yang terkait. Apalagi dengan semakin majunya teknologi, penggunaan TKA tidak membutuhkan kehadirkan secara fisik. Pekerjaan tertentu sudah bisa menggunakan internet, baik untuk instruksi maupun hasil dari pekerjaannya. Hal ini membuat semakin sulit untuk mengawasi penggunaan TKA.

2. Pelaksanaan pembatasan hubungan kerja TKA berdasarkan perundangan yang berlaku masih banyak memiliki kelemahan. Terutama dalam hal pembatasan waktu ikatan kerja, sehingga TKA memungkinkan dapat bekerja selamanya di Indonesia sehingga tidak terjadi alih tehnologi dan alih keahlian kepada tenaga kerja Indonesia. Secara tegas disebutkan dalam Pasal 42 ayat (4) UU 13/2003 bahwa TKA dapat dipekerjakan di Indonesia hanya untuk jabatan tertentu dan dalam hubungan kerja waktu tertentu atau tidak tetap. Namun pengaturan mengenai TKA pada UU 13/2003 Bab VIII tidak mengatur untuk menegaskan lebih lanjut bagaimana hubungan kerja TKA bilamana terjadi pelanggaran atas PKWT, dengan menimbang pembatasan penggunaan TKA itu sendiri hanya dalam hubungan kerja waktu tertentu, sehingga dalam penerapannya dapat menimbulkan perbedaan argumentasi karena adanya inkonsistensi pengaturan penggunaan TKA dalam hubungan kerja waktu tertentu, sementara di lain pihak UU ini memungkinkan beralihnya PKWT menjadi PKWTT yang tidak membedakan bagi TKI maupun TKA. Jika mengacu kepada UU 13/2003, TKA hanya dapat dipekerjakan dalam hubungan kerja waktu tertentu, namun karena telah terjadinya pelanggaran atas PKWT, maka hubungan kerja TKA dapat beralih menjadi pekerja berdasarkan waktu tidak tertentu atau pekerja tetap.
3. Pengaturan penggunaan TKA terkait dengan MEA tetap menggunakan dasar hukum yang sudah ada. Namun kehadiran TKA di era MEA ini tidak lagi dalam konteks alih pengetahuan (*transfer of knowledge*) dan alih teknologi (*transfer of technology*). TKA hadir dengan dengan semangat integrasi

ekonomi ASEAN. Dengan kata lain kebebasan bekerja dimanapun TKA tersebut ingin berkerja. Dengan adanya MEA persaingan kerja menjadi semakin ketat, sedangkan izin semakin longgar.

B. Saran

Berikut adalah beberapa saran kepada pemerintah yang terkait agar perizinan TKA tetap bisa bermanfaat bagi negara dengan tetap memberikan perlindungan dan kenyamanan bagi TKI

1. Semangat kebebasan tenaga kerja yang di usung oleh MEA dalam pelaksanaannya di dalam negeri harus tetap memperhatikan amanat perundangan, yaitu alih pengetahuan (*transfer of knowledge*) dan alih teknologi (*transfer of technology*). Jangan sampai MEA tidak memberdayakan tenaga kerja lokal yang ada, diperlukan peraturan khusus untuk mengatur penggunaan TKA dengan berlakunya MEA.
2. UU 13/2003 masih membuka peluang bagi pemberi kerja untuk dapat terus menggunakan TKA tanpa berbatas waktu. Celaht tersebut adalah Pasal 59 UU 13/2003. Pengusaha tinggal melanggar pasal tersebut maka, otomatis TKA menjadi pekerja tetap. Untuk perlindungan tenaga lokal, maka pasal ini perlu di amandemen.
3. Di era MEA seperti saat ini, harusnya pemerintah tidak hanya fokus kepada membangun infrastrukturnya saja. Namun lebih kepada jumlah dan kualitas kompetensi pekerja Indonesia yang telah sesuai dengan standar yang ditetapkan MEA.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Agusmidah. *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia: Dinamika & Kajian Teori*. Cet. 1. Bogor: Ghalia Indonesia, 2010.
- Husni, Lalu. *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia: Edisi Revisi*. Cet. 4. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008.
- Mamudji, Sri et. al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Philipus M.Hadjon. *Pengantar Hukum Perizinan*, hlm 4. Penerbit Yuridika, Surabaya, 1993
- Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto. *Perihal Kaedah Hukum*. Cet. 6. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1993.
- Subekti. *Hukum Perjanjian*. Cet. 6, Jakarta: Intermasa: 1979.
- Garner, Bryan A. Black's *Law Dictionary*. Ninth Edition. USA: West Publishing, 2009.
- Tim Penyusun *Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa. Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi Kedua. Cet. 3. Jakarta: Balai Pustaka, 1994

B. JURNAL

- Budi S.P. Nababan, "Perlunya Perda tentang Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing di tengah Liberalisasi Tenaga Kerja Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015," *Jurnal Rechtsvinding*, Volume 3 Nomor 2, Agustus 2014
- Mahmul Siregar, "Kepastian Hukum Dalam Transaksi Bisnis Internasional dan Implikasinya Terhadap Kegiatan Investasi di Indonesia," *Jurnal Hukum Bisnis* Vol. 27 No. 4 (2008): 64.
- Tim Perbankan dan Enquiry Point, "Tenaga Kerja Asing Pada Perbankan Nasional", *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Vol.5, No. 3. (2007).

C. SKRIPSI/TESIS/DISERTASI

Armanda, Yoza Wirsan. “*Penggunaan Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Peraturan Ketenagakerjaan di Indonesia*”, (Tesis Magister Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006).

Prasetyo, Bagus. ”*Pelaksanaan perjanjian kerja waktu tertentu berdasarkan UU No. 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan di PT. hasanah Graha Afiah*”, (Tesis Magister Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2011).

Purwaningsih, Sri Badi. “*Pembatasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Pada Perusahaan-Perusahaan PMA di Jawa Tengah*”, (Tesis Magister Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2005).

Rachmasari, Yulia Fitri. “*Implikasi Aturan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) Terhadap Perlindungan Pekerja/Buruh Dikaitkan Dengan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan*”, (Tesis Magister Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006).

D. PUBLIKASI ELEKTRONIK

“*Globalisation*,” 10 agustus 2016. <http://en.wikipedia.org/wiki/Globalisation>

Rajagukguk, Erman. “*Hukum Ekonomi Indonesia Memperkuat Persatuan Nasional, Mendorong Pertumbuhan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial*,” 20 Februari 2011. <<http://www.lfip.org/english/pdf/baliseminar/hukum%20Ekonomi%20indonesia%20-%20erman%20rajagukguk.pdf>>.

Sitompul, Zulkarnaen. ”*Investasi Asing di Indonesia Memetik Manfaat Liberalisasi*,” 20 Mei 2011. <http://www.djpp.depumham.go.id/hukum-bisnis/88-investasi-asing-di-indonesia-memetik-manfaat-liberalisasi.html>>.

Sulistiyono, Adi. “*Reformasi Hukum Ekonomi Indonesia*,” 20 Februari 2011.<<http://adisulistiyono.staff.uns.ac.id/files/2009/04/reformasi-hukum-ekonomi-indonesia.pdf>>.

E. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek]. Diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. Cet. 33. Jakarta: Pradnya Paramita, 2003.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta Amandemen I, II, III, IV.

Undang-Undang Tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing, No. 3 Tahun 1958, LN No. 8 Tahun 1958.

Undang-Undang Tentang Perlindungan Upah, No. 8 Tahun 1981, LN No. 8 Tahun 1981, TLN No. 3190.

Undang-Undang Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, No. 3 Tahun 1992, LN No. 14 Tahun 1992, TLN No. 3468.

Undang-Undang Tentang Keimigrasian, No. 9 Tahun 1992, LN No. 33 Tahun 1992, TLN No. 3474.

Undang-Undang Tentang Ketenagakerjaan , No. 13 Tahun 2003, LN No. 39 Tahun 2003, TLN No. 4279

Undang-Undang Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, No. 2 Tahun 2004, LN No. 6 Tahun 2004, TLN No. 4356.

Undang-Undang Tentang Penanaman Modal, No. 25 Tahun 2007, LN No. 67 Tahun 2007, TLN No. 4724.

Peraturan Pemerintah tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian, No. 32 Tahun 1994, LN No. 55 Tahun 1994, TLN No. 4495.

Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 1992 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian, No. 38 Tahun 2005, LN No. 95 Tahun 2005, TLN No. 4541.

Keputusan Presiden tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang, Keppres No. 75 Tahun 1995.

Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Permenakertrans Nomor Per.02/Men/III/2008.

Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Laporan Akhir Tim Penelitian tentang Permasalahan Hukum Tenaga Kerja Asing di Indonesia, (2005).

Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Pemahaman Pasal-Pasal Utama Undang-Undang Ketenagakerjaan (UU No.13/2003), (2003).