



**PENGUATAN PENGATURAN PENGAWASAN TENAGA
KERJA ASING UNTUK MENJAGA KEDAULATAN
NEGARA INDONESIA**

UJIAN TERBUKA DISERTASI

**OLEH:
DEDDY GUNAWAN
NIM. 20.1003.74001.0211**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945
SEMARANG
2024**



PERSETUJUAN PROMOTOR DAN KO-PROMOTOR

**PENGUATAN PENGATURAN PENGAWASAN TENAGA
KERJA ASING UNTUK MENJAGA KEDAULATAN
NEGARA INDONESIA**

UJIAN TERBUKA DISERTASI

**Oleh:
DEDDY GUNAWAN
NIM. 20.1003.74001.0211**

**Semarang, Agustus 2024
Telah Disetujui Untuk Dilaksanakan Oleh**

Promotor

Ko-Promotor

**Prof. Dr. Retno Mawarini, S, S.H., M.Hum Dr. Mashari, S.H., M.Hum
NIDN. 0628026602 NIDN. 0607056401**

**Mengetahui,
Ketua Program Studi Hukum Program Doktor**

**Prof. Dr. Sigit Irianto, S.H., M.Hum
NIDN.0613016201**

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : DEDDY GUNAWAN
NPM : 20.1003.74001.0211
Alamat : Desa Panjunan RT. 23 RW.03 Kec. Pati, Kab. Pati

Dengan ini saya menyatakan :

1. Disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik, baik di Universitas 17 Agustus 1945 Semarang maupun di Universitas lain.
2. Disertasi ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari Promotor, Ko-Promotor dan masukan dari seluruh Tim Penguji.
3. Dalam Disertasi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh pihak atau orang lain, kecuali secara jelas tertulis dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebut nama pengarang dan dicantumkan di dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak benaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena Disertasi ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan Norma yang berlaku di Universitas 17 Agustus 1945 Semarang.

Semarang, Agustus 2024
Yang membuat pernyataan

DEDDY GUNAWAN
NPM : 20.1003.74001.0211

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

“Untuk mendapatkan sebuah kesuksesan, Keberanianmu harus lebih besar daripada ketakutanmu” (Peneliti)

Ringankan langkah diantara rintangan yang ada dan tetap yakin jika diantara rintangan akan muncul sebuah tantangan untuk menuju perkembangan.

Percayakan semua kepada Sang Pencipta ketika sudah ada upaya dan doa atas segala yang diminta.

PERSEMBAHKAN:

Disertasi ini Peneliti persembahkan kepada:

1. Almamarterku Universitas 17 Agustus 1945 Semarang
2. Bapak dan Ibu dan Seluruh Keluargaku Tercinta
3. Istri dan Anak-anakku Tersayang
4. Rekan-Rekan Se-angkatan Program Doktor Ilmu Hukum UNTAG Semarang.
5. Seluruh Dosen Pengajar Program Doktor Ilmu Hukum UNTAG Semarang yang saya hormati dan banggakan.

ABSTRAK

Penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia tidak terlepas dari adanya tuntutan anggota WTO dengan adanya perdagangan bebas untuk membuka bursa tenaga kerja di Indonesia. TKA yang masuk ke Indonesia harus dilakukan pengawasan untuk mencegah terhadap TKA Ilegal. Pemerintah berupaya mengintegrasikan setiap lembaga dan badan yang berkaitan dalam satu peraturan perundang-undangan sebagai instrumen hukum dalam pengaturan pengawasan TKA. Permasalahan dalam penelitian ini adalah: (1) Bagaimana pengaturan pengawasan TKA di Indonesia saat ini ? (2) Mengapa pengawasan TKA belum menjaga kedaulatan negara Indonesia ? (3) Bagaimana penguatan pengaturan pengawasan TKA untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia ? Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Sumber data terdiri dari data primer dan sekunder. Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual, pendekatan studi perbandingan dengan negara lain, dan pendekatan kasus. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: (1) Pengaturan pengawasan TKA di Indonesia saat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang bertujuan untuk mempermudah prosedur penggunaan TKA untuk meningkatkan investasi, bukan untuk mempermudah persyaratan TKA masuk ke Indonesia. Semakin investor atau pemodal yang berinvestasi di Indonesia, maka semakin membuka lapangan kerja baru. Pemerintah melalui Perpres tersebut ingin menerapkan kemudahan pemberian visa bagi TKA guna proses transfer pengetahuan dan teknologi bagi tenaga kerja lokal. (2) Pengawasan Tenaga Kerja Asing belum menjaga kedaulatan negara Indonesia disebabkan faktor internal masih adanya sinergitas antar lembaga yang menjadi kendala, selain itu masalah jumlah sumber daya manusia yang dimiliki menjadi kendala dalam melakukan pengawasan terhadap TKA. Faktor eksternal yaitu tidak sesuainya jabatan yang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan, masa kerja yang melebihi batas kontrak dan kurang jelasnya penyusunan hingga pengesahan RPTKA yang mengakibatkan diskriminasi terhadap tenaga kerja lokal. Pengawasan TKA yang efektif dengan keterlibatan masyarakat dalam pengawasan melalui perundang-undangan. Pemerintah berupaya mengintegrasikan setiap lembaga dan badan yang berkaitan dalam satu peraturan perundang-undangan sebagai instrumen hukum dalam pengaturan pengawasan TKA. (3) Penguatan pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia berada dalam situasi yang mengkhawatirkan karena semakin meningkatnya keberadaan pengungsi dan pencari suaka serta adanya eksodus TKA asal Tiongkok yang mengekspansi sektor ketenagakerjaan. Penguatan koordinasi antar lembaga pemerintah dalam melakukan pengawasan yang efektif dan sinergis melalui peraturan yang lebih jelas pembagian kewenangannya, selain itu koordinator yang berperan aktif dalam melakukan koordinasi secara rutin berkaitan dengan perkembangan kasus-kasus yang terjadi di lapangan.

Kata Kunci: Penguatan; Pengaturan Pengawasan TKA; Kedaulatan

ABSTRACT

The use of foreign workers (TKA) in Indonesia cannot be separated from the demands of WTO members with free trade to open up the labor market in Indonesia. TKA entering Indonesia must be supervised to prevent illegal TKA. The government is trying to integrate every related institution and agency in one statutory regulation as a legal instrument in regulating TKA supervision. The problems in this study are: (1) How is the regulation of TKA supervision in Indonesia currently? (2) Why has TKA supervision not maintained the sovereignty of the state of Indonesia? (3) How can TKA supervision be strengthened to maintain the sovereignty of the state of Indonesia? This study uses an empirical legal research method. Data sources consist of primary and secondary data. This study uses a statutory regulatory approach, a conceptual approach, a comparative study approach with other countries, and a case approach. The results of this study indicate that: (1) The regulation of TKA supervision in Indonesia is currently regulated in Government Regulation (PP) Number 34 of 2021 concerning the Use of Foreign Workers which aims to simplify the procedure for using TKA to increase investment, not to simplify the requirements for TKA to enter Indonesia. The more investors or capitalists who invest in Indonesia, the more new jobs will be opened. The government through the Presidential Decree wants to implement easy visa granting for foreign workers for the process of transferring knowledge and technology for local workers. (2) Supervision of Foreign Workers has not maintained the sovereignty of the Republic of Indonesia due to internal factors, namely the lack of synergy between institutions which is an obstacle, in addition to the problem of the number of human resources owned being an obstacle in supervising foreign workers. External factors include the incompatibility of positions limited by laws and regulations, work periods that exceed contract limits and the lack of clarity in the preparation and ratification of the RPTKA which results in discrimination against local workers. Effective supervision of foreign workers with community involvement in supervision through legislation. The government is trying to integrate every related institution and agency in one law and regulation as a legal instrument in regulating the supervision of foreign workers. (3) Strengthening the regulation of supervision of foreign workers to maintain the sovereignty of the Republic of Indonesia is in a worrying situation due to the increasing number of refugees and asylum seekers and the exodus of foreign workers from China who are expanding the employment sector. Strengthening coordination between government institutions in carrying out effective and synergistic supervision through regulations that provide clearer divisions of authority, in addition to coordinators who play an active role in carrying out routine coordination related to developments in cases that occur in the field.

Keywords: Strengthening; TKA Supervision Regulation; Sovereignty

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur Kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan seluruh karunia-Nya kepada kita semua, akhirnya peneliti dapat menyelesaikan Disertasi ini yang berjudul “Penguatan Pengaturan Pengawasan Tenaga Kerja Asing untuk Mewujudkan Kedaulatan Negara Indonesia”.

Penelitian Disertasi ini disusun sebagai wujud keperdulian peneliti terhadap Penguatan Pengaturan Pengawasan TKA untuk Mewujudkan Kedaulatan Negara Indonesia. Peneliti dalam menyusun Disertasi ini mengharapkan sumbangan pemikiran dari berbagai pihak demi kesempurnaan Disertasi tersebut.

Peneliti dalam menyelesaikan Disertasi ini mendapat dukungan dari semua pihak, baik dukungan moril maupun spiritual, untuk itu Peneliti mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Drs. Suparno, M.Si, selaku Ketua Sidang, Penguji dan Rektor Universitas 17 Agustus 1945 (UNTAG) Semarang yang telah memberikan arahan dan motivasi untuk menyelesaikan pendidikan di Program Studi Hukum Program Doktor Universitas 17 Agustus 1945 (UNTAG) Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. Edy Lisdiono, SH. MHum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 (UNTAG) Semarang yang dengan sabar memberikan saran, masukan, arahan dan motivasi kepada Peneliti pada setiap ujian tahapan Disertasi ini.

3. Bapak Prof. Dr. Sigit Irianto, SH., MHum, Selaku Sekretaris Sidang, Penguji dan Ketua Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 (UNTAG) Semarang, yang telah memberikan dorongan untuk menyelesaikan segala tugas kepada peneliti dan dalam proses penyelesaian penelitian ini.
4. Ibu Prof. Dr. Retno Mawarini Sukmariningsih, SH., MHum, selaku Promotor dan Penguji yang telah memberikan saran, masukan dan dorongan dengan penuh kesabaran untuk menyelesaikan segala tugas kepada peneliti dan dalam proses penyelesaian penelitian ini.
5. Bapak Prof. Dr. Ari Hernawan, SH., MHum, Selaku Penguji Eksternal dari Universitas Gadjah Mada Yogyakarta yang telah memberikan masukan dan arahan yang berharga kepada Peneliti dalam pelaksanaan ujian Disertasi ini.
6. Bapak Dr. Mashari, SH, M.Hum, selaku Ko-Promotor, Penguji dan Sekretaris Akademik Program Studi Hukum Program Doktor Universitas 17 Agustus 1945 (UNTAG) Semarang, yang dengan kesabarannya memberikan bimbingan dan arahan yang berharga kepada Peneliti dalam proses penyelesaian penelitian ini.
7. Bapak Dr. M. Riyanto, SH, M.Si, selaku Penguji dari Fkultas Hukum UNTAG Semarang yang telah memberikan masukan dan arahan yang berharga kepada Peneliti dalam pelaksanaan ujian Disertasi ini.
8. Bapak Dr. Kunarto, SH, M.Hum, selaku Penguji yang telah memberikan masukan dan arahan yang berharga kepada Peneliti dalam pelaksanaan ujian Disertasi ini.

9. Bapak/Ibu Dosen Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, yang telah memberi bekal pengetahuan yang berharga selama perkuliahan kepada peneliti.
10. Bapak/Ibu Rekan Mahasiswa Program Studi Hukum Program Doktor Angkatan IX Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang seangkatan, baik yang sudah lulus maupun yang sedang menyelesaikan studinya, atas kebersamaan serta terjalinya rasa kekeluargaan kepada peneliti.
11. Bapak/Ibu Kedua Orang Tua, Istri tercinta dan Anak-anak serta keluarga Tersayang yang telah mendoakan dan mendorong dalam proses penyelesaian penelitian ini.

Dengan segenap ketulusan hati, Peneliti mengucapkan terima kasih dan atas bantuan, motivasi, saran, dan masukan dari semua pihak akan membantu dalam menyempurnakan Disertasi ini. Peneliti berharap semoga naskah Disertasi ini dapat memberikan manfaat untuk semua pihak yang membacanya...Amin.

Peneliti,

Deddy Gunawan
NPM: 20.1003.74001.0211

RANGKUMAN

Pemerintah sebagai regulator berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) sebagaimana disebutkan pada pembukaannya bahwa negara melalui Pemerintah memiliki tujuan salah satunya untuk memajukan kesejahteraan umum, maka telah terdapat landasan filosofis seharusnya pemerintah merumuskan kebijakan strategis dibidang Tenaga Kerja Asing (TKA).

Dalam era yang semakin liberal, pembeli perusahaan dibolehkan untuk membawa pimpinan dan atau tenaga ahli yang dibutuhkannya akan membawa dampak ekonomi politik dan hukum yang negatif. Standar keahlian ini diperlukan untuk menyaring TKA yang datang ke Indonesia seharusnya diserahkan kepada Organisasi Profesi, bukan justru Pemerintah mengeluarkan penetapan persyaratan tertentu.

Negara membuat peraturan sendiri, dan belum adanya standarisasi keterampilan kerja di kawasan Asia Tenggara. Liberalisasi pasar tenaga kerja ditanggapi Pemerintah dengan merevisi berbagai peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan di dalamnya mengatur TKA. Pemerintah antisipasi untuk menghindari penggunaan TKA yang berlebihan, yaitu dengan membuat peraturan yang membatasi penggunaan TKA, guna memberikan ruang dan membuka peluang kerja untuk Warga Negara Indonesia (WNI).

Setiap negara tidak dapat terlepas dari keikutsertaan dengan negara dalam melaksanakan berbagai kepentingan. Hubungan yang konsisten dan berkelanjutan

antar negara-negara yang saling bekerjasama, hubungan inilah yang disebut hubungan diplomatik. Peraturan ketenagakerjaan yang ada belum memberikan gambaran yang pasti mengenai pengaturan dan pengawasan terhadap mekanisme TKA yang berada pada wilayah Indonesia. Globalisasi dapat mempengaruhi prestasi tenaga kerja dikarenakan adanya penanaman modal asing atau disebut *foreign direct investment*. Dalam hal ini diperlukan adanya perhatian khusus untuk meningkatkan TKA keahlian dan pengetahuan tenaga kerja.

Pelaksanaan peraturan hukum ketenagakerjaan betul-betul diimplementasikan dalam penggunaan TKA. Misalnya memberikan batasan kepada TKA dalam menduduki jabatan-jabatan tertentu. TKA dituntut harus memiliki standar kompetensi dengan batasan jangka waktu bekerja dan memiliki tenaga pendamping TKI. Peraturan tersebut seharusnya diterapkan secara efektif sehingga di lapangan semua pekerjaan tidak dikerjakan oleh TKA, maka TKI hanya sebagai penoton di negaranya sendiri.

Penggunaan TKA di Indonesia sebelumnya telah dituangkan dalam Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan), yang menyebutkan bahwa pemberi kerja yang akan mempekerjakan TKA harus mendapat izin tertulis dari Menteri atau Pejabat yang ditunjuk. Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang telah mengalami perubahan ke Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 34 Tahun 2021

tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, proses perizinan mempekerjakan TKA di Indonesia telah disederhanakan.

Permasalahan dalam penelitian ini terkait pengawasan TKA di Indonesia sebagai berikut: (1) Bagaimana pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing di Indonesia saat ini (2) Mengapa pengawasan Tenaga Kerja Asing belum menjaga kedaulatan negara Indonesia. (3) Bagaimana penguatan pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia.

Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis empiris, yaitu penelitian yang menggunakan data primer sebagai data utama, sedangkan data sekunder sebagai data penunjang. Penelitian ini menggunakan pendekatan: (a) Pendekatan perundang-undangan (*statute-approach*), yaitu dengan menganalisis pengawasan TKA sebagai eksistensi dalam menjaga kedaulatan negara belum berjalan efektif. (b) Pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yaitu dengan menelaah pengaturan pengawasan TKA sebagai eksistensi dalam menjaga kedaulatan negara saat ini. (c) Pendekatan Komparatif (*comparative approach*), penelitian dengan perbandingan hukum yang berkaitan dengan penguatan pengaturan pengawasan TKA sebagai eksistensi dalam menjaga kedaulatan negara Indonesia. Peneliti daam melakukan penelitian ini menggunakan penelitian yuridis empiris untuk mengkaji dan menganalisis penguatan pengaturan pengawasan TKA dalam mewujudkan kedaulatan negara Indonesia.

Hasil penelitian dan pembahasan masalah dalam penelitian tersebut di atas sebagai berikut: Pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing di Indonesia saat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan

Tenaga Kerja Asing yang bertujuan untuk mempermudah prosedur penggunaan TKA untuk meningkatkan investasi, bukan untuk mempermudah persyaratan TKA masuk ke Indonesia. Semakin investor atau pemodal yang berinvestasi di Indonesia, maka semakin membuka lapangan kerja baru.

Pemerintah melalui Perpres tersebut ingin menerapkan kemudahan pemberian visa bagi TKA guna proses transfer pengetahuan dan teknologi bagi tenaga kerja lokal. Pemerintah secara ketat menyeleksi TKA yang masuk ke Indonesia dan mengoptimalkan pengawasan dan pengendalian terhadap masuknya WNA di Indonesia terkait dengan masuknya TKA ilegal di Indonesia. Berdasarkan Pasal 68 ayat (1) UU Keimigrasian, terkait pengawasan keimigrasian terhadap orang asing dilaksanakan pada saat permohonan visa, masuk atau keluar, dan pemberian izin tinggal, serta pengendalian dan pengawasan penggunaan TKA yang dilakukan oleh Pengawas Ketenagakerjaan.

Pengaturan pengawasan TKA di Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah dan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta ditemukan berbagai jenis pelanggaran. Pengawasan TKA yang masuk ke Indonesia harus dilakukan antisipasi dengan mekanisme pengendalian dan pengawasan penggunaan TKA yang dilakukan oleh Pengawas Ketenagakerjaan. Pengawasan terhadap TKA masih mengedepankan pengawasan secara kolektif yang dilakukan oleh Tim Pengawasan Orang Asing (Tim PORA), baik pengawasan secara administratif maupun pengawasan operasional. Pemerintah berupaya mengintegrasikan setiap lembaga dan badan yang berkaitan dalam satu peraturan perundang-undangan sebagai instrumen hukum dalam pengaturan pengawasan TKA.

Pengawasan TKA belum menjaga kedaulatan negara Indonesia disebabkan faktor internal masih adanya sinergitas antar lembaga yang menjadi kendala, selain itu masalah jumlah SDM yang dimiliki menjadi kendala dalam melakukan pengawasan terhadap TKA. Faktor eksternal yaitu tidak sesuainya jabatan yang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan, masa kerja yang melebihi batas kontrak dan kurang jelasnya penyusunan hingga pengesahan RPTKA yang mengakibatkan diskriminasi terhadap tenaga kerja lokal.

Praktik TKA tersebut akan menggerus cita dan tujuan bangsa dalam menciptakan kesejahteraan dalam lingkup ketenagakerjaan. Penguatan koordinasi antar lembaga pemerintah dalam melakukan pengawasan yang efektif dan sinergis, melalui peraturan yang lebih jelas pembagian kewenangannya, memperbesar ruang bagi keterlibatan masyarakat dalam pengawasan melalui perundang-undangan, memastikan bahwa TKA benar-benar menguntungkan bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Penguatan pengaturan pengawasan TKA untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia berada dalam situasi yang mengkhawatirkan karena semakin meningkatnya keberadaan pengungsi dan pencari suaka serta adanya eksodus TKA asal Tiongkok yang mengekspansi sektor ketenagakerjaan. Kebijakan bebas visa kunjungan, keberadaan pengungsi dan pencari suaka, serta eksodus TKA Tiongkok berdampak langsung terhadap kedaulatan negara Indonesia. Hal ini akan mempengaruhi tatanan ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta kedaulatan negara. Direktorat Jenderal Imigrasi harus menjadi otoritas terdepan dalam menjaga wibawa pintu gerbang negara.

Penguatan pengaturan pengawasan TKA untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia dengan pembentukan Lembaga Pengawasan Tenaga Kerja Asing untuk mengawasi secara efektif agar tidak terjadi terderogasinya hak-hak warga lokal. Penguatan koordinasi antar lembaga pemerintah dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum yang efektif dan sinergis, dengan melalui peraturan yang lebih jelas pembagian kewenangannya, selain itu koordinator yang berperan aktif dalam melakukan koordinasi secara rutin berkaitan dengan perkembangan kasus-kasus yang terjadi di lapangan.

Pemerintah melakukan filter mulai Dirjen Bina Penta sehingga pengawasan peran Tim PORA dengan Imigrasi sebagai *leading sector* bukan hanya dalam tatanan konsep tetapi juga bersifat implementatif dan dapat dioperasionalkan dengan membuat Standard Operational Prosedure (SOP) terkait wewenang dan tugas daripada Tim PORA sehingga terjadi harmoni dan sinergitas antar instansi yang menangani orang asing di dalam implementasinya.

Pemerintah melalui Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta dapat melaksanakan verifikasi terkait penggunaan TKA di wilayahnya sesuai Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah serta Peraturan Menteri Ketenagakerjaan. Peraturan tersebut telah diberlakukan mulai dari rekrutmen TKA yang belum sepenuhnya berjalan selektif dalam hal ini masih terdapat TKA yang tidak memiliki keahlian (*unskill workers*) yang dipekerjakan oleh beberapa perusahaan asing di beberapa daerah di Indonesia.

SUMMARY

The government as a regulator based on the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (1945 Constitution of the Republic of Indonesia) as stated in its preamble states that the state, through the government, has a goal, one of which is to promote general welfare, so there is a philosophical basis for the government to formulate strategic policies in the field of foreign workers (TKA).

In an increasingly liberal era, company buyers are allowed to bring in leaders and/or experts that they need, which will have negative political economic and legal impacts. This skill standard is needed to screen foreign workers who come to Indonesia. This expertise standard should be left to professional organizations, not the government issuing specific requirements.

Countries make their own regulations, and there is no standardization of work skills in the Southeast Asia region. The government responded to the liberalization of the labor market by revising various labor laws and regulations governing foreign workers. The government anticipates avoiding excessive use of foreign workers, namely by making regulations that limit the use of foreign workers, in order to provide space and open up job opportunities for Indonesian citizens (WNI).

Every country cannot be separated from participating with the state in implementing various interests. Consistent and sustainable relations between countries that cooperate with each other, this relationship is called diplomatic relations. Existing labor regulations do not yet provide a definite picture regarding

the regulation and supervision of foreign worker mechanisms in Indonesian territory. Globalization can affect workforce performance due to foreign investment or what is called foreign direct investment. In this case, special attention is needed to improve foreign workers' skills and knowledge of the workforce.

The implementation of labor law regulations is truly implemented in the use of foreign workers. This implementation, for example, places restrictions on foreign workers in occupying certain positions. TKA are required to have competency standards with a limited period of work and have migrant worker companions. These regulations should be implemented effectively so that in the field all the work is not done by foreign workers, so that migrant workers are only spectators in their own country.

The use of foreign workers in Indonesia has previously been outlined in Article 42 paragraph (1) of Law Number 13 of 2003 concerning Employment (Employment Law), which states that employers who will employ foreign workers must obtain written permission from the minister or appointed official. Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation takes effect, which has been amended to Law Number 6 of 2023 concerning the Determination of Perpu Number 2 of 2022 concerning Job Creation into Law. Furthermore, Government Regulation (PP) Number 34 of 2021 concerning the Use of Foreign Workers, the licensing process for employing foreign workers in Indonesia has been simplified.

The problems in this research relate to the supervision of foreign workers in Indonesia as follows: (1) How is the supervision of foreign workers in

Indonesia currently regulated? (2) Why does the supervision of foreign workers not yet realize the sovereignty of the Indonesian state. (3) How to strengthen the supervision arrangements for foreign workers to realize the sovereignty of the Indonesian state.

The approach method used in this research is empirical juridical, namely research that uses primary data as main data, while secondary data as supporting data. This research uses empirical juridical because it will examine the following things: (a) The statutory approach, namely by analyzing the supervision of foreign workers as an existence in maintaining state sovereignty has not been effective. (b) Conceptual approach, namely by examining the regulation of supervision of foreign workers as an existence in maintaining state sovereignty at this time. (c) Comparative approach, research with legal comparisons related to strengthening the supervision of foreign workers as an existence in maintaining the sovereignty of the Indonesian state. Empirical juridical research to examine strengthening the supervision of foreign workers in realizing Indonesian state sovereignty. This research is oriented towards a legislative approach, both the laws currently in force, as positive law. The approaches used in this research are the statutory approach, comparative approach and conceptual approach.

The results of the research and discussion above are as follows: Regulations for supervision of foreign workers in Indonesia are currently regulated in Presidential Regulation (Perpres) Number 20 of 2018 concerning the Use of Foreign Workers which aims to simplify procedures for using foreign workers to increase investment, not to simplify requirements. Foreign workers

enter Indonesia. The more investors or financiers who invest in Indonesia, the more new job opportunities will be opened.

The government, through this presidential decree, wants to make it easier to grant visas for foreign workers in order to transfer knowledge and technology to local workers. The government of course still has to strictly select foreign workers entering Indonesia and optimize supervision and control over the entry of foreign nationals into Indonesia in relation to the entry of illegal foreign workers into Indonesia. Based on Article 68 paragraph (1) of the Immigration Law, immigration supervision of foreigners is carried out at the time of visa application, entry or exit, and granting of residence permits, as well as control and supervision of the use of foreign workers carried out by Labor Inspectors.

The supervision arrangements for foreign workers at the Manpower and Transmigration Department of Central Java Province and the Yogyakarta Special Region Manpower and Transmigration Office still found various types of violations. As an anticipatory step to control the influx of foreign workers, there is a mechanism for controlling and supervising the use of foreign workers carried out by Labor Inspectors. Supervision of foreign workers still prioritizes collective supervision carried out by the Foreigner Supervision Team (PORA Team), both administrative and operational supervision.

Supervision of foreign workers has not yet realized the sovereignty of the Indonesian state due to internal factors, there is still synergy between institutions which is an obstacle, apart from that, the problem of the number of human resources at hand is an obstacle in supervising foreign workers. External factors

include unsuitability for positions limited by statutory regulations, work periods that exceed contract limits and lack of clarity in the preparation and ratification of the RPTKA which results in discrimination against local workers. Such practices will erode the nation's ideals and goals in creating prosperity in the employment sphere. Strengthening coordination between government agencies in carrying out effective and synergistic supervision, through regulations with clearer division of authority, increasing space for community involvement in supervision through legislation, ensuring that TKA is truly beneficial for the prosperity and welfare of the people.

Strengthening the supervision of foreign workers to realize the sovereignty of the Indonesian state is in an alarming situation due to the increasing presence of refugees and asylum seekers as well as the exodus of foreign workers from China which is expanding the employment sector. The visa-free visit policy, the presence of refugees and asylum seekers, and the exodus of Chinese foreign workers have a direct impact on the sovereignty of the Indonesian state. This will affect the ideological, political, economic, socio-cultural, defense and security order, as well as state sovereignty. The Directorate General of Immigration must be the leading authority in maintaining the authority of the country's gates.

Strengthening the regulation of supervision of foreign workers to realize the sovereignty of the Indonesian state by establishing a Foreign Worker Supervision Institute to monitor effectively so that the rights of local residents are not undermined. Strengthening coordination between government agencies in carrying out effective and synergistic supervision and law enforcement, through

regulations that have clearer divisions of authority, in addition to coordinators who play an active role in carrying out routine coordination regarding developments in cases that occur in the field.

The government has carried out filters starting from the Director General of Penta Development so that supervision of the role of the PORA Team with Immigration as the leading sector is not only in a conceptual manner but also in an implementational manner and can be operationalized by creating a Standard Operational Procedure (SOP) related to the authority and duties of the PORA Team so that there is harmony and synergy between agency that handles foreigners in its implementation.

The government, through the Manpower and Transmigration Department of Central Java Province and the Special Region of Yogyakarta, can carry out verification that must be carried out correctly regarding the use of foreign workers in their regions in accordance with statutory regulations, Government Regulations and Minister of Manpower Regulations. This regulation has been implemented, starting from the recruitment of foreign workers which has not been fully selective, in this case there are still foreign workers who do not have skills (unskilled workers) who are employed by several foreign companies in several regions in Indonesia.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN PROMOTOR DAN KO-PROMOTOR	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
RANGKUMAN	x
SUMMARY	xvi
DAFTAR ISI	xxii
DAFTAR TABEL	xxvii
DAFTAR BAGAN	xxviii
GLOSARI	xxix
SINGKATAN	xxxii
BAB I : PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Fokus Studi dan Permasalahan	24
1.2.1 Fokus Studi.....	24
1.2.2 Permasalahan.....	27
1.3 Tujuan dan Kontribusi Penelitian	28
1.3.1 Tujuan Penelitian	28

1.3.2 Kontribusi Penelitian	28
1.4 Kerangka Pemikiran	29
1.5 Kerangka Teoritik	33
1.5.1 <i>Grand Theory</i> Menggunakan Teori Kedaulatan Negara	33
1.5.2 <i>Middle Theory</i> Menggunakan Teori Sistem Hukum.....	42
1.5.3 <i>Applied Theory</i> Menggunakan Teori Pengawasan	46
1.6 Metode Penelitian	53
1.6.1 Titik Pandang (<i>Stand Point</i>)	53
1.6.2 Paradigma Penelitian.....	55
1.6.3 Metode Pendekatan	56
1.6.4 Teknik Pengumpulan Data	57
1.6.5 Teknik Analisis Data.....	59
1.6.6 Metode Validasi Data.....	60
1.7 Orisinalitas Penelitian	61
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	65
2.1 Pengertian Penguatan	65
2.2 Pengertian Pengaturan	70
2.3 Pengawasan Ketenagakerjaan Asing	74
2.3.1 Pengertian Pengawasan	74
2.3.2 Pengawasan Ketenagakerjaan	82
2.3.3 Pengawasan Tenaga Kerja Asing	84
2.4 Pengertian Tenaga Kerja.....	85
2.5 Tenaga Kerja Asing	94

2.5.1 Pengertian Tenaga Kerja Asing	94
2.5.2 Penggunaan Tenaga Kerja Asing	96
2.5.3 Pengendalian Tenaga Kerja Asing	103
2.5.4 Tenaga Kerja Asing Sebagai Tenaga Pendamping	106
2.5.5 Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing	111
2.5.6 Syarat-Syarat Tenaga Kerja Asing	116
2.6 Perizinan Tenaga Kerja Asing	119
2.7 Kedaulatan Sebagai Konsep Yang Melekat Dengan Negara.....	121
 BAB III : PENGATURAN PENGAWASAN TENAGA KERJA	
ASING DI INDONESIA SAAT INI	131
3.1 Landasan Filosofis, Landasan Yuridis dan Landasan Sosiologis	131
3.1.1 Landasan Filosofis	131
3.1.2 Landasan Yuridis	135
3.1.3 Landasan Sosiologis	138
3.2 Pengaturan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja	139
3.3 Pengaturan Pengawasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing	164
3.4 Penggunaan Tenaga Kerja Asing Pada Di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah Dan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta ...	186
3.4.1 Penggunaan Tenaga Kerja Asing Pada Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah	186
3.4.2 Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Dinas Tenaga Kerja	

Dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta	204
3.5 Penggunaan Tenaga Kerja Asing Oleh Pemberi Kerja	
Tenaga Kerja Asing.....	221
BAB IV : PENGAWASAN TENAGA KERJA ASING BELUM	
MENJAGA KEDAULATAN NEGARA INDONESIA	227
4.1 Pengawasan Tenaga Kerja Asing.....	227
4.2 Regulasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait Tenaga	
Kerja Asing	240
4.3 Pengawasan dan Pengendalian Tenaga Kerja Asing	257
4.4 Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Tenaga Kerja Asing ..	264
4.5 Pelayanan Retribusi Perizinan Bagi Tenaga Kerja Asing.....	271
4.6 Pengawasan Pemerintah Terhadap Perizinan Tenaga Kerja	
Asing	276
4.7 Faktor-Faktor Yang Menghambat Pengawasan Pemerintah	
Terhadap Perjanjian Tenaga Kerja Asing	288
4.8 Penggunaan Tenaga Kerja Asing Untuk Meningkatkan	
Investasi Di Indonesia	292
BAB V : PENGUATAN PENGATURAN PENGAWASAN TENAGA	
KERJA ASING UNTUK MENJAGA KEDAULATAN	
NEGARA INDONESIA	301
5.1 Kebijakan Pemerintah Dalam Penggunaan Tenaga Kerja	
Asing Di Indonesia	301
5.2 Kebijaksanaan Pengawasan Tenaga Kerja Asing Di	

Indonesia	308
5.3 Perbandingan Pengaturan Pengawasan Tenaga Kerja Asing di Berbagai Negara.....	323
5.3.1 Analisis Perbandingan Pengaturan Tenaga Kerja Asing Indonesia Dan Jepang.....	323
5.3.2 Analisis Perbandingan Pengaturan Tenaga Kerja Asing Indonesia Dan Vietnam	325
5.3.3 Analisis Perbandingan Pengaturan Tenaga Kerja Asing Indonesia Dan Singapura.....	329
5.4 Tanggung Jawab Pemerintah Terhadap Pengawasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia	332
5.5 Penguatan Pengaturan Pengawasan Tenaga Kerja Asing Dalam Menjaga Kedaulatan Negera Indonesia	342
BAB VI : PENUTUP	353
6.1 Kesimpulan	353
6.2 Rekomendasi.....	356
6.3 Implikasi Studi	357

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel 1 : Negara-Negara Pengirim TKA di Indonesia	12
Tabel 2 : Penelitian Terdahulu	62
Tabel 3 : Perbedaan Pengaturan UU Ketenagakerjaan dan Dan UU Cipta Kerja	157
Tabel 4 : Tenaga Kerja Asing Menurut Kabupaten/Kota di Jawa Tengah	189
Tabel 5 : Pengawasan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta	213
Tabel 6: Persamaan Pengaturan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Indonesia Jepang, Vietnam Dan Singapura.....	330
Tabel 7: Perbedaan Pengaturan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Indonesia Jepang, Vietnam Dan Singapura.....	332
Tabel 8: Temuan Penguatan Pengaturan Pengawasan Tenaga Kerja Asing Untuk Menjaga Kedaulatan Negara Indonesia	347

DAFTAR BAGAN

Bagan 1 : Kerangka Pemikiran	32
------------------------------------	----

GLOSARI

Demokrasi	:Pemerintahan rakyat atau bentuk atau sistem pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantara wakilnya
Globalisasi	:Proses integrasi dan interaksi bertahap diantara entitas, individu, dan negara yang berbeda diseluruh dunia
Hegemoni	:Pengaruh kepemimpinan, dominasi,, kekuasaan, dan sebagainya oleh suatu negara atas negara lain atau negara bagianya.
<i>Human Resource</i>	
<i>Director</i>	:Jabatan paling senior diantara professional-profesional yang berada dalam divisi Human Resource pada suatu perusahaan
Imigrasi	:Perpindahan orang dari suatu tempat atau negara menuju ketempat atau negara lain
Internalization	;Menyatunya nilai dalam diri seseorang, atau dalam bahasa psikologi merupakan penyesuaian keyakinan nilai, sikap, praktik dan aturan-aturan baku pada diri seseorang
Investasi	:Kegiatan penempatan dana pada satu atau lebih dari satu jenis asset selama periode tertentu, dengan tujuan mendapatkan penghasilan atau peningkatan nilai
<i>Investor</i>	:Seseorang atau sekelompok orang yang menanam modal untuk mendapatkan keuntungan dalam periode waktu tertentu

Kodifikasi	:Pembukuan hukum dalam suatu himpunan undang-undang dalam materi yang sama
Kompensasi	:Imbalan yang diberikan kepada karyawan sebagai bentuk penghargaan kepadanya karena telah membantu pengembangan perusahaan
Kedaulatan	:Kekuasaan yang tertinggi untuk membuat Undang-Undang dan melaksanakannya
Legislasi	:Kegiatan yang dilakukan oleh (atau minimal melibatkan peran) lembaga perwakilan rakyat/ proses pembuatan undang-undang
Otoritas	:Kemampuan membuat orang lain mematuhi suatu perintah tertentu
Penguatan	:Segala bentuk respon apakah bersifat verbal maupun non verbal yang merupakan bagian modifikasi tingkah laku guru terhadap tingkah laku siswa yang bertujuan untuk memberikan informasi atau umpan balik(Feedback) bagi si penerima
Pengaturan	:Tatanan, petunjuk, kaidah ketentuan yang dibuat untuk mengatur, perintah atau larangan yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati anggota masyarakat yang bersangkutan
Pengawasan	:Menghindari kemungkinan adanya terjadinya penyelewengan atau penyimpangan, baik yang bersifat

	anggaran (budgeting) ataupun proses (prosedur) dan kewenangan (author)
Regulasi	:Aturan yang dibuat oleh pemerintah atau otoritas lain untuk mengontrol cara sesuatu yang dilakukan atau cara orang lain berperilaku
Retribusi	:Pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa pemerian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan
Transmigrasi	:Perpindahan penduduk dari suatu daerah menuju ke daerah lainya
Tenaga Kerja Asing:	Warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di Indonesia
Unifikasi	:Hal yang menyatukan atau penyatuan maupun hal menjadikan seragam
Yurisprudensi	:Keputusan-keputusan dari hakim terdahulu untuk menghadapi suatu perkara yang tidak diatur didalam UU dan dijadikan sebagai pedoman bagi para hakim yang lain untuk menyelesaikan suatu perkara yang sama

SINGKATAN

AFTA	:ASEAN Free Trade Area
APEC	:Asia Pacific Economic Cooperation
APINDO	:Asosiasi Pengusaha Indonesia
BPK	:Badan Pemeriksa Keuangan
DISNAKERTRANS	:Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi
DKPTKA	:Dana Kompensasi Penggunaan TKA
DPRD	:Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
HAM	:HaK Asasi Manusia
HIPMI	:Himpunan Pengusaha Muda Indonesia
HRD	:Human Resource Development
IKTA	:Izin Kerja Warga Negara Asing
IMTA	:Izin Penggunaan Tenaga Kerja Asing
ITAP	:Izin Tinggal Tetap
ITAS	:Izin Tinggal Terbatas
KEMNAKER	: Kementerian Ketenagakerjaan
KESBANGPOL	:Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik
KPP	:Kantor Pelayanan Pajak
KSPI	:Kerja Sama Penyediaan Insfrastruktur
KUHP	:Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
MEA	:Masyarakat Ekonomi ASEAN
MENKUNHAM	: Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia
NPWP	: Nomor Pokok Wajib Pajak

PAD	:Pendapatan Asli Daerah
PBB	:Perserikatan Bangsa-Bangsa
PDB	:Produk Domestik Bruto
PERDA	:Pemerintah Daerah membentuk Peraturan Daerah
PERPRES	:Peraturan Presiden
PET	:Pertumbuhan Ekonomi Tahunan
PHK	:Putus Hubungan Kerja
PMA	:Penanaman Modal Asing
PMDN	:Penanaman Modal Dalam Negeri
PNS	:Pegawai Negeri Sipil
PORA	:Pengawasan Orang Asing
PP	:Peraturan Pemerintah
PUNGLI	:Pungutan Liar
RPTKA	:Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing
SATGAS	:Satuan Petugas
SOP	:Standar Operasional Prosedur
TAL	:Tindakan Administratif Keimigrasian
TKA	:Tenaga Kerja Asing
TKI	:Tenaga Kerja Indonesia
TPI	:Tempat Pemeriksaan Imigrasi
TPI	:Tempat Pemeriksaan Imigrasi
UMK	:Upah Minimum Sektoral Kabupaten/Kota
UMKM	:Usaha Mikro Kecil Dan Menengah

UMP	:Upah Minimum Provinsi
UMT	:Upah Minimum Tahun Berjalan
UNHCR	:United Nations High Commissioner For Refugees
USA	:Amerika Serikat
UU	:Undang-Undang
UUD NRI	:Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia
VITAS	:Visa Tinggal Terbatas
WNI	:Warga Negara Indonesia
WTO	:World Trade Organization

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum, maka sebagai konsekuensinya seluruh kegiatan mulai dari pemerintah, rakyat, perekonomian, perindustrian, investasi dan termasuk di dalamnya penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia berdasarkan hukum dan bukan berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsaat*). Pemerintah Indonesia dengan mempertimbangkan untuk mendukung perekonomian nasional dan perluasan kesempatan kerja melalui peningkatan investasi, pemerintah memandang perlu pengaturan kembali perizinan penggunaan TKA.

Penggunaan TKA di Indonesia tidak terlepas dari adanya dua faktor sebagai pendorongnya. Pertama, merupakan sebuah tuntutan bagi Indonesia sebagai salah satu anggota WTO dengan adanya perdagangan bebas untuk membuka bursa tenaga kerja di Indonesia. Kedua, masih rendahnya angka Tenaga Kerja Nasional yang memiliki keahlian atau keterampilan yang kompetitif, baik untuk kebutuhan dalam negeri maupun luar negeri dibandingkan dengan rasio jumlah penduduk Indonesia.

Pemerintah sebagai regulator untuk menyesuaikan perdagangan bebas tenaga kerja dengan kebutuhan dan tuntutan untuk tetap memprioritaskan tenaga kerja nasional. Sepatutnya terdapat kerangka yuridis sebagai sebuah strategi demi mengoptimalkan penggunaan TKA di Indonesia demi

kesejahteraan umum. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) sebagaimana disebutkan pada pembukaannya bahwa negara melalui Pemerintah memiliki tujuan salah satunya untuk memajukan kesejahteraan umum, maka telah terdapat landasan filosofis seharusnya pemerintah merumuskan kebijakan strategis dibidang TKA.¹

TKA di Indonesia pada hakikatnya bertujuan untuk menularkan segala keahliannya demi meningkatkan daya saing tenaga kerja nasional. Dalam era yang semakin liberal, pembeli perusahaan dibolehkan untuk membawa pimpinan dan atau tenaga ahli yang dibutuhkannya akan membawa dampak ekonomi politik dan hukum yang negatif. Standar keahlian ini diperlukan untuk menyaring TKA yang datang ke Indonesia. Setandar keahlian ini seharusnya diserahkan kepada Organisasi Profesi, bukan justru Pemerintah mengeluarkan penetapan persyaratan tertentu.

Liberalisasi pasar tenaga kerja mulai diperbincangkan di Asia Tenggara, yang ternyata sulit untuk melakukan penyeragaman dalam pembuatan peraturan mengenai pasar tenaga kerja. Negara membuat peraturan sendiri, dan belum adanya standarisasi keterampilan kerja di kawasan Asia Tenggara. Liberalisasi pasar tenaga kerja ditanggapi pemerintah dengan

¹ Tim Perbankan dan Enquiry Point, *Tenaga Kerja Asing Pada Perbankan Nasional*, *Buletin Hukum Perbankan Dan Kebanksentralan*, Volume 5, Nomor 3, Desember 2007, di unduh laman, http://www.bi.go.id/id/publikasi/lain/hukumperbankan/Documents/042c064_ba_007_4ff0aef68754e9f3e2c702_TKA2.pdf.

merevisi berbagai peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan di dalamnya mengatur TKA.²

Indonesia sebagai Negara berkembang masih membutuhkan investor asing. Hal tersebut juga beriringan dengan pengaruh globalisasi peradaban. Dalam hal ini, Indonesia merupakan bagian dari komunitas perdagangan dunia seperti *World Trade Organization (WTO)*, *ASEAN-China Free Trade Area (ACFTA)* dan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), sehingga diharuskan turut memberikan peluang bagi TKA untuk masuk ke Indonesia.

Penggunaan TKA harus didukung dengan peraturan yang lengkap, baik dari sisi aturan persyaratan TKA, maupun pengamanan penggunaan TKA. Peraturan tersebut harus mengakomodir aspek-aspek dasar dan tidak hanya peraturan yang mengatur di tingkat Menteri. Hal tersebut perlu dilakukan dengan tujuan penggunaan TKA secara selektif dengan tetap memprioritaskan Tenaga Kerja Indonesia (TKI). Kualitas tenaga kerja merupakan salah satu syarat yang dapat menentukan keberhasilan pembangunan nasional. Peningkatan kualitas tenaga kerja tersebut tidak akan terwujud apabila tidak diberikan jaminan hidup. Sedangkan jaminan hidup tidak akan terwujud apabila masyarakat Indonesia tidak mempunyai pekerjaan. Berdasarkan Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 berisi bahwa:

“Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”

² Agusmidah, 2011, *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan Tinjauan Politik Hukum*, Sofmedia, Medan, hlm. 350.

Ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tersebut berarti bahwa negara bertanggungjawab untuk menyediakan sarana pendukung dalam mendapatkan pekerjaan bagi setiap warga negaranya, dengan cara menciptakan lapangan kerja seluas-luasnya dalam rangka mengurangi jumlah pengangguran di Indonesia. Setiap tahunnya jumlah angkatan kerja semakin meningkat yang diakibatkan oleh tingginya laju pertumbuhan penduduk di Indonesia.

Kondisi di lapangan saat ini mencerminkan ketersediaan kesempatan kerja belum dapat mengakomodir para pencari kerja di Indonesia. Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) terbilang cukup tinggi dialami oleh tenaga kerja dan mengakibatkan bertambah pengangguran di Indonesia. Hal tersebut dapat mengurangi kesempatan kerja bagi tenaga profesional dalam negeri. Konsistensi Pemerintah dalam membuat kebijakan mengenai pengaturan TKA di Indonesia perlu dipertanyakan.

Pemerintah Indonesia memperhatikan nasib buruh, selain itu juga dunia Internasional memperhatikan dengan munculnya *Internasional Labour Organization* (ILO) yang merupakan badan Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) dengan tanggung jawab internasional khusus mengenai ketenagakerjaan, serta berkantor pusat di Jenewa. Organisasi ini memiliki 180 negara anggota dan bersifat unik di antara badan-badan PBB lainnya karena struktur tripartit yang dimilikinya menempatkan pemerintah, organisasi pengusaha dan serikat pekerja/buruh pada posisi yang setara dalam menentukan program dan proses pengambilan kebijakan.

Para wakil Pengusaha dan Pekerja/Buruh “mitra sosial” dalam ekonomi mempunyai suara yang setara dengan Pemerintah dalam membentuk kebijakan dan program ILO. Dalam perkembangannya ILO mendukung struktur tripartisme di dalam negara-negara anggotanya, dengan mempromosikan dialog sosial antara pengusaha dan serikat pekerja/buruh dalam memformulasikan, dan jika dibutuhkan, menerapkan kebijakan sosial dalam isu-isu sosial, ekonomi dan sebagainya. Konvensi ILO merupakan perjanjian-perjanjian internasional, tunduk pada ratifikasi negara-negara anggota. Indonesia merupakan negara pertama di Asia dan kelima di dunia yang telah meratifikasi seluruh Konvensi pokok ILO. Sejak menjadi anggota tahun 1950, Indonesia telah meratifikasi 17 konvensi.³

Federasi Buruh Transportasi Pelabuhan Indonesia (FBTPI) mengatakan, Pemerintahan Joko Widodo terus menggenjot investasi asing masuk dari luar negeri. Pemerintah juga mesti memperkuat pengawasan terhadap para investor agar tidak mengacuhkan hukum yang ada di Indonesia. Serikat buruh menilai salah satu perusahaan dengan modal asal Tiongkok PT Dinuo Indonesia dinilai melakukan diskriminasi upah dan jam kerja antara buruh lokal dan sekitar 50 tenaga asal negeri Tiongkok tersebut. Pasalnya buruh asal Tiongkok menerima upah lebih dan jam kerja lebih sedikit dibanding buruh lokal Indonesia di perusahaan tersebut.⁴

³ www.ilo.org/jakarta diakses pada tanggal 11 November 2018 .

⁴ Muhammad Nursyamsyi, 2018, *Buruh Protes Diskriminasi Upah Karyawan Asing dan Lokal* *Republika*, diakses dari http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/16/03/29_o4sfh4382-buruh-protes-diskriminasi-upah-karyawan-asing-dan-lokal, pada tanggal 01 Juli 2018.

Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, menyebutkan bahwa Rencana Penggunaan TKA merupakan persyaratan untuk mendapatkan izin kerja. Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA), adalah rencana penggunaan TKA pada jabatan tertentu yang dibuat oleh pemberi kerja TKA untuk jangka waktu tertentu yang disahkan oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk. Kehadiran TKA merupakan tantangan tersendiri karena kehadirannya menjadikan peluang kerja menjadi semakin kompetitif. Kebijakan Pemerintah yang dapat memberikan kesempatan bagi pekerja dalam negeri untuk bersaing dengan pekerja asing di Indonesia.⁵

Presiden Joko Widodo mengeluarkan peraturan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang langsung ditandatangani Presiden Joko Widodo pada tanggal 26 Maret 2018. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing ini menggantikan Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2014 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing serta Pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku berdasarkan Pasal 38 huruf a Peraturan Presiden Tentang Penggunaan TKA. Pada bagian Menimbang Peraturan Presiden Tentang penggunaan TKA disebutkan guna mendukung perekonomian nasional dan perluasan kesempatan kerja melalui peningkatan investasi, perlu pengaturan kembali perizinan penggunaan TKA. Penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021

⁵ Imam Soepomo, 2001, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta, hlm. 56.

tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing mengundang kontroversi di masyarakat.

Menurut Timboel Siregar,⁶ Sekjen Organisasi Pekerja Seluruh Indonesia (OPSI), beberapa pasal dalam Peraturan Presiden ini yang bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan telah mewajibkan adanya Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA). Presiden seharusnya menyampaikan terlebih dulu draft Peraturan Presiden kepada publik sebelum ditandatangani dan mengundang para akademisi, perwakilan pengusaha Indonesia, serta pekerja untuk memberikan masukan.⁷

Menurut Saleh Dauly sebagai Wakil Ketua Komisi IX DPR menanggapi Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, menyatakan bahwa peraturan tersebut cenderung mempermudah masuknya TKA ke Indonesia, padahal beberapa tenaga kerja lokal yang masih membutuhkan lapangan pekerjaan. Pemahaman Pemerintah membutuhkan TKA untuk menarik investasi dan tenaga ahli ke Indonesia, tetapi Peraturan Presiden dengan memberikan kemudahan masuknya TKA ke Indonesia akan menimbulkan dampak negatif yang lebih besar, mengingat keterbatasan kemampuan pemerintah dalam melakukan pengawasan.⁸

⁶ Timboel Siregar, *Selaku Sekjen Organisasi Pekerja Seluruh Indonesia (OPSI)*, Tanggal 11 November 2018.

⁷ Presiden Dinilai Terburu-buru Teken Perpres TKA, *Suara Pembaruan*, 24 April 2018, hlm. 11.

⁸ Pimpinan Komisi IX Kritik Perpres Permudah Masuknya Tenaga Kerja Asing, <https://nasional.kompas.com/read/2018/07/01/11164021/pimpinan-komisi-ix-kritik-perpres-permudah-masuknya-tenaga-kerja-asing>, diakses 2 Mei 2018.

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing diterbitkan semata-mata untuk mendorong perekonomian di tanah air. Investor akan menanamkan modalnya di tanah air sejalan dengan masuknya TKA. Pekerja asing yang masuk dipastikan memiliki skill dan profesional untuk mengajarkan teknologi dan inovasi kepada tenaga kerja dalam negeri. Pemerintah antisipasi untuk menghindari penggunaan TKA yang berlebihan, yaitu dengan membuat peraturan yang membatasi penggunaan TKA, guna memberikan ruang dan membuka peluang kerja untuk Warga Negara Indonesia (WNI). Setiap negara tidak dapat terlepas dari keikutsertaan dengan negara dalam melaksanakan berbagai kepentingan. Hubungan yang konsisten dan berkelanjutan antar negara-negara yang saling bekerjasama, hubungan inilah yang disebut hubungan diplomatik.⁹

Peraturan ketenagakerjaan yang ada belum memberikan gambaran yang pasti mengenai pengaturan dan pengawasan terhadap mekanisme TKA yang berada pada wilayah Indonesia. Globalisasi dapat mempengaruhi prestasi tenaga kerja dikarenakan adanya penanaman modal asing atau disebut *foreign direct investment*.¹⁰ Dalam hal ini diperlukan adanya perhatian khusus untuk meningkatkan TKA keahlian dan pengetahuan tenaga kerja.

Pendapat Suhandi¹¹ bahwa seharusnya pelaksanaan peraturan hukum ketenagakerjaan betul-betul diimplementasikan dalam penggunaan TKA. Implementasi tersebut, misalnya memberikan batasan kepada TKA dalam

⁹ Narsif, 2007, *Hukum Diplomatik Konsuler*, Universitas Andalas, Padang hlm. 1.

¹⁰ Agusmidah, 2010, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Dinamika Dan Kajian Teori*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 111.

¹¹ Suhandi, 2016, *Pengaturan Ketenagakerjaan Terhadap Tenaga Kerja Asing Dalam Pelaksanaan Masyarakat Ekonomi ASEAN di Indonesia*, || Jurnal Perspektif XXI, no. 2, hlm. 87.

menduduki jabatan-jabatan tertentu. TKA dituntut harus memiliki standar kompetensi dengan batasan jangka waktu bekerja dan memiliki tenaga pendamping TKI. Peraturan tersebut seharusnya diterapkan secara efektif sehingga di lapangan semua pekerjaan tidak dikerjakan oleh TKA, maka TKI hanya sebagai penonton di negaranya sendiri.

Pengaturan mengenai penggunaan TKA di Indonesia sebelumnya telah dituangkan dalam Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang menyebutkan bahwa pemberi kerja yang akan mempekerjakan TKA harus mendapat izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk. Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang telah mengalami perubahan ke Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Ketentuan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, proses perizinan mempekerjakan TKA di Indonesia telah disederhanakan.

Izin penggunaan TKA, pemberi kerja hanya perlu mengajukan RPTKA yang harus mendapat persetujuan Pemerintah Pusat sesuai Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. (UU Cipta Kerja) Sebagaimana yang telah kita ketahui bahwasanya kedudukan pengesahan RPTKA berbeda dengan IMTA. RPTKA merupakan bagian dari proses administrasi, sedangkan IMTA merupakan produknya.

IMTA merupakan pintu masuk pemeriksaan dokumen bagi TKA yang akan bekerja di Indonesia. Perubahan regulasi mengenai izin penggunaan TKA

dalam UU Cipta Kerja memberikan kemudahan bagi masuknya TKA di Indonesia.¹² Ketentuan UU Cipta Kerja selain memangkas proses perizinan penggunaan TKA, undang-undang tersebut juga menghapus beberapa ketentuan sanksi pidana atau menggantinya dengan sanksi administratif atas pelanggaran norma penggunaan TKA.

Ketentuan dalam UU Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing mengatur jabatan waktu pekerjaan yang diperbolehkan untuk TKA, namun tidak mengatur tentang jenis pekerjaan yang diperbolehkan untuk TKA. Peraturan TKA ilegal dapat merugikan perekonomian daerah oleh karena itu perlu pengawasan oleh pemerintah untuk menciptakan tenaga kerja lokal untuk menciptakan produktivitas untuk masyarakat di Indonesia dan peraturan untuk melindungi TKI.

Dalam perkembangan semakin maraknya TKA, khususnya yang berasal dari China yang masuk ke Indonesia menimbulkan persoalan terkait aktivitas selama berada di wilayah Indonesia. Menurut Yasonna H Laoly¹³ sebagai Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham) menegaskan bahwa isu serbuan 10 juta TKA asal China tidak benar, karena jumlah TKA asal China yang tercatat di Indonesia melalui Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker) Republik Indonesia hanya berjumlah 21 ribu dari keseluruhan TKA di Indonesia yang berada di kisaran angka 70 ribuan.

¹² Fithriatus Shalihah, *Kajian Tentang Penghapusan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing Dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*, Prosiding Webinar Nasional Hukum Administrasi Negara.

¹³ Yasonna H Laoly, *Sebagai Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia (Menkumham)*, Tanggal 9 Januari 2017.

Indonesia sendiri sudah menerapkan regulasi yang jelas dan ketat dalam penggunaan jasa TKA oleh perusahaan, baik dari sisi pengendalian maupun dari sisi pengawasan.¹⁴ Investasi asing di Indonesia tidak bisa secara serta merta dipandang sebagai keran kedatangan TKA dalam jumlah yang besar. Investasi asing dapat menyertakan tenaga kerja dari luar negeri, Menaker mengingatkan TKA bahwa pekerja dari luar negeri dibatasi pada aturan.

Investasi asing yang ditarik ke Indonesia adalah sepenuhnya untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia. Berdasarkan data yang dihimpun Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker), pada pertengahan tahun 2023 seanyak 73.011 TKA di Indonesia. Rinciannya sebanyak 37,6 ribu orang TKA berada di sektor jasa 33,4 ribu orang di sektor jasa; serta 1,9 ribu orang lainnya berada di sektor pertanian dan maritim.

Negara Tiongkok mendominasi TKA, terbukti sepanjang Januari hingga Juni 2023, yakni sebanyak 33 ribu orang. Urutan kedua adalah Jepang sebanyak 7,7 ribu TKA. Ketiga adalah Korea Selatan sebanyak 7,5 ribu TKA. India menempati posisi keempat dengan jumlah 3,7 ribu TKA, disusul Malaysia di posisi kelima dengan jumlah 2,6 ribu orang. Negara-negara pengirim TKA dalam daftar ini mayoritas didominasi dari Asia. Data jumlah TKA di Indonesia berdasarkan negara asalnya sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

¹⁴<http://kemnaker.go.id/berita/berita-kemnaker/isu-tka-harus-ditanggapi-secara-obyektif-dan-proporsional>, diakses 9 Januari 2017, 10.25. WIB.

Tabel : 1
Negara-Negara Pengirim TKA Di Indonesia

Nomor.	Negara Pengirim TKA	Jumlah
1	Tiongkok	33.072 orang
2	Jepang	7.779 orang
3	Korea Selatan	7.520 orang
4	India	3.777 orang
5	Malaysia	2.607 orang
6	Filipina:	2.471 orang
7	Amerika Serikat:	1.582 orang
8	Inggris:	1.471 orang
9	Australia	1.392 orang
10	Singapura	973 orang
11	Negara lainnya	10.367 orang

Sumber : Data Kementerian Ketenagakerjaan, Tahun 2023

Berdasarkan data negara-negara pengirim TKA di Indonesia tersebut di atas menunjukkan bahwa TKA yang bekerja dari level jabatannya hampir separuh TKA memiliki level jabatan profesional, yakni sebanyak 37,5 ribu orang. TKA yang menjadi konsultan (16 ribu orang), manajer (13,8 ribu orang), direksi (5,1 ribu orang), dan komisaris (369 orang). Ketentuan dalam UU Cipta Kerja, bahwa TKA adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Ketentuan Pasal 42 ayat (2) UU Cipta Kerja bahwa pemberi kerja orang perseorangan dilarang mempekerjakan TKA.

Penggunaan TKA hanya boleh bekerja di Indonesia untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu serta memiliki kompetensi sesuai dengan jabatan yang akan diduduki. TKA dilarang menduduki jabatan yang mengurus personalia. Data Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker) sebanyak 2022 ada sekitar 111,7 ribu TKA di Indonesia. Jumlah itu lebih tinggi dari level pra-pandemi, sekaligus menjadi rekor terbanyak sejak 2017. Pada November 2022 sebagian besar TKA berasal dari Tiongkok (46,83%) dan Jepang (10,01%).

Berbagai negara pengirim TKA seperti: Korea Selatan, India, Filipina, Malaysia, Amerika Serikat, Australia, Inggris, dan Singapura, namun persentasenya kecil (<10%). Secara keseluruhan, mayoritas TKA bekerja di sektor jasa (49,08%) dan industri (48,30%). Ada pula sebagian kecil yang masuk ke sektor pertanian dan maritim (2,62%). Separuhnya memiliki level jabatan profesional (48,43%), diikuti konsultan (21,30%), manajer (20,90%), direksi (8,68%), dan komisaris (0,69%). Sekitar 42,07% TKA bekerja secara lintas provinsi, sedangkan 57,93% sisanya bekerja di satu wilayah tertentu. Adapun provinsi yang menampung pekerja asing terbanyak adalah Sulawesi Tengah dengan persentase 9,67%.

Masyarakat Indonesia cenderung lebih menghargai dan memilih TKA daripada Tenaga Kerja Lokal, sebagaimana dikatakan oleh Saleh Daulay, Anggota Komisi IX Dewan Perwakilan Rakyat mengatakan: "Dalam kunjungan kami ke Batam bahwa di sana ada pekerja asal China yang digaji Rp.12 juta sebulan, sedangkan pekerja lokal pada posisi yang sama sebagai accounting hanya digaji Rp. 6 juta".⁶

Pendapat Mahdi dan Vinaricha¹⁵ bahwa TKA yang bekerja di perusahaan besar asing sektor pertambangan di Indonesia, baik yang ada di sektor minyak, gas dan mineral lainnya seperti Chevron, Total, Petrosea, Newmont dan Thiess. Faktanya pekerjaan sekelas supervisor di salah satu perusahaan besar dan terkenal tersebut ditempati oleh TKA. Penggunaan TKA lebih dipandang memiliki kemampuan dan diminati oleh perusahaan yang ada di Indonesia dibanding Tenaga Kerja Indonesia (TKI).

Indonesia telah menjadi target bagi para TKA, berupaya dalam menyikapi serbuan TKA. Negara perlu melakukan berbagai upaya untuk memenuhi hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan melalui cipta kerja. Cipta kerja diharapkan mampu menyerap TKI yang seluas-luasnya di tengah persaingan yang semakin kompetitif dan tuntutan globalisasi ekonomi serta adanya tantangan dan krisis ekonomi global yang dapat menyebabkan terganggunya perekonomian nasional.

Dalam mendukung cipta kerja diperlukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah, peningkatan ekosistem: investasi, dan percepatan proyek strategis nasional, termasuk peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja.

Ketentuan UU Cipta Kerja menjadi undang-undang dalam klaster ketenagakerjaan, pemerintah memberikan kemudahan bagi pengusaha atau para investor untuk menggunakan jasa TKA dalam mempercepat peningkatan

¹⁵ Mahdi bin Achmad Mahfud dan Vinaricha Sucika Wiba, 2014, *Hukum Ketenagakerjaan dan Perkembangannya*, CV. R.A.De.Rozarie, Surabaya, hlm. 54-55.

investasi dalam negeri. Setiap pemberi kerja dalam hal ini perusahaan yang mempekerjakan TKA diwajibkan menunjuk TKI sebagai pendamping TKA untuk mempercepat ahli teknologi dan ahli keahlian kepada TKI.¹⁶ Hal ini sangat dibutuhkan sebab tujuan utama penggunaan TKA yaitu *transfer of knowledge*, untuk itu pemerintah menargetkan pengetahuan dan teknologi maju yang dimiliki TKA agar dapat disalurkan dan diserap oleh TKI melalui program tenaga kerja pendamping.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing menyebutkan bahwa tenaga kerja pendamping TKA adalah TKI yang ditunjuk oleh pemberi kerja TKA dan dipersiapkan sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan untuk ahli teknologi dan ahli keahlian serta wajib melakukan pelaksanaan pendidikan yang mencakup pelatihan kerja untuk tenaga kerja pendamping TKA yang diklasifikasikan sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki dengan ketentuan apabila hubungan kerja antara TKA dengan pemberi kerja telah berakhir, maka kewajiban yang dilakukan oleh pemberi kerja adalah memulangkan TKA ke negara asalnya.

Dalam Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang berbunyi:

“Pemberi kerja TKA wajib: a) Menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai tenaga kerja pendamping TKA yang dipekerjakan untuk ahli teknologi dan ahli keahlian dari TKA; b) Melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga kerja pendamping TKA sebagaimana dimaksud dalam huruf a sesuai dengan kualifikasi jabatan

¹⁶ C. Sumarprihati Ningrum, 2006, *Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia*, Himpunan Pembina Sumber Daya Manusia Indonesia, Jakarta, hlm.8.

yang diduduki oleh TKA; c) Memulangkan TKA kenegara asalnya setelah perjanjian kerjanya berakhir”.

Era globalisasi dapat menyebabkan arus keluar dan masuknya warga negara asing ke Indonesia. Penggunaan TKA menjadi sangat penting, yang diperkuat oleh kebijakan investasi negara. Kehadiran tenaga kerja asing di Indonesia di nilai dari dua perspektif. Ada yang menilai bahwa TKA merupakan ancaman dan ada juga yang menilai bahwa tenaga kerja asing merupakan peluang, yang keduanya sebagai bagian dari aset dan *liability* negara. TKA yang memiliki keahlian khusus dan kompeten secara professional dipandang sebagai peluang, dalam hal ini keahliannya dapat ditransfer kepada pekerja lokal dalam bentuk pelatihan untuk meningkatkan keterampilan pekerja. Jika TKA dipandang sebagai liabilitas, dapat menjadi ancaman jika kehadirannya tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja dan upah pekerja lokal.¹⁷

Pengaturan penggunaan TKA di Indonesia sebelumnya telah dituangkan dalam Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan) yang menyebutkan bahwa pemberi kerja yang akan mempekerjakan tenaga kerja asing harus mendapat izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk. Dalam hal ini diperkenalkannya UU Cipta Kerja

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan

¹⁷ <https://www.kennywiston.com/analisis-peraturan-presiden-no-20-tahun-2018-tentang-tenaga-kerja-asing/>, diakses tanggal 10 mei 2023.

Tenaga Kerja Asing, proses perizinan mempekerjakan TKA di Indonesia telah disederhanakan. Alih-alih mewajibkan Izin Penggunaan Tenaga Kerja Asing (IMTA), pemberi kerja kini hanya perlu mengajukan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) yang harus mendapat persetujuan pemerintah pusat sesuai Pasal 42 ayat (1) UU Cipta Kerja.

Kedudukan pengesahan RPTKA berbeda dengan IMTA. RPTKA merupakan bagian dari proses administrasi, sedangkan IMTA merupakan produknya. Dalam pandangan hukum proses dan produk adalah dua hal yang berbeda, IMTA merupakan produk dari suatu prosedur/proses administrasi bagi pemberi kerja/pengusaha yang akan mempekerjakan TKA. IMTA merupakan pintu masuk pemeriksaan dokumen bagi TKA yang akan bekerja di Indonesia. Perubahan regulasi mengenai izin penggunaan TKA dalam UU Cipta Kerja memberikan kemudahan bagi masuknya TKA di Indonesia.¹⁸

Berdasarkan UU Cipta Kerja selain memangkas proses perizinan penggunaan TKA, undang-undang tersebut juga menghapus beberapa ketentuan sanksi pidana /atau menggantinya dengan sanksi administratif atas pelanggaran norma penggunaan TKA. Beberapa ketentuan sanksi pidana terhadap pelanggaran TKA dihapus dan/atau dirubah oleh UU Cipta Kerja menjadi sanksi administratif. Keberadaan TKA ilegal atau *unskil worker* yang bekerja sebagai buruh kasar di beberapa perusahaan yang berada di Indonesia menjadi permasalahan krusial sejak aturan ini di

¹⁸ Fithriatus Shalihah, *Kajian Tentang Penghapusan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing Dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*, Prosiding Webinar Nasional Hukum Administrasi Negara.

terbitkan. Penerapan regulasi terhadap eksistensi tenaga kerja lokal pasca diundangkannya peraturan tersebut, jumlah TKA ilegal atau *unskil workers* di Indonesia masih banyak dan sanksi hukum yang ada sebatas berupa syarat administratif yang belum terlaksana sepenuhnya.

Tata cara penggunaan TKA sebelumnya diatur dalam UU Ketenagakerjaan yang memuat dua macam bentuk perizinan penggunaan TKA, yakni diawali dengan pembuatan surat izin oleh pemberi kerja berupa Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) untuk mendapatkan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) yang diterbitkan oleh Menteri Ketenagakerjaan. Dalam UU Cipta Kerja, mekanisme perizinan penggunaan TKA kemudian disederhanakan menjadi satu macam perizinan, yaitu para pemberi kerja TKA hanya diwajibkan membuat RPTKA yang disahkan oleh pemerintah pusat atau pejabat yang ditunjuk.

Berdasarkan Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) UU Cipta Kerja menjelaskan sebagai berikut:

“Setiap Pemberi Kerja yang akan mempekerjakan TKA wajib memiliki RPTKA yang disahkan oleh pemerintah pusat. Serta pemberi kerja orang perseorangan dilarang mempekerjakan Tenaga Kerja Asing”.

Mekanisme dan prosedur pengajuan dan pengesahan RPTKA diatur Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Penggunaan TKA di Indonesia pada prinsipnya dibutuhkan dalam 2 (dua) hal, yakni TKA mempunyai modal

(*investor*) dan/atau mempunyai keahlian dalam rangka *transfer of knowledge* atau *transfer of know how* atau biasa disebut alih teknologi.¹⁹

Penggunaan TKA untuk meningkatkan kemampuan dan pengetahuan sumber daya manusia Indonesia, 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 Indonesia. Pada kenyataannya alih teknologi dari TKA kepada TKI hanya berupa pelaporan data administratif yang dilakukan oleh perusahaan yaitu data tenaga kerja pendamping yang harusnya mendapatkan transfer pengetahuan dan teknologi. Faktanya alih teknologi belum berjalan sesuai dengan yang di harapkan hal ini dapat dilihat pada kualifikasi jabatan dalam suatu perusahaan masih di doninasi oleh TKA dalam periode waktu yang lama.

Kasus: Penyelesaian Sengketa Pelanggaran Perizinan TKA pada Putusan Pengadilan Nomor: 51/Pdt.G/2015/Pn.Psn. Posisi Hukum: Tergugat adalah Perusahaan Asing dengan status Penanaman Modal Asing (PMA) antara perusahaan asing PT. Schulman International Inc. dengan perusahaan lokal di Indonesia dengan komposisi saham terbesar dimiliki oleh perusahaan asing dari Amerika Serikat (USA).

Tergugat telah mempekerjakan TKA bernama Sarel Jacobus Van Heerden atau Charles Van Herden selaku presiden direktur maupun sebagai *Human Resources Director*, sudah seharusnya Tergugat sebelum mempekerjakan TKA di perusahaan tersebut harus mempunyai Izin

¹⁹ Agusmidah, 2010, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Dinamika dan Kajian Teori*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 111.

Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) terlebih dahulu dari Dinas Tenaga Kerja, Sosial dan Transmigrasi Kabupaten Pasuruan untuk menempati jabatan Presiden Direktur dan *Human Resource Director*.

Tergugat secara melawan hukum telah melakukan aktivitas kerja di perusahaan dengan melakukan pengangkatan karyawan, yaitu Penggugat berdasarkan atas Surat Keputusan Pengangkatan Karyawan Nomor: 009/HRGA-ASP/SKPK/XI/2014 tertanggal 1 November 2014 dengan jabatan *Human Resource* dan *General Affair Manager* di tempat Tergugat.

Menurut Ganjar Pranowo²⁰ selaku Gubernur Jawa Tengah meminta Pemerintah untuk terbuka terkait penggunaan TKA. Jawa Tengah merupakan salah satu provinsi yang menjadi tujuan bekerja TKA. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Jawa Tengah mencatat 16.398 orang TKA bekerja di provinsi tersebut. Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, Kepala Disnakertrans Jawa Tengah melansir laman resmi Sakina Rosellasari menjelaskan pekerja asal China paling mendominasi yakni 33 persen atau 5.510 orang. Pekerja asal Korea Selatan 2.288 orang, Jepang 1.627 orang, Taiwan 1.474 orang, India 627 orang, dan sisanya 4.872 orang berasal dari negara lain. Data sebanyak 1.982 orang TKA, hanya bekerja di Jawa Tengah. Sisanya adalah pekerja yang juga memiliki lokasi kerja di provinsi lain.

Pekerja Asing di Provinsi Jawa Tengah diantaranya: Jepara, Pati, Grobogan, Sukoharjo, Semarang dan Cilacap, sedangkan Pekerja Asing di Daerah Istimewa Yogyakarta. TKA yang bekerja di perusahaan-perusahaan

²⁰ Ganjar Pranowo, *Selaku Gubernur Jawa Tengah*, Tanggal 14 Januari 2022.

dilakukan pemeriksaan ini bertujuan untuk memastikan kelayakan dan kesesuaian TKA dengan pekerjaan yang di lakukan. Ketersediaan surat kontrak kerja yang legal dan memastikan bahwa para TKA tersebut bekerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Jika ditemukan pelanggaran, tindakan hukum yang sesuai akan diterapkan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Keseriusan pemerintah dalam mengawasi TKA di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah dan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta diharapkan dapat menciptakan lingkungan kerja yang aman, teratur, dan berkeadilan bagi semua pihak yang terlibat.

Pengaturan pengawasan TKA di Indonesia sebagai suatu sistem mengemban misi dan fungsi agar peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan dapat ditegakan. Penerapan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan juga dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban bagi pengusaha dan pekerja/buruh sehingga kelangsungan usaha dan ketenangan kerja dalam rangka meningkatkan TKA produktivitas kerja dan kesejahteraan TKA dapat terjamin.

Penggunaan TKA dilakukan oleh pemberi kerja TKA dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu, yang dilakukan dengan memperhatikan kondisi pasar tenaga kerja dalam negeri. Penggunaan dan kesempatan TKI untuk bekerja di dalam negeri menjadi berkurang bahkan dapat menutup peluang TKI untuk bekerja dan berkarya di negara sendiri. Hal ini menjadi dilema dan dapat mengganggu kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah harus secara bijak mengambil sikap yang tidak saja mengikuti perkembangan ekonomi secara global tetapi juga memperhatikan akibat yang ditimbulkan dan regulasi tersebut dengan cara memperhatikan kedaulatan negara dan kemanfaatan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Kedaulatan yang ada pada negara yang menciptakan hukum, sehingga segala sesuatu harus tunduk kepada negara. Negara sebagai suatu keutuhan yang menciptakan peraturan-peraturan hukum karena adanya negara dan tiada satu hukumpun yang berlaku jika tidak dikehendaki oleh negara.

Keberadaan TKA di Indonesia bukan merupakan sesuatu hal yang baru melainkan sudah menjadi bagian dari sistem perindustrian, perekonomian dan perdagangan Indonesia. TKA yang terdapat di Indonesia, Pemerintah telah menerbitkan regulasi terbaru, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing terhadap Kedaulatan Negara dan TKI.

Pemerintah harus memperhatikan situasi dan kondisi terutama di bidang pekerjaan ataupun kesempatan kerja yang semakin sempit dan sulit bahkan tak mampu lagi menampung pekerja yang bertambah setiap tahun. Ironisnya ditengah kondisi seperti itu, makin marak dan besarnya TKA yang masuk ke Indonesia. Perlambatan ekonomi yang merupakan imbas kritis ekonomi global, tingginya pengangguran di Indonesia merupakan dampak adopsi dan digunakan negara Indonesia.

Deregulasi kebijakan penggunaan TKA dapat dilihat dari yang terkena dampak dari kebijakan tersebut, yakni tenaga kerjal lokal. Hal ini berkaitan

dengan keinginan dan tuntutan dari tenaga kerja lokal yang menolak TKA yang dipekerjakan sebagai buruh kasar serta pencabutan aturan yang mengatur mengenai penghapusan IMTA tidak di tanggapi dengan serius oleh Pemerintah.

Dampak dari deregulasi kebijakan penggunaan TKA terhadap Tenaga Kerja Lokal dari segi kebijakan memberikan kerugian kepada tenaga kerja lokal hal tersebut dapat dilihat dari beberapa organisasi pengusaha seperti APINDO dan HIPMI mendukung penuh deregulasi kebijakan penggunaan TKA di Indonesia. Tenaga Kerja Lokal mendapatkan resiko kerugian dari deregulasi kebijakan TKA yang berpotensi mengancam keberlangsungan hidup akibat kurangnya kesempatan kerja.

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

Pengaturan pengawasan TKA melalui kebijakan regulasi terkait dengan penggunaan TKA yang seharusnya bertujuan untuk menciptakan lapangan kerja serta meningkatkan investasi justru malah menjadi bumerang bagi penduduk usia kerja di Indonesia. Angka pencari kerja di setiap tahunnya melonjak tidak diimbangi dengan lapangan pekerjaan yang tersedia secara merata di setiap tahunnya mengakibatkan meningkatnya jumlah pengangguran terdidik di Indonesia. Persoalan ini perlu dilakukan penelitian dengan judul “Penguatan Pengaturan Pengawasan Tenaga Kerja Asing Untuk Menjaga Kedaulatan Negara Indonesia”.

1.2 Fokus Studi dan Permasalahan

1.2.1 Fokus Studi

Fokus studi yang diteliti mengenai penguatan pengaturan pengawasan TKA sebagai perwujudan kedaulatan negara Indonesia. Penggunaan TKA untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang terampil dan profesional pada bidang-bidang tertentu yang belum dapat diisi oleh TKI. Penggunaan TKA untuk mempercepat proses pembangunan nasional dengan jalan mempercepat proses alih teknologi atau alih ilmu pengetahuan terutama di bidang industri. Selain itu juga untuk memberikan perluasan kesempatan kerja bagi TKI dan meningkatkan investasi asing sebagai penunjang modal pembangunan di Indonesia.

Persoalan TKA semakin meningkat di kalangan kaum buruh dan menjadi salah satu tuntutan utama dari serikat buruh. Kaum buruh menolak

kedatangan TKA yang bekerja sebagai buruh kasar di Indonesia karena hal ini menyebabkan kesempatan untuk mendapatkan lapangan pekerjaan bagi tenaga kerja lokal semakin sempit. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, tersebut memuat setidaknya aturan tentang perizinan penggunaan TKA terkait dengan penghapusan IMTA dengan menyatakan bahwa pengesahan RPTKA adalah sama dengan IMTA. Padahal dalam regulasi sebelumnya yaitu dalam UU Ketenagakerjaan dan Perpres Nomor 72 Tahun 2014 menyatakan bahwa RPTKA berbeda dengan IMTA dalam hal ini pengesahan RPTKA adalah syarat untuk mendapatkan IMTA.²¹

Pemerintah menerbitkan UU Cipta Kerja menghapus ketentuan perizinan IMTA dan substansi berkaitan dengan standar kompetensi bagi TKA. Kebijakan penggunaan TKA di Indonesia, kurangnya representasi perwakilan kaum buruh di dalam parlemen membuat tuntutan kaum buruh tidak mendapatkan perhatian dari pembuat dan pemutus kebijakan sehingga kebijakan deregulasi penggunaan TKA tetap diberlakukan. Mencermati realitas politik tersebut, kaum buruh atau tenaga kerja lokal menjadi pihak yang dirugikan akibat serangkaian deregulasi parlemen membuat mereka terpaksa menggunakan hak politiknya melalui kegiatan ekstra parlementer seperti aksi massa dalam menyuarakan pemikiran mereka.

Pemberian kerja terhadap pekerja warga negara asing harus mengajukan RPTKA dan izin mempekerjakan tenaga asing disebut IMTA.

²¹ Fara Marisda Martias, *Dampak Kebijakan Tenaga Kerja Asing Era Pemerintahan Joko Widodo 2014-2019 Terhadap Tenaga Kerja Lokal di Indonesia*, *Jurnal PolGov* Vol.3 No.1 2021, hlm. 67-124.

Penggunaan TKA dalam wilayah republik Indonesia tentunya diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, peraturan-peraturan tersebut yang menjadi dasar dalam penggunaan TKA.²²

Dalam mengawasi penggunaan pekerja asing, perusahaan yang menggunakan pekerja asing harus terlebih dahulu membuat RPTKA, yang secara khusus diatur oleh Kemenakertrans Nomor PER-02/MEN/III/2008 tentang Ketentuan Penggunaan Pekerja Asing. Jika dilihat dari aspek hukum perburuhan tujuan dari peraturan ini adalah untuk memberikan jaminan dan kerja yang layak bagi warga negara terutama Indonesia di berbagai sektor atau bidang dan tingkatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing adalah Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 81 dan Pasal 185 huruf b UU Cipta Kerja. Pertimbangan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 81 dan Pasal 185 huruf b UU Cipta Kerja, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Penggunaan TKA.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing merupakan jembatan peran pemerintah untuk meningkatkan TKA berkualitas dan peran serta tenaga kerja dalam pembangunan nasional sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Jika investasi memerlukan penggunaan TKA, maka diarahkan untuk

²² Abdussalam, *Ibid*, hlm. 32.

mempercepat proses pembangunan nasional melalui alih teknologi dan alih keahlian dari TKA.

Penggunaan TKA dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing dilaksanakan melalui Pengesahan RPTKA yang bersifat wajib. Dalam mempekerjakan TKA antara lain menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai Tenaga Kerja Pendamping TKA yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian dari TKA, melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi Tenaga Kerja Pendamping TKA sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA, memfasilitasi pendidikan dan pelatihan bahasa Indonesia kepada TKA, dan memulangkan TKA ke negara asalnya setelah perjanjian kerjanya berakhir.

1.2.2 Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing di Indonesia saat ini ?
2. Mengapa pengawasan Tenaga Kerja Asing belum menjaga kedaulatan negara Indonesia ?
3. Bagaimana penguatan pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia ?

1.3 Tujuan dan Kontribusi Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing di Indonesia saat ini.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis pengawasan Tenaga Kerja Asing belum menjaga kedaulatan negara Indonesia.
3. Untuk menemukan penguatan pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia.

1.3.2 Kontribusi Penelitian

a. Kontribusi Teoritis

Kegunaan secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum dalam memberikan cakrawala mengenai penguatan pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia.

b. Kontribusi Praktis

Kegunaan secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut :

1) Bagi Pemerintah

Memberikan sumbangan pemikiran kepada Pemerintah dalam penguatan pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia.

2) Bagi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Memberikan masukan bagi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi mengenai pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing di Indonesia saat ini.

3) Bagi Masyarakat

Memberikan pemahaman kepada Masyarakat mengenai penggunaan Tenaga Kerja Asing dibidang alih teknologi yang menunjang pembangunan nasional dalam menjaga kedaulatan negara Indonesia.

1.4 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran ini untuk mengkaji dan menganalisis penguatan pengaturan pengawasan TKA sebagai menjaga kedaulatan negara Indonesia. Peraturan tersebut harus mengatur aspek-aspek dasar dan bentuk peraturan yang mengatur tidak hanya di tingkat Menteri, dengan tujuan penggunaan TKA secara selektif dengan tetap memprioritaskan TKI.

Masuknya TKA di Indonesia bukan tidak membawa masalah terhadap TKI. Angka pengangguran di Indonesia yang dapat mengakibatkan konflik sosial antara TKI dan TKA.²³ Berdasarkan data dari Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker), jumlah penggunaan TKA di Indonesia saat ini berjumlah 92 ribuan. Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia mencatat bahwa dalam tiga tahun terakhir jumlah penggunaan TKA terus

²³ Rachmad Abduh, Dampak Sosial Tenagakerja Asing TKA Di Indonesia, *Sosek, Jurnal Sosial Dan Ekonomi* 1, No. 1, 2020, hlm. 25–28.

mengalami penurunan. Sebelumnya pada tahun 2019 terdapat 95.168 TKA dan turun menjadi 93.374 TKA pada tahun 2020.²⁴

Penggunaan TKA dapat menjadi ancaman bila tidak dikontrol dalam penggunaan juga sebaliknya.²⁵ Sebelum lahirnya UU Cipta Kerja mengenai ketentuan mempekerjakan TKA, hal ini juga lahir Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Lahirnya peraturan presiden tersebut menimbulkan polemik di masyarakat karena menyalahi ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang pada saat itu belum diubah dengan keberadaaan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing disebutkan guna mendukung perekonomian nasional dan perluasan kesempatan kerja melalui peningkatan investasi, perlu pengaturan kembali perizinan penggunaan TKA. Dalam Rancangan UU Cipta Kerja yang telah dilakukan oleh Hanifah.²⁶ Dalam UU Cipta Kerja lebih memudahkan penggunaan TKA di Indonesia karena dihapusnya IMTA. TKA saat ini hanya membutuhkan RPTKA saja yang kemudian disahkan oleh Menteri Ketenagakerjaan.

²⁴ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210525130123-4-248217/terungkap-ini-jumlah-tenaga-kerja-asing-yang-bekerja-di-ri>. diakses pada tanggal 10 oktober 2021.

²⁵ Putri Nur Hidayah, Comparative Study of Legal Protection for Migrant Workers In Participation Of Social Security Programs In Indonesia And Singapore, *Legality, Jurnal Ilmiah Hukum* 28, no. 1, April 10, 2020, 47–59, <https://doi.org/10.22219/ljih.v28i1.11786>.

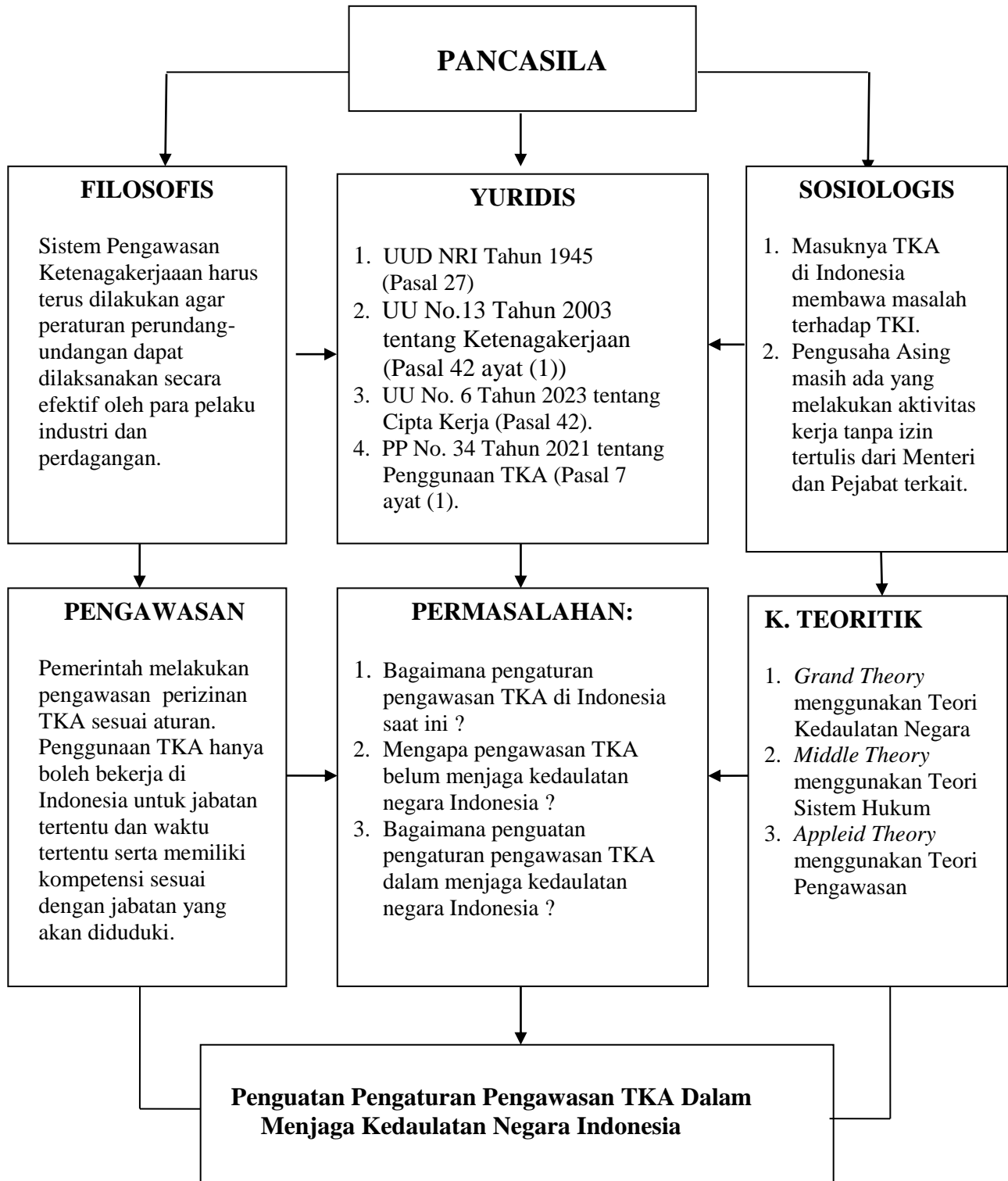
²⁶ Ida Hanifah, Peluang TKA Untuk Bekerja Di Indonesia Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, *De Lega Lata Jurnal Ilmu Hukum* 6, No. 1, 2021, hlm.168–73.

Ketentuan UU Cipta Kerja, Perlindungan TKA di Indonesia belum memenuhi asas keadilan hal ini dibuktikan dalam setiap pengajuan/rencana penggunaan TKA di Indonesia tidak dibatasi, baik dalam jumlah maupun bidang-bidang yang dapat diduduki oleh TKA. Kehadiran TKA di Indonesia dianggap sebagai ancaman yang cukup serius bagi TKI, yang seharusnya kehadirannya sebagai pemicu bagi TKI untuk lebih profesional agar dapat bersaing baik antara sesama TKI maupun dengan TKA.

Sistem Pengawasan Ketenagakerjaan harus terus dilakukan agar peraturan perundang-undangan dapat dilaksanakan secara efektif oleh para pelaku industri dan perdagangan. Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendetang diutamakan penggunaan TKI dibidang dan jenis pekerjaan yang tersedia, kecuali jika ada bidang dan jenis pekerjaan yang tersedia belum atau tidak sepenuhnya diisi oleh TKI, maka penggunaan tenaga kerja warga negara asing pendatang diperbolehkan sampai batas waktu tertentu.

Peneliti dalam penelitian ini terkait penguatan pengaturan pengawasan TKA dalam menjaga kedaulatan negara Indonesia dengan *Grand Theory* menggunakan Teori Kedaulatan Negara untuk menganalisis pengaturan pengawasan TKA di Indonesia saat ini. *Middle Theory* menggunakan Teori Sistem Hukum untuk menganalisis pengawasan TKA belum menjaga kedaulatan negara Indonesia. *Appleid Theory* menggunakan Teori Pengawasan untuk menganalisis penguatan pengaturan pengawasan TKA dalam menjaga kedaulatan negara Indonesia, sebagaimana terlihat pada bagan di bawah ini.

Bagan 1
Kerangka Pemikiran



1.5 Kerangka Teoritik

1.5.1 *Grand Theory* Menggunakan Teori Kedaulatan Negara

Penggunaan Teori Kedaulatan Negara dari Mochtar Kusumaatmadja untuk menganalisis pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing di Indonesia saat ini. Jean Bodin adalah orang pertama yang memberi bentuk ilmiah pada teori kedaulatan ini sehingga ia dapat disebut sebagai bapak teori kedaulatan.²⁷ Kedaulatan sebagai atribut negara, sebagai ciri khusus dari negara. Menurutnya kedaulatan merupakan kekuasaan mutlak dan abadi dari negara yang tidak terbatas dan tidak dapat di bagi-bagi. Jean Bodin menyatakan bahwa tidak ada kekuasaan lain yang lebih tinggi yang dapat membatasi kekuasaan negara.

Menurutnya, yang dinamakan kedaulatan mengandung satu-satunya kekuasaan sebagai:²⁸

1. Asli, artinya tidak diturunkan dari suatu kekuasaan lain.
2. Tertinggi, tidak ada kekuasaan lain yang lebih tinggi yang dapat membatasi kekuasaannya.
3. Bersifat abadi dan kekal.
4. Tidak dapat dibagi-bagi karena hanya ada satu kekuasaan tertinggi.

Jean Bodin menyelidiki kedaulatan dari aspek internalnya, yaitu kedaulatan sebagai kekuasaan negara dalam batas-batas lingkungan wilayahnya.

²⁷ Yudha Bakti, 2003, *Perkembangan Arti Kedaulatan Negara dalam Praktek Internasional*”, Program Pascasarjana UNPAD, Bandung, hlm. 3.

²⁸ Fx. Adji Samekto, 2009, *Negara dalam Dimensi Hukum Internasional*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 49.

Kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi dari negara untuk mengurus wilayahnya.

Grotius menyelidiki dan menguraikan kedaulatan dalam hubungannya dengan negara-negara lain. Kedaulatan yang dilihat dari aspek eksternal inilah yang perwujudannya dikenal sebagai kemerdekaan atau persamaan derajat di antara negara-negara.²⁹ Apabila pijakan berpikir mengenai kedaulatan berangkat dari ajaran klasik Jean Bodin, bahwa dimilikinya kekuasaan tertinggi oleh negara ini memang dapat bertentangan dengan hukum internasional sebagai kaidah-kaidah atau norma-norma yang mengatur hubungan-hubungan negara. Dalam hal ini hukum internasional menjadi tidak berlaku karena negara memiliki kekuasaan tertinggi dan tidak mau mengakui adanya kekuasaan yang lebih tinggi daripada kekuasaan negara.

Hukum internasional tidak akan dapat menjadi sarana hubungan antarnegara karena masing-masing negara dalam hubungan internasional masih menonjolkan kedaulatannya. Kedaulatan hukum internasional masih tetap dirasakan eksistensinya hingga saat ini. Masyarakat internasional dewasa ini terdiri dari negara-negara yang bebas, merdeka dan sederajat. Sekalipun masing-masing negara memiliki kekuasaan tertinggi yang disebut kedaulatan, sehingga dapat kita saksikan di dalam masyarakat internasional bahwa telah muncul hubungan yang tertib.

²⁹ Yudha Bakti, *Op, Cit*, hlm. 4-5.

Satjipto Rahardjo menguraikan bahwa ketertiban tampil sebagai unsur pertama yang membentuk suatu sistem sosial.³⁰ Mekanisme ini juga berlaku dalam komunitas internasional. Ketertiban dalam masyarakat internasional akan dapat terpelihara selama mereka mengetahui tentang apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam hubungan internasional.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja dikatakan, tunduknya suatu negara pada kebutuhan pergaulan masyarakat internasional merupakan syarat mutlak bagi terciptanya suatu masyarakat internasional yang teratur. Suatu masyarakat yang teratur demikian hanya mungkin terwujud dengan adanya hukum internasional. Paham kedaulatan negara dari aspek eksternal sama sekali tidak bertentangan dengan konsepsi suatu masyarakat internasional dan tidak akan menghambat perkembangan hukum internasional. Hukum internasional yang memuat hak ataupun kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepada negara dan kerjasama internasional, baik melalui Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) maupun kesatuan-kesatuan komunitas yang lain, tidak harus diartikan sebagai pengekangan atau pembatasan kedaulatan negara.

Negara merupakan subjek hukum yang terpenting dibanding dengan subjek-subjek hukum internasional lainnya. Pasal 1 Konvensi Montevideo 27 *December* 1933 mengenai hak dan kewajiban negara menyebutkan bahwa negara sebagai subjek dalam hukum internasional harus memiliki

³⁰ Fx. Adji Samekto, *Loc. Cit.*, hlm. 56.

empat unsur yaitu : penduduk yang tetap, wilayah tertentu, pemerintahan yang berdaulat dan kapasitas untuk berhubungan dengan Negara lain.³¹

Negara merupakan subjek Hukum Internasional yang terpenting (*par Excellence*) dibanding dengan subjek-subjek hukum internasional lainnya, sebagai subjek hukum internasional Negara memiliki hak dan kewajiban menurut hukum internasional. Menurut R. Kranenburg negara adalah organisasi kekuasaan yang diciptakan oleh kelompok manusia yang disebut bangsa, Menurut Logeman negara adalah organisasi kekuasaan yang menyatukan kelompok manusia yang disebut bangsa.³²

Hendry C Black mendefinisikan negara sebagai sekumpulan orang yang secara permanen menempati suatu wilayah yang tetap diikat oleh ketentuan-ketentuan hukum yang melalui pemerintahannya mampu menjalankan kedaulatannya yang merdeka dan mengawasi masyarakatnya dan harta bendanya dalam wilayah perbatasannya, mampu mengadakan perang dan damai serta mampu mengadakan hubungan internasional dengan masyarakat internasional lainnya.³³

Negara sebagai komunitas dalam hubungannya dengan hukum bukanlah suatu realitas alami atau suatu realitas sosial yang serupa dengan realitas alami seperti manusia dalam hubungannya dengan hukum. Jika ada suatu realitas sosial yang berhubungan dengan fenomena yang disebut

³¹ Jawahir Thontowi dan Pranoto Iskandar, 2006, *Hukum Internasional Kontemporer*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 105.

³² Mochtar Kusumaatmadja, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, PT. Alumni, Bandung, hlm. 89.

³³ Huala Adolf, 2001, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 1-2.

Negara dan oleh sebab itu suatu konsep sosiologis yang dibedakan dari konsep hukum mengenai Negara maka prioritas jatuh pada konsep hukum bukan kepada konsep sosiologis.³⁴

Pengertian Negara sebagai subjek hukum internasional adalah organisasi kekuasaan yang berdaulat, menguasai wilayah tertentu, penduduk tertentu dan kehidupan didasarkan pada sistem hukum tertentu.³⁵ Dalam pengertian negara tersebut walaupun memiliki banyak pendapat dan perbedaan dalam memberikan pengertian, tetapi memiliki persamaan bahwa suatu negara akan berdaulat jika memiliki kriteria-kriteria yang di terima oleh masyarakat internasional.

Suatu Negara dapat saja lahir dan hidup tetapi itu belum berarti bahwa Negara tersebut mempunyai kedaulatan, kedaulatan ialah kekuasaan tertinggi yang dimiliki oleh suatu Negara untuk secara bebas melakukan berbagai kegiatan sesuai kepentingannya asal saja kegiatan tersebut tidak bertentangan dengan hukum internasional. Konsep hukum internasional kedaulatan memiliki tiga aspek utama yaitu:³⁶

1. Aspek ekstern kedaulatan adalah hak bagi setiap negara untuk secara bebas menentukan hubungannya dengan berbagai negara atau kelompok-kelompok lain tanpa tekanan atau pengawasan dari negara lain;

³⁴ Hans Kelsen, 2010, *Pure Theory of Law*, Berkely University of California Press, hlm. 263.

³⁵ Sugeng Istanto, 2004, *Hukum Internasional*, Penerbit Universitas Atmajaya, Yogyakarta, hlm. 20.

³⁶ Mauna, Boer, 2005, *Hukum Internasional, Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Edisi ke-2, P.T. Alumni, Bandung, hlm. 24.

2. Aspek intern kedaulatan ialah hak atau wewenang eksklusif suatu negara untuk menentukan bentuk lembaga-lembaganya, cara kerja lembaga-lembaganya tersebut dan hak untuk membuat undang-undang yang diinginkannya serta tindakan-tindakan untuk mematuhi; dan
3. Aspek teritorial kedaulatan berarti kekuasaan penuh dan eksklusif yang dimiliki oleh negara atas individu-individu dan benda-benda yang terdapat di wilayah tersebut.

Hasil konvensi Montevideo ini kemudian menjadi rancangan deklarasi tentang hak dan kewajiban Negara-negara yang disusun oleh Komisi Hukum Internasional PBB pada tahun 1949, komisi tersebut tidak pernah berhasil menghasilkan usulan yang memuaskan Negara-negara. Deklarasi prinsip-prinsip mengenai hak dan kewajiban Negara yang terkandung dalam rancangan tersebut adalah sebagai berikut:³⁷

1. Hak-hak Negara:

- a. Hak atas kemerdekaan;
- b. Hak untuk melaksanakan juridis terhadap wilayah, orang dan benda yang berada didalam wilayahnya;
- c. Hak untuk mendapatkan kedudukan hukum yang sama dengan Negara-negara lain;
- d. Hak untuk menjalankan pertahanan diri sendiri atau kolektif.

2. Kewajiban-kewajiban Negara:

³⁷ Adolf, Huala, 2006, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Raja. Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 37-38.

- a. Kewajiban negara tidak melakukan intervensi terhadap masalah-masalah yang terjadi di wilayah negara lain;
- b. Kewajiban untuk tidak menggerakkan pergolakan sipil di negara lain
- c. Kewajiban untuk tidak menggerakkan semua orang yang berada di wilayahnya dengan memperhatikan hak-hak asasi manusia;
- d. Kewajiban untuk menjaga wilayahnya agar tidak membahayakan perdamaian dan keamanan internasional; dan
- e. Kewajiban untuk mengadakan hubungan dengan negara-negara lain sesuai dengan hukum internasional.

Menurut G.H. Hackworth, bahwa negara-negara pada umumnya diklasifikasikan menjadi negara merdeka (*independent states*) dan negara yang dinaungi (*dependent states*) Istilah negara merdeka menunjuk pada status bahwa negara tersebut sepenuhnya menguasai hubungan luar negerinya tanpa didikte oleh negara lain, walaupun negara-negara pada umumnya berbeda dalam luas wilayah, penduduk, kekayaan, kekuatan, dan kebudayaannya. Dalam hukum internasional dikenal ajaran persamaan kedudukan negara-negara (*doctrine of the equality of state*) dalam doktrin ini dituntut bahwa kedudukan negara-negara adalah sama di mata hukum walaupun terdapat perbedaan-perbedaan dalam berbagai hal.³⁸

Hukum internasional mengelompokkan negara dalam berbagai bentuk.³⁹

³⁸ Anwar, Chairul, 2009, *Hukum Internasional Pengantar Hukum Bangsa Bangsa*, Cet I. Djambatan, Jakarta, hlm. 30-31.

³⁹ Mauna, Boer, 2005, *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Edisi ke-2, P.T. Alumni, Bandung, hlm. 26-29.

a. Negara kesatuan

Dalam Negara kesatuan pemerintah pusat mempunyai kedaulatan baik ke dalam maupun ke luar, selain ciri-ciri semacam itu bentuk negara kesatuan juga dicirikan oleh adanya satu undang-undang dasar yang berlaku di seluruh wilayah negara. Contoh negara kesatuan adalah Republik Indonesia.

b. Negara federal

Negara federal adalah gabungan sejumlah negara yang dinamakan negara-negara bagian yang diatur oleh suatu undang-undang dasar yang membagi wewenang antara pemerintah federal dan negara-negara bagiannya. Contoh Amerika Serikat, Australia dan lain lain.

c. Gabungan negara-negara merdeka

Gabungan negara-negara merdeka mempunyai dua macam bentuk yaitu uni riil dan uni personal. Uni riil yaitu penggabungan dua negara atau lebih melalui suatu perjanjian internasional dan berada di bawah kepala negara yang sama dan melakukan kegiatan internasional sebagai satu kesatuan. Sedangkan uni personal terbentuk bila dua Negara berdaulat menggabungkan diri karena mempunyai raja yang sama.

d. Konfederasi

Konfederasi merupakan gabungan dari sejumlah negara melalui suatu perjanjian internasional yang memberikan wewenang tertentu kepada konfederasi.

e. Negara-negara netral

Negara-negara netral adalah negara yang membatasi dirinya untuk tidak melibatkan diri dalam berbagai sengketa yang terjadi dalam masyarakat internasional.

Kedaulatan suatu negara atas wilayah daratnya merupakan sesuatu yang fundamental sebagai salah satu syarat dalam negara, kedaulatan suatu negara sangat diperlukan supaya negara lain tidak semena-mena memasuki wilayah kedaulatan negara lain. Negara dikatakan berdaulat atau *sovereign* karena kedaulatan merupakan suatu sifat dari atau ciri hakiki dari pada negara, bila dikatakan bahwa negara itu berdaulat dimaksudkan bahwa negara itu mempunyai kekuasaan yang tertinggi.

Negara berdaulat berarti bahwa negara itu tidak mengakui suatu kesatuan yang lebih tinggi dari pada kekuasaannya sendiri dengan perkataan lain negara memiliki monopoli daripada kekuasaan. Suatu sifat khas dari pada organisasi masyarakat dan kenegaraan dewasa ini yang tidak lagi membenarkan orang perseorangan mengambil tindakan-tindakan sendiri apabila ia dirugikan. Kekuasaan tertinggi ini mempunyai batas batasnya. Ruang berlaku kekuasaan tertinggi ini dibatasi oleh batas-batas wilayah Negara, artinya suatu negara hanya memiliki kekuasaan tertinggi di dalam batasbatas wilayahnya.⁴⁰

Kedaulatan diartikan kekuasaan kenegaraan yang tertinggi, kemudian di abad 20 ini diartikan kekuasaan negara yang tertinggi tetapi dalam batas-batas hukum internasional. Negara yang berdaulat karena

⁴⁰ Kusumaatmadja, Mochtar, 2006, *Pengantar Hukum Internasional*, Binacipta, Bandung, hlm. 16-17.

memegang kekuasaan kenegaraan yang tertinggi tidak terikat pada kekuasaan negara lain. Negara yang tidak pada kekuasaan kenegaraan negara lain adalah negara merdeka, negara yang berdaulat dengan demikian adalah negara yang merdeka.⁴¹

1.5.2 *Middle Theory* Menggunakan Teori Sistem Hukum

Penggunaan Teori Sistem Hukum dari Lawrence Meir Friedman untuk menganalisis pengawasan Tenaga Kerja Asing belum menjaga kedaulatan negara Indonesia. Pembangunan Sistem Hukum Indonesia menurut Lawrence M. Friedman sistem hukum di Indonesia dewasa ini adalah sistem hukum yang unik, sistem hukum yang dibangun dari proses penemuan, pengembangan, adaptasi, bahkan kompromi dari beberapa sistem yang telah ada. Sistem hukum Indonesia tidak hanya mengedepankan ciri-ciri lokal, tetapi juga mengakomodasi prinsip-prinsip umum yang dianut oleh masyarakat internasional.

Berbagai kalangan yang memberikan penilaian yang kurang baik terhadap sistem hukum Indonesia. Teori Sistem Hukum menurut Lawrence Meir Friedman, seorang ahli sosiologi hukum dari Stanford University, ada tiga elemen utama dari sistem hukum (*legal system*), yaitu: 1. struktur hukum (*legal structure*); 2. isi hukum (*legal substance*); 3. budaya hukum (*legal culture*).

⁴¹ Istanto, Sugeng, 2004, *Hukum Internasional*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, hlm. 22.

Menurut Lawrence Meir Friedman berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada: Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata Hukum dan Budaya Hukum. Pertama: Substansi Hukum: Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang dikeluarkan, aturan baru yang disusun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*).

Negara yang masih menganut sistem *Civil Law Sistem* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law Sistem* atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

Teori Lawrence Meir Friedman yang Kedua: Struktur Hukum. Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

Adagium yang menyatakan “*Fiat Justitia Et Pereat Mundus*” meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik, maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Berbagai faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya, sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Jika peraturan sudah baik tetapi kualitas penegak hukum rendah, maka akan ada masalah.

Teori Lawrence Meir Friedman yang Ketiga: Kultur Hukum. Menurut Lawrence Meir Friedman bahwa kultur hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur Hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Kultur Hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat.

Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat

mengenai hukum selama ini. Tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum. Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

Sistem hukum di Indonesia, Teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum. Tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat. Ketiga unsur sebagaimana yang dikatakan oleh Friedman belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum.

Contoh, dalam struktur hukum, Anggota Polisi yang diharapkan menjadi penangkap narkoba, polisi sendiri ikut terlibat dalam jaringan narkoba. Para jaksa, sampai saat ini masih sangat sulit mencari jaksa yang benar-benar jujur dalam menyelesaikan perkara. Sependapat dengan M. Friedman, Sajipto Rahardjo menyebutkan bahwa berbicara soal hukum pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari asas-asas paradigma hukum yang terdiri atas fundamental hukum dan sistem hukum. Beberapa fundamental

hukum diantaranya legislasi, penegakan dan peradilan sedangkan sistem hukum meliputi substansi, struktur dan kultur hukum. Kesemuanya itu sangat berpengaruh terhadap efektivitas kinerja sebuah hukum.

Berdasarkan beberapa definisi tersebut, dapat diartikan bahwa berfungsinya sebuah hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup. Tingkat efektivitas hukum juga ditentukan oleh seberapa tinggi tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap aturan hukum yang telah dibuat.

Menurut Achmad Ali jika suatu aturan hukum dapat ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka dapat diartikan bahwa aturan hukum tersebut efektif. Sebuah aturan yang ditaati dapat dikatakan efektif, derajat keefektivannya masih bergantung pada kepentingan mentaatinya. Jika ketaatan masyarakat terhadap suatu aturan hukum karena kepentingan yang bersifat *compliance* (takut sanksi), maka derajat ketaatannya dinilai sangat rendah. Berbeda ketika ketaatannya berdasarkan kepentingan yang bersifat *internalization*, yakni ketaatan karena aturan hukum tersebut benar-benar cocok dengan nilai intrinsik yang dianutnya, maka derajat ketaatan seperti inilah yang merupakan derajat ketaatan tertinggi.

1.5.3 *Applied Theory* Menggunakan Teori Pengawasan

Penggunaan Teori Pengawasan dari Muchsan untuk menganalisis penguatan pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing dalam menjaga

kedaulatan negara Indonesia. Pengawasan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari pengendalian dan pemeriksaan adalah subsistem atau tindakan hukum dalam melakukan fungsi pengawasan atau pengendalian pemerintahan. Pengawasan merupakan hal yang paling substansial dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*). Pengawasan digunakan sebagai salah satu alat ukur roda pemerintahan dapat berjalan dengan baik atau tidak dalam pencapaian tujuan suatu pemerintahan.

Pengawasan menurut Sujamto⁴² segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Pengendalian itu pengertiannya lebih *forcefull* dibandingkan pengawasan, yaitu segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerja berjalan sesuai dengan semestinya.

Pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen karena pengawasan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Henry Fayol⁴³ menyebutkan: “*control consist in verifying wether everything occur in conformity with the plan adopted, the instruction issued and principle estabilished. It has for object to point out weaknesses in error in order to rectify then and prevent recurrence*”. Pengawasan hakikatnya merupakan suatu menilai apakah sesuatu sudah berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan. Pengawasan ini akan dapat ditemukan

⁴² Sujamto, *Ibid*, hlm. 39.

⁴³ Henry Fayol, *Ibid*, hlm. 168.

kesalahan-kesalahan yang akan dapat diperbaiki dan yang paling terpenting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali.

Menurut Muchsan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.⁴⁴ Menurut Robert Kreitner, sebagaimana dikutip oleh Suseno yaitu “*control is the process of taking the necessary preventive or corrective actions to ensure that organization’s mission and objectives are accomplished as effectively and efficiently as possible*”.⁴⁵

Menurut Sondang P. Siagian, “pengawasan adalah proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang ditetapkan”.⁴⁶

Menurut Lucky Agung Binarto, menjelaskan bahwa Pengawasan orang asing terdapat 2 (dua) macam, yaitu pengawasan administratif dan pengawasan operasional. Pengawasan administratif, yaitu pengawasan yang dilakukan melalui penelitian surat-surat atau dokumen, berupa pencatatan, pengumpulan data dan penyajian maupun penyebaran informasi secara manual dan elektronik tentang lalu lintas keberadaan dan kegiatan orang asing. Sedangkan pengawasan operasional, yaitu pengawasan lapangan yang

⁴⁴ Sirajun dkk, 2012, *Hukum Pelayanan Publik*, Setara press, Malang, hlm. 126.

⁴⁵ Suseno, Agung, 2010, *Eksistensi BPKP Dalam Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. Bisnis & Bisnis & Birokrasi, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*, Vol 17 Nomor 1, hlm. 16.

⁴⁶ Siaigan, Sondang P., 2004, *Filsafat Administrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 53.

dilakukan berupa pemantauan, patroli, razia dengan mengumpulkan bahan keterangan, pencarian orang dan alat bukti yang berhubungan dengan tindak pidana keimigrasian.⁴⁷

Pengertian pengawasan dikemukakan oleh Prayudi, yakni: “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan dan diperhatikan”.⁴⁸

Menurut Harold Koonz yang dikutip dalam buku John Salindeho mengatakan bahwa pengawasan adalah “Pengukuran dan pembetulan terhadap kegiatan para bawahan untuk menjamin bahwa apa yang terlaksana itu cocok dengan rencana. Pengawasan itu mengukur pelaksanaan dibandingkan dengan cita-cita dan rencana, memperlihatkan ada penyimpangan yang negatif dengan menggerakkan tindakan-tindakan untuk memperbaiki penyimpangan- penyimpangan, membantu menjamin tercapainya rencana-rencana”.⁴⁹

Beragam definisi dari pengawasan tersebut memberikan pengertian bahwa pelaksanaan pengawasan bagi pemerintahan dan organisasi memiliki tujuan urgentif. Hal ini telah dikemukakan oleh Alfred sebagaimana dikutip oleh Agung Suseno, yang mengemukakan bahwa: “Tujuan pengawasan adalah menjamin pekerjaan mengikuti rencana, mencegah kekeliruan, memperbaiki efisiensi, mewujudkan ketertiban pada pekerjaan, menjajaki

⁴⁷ Binarto, Lucky Agung, 2006, *Pelaksanaan Penyidikan Oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Direktorat Jenderal Imigrasi Dalam Rangka Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Undang-Undang Keimigrasian*, Universitas Diponegoro, Semarang, hlm. 76.

⁴⁸ Prayudi, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, PT.Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 80.

⁴⁹ Salindeho, 1998, hlm.39.

dan memperbaiki kekliruan secara lebih mudan dan meyakinkan, mengenali dan menggambarkan prestasi yang maksimal dan memperbaiki kualitas manajemen secara keseluruhan”.⁵⁰

Fungsi pengawasan adalah mencegah dan menindak segala bentuk penyimpangan tugas-tugas pemerintah dari yang telah digariskan dan menghindari atau mengoreksi kekeliruan baik yang disengaja atau tidak dalam rangka administrasi negara. Tujuan pengawasan adalah untuk mengetahui apakah tujuan negara itu tercapai atau tidak.⁵¹

Menurut Pasal 66 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Pengawasan keimigrasian meliputi:

- a. Pengawasan terhadap Warga Negara Indonesia yang memohon dokumen perjalanan, keluar atau masuk Wilayah Indonesia, dan yang berada di luar Wilayah Indonesia; dan
- b. Pengawasan terhadap lalu lintas orang asing yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

Dalam konteks yang lebih luas maka arti dan makna pengawasan lebih bercorak pada pengawasan yang berlaku pada organisasi dan birokrasi. Jika ditarik dalam makna yang lebih luas dan kompeherensif maka pengawasan dapat dilihat dari beberapa segi yakni :

- a. Kontrol sebagai penguasaan pemikiran;
- b. Disiplin sebagai kontrol diri; dan

⁵⁰ Suseno, 2010, hlm15.

⁵¹ Hidayat, A, 2009, *Buku Ajar Hukum Administrasi Negara Lanjut*, Fakultas Hukum UNNES Semarang, Semarang, hlm. 73.

c. Kontrol sebagai sebuah makna simbolik.

Kontrol tidak terbatas pada prosedur formal dalam penyelenggara organisasi. Kontrol bisa digunakan untuk mencapai tujuan tertentu yang sesuai dengan keinginan kelompok tertentu. Kontrol dikonstruksikan beragam. Selain menciptakan suasana horor dan kondisi chaos, sebuah sistem kekuasaan, dalam rangka semakin menumbuhkan kepatuhan total terhadap kekuasaan, menciptakan berbagai kontrol yang sistematis terhadap pikiran dan jiwa masyarakat.

Wacana pikiran atau filsafat yang dikembangkan oleh penguasa tidak lagi berkaitan dengan upaya-upaya pengembangan daya nalar, daya kritis, daya analitis, daya kreatifitas, daya imajinasi yang didukung oleh sikap obyektivitas, kejujuran, sportivitas, kebijaksanaan atau kearifan akan tetapi telah dikontaminasi oleh model-model wacana pemikiran yang berdasarkan kepatuhan, loyalitas, pembelaan buta dan ketakutan.⁵²

Antonio Gramsci melalui konsep hegemoni berbicara mengenai penguasaan pemikiran. Masyarakat sipil dan masyarakat politik adalah dua level suprastruktur yang masing-masing menjalankan fungsi kontrol sosial politik dalam pengertian berbeda. Kedua level ini pada fungsi “Hegemoni” kelompok dominan menangani keseluruhan masyarakat dan disisi lain berkaitan dengan “dominasi langsung” atau perintah yang dilaksanakan diseluruh negara dan pemerintah yuridis.⁵³

⁵² Yasraf Amir Piliang, 2001, *Sebuah dunia yang menakutkan, Mesin-mesin Kekerasan dalam jagad raya*, Mizan, Bandung, hlm. 53-54.

⁵³ Anthon F Susanto, 2004, *Wajah Peradilan Kita*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 55.

Mahadi Sugiono⁵⁴ memberikan komentar sebagai berikut: Perbedaan antara masyarakat sipil dan masyarakat politik seperti yang diuraikan sebelumnya, sesungguhnya tidak sejelas yang terlihat dan perbedaan itu dibuat hanya semata untuk kepentingan analitis semata. Karya yang sama dengan jelas ia menunjukkan bahwa kedua suprastruktur itu pada kenyataannya, sangat diperlukan satu dan lainnya tidak bisa dipisahkan. Kedua level itu sangat diperlukan bisa dilihat dengan gamblang dalam konsepsi Gramsci tentang negara yang lebih luas, dimana ia ditunjuk sebagai “negara integral”, yang meliputi tidak hanya masyarakat politik tetapi juga masyarakat sipil.

Pengawasan merupakan sebuah proses di dalam menetapkan ukuran dari kinerja dan juga pengambilan tindakan yang dapat mendukung dalam pencapaian hasil yang diharapkan agar sesuai dengan kinerja yang sudah ditetapkan. Sebuah proses agar dapat memastikan bahwa segala aktivitas yang terlaksana sesuai seperti apa yang sudah direncanakan.⁵⁵

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien.

⁵⁴ Mahadi Sugiono, 1999, *Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 36.

⁵⁵ Pengertian Pengawasan Para Ahli, <http://www.spengetahuan.com>. Diakses tanggal 5 mei 2023, pukul 12.00.

Pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut. Dalam bahasa Inggris, terdapat 2 (dua) istilah yang berkaitan dengan istilah pengawasan, yakni *control* dan *supervision*.

Dalam Black's Dictionary, *control* diartikan dengan "*the power or authority to manage*" dan *supervision* diartikan dengan "*watch to make it is done properly*", Sujamto dalam kaitan pengertian pengawasan mengemukakan bahwa "pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak". Tindakan Pengawasan dapat dilakukan baik terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut.⁵⁶

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Titik Pandang (*Stand Point*)

Titik pandang dalam penelitian ini mengenai penguatan pengaturan pengawasan TKA dalam mewujudkan kedaulatan negara Indonesia. Dalam mendukung perekonomian nasional dan perluasan kesempatan kerja melalui

⁵⁶ *Pengawasan atau Controlling*, <https://www.dictio.id/> Diakses tanggal 5 Mei 2023, pukul 13.00.

peningkatan investasi, pemerintah memandang perlu pengaturan kembali perizinan penggunaan TKA. Penggunaan TKA dilakukan oleh pemberi kerja TKA dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu, dilakukan dengan memperhatikan kondisi pasar tenaga kerja dalam negeri.

Kebutuhan tenaga kerja yang terampil dan professional pada bidang tertentu yang belum dapat diduduki oleh tenaga kerja lokal serta sebagai tahapan dalam mempercepat proses pembangunan nasional maupun daerah dengan jalan mempercepat alih ilmu pengetahuan dan teknologi dan meningkatkan investasi asing. Penggunaan TKA sebagai penunjang pembangunan di Indonesia walaupun pada kenyataannya perusahaan-perusahaan yang ada di Indonesia, baik itu perusahaan-perusahaan swasta asing ataupun swasta.

Pengaturan mengenai TKA jika ditinjau dari aspek hukum ketenagakerjaan pada dasarnya adalah untuk menjamin dan memberi kesempatan kerja yang layak bagi warga negara Indonesia di berbagai lapangan dan tingkatan. Pertumbuhan ekonomi riil yang kurang optimal akan meredam prospek pertumbuhan lapangan pekerjaan. TKA merupakan warga negara asing pemegang visa bekerja di wilayah Indonesia.

Setiap pengusaha dilarang mempekerjakan orang-orang asing tanpa izin tertulis dari Menteri atau Pejabat yang ditunjuk. Era globalisasi ini, pekerja antar negara dibuat mudah. Kehadiran TKA di Indonesia dapat berimbas pada kesempatan kerja yang dimiliki oleh TKI. Pilihan kepentingan yang berbeda-beda harus diperhatikan dan dipertimbangkan.

Kebutuhan akan peningkatan investasi dan pendapatan negara serta alih pengetahuan dan teknologi dengan penggunaan TKA.

1.6.2 Paradigma Penelitian

Paradigma ini menggunakan konstruktivisme dari Egon G. Guba dan Lincoln, maka akan memberi panduan bagi peneliti untuk mengungkap aspek ontologi, epistemologi dan metodologi yang mendasari penelitian ini.⁵⁷ Adapun aspek-aspek dari paradigma *constructivism* yaitu:

- a. Ontologi, yaitu pemahaman tentang bentuk sifat ciri realitas, dalam paradigma *constructivism* realitas adalah majemuk dan beragam serta bersifat relatif;
- b. Dimensi epistemologi yaitu pemahaman mengenai keterkaitan antara individu dan lingkungan atau yang bukan dirinya, ciri *constructivism* adalah transaksional dan subyektifitas. Pemahaman tentang suatu realitas atau temuan suatu penelitian merupakan hasil hubungan antara peneliti dan yang diteliti; dan
- c. Metodologi, atau sistem metoda dan prinsip yang diterapkan oleh individu di dalam observasi atau investigasinya, dari *constructivism* adalah *hermeneutika* yang bersifat dialektis. Interaksi dialektis digunakan peneliti dengan narasumber untuk mekonstruksi realitas yang diteliti dengan metode kualitatif.

⁵⁷ G. Guba, Egon dan Lincoln, 2004, *Competing Paradigms Qualitative Research, Handbooks of Qualitative Research*, Sage Publications, London, hlm. 105.

1.6.3 Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris, yaitu penelitian yang menggunakan data primer sebagai data utama, sedangkan data sekunder sebagai data penunjang. Penelitian yuridis empiris untuk meneliti penguatan pengaturan pengawasan TKA dalam mewujudkan kedaulatan negara Indonesia. Penelitian ini berorientasi pada pendekatan perundang-undangan, baik undang-undang yang berlaku saat ini, sebagai hukum positif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan komparatif, dan pendekatan konseptual.⁵⁸

Pendekatan perundang-undangan yang digunakan untuk meneliti, mengkaji dan menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur penguatan pengaturan TKA sebagai eksistensi dalam menjaga kedaulatan negara Indonesia. Penelitian ini menggunakan yuridis empiris karena akan mengkaji hal-hal sebagai berikut :

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute-approach*), yaitu dengan menganalisis pengawasan TKA sebagai eksistensi dalam menjaga kedaulatan negara belum berjalan efektif.⁵⁹
- b. Pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yaitu dengan menelaah pengaturan pengawasan TKA sebagai eksistensi dalam menjaga kedaulatan negara saat ini.⁶⁰

⁵⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 93-95.

⁵⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Ibid*, hlm. 96.

- c. Pendekatan Komparatif (*comparative approach*), penelitian dengan perbandingan hukum yang berkaitan dengan penguatan pengaturan pengawasan TKA sebagai eksistensi dalam menjaga kedaulatan negara Indonesia.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dengan bahan hukum dilakukan dengan cara dokumentasi, yaitu menelusuri, meneliti, dan mempelajari referensi yang sesuai dan relevan dengan permasalahan penguatan pengaturan pengawasan perizinan TKA sebagai eksistensi kedaulatan negara Indonesia. Referensi yang digunakan tidak terbatas pada referensi cetak saja tetapi juga elektronik. Bahan hukum yang digunakan meliputi: bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang berasal dari literatur, baik itu cetak seperti: buku, surat kabar, majalah, jurnal penelitian, dan tabloid maupun elektronik seperti situs internet.

Menurut Soerjono Soekanto⁶¹ dalam penelitian ini lazimnya dikenal jenis alat pengumpul data, yaitu: 1) studi dokumen atau bahan pustaka; 2) wawancara jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis empiris, sehingga Peneliti menggunakan metode pengumpulan data primer dan data sekunder. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu data sekunder. Data sekunder merupakan

⁶⁰ Johnny brahim, 2007, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang, hlm. 391.

⁶¹ Soerjono Soekanto, 2000, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 66.

keterangan yang diperoleh dari pihak kedua, baik berupa orang maupun catatan, seperti buku, laporan, buletin, majalah yang sifatnya dokumenter.⁶²

Menurut Peter Mahmud Marzuki, bahan hukum merupakan dokumen resmi berupa semua publikasi hukum yang meliputi: Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah, Buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar komentar atas putusan pengadilan.⁶³ Adapun bahan hukum terbagi dalam tiga bagian yakni :

a) Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang diperoleh dari hukum positif atau peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian hukum Peneliti menggunakan bahan hukum primer antara lain;

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);
3. Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan TKA (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6646);

⁶² Bagja Waluya, 2007, *Sosiologi Menyelami Fenomena Sosial di Masyarakat Untuk Kelas XII Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah Program Ilmu Pengetahuan Sosial*, PT Setia Purna, Bandung, hlm. 79.

⁶³ Peter Mahmud, 2006, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 141.

4. Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2020 tentang Kementerian Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 213); dan
5. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Ketenagakerjaan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 108).

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer berupa buku, jurnal, hasil penelitian, hasil kegiatan ilmiah, dan lain-lain. Bahan hukum yang berhubungan dengan objek penelitian dan dapat digunakan dalam menelaah permasalahan hukum.

c) Bahan Hukum

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang diperoleh dari Ensiklopedia, kamus, Glosarium, dan lain lain.

1.6.5 Teknik Analisis Data

Teknik analisis yang digunakan oleh Peneliti adalah menggunakan metode analisis isi (*content analysis*) dan analisis keselarasan atau kesesuaian. Isi objek penelitian dan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan dengan melakukan pengujian objek penelitian hukum menggunakan teori-teori/ kaidah hukum yang sesuai yang berlaku.

Seluruh bahan hukum yang berhasil dikumpulkan, selanjutnya diinventarisasi, diklasifikasi, dan dianalisis dengan menggunakan *content*

analysis (analisis isi). Rumusan analisis konten dari Berelson berbunyi sebagai berikut: “*Content analysis is a research technique for the objective, systematic, and quantitative description of the manifest content of communication*”.⁶⁴ Terjemahan bebasnya sebagai berikut: “Analisis konten adalah suatu teknik penelitian yang bertujuan untuk mencandra atau mendeskripsikan secara objektif, sistematis, dan kuantitatif isi komunikasi yang tersurat”.

Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisis.⁶⁵ Analisis dilakukan atas suatu yang telah ada, berdasarkan data yang telah masuk dan diolah sedemikian rupa dengan meneliti kembali, sehingga analisis dapat diuji kebenarannya. Analisis data ini dilakukan peneliti secara cermat dengan berpedoman pada tipe dan tujuan dari penelitian yang dilakukan.⁶⁶

1.6.6 Metode Validasi Data

Dalam mencari keakuratan dan keandalan data dengan menggunakan validasi data. Teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data untuk keperluan pengecekan atau pembandingan terhadap data yang satu dikontrol dengan data yang sama dari sumber lain (*triangulasi*). Menurut Lexi Moleong⁶⁷ bahwa triangulasi data sebagai

⁶⁴ Valerine J.L. Kriekhoff, *Analisis Konten dalam Penelitian Hukum, Suatu Telaah Awal*, Kumpulan Bahan Bacaan dalam Penataran Metode Penelitian Hukum yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Cimanggis, 20-30 Juli 1997, hlm. 86.

⁶⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Ibid*, hlm. 28.

⁶⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit*, hlm. 35.

⁶⁷ Lexi Moleong, 2009, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Karya Rosda, Jakarta, hlm. 178.

teknik pemeriksaan dibedakan menjadi empat macam, yaitu: memanfaatkan penggunaan sumber, metode, investigator dan teori.

Teknik Triangulasi digunakan untuk membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui alat dan waktu yang berbeda. Dalam hal ini dapat ditempuh dengan jalan: pertama membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara; kedua membandingkan hasil wawancara dengan dokumen; ketiga membandingkan hasil pengamatan dengan dokumen.

Data yang telah berhasil dikumpulkan, baik yang diperoleh dari data primer maupun data sekunder. Secara kualitatif dilakukan dengan menguraikan secara deskriptif analitis dan preskriptif. Model analisis yang dipakai adalah model interaktif seperti yang dikemukakan oleh Mettew B. Miles and A. Michael Haberman,⁶⁸ (*interactive model of analysis*) yakni melalui pola pengumpulan data, kemudian reduksi data, display data dan berakhir dengan simpulan.

1.7 Orsinalitas Penelitian

Pemahaman mengenai penguatan pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing dalam mewujudkan kedaulatan negara Indonesia. Dalam pengamatan Peneliti melalui penelusuran bahan pustaka, belum ditemukan suatu uraian yang secara khusus menganalisis masalah pengaturan pengawasan TKA di Indonesia.

⁶⁸ Mettew B. Miles and A. Michael Haberman, 2002, *Qualitative Data Analisis*, terjemahan Tjepjep Rohendi Rohidi, UI Press, Jakarta, hlm. 20.

Penelusuran dari beberapa penelitian terdahulu yang dilakukan oleh para peneliti, buku-buku dan data-data di internet, tidak menemukan adanya penelitian yang sejenis dengan penelitian disertasi dari berbagai program doktor ilmu hukum, termasuk latar belakang, kerangka teoritik dan permasalahan yang disoroti serta kesimpulan dan rekomendasi yang diajukan. Berdasarkan penelitian terdahulu terdapat perbedaan dengan penelitian sekarang dari Peneliti mengenai penguatan pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing dalam mewujudkan kedaulatan negara Indonesia, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel : 2
Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul	Penelitian Terdahulu	Penelitian Sekarang
1	Sri Wahyuni, 2019, Disertasi, Program Pascasarjana Ilmu Ekonomi, Universitas Andalas.	Peranan TKA Terhadap Efisiensi Sektor Industri Malaysia Dan Implikasinya Terhadap Ekspor Tenaga Kerja Indonesia.	Substitusi antara pekerja asing dan lokal yang berkeahlian tinggi dan sedang di seluruh industri manufaktur, sedangkan hubungan komplemen hanya terjadi antara pekerja berkeahlian rendah di industri manufaktur.	Penguatan Pengaturan Pengawasan Tenaga Kerja Asing Untuk Mewujudkan Kedaulatan Negara Indonesia
2	Teguh Widodo, 2020, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.	Rekonstruksi Politik Hukum TKA Yang Berbasis Nilai Keadilan.	Menemukan Suatu Formulasi Hukum Baru Pengaturan TKA di seluruh industri manufaktur.	Penguatan Pengaturan Pengawasan Tenaga Kerja Asing Untuk Mewujudkan Kedaulatan Negara Indonesia

3	Hariyadi Sukamdani, 2017, Disertasi, Pascasarjana Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia, Depok.	Pengaruh Perubahan Kebijakan Publik Terhadap Kinerja Perusahaan.	Menggabungkan teori psikologi dengan teori strategis management dan melakukan investigasi penerapan multi behavior pada level perusahaan.	Penguatan Pengaturan Pengawasan Tenaga Kerja Asing Untuk Mewujudkan Kedaulatan Negara Indonesia
---	---	--	---	---

Berdasarkan penelusuran Disertasi terdapat persamaan dan perbedaan seperti disertasi dari Sri Wahyuni, 2019, Disertasi, Program Pascasarjana Ilmu Ekonomi, Universitas Andalas. Peranan TKA Terhadap Efisiensi Sektor Industri Malaysia dan Implikasinya Terhadap Ekspor Tenaga Kerja Indonesia. Substitusi antara pekerja asing dan lokal yang berkeahlian tinggi dan sedang di seluruh industri manufaktur, sedangkan hubungan komplemen hanya terjadi antara pekerja berkeahlian rendah di industri manufaktur. Penelitian terdahulu berbeda dengan penelitian sekarang dari Peneliti yang mengalisis penguatan pekerja asing dan lokal yang berkeahlian tinggi di seluruh industri manufaktur, sebagai eksistensi dalam menjaga kedaulatan negara Indonesia

Teguh Widodo, 2020, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Rekonstruksi Politik Hukum TKA Yang Berbasis Nilai Keadilan. Menemukan Suatu Formulasi Hukum Baru Pengaturan TKA. Penelitian terdahulu berbeda dengan penelitian sekarang dari Peneliti yang mengalisis menemukan formulasi hukum pengaturan TKA sebagai eksistensi dalam menjaga kedaulatan negara Indonesia.

Hariyadi Sukamdani, 2017, Disertasi, Pascasarjana Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Indonesia, Depok. Pengaruh perubahan kebijakan publik terhadap kinerja perusahaan. Menggabungkan teori psikologi dengan teori strategis management dan melakukan investigasi penerapan multi behavior pada level perusahaan. Penelitian terdahulu berbeda dengan penelitian sekarang dari Peneliti yang menganalisis kebijakan publik terhadap kinerja perusahaan menggunakan teori strategis investigasi penguatan pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing dalam mewujudkan kedaulatan negara Indonesia.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Penguatan

Menurut Wina Sanjaya,⁶⁹ definisi penguatan (*reinforcement*) adalah segala bentuk respon yang merupakan bagian dari modifikasi tingkah laku guru terhadap tingkah laku siswa, yang bertujuan untuk memberikan informasi atau umpan balik bagi siswa atas perbuatan atas responnya yang diberikan sebagai suatu dorongan atau koreksi.

Keterampilan penguatan (*reinforcement*) yang diberikan guru, maka siswa akan merasa terdorong selamanya untuk memberikan respon setiap kali muncul stimulus dari guru; atau siswa akan berusaha menghindari respon yang dianggap tidak bermanfaat. Fungsi keterampilan penguatan (*reinforcement*) itu adalah untuk memberikan ganjaran kepada siswa sehingga siswa akan berbesar hati dan meningkatkan partisipasinya dalam setiap proses pembelajaran.”

Menurut Udin S. Winata Putra,⁷⁰ bahwa penguatan sebagai suatu respon yang diberikan kepada siswa terhadap perilaku atau perbuatannya yang dianggap baik, yang dapat membuat terulangnya atau meningkatnya perbuatan tersebut. Menurut Nurhasnawati,⁷¹ bahwa penguatan (*reinforcement*) adalah respon positif terhadap tingkah laku siswa yang dilakukan guru agar siswa terangsang aktif dalam belajar.

⁶⁹ Wina Sanjaya. *Ibid*, hlm. 72.

⁷⁰ Udin S Winata Putra, 2005, *Strategi Belajar Mengajar*, Universitas Terbuka, Jakarta, hlm.18.

⁷¹ Nurhasnawati, 2005, *Strategi Pembelajaran Micro*, Fakultas Tabiyah dan Keguruan IAIN Sultan Syarif Kasim Riau Pekanbaru, Pekanbaru, hlm. 17.

Menurut Zainal Asril,⁷² bahwa penguatan adalah respon terhadap tingkah laku positif yang dapat meningkatkan kemungkinan berulangnya kembali tingkah laku tersebut. Penguatan dapat diartikan sebagai suatu bentuk penghargaan, penghargaan ini tidak harus selalu berwujud materi, bisa juga dalam bentuk kata-kata, senyuman, anggukan, dan sentuhan.

Menurut J.J. Hasibuan,⁷³ bahwa penguatan sebagai tingkah laku guru dalam merespon secara positif suatu tingkah laku tertentu siswa yang memungkinkan tingkah laku tersebut timbul kembali. Penguatan bertujuan untuk:

- 1) Meningkatkan perhatian dan keaktifan murid.
- 2) Melancarkan atau memudahkan proses belajar.
- 3) Membangkitkan dan mempertahankan motivasi.
- 4) Mengontrol atau merubah sikap yang mengganggu kearah tingkah laku belajar yang produktif.
- 5) Mengembangkan dan mengatur diri sendiri dalam belajar.
- 6) Mengarahkan kepada cara berpikir yang baik dan inisiatif pribadi.

Menurut Prayitno,⁷⁴ menambahkan lagi pengertian penguatan yaitu Penguatan merupakan upaya pendidik untuk menguatkan, memantapkan atau meneguhkan hal-hal tertentu yang ada pada diri peserta didik. Apa yang dikuatkan tidak lain adalah hal-hal positif yang ada pada diri peserta didik, terutama tingkah laku positif yang merupakan hasil perubahan berkat upaya

⁷² Zainal Asril, 2010, *Micro Teaching: Disertai dengan Pedoman Pengalaman Lapangan*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 77.

⁷³ JJ. Hasibuan dan Moedjiono, *Loc. Cit*, hlm. 78.

⁷⁴ Prayitno, 2009, *Dasar Teori dan Praksis Pendidikan*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, hlm. 52-53.

pengembangan diri peserta didik. Penguatan (*reinforcement*) dilakukan pendidik melalui pemberian penghargaan (*reward*) secara tepat yang didasarkan pada prinsip-prinsip perubahan tingkah laku. Penguatan yang dilakukan pendidik, peserta didik akan semakin kaya dengan berbagai tingkah laku positif yang secara kumulatif dan sinergis menunjang keaktifan siswa serta pencapaian tujuan pendidikan.

Penguatan (*reinforcement*) adalah segala bentuk respon positif guru terhadap tingkah laku siswa. Penguatan merupakan bagian dari modifikasi tingkah laku guru terhadap tingkah laku siswa yang dapat meningkatkan kemungkinan berulangnya kembali tingkah laku tersebut. Pemberian penguatan maka siswa akan terdorong untuk memberikan respon setiap kali muncul stimulus dari guru; atau siswa akan berusaha menghindari respon yang dianggap tidak bermanfaat. Penguatan dapat pula diartikan sebagai suatu bentuk penghargaan, penghargaan ini tidak harus selalu berwujud materi, bisa juga dalam bentuk kata-kata, senyuman, anggukan, dan sentuhan.

Penguatan merupakan salah satu keterampilan mengajar yang harus dikuasai oleh seorang guru. Penguatan dapat memberikan motivasi kepada siswa dalam mengikuti pelajaran di kelas. Penguatan harus diberikan secara tepat waktu dan tepat sasaran serta sesuai dengan kebutuhan sehingga dapat menjadi pemicu bagi siswa, baik yang menjadi sasaran maupun teman-temannya.

Penguatan (*reinforcement*) adalah segala bentuk respon, apakah bersifat verbal maupun Nonverbal, yang merupakan bagian dari modifikasi tingkah laku guru terhadap tingkah laku siswa, yang bertujuan untuk memberikan

informasi atau umpan balik (*feedback*) bagi si penerima (siswa) atas perbuatannya sebagai suatu tindak dorongan maupun koreksi”.

Hasibuan dan Moedjiono⁷⁵ mengatakan memberikan penguatan diartikan tingkah laku guru dalam merespon secara positif suatu tingkah laku tertentu siswa yang memungkinkan tingkah laku tersebut timbul kembali”. Penguatan adalah respon terhadap suatu tingkah laku yang dapat meninggalkan kemungkinan berulangnya kembali tingkah laku tersebut.

Penguatan adalah segala bentuk tanggapan yang diberikan, baik secara verbal maupu Nonverbal terhadap suatu tingkah laku siswa yang bertujuan untuk meningkatkan/mengurangi kemungkinan berulangnya kembali tingkah laku tersebut. Ada dua respon dalam penguatan yaitu respon positif dan negatif. Respon positif bertujuan agar tingkah laku yang sudah baik frekuensinya akan berulang dan bertambah. Respon negatif bertujuan agar tingkah laku yang kurang baik frekuensinya berkurang atau hilang.

Berdasarkan pendapat para ahli tujuan pemberian penguatan adalah:

- 1) Meningkatkan perhatian siswa dan memudahkan dalam proses belajar mengajar.
 - 2) Meningkatkan motivasi siswa.
 - 3) Mengontor serta mengubah prilaku siswa menjadi ke arah produktif.
 - 4). Mengarahkan cara berfikir menjadi lebih baik.
- Prinsip pemberian penguatan menurut Mulyasa antara lain:
- (1) Penguatan harus diberikan dengan sungguh-sungguh;
 - (2) Penguatan yang diberikan harus memiliki makna;
 - (3) Hindari respon negaif;
 - (4) Penguatan

⁷⁵ Moedjiono, *Ibid*, hlm.58.

dilakukan segera setelah siswa menunjukkan tingkah laku; dan (5) Penguatan hendaknya bervariasi.⁷⁶

Pada dasarnya penguatan (*reinforcement*) menurut Zainal Asril⁷⁷ ada dua jenis, yaitu penguatan verbal dan penguatan Nonverbal. a) Penguatan (*reinforcement*) Verbal, yaitu penguatan (*reinforcement*) verbal adalah penguatan yang diungkapkan dengan kata-kata pujian, dukungan, pengakuan atau dorongan yang membuat siswa akan merasa puas dan berbesar hati sehingga ia akan merasa puas dan terdorong untuk lebih aktif belajar. b) Penguatan (*reinforcement*) Nonverbal, yaitu penguatan (*reinforcement*) Nonverbal ini adalah penguatan yang diberikan tidak melalui kata-kata, menurut Zainal Asril dilakukan dengan:

(1) Mimik dan Gerak Badan

Penguatan mimik dan gerak badan antara lain seperti senyum, anggukan, acungan jempol tangan, dan tepuk tangan. Penguatan ini bisa digabungkan dengan jenis verbal. Misalnya ketika mengucapkan “bagus”, guru tersenyum sambil mengacungkan ibu jari.

(2) Penguatan dengan Cara Mendekati

Pendekatan dengan cara mendekati ialah guru mendekati siswa untuk menyatakan adanya perhatian dan kegembiraan terhadap hasil pekerjaannya. Gerak mendekati dapat ditunjukkan dengan cara melangkah mendekati murid, berdiri di samping murid, kelompok murid, bahkan dalam situasi tertentu duduk bersama murid atau kelompok murid.

⁷⁶ Mulyasa, *Ibid.*, hlm.78.

⁷⁷ Zainal Asril. *Op. Cit.* hlm. 79.

Tujuannya adalah memberikan perhatian, rasa senang, dan rasa aman kepada murid. Guru dapat mengira-ngira berapa lama ia berada dekat dengan siswa tersebut. Sebab jika terlalu lama akan menimbulkan suasana yang tidak baik di dalam kelas, dan manfaat penguatan akan menurun.

(3) Penguatan melalui Sentuhan

Sentuhan seperti menepuk-nepuk bahu, pundak, berjabat tangan, mengangkat tangan murid yang menang, dan sentuhan lain.

(4) Penguatan melalui Kegiatan yang Menyenangkan

Murid yang memiliki nilai bagus diberi kesempatan untuk melakukan kegiatan yang mereka senangi, misalnya membantu teman-teman dalam menyelesaikan latihan, menjadi pemimpin, masuk tim olah raga, dan lainnya.

(5) Pemberian Simbol atau Benda

Simbol diberikan kepada murid yang menyelesaikan tugas yang diberikan dengan baik dan benar, misalnya symbol tanda *ceklist* (✓), pemberian hadiah seperti permen, buku, pensil, komentar tertulis, dan lainnya lagi.

2.2 Pengertian Pengaturan

Pengaturan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah tatanan (petunjuk, kaidah, ketentuan) yang dibuat untuk mengatur. Definisi pengaturan

menurut Utrecht,⁷⁸ adalah suatu perintah atau larangan yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan.

Menurut Hans Kelsen⁷⁹ pengertian dari pengaturan adalah sebuah ketentuan sosial yang mengatur perilaku mutual antar manusia, yaitu sebuah ketentuan yang mengatur perilaku tertentu dan berkaitan dengan sebuah sistem norma. Pengaturan suatu perbuatan untuk mengatur tingkah laku para anggota masyarakat, daya gunanya pada saat tertentu diindahkan oleh suatu masyarakat sebagai jaminan dari kepentingan bersama, dan jika timbul pelanggaran dari pengaturan tersebut akan menimbulkan reaksi bersama terhadap orang yang melakukan pelanggaran itu.

Pendapat Austin terkait dengan pengaturan yaitu sebuah sistem peraturan yang diadakan untuk memberi bimbingan kepada makhluk yang berakal oleh makhluk yang berakal yang berkuasa atasnya. Menurut Tirtaamidjata,⁸⁰ pengaturan adalah semua aturan (norma) yang diarahkan dan harus dituruti dalam tingkah laku tindakan-tindakan dalam pergaulan hidup dengan ancaman adanya ganti kerugian jika melanggar system pengaturan itu.

Pengaturan merupakan suatu tatanan yang dibuat untuk mengatur tingkah laku masyarakat dan harus ditaati oleh masyarakat itu sendiri, agar tercipta suatu ketertiban sosial. Apabila pengaturan dikaitkan dengan perizinan maka pemerintah berwenang membuat suatu pengaturan untuk membuat

⁷⁸ E. Utrecht, 1957, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, hlm. 180.

⁷⁹ Hans Kelsen, *Ibid*, hlm. 57.

⁸⁰ Tirtaamidjata, *Ibid*, hlm. 79.

instrument yuridis yang dapat menghadapi peristiwa individual konkret, yaitu dalam bentuk ketetapan.

Pengertian pengaturan dalam ilmu hukum berarti perundang-undangan yang berbentuk tertulis, Peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum lazim disebut sebagai hukum tertulis. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat peraturan yang berlaku mengikat umum (*aglemeen*). Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang.

Menurut Maria Farida Indrati Soeprapto⁸¹ menyatakan bahwa Istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving* atau *gesetzgebung*) mempunyai 2 (dua) pengertian yang berbeda, yaitu:

- 1) Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah;
- 2) Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pengertian peraturan perundang-undangan menurut para ahli sendiri sangatlah beragam. Pendapat Bagir Manan,⁸² bahwa peraturan perundang-

⁸¹ Maria Farida Indriati. S, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar Dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 64.

⁸² Bagir Manan, 1992, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Ind-Hill-Co, Jakarta, hlm.18.

undangan adalah keputusan tertulis negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat dan mengikat secara umum.

Peraturan perundang-undangan menurut Attamimi,⁸³ adalah peraturan Negara, di tingkat Pusat dan di tingkat Daerah, yang dibentuk berdasarkan kewenangan perundang-undangan, baik bersifat atribusi maupun bersifat delegasi. ⁸⁴ Dalam rangka membuat peraturan perundang-undangan maupun peraturan daerah ada 3 (tiga) dasar atau landasan sebagai berikut: ⁸⁵

- a. Landasan Filosofis, perundang-undangan dihasilkan mempunyai landasan filosofis (*filosofische grondslag*) apabila rumusannya atau Norma-Normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) dikaji secara filosofis. Jadi undang-undang tersebut mempunyai alasan yang dapat dibenarkan apabila difikirkan secara mendalam.
- b. Landasan Yuridis, landasan yuridis (*rechtground*) atau disebut juga dengan landasan hukum adalah dasar yang terdapat dalam ketentuan-ketentuan hukum yang lebih tinggi derajatnya. Landasan yuridis dibedakan pula mejadi dua macam, yaitu:
 - 1) Segi formal, yaitu ketentuan hukum yang memberikan wewenang kepada badan pembentuknya.
 - 2) Segi material, adalah ketentuan-ketentuan hukum tentang masalah atau persoalan apa yang harus diatur.

⁸³ Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, hlm.19.

⁸⁴ Maria Farida Indrati Soeprapto, 2006, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 3.

⁸⁵ Amiroedin Syarif, 1987, *Perundang-undangan Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, Jakarta, hlm 31.

- c. Landasan Sosiologis, suatu perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis (*sosiologische groundslog*) apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat.

Selain landasan di atas masih ada beberapa landasan yang dapat digunakan diantaranya landasan politik, kultural, ekonomi, religi, ekologis dan administratif dan teknik perencanaan yang tidak boleh diabaikan dalam upaya membuat Peraturan Perundang-undangan yang baik pada semua tingkatan pemerintah.

2.3 Pengawasan Ketenagakerjaan Asing

2.3.1 Pengertian Pengawasan

Pengawasan dapat di definisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Dalam hal ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.⁸⁶

Kontrol atau pengawasan adalah fungsi di dalam manajemen fungsional yang harus dilaksanakan oleh setiap pimpinan semua unit/satuan kerja terhadap pelaksanaan pekerjaan atau pegawai yang melaksanakan sesuaidengan tugas pokoknya masing-masing. Pengawasan oleh pimpinan khususnya yang berupa pengawasan melekat(built in control), merupakan kegiatan manajerial yang

⁸⁶ Yohannes Yahya, 2006, *Pengantar Manajemen*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 133.

dilakukan dengan maksud agar tidak terjadi penyimpangan dalam melaksanakan pekerjaan. Suatu penyimpangan atau kesalahan terjadi atau tidak selama dalam pelaksanaan pekerjaan tergantung pada tingkat kemampuan dan keterampilan pegawai.

Dalam rangka pelaksanaan pekerjaan dan untuk mencapai tujuan dari pemerintah yang telah direncanakan maka perlu ada pengawasan, karena dengan pengawasan tersebut serta tujuan akan dicapai yang dapat dilihat dengan berpedoman rencana (planning) yang ditetapkan terlebih dahulu oleh pemerintah sendiri.⁸⁷

Pengawasan adalah segenap kegiatan untuk meyakinkan dan menjamin bahwa tugas/pekerjaan telah dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan kebijaksanaan yang telah digariskan dan perintah (aturan) yang diberikan.⁸⁸

Menurut S.P. Siagian,⁸⁹ pengawasan adalah merupakan langkah sekaligus salah satu fungsi organik manajemen yang sangat penting dikatakan demikian karena melalui pengawasan diteliti apakah hal yang tercantum dalam melaksanakan dengan baik atau tidak.

Pengawasan melekat adalah kegiatan mengamati, observasi menilai, mengarahkan pekerjaan, wewenang yang diserahkan oleh atasan terhadap bawahannya sehingga dapat diberikan sanksi terhadap bawahan secara

⁸⁷ Situmorang, 1998, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.22.

⁸⁸ Sunarno Siswanto, 2005, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 97.

⁸⁹ Sondang P. Siagian, 2003, *Administrasi pembangunan konsep, dimensi dan strateginya*, Bumi Aksara, hlm. 112.

struktural, yang dilakukan secara kontinu dan berkesinambungan. Sedangkan indikator pengawasan yang akan dipergunakan dalam pengukuran variabel ini adalah sebagai berikut :

- a. Memberikan penilaian. Artinya memberi nilai ke setiap pekerjaan yang diberikan kepada bawahan, apakah pekerjaannya baik atau jelek.
- b. Mengadakan korektif. Tindakan koreksi ini dimaksudkan koreksi internal yaitu mengevaluasi berbagai metode pengawasan yang ada seperti standar yang terlalu tinggi, dan eksternal yaitu memberikan sanksi kepada bawahan.⁹⁰
 - 1) Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan;
 - 2) Untuk mengetahui apakah segala sesuatu telah berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip-prinsip yang telah ditetapkan;
 - 3) Untuk mengetahui apakah kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalan, sehingga dapat diadakan perubahan-perubahan untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan yang salah; dan
 - 4) Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan apakah tidak dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut, sehingga mendapat efisiensi yang lebih besar.⁹¹

Dalam pelaksanaan pekerjaan dan untuk mencapai tujuan dari pemerintah yang telah direncanakan maka perlu ada pengawasan, karena

⁹⁰ *Ibid*, hlm. 153.

⁹¹ Arifin Abdul Rachman, 2005, *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan*, CV. Haji Mas Agung, Jakarta, hlm. 23.

dengan pengawasan tersebut serta tujuan akan dicapai yang dapat dilihat dengan berpedoman rencana (*planning*) yang ditetapkan terlebih dahulu oleh pemerintah sendiri.⁹²

Pengertian pengawasan secara umum, kata pengawasan berasal dari kata awas berarti penjagaan. Pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dengan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan.⁹³ Menurut George R Terry bahwa istilah *control* sebagaimana dikutip Muchsan, yaitu *control is to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures, if needed to ensure result in keeping with the plan*. Pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan sesuai dengan rencana.⁹⁴

Menurut Muchsan⁹⁵ bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/plan).

Pengawasan ketenagakerjaan merupakan fungsi kemasyarakatan dari administrasi ketenagakerjaan yang memastikan pelaksanaan peraturan ketenagakerjaan di tempat kerja. Tujuan utamanya adalah meyakinkan para

⁹² Situmorang, 2008, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 22.

⁹³ Muchsan, 2002, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 38.

⁹⁴ Sunarno Siswanto, 2005, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 97.

⁹⁵ Muchsan, *Ibid*, hlm. 62.

mitra sosial mengenai perlunya meninjau aturan ketenagakerjaan di tempat kerja dan kepentingan dalam hal ini, melalui pencegahan, pendidikan dan apabila penting, tindakan penegakkan hukum. Sejak penunjukkan pengawas ketenagakerjaan pertama di Inggris pada 1833, pengawasan ketenagakerjaan pun terbentuk di hampir semua negara di dunia, termasuk Indonesia.

Pengawasan ketenagakerjaan merupakan perangkat negara terpenting dalam melakukan intervensi untuk merancang, mendorong dan berkontribusi pada pengembangan budaya pencegahan yang mencakup semua aspek ketenagakerjaan seperti: hubungan industrial, upah, kondisi kerja, keselamatan dan kesehatan kerja serta permasalahan yang terkait dengan ketenagakerjaan dan jaminan sosial. Saat ini, badan pengawasan ketenagakerjaan menjalankan tugas-tugas mereka dalam lingkungan yang menantang, yang melibatkan perubahan penting dalam konteks ekonomi dan sosial serta pengembangan industrial; pengorganisasian hubungan kerja; pengharapan secara sosial dan politik, khususnya dalam teknologi dan jenis bahaya kerja.

Direktorat Jenderal Pembinaan dan Pengawasan Ketenagakerjaan yang berada di bawah Kementerian Ketenagakerjaan merupakan unit kerja teknis yang bertugas memberikan perlindungan ketenagakerjaan bagi pekerja dan pengusaha di Indonesia. Visi Direktorat ini adalah mewujudkan masyarakat industri yang sejahtera dan berkeadilan dengan mempromosikan kepastian hukum. Direktorat ini juga menjadi lembaga andalan serta menciptakan lingkungan kerja yang nyaman dan produktif.

Pengawasan Ketenagakerjaan dilakukan untuk mengawasi ditaatinya peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, yang secara operasional dilakukan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan. Berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per.03/Men/1984 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan Terpadu, pelaksanaan pengawasan bertujuan: Mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan. Memberi penerangan teknis serta nasehat kepada pengusaha atau pengurus dan atau tenaga kerja tentang hal-hal yang dapat menjamin pelaksanaan efektif daripada Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan tentang hubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan dalam arti yang luas.

Pengawasan adalah unsur penting dalam penggunaan tenaga kerja, baik TKA maupun tenaga kerja lokal sebagai upaya penegakan Hukum Ketenagakerjaan secara menyeluruh, baik terhadap instansi ketenagakerjaan selaku penyelenggara pengawasan dan perusahaan yang menyertai tenaga kerjanya dimulai dari awal penggunaan tenaga kerja tersebut.

Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan untuk mengawasi ditaatinya peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, yang secara operasional dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per.03/Men/1984 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan Terpadu, pelaksanaan pengawasan bertujuan yaitu :

- 1) Mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan;
- 2) Memberi penerapan teknis serta nasehat kepada pengusaha atau pengurus dan atau tenaga kerja tentang hal-hal yang dapat menjamin pelaksanaan

efektif dari pada Peraturan Perundang-undangan Ketenagakerjaan tentang hubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan dalam arti yang luas; dan

- 3) Mengumpulkan bahan-bahan ketenagakerjaan guna pembentukan dan penyempurnaan bahan-bahan keterangan guna pembentukan dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan yang baru.

Peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan pada dasarnya mengatur berbagai norma yang mencakup norma pelatihan, norma penempatan, norma kerja, norma keselamatan dan kesehatan kerja, dan norma hubungan kerja. Seluruh norma ketenagakerjaan tersebut diberlakukan bagi objek pengawasan ketenagakerjaan yang meliputi antara lain perusahaan, pekerja, mesin, peralatan, pesawat, bahan instansi dan lingkungan kerja.

Indonesia dikenal bermacam-macam pengawasan yang secara teoretis dibedakan atas pengawasan langsung dan tidak langsung, pengawasan preventif dan represif, pengawasan internal dan eksternal. Bentuk pengawasan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pengawasan Langsung dan Tidak Langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pemimpin atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara *on the spot* di tempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung dari pelaksana. Pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tulisan, mempelajari pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa *on the spot*.

b. Pengawasan Preventif dan Represif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang bersifat mencegah. Mencegah artinya menjaga jangan sampai suatu kegiatan itu jangan sampai terjerumus pada kesalahan. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang bersifat mencegah agar pemerintah daerah tidak mengambil kebijakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengawasan represif berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan daerah yang dinilai bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau peraturan perundang-undangan yang lainnya.⁹⁶

c. Pengawasan Internal dan Eksternal

Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Pengawasan intern lebih dikenal dengan pengawasan fungsional. Pengawasan fungsional itu sendiri adalah pengawasan terhadap pemerintah daerah, yang dilakukan secara fungsional oleh lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan pengawasan fungsional, yang kedudukannya merupakan bagian dari lembaga yang diawasi seperti Inspektorat Jenderal Inspektorat Provinsi, Inspektorat Kabupaten/Kota. Pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi itu sendiri seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).⁹⁷

⁹⁶ Viktor Situmorang Jusuf Juhir, 2004, *Aspek hukum pengawasan melekat dalam lingkungan aparatur pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 28.

⁹⁷ *Ibid*, hlm. 29.

2.3.2 Pengawasan Ketenagakerjaan

Pengawasan ketenagakerjaan merupakan fungsi kemasyarakatan administrasi ketenagakerjaan yang memastikan pelaksanaan peraturan ketenagakerjaan ditempat kerja. Tujuan utama dari pengawasan ketenagakerjaan yakni guna meyakinkan para mitra sosial mengenai perlunya meninjau aturan ketenagakerjaan ditempat kerja dan kepentingan para pekerja. Pengawasan ketenagakerjaan berada dibawah kementerian ketenagakerjaan yang merupakan unit kerja teknis yang bertugas untuk memberikan perlindungan bagi para pekerja dan juga para pengusaha Indonesia.

Salah satu unsur yang harus ikut berperan dalam meningkatkan kesejahteraan, keselamatan dan kesehatan tenaga kerja adalah unsur pengawasan ketenagakerjaan. Dalam menjamin pelaksanaan pengaturan ketenagakerjaan serta peraturan-peraturan pelaksanaan diadakan suatu sistem pengawasan tenaga kerja. Sedangkan fungsi pengawasan ketenagakerjaan ini adalah :

- a. Mengawasi pelaksanaan Undang-Undang atau ketentuan-ketentuan hukum dibidang perburuhan atau ketenagakerjaan;
- b. Memberi penerangan teknis serta nasehat kepada pengusaha dan tenaga kerja tentang hal-hal yang dapat menjamin pelaksanaan efektif dari peraturan-peraturan ketenagakerjaan;

- c. Melaporkan kepada yang berwenang kecurangan dan penyelewengan dalam bidang ketenagakerjaan yang tidak jelas di atur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam melaksanakan tugas-tugas serta fungsi pengawasan di bidang ketenagakerjaan ini disebut pegawai pengawas, yaitu pengawas teknis berkeahlian khusus dari Departemen Tenaga Kerja ditunjuk oleh Menteri Tenaga Kerja. Ada 3 (tiga) macam kegiatan yang bersifat pemeriksaan dalam melaksanakan pengawasan ini yaitu:

- a. Pemeriksaan pertama yaitu pemeriksaan yang dilakukan oleh pegawai pengawas umum yang mencakup dua aspek yaitu Norma kerja dan Norma keselamatan kerja;
- b. Pemeriksaan ulang; dan
- c. Pemeriksaan khusus yaitu apabila ada hal-hal tertentu misalnya pengaduan atau atas perintah atasan untuk sesuatu hal di suatu perusahaan.

Pengawas Ketenagakerjaan adalah Pegawai Negeri Sipil pada Departemen Tenaga Kerja yang berdasarkan undang-undang ditugaskan secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap ditaatinya peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Pengawasan ketenagakerjaan seharusnya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Pasal 134 UU Ketenagakerjaan yang menyebutkan bahwa dalam mewujudkan pelaksanaan hak dan kewajiban pekerja/buruh

dan pengusaha, pemerintah wajib melaksanakan pengawasan dan penegakan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.⁹⁸

2.3.3 Pengawasan Tenaga Kerja Asing

Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan berkewajiban mengawasi penggunaan TKA pada suatu perusahaan. Hal ini diatur dalam Pasal 36 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang berbunyi:

- a. Pengawasan terhadap penggunaan TKA serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan tenaga kerja pendamping dilakukan melalui tahapan:
 - 1) preventif edukatif;
 - 2) represif nonyustisia; dan
 - 3) represif yustisia.
- b. Tahapan preventif edukatif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a merupakan upaya pencegahan melalui penyebarluasan norma, penasihatan teknis, dan pendampingan.
- c. Tahapan represif nonyustisia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan upaya paksa diluar lembaga pengadilan untuk memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dalam bentuk nota pemeriksaan dan/atau surat pernyataan kesanggupan pemenuhan ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁹⁸ Asri Wijaya, 2009, *Hukum Ketenagakerjaan Pascar Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 31.

- d. Tahapan represif yustisia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c merupakan upaya paksa melalui lembaga pengadilan dengan melakukan proses penyidikan oleh pengawas ketenagakerjaan selaku penyidik pegawai negeri sipil.

Pengawasan atas penggunaan tenaga kerja asing juga dilaksanakan oleh pegawai imigrasi yang bertugas pada bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian, secara terkoordinasi sesuai dengan lingkup tugas dan kewenangan masing-masing. Dalam Pengawasan tenaga kerja asing perlu diadakanya suatu sistem pengawasan tenaga kerja guna menjamin pelaksanaan pengaturan ketenagakerjaan serta peraturan-peraturan pelaksanaan.

Fungsi pengawasan dalam ketenagakerjaan diantaranya:

- a. Mengawasi pelaksanaan Undang-Undang atau ketentuan-ketentuan hukum bidang perburuhan atau ketenagakerjaan.
- b. Memberikan informasi serta wawasan bagi para pengusaha dan para tenaga kerja mengenai pelaksanaan efektif dari peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan ketenagakerjaan.
- c. Melaporkan kepada pihak yang berwenang apabila terdapat kecurangan-kecurangan dan penyelewengan dibidang ketenagakerjaan.

2.4 Pengertian Tenaga Kerja

Pengertian Tenaga Kerja di dalam UU Ketenagakerjaan memberikan pengertian tenaga kerja yakni terdapat dalam Pasal 1 angka 2 bahwa tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna

menghasilkan barang dan/ atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.⁹⁹

Pengertian Tenaga Kerja menurut Payaman Simanjuntak menyatakan bahwa, tenaga kerja mencakup penduduk yang sudah atau sedang bekerja, yang sedang mencari pekerjaan dan yang melakukan kegiatan lain seperti bersekolah dan mengurus rumah tangga. Pencari kerja, bersekolah, dan mengurus rumah tangga walaupun tidak bekerja, namun mereka secara fisik mampu dan sewaktu-waktu dapat ikut bekerja.¹⁰⁰ Dalam hal ini dapat dikatakan jika tenaga kerja adalah semua orang yang termasuk dalam angkatan kerja. Tenaga Kerja adalah semua orang yang bersedia untuk sanggup bekerja.¹⁰¹

Pengertian tenaga kerja menurut Mulyadi adalah penduduk dalam batasan usia kerja yakni dalam rentang usia 15-64 tahun atau jumlah penduduk dalam suatu negara yang dapat memproduksi barang dan jasa jika terdapat permintaan terhadap tenaga kerja dan jika mereka ikut berpartisipasi dalam aktifitas tersebut. Berdasarkan UU Ketenagakerjaan, setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan yang menghasilkan barang atau jasa, baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat disebut sebagai tenaga kerja.¹⁰²

Menurut S. Mulyadi bahwa tenaga kerja (*man power*) pada dasarnya adalah penduduk dalam usia kerja (berusia 15-64 tahun) atau jumlah seluruh

⁹⁹ Sendjun H. Manulang, 2001, *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Rhineka Cipta, Jakarta, hlm. 3.

¹⁰⁰ Hardjian Rusli, 2003, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 12-13.

¹⁰¹ Sonny Sumarsono, 2009, *Teori dan Kebijakan Publik Ekonomi Sumber Daya Manusia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm.2-3.

¹⁰² Agusmidah, 2010, *Dinamika & Kajian Teori Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 6.

penduduk dalam suatu Negara yang dapat memproduksi barang dan jasa jika ada permintaan terhadap tenaga mereka, dan jika mereka mau berpartisipasi dalam aktivitas tersebut.¹⁰³

Pasar tenaga kerja tidak berbeda jauh dengan pasar barang yang ada menurut pandangan kaum klasik. Keseimbangan antara penawaran tenaga kerja dan permintaan tenaga kerja, apabila harga tenaga kerja (upah) cukup fleksibel.¹⁰⁴ Pada tingkat upah yang berlaku di pasar tenaga kerja semua orang bersedia untuk bekerja pada tingkat upah yang berlaku tersebut sehingga tenaga kerja tidak akan mengalami pengangguran.

Tenaga kerja mencakup segala kerja manusia yang diarahkan untuk mencapai hasil produksi, baik berwujud jasa, fisik maupun mental. Tenaga kerja meliputi buruh maupun manajerial. Karakter terpenting tenaga kerja dibandingkan dengan faktor produksi lain adalah karena mereka manusia, sehingga isu-isu kemanusiaan harus selalu diperhatikan. Beberapa isu penting ini misalnya bagaimana hubungan antara tenaga kerja dengan faktor produksi lain, bagaimana memberi 'harga' atas tenaga kerja, serta bagaimana menghargai unsur-unsur keadilan, kejiwaan, moralitas dan unsur-unsur kemanusiaan lain dari tenaga kerja.¹⁰⁵

Tenaga Kerja merupakan sumberdaya manusia yang sangat penting bagi negara. Tenaga kerja sebagai salah satu penggerak tata kehidupan

¹⁰³ S.Mulyadi, 2012, *Ekonomi Sumber Daya Manusia dalam Perspektif Pembangunan*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 59.

¹⁰⁴ Mulia Nasution, 1997, *Teori Ekonomi Makro Pendekatan Pada Perekonomian Indonesia*, Djembatan, Jakarta, hlm. 30.

¹⁰⁵ M.B. Hendarie Anto, 2003, *Pengantar Ekonomika Mikro Islami*, EkoNomorsia, Jakarta, hlm.95.

ekonomi dan merupakan sumber daya yang jumlahnya cukup melimpah. Tenaga kerja merupakan salah satu unsur penunjang yang mempunyai peran sangat penting bagi keberhasilan pembangunan. Kebijakan ketenagakerjaan dalam program pembangunan selalu diusahakan pada terciptanya kesempatan kerja sebanyak mungkin diberbagai bidang dengan peningkatan mutu dan peningkatan perlindungan terhadap tenaga kerja yang bersifat menyeluruh pada semua sektor.

Suatu pembangunan, pasti terjadi adanya tantangan atau permasalahan yang timbul dalam pelaksanaannya. Tenaga kerja dapat juga diartikan sebagai penduduk yang berada dalam batas usia kerja. Tenaga kerja disebut juga golongan produktif. Tenaga kerja dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Penduduk yang termasuk angkatan kerja terdiri atas orang yang bekerja dan menganggur.

Macam-macam tenaga kerja secara umum tenaga kerja dapat dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu tenaga kerja rohani dan tenaga kerja jasmani.

a. Tenaga kerja Rohani

Tenaga kerja rohani adalah tenaga kerja yang dalam kegiatan kerjanya lebih banyak menggunakan pikiran yang produktif dalam proses produksi. Contohnya manajer, direktur, dan jenisnya.

b. Tenaga kerja Jasmani

Tenaga kerja jasmani adalah tenaga kerja yang dalam kegiatannya lebih banyak mencakup kegiatan pelaksanaan yang produktif dalam

produksi. Tenaga kerja jasmani terbagi dalam tiga jenis yaitu tenaga kerja terdidik, tenaga kerja terlatih dan tenaga kerja tidak terdidik.

c. Tenaga kerja terdidik (skilled labour)

Tenaga kerja yang memerlukan pendidikan tinggi. Misalnya guru, dokter, dan sebagainya.

d. Tenaga kerja terlatih (trained labour)

Tenaga kerja yang memerlukan pelatihan dan pengalaman terlebih dahulu. Misalnya sopir, montir, dan sebagainya.

e. Tenaga kerja tak terdidik (unskilled labour).

Tenaga kerja yang tidak memerlukan pelatihan ataupun Pendidikan khusus. Misalnya kuli bangunan dan buruh gendong. Dari bentuk-bentuk tenaga kerja yang telah disebutkan terdapat pula jenis tenaga kerja yang berpengaruh dalam pembangunan Wilayah Negara Indonesia yaitu tenaga kerja asing.

Pengertian Tenaga Kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan baik dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.¹⁰⁶

Pengurangan kata di dalam maupun di luar hubungan kerja pada pengertian tenaga kerja tersebut sangat beralasan karena dapat mengacaukan makna tenaga kerja itu sendiri seakan-akan ada yang di dalam dan ada pula di luar hubungan kerja serta tidak sesuai dengan konsep tenaga kerja dalam pengertian yang umum.

¹⁰⁶ Sendjun H. Manulang, 2001, *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia*, Rhineka Cipta, Jakarta, hlm. 3.

Penambahan kata sendiri pada kalimat memenuhi kebutuhan sendiri dan masyarakat karena barang atau jasa yang dihasilkan oleh tenaga kerja tidak hanya untuk masyarakat tetapi juga untuk diri sendiri, dengan demikian dengan sekaligus menghilangkan kesan bahwa selama ini tenaga kerja untuk orang lain dan melupakan dirinya sendiri.¹⁰⁷

Pengertian Tenaga Kerja dikemukakan oleh Payaman Simanjuntak memiliki pengertian yang lebih luas dari pekerja/buruh. Pengertian tenaga kerja di sini mencakup tenaga kerja/buruh yang sedang terkait dalam suatu hubungan kerja dan tenaga kerja yang belum bekerja. Pengertian dari pekerja/buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Pekerja atau buruh adalah tenaga kerja yang sedang dalam ikatan hubungan kerja.¹⁰⁸

Tenaga Kerja dapat juga diartikan sebagai penduduk yang berada dalam batas usia kerja. Tenaga kerja disebut juga golongan produktif. Tenaga kerja dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Penduduk yang termasuk angkatan kerja terdiri atas orang yang bekerja dan menganggur. Macam-macam tenaga kerja secara umum tenaga kerja dapat dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu tenaga kerja rohani dan tenaga kerja jasmani:

a. Tenaga kerja Rohani

¹⁰⁷ *Ibid*, hlm.16.

¹⁰⁸ Hardijan Rusli, 2003, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 12-13.

Tenaga kerja rohani adalah tenaga kerja yang dalam kegiatan kerjanya lebih banyak menggunakan pikiran yang produktif dalam proses produksi. Contohnya manajer, direktur, dan jenisnya.

b. Tenaga kerja Jasmani

Tenaga kerja jasmani adalah tenaga kerja yang dalam kegiatannya lebih mencakup kegiatan pelaksanaan yang produktif dalam produksi. Tenaga kerja jasmani terbagi dalam tiga jenis yaitu tenaga kerja terdidik, tenaga kerja terlatih dan tenaga kerja tidak terdidik.

c. Tenaga kerja terdidik (*skilled labour*)

Tenaga kerja yang memerlukan pendidikan tinggi. Misalnya guru, dokter, dan sebagainya.

d. Tenaga kerja terlatih (*trained labour*)

Tenaga kerja yang memerlukan pelatihan dan pengalaman terlebih dahulu. Misalnya sopir, montir, dan sebagainya.

e. Tenaga kerja tak terdidik (*unskilled labour*)

Tenaga kerja yang tidak memerlukan pelatihan ataupun Pendidikan khusus. Misalnya kuli bangunan dan buruh gendong.¹⁰⁹

Bentuk-bentuk tenaga kerja yang telah disebutkan terdapat pula jenis tenaga kerja yang berpengaruh dalam pembangunan Wilayah Negara Indonesia yaitu TKA.

Tenaga Kerja adalah merupakan penduduk berumur dalam batas usia kerja. Usia kerja yakni 15-64 tahun. Tenaga Kerja di bagi dalam dua kelompok

¹⁰⁹Bambang, *Macam-macam Jenis Tenaga Kerja*, <http://www.berpendidikan.com/2015/09/macam-macam-jenis-tenaga-kerja.html>, diakses pada tanggal 11-0-2023, pukul 14.23 Wib.

yakni angkatan kerja dan bukan angkatan kerja. Angkatan kerja adalah penduduk dalam usia kerja yang sedang atau berusaha untuk terlibat dalam kegiatan produktif seperti memproduksi barang dan juga jasa. Sedangkan yang dimaksud dengan angkatan kerja yakni terdiri dari golongan bekerja dan golongan menganggur atau sedang mencari pekerjaan.

Tingkat pendidikan pada tenaga kerja di Indonesia jika dilihat dari rasio jumlah penduduk lulusan diploma dan universitas dibandingkan dengan penduduk bekerja tahun 2006-2012 berpengaruh positif signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.¹¹⁰

Berapa istilah yang dipakai untuk menyebut tenaga kerja ialah:¹¹¹

a. Karyawan

Adalah setiap orang yang melakukan pekerjaan dan hasil kerja sesuai dengan pekerjaan atau profesi atas dasar keahlian yang digunakan sebagai mata pencaharian.

b. Buruh/ Pekerja

Buruh diartikan sebagai orang yang bekerja pada orang lain dan menerima upah, dengan sekaligus mengesampingkan persoalan antara pekerja bebas dan pekerjaan dilakukan dibawah pimpinan orang lain dan mengesampingkan persoalan pekerja dan pekerjaan.

c. Ketenagakerjaan

¹¹⁰ Citra Ayu Basica Effendy Lubis, *Pengaruh Jumlah Tenaga Kerja, Tingkat Pendidikan Pekerja dan Pengeluaran Pendidikan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi*, Jurnal *Economia*, Volume 10, Nomor 2, Oktober 2014.

¹¹¹ Bagus Sarnawa dan Johan Erwin, 2010, *Hukum Ketenagakerjaan*, Lab. Hukum FH UMY, Yogyakarta, hlm. 32-33.

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

Tenaga kerja sendiri dapat dikelompokkan menjadi dua, yakni angkatan kerja dan bukan angkatan kerja.¹¹²

a. Angkatan kerja

Angkatan kerja ialah tenaga kerja yang siap untuk melakukan pekerjaan, mampu dan berkeinginan atau bersedia untuk bekerja, jika mendapat kesempatan pekerjaan. Angkatan kerja yang sudah mendapatkan pekerjaan ini kemudian disebut sebagai pekerja. Pekerja adalah orang yang mempunyai pekerjaan, mencakup orang yang memiliki pekerjaan, sedang bekerja, serta orang yang memiliki pekerjaan namun untuk sementara waktu sedang tidak bekerja. Sementara orang yang tidak memiliki pekerjaan disebut sebagai pengangguran.

b. Bukan angkatan kerja

Bukan angkatan kerja ialah tenaga kerja yang tidak sedang bekerja, tidak mempunyai pekerjaan dan sedang tidak dalam pencarian kerja. Yang termasuk dalam kelompok bukan angkatan kerja ini meliputi:

- 1) Golongan sekolah
- 2) Golongan yang sedang mengurus rumah tangga
- 3) Dan golongan lain-lain

¹¹² Sumanto, 2014, *Hubungan Industrial; Memahami dan Mengatasi Potensi Konflik Kepentingan Pengusaha-Pengusaha Pada Era Modal Global*, CAPS Center of Academic Publishing Service, Yogyakarta, hlm.37.

2.5 Tenaga Kerja Asing

2.5.1 Pengertian Tenaga Kerja Asing

TKA menurut Pasal 1 angka (13) UU Ketenagakerjaan didefinisikan sebagai warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di Indonesia. Adapun visa menurut Pasal 1 angka (18) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Undang-Undang Keimigrasian) diberikan arti sebagai keterangan tertulis yang diberikan pejabat berwenang yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia atau dasar pemberian izin tinggal. Ada empat macam visa yang diakui dalam Undang-Undang Keimigrasian, yakni visa diplomatik, visa dinas, visa kunjungan, dan visa tinggal terbatas. Visa untuk pekerja masuk dalam lingkup visa tinggal terbatas.

Pengertian TKA ditinjau dari Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, menyebutkan bahwa tenaga kerja kerja adalah warga negara asing pemegang visa kerja warga negara Indonesia yang ditunjuk dan dipersiapkan sebagai pendamping TKA. TKA adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.

Pengertian TKA sebenarnya dapat ditinjau dari segala segi, dimana salah satunya yang menentukan kontribusi terhadap daerah dalam bentuk retribusi dan juga menentukan status hukum serta bentuk-bentuk persetujuan dari pengenaan retribusi. TKA adalah tiap orang bukan negara

Indonesia yang mampu melakukan pekerjaan, baik di dalam maupun luar hubungan kerja, guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.¹¹³

TKA dalam memperoleh haknya serta TKA terhadap haknya juga dibatasi untuk bekerja di Indonesia yaitu dengan ketentuan bekerja di Indonesia dengan izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk, didalam kerja orang perorangan dilarang memperkerjakan TKA artinya tidak dapat orang perorangan tersebut memberi pekerjaan terhadap tenaga kerja asing, Adapun kewajiban memiliki izin tidak berlaku lagi bagi perwakilan negara asing yang mempergunakan TKA sebagai pegawai diplomatik dan konsuler.

TKA dapat dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu, maka tidak ada TKA yang berstatus warga negara asing yang selama hidupnya bekerja di Indonesia dengan menduduki kedudukan pekerjaan yang telah ditentukan, serta terhadap TKA yang masa kerjanya telah habis dan tidak dapat diperpanjang dapat digantikan oleh TKA lainnya

TKA yang dipekerjakan oleh pemberi kerja wajib memenuhi persyaratan, antara lain yaitu memiliki pendidikan yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang akan diduduki oleh TKA dan memiliki sertifikat kompetensi atau memiliki pengalaman kerja paling sedikit 5 (lima) tahun yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang akan diduduki TKA.

¹¹³ Abdul Hakim, 2009, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, hlm. 27.

Prinsipnya, jika TKA tidak memenuhi syarat sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, maka TKA tersebut tidak dapat dipekerjakan oleh pemberi kerja. Dalam hal ini karena untuk dapat mempekerjakan TKA, perusahaan atau pemberi kerja wajib memiliki izin tertulis dari Menteri Ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk. Izin yang dimaksud adalah izin mempekerjakan TKA yang berupa pengesahan RPTKA.

2.5.2 Penggunaan Tenaga Kerja Asing

Berdasarkan Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 jo Permenaker Nomor 35 Tahun 2015, RPTKA merupakan hal pertama yang harus diperoleh pemberi kerja karena RPTKA-lah yang akan menjadi dasar penerbitan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA). Idealnya melalui RPTKA dapat diperoleh gambaran kebutuhan pemberi kerja atas TKA karena pada permohonan RPTKA tercantum alasan penggunaan TKA, jabatan TKA, jumlah TKA dan lainnya. Pengecualian perihal RPTKA diberikan kepada instansi pemerintah, badan-badan internasional dan perwakilan negara asing.¹¹⁴

Adapun filosofi dalam dalam penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia yaitu :¹¹⁵

- a. asas manfaat berupa perluasan terhadap kesempatan kerja;

¹¹⁴ Siti Yuniarti, Tenaga Kerja Asing, diakses dari <http://business-law.binus.ac.id/2017/01/29/tenaga-kerja-asing/> pada tanggal 31 Oktober 2018 pukul 22.

¹¹⁵ Agusmidah, 2011, *hukum ketenagakerjaan IndonesiaI Dinamika dan kajian teori*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 111.

- b. aspek keamanan yang berupa mekanisme terhadap pengendalian Tenaga Kerja (termasuk *Clearance house*);dan
- c. aspek legalitas berupa masuknya tenaga kerja asing di Indonesia yang harus mendapat izin dari menteri (*working permit*) TKA yang dipekerjakan oleh pemberi kerja wajib memenuhi persyaratan, antara lain yaitu memiliki pendidikan yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang akan diduduki oleh TKA dan memiliki sertifikat kompetensi atau memiliki pengalaman kerja paling sedikit 5 (lima) tahun yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang akan diduduki tenaga kerja asing. Dalam mempekerjakan tenaga kerja asing, perusahaan atau pemberi kerja wajib memiliki izin tertulis dari Menteri Ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk. Izin yang dimaksud adalah izin mempekerjakan TKA yang berupa pengesahan RPTKA. Ketentuan RPTKA menentukan persyaratan untuk mempekerjakan tenaga kerja asing untuk memperoleh Izin Kerja Warga Negara Asing Pendatang (IKTA), dan di dalamnya sekurang-kurangnya memuat keterangan tentang :¹¹⁶
 - a. alasan penggunaan tenaga kerja asing;
 - b. jabatan dan/atau kedudukan tenaga kerja asing dalam struktur organisasi perusahaan yang bersangkutan;
 - c. jangka waktu penggunaan tenaga kerja asing;
 - d. penunjukan tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai pendamping tenaga kerja asing yang dipekerjakan.

¹¹⁶ Hardjian Rusli, 2004, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 46-47.

Penggunaan TKA untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang terampil dan profesional pada bidang tertentu yang belum dapat diduduki oleh TKIserta sebagai tahapan dalam mempercepat proses pembangunan nasional maupun daerah dengan jalan mempercepat ahli ilmu pengetahuan dan teknologi dan meningkatkan investasi asing terhadap kehadiran TKA sebagai penunjang pembangunan di Indonesia walaupun pada kenyataannya perusahaan-perusahaan swasta asing ataupun swasta nasional wajib menggunakan tenaga ahli bangsa Indonesia sendiri.¹¹⁷

Pengaturan mengenai TKA jika ditinjau dari aspek Hukum Ketenagakerjaan pada dasarnya adalah untuk menjamin dan memberi kesempatan kerja yang layak bagi warga negara Indonesia di berbagai lapangan dan tingkatan. Dalam mempekerjakan TKA di Indonesia harus dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang ketat dimulai dengan seleksi dan prosedur perizinan hingga pengawasan.¹¹⁸

TKA merupakan suatu hal yang ironi, sementara di dalam negeri masih ada TKI yang menganggur. Beberapa sebab mempekerjakan TKA tersebut tidak dapat dihindarkan. Menurut Budiono,¹¹⁹ ada beberapa tujuan penempatan TKA di Indonesia, yaitu:

- a. Memenuhi kebutuhan tenaga kerja terampil dan profesional pada bidang-bidang tertentu yang belum dapat diisi oleh tenaga kerja Indonesia;

¹¹⁷ HR Abdussalam, 2008, *Hukum Ketenagakerjaan*, Restu Agung, Jakarta, hlm. 322.

¹¹⁸ Agusmidah, 2010, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Dinamika dan Kajian Teori*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 111.

¹¹⁹ Budiono, Abdul Rachmat, 2005, *Hukum Perburuhan Di Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 115.

- b. Mempercepat proses pembangunan nasional dengan jalan mempercepat proses alih teknologi atau alih ilmu pengetahuan, terutama di bidang industry;
- c. Memberikan perluasan kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia;
- d. Meningkatkan investasi asing sebagai penunjang modal pembangunan di Indonesia.

Dalam pengurusan izin kerja calon tenaga kerja asing, setidaknya ada dua pihak yang terlibat, yakni pemberi kerja dan calon tenaga kerja asing itu sendiri. Pemberi kerja merupakan inisiator bagi penerbitan izin kerja calon tenaga kerja asing. Melalui Pasal 42 ayat (1) UU Ketenagakerjaan, diwajibkan bagi setiap pemberi kerja yang akan mempekerjakan tenaga kerja asing untuk memiliki izin tertulis dari Menteri dan instansi yang ditunjuk. Selain itu, pemberi kerja diberikan pula kewajiban untuk memiliki RPTKA yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 43 ayat (1) UU Ketenagakerjaan.

Pelaporan yang dimaksud dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan dan peraturan pelaksanaannya adalah pelaporan menggunakan jumlah tenaga kerja asing dan tenaga kerja lokal yang wajib dilakukan pemberi kerja. Pemberi kerja tenaga kerja asing wajib melaporkan penggunaan tenaga kerja asing kepada Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja Kementerian Ketenagakerjaan.

TKA menurut Togar S. M. Sijabat, dalam artikel “Adakah Batas Usia Bagi TKA” yang dipekerjakan oleh pemberi kerja wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:¹²⁰

- a. memiliki pendidikan yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang akan diduduki oleh TKA;
- b. memiliki sertifikat kompetensi atau memiliki pengalaman kerja paling sedikit 5 (lima) tahun yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang akan diduduki TKA;
- c. mengalihkan keahliannya kepada tenaga kerja pendamping;
- d. memiliki nomor pokok wajib pajak bagi TKA yang sudah bekerja lebih dari 6 (enam) bulan; dan
- e. memiliki Izin Tinggal Terbatas (ITAS) untuk bekerja yang diterbitkan oleh instansi yang berwenang.

Pemberi tenaga kerja asing atau pengguna TKA dalam penggunaan TKA harus mengutamakan penggunaan tenaga kerja yang berasal dari Indonesia di semua bidang yang tersedia.¹²¹ Pemberi TKA mempunyai kewajiban sebagai berikut:

- a. Memiliki izin tertulis mempekerjakan tenaga kerja asing; apabila tidak memiliki izin tertulis mempekerjan tenaga kerja asing atas kejahatan ini diberi sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun palling lama (empat) tahun dan atau denda paling sedikit Rp.100.000.000,- (seratus

¹²⁰ Tri Jata Ayu Pramesti, Syarat Tenaga Kerja Asing Bisa Bekerja di Indonesia, diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt557fb3beea80c/syarat-tenaga-kerja-asing-bisa-bekerja-di-indonesiapada> tanggal 31 Oktober 2018 pukul 22.50.

¹²¹ *Ibid.*, hlm.45-46.

juta rupiah) dan paling banyak Rp.400.000.000.- (empat ratus juta rupiah) (Pasal 185 UU Ketenagakerjaan)

- b. Mentaati ketentuan mengenai jabatan dan standar kompetensi yang berlaku. Standar kompetensi merupakan kualifikasi yang harus dimiliki oleh tenaga kerja asing, diantaranya pengetahuan, keahlian pada suatu bidang tertentu, serta pemahaman terhadap budaya Indonesia. Sanksi terhadap pelanggaran tidak mentaati ketentuan jabatan dan standar kompetensi adalah pidana kurungan paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp.10.000.000.- (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak 100.000.000.- (seratus juta rupiah) (Pasal 187 UU Ketenagakerjaan).
- c. Dalam menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai tenaga kerja pendamping tenaga kerja asing yang dipekerjakan, maka tidak secara otomatis menggantikan jabatan tenaga kerja asing yang didampinginya. Penunjukan tenaga kerja pendamping dilakukan sebagai alih teknologi, dan alih keahlian dari tenaga kerja asing ke tenaga kerja lokal, agar tidak selalu bergantung kepada tenaga kerja asing. Pendampingan dititikberatkan pada alih teknologi dan alih keahlian agar kemampuan tersebut dapat dimiliki tenaga pendamping, sehingga dapat mengganti tenaga kerja asing sesuai pada waktunya. Sanksi atas pelanggaran tidak menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai tenaga pendamping tenaga kerja asing adalah berupa sanksi administrasi, berupa teguran, peringatan tertulis, pembatasan kegiatan usaha,

pembekuan kegiatan usaha, pembatalan persetujuan, pembatalan pendaftaran, penghentian sementara atau pencabutan izin (pasal 190 UU Ketenagakerjaan).

- d. Melaksanakan pendidikan serta pelatihan kerja terhadap tenaga kerja Indonesia yang ditunjuk sebagai tenaga kerja pendamping sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh tenaga kerja asing, kecuali jabatan direksi dan komisaris; atas pelanggaran tidak melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja maka diberikan sanksi administrasi (Pasal 190 UU Ketenagakerjaan).
- e. Membayar kompensasi terhadap setiap tenaga kerja asing yang dipekerjakan. Atas pelanggaran tidak membayar kompensasi maka dikenai sanksi administrasi. (Pasal 190 UU Ketenagakerjaan).
- f. Memulangkan tenaga kerja asing yang dipekerjakannya ke negara asalnya setelah hubungan pekerjaan berakhir; apabila tidak memulangkan tenaga kerja asing yang dipekerjakannya, atas pelanggaran tersebut akan dikenai sanksi administrasi (Pasal 190).¹²²

Berdasarkan penjelasan Pasal 45 ayat (1) UU Ketenagakerjaan dalam rangka alih teknologi dan alih keahlian maka pemberi kerja TKA wajib:

- a. Menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia tenaga pendamping tenaga kerja asing yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian tenaga kerja asing.

¹²² Praba I, Utama P, & Dahana, C. D. *Kewajiban Pengusaha dalam Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing Di Bali*, diakses dari <https://ojs.unud.ac.id/index.php/Kerthanegara/article/view/35528/21426> pada tanggal 25 Februari 2019 pukul 15.15 WIB.

- b. Melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga kerja Indonesia sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh tenaga kerja asing.

Orang asing yang bermaksud bekerja sebagai tenaga ahli di Indonesia, tentunya memiliki persyaratan dan ketentuan yang harus dipenuhi diantaranya yakni:

- a. Melakukan permohonan RPTKA (Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing);
- b. Permohonan IMTA (Izin Mempekerjakan Tenaga Asing);
- c. permohonan Visa (VITAS/ Visa Tinggal Terbatas) pada perwakilan Republik Indonesia di luar negeri;
- d. Tenaga kerja asing yang dipekerjakan mendapatkan Visa Izin Tinggal Sementara (VITAS) untuk masuk ke wilayah Indonesia;
- e. Pemeriksaan orang asing tersebut di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) di pelabuhan udara/laut/darat;
- f. Pemberian izin keimigrasian (ITAS/ Izin Tinggal Terbatas);
- g. Selama berkegiatan di Indonesia tidak menyalahi aturan;
- h. Meninggalkan wilayah Indonesia sebelum izin tinggal berakhir.

2.5.3 Pengendalian Tenaga Kerja Asing

Pengendalian TKA berjalan sesuai dengan tujuan negara, yaitu mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Kondisi ketenagakerjaan yang kondusif di dalam negeri, maka perizinan dalam pengendalian TKA harus memiliki 5 (lima) fungsi, yaitu:

1. Mengarahkan aktivitas-aktivitas yang dapat dilakukan oleh TKA;
2. Negara mencegah dampak negatif kehadiran TKA terhadap lingkungan sosial;
3. Keinginan melindungi objek-objek tertentu;
4. Hendak membagi yang sedikit; dan
5. Mengarahkan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas, yang harus memenuhi syarat tertentu.¹²³

Pembatasan penggunaan TKA di Indonesia guna melakukan alih pengetahuan dan teknologi demi meningkat TKA kemampuan dan pengetahuan sumber daya manusia dalam negeri serta pendayagunaan TKI secara optimal. Pengaturan pada Bab VIII Pasal 42 hingga 49 UU Cipta Kerja, ketentuan mengenai pembatasan penggunaan TKA terdiri dari 3 (tiga) kaedah hukum yang bersifat menyuruh atau suruhan (*gebod*), bersifat melarang atau larangan (*verbod*), dan bersifat memperbolehkan atau kebolehan (*mogen*).

Pembatasan penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia diperbolehkan guna melakukan alih pengetahuan dan teknologi demi meningkatkan kemampuan dan pengetahuan sumber daya manusia dalam negeri atau tenaga kerja Indonesia serta pendayagunaan tenaga kerja Indonesia secara optimal, berdasarkan UU Cipta Kerja dibagi menjadi 3 (tiga) cara pembatasan. Sebagaimana diatur pada Bab VIII Pasal 42 hingga 4, UU Cipta Kerja, ketentuan mengenai pembatasan penggunaan tenaga

¹²³ May yanti budiarti, *perizinan penggunaan Tenaga Kerja Asing dengan berlakunya masyarakat ekonomi asean*, Journal Volume 10 Issue 3, July-September 2016, hlm. 347.

kerja asing terdiri dari 3 (tiga) kaidah hukum yang bersifat menyuruh atau suruhan (*gebod*), bersifat melarang atau larangan (*verbod*), dan bersifat memperbolehkan atau kebolehan (*mogen*).

Pemberi kerja diwajibkan untuk memiliki RPTKA yang sifatnya melekat dengan izin mempekerjakan tenaga kerja asing tersebut, yakni sebagai syarat dikeluarkannya IMTA. Adapun sasaran pemberian IMTA pada UU Cipta Kerja adalah perlindungan tenaga kerja Indonesia melalui pengendalian penggunaan tenaga kerja asing sesuai dengan kebutuhan sehingga dalam mempekerjakan tenaga kerja asing perlu dipertimbangkan secara teliti dan mendalam menyangkut 2 (dua) aspek, yakni: Aspek manfaat (*prosperity*); dan Aspek keamanan (*security*).

Perekrutan TKA jika dibandingkan dengan pekerja Indonesia. Selain masalah kompetensi, pengusaha akan mempekerjakan dan merekrut tenaga kerja asing karena tenaga kerja asing, sesuai dengan Pasal 42 ayat (4) UU Cipta Kerja, dipekerjakan di Indonesia dengan jangka waktu tertentu. TKA tidak dapat menjadi pekerja tetap, dan apabila dilakukan Putus Hubungan Kerja (PHK) akan memperselisihkannya ke Pengadilan Hubungan Industrial dan Mahkamah Agung. TKA yang dipekerjakan dengan jangka waktu tertentu maka tenaga kerja asing akan lebih mudah diputus hubungan kerja karena alasan habis masa kerjanya. Pekerja Indonesia yang bisa dikontrak tetapi dalam batas waktu tertentu dan pekerjaan tertentu seperti diamanatkan Pasal 59 UU Cipta Kerja, dan bila pengusaha melanggar pasal tersebut maka pekerja tersebut otomatis menjadi

pekerja tetap, maka pengusaha akan lebih senang merekrut TKA dibandingkan pekerja Indonesia.

2.5.4 Tenaga Kerja Asing Sebagai Tenaga Pendamping

Berdasarkan Pasal 45 ayat (1) huruf a dan b UU Cipta Kerja berbunyi :

- a. Menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai tenaga pendamping tenaga kerja asing yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian dari tenaga kerja asing; dan
- b. Melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga kerja Indonesia sebagaimana dimaksud pada huruf a yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh tenaga kerja asing.

Ada dua syarat materiil untuk dapat mempekerjakan TKA yaitu adanya tenaga pendamping dan kewajiban melakukan diklat. Berdasarkan ketentuan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 menyebutkan bahwa pemberi kerja TKA yang mempekerjakan 1 (satu) orang TKA harus dapat menyerap TKI sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) orang pada perusahaan pemberi kerja TKA. Ketentuan ini telah dihapus oleh Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 35 Tahun 2015. Ketentuan pasal 45 ayat (2) mengemukakan bahwa, kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi tenaga kerja asing yang menduduki jabatan sebagai direksi dan/atau komisaris.

Tenaga Kerja Pendamping jika ditinjau dari Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Tata

Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing *juncto* Pasal 1 angka 2 Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2014 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Serta Pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping adalah tenaga kerja Indonesia yang ditunjuk dan dipersiapkan sebagai pendamping dalam rangka alih teknologi dan alih keahlian.

Tata cara pelaksanaan pelatihan diatur Pasal 49 UU Ketenagakerjaan mengatur ketentuan mengenai tenaga kerja asing serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan tenaga pendamping diatur dengan keputusan Presiden. Adapun pelaksanaan dari pasal tersebut adalah Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2014 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Serta Pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping. Tenaga pendamping yang telah mengikuti pelatihan mendapatkan sertifikat pelatihan dan/atau sertifikat kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada prinsipnya keharusan lebih mengutamakan tenaga kerja Indonesia dibandingkan dengan TKA adalah pada Pasal 4 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2014 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Serta Pelaksanaan Pendidikan Dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping, adalah setiap pemberi kerja TKA wajib mengutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia pada semua jenis jabatan yang tersedia. Pada ayat (2) berbunyi dalam hal jabatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum dapat diduduki oleh tenaga kerja Indonesia, jabatan tersebut dapat diduduki oleh TKA.

Penjelasan pasal demi pasal pada UU Ketenagakerjaan pada Pasal 45 ayat (1) huruf a menyebutkan bahwa tenaga kerja pendamping tenaga kerja asing tidak secara otomatis menggantikan atau menduduki jabatan tenaga kerja asing yang didampinginya. Pendampingan tersebut lebih dititikberatkan pada alih teknologi dan alih keahlian agar tenaga kerja pendamping tersebut dapat memiliki kemampuan sehingga pada waktunya diharapkan dapat mengganti tenaga kerja asing yang didampinginya. Ketentuan ini mengharapakan agar tenaga kerja Indonesia kelak mampu mengadap *skill* tenaga kerja asing dan melaksanakan sendiri tanpa harus melibatkan tenaga kerja asing.¹²⁴

Tujuan diwajibkannya tenaga pendamping dalam mempekerjakan TKA adalah untuk alih teknologi. Berdasarkan ketentuan Pasal 36 ayat (1) huruf c Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing *juncto* Pasal 12 Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2014 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Serta Pelaksanaan Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Kerja Pendamping yakni penunjukan tenaga kerja Indonesia sebagai tenaga kerja pendamping dilaksanakan untuk alih teknologi dan alih keahlian, bahwasanya ketentuan tersebut adalah sebagai pemenuhan syarat formil TKA untuk mendapatkan pengesahan RPTKA.

Dalam segi teknis mengenai alih teknologi diatur dalam Pasal 65 Permenaker tersebut yakni pemberi kerja TKA dapat menugaskan TKA

¹²⁴ Mas Diah Praba Prameswara, I Gusti Agung, Arya Utama, I Made Dalem Dahana, Cokorda. Kewajiban Pengusaha Dalam Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing Di Bali. Vol. 5 No. 5. Kertha Negara, 2017, hlm 3.

untuk melakukan alih teknologi dan keahlian di lembaga pendidikan dan pelatihan sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati. Kemudian juga diatur dalam Pasal 66A Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing yakni ketentuan lebih lanjut mengenai pendampingan TKI dalam rangka alih teknologi dan keahlian diatur lebih lanjut dengan keputusan Dirjen. Pasal-pasal tersebut adalah pelaksanaan pada Pasal 45 ayat (1) huruf a UU Cipta Kerja.

TKA diharapkan menjadi tenaga pendidik bagi tenaga pendamping, karena tenaga kerja asing adalah tenaga ahli yang dipekerjakan diharapkan mampu mengajarkan ilmu berbahasa dan keahlian dalam suatu bidang pekerjaan tertentu.¹²⁵ Tenaga Pendamping diharapkan dapat menguasai bahasa tertentu dari praktisi langsung yakni tenaga kerja asing yang terbiasa menggunakan bahasa Inggris. Alat dan mesin yang sudah modern diharapkan dapat diaplikasikan dengan baik oleh tenaga kerja asing, dan melalui proses alih teknologi nantinya dapat dioperasikan sendiri oleh tenaga pendamping.

Alih teknologi juga diharapkan menjadi media pertukaran budaya dan pola berpikir yang lebih baik dalam menghadapi berbagai masalah yang dialami oleh tenaga kerja Indonesia. Teknologi selalu disandingkan dengan istilah ilmu pengetahuan. Ilmu pengetahuan merupakan usaha manusia untuk memahami gejala dan fakta alam, dan melestarikan pengetahuan

¹²⁵ L. Hadi Adha H.L Husni–Any Suryani, *Ibid.* hlm. 132.

tersebut secara konseptual dan sistematis. Sedangkan teknologi adalah usaha manusia untuk memanfaatkan ilmu pengetahuan itu untuk kepentingan dan kesejahteraan.

Berdasarkan definisi diatas maka dapat disimpulkan bahwa alih teknologi dan alih keahlian adalah sebuah proses untuk mengirimkan pengalaman, pelajaran dan seluruh perangkat pemikiran, metode, teknik yang melibatkan antara manusia untuk saling bertukar pemikiran dan keahlian. Kewajiban Tenaga Pendamping berdasarkan ketentuan Pasal 36 ayat (5) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing menyebutkan TKI pendamping harus memiliki latar belakang bidang pendidikan yang sesuai dengan jabatan yang akan diduduki oleh TKA.

Keberadaan TKA adalah sebagai penunjang dari kinerja TKA selama berada di lingkup perusahaan.¹²⁶ Melalui keahlian antara tenaga kerja asing dan tenaga pendamping, diharapkan dapat tercipta suatu hubungan kerja yang profesional ditunjang dengan pertukaran ilmu dan budaya untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Tenaga pendamping diharapkan dapat menjadi penghubung dengan tenaga kerja lokal lainnya dalam kegiatan pekerjaan, agar tenaga kerja asing dapat segera beradaptasi dan dapat bekerja maksimal.

¹²⁶ Mas Diah Praba Prameswara, I Gusti Agung; Arya Utama, I Made, Dalem Dahana, Cokorda, *Ibid*, hlm. 4.

2.5.5 Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing

Penggunaan TKA, maka pihak pengusaha harus memperoleh izin terlebih dahulu dari Pemerintah, yaitu Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang diberi wewenang dan ditunjuk oleh Menteri.¹²⁷ Penanaman Modal Asing di atur ketentuan bahwa TKA yang akan diberi izin untuk bekerja di Indonesia tentunya yang berkualitas manajer dan para tenaga ahli yang dapat dimanfaatkan jasa-jasanya untuk menunjang kelancaran pembangunan melalui perusahaan-perusahaan dipekerjakan, dan untuk mendidik tenaga kerja bangsa kita agar lebih memiliki keahlian-keahlian yang setaraf. Beberapa waktu tertentu yang relatif singkat kedudukan para TKA tersebut telah dapat diganti oleh para tenaga kerja bangsa Indonesia sendiri.¹²⁸

Pemberian izin penggunaan TKA di Indonesia berkaitan dengan kepentingan politik, sosial, ekonomi dan keamanan di negara Indonesia. Dalam hal ini mutlak memerlukan kewaspadaan dari Pemerintah, tanpa adanya kewaspadaan dari Pemerintah akan dapat menimbulkan kerugian pada negara. Dalam mencegah mengalirnya para TKA ke Indonesia yang akan mendesak lapangan kerja bangsa Indonesia. Izin hanya diberikan bila memang penggunaan TKA tersebut akan memberikan manfaat bagi bangsa dan Negara Indonesia.¹²⁹

a. Alasan penggunaan TKA;

b. Formulir Rencana Penggunaan TKA yang sudah diisi;

¹²⁷ G. Karta Sapoetra, 2004, *Hukum Perburuhandi Indonesia Berdasarkan Pancasila*, Bina Aksara, Jakarta, hlm. 46.

¹²⁸ *Ibid*, hlm. 46.

¹²⁹ Riene G Widianingsih, 2002, *Pokok-Pokok Hukum Perburuhan*, Armico, Bandung, hlm. 55.

c. Surat izin usaha dari instansi yang berwenang;

Semua perusahaan yang mempekerjakan TKA wajib untuk meminta izin terlebih dahulu kepada Dinas Tenaga Kerja dan Instansi yang terkait. Jika pihak pengusaha melalaikan kewajibannya untuk meminta izin atas penggunaan TKA, maka pengusaha tersebut akan dikenakan sanksi.

Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan TKA menyatakan bahwa setiap pemberi kerja TKA harus memiliki Rencana Penggunaan TKA yang disahkan oleh Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang ditunjuk. Ketentuan Pasal 6 ayat (1) untuk mendapatkan Rencana Penggunaan TKA, pemberi kerja TKA harus mengajukan permohonan secara Online kepada Direktur Jendral melalui Direktur dengan mengunggah:

- a. Akta dan keputusan pengesahan pendirian dan/atau perubahan dari instansi yang berwenang;
- b. Bagan struktur organisasi perusahaan;
- c. Rekomendasi jabatan yang akan diduduki oleh TKA dari instansi teknis sesuai dengan peraturan yang berlaku di instansi teknis terkait;
- d. Keterangan domisili perusahaan dari pemerintah daerah setempat;
- e. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) pemberi TKA ;
- f. Surat penunjukan TKI pendamping dan rencana program pendamping;

- g. Surat pernyataan untuk melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi TKI sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA;
- h. Bukti wajib lapor ketenagakerjaan yang masih berlaku sesuai Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1981.

Rencana Penggunaan TKA dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang dengan mempertimbangkan kondisi pasar kerja dalam negeri. Rencana Penggunaan TKA untuk pekerjaan bersifat sementara dan darurat serta mendesak diberikan untuk jangka waktu paling lama 1(satu) bulan dan tidak dapat diperpanjang.

Pemberi kerja yang hendak menggunakan TKA, rencana penggunaan TKA tersebut menjadi dasar untuk penerbitan Izin Menggunakan TKA. Izin menggunakan TKA merupakan izin tertulis untuk dapat mempekerjakan TKA dari menteri atau pejabat yang telah ditugaskan untuk menerbitkan izin tersebut kepada pemberi kerja TKA.

Berdasarkan Pasal 38 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan TKA menyatakan untuk mendapatkan Izin Menggunakan TKA (Izin Menggunakan Tenaga Asing) pemberi kerja TKA wajib mengajukan permohonan secara Online kepada Direktur Ketenagakerjaan dengan mengunggah:

- a. Bukti pembayaran Dana Kompesansi Penggunaan TKA melalui bank pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri;
- b. Keputusan pengesahan Rencana Penggunaan TKA;
- c. Paspor TKA yang akan dipekerjakan;
- d. Pas foto TKA berwarna ukuran 4x6 cm;
- e. Surat penunjukan TKI pendamping;
- f. Memiliki pendidikan yang sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki oleh TKA;
- g. Memiliki sertifikat kompetensi atau pengalaman kerja sesuai dengan jabatan yang akan diduduki TKA paling kurang 5 (lima) tahun;
- h. Draf perjanjian kerja atau perjanjian melakukan pekerjaan;
- i. Bukti polis asuransi di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia; dan
- j. Rekomendasi dari instansi yang berwenang apabila diperlukan untuk Tenaga Kerja Asing yang akan dipekerjakan oleh pemberi kerja TKA.

Jangka waktu berlakunya Izin Mempekerjakan TKA diberikan paling lama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang sesuai dengan Keputusan Menteri tentang jabatan-jabatan yang dapat diduduki oleh Tenaga Kerja Aasing atau Rencana Penggunaan TKA. Izin Mempekerjakan Tenaga Asing ini akan menjadi dasar untuk pengajuan:

- a. Pengajuan persetujuan visa;
- b. Pemberian dan perpanjangan Izin Tinggal Terbatas;
- c. Alih status Izin Tinggal Kunjungan menjadi Izin Tinggal Terbatas;

- d. Alih status Izin Tinggal Terbatas menjadi Izin Tinggal Tetap; dan
- e. Perpanjangan Izin Tinggal Tetap.

Izin Menggunakan Tenaga kerja Aasing untuk pekerjaan bersifat sementara diberikan untuk jangka waktu 6 (enam) bulan dan tidak dapat diperpanjang. pekerjaan darurat dan mendesak diberikan untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) bulan dan tidak dapat diperpanjang.

Pemberi kerja TKA yang mempekerjakan TKA yang tidak sesuai dengan Izin Menggunakan TKA, maka dilakukan pencabutan Izin Menggunakan TKA. Pencabutan Izin Mempekerjakan TKA sebagaimana dimaksud pada Pasal 61 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan TKA, dilakukan oleh:

- a. Direktur, untuk Izin Menggunakan TKA yang lokasi kerja TKA lebih dari 1 (satu) wilayah provinsi;
- b. Kepala Dinas Provinsi, untuk Izin Menggunakan TKA Perpanjangan yang lokasi kerja TKA lintas Kabupaten/ Kota dalam 1 (Satu) wilayah provinsi;
- c. Kepala Dinas Kabupaten/ Kota, untuk Izin Menggunakan TKA Perpanjangan yang lokasi kerja TKA dalam 1 (satu) wilayah Kabupaten/Kota;
- d. Pencabutan Izin Menggunakan TKA sebagaimana dimaksud ayat (2) huruf a dilakukan atas dasar rekomendasi Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan di tingkat pusat;

e. Dalam hal Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan Provinsi atau Kabupaten/Kota menemukan pemberi kerja TKA yang mempekerjakan TKA tidak sesuai dengan Izin Menggunakan TKA yang diterbitkan TKA n oleh Direktur maka harus dilaporkan kepada Direktur Jenderal Pembinaan Pengawasan Ketenagakerjaan dan Keselamatan dan Kesehatan Kerja untuk diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.5.6 Syarat - Syarat Tenaga Kerja Asing

TKA hanya dapat bekerja di Indonesia apabila telah mendapatkan izin dari menteri. Penggunaan tenaga kerja warga negara asing dilaksanakan secara selektif dalam rangka pendayagunaan TKI secara optimum dan alih teknologi. Ketentuan Pasal 5 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan TKA bahwa setiap perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja warga negara asing harus memiliki rencana penggunaan tenaga kerja warga asing.¹³⁰

Konsekuensi dari globalisasi dan liberalisasi perdagangan dan investasi, seperti penanaman modal asing secara langsung, maka jumlah tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia cenderung mengalami peningkatan dari waktu ke waktu. Apalagi Indonesia sebagai bagian dari

¹³⁰ Suswanto Sastrohadiwiryo, 2005, *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia*, PT Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 18.

komunitas dunia seperti WTO, AFTA, dan APEC, semakin memperbesar peluang masuknya TKA ke Indonesia.¹³¹

- a. Memiliki pendidikan yang sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki oleh TKA;
- b. Memiliki sertifikat kompetensi atau memiliki pengalaman kerja sesuai dengan jabatan yang akan diduduki TKA paling kurang 5 (lima) tahun;
- c. Membuat surat pernyataan wajib mengalihkan keahliannya kepada pendamping yang dibuktikan dengan laporan pelaksanaan pendidikan dan pelatihan;

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 35 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan TKA, Pasal 36 ayat (1) menjelaskan bahwa TKA yang dipekerjakan oleh pemberi kerja TKA wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Memiliki NPWP bagi TKA yang sudah bekerja lebih dari 6 (enam) bulan;
- b. Memiliki bukti polis asuransi pada asuransi yang berbadan hukum Indonesia;
- c. Kepesertaan Jaminan Sosial Nasional bagi TKA yang bekerja lebih dan 6 (enam) bulan; dan
- d. Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendetang:

¹³¹Agusmidah, 2010, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 119.

Syarat-syarat permohonan izin mempekerjakan TKA di Indonesia, untuk mendapatkan syarat-syarat yang diperlukan dalam mengajukan permohonan izin mempekerjakan tenaga kerja warga negara asing. Permohonan mengajukan permohonan izinnya dengan mengisi formulir yang telah disediakan (contoh TA/2) dengan melampirkan:

- 1) Daftar riwayat hidup tenaga kerja warga negara asing yang bersangkutan dengan melampirkan Salinan ijazah, pengalaman pekerjaan dan referensi-referensi lain yang dianggap perlu.
- 2) Pas foto 6 (enam) lembar ukuran 4 x 6.
- 3) Salinan izin usaha yang masih berlaku.
- 4) Dokumen keimigrasian dari tenaga kerja warga negara asing yang bersangkutan.
- 5) Melampirkan surat rekomendasi dari instansi teknis yang bersangkutan.
- 6) Bagi permohonan izin untuk mempekerjakan Artis Warga Negara Asing melampirkan surat rekomendasi dari Komisi Penelitian dan Penilai Kegiatan Kesenian dan Hiburan dalam rangka hubungan luar negeri yang dikenal dengan KPP.
- 7) Khususnya bagi tenaga medis dan para medis di samping melampirkan rekomendasi dari instansi teknis yang bersangkutan diwajibkan pula melampirkan surat rekomendasi dari Departemen Kesehatan RI.
- 8) Dan syarat lain yang dianggap perlu. a. Tenaga Kerja Warga Negara Asing Penetap; b. Daftar riwayat hidup tenaga kerja warga negara asing

yang bersangkutan dengan melampirkan Salinan ijazah, pengalaman pekerjaan dan referensi-referensi lain yang dianggap perlu.¹³²

2.6 Perizinan Tenaga Kerja Asing

Izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-undang atau peraturan pemerintah dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan.¹³³ Menurut Sjahran Basah,¹³⁴ bahwa izin merupakan perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal kongkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan dalam peraturan Undang-undang.

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 izin untuk melakukan suatu usaha biasanya yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh oleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.

¹³² H.S. Syarif, 2006, *Pedoman Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 12.

¹³³ Sutedi Adrian, 2011, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 167-168.

¹³⁴ Sjahran Basah, 2007, *Pencabutan Izin salah satu Sanksi Hukum Administrasi*, Makalah pada Penataran Hukum Adiministrasi dan Lingkungan.dalam buku *Hukum Administrasi Negara*,dalam Ridwan HR, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 208.

Menurut Bagir Manan,¹³⁵ merupakan persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperuraikan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang. Perizinan bukan hanya mengatur masyarakat di dalam suatu negara, namun juga mengatur tentang pihak eksternal yang akan memasuki negara Indonesia, terutama perizinan tentang 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.

Izin mempekerjakan TKA yaitu tenaga kerja warga negara asing yang memiliki visa tinggal terbatas atau izin tinggal terbatas atau izin tetap. Bekerja (melakukan pekerjaan) dari dalam wilayah Republik Indonesia. Tujuan perizinan secara umum adalah sebagai berikut:

- a. Izin hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk);
- b. Keinginan mengarahakan aktivitas-aktivitas tertentu;
- c. Izin mencegah bahaya bagi lingkungan;
- d. Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang, membongkar pada monumen-monumen);

¹³⁵ Bagir Manan, 2005, *Ketentuan-Ketentuan Mengenai Pengaturan Penyelenggaraan Hak Kemerdekaan Berkumpul Ditinjau dari Perspektif UUD 1945*, Jakarta, hlm. 8.

- e. Izin memberikan pengarahan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan “*drank en horecawet*” pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).¹³⁶

Perizinan bukan hanya mengatur masyarakat yang berada di dalam negara tersebut namun juga mengatur tentang pihak eksternal yang akan memasuki negara Indonesia, terutama perizinan tentang 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.

Fungsi izin dalam pengendalian TKA yaitu mengarahkan segala sesuatu aktivitas yang dilakukan oleh TKA, yaitu pembatasan penggunaan TKA pada jabatan tertentu dan pekerjaan tertentu hal ini untuk mencegah dampak negatif dari TKA dan tidak mempersempit lapangan pekerjaan untuk tenaga kerja Indonesia. Apalagi dengan semakin majunya teknologi, penggunaan TKA tidak membutuhkan kehadiran secara fisik. Pekerjaan tertentu sudah bisa menggunakan internet, baik untuk instruksi maupun hasil dari pekerjaannya.

2.7 Kedaulatan Sebagai Konsep Yang Melekat Dengan Negara

Negara berdaulat dalam Hukum Internasional adalah kesatuan yuridis Nomornfisik yang diwakili oleh suatu pemerintah terpusat yang memiliki kedaulatan atas wilayah geografis. Hukum Internasional mendefinisikan negara-negara berdaulat sebagai kesatuan yang memiliki penduduk permanen,

¹³⁶ Ridwan, H.R., 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 14-15.

wilayah tetap, pemerintah, dan kapasitas untuk masuk ke dalam hubungan dengan negara-negara berdaulat. Hal ini juga dipahami bahwa negara berdaulat tidak bergantung pada atau memiliki kekuatan atau negara lain.

Penegakan bertujuan untuk menjaga agar hukum itu dipatuhi. penegakan hukum dapat dilakukan dengan cara yang bersifat ancaman atau paksaan. Seperti pencabutan izin, hukuman kurungan dan denda, sebagainya. Cara yang demikian akan sangat tergantung pada aparat penegak hukumnya.¹³⁷ Kedaulatan merupakan sifat atau ciri hakiki dari negara tersebut berdaulat, tetapi mempunyai batas-batasnya, yaitu ruang berlakunya kekuasaan tertinggi ini dibatasi oleh batas-batas wilayah negara itu, di luar wilayah negara tersebut tidak lagi memiliki kekuasaan demikian.¹³⁸

Boer Mauna,¹³⁹ berpendapat bahwa perjanjian Internasional adalah instrument yuridis yang menampung kehendak dan persetujuan negara atau subjek hukum internasional lainnya untuk mencapai tujuan bersama, yang pembuatannya diatur oleh hukum internasional dan menimbulkan akibat hukum yang mengikat bagi para pihak yang membuatnya.

Secara umum I Wayan Parthiana berpendapat bahwa perjanjian Internasional adalah kata sepakat antara dua atau lebih subyek hukum internasional mengenai suatu objek atau masalah tertentu dengan maksud

¹³⁷ Mieke Komar Kantaatmadja, 2001, *Hukum Angkasa dan Tata Ruang*, Mandar maju, Bandung, hlm. 34,

¹³⁸ Mochtar Kusumaatmadja, 2002, *Pengantar Hukum Internasional*, Jakarta, hlm. 58.

¹³⁹ Boer Mauna, 2008, *Hukum Internasional Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, PT. Alumni, Bandung, hlm. 82.

untuk hubungan hukum atau melahirkan hak dan kewajiban yang diatur oleh hukum internasional.¹⁴⁰

Keberadaan suatu negara adalah persoalan kenyataan, sedangkan menurut teori deklaratif kenegaraan sebuah negara berdaulat dapat ada tanpa harus diakui oleh negara-negara berdaulat, meskipun jika suatu negara berdiri tanpa pengakuan negara lain akan sering menemukan kesulitan untuk bertindak penuh dalam masalah kekuatan membuat perjanjian dan terlibat dalam hubungan diplomatik dengan negara-negara berdaulat.

Konsep kedaulatan adalah sesuatu hal yang berkaitan dengan hubungan antara kekuasaan politik dan bentuk-bentuk otoritas lainnya. Kedaulatan dapat dipahami dengan mencermati bahwa: *pertama*, kekuasaan politik adalah berbeda dengan kerangka organisasi atau otoritas lain di dalam masyarakat seperti religious, kekeluargaan dan ekonomi; *kedua*, kedaulatan menegaskan bahwa otoritas publik semacam ini bersifat otonom dan sangat luas (*autonomous and preminent*) sehingga lebih tinggi (*superior*) dari institusi yang ada dalam masyarakat yang bersangkutan dan independent atau bebas dari pihak luar.

Wacana tentang konsep kedaulatan negara seringkali juga ditandai dengan cara menetapkan otoritas politik yang utama; antara lembaga domestic dan otonomi Internasional. Dalam praktik internasional, hal ini dapat dilihat dari pengakuan dan tindakan kolektif negara-negara dalam menyelesaikan

¹⁴⁰ I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional, Bagian 1*, hlm. 59.

suatu masalah yang melibatkan otoritas lembaga domestik dan otoritas internasional.¹⁴¹

Dalam kaitannya dengan kedaulatan, dapat dikemukakan catatan bahwa hukum merupakan aspek yang sangat penting. Hukum merupakan fondasi atau landasan bagi terciptanya ketertiban politik, bahkan ada pendapat yang menyatakan bahwa hukum merupakan “*the sole guarantor of the continuity of ‘civilization*”. Tata Hukum dapat menjadi instrument untuk menjamin keberlanjutan peradaban. kedaulatan merupakan sumber utama untuk menetapkan Hukum. Kedaulatan merupakan sumber otoritas yang berbeda pada aras tertinggi dalam hirarki Hukum.

Penggunaan konsep kedaulatan negara, tidak mengurangi arti penting konsep ini dalam sistem hukum internasional dan teori hubungan internasional. Kedaulatan merupakan salah satu konsep mendasar hukum internasional (*one of the fundamental concepts in international law*). Dalam kerangka hubungan antar negara, kedaulatan juga merujuk pada pengertian kemerdekaan (*independence*) dan *vice versa*. Suatu negara merdeka adalah negara yang berdaulat. Negara yang berdaulat adalah negara merdeka dan tidak berada di bawah kekuasaan negara lain.

Kedaulatan negara (*state sovereignty*) dan kesederajatan (*equality*) antara negara merupakan konsep yang diakui dan menjadi dasar bekerejanya sistem hukum internasional secara tradisional mengakui bahwa negara sebagai entitas yang merdeka dan berdaulat, berarti negara itu tidak tunduk pada

¹⁴¹ <https://jurnal.uns.ac.id/yustisia/article/view/10074> Dikunjungi pada tanggal 17 Desember 2019 Pukul 13.23 WIT.

otoritas lain yang lebih.¹⁴² Kedaulatan dan kesederajatan negara merupakan atribut yang melekat pada negara sebagai subyek hukum internasional. Pengakuan terhadap kedaulatan negara dan kesederajatan antara negara juga merupakan dasar bagi personalitas negara dalam sistem hukum Internasional.

Kedaulatan mendasari beberapa hak yang diakui oleh hukum internasional seperti misalnya; hak kesederajatan (*equality*), yurisdiksi wilayahnya (*territorial jurisdiction*), hak untuk menentukan nasionalitas bagi penduduk di wilayahnya (*the right to determine nationality for the population in its territory*), hak untuk mengizinkan dan menolak atau melarang orang untuk masuk dan keluar dari wilayahnya (*the right to allow and reject or prohibit people from entering and leaving their territory*), hak untuk melakukan nasionalisasi (*the right to nationalize*).

Konsep kedaulatan negara menjadi dasar salah satu doktrin yang dikenal dengan istilah *Act of Doctrine*. Doktrin ini di Inggris dikenal dengan istilah: *the Sovereign Act Doctrine*". Doktrin hukum muncul pada abad ke sembilan belas ini menegaskan: *Every sovereign State is bound to respect the independence of every sovereign State, and the court of one country will not sit in judgment on the act of the government of another done within its own territory*" Menurut *Act of State Doctrine*, setiap Negara berdaulat wajib menghormati kemerdekaan negara berdaulat lainnya.¹⁴³

¹⁴² Marco, Miguel Gonzalez, 2003, *The Search for Common Democratic Standard Through International Law*, Washington, Heinrich Boll Foundation North America, Hingorani, R.C, 1982, *Modern International Law*, Second Edition, IBH Publishing Co, New Delhi & Oxford, hlm. 87.

¹⁴³ Bledsoe, Robert L & Boczek, Boleslaw A, 1987, *The International Law Dictionary*, Clio Press, Oxford, hlm. 67.

Kedaulatan merupakan konsep yang sangat penting dalam tertib hukum domestic maupun internasional, dan merupakan titik persinggungan antara kedua sistem tertib hukum tersebut kedaulatan negara merupakan salah satu Norma fondasional dalam sistem hukum internasional. Konsekuensinya, konsep tentang negara yang berdaulat sebagai kesatuan otoritas yang tidak tunduk pada pihak manapun merupakan penyangga system tata hukum internasional yang menjunjung tinggi prinsip Non-intervensi dan kesepakatan (*consent*) negara. Dalam wacana dan praksis mutakhir konsep kedaulatan negara telah mengalami perubahan; sehingga kedaulatan negara dalam pengertian yang absolut tidak dapat dipertahankan lagi.

Kedaulatan merupakan suatu konsep yang sangat melekat dengan negara. Jean Bodin seorang ahli yang pertama kali memberikan bentuk ilmiah atas teori kedaulatan mengatakan bahwa kedaulatan adalah hal yang pokok dari kesatuan politik yang disebut negara. Kedaulatan merupakan suatu hal yang sulit untuk didefinisikan. Cynthia Weber sebagaimana dikutip oleh Atul Mishra mengakui bahwa ketika diperhadapkan oleh pertanyaan tentang arti spesifik dari kedaulatan, maka para teoritis hubungan internasional dengan mudah mengatakan bahwa arti dari kedaulatan masih kabur.¹⁴⁴

Menurut F. H Hinsley bahwa kedaulatan sebagai kekuasaan yang final dan absolut dalam komunitas politik. Komunitas politik, kekuasaan

¹⁴⁴ Atul Mishra, *Theorising State Sovereignty in South Asia, Economic and Political Weekly*, Volume 43, Nomor 40, 2008, hlm. 66.

yang final dan absolut tersebut tidak ada.¹⁴⁵³ Daniel Philpott secara singkat mengatakan bahwa kedaulatan sebagai otoritas tertinggi dalam suatu wilayah. Kedaulatan yang dimaksud meliputi tiga hal yaitu *prescription of legitimacy, rules for acquiring sovereign status, dan prerogatives*.⁴

Menurut Janice E. Thomson, kedaulatan sebagai sebuah institusi yang menanamkan kepada negara apa yang Thomson sebut sebagai otoritas meta-politik. Suatu negara berwenang untuk memutuskan apa yang merupakan politik dan bukan. Kedaulatan, negara tidak hanya memiliki otoritas tertinggi atas hal-hal politik, melainkan juga memiliki wewenang untuk memindahkan kegiatan, masalah, dan praktik ke bidang ekonomi, sosial, maupun budaya.¹⁴⁶

Kedaulatan secara tidak langsung membuat konsep tersebut sulit untuk dipahami. Menurut Atul Mishra dalam tulisannya yang berjudul “*Theorising State Sovereignty in South Asia*”, menyatakan bahwa kedaulatan merupakan konsep yang aneh.¹⁴⁷ Kedaulatan sebagai ide sulit untuk dijabarkan, tetapi sebagai cita-cita hal ini diidam-idamkan dan menarik perhatian para peneliti untuk menelusuri lebih jauh tentang kedaulatan itu sendiri.¹⁴⁸

Ketidakhahaman ini terjadi karena ketika berbicara mengenai kedaulatan, maka semua sudut pandang dapat digunakan untuk memberikan

¹⁴⁵ Christopher W. Morris, 2000, *The Very Ideaignty: Why the People Reconsidered, Social Philosophy and Policy*, Volume 17, No. 1, hlm. 65.

¹⁴⁶ Janice E. Thomson, 1995, *Sovereignty in International Relations, Bridging the Gap between Theory and Empirical Research, International Studies Quarterly* Volume 39, No.2, hlm. 214.

¹⁴⁷ Richard W. Mansbach, 2004, *Review, Revolutions in Sovereignty, How Ideas Shaped Modern International Relations*, *Journal of Politics*, Volume 66, Nomor 1, hlm. 282.

¹⁴⁸ Atul Mishra, *Op. Cit.*, hlm. 65.

penjelasan atas konsep tersebut, misalnya dari sudut pandang kenegaraan, politik, maupun hukum itu sendiri. Kedaulatan tetap merupakan aspek yang penting dari negara, sebab kedaulatan memberi kekuasaan dan wewenang bagi suatu entitas politik untuk menentukan sikap yang harus diambil. Kedaulatan dapat dipandang dalam dua aspek, yaitu aspek internal dan eksternal.¹⁴⁹

Kedaulatan internal berhubungan dengan kekuasaan negara untuk mengatur negaranya sendiri dalam batas-batas lingkungan wilayahnya. Kedaulatan tersebut mencakup kewenangan dan kekuasaan untuk membentuk hukum, mendapatkan ketundukan, dan menyelesaikan permasalahan yang terjadi di dalam yurisdiksinya. Semua hal ini berkaitan dengan kegiatan yang dijalankan oleh lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif dari suatu negara.¹⁵⁰ Negara harus dianggap independen dalam semua hal politik internal, dan pada prinsipnya harus bebas untuk menentukan nasibnya sendiri dalam kerangka kewenangan yang diberikan kepadanya.¹⁵¹

Konsep kedaulatan pada prinsipnya berhubungan dengan independensi suatu negara.¹⁵² Hal ini juga berhubungan dengan anggapan bahwa setiap negara memiliki kedudukan yang setara atau sederajat (*equal*) dalam kaitannya untuk mengadakan hubungan dengan negara lain. Implikasi dari pemahaman ini yaitu sebagai berikut:¹⁵³

¹⁴⁹ David L. Blaney *Realizing Sovereignty, Review of International Studies*, Volume 21, Nomor 1, 1995, hlm. 3.

¹⁵⁰ Martin Dixon dan Robert McCorquodale, 2003, *Cases and Materials on International Law*, Oxford University Press, Inc., New York, hlm. 89.

¹⁵² John H. Jackson, *Sovereignty Modern A New Approach to an Outdated Concept, American Journal of International Law*, Volume 9, Nomor 4, 2003, hlm. 782.

¹⁵³ Kurt Mills, 1998, *Human Rights in the Emerging Global Order A New Sovereignty*, McMillan, London, hlm. 13.

- a. Negara memiliki kedaulatan yang sama;
- b. Negara-negara tidak bisa campur tangan dalam persoalan negara lain;
- c. Negara-negara memiliki yurisdiksi atas wilayah secara eksklusif;
- d. Negara-negara diasumsikan memiliki kompetensi;
- e. Negara-negara hanya dapat dibebani kewajiban dalam hal negara tersebut memberikan persetujuannya;
- f. Negara-negara hampir memiliki kewenangan penuh untuk memutuskan pergi berperang;
- g. Hukum Internasional positif hanya dapat mengikat suatu negara apabila negara tersebut secara tegas dan sukarela untuk diikat oleh itu.

Kedaulatan negara yang absolut dan eksklusif masih diperdebatkan di antara para ahli hukum, khususnya pakar kenegaraan dan Hukum Internasional. Kedaulatan yang digambarkan oleh Bodin dipandang sebagai *postestas legibus solute* atau *legibus solutus* yaitu kekuasaan yang mutlak dan berada di atas hukum.¹⁵⁴ Dalam ranah hukum internasional terdapat sarjana-sarjana yang beranggapan bahwa kedaulatan negara merupakan penghalang bagi pertumbuhan masyarakat internasional, dan sekaligus bagi perkembangan hukum internasional yang mengatur kehidupan masyarakat internasional.¹⁵

Kedaulatan negara yang mutlak mempunyai dua sisi yang berbeda. Sisi pertama tentu membawa keuntungan bagi negara itu sendiri untuk menentukan apa saja yang berguna bagi kesejahteraan rakyatnya. Kedua,

¹⁵⁴ Jost Delbrueck, 1982, *International Protection of Human Rights and State Sovereignty*, *Indiana Law Journal*, Volume 57, Nomor 4, p.569.

kedaulatan negara akan memberikan dampak yang buruk apabila dikaitkan dengan terjadinya pelanggaran kewajiban menurut hukum internasional di suatu negara, dan negara tersebut menggunakan 'kedaulatan' sebagai dalil untuk membenarkan tindakannya. Dalam Hukum Internasional mengakui dan menghormati otoritas masing-masing negara untuk bertindak atas setiap peristiwa yang terjadi di wilayah negaranya, dan adanya larangan bagi negara lain untuk melakukan intervensi. Suatu negara tidak dapat dipersalahkan ketika menggunakan alasan kedaulatan negara.

BAB III
PENGATURAN PENGAWASAN TENAGA KERJA ASING
DI INDONESIA SAAT INI

3.1 Landasan Filosofis, Landasan Yuridis dan Landasan Sosiologis

3.1.1 Landasan Filosofis

Keberadaan pemerintahan daerah sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 merupakan bagian dari penyelenggaraan negara. Negara sebagai organisasi tentunya selalu mempunyai tujuan sebagaimana dituangkan dalam alinea keempat pembukaan UUD NRI Tahun 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 Tahun 1945 tersebut secara jelas dinyatakan bahwa negara ini dibentuk dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pemerintahan daerah yang bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip

demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global.

Negara sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggungjawab untuk menyelenggarakan pelayanan publik, sebagai usaha pemenuhan hak-hak dasar rakyat. Dalam hal ini, posisi negara (termasuk pemerintah daerah) adalah sebagai pelayan masyarakat (*public service*) dari pengguna layanan. Sementara rakyat memiliki hak atas pelayanan publik dari negara antara lain hak untuk memperoleh layanan dalam bidang perpajakan, termasuk di dalamnya perlindungan hak-hak sebagai subyek pajak.

Pelayanan publik pada dasarnya ditujukan untuk mencapai tujuan negara yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Seiring dengan tugas negara sebagaimana tersebut di atas, pemerintah menyediakan sarana dan prasarana yang memadai dan yang gilirannya dapat menunjang pertumbuhan ekonomi. Kewenangan pemungutan retribusi sebagaimana telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, mengingat hal tersebut melahirkan

beban bagi rakyat, sesuai dengan prinsip demokrasi, maka setiap ketentuan yang pembebanan kepada publik, maka rakyat harus dimintai persetujuan, dalam hal ini direpresentasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melalui fungsi legislasinya.

Pemungutan retribusi merupakan kewenangan negara yang diamanahkan oleh konstitusi, sebagaimana tertulis pada Pasal 23A UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi: "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang." Kebijakan pemungutan perpajakan merupakan instrumen kebijakan fiskal yang ditetapkan pemerintah dalam melakukan fungsi alokasi, distribusi, regulasi, dan stabilitasi.

Pemerintah Pusat membebaskan dari beban yang tidak perlu, dan untuk mendorong kemampuan prakarsa dan kreativitas pemerintah daerah dan masyarakat daerah dalam mewujudkan kesejahteraan, maka desentralisasi menjadi suatu keharusan. Dalam hal ini adalah penyerahan sebagian kewenangan pemungutan retribusi dari pemerintah pusat kepada pemerintahan di bawahnya. Desentralisasi dapat diwujudkan dengan pelimpahan kewenangan kepada tingkat pemerintahan di bawahnya untuk melakukan pembelanjaan dan kewenangan untuk memungut retribusi dan pajak.

Filosof perlindungan hukum tenaga kerja dan pelayanan bidang ketenagakerjaan adalah berkaitan dengan dua hal utama. Pertama jaminan perlindungan dan kedua tanggung jawab pemerintah. Secara umum,

perlindungan terhadap warga negara adalah aspek konstitusional sejak pembukaan UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa tujuan negara salah satunya adalah memajukan kesejahteraan umum. Memajukan kesejahteraan, meskipun bukan soal ekonomi semata, jelas mendudukkan faktor pekerjaan sebagai hal yang signifikan. Hal ini ditandai manifestasinya dalam Pasal 27 (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagr kemanusiaan. Perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon,¹⁵⁵ selalu berkaitan dengan kekuasaan.

Aspek kedua dalam perlindungan hukum adalah berkaitan dengan pelayanan dibidang ketenagakerjaan. Pelayanan bidang ketenagakerjaan menekankan pada aspek perizinan, maka hal ini berarti tentang pengawasan terhadap penyelenggaraan kegiatan-kegiatan tertentu yang berhubungan dengan ketenagakerjaan. Aspek pengawasan sebagai kontrol merupakan bentuk perlindungan. Pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban utama bagi pemerintah.

Dalam pemberian pelayanan tidak boleh tercipta perlakuan yang berbeda, sehingga menimbulkan diskriminasi pelayanan bagi masyarakat. Aspek pelayanan publik berdimensi keterbukaan dan kemudahan prosedur, penetapan tarif yang jelas dan terjangkau, keprofesionalan aparatur dalam teknik pelayanan, dan tersedianya tempat pengaduan keluhan masyarakat (*public complain*), serta tersedianya sistem pen gawasan terhadap

¹⁵⁵ Philipus M. Hadjon, *Ibid*, hlm. 41.

pelaksanaan prosedur. Salah satu instrumen yang dapat digunakan untuk mengendalikan kegiatan tertentu adalah melalui instrumen perizinan. Pada sisi hukum administrasi negara, izin merupakan salah satu wujud tindak pemerintahan.

Tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh administrasi negara dalam melaksanakan tugas pemerintahan. Izin sebagai suatu ketetapan pada hakikatnya adalah tindakan hukum sepihak berdasarkan kewenangan publik yang rremperbolehkan atau memperkenankan menurut hukum bagi seseorang/badan hukum untuk melakukan suatu kegiatan. Norma penutup diharapkan mampu untuk mengendalikan setiap aktivitas manusia agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Segi hukum ketenagakerjaan, izin sejatinya juga merupakan salah satu bentuk upaya pengendalian atas pekerja atau jenis pekerjaan tertentu. Dalam konteks Perda Retribusi Perpanjangan IMTA, sejatinya izin IMTA adalah untuk mengendalikan jumlah tenaga kerja asing di Indonesia, melakukan pengawasan terhadap pemegang IMTA dan sekaligus untuk memastikan bahwa tenaga kerja asing hanya bekerja pada sektor-sektor yang tidak termasuk dalam daftar tertutup untuk tenaga kerja asing.

3.1.2 Landasan Yuridis

Landasan Yuridis mengenai pengaturan ketenagakerjaan yang menjadi kewenangan Kabupaten Kota tidak dapat dilepaskan dari aspek yang berkaitan dengan pembentukan peraturan daerah sebagai instrumen yuridis yang mengikat dan berlaku umum yang menjadi ciasar dalam

pemungutan pajak. Penyelenggaraan asas desentralisasi oleh Pemerintah adalah otonomi daerah yang berlangsung dan diselenggarakan oleh daerah otonom. Dalam konsep otonomi daerah maupun daerah otonom terkandung wewenang (fungsi) mengatur (*regelend*) dan mengurus (*beshrur*). perbuatan 'mengatur' berarti menciptakan norma hukum yang berlaku umum dan umumnya bersifat abstrak sebaliknya mengurus memiliki arti perbuatan menciptakan norma hukum yang berlaku individual dan bersifat konkret.

Pendapat Benyamin Hoesen,¹⁵⁶ secara materiil, mengurus dapat berupa memberikahi pelayanan kepada orang atau badan tertentu dan/atau melakukan pembangunan proyek-proyek tertentu (secara konkret dan kasuistik). Secara konseptual, maka pembentukan Perda termasuk dalam kategori wewenang mengatur, yang berarti menciptakan norma hukum berlaku umum dan abstrak.

Pengaturan Perda dalam sistem perundang-undangan di Indonesia sebagai peraturan yang mengikat umum, khususnya dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan di daerah menunjukkan signifikansi dan eksistensi penting dari jenis peraturan ini. Irawan Soejito¹⁵⁷ menyatakan bahwa salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu Daerah yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan Peraturan Daerah.

¹⁵⁶ Benyamin Hoesen, *Ibid*, hlm. 73.

¹⁵⁷ Irawan Soejito, *Ibid*, hlm. 59.

Amiroeddin syarif¹⁵⁸ menyatakan bahwa Peraturan daerah dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, yaitu mengatur segala sesuatunya tentang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan serta pelayanan terhadap masyarakat. Senada dengan kedua pendapat tersebut, Bagir Manan¹⁵⁹ berpendapat bahwa Peraturan daerah adalah nama peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang ditetapkan Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kewenangan Pemerintah Daerah membentuk Peraturan Daerah (PERDA) merupakan salah satu ciri yang menunjukkan bahwa pemerintah tingkat daerah tersebut adalah satuan pemerintahan otonom yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri.

PERDA merupakan instrumen regulatif yang paling penting dalam mengefektifkan kewenangan otonom daerah dalam mengurus dirinya sendiri. Dalam kerangka pelaksanaan pemerintahan yang demokratis maka diperlukan pembentukan perundang-undangan yang menata penggunaan wewenang negara ataupun pemerintah daerah. Ketentuan perundang-undangan ini setidaknya akan menjadi dasar hukum penggunaan wewenang (asas keabsahan); landasan prosedur (mencegah tindakan sewenang-wenang) dan konformitas (alat ukur untuk menilai benarsalnya) tindakan pemerintah.

Wewenang merupakan sebuah istilah hukum yang sepadan dengan "*authoritg*", "*legal power*", "*beuoegheid*". Dalam konsep hukum,

¹⁵⁸ Amiroeddin Syarif, *Ibid*, hlm. 47.

¹⁵⁹ Bagir Manan, *Ibid*, hlm. 85.

"wewenang" mempunyai karakteristik sebagai "tindakan hukum publik". F.A. Stroink sebagaimana dikutip oleh Philipus M. Hadjon¹⁶⁰ menyatakan : "Dalam konsep hukum publik, wewenang merupakan suatu konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi". Sedangkan menurut Henc van Maarseveen¹⁶¹ dalam hukum tata negara, wewenang (*bevoegheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Penyelenggaraan pemerintahan daerah, kewenangan-kewenangan daerah khususnya kewenangan dibidang ketenagakerjaan pada dasarnya merupakan kewenangan secara atribusi ataupun kewenangan delegasi yang semuanya didasarkan pada peraturan perundang-undangan.

3.1.3 Landasan Sosiologis

Struktur perwilayahan daerah penelitian pada Provinsi Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta yang mengalami perkembangan yang pesat, terutama di bidang perekonomian dibandingkan dengan kota-kota lain yang berada dalam sub ordinasinya. Dalam mewujudkan Provinsi Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai pusat perdagangan dan jasa yang cerdas dalam merespon semua peluang dan tuntutan global, didukung oleh kepedulian tinggi dalam mewujudkan struktur pemerintahan

¹⁶⁰Philipus M. Hadjon, 1998, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, YT. Bina Ilmu, Surabaya, hlm. 69.

¹⁶¹ Henc van Maarseveen, *Ibid*, hlm. 54.

dan kemasyarakatan yang demokratis, bermartabat dalam lingkungan yang sehat dan manusiawi.

Dalam pengawasan dibidang ketenagakerjaan termasuk pelayanan, program yang akan dilakukan adalah menyederhanakan prosedur dan birokrasi daerah, kepastian biaya perizinan serta standarisasi pelayanan perizinan untuk mempermudah pelayanan investasi pelaku usaha. Perluasan kesempatan kerja yang didukung peningkatan kompetensi, kreatifitas, kemandirian, dan kewirausahaan serta optimalisasi perlindungan tenaga kerja. Meningkatkan kesempatan kerja serta mendorong mobilitas tenaga kerja dalam rangka mengurangi pengangguran dengan mendorong pertumbuhan sektor industri, jasa, perdagangan dan penguatan UMKM;

Perlindungan ketenagakerjaa serta harmonisasi hubungan industrial. Dalam konteks program aksi yang demikian, maka jelas bahwa terdapat upaya untuk selalu menciptakan kondisi ketenagakerjaan yang kondusif di surabaya, termasuk oprimalisasi perlindungan tenaga kerja dan mengurangi pengangguran. Perizinan perpanjangan IMTA harus dimaknai sebagai bentuk perlindungan tenaga kerja lokat sekaligus mengurangi porsi pengisian jabatan pekerjaan oleh tenaga kerja asing sehingga potensi peningkatan pengangguran dapat diperkecil.

3.2 Pengaturan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja

Pembangunan nasional merupakan suatu upaya pembangunan yang berkesinambungan dari segala aspek kehidupan masyarakat, bangsa, dan

negara untuk mewujudkan tujuan nasional sesuai dengan perintah UUD NRI Tahun 1945 yaitu: “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah dara Indonesia, dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”

Pengertian Tenaga Kerja dalam pasal 1 ayat (2) UU Ketenagakerjaan adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Tenaga kerja juga dapat diartikan sebagai setiap orang, baik laki-laki atau perempuan, yang sedang dalam dan/atau akan melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan banrang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri atau masyarakat. Berdasarkan pengertian tersebut dapat dilihat bahwa pengertian tenaga kerja lebih luas daripada pekerja/buruh, termasuk di dalam pengertian tenaga kerja.¹⁶²

Pembangunan dalam bidang ketenagakerjaan sejatinya harus mengutamakan pemenuhan hak-hak dasar serta perlindungan hukum bagi tenaga kerja itu sendiri dalam upaya menciptakan lingkungan yang kondusif bagi pertumbuhan dunia usaha. Pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian dari pembangunan nasional merupakan upaya yang dilakukan oleh

¹⁶² Ronny Soplantila, *Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Mahasiswa Magang Profesi Pada Perguruan Tinggi Implementasi dari UU Ketenagakerjaan*, Jurnal SASI Vol. 25 No. 2, Desember 2019, hlm. 195.

semua komponen dalam rangka mencapai tujuan bernegara.¹⁶³

Sifat yang dicirikan dalam pengembangan ketenagakerjaan mencakup berbagai dimensi dan faktor-faktor yang saling berkaitan, keterkaitan yang dimaksud adalah tidakhanya berbicara ruang lingkup kepentingan angkatan kerja, baik sebelum, selama, dan sampai berakhirnya hubungan kerja, tetapi juga melibatkan kepentingan pengusaha, pemerintah, dan masyarakat luas.¹⁶⁴ Berdasarkan hal tersebut, maka pembangunan bidang ketenagakerjaan di tujukan untuk meningkatkan kualitas dan dapat berkontribusi besar terhadap pembangunan dengan memperhatikan perlindungan hak dan kepentingan sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan sesuai dengan yang dicitakan dalam UUD NRI Tahun 1945.

Berdasarkan UU Cipta Kerja, pemerintah memberikan kemudahan bagi pengusaha atau para investor untuk mengguakan jasa TKA dalam mempercepat peningkatan investasi dalam negeri. Dalam Undang-Undang tersebut adalah untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur dalam upaya pemenuhan hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan harapan dapat menyerap tenaga kerja Indonesia sebanyak mungkin ditengah tuntutan globalisasi ekonomi dan persaingan yang semakin kompetitif.¹⁶⁵

Berdasarkan UU Cipta Kerja, setiap pemberi kerja dalam hal ini perusahaan

¹⁶³ Rizal Achmad, dkk, 2018, *Perspektof Peran Ketenagakerjaan Dalam Pembangunan*, Unpad Press Grha Kandang, Bandung, hlm.1.

¹⁶⁴ Ronny Soplantila, *Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Mahasiswa Magang Profesi Pada Perguruan Tinggi Implementasi dari UU Ketenagakerjaan*, Jurnal SASI Vol. 25 No. 2, Desember 2019, hlm. 195.

¹⁶⁵ Lihat bagian menimbang UU No. 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Perpu No.2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

yang mempekerjakan TKA diwajibkan menunjuk tenaga kerja Indonesia sebagai pendamping TKA untuk mempercepat ahli teknologi dan ahli keahlian kepada tenaga kerja Indonesia.¹⁶⁶

Tujuan utama penggunaan TKA yaitu *transfer of knowledge* dimana pemerintah menargetkan pengetahuan serta teknologi maju yang dimiliki TKA agar dapat disalurkan dan diserap oleh tenaga kerja Indonesia melalui program tenaga kerja pendamping. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing menyebutkan bahwa tenaga kerja pendamping TKA adalah tenaga kerja Indonesia yang ditunjuk oleh pemberi kerja TKA dan dipersiapkan sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan untuk ahli teknologi dan ahli keahlian serta wajib melakukan pelaksanaan pendidikan yang mencakup pelatihan kerja untuk tenaga kerja pendamping TKA yang diklasifikasikan sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki dengan ketentuan apabila hubungan kerja antara TKA dengan pemberi kerja telah berakhir, maka kewajiban yang dilakukan oleh pemberi kerja adalah memulangkan TKA ke negara asalnya.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) PP Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang berbunyi: Pemberi kerja TKA wajib: a) Menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai tenaga kerja pendamping TKA yang dipekerjakan untuk ahli teknologi dan ahli keahlian dari TKA; b) Melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga kerja pendamping TKA sebagaimana dimaksud dalam huruf a

¹⁶⁶ C. Sumarprihati Ningrum, 2006, *Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia*, Himpunan Pembina Sumber Daya Manusia Indonesia, Jakarta, hlm.8.

sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA;
c) Memulangkan TKA kenegara asalnya setelah perjanjian kerjanya berakhir.

Tata cara penggunaan TKA sebelumnya diatur dalam UU Ketenagakerjaan yang memuat dua macam bentuk perizinan penggunaan TKA yakni diawali dengan pembuatan surat izin oleh pemberi kerja berupa RPTKA untuk mendapatkan IMTA yang diterbitkan oleh Menteri Ketenagakerjaan. Setelah diterbitkannya UU Cipta Kerja, mekanisme perizinan penggunaan TKA kemudian disederhanakan menjadi satu macam perizinan dimana para pemberi kerja TKA hanya diwajibkan membuat RPTKA yang disahkan oleh pemerintah pusat atau pejabat yang ditunjuk.

Ketentuan Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) UU Cipta Kerja menjelaskan sebagai berikut:¹⁶⁷ Setiap Pemberi Kerja yang akan mempekerjakan TKA wajib memiliki rencana penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) yang disahkan oleh pemerintah pusat. Pemberi kerja orang perseorangan dilarang mempekerjakan TKA. Adapun mekanisme dan prosedur pengajuan, dan pengesahan RPTKA diatur Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Kewajiban penggunaan bahasa Indonesia yang harus dipelajari oleh TKA, berdasarkan penjelasan pasal 7 ayat (3) dan (30) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, fasilitas pendidikan dan pelatihan bahasa berlaku bagi semua TKA terkecuali TKA

¹⁶⁷ Lihat Penjelasan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

yang menduduki jabatan seperti, direksi dan komisaris, kepala kantor perwakilan, Pembina, pengurus, dan pengawas yayasan, serta TKA yang dipekerjakan untuk pekerjaan yang bersifat sementara. Dalam pasal 30 juga disebutkan bahwa pendidikan dan pelatihan bahasa Indonesia terhadap TKA dapat dilakukan oleh pemberi kerja TKA yang dapat berkolaborasi dengan lembaga pendidikan atau lembaga pelatihan bahasa Indonesia.¹⁶⁸

Dana kompensasi penggunaan tenaga kerja asing (DKPTKA) yang dibebankan kepada pemberi kerja, berdasarkan penjelasan pasal 1 ayat (7) dan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing diatur bahwa dana kompensasi penggunaan TKA (DKPTKA) adalah kompensasi yang harus dibayar oleh pemberi kerja kepada pemerintah sebagai penerimaan negara bukan pajak atau pendapatan daerah berupa retribusi daerah atas setiap TKA yang dipekerjakan. Pembinaan dan pengawasan penggunaan TKA.

Berdasarkan Pasal 34 dan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing diatur bahwa pembinaan dan pengawasan penggunaan TKA sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan dalam bidang ketenagakerjaan dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan pada bidang ketenagakerjaan di tingkat provinsi. Selain itu pengawasan juga diberikan kepada pejabat imigrasi yang bertugas pada bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian secara terkoordinir dengan

¹⁶⁸ Lihat Penjelasan Pasal 7 ayat 3 dan ayat 30 PP No.34 Tahun 2021.

mengacu pada ruanglingkup tugas dan kewenangan masing-masing.¹⁶⁹

Sanksi hukum terhadap pemberi kerja TKA yang melakukan pelanggaran penggunaan TKA, berdasarkan Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, bahwa menteri atau pejabat yang ditunjuk akan memberikan sanksi administratif yakni pemberian denda terhadap pelanggaran hukum bagi pemberi kerja TKA yang tidak memiliki RPTKA dan/atau pencabutan pengesahan RPTKA, besaran denda yang dimaksud dalam pasal 36 tersebut mengacu pada penjelasan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang mengatur besaran denda dikenakan setiap jabatan dan setiap orang TKA per bulan.

Beberapa aturan hukum tentang penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia, meskipun aturan tersebut telah diberlakukan, masih banyak permasalahan-permasalahan yang terjadi di lapangan terkait dengan implementasi aturan tersebut, mulai dari rekrutmen TKA yang belum sepenuhnya berjalan selektif dalam hal ini masih terdapat tenaga kerja asing yang tidak memiliki keahlian (*unskill workers*) yang dipekerjakan oleh beberapa perusahaan-perusahaan asing di beberapa daerah di Indonesia. Pembahasan perbaikan dan penyempurnaan peraturan perundang-undangan terkait dengan tata cara penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia mengenai substansi materi pasal-pasal dan ayat-ayat yang dipersoalkan di masyarakat agar penggunaan TKA di Indonesia tidak menimbulkan kerugian terhadap

¹⁶⁹ Lihat Penjelasan Pasal 34 dan Pasal 35 PP No.34 Tahun 2021.

tenaga kerja indonesia.

Proses transfer of *knowledge* (ahli keahlian) dari tenaga kerja asing kepada tenaga kerja Indonesia belum sepenuhnya berjalan sebagaimana mestinya disebabkan karena perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja asing dalam jangka waktu yang lama seakan-akan menjadi pekerja tetap lantaran izin tinggal terbatas dan visa bekerja mereka terus diperpanjang oleh perusahaan. TKA sudah seharusnya dipulangkan kenegara asalnya setelah kontrak kerja berakhir sebab kehadiran TKA yang bekerja dalam jangka waktu yang lama di Indonesia tidak dapat menjamin proses ahli keahlian dan teknologi dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Secara prinsip digunakannya TKA pada negara berkembang dimaksudkan untuk alih pengetahuan dan alih teknologi.¹⁷⁰ Ketentuan Pasal 42 sampai Pasal 49 UU Cipta Kerja telah di atur tentang prosedur penggunaan TKA. Dalam Pasal 42 UU Cipta Kerja di atas sangat jelas diatur bahwa dalam praktik penggunaan TKA ada beberapa persyaratan yang harus dipenuhi oleh pemberi kerja/pengusaha. Misalnya pada ayat (1) ada kewajiban dari pemberi kerja/pengusaha yang akan mempekerjakan TKA harus memiliki izin tertulis dan dalam ayat tersebut ditegaskan bahwa izin tertulis harus dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang (Menteri Ketenagakerjaan).

Berdasarkan Pasal 42 ayat (2) UU Cipta Kerja dijelaskan bahwa pemberi kerja/pengusaha orang perseorangan dilarang untuk mempekerjakan TKA. Sedangkan pada ayat (3) terdapat pengecualian mengenai izin

¹⁷⁰ Budi S P Nababan, *Perlunya Perda Tentang Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan TKA Di Tengah Liberalisasi Tenaga Kerja Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015*, *Jurnal Rechts Vinding Media Pembinaan Hukum Nasional* 3, No. 2 2014, hlm. 297–309.

mempekerjakan TKA, izin tersebut tidak berlaku bagi perwakilan negara asing yang mempekerjakan TKA sebagai pegawai diplomatik dan konsuler.

Ketentuan Pasal 42 ayat (4) ditegaskan bahwa TKA hanya dapat dipekerjakan dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu. yang jabatan tertentu dan waktu tertentu tersebut dalam ayat (5) diatur oleh aturan turunannya berupa keputusan menteri. Dalam Pasal 42 ayat (6) ditegaskan bahwa TKA yang dipekerjakan hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu apabila masa kerjanya habis dan tidak dapat diperpanjang lagi masa kerjanya, maka TKA tersebut dapat digantikan oleh TKA lainnya.

Berdasarkan Pasal 43 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing diatur mengenai perusahaan/pemberi kerja yang akan menggunakan TKA sebelumnya harus memiliki RPTKA yang disahkan oleh Menteri Ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk. RPTKA yang disahkan tersebut merupakan persyaratan untuk mendapatkan izin kerja, izin kerja ini biasa disebut dengan istilah Izin Menggunakan Tenaga Asing (IMTA) yang dikeluarkan oleh Menteri Ketenagakerjaan.

Hasil wawancara dengan Samsul Maarif,¹⁷¹ sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah bahwa setiap pemberi kerja yang mempekerjakan TKA wajib memiliki RPTKA pada jabatan tertentu dan jangka waktu tertentu yang disahkan oleh pemerintah pusat. Suatu

¹⁷¹ Hasil wawancara dengan Samsul Maarif, *sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah*, Tanggal 21 Maret 2024.

kewajiban menduduki jabatan tertentu ini tidak berlaku bagi jabatan yang disebutkan dalam Pasal 81 angka 4 yang mengubah Pasal 42 ayat (3) UU Cipta Kerja.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing berbunyi: “Setiap Pemberi Kerja TKA wajib mengutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia pada semua jenis jabatan yang tersedia”. Pada saat permohonan pengesahan RPTKA disampaikan pemberi kerja, harus memuat rencana penyerapan tenaga kerja Indonesia setiap tahunnya. Jika ingin memperpanjang pengesahan RPTKA, pemberi kerja juga harus memuat realisasi penyerapan TKI.

TKI dilibatkan sebagai tenaga kerja pendamping TKA untuk alih teknologi dan alih keahlian agar memiliki kemampuan untuk mengimplementasikan teknologi yang digunakan TKA dalam melaksanakan pekerjaan melalui pendidikan dan/atau pelatihan. Bagi yang mengikuti pendidikan dan pelatihan, tenaga kerja Indonesia selaku pendamping TKA mendapat sertifikat pendidikan dan pelatihan kerja dan/atau sertifikat kompetensi.

Ketentuan dalam Pasal 81 angka 7 yang mengubah Pasal 45 ayat (1) UU Cipta Kerja berbunyi:

“Pemberi kerja TKA wajib:

- a. menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai tenaga pendamping TKA yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian dari TKA;
- b. melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga kerja Indonesia sebagaimana dimaksud pada huruf a yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA; dan

- c. memulangkan TKA ke negara asalnya setelah hubungan kerjanya berakhir.

Ketentuan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan b di atas tidak berlaku bagi TKA yang menduduki jabatan:

- a. direksi dan komisaris;
- b. kepala kantor perwakilan;
- c. pembina, pengurus, dan pengawas yayasan; dan
- d. TKA yang dipekerjakan untuk pekerjaan bersifat sementara.

Menurut Peneliti tidak ada ketentuan yang mengatur secara eksplisit mengenai perbandingan jumlah TKA dengan karyawan lokal atau tenaga kerja Indonesia. Selain itu juga diatur kewajiban-kewajiban pemberi kerja TKA sebagaimana disebutkan di atas. Berdasarkan Pasal 43 ayat (2) menjelaskan mengenai isi muatan dari rencana penggunaan TKA yang harus dibuat oleh perusahaan/pemberi kerja yang akan menggunakan TKA di perusahaannya. Ketentuan dalam Pasal 43 ayat (3) menjelaskan pengecualian penggunaan TKA bagi lembaga atau instansi pemerintah. Sedangkan dalam Pasal 43 ayat (4) mengatur tata cara pengesahan RPTKA.

Standar kompetensi sudah dijabarkan dalam Pasal 44 UU Cipta Kerja. Kualifikasi jabatan dan alih teknologi TKA melalui proses pendampingan pada tenaga kerja warga Indonesia diatur dalam Pasal 45, kecuali untuk posisi jabatan direksi atau komisaris. Dalam Pasal 46 berisi ketentuan mengenai larangan terhadap TKA untuk menduduki jabatan-jabatan tertentu seperti mengurus personalia. Selanjutnya mengenai kompensasi dan pengecualian

pembayaran kompensasi diatur dalam Pasal 47. Ketentuan yang termuat dalam Pasal 42 sampai 49 memberikan rambu-rambu bagi pemberi kerja TKA.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing menjadi dasar ketentuan yang memuat tentang mempekerjaan TKA sebelum lahirnya UU Cipta Kerja. Tujuannya adalah dukungan terhadap perekonomian nasional dan peningkatan investasi. Pengaturan kembali perijinan penggunaan TKA di Indonesia. Regulasi terbaru ini mempermudah masuknya TKA untuk bekerja di Indonesia, setelah disahkannya UU Cipta Kerja.

TKA yang bekerja di Indonesia harus memenuhi syarat yang ditentukan yaitu [Warga Negara Asing \(WNA\) harus memiliki visa](#). Jenis visa yang diperlukan TKA untuk bekerja di Indonesia yaitu VITAS yang didapatkan melalui permohonan. [penjelasan selengkapnya mengenai jenis-jenis visa dapat anda baca dalam artikel jenis visa republik indonesia dan kegunaannya](#). VITAS dalam rangka bekerja dapat diberikan kepada orang asing untuk melakukan kegiatan meliputi:

- a. sebagai tenaga ahli;
- b. bergabung untuk bekerja di atas kapal, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan nusantara, laut teritorial, atau landas kontinen, serta Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia;
- c. melaksanakan tugas sebagai rohaniwan;
- d. melakukan kegiatan yang berkaitan dengan profesi dengan menerima bayaran;

- e. melakukan kegiatan dalam rangka pembuatan film yang bersifat komersial dan telah mendapat izin dari instansi yang berwenang;
- f. melakukan pengawasan kualitas barang atau produksi;
- g. melakukan inspeksi atau audit pada cabang perusahaan di Indonesia;
- h. melayani purnajual;
- i. memasang dan mereparasi mesin;
- j. melakukan pekerjaan nonpermanen dalam rangka konstruksi;
- k. mengadakan pertunjukan kesenian, musik, dan olah raga;
- l. mengadakan kegiatan olahraga profesional;
- m. melakukan kegiatan pengobatan; atau
- n. calon tenaga kerja asing yang akan bekerja dalam rangka uji coba keahlian.

Permohonan VITAS dalam rangka bekerja dapat diajukan oleh Penjamin kepada Pejabat Imigrasi pada Direktorat Jenderal Imigrasi melalui aplikasi dengan melampirkan:

- a. surat penjaminan dari Penjamin yang merupakan pemberi kerja dari Orang Asing;
- b. Paspor Kebangsaan yang Sah dan Masih Berlaku:
 - 1. paling singkat 12 (dua belas) bulan bagi yang akan melakukan pekerjaan di Wilayah Indonesia untuk waktu paling lama 180 (seratus delapan puluh) hari;
 - 2. paling singkat 18 (delapan belas) bulan bagi yang akan melakukan pekerjaan atau tinggal di Wilayah Indonesia untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun; atau

3. paling singkat 30 (tiga puluh) bulan bagi yang akan melakukan pekerjaan atau tinggal di Wilayah Indonesia untuk waktu paling lama 2 (dua) tahun.

- c. bukti memiliki biaya hidup bagi dirinya dan/atau keluarganya selama berada di Wilayah Indonesia paling sedikit US\$2000 (dua ribu dolar Amerika) atau setara;
- d. pasfoto berwarna terbaru dengan ukuran 4 cm x 6 cm (empat sentimeter kali enam sentimeter) dengan latar belakang berwarna putih sebanyak 2 (dua) lembar;
- e. bukti kepemilikan asuransi di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia yang mencakup pembiayaan kesehatan selama Orang Asing berada di wilayah Indonesia; dan
- f. surat rekomendasi dari instansi berwenang yang membidangi ketenagakerjaan atau instansi terkait lainnya.

Permohonan VITAS tersebut sekaligus dijadikan sebagai permohonan Izin Tinggal Terbatas (ITAS) dalam rangka bekerja.

TKA pada dasarnya hanya dapat dipekerjakan oleh Pemberi Kerja TKA dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu, serta memiliki kompetensi sesuai dengan jabatan yang akan diduduki. Setiap Pemberi Kerja yang mempekerjakan TKA wajib memiliki RPTKA yang disahkan oleh Pemerintah Pusat dan Pemberi Kerja orang perseorangan dilarang mempekerjakan TKA. RPTKA juga ditegaskan dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 yang berbunyi:

1. Setiap Pemberi Kerja TKA yang mempekerjakan TKA wajib memiliki RPTKA yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.
2. Dalam hal Pemberi Kerja TKA akan mempekerjakan TKA yang sedang dipekerjakan oleh Pemberi Kerja TKA lain, masing-masing Pemberi Kerja TKA wajib memiliki Pengesahan RPTKA.
3. Pemberi Kerja TKA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) wajib mempekerjakan TKA sesuai dengan Pengesahan RPTKA.

Pemberi Kerja TKA memiliki beberapa kewajiban seperti menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai Tenaga Kerja Pendamping TKA yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian dari TKA, melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi Tenaga Kerja Pendamping TKA sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA, memulangkan TKA ke negara asalnya setelah perjanjian kerjanya berakhir, dan wajib memfasilitasi pendidikan dan pelatihan bahasa Indonesia kepada TKA.

Beberapa pekerjaan seperti pekerja seni, penjaga villa, *pet sitter*, yang tidak diatur dalam Permenkumham Nomor 29 Tahun 2021 maupun UU Ketenagakerjaan. Asumsikan pekerjaan yang dilakukan WNA tersebut dapat dikategorikan sebagai pekerjaan sektor informal/non-formal yang mempunyai ciri-ciri antara lain:

- a. Perintah pekerjaan yang tidak tetap, melainkan mengikuti perintah majikan;
- b. Jam kerja yang tidak ditentukan;
- c. Upah yang tidak di bayar dalam bentuk uang melainkan hanya akomodasi, atau yang secara yuridis dikenal dengan pendapatan non upah.

Sistem pengupahan seperti ini tidak menghapuskan fakta bahwa terdapat pekerjaan yang dilakukan, pemberi kerja dan kontra prestasi dari apa yang dikerjakan.

Menurut Peneliti bahwa WNA yang bekerja tanpa memiliki VITAS telah melakukan pelanggaran hukum, untuk itu Pejabat Imigrasi berwenang melakukan Tindakan Administratif Keimigrasian terhadap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau tidak menaati peraturan perundang-undangan, seperti:

- a. pencantuman dalam daftar Pencegahan atau Penangkalan;
- b. pembatasan, perubahan, atau pembatalan Izin Tinggal;
- c. larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di Wilayah Indonesia;
- d. keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia;
- e. pengenaan biaya beban; dan/atau
- f. Deportasi dari Wilayah Indonesia.

Selain sanksi administratif terdapat juga sanksi pidana bagi orang asing yang menyalahgunakan pemberian Izin Tinggal yang diberikan kepadanya.

Hal ini diatur dalam Pasal 122 UU Keimigrasian berbunyi:

“Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah):

- a. setiap Orang Asing yang dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian Izin Tinggal yang diberikan kepadanya;
- b. setiap orang yang menyuruh atau memberikan kesempatan kepada Orang Asing menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud atau tujuan pemberian Izin Tinggal yang diberikan kepadanya.”

Berdasarkan ketentuan di atas, maka orang yang memberikan pekerjaan kepada WNA yang menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang bertentangan dengan izin tinggalnya juga dapat dipidana dengan pidana penjara maksimal 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500 juta. TKA yang tidak menaati peraturan perundang-undangan dapat dikenakan sanksi administratif hingga deportasi dari wilayah Indonesia. WNA dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian Izin Tinggal, maka bisa dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500 juta.

Ketentuan UU Cipta Kerja ini mengubah dan menghapus beberapa pasal dalam UU Ketenagakerjaan, dalam peraturan UU Cipta Kerja ini justru mempermudah TKA untuk masuk ke Indonesia. Pertama, sesuai ketentuan Pasal 42 TKA hanya perlu memiliki RPTKA yang disahkan oleh Pemerintah Pusat tanpa perlu ijin tertulis menteri atau pejabat yang ditunjuk. Kedua, dihapuskannya ketentuan Pasal 43 mengenai RPTKA. Ketiga, Pasal 44 mengenai standar jabatan dan standar kompetensi diatur lebih lanjut dalam keputusan menteri. Selanjutnya ketentuan Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) mewajibkan pemberi kerja memiliki RPTKA sebagai dasar ijin. Dilain pihak orang perorangan dilarang mempekerjakan TKA. RPTKA diterbitkan oleh Depnakertrans dan berlaku satu tahun.¹⁷²

¹⁷² Adella Virginia Zakasri, 2019, *Rencana Penggunaan TKA Rptka Sebagai Izin Menggunakan TKA Di Indonesia*, Universitas Airlangga, hlm. 78.

Pemberi kerja tidak memenuhi kewajiban-kewajiban di atas saat mempekerjakan TKA di Indonesia, maka akan dikenai sanksi.¹⁷³ Sementara pada Pasal 42 ayat (3) berisi ketentuan bahwa pemberi kerja yang mempekerjakan TKA wajib memiliki RPTKA yang disahkan oleh Pemerintah Pusat, dikecualikan bagi:

- 1) Direksi atau komisaris dengan kepemilikan saham tertentu atau pemegang saham sesuai dengan ketentuan peraturanperundang-undangan;
- 2) Pegawai diplomatik dan konsuler pada kantor perwakilan negara asing; atau
- 3) TKA yang dibutuhkan oleh pemberi kerja pada jenis kegiatan produksi yang terhenti karena keadaan darurat, vokasi, perusahaan rintisan (start-up) berbasis teknologi, kunjungan bisnis, dan penelitian untuk jangka waktu tertentu.

Ketentuan Pasal 42 ayat (4) mengatur mengenai TKA yang dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu serta harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan jabatan yang akan diduduki. Ketentuan Pasal 42 secara otomatis mengubah dan menghapus Pasal 42 UU Cipta Kerja, yang mana mewajibkan TKA mendapatkan izin tertulis dari Menteri Ketenagakerjaan atau pejabat lain yang ditunjuk. TKA yang masuk ke Indonesia sebelumnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing harus mengantongi sejumlah izin antara lain RPTKA, IMTA, dan VITAS.

¹⁷³ *Ibid*, hlm. 89.

Ketentuan Pasal 43 dan 44 UU Ketenagakerjaan yang dihapuskan pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja semakin memberikan kemudahan bagi masuknya TKA. Hal tersebut akan berdampak terdiskualifikasinya tenaga kerja lokal atau dalam hal ini tenaga kerja warga negara Indonesia dan akan menimbulkan kecemburuan sosial, karena TKA mendapatkan fasilitas yang berbeda dengan tenaga kerja Indonesia seperti perbedaan upah antara TKA dengan tenaga kerja Indonesia dalam satu pekerjaan padahal dalam posisi yang sama. Hal ini mengingat angka pengangguran di Indonesia cukup tinggi, dengan kemudahan masuknya TKA ke Indonesia akan berdampak pada semakin menyempitnya lapangan kerja di dalam negeri sendiri, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel : 3
Perbedaan Pengaturan UU Ketenagakerjaan dan Dan UU Cipta Kerja

No.	Topik	UU Ketenagakerjaan	UU Cipta Kerja
1	Waktu Istirahat dan Cuti		
	Istirahat Mingguan	Pasal 79 ayat 2 huruf b UU No.13/2003 (UUK) menyebutkan: Istirahat mingguan 1 (satu) hari untuk 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) minggu atau 2 (dua) hari untuk 5 (lima) hari kerja dalam 1 (satu) minggu;	Draft RUU Cipta Kerja, aturan 5 hari kerja itu dihapus. Sehingga berbunyi: Istirahat mingguan 1 (satu) hari untuk 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) minggu.
	Istirahat Panjang	Pasal 79 Ayat 2.d UUK menyatakan: Istirahat panjang sekurang-kurangnya 2 (dua) bulan dan dilaksanakan pada tahun ketujuh dan kedelapan masing-masing 1 (satu) bulan bagi pekerja/buruh yang telah bekerja selama 6	Draft RUU Cipta Kerja ini menyerahkan regulasi terkait hak cuti panjang kepada perusahaan. RUU Cipta Kerja tidak mencantumkan hak cuti panjang selama 2 bulan bagi

		(enam) tahun secara terus-menerus pada perusahaan yang sama dengan ketentuan pekerja/buruh tersebut tidak berhak lagi atas istirahat tahunannya dalam 2 (dua) tahun berjalan dan selanjutnya berlaku untuk setiap kelipatan masa kerja 6 (enam) tahun.	pekerja/buruh yang sudah bekerja selama 6 tahun secara terus menerus dan menyerahkan aturan itu kepada perusahaan atau perjanjian kerja sama yang disepakati
	Cuti Haid	Pasal 81 UUK mengatur pekerja/buruh perempuan bisa memperoleh libur pada saat haid hari pertama dan kedua pada saat haid	Draft RUU Cipta Kerja tidak mencantumkan hak cuti haid bagi perempuan. RUU Cipta Kerja tidak menuliskan hak cuti haid di hari pertama dan kedua masa menstruasi yang sebelumnya diatur dalam UU Ketenagakerjaan.
	Cuti hamil-melahirkan	Pasal 82 UUK mengatur mekanisme cuti hamil-melahirkan bagi pekerja perempuan. Di dalamnya juga termasuk cuti untuk istirahat bagi pekerja/buruh perempuan yang mengalami keguguran.	Draft RUU Cipta Kerja tidak mencantumkan pembahasan, perubahan atau status penghapusan dalam pasal tersebut
	Hak untuk Menyusui	Pasal 83 UUK mengatur bahwa pekerja/buruh perempuan yang anaknya masih menyusu harus diberi kesempatan sepatutnya untuk menyusui anaknya jika hal itu harus dilakukan selama waktu kerja.	Draft RUU Cipta Kerja tidak mencantumkan pembahasan, perubahan atau status penghapusan dalam pasal tersebut
	Cuti Menjalankan Ibadah Keagamaan	Pasal 80 UUK menyatakan: Pengusaha wajib memberikan kesempatan yang secukupnya kepada pekerja/buruh untuk melaksanakan ibadah yang diwajibkan oleh agamanya.	Draft RUU Cipta Kerja tidak mencantumkan pembahasan, perubahan atau status penghapusan dalam pasal tersebut
2	Upah		
	Upah satuan hasil dan waktu	Tidak diatur dalam UUK sebelumnya	Adanya upah satuan hasil dan waktu. Upah satuan hasil adalah upah yang ditetapkan berdasarkan satu waktu seperti harian, mingguan atau bulanan. Sementara upah satuan hasil

			adalah upah yang ditetapkan berdasarkan hasil dari pekerjaan yang telah disepakati.
	Upah Minimum Sektoral dan Upah Minimum Kabupaten/Kota	Upah minimum ditetapkan di tingkat Provinsi, Kabupaten/Kotamadya, dan Sektoral. Berdasarkan Pasal 89 UUK, setiap wilayah diberikan hak untuk menetapkan kebijakan Upah minimum mereka sendiri baik di tingkat provinsi dan tingkat Kabupaten/Kotamadya.	Meniadakan upah minimum sektoral kabupaten/kota (UMK), upah minimum sektoral kabupaten/kota (UMSK), sehingga penentuan upah hanya berdasarkan Upah Minimum Provinsi (UMP)
	Bonus	Tidak diatur dalam UUK sebelumnya	Memberikan bonus, atau penghargaan lainnya bagi pekerja sesuai dengan masa kerjanya. Bonus tertinggi senilai lima kali upah bagi pekerja yang telah bekerja selama 12 tahun atau lebih.
	Perbedaan Rumus menghitung upah minimum	Inflasi : Inflasi yang dihitung dari periode September tahun yang lalu sampai dengan periode September tahun berjalan Δ PDBt : Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) yang dihitung dari pertumbuhan PDB yang mencakup periode kuartal III dan IV tahun sebelumnya dan periode kuartal I dan II tahun berjalan.	Keterangan : UMt : Upah minimum tahun berjalan PEt : Pertumbuhan ekonomi tahunan Tidak ada inflasi, tapi menjadi pertumbuhan ekonomi daerah
3	Pesangon		
	Uang Penggantian Hak	Diatur dalam pasal 156 (4) UUK	Tidak adanya uang penggantian hak
	Uang Penghargaan Masa Kerja	Diatur dalam pasal 156 (3) UUK	Uang penghargaan masa kerja 24 tahun dihapus. RUU Cipta Kerja menghapus poin H dalam pasal 156 ayat 3 terkait uang penghargaan bagi pekerja/buruh yang memiliki masa kerja 24 tahun atau lebih

			dimana seharusnya pekerja/buruh menerima uang penghargaan sebanyak 10 bulan upah.
	Uang pesangon	<p>Pasal 161 UUK menyebutkan :</p> <p>(1) Dalam hal pekerja/buruh melakukan pelanggaran ketentuan yang diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama, pengusaha dapat melakukan pemutusan hubungan kerja, setelah kepada pekerja/buruh yang bersangkutan diberikan surat peringatan pertama, kedua, dan ketiga secara berturut-turut. Pasal 163 (1) UUK menyebutkan :</p> <p>Pengusaha dapat melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja/buruh dalam hal terjadi perubahan status, penggabungan, peleburan, atau perubahan kepemilikan perusahaan dan pekerja/ buruh tidak bersedia melanjutkan hubungan kerja, maka pekerja/buruh berhak atas uang pesangon sebesar 1 (satu) kali sesuai ketentuan Pasal 156 ayat (2), uang penghargaan masa kerja 1 (satu) kali ketentuan Pasal 156 ayat (3) dan uang penggantian hak sesuai ketentuan dalam Pasal 156 ayat (4). Pasal 164 dan 165 UUK mengatur mengenai pekerja/buruh yang di PHK karena perusahaan merugi dan pailit berhak mendapat pesangon. Pasal 166 UUK mengatur hak keluarga buruh atau pekerja. Bila buruh atau pekerja meninggal dunia, pengusaha harus memberikan uang kepada ahli waris</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Menghapuskan uang pesangon bagi pekerja/buruh yang di PHK karena surat peringatan. Padahal dalam UU Ketenagakerjaan pasal 161 menyebutkan pekerja/buruh yang di PHK karena mendapat surat peringatan memiliki hak mendapatkan pesangon. • Menghapuskan uang pesangon bagi pekerja/buruh yang di PHK karena peleburan, pergantian status kepemilikan perusahaan. Pekerja/buruh yang di PHK karena pergantian status kepemilikan perusahaan tidak akan diberi pesangon lagi oleh perusahaan awal, sebab hal ini sudah dihapus dalam RUU Cipta Kerja. • Menghapuskan uang pesangon bagi pekerja/buruh yang di PHK karena perusahaan merugi 2 tahun dan pailit. Pemerintah telah menghapus UU Ketenagakerjaan pasal 164 dan 165 di dalam RUU Cipta Kerja. • Menghapuskan uang santunan berupa pesangon bagi ahli waris atau keluarga apabila pekerja/buruh meninggal. Draft RUU Cipta Kerja juga telah menghapus pemberian uang santunan berupa pesangon, hak uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak bagi ahli waris yang ditinggalkan. • Menghapuskan uang pesangon bagi pekerja/buruh yang di PHK karena akan

			memasuki usia pensiun. Pemerintah telah menghapus pasal 167 UUK yang isinya mengatur pesangon bagi pekerja/buruh yang di PHK karena memasuki usia pensiun.
4	Jaminan Sosial		
	Jaminan Pensiun	Pasal 167 ayat (5) UUK menyatakan: Dalam hal pengusaha tidak mengikutsertakan pekerja/buruh yang mengalami pemutusan hubungan kerja karena usia pensiun pada program pensiun maka pengusaha wajib memberikan kepada pekerja/buruh uang pesangon sebesar 2 (dua) kali ketentuan Pasal 156 ayat (2), uang penghargaan masa kerja 1 (satu) kali ketentuan Pasal 156 ayat (3) dan uang penggantian hak sesuai ketentuan Pasal 156 ayat (4).	Menghapus sanksi pidana bagi perusahaan yang tidak mengikutsertakan pekerja/buruh dalam program jaminan pensiun Dengan menghapus pasal 184 UU Ketenagakerjaan yang menyatakan “Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 167 ayat (5), dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau denda paling sedikit Rp100.000.000.00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp500.000.000.00 (lima ratus juta rupiah)”.
	Jaminan Kehilangan Pekerjaan	Tidak diatur dalam UUK sebelumnya	Menambahkan program jaminan sosial baru yaitu Jaminan Kehilangan Pekerjaan, yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan berdasarkan prinsip asuransi social.
5	Pemutusan Hubungan Kerja (PHK)		
	Alasan perusahaan boleh melakukan PHK	Melihat pada UU Ketenagakerjaan, ada 9 alasan perusahaan boleh melakukan PHK seperti: <ul style="list-style-type: none"> • Perusahaan bangkrut • Perusahaan tutup karena merugi • Perubahan status perusahaan 	RUU Cipta Kerja menambah 5 poin lagi alasan perusahaan boleh melakukan PHK, diantaranya meliputi: <ul style="list-style-type: none"> • Perusahaan melakukan efisiensi • Perusahaan melakukan penggabungan, peleburan,

		<ul style="list-style-type: none"> • pekerja/buruh melanggar perjanjian kerja • pekerja/buruh melakukan kesalahan berat • pekerja/buruh memasuki usia pensiun • pekerja/buruh mengundurkan diri • pekerja/buruh meninggal dunia • pekerja/buruh mangkir 	<p>pengambilalihan, atau pemisahan perusahaan</p> <ul style="list-style-type: none"> • Perusahaan dalam keadaan penundaan kewajiban pembayaran utang • Perusahaan melakukan perbuatan yang merugikan pekerja/buruh • Pekerja/buruh mengalami sakit berkepanjangan atau cacat akibat kecelakaan kerja dan tidak dapat melakukan pekerjaannya setelah melampaui batas 12 (dua belas) bulan
	Status Kerja	Pasal 59 UUK mengatur Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) terhadap pekerja itu maksimal dilakukan selama 2 tahun, lalu boleh diperpanjang kembali dalam waktu 1 tahun.	Menghapus pasal 59 UUK yang mengatur tentang syarat pekerja waktu tertentu atau pekerja kontrak. Dengan penghapusan pasal ini, maka tidak ada batasan aturan seseorang pekerja bisa dikontrak, akibatnya bisa saja pekerja tersebut menjadi pekerja kontrak seumur hidup.
	Jam Kerja	Waktu kerja lembur paling banyak hanya 3 jam per hari dan 14 jam per minggu.	Draft RUU Cipta Kerja berencana memperpanjang waktu kerja lembur menjadi maksimal 4 jam per hari dan 18 jam per minggu.
	Outsourcing	Aturan UU penggunaan outsourcing dibatasi dan hanya untuk tenaga kerja di luar usaha pokok.	RUU Cipta Kerja akan membuka kemungkinan bagi lembaga outsourcing untuk mempekerjakan pekerja untuk berbagai tugas, termasuk pekerja lepas dan pekerja penuh waktu.
		Pasal 42 ayat 1 UUK menyatakan: Setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk.	Dalam RUU Cipta Kerja, izin tertulis TKA diganti dengan pengesahan rencana penggunaan TKA
9	Tenaga Kerja	Pasal 43 ayat 1 Pemberi kerja	Pasal 43 mengenai rencana

	Asing	yang menggunakan tenaga kerja asing harus memiliki rencana penggunaan tenaga kerja asing yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk	penggunaan TKA dari pemberi kerja sebagai syarat mendapat izin kerja dimana dalam RUU Cipta kerja, informasi terkait periode penugasan ekspatriat, penunjukan tenaga kerja menjadi warga negara Indonesia sebagai mitra kerja ekspatriat dalam rencana penugasan ekspatriat dihapuskan.
		Pasal 44 ayat 1; Pemberi kerja tenaga kerja asing wajib menaati ketentuan mengenai jabatan dan standar kompetensi yang berlaku.	Pasal 44 mengenai kewajiban menaati ketentuan mengenai jabatan dan kompetensi TKA dihapus.

Sumber: Data Sekunder, Tahun 2024.¹⁷⁴

Berdasarkan tabel tersebut di atas, menunjukkan bahwa perbedaan UU Ketenagakerjaan dan UU Cipta Kerja. Berlakunya UU Cipta Kerja, maka TKA hanya membutuhkan RPTKA saja yang disahkan oleh Pemerintah Pusat, sehingga TKA saat ini tidak perlu lagi membutuhkan izin tertulis dari Menteri atau pejabat lain yang ditunjuk, Izin penggunaan TKA sudah dipangkas dan kini hanya membutuhkan pengesahan RPTKA saja. Ketentuan dalam Pasal 46 UU Cipta Kerja yang sebelumnya mengatur mengenai TKA yang dilarang menduduki jabatan seperti personalia dan jabatan tertentu yang diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri. Dalam UU Cipta Kerja, pembatasan jabatan TKA di perusahaan Indonesia pada Pasal 46 tersebut sebagaimana diatur dalam UU Ketenagakerjaan dihapuskan.

¹⁷⁴ Sumber: *Data Sekunder*, Tahun 2024.

3.3 Pengaturan Pengawasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing

Peran pemerintah di dalam ketenagakerjaan tidak semata sebagai pembuat kebijakan, pemerintah juga dapat berperan sebagai pengawas dan pengendali masuknya TKA di Indonesia. Pemerintah juga harus dapat memastikan adanya proses pengalihan teknologi dari TKA kepada tenaga kerja Indonesia, sehingga akan mengurangi ketergantungan pada TKA.¹⁷⁵

Berdasarkan teori sarana rekaya sosial, *law as a tool of Social Engineering*, berlakunya Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 228 Tahun 2019 tentang Jabatan Tertentu Yang dapat di Duduki oleh Tenaga Kerja Asing. ditengah modernisasi industri pertambangan dan penggalian belum memberikan jaminan perubahan yang teratur dan adil karena masih terdapat WNI yang masih kesulitan untuk mendapatkan pekerjaan. Data Pusat Statistik, menunjukkan bahwa penduduk usia kerja sebesar 197,91 juta orang, Pengangguran sebesar 7,05 juta orang.¹⁷⁶ Pada tahun 2020 Penduduk usia kerja sebesar 203,97 juta orang, Pengangguran sebesar 9,77 juta orang. Dampak dari kepmenaker karena dalam keputusan ini pemerintah menambah kursi jabatan untuk tenaga kerja asing.

Norma hukum Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 228 Tahun 2019 tentang Jabatan Tertentu Yang dapat di Duduki oleh Tenaga Kerja Asing tidak lepas dari interaksi antara perubahan sosial yang mempengaruhi sektor

¹⁷⁵ Syaifuddin Zuhdi, Wisnu Tri Nugroho, Roudlotul Jannah. *Tinjauan Hukum Terhadap Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Indonesia Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Jo, Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2018*, Jurnal Law & Justice.

¹⁷⁶ Badan Pusat Statistik, No.91/11/Th.XXII, 5 November 2019, hlm. 36 <https://www.bps.go.id/pressrelease/2019/11/05/1565/agustus-2019--tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--sebesar-5-28-persen.html> Diakses pada 15/12/2020.

hukum. Perubahan sosial terkait dengan memenuhi kebutuhan dan kepentingan manusia dalam masyarakat, yang berhubungan dengan kebijakan pemerintah tentang Penanaman Modal Asing (PMA). Berdasarkan Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 228 Tahun 2019 tentang Jabatan Tertentu Yang dapat di Duduki oleh Tenaga Kerja Asing mempunyai dampak positif pada PMA di Indonesia. Hal ini didasarkan pada data Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) yang menyatakan bahwa “data realisasi investasi untuk periode Triwulan IV (Oktober-Desember) tahun 2019 yang mencapai Rp 208,3 triliun, meningkat sebesar 12,0% dibandingkan dengan periode yang sama tahun 2018”.¹⁷⁷

Berdasarkan substansi hukum, Kepmenaker RI Nomor 228 Tahun 2019 terdapat kelemahan, dengan tidak tercantumnya kualifikasi pada golongan pertambangan panas bumi, sebagai suatu persyaratan warga negara asing dapat bekerja di Indonesia. Hal ini mempunyai pengaruh besar terhadap pelaksanaannya sebagai landasan hukum.

Pranata hukum/struktur hukum, yang mengurus dan penanggung jawab, warga negara asing yang bekerja pada industri pertambangan dan penggalan adalah Menteri Tenaga Kerja. Sesuai dengan Pasal 1 (9) Perpres Nomor 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan TKA yang menyatakan bahwa menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah dibidang ketenagakerjaan.

¹⁷⁷ Siaran Pers BKPM, *Lampaui Target, Realisasi Investasi Tahun 2019 Tembus 800Triliun*, https://www.bkpm.go.id/images/uploads/file_siaran_pers/Narasi_Bahasa_Indonesia_TW_IV_2019.pdf, diakses pada 07/12/2020, hlm. 90.

Pelaksanaan penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat penegak terhadap TKA yang melanggar hukum sebagian besar hanya dikenakan sanksi administrasi baik itu berupa denda dan yang paling berat adalah dideportasi. Hal tersebut merupakan salah satu bentuk tidak konsisten dan perlakuan yang sama di depan hukum.¹⁷⁸

Akibat lemahnya sistem pengawasan terhadap penggunaan tenaga kerja asing, hal ini bias menimbulkan kecemburuan tenaga kerja lokal terhadap tenaga kerja asing. Adanya perbedaan tindakan hukum dan seolah-olah memberikan kemudahan bagi tenaga kerja asing, dan tingkat kesejahteraan yang diterima oleh TKA dapat mendorong tenaga kerja lokal bersikap negatif dengan adanya tenaga kerja asing.¹⁷⁹

Pemerintah RI perlu belajar dari Malaysia terkait kebijakan penegakan hukum terhadap pelanggaran dan sanksi TKA yang ada di Malaysia. Adanya sanksi yang tegas berupa sanksi kurungan bagi tenaga kerja asing, dengan adanya tindakan yang tegas maka TKA yang masuk di wilayah RI akan terseleksi secara alami.¹⁸⁰

Keberadaan Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 228 Tahun 2019 tentang Jabatan Tertentu Yang dapat di Duduki oleh Tenaga Kerja Asing mendukung upaya pemerintah dalam modernisasi industri pertambangan dan

¹⁷⁸ Dekie GG Kasenda, *Penegakan Hukum Tenaga Kerja Asing dalam Konsep Omnibus Law*, Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai, 5,1, 2020, hlm.669-681.

¹⁷⁹ Fitratunnisa, *Dampak Tenaga Kerja Asing Terhadap Sosial Kemasyarakatan Masyarakat Kota Dumai*. Pekan Baru, JOM FISIP 4 1, 2016, hlm. 231.

¹⁸⁰ Imas Novita Juaningsih, Muhammad Saef El-Islam, 2020, *Rekonsepsi Pengawasan Tenaga Kerja Asing Sebagai Eksistensi Kedaulatan Negara*, Jurnal Legislasi Indonesia,, hlm. 326.

penggalian dengan mendatangkan tenaga ahli dari luar untuk bertukar teknologi dengan WNI sehingga menjadi terlatih dan profesional.

Konsep penerapan peraturan hukum di Indonesia harus sesuai dengan nilai-nilai keadilan bagi seluruh warga negara Indonesia. Indonesia sebagai negara hukum harus mengedepankan konsep keadilan dalam menciptakan negara hukum yang memberikan rasa adil bagi seluruh warga negara dengan peraturan yang teratur dalam pelaksanaannya sehingga menghasilkan peraturan hukum yang baik dan berkualitas demi tercapainya tujuan keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh warga negara Indonesia.¹⁸¹

Keadilan hukum adalah prinsip atau konsep yang mengacu pada keseimbangan, kesetaraan, dan perlakuan yang adil bagi semua individu dalam sistem hukum. Menurut Gustav Radbruch, keadilan hukum merupakan hal yang paling penting dalam menentukan tujuan pembentukan peraturan hukum, yang mana hal ini sangat penting untuk menghindari konflik internal. Hukum adalah pembawa nilai keadilan dan bahwa keadilan bersifat Normatif dan konstitutif bagi hukum. Keadilan bersifat Normatif karena hukum positif didasarkan pada keadilan. Bersifat konstitutif berarti bahwa keadilan adalah elemen mutlak bagi hukum itu sendiri, dan aturan tanpa keadilan tidak layak menjadi hukum.¹⁸²

Teori Kedaulatan Negara dari Mochtar Kusumaatmadja dikatakan, tunduknya suatu negara pada kebutuhan pergaulan masyarakat internasional

¹⁸¹ Farida Sekti Pahlevi, 2019, *Keadilan Hukum Dalam Peraturan Perlakuan bagi Tahanan*, Jurnal Al-Syakhsyiah, Vol.I,No.1, hlm. 51.

¹⁸² Bernard L Tanya dkk, 2013, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 117.

merupakan syarat mutlak bagi terciptanya suatu masyarakat internasional yang teratur. Suatu masyarakat yang teratur demikian hanya mungkin terwujud dengan adanya hukum internasional. Paham kedaulatan negara dari aspek eksternal sama sekali tidak bertentangan dengan konsepsi suatu masyarakat internasional dan tidak akan menghambat perkembangan hukum internasional.

Hukum internasional yang memuat hak ataupun kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepada negara dan kerjasama internasional, baik melalui Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) maupun kesatuan-kesatuan komunitas yang lain, tidak harus diartikan sebagai pengekangan atau pembatasan kedaulatan negara. Negara merupakan subjek Hukum Internasional yang terpenting (*par Excellence*) dibanding dengan subjek-subjek hukum internasional lainnya, sebagai subjek hukum internasional Negara memiliki hak dan kewajiban menurut hukum internasional.

Negara sebagai komunitas dalam hubungannya dengan hukum bukanlah suatu realitas alami atau suatu realitas sosial yang serupa dengan realitas alami seperti manusia dalam hubungannya dengan hukum. Jika ada suatu realitas sosial yang berhubungan dengan fenomena yang disebut Negara dan oleh sebab itu suatu konsep sosiologis yang dibedakan dari konsep hukum mengenai Negara maka prioritas jatuh pada konsep hukum bukan kepada konsep sosiologis.¹⁸³

Pemerintah memiliki peran penting dalam penyelenggaraan negara untuk memenuhi kebutuhan dasar dalam rangka mewujudkan kesejahteraan

¹⁸³ Hans Kelsen, 2010, *Pure Theory of Law*, Berkely University of California Press, hlm. 263.

rakyat.¹⁸⁴ Hak atas pekerjaan merupakan hak seluruh warga negara yang dijamin oleh konstitusi. UU Cipta Kerja menyatakan bahwa perlindungan tenaga kerja adalah jaminan untuk memperoleh keadilan, kesempatan, dan perlakuan yang sama tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja atau buruh dengan tetap memperhatikan kemajuan dunia usaha.¹⁸⁵

Globalisasi dapat menyebabkan arus keluar dan masuknya warga negara asing ke Indonesia. Penggunaan TKA menjadi sangat penting, yang diperkuat oleh kebijakan investasi negara. Kehadiran TKA di Indonesia di nilai dari dua perspektif. Ada yang menilai bahwa TKA merupakan ancaman dan ada juga yang menilai bahwa TKA merupakan peluang, yang keduanya bergantung sebagai bagian dari aset dan *liability* negara.

TKA yang memiliki keahlian khusus dan kompeten secara professional dipandang sebagai peluang, dalam hal ini keahlian mereka dapat ditransfer kepada pekerja lokal dalam bentuk pelatihan untuk meningkatkan keterampilan pekerja. TKA dipandang sebagai liabilitas, dapat menjadi ancaman jika kehadirannya tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja dan upah pekerja lokal.¹⁸⁶

TKA yang bekerja di sektor industri dan infrastruktur yang tidak membutuhkan keahlian khusus, sehingga kehadiran mereka berdampak pada berkurangnya kesempatan kerja bagi pekerja lokal. Menurut data KSPI, ada

¹⁸⁴ Sarah Selfina Kuahaty ET AL, 2021, *Hukum Ketenagakerjaan*, Widina Bhakty Persada, Bandung, hlm. 90.

¹⁸⁵ Lihat Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.

¹⁸⁶ <https://www.kennywiston.com/analisis-peraturan-presiden-no-20-tahun-2018-tentang-tenaga-kerja-asing/>, diakses tanggal 10 mei 2023.

sekitar 157.000 pekerja asing, baik legal maupun ilegal, yang bekerja sebagai buruh kasar.¹⁸⁷

Pengaturan mengenai penggunaan TKA di Indonesia sebelumnya telah dituangkan dalam Pasal 42 ayat (1) UU Ketenagakerjaan, yang menyebutkan bahwa pemberi kerja yang akan mempekerjakan TKA harus mendapat izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk. Ketentuan UU Cipta Kerja, dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, proses perizinan mempekerjakan TKA di Indonesia telah disederhanakan.

Pemberi kerja kini hanya perlu mengajukan RPTKA yang harus mendapat persetujuan pemerintah pusat sesuai Pasal 42 ayat (1) UU Cipta Kerja. Kedudukan pengesahan RPTKA berbeda dengan IMTA. RPTKA merupakan bagian dari proses administrasi, sedangkan IMTA merupakan produknya. Dalam pandangan hukum proses dan produk adalah dua hal yang berbeda, IMTA merupakan produk dari suatu prosedur/proses administrasi bagi pemberi kerja/pengusaha yang akan mempekerjakan TKA.¹⁸⁸

Berdasarkan UU Cipta Kerja selain memangkas proses perizinan penggunaan TKA, undang-undang tersebut menghapus beberapa ketentuan sanksi pidana /atau menggantinya dengan sanksi administratif atas pelanggaran Norma penggunaan TKA. Beberapa ketentuan sanksi pidana terhadap

¹⁸⁷ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20180501173310-4-13187/ada-157000-buruh-kasar-asing-yang-bekerja-di-indonesia>, diakses pada 12 juni 2023.

¹⁸⁸ Fithriatus Shalihah, *Kajian Tentang Penghapusan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing Dalam Undang -Undang No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*, Prosiding Webinar Nasional Hukum Administrasi Negara.

pelanggaran TKA dihapus dan/atau dirubah oleh UU Cipta Kerja menjadi sanksi administratif.

Tenaga Kerja dalam Pasal 1 ayat (2) UU Cipta Kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Tenaga Kerja juga dapat diartikan sebagai setiap orang, baik laki-laki atau perempuan, yang sedang dalam dan/atau akan melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri atau masyarakat.¹⁸⁹

Pembangunan dalam bidang ketenagakerjaan sejatinya harus mengutamakan pemenuhan hak-hak dasar serta perlindungan hukum bagi tenaga kerja itu sendiri dalam upaya menciptakan lingkungan yang kondusif bagi pertumbuhan dunia usaha. Pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian dari pembangunan nasional merupakan upaya yang dilakukan oleh semua komponen dalam rangka mencapai tujuan bernegara.¹⁹⁰

Sifat yang dicirikan dalam pengembangan ketenagakerjaan mencakup banyaknya dimensi dan faktor-faktor yang saling berkaitan, keterkaitan yang dimaksud disini adalah tidakhanya berbicara runag lingkup kepentingan angkatan kerja baik sebelum, selama, dan sampai berakhirnya hubungan kerja,

¹⁸⁹ Ronny Soplantila, *Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Mahasiswa Magang Profesi Pada Perguruan Tinggi Implementasi dari UU Ketenagakerjaan*, Jurnal SASI Vol. 25 No. 2, Desember 2019, hlm.195.

¹⁹⁰ Rizal Achmad, dkk, 2018, *Perspektif Peran Ketenagakerjaan Dalam Pembangunan*, Unpad Press Grha Kandang, Bandung, hlm.90.

tetapi juga melibatkan kepentingan pengusaha, pemerintah, dan masyarakat luas.¹⁹¹

Pembangunan bidang ketenagakerjaan di tujuakan untuk meningkatkan kualitas dan dapat berkontribusi besar terhadap pembangunan dengan memperhatikan perlindungan hak dan kepentingan sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan sesuai dengan yang dicita-citakan dalam UUD NRI Tahun 1945. UU Cipta Kerja, pemerintah memberikan kemudahan bagi pengusaha atau para investor untuk mengguakan jasa TKA dalam mempercepat peningkatan investasi dalam negeri. Pada lain sisi lain UU Cipta Kerja, setiap pemberi kerja dalam hal ini perusahaan yang mempekerjakan TKA diwajibkan menunjuk tenaga kerja Indonesia sebagai pendamping TKA untuk mempercepat ahli teknologi dan ahli keahlian kepada tenaga kerja Indonesia.¹⁹²

Sanksi hukum terhadap pemberi kerja TKA yang melakukan pelanggaran penggunaan TKA, berdasarkan Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, bahwa menteri atau pejabat yang ditunjuk akan memberikan sanksi administratif yakni pemberian denda terhadap pelanggaran hukum bagi pemberi kerja TKA yang tidak memiliki RPTKA dan/atau pencabutan pengesahan RPTKA, besaran denda yang dimaksud dalam pasal 36 tersebut mengacu pada penjelasan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga

¹⁹¹ Kansil, 1986, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 40.

¹⁹² C. Sumarprihati Ningrum, 2006, *Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia*, Himpunan Pembina Sumber Daya Manusia Indonesia, Jakarta, hlm.8.

Kerja Asing yang mengatur tentang besaran denda dikenakan setiap jabatan dan setiap orang TKA per bulan. Beberapa aturan hukum mengenai penggunaan TKA di Indonesia, meskipun aturan tersebut telah diberlakukan, masih ada permasalahan yang terjadi di lapangan terkait dengan implementasi aturan tersebut, mulai dari rekrutmen TKA yang belum sepenuhnya berjalan selektif dalam hal ini masih terdapat TKA yang tidak memiliki keahlian (*unskill workers*) yang dipekerjakan oleh beberapa perusahaan-perusahaan asing di beberapa daerah di Indonesia.

Pada dasarnya penggunaan TKA di Indonesia sudah dipermudah dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing akan mempermudah masuknya TKA di Indonesia. Hal ini jelas menciderai rasa keadilan bagi rakyat Indonesia, mengingat disaat masih tingginya angka pengangguran disatu sisi aturan yang mengatur masuknya TKA justru dipermudah. Hal ini tentu akan menjadikan kesempatan kerja akan semakin sulit dan lapangan kerja akan semakin sempit. Faktor ini juga yang menyebabkan semakin tinginya pekerja migran Indonesia. Pemerintah seharusnya memberikan kesempatan bekerja yang luas dan menyediakan pekerjaan yang layak sebagaimana telah diamankan oleh UUD NRI Tahun 1945.¹⁹³

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan TKA yang mensyaratkan adanya kewajiban bagi perusahaan untuk memiliki RPTKA dan IMTA dalam mempekerjakan TKA. Adanya Rencana

¹⁹³ Ida Hanifah, *Peluang Tenaga Kerja Asing Untuk Bekerja Di Indonesia Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja*, Jurnal De Lega Lata 6 1, 2021, hlm.168-173.

Penggunaan TKA yang selanjutnya disebut RPTKA adalah “rencana penggunaan TKA yang merupakan dokumen awal yang harus disiapkan oleh pemberi kerja TKA pada jabatan tertentu yang dibuat oleh pemberi TKA untuk jangka waktu tertentu yang disahkan oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk RPTKA berguna sebagai dasar untuk mendapatkan IMTA.¹⁹⁴

Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing ini semata-mata hanya ingin mempermudah prosedur penggunaan TKA, maksud dari perpres ini agar dapat mendorong maunya investor asing ke RI. Berlakunya Perpres ini diharapkan akan mempermudah investasi asing yang masuk sehingga lapangan kerja akan semakin terbuka luas.¹⁹⁵

Pemerintah menerbitkan UU Cipta Kerja dan melegalkan penghapusan IMTA dalam penggunaan TKA. Implikasi UU Cipta Kerja terhadap pengaturan TKA dapat di lihat sebagai berikut:

1) Aspek Perizinan

Sebelum adanya UU Cipta Kerja menjadi Undang-undang, mekanisme penerapan sanksi hukum atas pelanggaran penggunaan TKA oleh pemberi kerja yang mempekerjakan TKA tanpa adanya IMTA dikenakan sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 185 ayat (1) dan ayat (2), yakni berupa penjara selama 1 tahun dan maksimal 4 (empat) tahun dan

¹⁹⁴ Adella Virginia Z, *Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing RPTKA Sebagai Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing di Indonesia*, Jurnal Jurisdiction 2 2, 2019 hlm. 2021, hlm. 347-360. <http://dx.doi.org/10.20473/jd.v2i2.14213>.

¹⁹⁵ Nur Syafirrah, *Prosedur Penggunaan Tenaga Kerja Asing Setelah Berlakunya Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing*, Tadulako Master Law Journal 4 2, 2020, hlm. 258. DOI <https://doi.org/10.22487/tmlj.v4i2>.

denda sebesar Rp100.0000.000/00 sampai Rp 400.000.000,00. Berdasarkan UU Cipta Kerja di sahkan, ketentuan yang mengatur terkait dengan IMTA di hapus dan secara tidak langsung sanksi pidana tidak di cantumkan lagi dalam ketentuan yang mengatur terkait dengan pelanggaran hukum mengenai Izin penggunaan TKA yang telah disederhanakan dalam bentuk RPTKA yang hanya mencantumkan sanksi administratif terhadap pemberi kerja yang tidak memiliki RPTKA.¹⁹⁶

Peraturan terbaru mengenai perizinan penggunaan TKA yang diatur dalam UU Cipta Kerja telah mengalami pergeseran dari bidang hukum pidana kebidang hukum administrasi. Ketentuan UU Cipta Kerja kluster Ketenagakerjaan terkait dengan pengendalian penggunaan TKA di Indonesia, jika hadirnya UU Cipta Kerja untuk menyederhanakan proses perizinan penggunaan TKA, maka seharusnya fungsi RPTKA harus sama dengan IMTA dalam hal ini sanksi atas pelanggaran penggunaan TKA yang tidak memiliki RPTKA sama dengan sanksi pelanggaran yang tidak memiliki IMTA yaitu sanksi pidana dan bukan sanksi administratif.

Menurut Abdul Khakim penghapusan sanksi pidana terhadap pelanggaran penggunaan TKA yang diatur dalam Pasal 44 ayat (1) UU Cipta Kerja mengindikasikan sikap pemerintah lebih pro terhadap investasi dan abai terhadap perlindungan tenaga kerja lokal.¹⁹⁷

¹⁹⁶ Cristina NM Tobing, *Sanksi Hukum Terhadap Pelanggaran Penggunaan Tenaga Kerja Asing Pasca UU Cipta Kerja*, Soul Juaticia, Vol.5 No.2, Desember, hlm. 123-137.

¹⁹⁷ Abdul Khakim, 2021, *Catatan Kritis Perubahan Undang-Undang Bidang Ketenagakerjaan Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020, Omnibus Law*, PT. Cita Aditya Bakti, Bandung, hlm. 78.

Ratio legis penerapan sanksi pidana atas pelanggaran penggunaan TKA yang tidak mempunyai IMTA yang tidak memiliki keahlian yang di atur dalam UU Cipta Kerja mengindikasikan bahwa perlindungan tenaga kerja lokal dalam memperoleh pekerjaan serta penghasilan yang layak bagi kemanusiaan lebih di kedepankan. Berbeda dengan UU Cipta Kerja yang memangkas proses perizinan TKA serta menghapus ketentuan mengenai sanksi pidana dan menggantinya dengan sanksi administrasi telah menunjukan degradasi perlindungan hak untuk mendapatkan kesempatan kerja oleh tenaga kerja Indonesia dan lebih pro terhadap investasi.

2) Aspek Ekonomi

Aspek ekonomi, tenaga kerja lokal dapat menjadi pihak yang dirugikan jika pemerintah tidak menyikapi dengan serius terkait dengan arus masuknya TKA ke Indonesia. Berdasarkan data dari Kemenaker, penggunaan TKA mengalami tren peningkatan secara signifikan. Meningkatnya tren penggunaan TKA di Indonesia berkorelasi dengan substansi kebijakan mengenai penggunaan TKA yang di hapus sejak tahun 2015. Daya serapan tenaga kerja lokal mengalami tren penurunan hal tersebut disinyalir masih minimnya kuantitas tenaga kerja lokal dalam bekerja di sektorsektor industri yang telah mengalami perkembangan kemajuan cukup pesat.

Pemerintah cenderung berfokus pada industri padat modal dibandingkan dengan industri padat karya yang justru sangat dibutuhkan oleh angkatan kerja Indonesia agar penyerapan tenaga kerja dapat berjalan

dengan optimal dan dapat menekan angka pengangguran.¹⁹⁸ Pemerintah perlu menyeimbangkan antara kebutuhan investasi dengan tren perkembangan angkatan kerja Indonesia. Jika industri padat modal mendominasi pasar tenaga kerja di Indonesia ketimbang industri padat karya, maka akan meningkatkan tren pengangguran angkatan kerja Indonesia apabila tidak di ikuti dengan perbaikan sumberdaya manusia secara keseluruhan.

3) Aspek Sosial

Aspek sosial terdapat perbedaan strata upah antara TKA dan tenaga kerja lokal. Perbedaan upah antara TKA dan tenaga kerja lokal disesuaikan dengan kebijakan di negara masing-masing. Tenaga kerja lokal hanya mendapatkan besaran upah minimum sebesar 2,8 juta rupiah sedangkan upah yang diberikan kepada TKA bisa mencapai puluhan juta rupiah padahal menempati posisi yang sama.

Tuntutan tenaga ahli yang dibutuhkan oleh perusahaan akan terus bertambah sehingga kemungkinan yang akan terjadi adalah TKA tetap akan bekerja sampai jangka waktu melebihi masa kontrak di awal TKA tersebut bekerja sebagaimana telah di atur dalam peraturan perundang-undangan. Tenaga Kerja Lokal memandang bahwasanya deregulasi kebijakan penggunaan TKA tidak benar-benar mendatangkan lapangan pekerjaan secara luas bagi tenaga kerja lokal sebaliknya kebijakan tersebut justru

¹⁹⁸ <https://www.cnbcindonesia.com/news/202301251003345-4-408038/serapan-tenaga-kerja-dari-investasi-ciut-bahlil-bukasuaara>.diakses pada 30 September 2023.

memfasilitasi serta melegitimasi masuknya TKA ke Indonesia. Kedatangan TKA mengancam ketersediaan lapangan kerja yang seharusnya dapat diberikan kepada tenaga kerja lokal. Hal tersebut membuat tenaga kerja lokal semakin mengalami kerugian akibat sulitnya kesempatan untuk mendapatkan lapangan pekerjaan.

4) Aspek Kebijakan

Filosofi dasar penggunaan TKA adalah sebagai serangkaian upaya untuk meningkatkan investasi, alih teknologi (*transfer of teknologi*) dan alih keahlian (*transfer of skill*). Investasi asing di Indonesia sepenuhnya ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia.¹⁹⁹ Pemerintah telah menghapus beberapa aturan yang menghambat kemajuan investasi melalui deregulasi kebijakan penggunaan TKA dan melakukan penyederhanaan kebijakan dalam rangka mendukung peningkatan investasi asing di Indonesia.

Deregulasi kebijakan penggunaan TKA telah di mulai sejak tahun 2015 melalui penerbitan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang memuat aturan terkait dengan penggunaan bahasa Indonesia bagi tenaga kerja asing. Deregulasi kebijakan penggunaan TKA kembali dilakukan pemerintah dengan mencabut Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing tersebut dan menggantinya dengan

¹⁹⁹Ahmadi Miru, 2008, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm.35.

Permenaker Nomor 35 Tahun 2015 yang menghapus dan mengganti beberapa pasal-pasal yang ada didalamnya.

Aspek pranata hukum/struktur hukum, yang mengurus dan penanggung jawab, Sumber Daya manusia (SDM) yang berasal dari/warga negara asing yang bekerja pada industri pertambangan dan penggalian adalah menteri tenaga kerja. dengan kata lain hal yang berhubungan dengan TKA ditetapkan oleh Menteri. Ketentuan Pasal 1 ayat (9) Perpres Nomor 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan TKA yang menyatakan bahwa menteri adalah “menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah dibidang ketenagakerjaan”. Kebijakan yang dibuat oleh menteri tenaga kerja harus sesuai dengan peraturan perundang-undang diatasnya.

Dalam pengertian peraturan perundang-undangan adalah “segala perangkat peraturan yang tingkatannya dibawah Undang-Undang dan dimaksudkan untuk melaksanakan ketentuan yang termuat dalam bentuk peraturan yang tingkatannya lebih tinggi”. Sebagai konsekuensi dianutnya ajaran pemisahan kekuasaan legislatif dan eksekutif secara tegas, maka para pejabat yang dianggap memiliki kewenangan demikian itu adalah Presiden, menteri dan pejabat setingkat menteri.²⁰⁰

Aspek budaya hukum, Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing terdapat pasal yang bertentangan dengan pasal ketentuan UU Cipta Kerja, sehingga mendatangkan tenaga ahli dari luar untuk bertukar teknologi dengan WNI sesuai dengan keinginan

²⁰⁰ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Konstitusi & Konstitusionalisme*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, hlm .326-327.

pemberi kerja dengan keadaan darurat bukan dari pemerintah sehingga program pembentukan peraturan perundang-undangan yang sarannya adalah menciptakan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan.

Pemerintah pada tahun 2020 menerbitkan UU Cipta Kerja yang menghapus ketentuan perizinan IMTA dan substansi berkaitan dengan standar kompetensi bagi TKA. Kebijakan penggunaan TKA di Indonesia, kurangnya representasi perwakilan kaum buruh di dalam parlemen membuat tuntutan kaum buruh tidak mendapatkan perhatian dari pembuat dan pemutus kebijakan sehingga kebijakan deregulasi penggunaan TKA tetap diberlakukan. Mencermati realitas politik tersebut, kaum buruh atau tenaga kerja lokal menjadi pihak yang dirugikan akibat serangkaian deregulasi parlemen membuat mereka terpaksa menggunakan hak politiknya melalui kegiatan ekstra parlementer seperti aksi massa dalam menyuarakan pemikirannya.

Menurut Theodore J. Lowi, kebijakan regulatif di tandai dengan adanya kelompok kepentingan yang dapat dilihat dari siapa yang diuntungkan dari kebijakan tersebut.²⁰¹ Pemberi kerja atau pengusaha dalam hal ini menjadi pihak yang diuntungkan karena pemerintah melakukan deregulasi kebijakan penggunaan TKA melalui pengurangan proteksi kebijakan dari pemerintah. Sedangkan yang menjadi pihak yang dirugikan adalah tenaga kerja lokal yang tidak mendapatkan perhatian penuh dalam proteksi kebijakan tersebut karena aspirasi mereka tidak diakomodasi

²⁰¹ Sveker Gustavsson, 1980, *Jenis Kebijakan dan Jenis Politik*, Studi Politik Skandinavia, Bind 3 Seri Baru, Universitas Uppsala, hlm. 90.

dengan baik.

Pemberi kerja yang akan mempekerjakan TKA di Indonesia harus betul-betul mendatangkan TKA yang memiliki kualifikasi standar kompetensi keahlian mumpuni di bidangnya. Hal tersebut harus dibuktikan dengan sertifikat kompetensi keahlian serta telah memiliki pengalaman bekerja kurang lebih selama 5 tahun. Pada kenyataannya kualifikasi keahlian yang dimiliki TKA hanya di cek melalui data administratif yaitu sertifikat, surat pernyataan dan surat keterangan semata namun pengecekan data secara langsung di lapangan oleh pengawas ketenagakerjaan masih belum di laksanakan secara maksimal.

Pendekatan hukum keimigrasian belum berhasil menekan masalah ini yang perlu adanya kebijakan lain sebagai solusi alternatif dalam menuntaskan masalah tersebut. Dalam prosesnya pembuat kebijakan harus dapat mendefenisikan permasalahan terkait dengan tenaga kerja asing illegal dengan sudut pandang dan dimensi yang berbeda. Hal ini dilakukan agar pembuat kebijakan dapat memformulasikan solusi yang tepat sehingga permasalahan yang tersebut dapat diatasi tanpa menimbulkan permasalahan yang baru.

Pemberi kerja yang akan mempekerjakan TKA adalah menunjuk TKI sebagai tenaga kerja pendamping dalam rangka transfer teknologi dan keahlian. Setiap TKA yang akan masuk bekerja di Indonesia adalah benar-benar TKA yang memiliki kualifikasi kompetensi keahlian yang mumpuni agar transfer pengetahuan atau transfer keahlian dan transfer teknologi bisa

berjalan dengan baik di beberapa perusahaan seperti pertambangan, otomotif serta konstruksi dan alat berat.

Kenyataannya transfer keahlian dan teknologi dari TKA kepada tenaga kerja Indonesia hanya berupa pelaporan data administratif yang dilakukan oleh perusahaan yaitu data tenaga kerja pendamping yang harusnya mendapatkan transfer pengetahuan dan teknologi. Faktanya transfer keahlian belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan hal ini dapat kita lihat pada kualifikasi jabatan dalam suatu perusahaan masih didominasi oleh TKA dalam periode waktu yang lama.

Pelanggaran praktik penggunaan TKA yang tidak memiliki kompetensi keahlian masih kerap terjadi seperti keberadaan TKA ilegal yang tersebar di beberapa daerah mulai dari Konawe Sulawesi Tenggara, Murung Raya Kalimantan Tengah, Gresik Jawa Barat, serta di daerah Bogor Jawa Barat yang bekerja sebagai buruh kasar. Maraknya penggunaan TKA ilegal di sektor-sektor industri dan konstruksi menjadi problematika yang mesti dipecahkan secara serius.²⁰²

Pendapat Jumhur Hidayat²⁰³ bahwa Pemerintah harus serius menyikapi masalah kehadiran TKA, baik yang legal maupun ilegal. Kehadiran TKA, khususnya ilegal kurang menguntungkan secara bisnis. Pada umumnya TKA dibayar lebih mahal dibandingkan tenaga kerja lokal Indonesia (TKI). Pembentukan tim pengawasan orang asing (Tim PORA) adalah bentuk

²⁰² <https://ekonomi.bisnis.com/read/20170713/12/671203/ini-penyebab-tingginya-tka-ilegal-di-indonesia-> diakses pada 28 September 2023.

²⁰³ Jumhur Hidayat, *Sebagai Mantan Kepala Badan Nasional Penempatan Tenaga Kerja Indonesia BNP2TKI*, Tanggal 16 Februari 2027.

keseriusan pemerintah. Persoalan TKA tidak sekadar warga negara asing yang bekerja secara ilegal di Indonesia. Saat ini muncul asumsi mengenai misi negara tertentu. Migrasi besar-besaran tenaga kerja dari Tiongkok misalnya telah menimbulkan kekhawatiran sebagian kalangan, apalagi sudah ada insiden pengibaran bendera Tiongkok di Indonesia.

Jumhur Hidayat berpendapat bahwa Indonesia belum membutuhkan TKA, terutama untuk jenis pekerjaan yang tidak membutuhkan keahlian dan keterampilan khusus. Masuknya TKA ilegal secara bisnis tidak rasional karena tidak menguntungkan karena perusahaan yang mempekerjakan TKA ilegal harus mengeluarkan biaya yang lebih mahal ketimbang merekrut pekerja lokal. Salah satu faktor yang mendorong terjadinya migrasi yakni ekonomi. Hal ini yang terjadi di negara yang berkembang pesat dan membutuhkan tenaga kerja seperti Korea Selatan, Jepang dan Amerika Serikat, tetapi faktor itu belum terjadi di Indonesia sehingga bisa dikatakan TKA yang bekerja di Indonesia sebagian besar mau migrasi untuk bekerja di Indonesia bukan karena didorong oleh faktor ekonomi.

Menurut Maruli Apul Hasoloan,²⁰⁴ bahwa tidak menampik masih ada TKA ilegal di Indonesia. Pihaknya sebagai Plt Dirjen Pembinaan, Pengawasan dan K3 Kementerian Ketenagakerjaan serius melakukan penindakan terhadap TKA yang melanggar aturan. Perusahaan yang ingin mempekerjakan TKA wajib mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku diantaranya membuat rencana penggunaan TKA (RPTKA). Pengawasan yang dilakukan

²⁰⁴ Maruli Apul Hasoloan, *Sebagai Plt Dirjen Pembinaan, Pengawasan dan K3 Kementerian Ketenagakerjaan*, Tanggal 16 Februari 2027.

terhadap TKA menggunakan berbagai cara seperti kunjungan mendadak (sidak) ke sebuah lokasi yang ditengarai ada TKA ilegal.

Menurut Wisnu Wijaya Soedibjo,²⁰⁵ menjelaskan investasi Tiongkok yang masuk ke Indonesia sekitar 1,6 milyar dollar AS pada tahun 2016, jumlah itu masih di bawah investasi Jepang dan Singapura. TKA Tiongkok digunakan karena investor menggunakan teknologi yang berasal dari Tiongkok. Misalnya, pembangunan smelter di Sulawesi Tenggara. Biasanya jika pabrik yang dibangun menggunakan teknologi Tiongkok itu sudah beroperasi, jumlah TKA dari Tiongkok jumlahnya berkurang. Investor yang menggunakan teknologi Tiongkok, termasuk para sub kontraktor.

Penanganan TKA tersebut bukanlah hanya menjadi tanggungjawab Direktorat Jenderal Imigrasi sebab permasalahan tenaga kerja illegal ini sangat rumit. Kerumitan permasalahan ini disebabkan oleh berbagai macam permasalahan lain yang saling terkait serta terdapat nilai-nilai yang bersinggungan satu dengan yang lainnya. Tenaga kerja illegal hanyalah merupakan suatu gejala permasalahan sosial lain yang lebih besar sehingga dapat dianggap sebagai *wicked problem*. Deregulasi kebijakan penggunaan TKA dapat dilihat dari kebijakan tersebut yakni tenaga kerja lokal. Hal ini berkaitan dengan keinginan dan tuntutan dari tenaga kerja lokal yang menolak TKA yang dipekerjakan sebagai buruh kasar seta pencabutan aturan yang mengatur mengenai penghapusan IMTA tidak di tanggap dengan serius oleh pemerintah.

²⁰⁵ Wisnu Wijaya Soedibjo, *Sebagai Direktur Investasi Region III Badan Koordinasi Penanaman Modal BKPM*, Tanggal 16 Februari 2027.

Deregulasi kebijakan penggunaan TKA terhadap tenaga kerja lokal dari segi kebijakan memberikan kerugian kepada tenaga kerja lokal hal tersebut dapat kita lihat dari beberapa organisasi pengusaha seperti APINDO dan HIPMI mendukung penuh deregulasi kebijakan penggunaan TKA di Indonesia sedangkan tenaga kerja lokal mendapatkan resiko kerugian dari deregulasi kebijakan TKA yang berpotensi mengancam keberlangsungan hidup akibat kurangnya kesempatan kerja.

Kebijakan Regulasi terkait dengan penggunaan TKA yang seharusnya bertujuan untuk menciptakan lapangan kerja serta meningkatkan investasi justru malah menjadi boomerang bagi penduduk usia kerja di Indonesia. Melonjaknya angka pencari kerja di setiap tahunnya tidak diimbangi dengan lapangan pekerjaan yang tersedia secara merata di setiap tahunnya mengakibatkan meningkatnya jumlah pengangguran terdidik di Indonesia.

Meningkatnya globalisasi dapat menyebabkan arus keluar dan masuknya warga negara asing ke Indonesia. Akibatnya, penggunaan TKA menjadi sangat penting, yang diperkuat oleh kebijakan investasi negara. Kehadiran tenaga kerja asing di Indonesia di nilai dari dua perspektif. Ada yang menilai bahwa tenaga kerja asing merupakan ancaman dan ada juga yang menilai bahwa tenaga kerja asing merupakan peluang, yang keduanya bergantung pada mereka sebagai bagian dari aset dan *liability* negara.

TKA yang memiliki keahlian khusus dan kompeten secara

professional dipandang sebagai peluang, dalam hal ini keahlian mereka dapat ditransfer kepada pekerja lokal dalam bentuk pelatihan untuk meningkatkan keterampilan pekerja. Sebaliknya, jika TKA dipandang sebagai liabilitas, mereka dapat menjadi ancaman jika kehadirannya tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja dan upah pekerja lokal.²⁰⁶ Permasalahan TKA yang bekerja di sektor industri dan infrastruktur yang tidak membutuhkan keahlian khusus, sehingga kehadiran TKA berdampak pada berkurangnya kesempatan kerja bagi pekerja lokal. Menurut data KSPI, ada sekitar 157.000 pekerja asing, baik legal maupun ilegal, yang bekerja sebagai buruh kasar.²⁰⁷

3.4 Penggunaan Tenaga Kerja Asing Pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah, Dan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta

3.4.1 Penggunaan Tenaga Kerja Asing Pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah

Tenaga Kerja Asing yang dipekerjakan oleh pemberi kerja TKA wajib memenuhi prosedur, yakni Perusahaan mengajukan permohonan secara online kepada Direktur, Anggota Pengurus, Anggota Pengawasan yang berdomisili di luar negeri. Pembinaan terhadap Pemberi Kerja TKA

²⁰⁶ <https://www.kennywiston.com/analisis-peraturan-presiden-no-20-tahun-2018-tentang-tenaga-kerja-asing/>, diakses tanggal 10 mei 2023.

²⁰⁷<https://www.cnbcindonesia.com/news/20180501173310-4-13187/ada-157000-buruh-kasar-asing-yang-bekerja-di-indonesia>. diakses pada 12 juni 2023.

dilakukan oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi serta Disnakertrans yang membidangi ketenagakerjaan di provinsi dan kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya.

Pengawasan atas pelaksanaan penggunaan TKA serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan tenaga kerja pendamping sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden ini dilakukan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan Dinas yang membidangi ketenagakerjaan di provinsi dan kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya.

Sejak amandemen UUD NRI Tahun 1945, asas otonomi daerah mendapatkan posisinya dalam Pasal 18 tentang Pemerintah Daerah dan dikembangkannya sistem pemerintahan yang desentralistis melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lima hal pokok yang menjadi kewenangan Pusat Menyusul diberlakukannya otonomi daerah ini adalah luar negeri, pertahanan dan keamanan, moneter, kehakiman, dan fiskal. Masalah Ketenagakerjaan menjadi lingkup kewenangan Pemerintah Daerah, dengan menempatkannya dalam struktur organisasi dan tata kerja dalam struktur “Dinas”.

Berdasarkan Peraturan Menteri Nomor PER.02/MEN/III/2008 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, pengajuan mempergunakan TKA untuk pertama kalinya diajukan kepada Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, selanjutnya untuk perpanjangan diajukan

dan diberikan oleh Direktur atau Gubernur/Walikota. Kondisi ini telah melahirkan masalah baru di daerah.

Pemerintah melalui Birokrasi di Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan untuk dapat meningkatkan kinerjanya dalam memberikan pelayanan khususnya pemberian izin mempekerjakan TKA. Para TKA harus memenuhi persyaratan pengurusan izin penempatan TKA juga muncul sehubungan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) karena di dalam kaitannya dengan dana kompensasi di Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah dan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta terdapat TKA yang tersebar di wilayah Kabupaten/Kota.

Keberadaan TKA oleh Pemerintah Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah dilakukan peninjauan kembali pengesahan RPTKA sehubungan dengan PAD. Substansinya memberikan pembebanan kepada pengguna TKA di Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah untuk membayar dana kompensasi kepada Pemerintah Daerah Provinsi dan hasil dana kompensasi tersebut dibagi secara proporsional kepada setiap Kabupaten/Kota yang terdapat di wilayah Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel : 4
Tenaga Kerja Asing Menurut Kabupaten/Kota di Jawa Tengah

Kabupaten/Kota	Banyaknya Tenaga Kerja Asing Menurut Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah (Jiwa)		
	2021	2022	2023
Provinsi Jawa Tengah	17 245	24 197	59 007
Kabupaten Cilacap	3 397	4 475	11 344
Kabupaten Banyumas	840	1 113	3 344
Kabupaten Purbalingga	116	148	481
Kabupaten Banjarnegara	497	410	1 083
Kabupaten Kebumen	556	817	2 992
Kabupaten Purworejo	230	369	1 333
Kabupaten Wonosobo	931	845	1 909
Kabupaten Magelang	188	280	819
Kabupaten Boyolali	98	179	474
Kabupaten Klaten	155	336	973
Kabupaten Sukoharjo	78	133	387
Kabupaten Wonogiri	70	165	343
Kabupaten Karanganyar	196	406	940
Kabupaten Sragen	613	1 369	2 718
Kabupaten Grobogan	950	1 824	3 770
Kabupaten Blora	64	104	318
Kabupaten Rembang	30	70	260
Kabupaten Pati	898	1 593	3 822
Kabupaten Kudus	185	201	429
Kabupaten Jepara	126	191	482
Kabupaten Demak	415	667	1 441
Kabupaten Semarang	498	468	885
Kabupaten Temanggung	185	185	578
Kabupaten Kendal	3 490	3 351	6 706
Kabupaten Batang	627	609	1 546
Kabupaten Pekalongan	132	200	556
Kabupaten Pemalang	89	404	790
Kabupaten Tegal	176	622	1 415
Kabupaten Brebes	1 261	2 345	5 887
Kota Magelang	4	9	40
Kota Surakarta	48	62	172
Kota Salatiga	35	34	75
Kota Semarang	42	92	365
Kota Pekalongan	15	35	132
Kota Tegal	10	86	198

Sumber: Data Dari Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Kependudukan Provinsi Jawa Tengah, Tahun 2023.²⁰⁸

²⁰⁸ Sumber: Data Dari Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Kependudukan Provinsi Jawa Tengah, Tahun 2023.

Berdasarkan tabel tersebut di atas, menunjukkan bahwa penggunaan TKA di Provinsi Jawa Tengah terjadi peningkatan jumlah TKA terbukti pada tahun 2021 sebanyak 17.245 orang TKA, pada tahun 2022 sebanyak 24.197 orang TKA, sedangkan pada tahun 2023 sebanyak 59.007 orang TKA. Penggunaan TKA yang bekerja di berbagai Kota/Kabupaten di Jawa Tengah semakin tahun meningkat jumlahnya telah dilakukan pengawasan oleh Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah bekerjasama dengan Instansi lainnya.

Berdasarkan data sebanyak 7.423 Warga Negara Asing (WNA) tercatat berdomisili atau tinggal di wilayah Jawa Tengah pada tahun 2022. Data jumlah TKA di Jawa Tengah sebagian besar berasal dari Tiongkok atau China. Menurut Haerudin²⁰⁹ sebagai Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) Jawa Tengah mengatakan dari 7.423 WNA yang tinggal di Jawa Tengah sebagian besar merupakan tenaga kerja asal Tiongkok. TKA ini mendapat pengawasan ketat oleh Badan Kesbangpol di tiap kabupaten/kota yang ditempati.

TKA datang ke Jawa Tengah dalam rangka kunjungan seperti tamu VIP atau pengambilan gambar untuk fotografi dan film, TKA wajib menjaga stabilitas di kawasan singgah. TKA yang syuting film sekalipun harus menjaga kondusivitas dan memberikan keuntungan bagi masyarakat setempat. TKA tersebut perlu dipantau dan diawasi, sehingga semua pemangku kepentingan perlu memiliki kesamaan persepsi.

²⁰⁹ Haerudin, *Sebagai Kepala Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik (Kesbangpol) Jawa Tengah*, Tanggal 12 Maret 2024.

Secara terperinci, WNA di Jawa Tengah terdiri dari 1.496 orang dari Tiongkok, 1.159 orang berasal dari Korea Selatan, dan 612 orang dari India. Berdasarkan jumlah 3404 orang adalah TKA, 1829 orang adalah anggota keluarga, dan 727 orang merupakan pelajar. Badan Kesbangpol Jawa Tengah juga menggandeng Kantor Kementerian Hukum dan HAM serta Dinas Tenaga Kerja untuk melakukan pengawasan terhadap WNA itu.

Kebetulan Kesbangpol masuk dalam tim pengawasan orang asing di Jawa Tengah. Sementara kolaborasi dengan Kesbangpol kabupaten dan kota juga dilakukan dengan tugas yang sama, sesuai Permendagri Nomor 49 dan 50 Tahun 2010. WNA meskipun tidak ada yang berulah sejauh ini, Kesbangpol mewajibkan semua_WNA agar memiliki identitas dan izin tinggal yang resmi. WNA Myanmar yang kedatangan masuk dengan dokumen UNHCR saja dan tinggal di Jawa Tengah. Kebetulan istrinya orang Jawa Tengah, tetapi kemudian kami tertibkan dan serahkan ke Rumah Detensi Semarang.

Jumlah TKA yang terdata di Kota Semarang saat ini cenderung menurun. Data Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) Kota Semarang menyebutkan jika jumlah TKA hanya 124 orang. Jumlah tersebut memang jauh lebih sedikit jika dibandingkan dengan 2018 lalu yang mencapai 226 orang. Menurut Iwan Budi Setyawan²¹⁰ sebagai Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Semarang, mengatakan penurunan TKA dikarenakan adanya Perpres Nomor 20 Tahun 2018.

²¹⁰ Haerudin, *Sebagai Kepala Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik Kesbangpol Jawa Tengah*, Tanggal 12 Maret 2022.

Dalam Perpres kalau levelnya pemilik saham, direktur, komisaris, tidak perlu memakai Izin Menggunakan Tenaga Asing (IMTA). Berdasarkan data sebanyak 124 TKA yang sudah terdaftar di Disnaker Kota Semarang merupakan pengguna IMTA. Kebanyakan TKA yaitu dari sektor pendidikan, seperti halnya guru. Dijelaskan Iwan, banyaknya sekolah internasional di Kota Semarang mempengaruhi jumlah TKA tersebut.

Kebanyakan memang guru selain manager, dan peneliti pengembangan sebuah perusahaan asing. Selama ini perusahaan maupun sekolah internasional yang berdiri di Kota Semarang sudah tertib dalam melakukan pelaporan penggunaan TKA. Berbeda dengan kebanyakan wilayah lain yang justru perusahaan internasional yang secara sembunyi-sembunyi mempekerjakan TKA. Kota Semarang yang kebanyakan perusahaan maupun sekolah internasional mereka sadar untuk ijin mempekerjakan TKA.

Fungsi dari Disnaker Kota Semarang dalam IMTA yaitu bersifat memberikan rekomendasi. Selanjutnya diteruskan ke pihak imigrasi dan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Dinakertrans) Jawa Tengah. Selain itu, dalam pengurusan IMTA, TKA wajib memiliki kemampuan dalam berbahasa Indonesia. Hasil wawancara dengan AKBP Kelik Budi Antara²¹¹ sebagai Ketua dari Kanwil Kasubdit IV Intelkam Polda Jawa Tengah, AKBP Kelik Budi Antara mengatakan, pihaknya menaruh perhatian serius dalam pengendalian dan pengawasan TKA di wilayahnya.

²¹¹ Kelik Budi Antara sebagai Ketua dari Kanwil Kasubdit IV Intelkam Polda Jawa Tengah, Tanggal 12 Maret 2022.

Hasil wawancara dengan Samsul Maarif,²¹² sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah mengatakan bahwa selama ini untuk bagian pengawasan khususnya terkait dengan TKA itu memang kami sebagai pengawas merasa masih ada kurang terkait dengan volume beberapa kali kita melakukan pengawasan memang anggarannya masih terbatas dan beberapa kali melakukan pengunjungan diperusahaan pma industri.

TKA hampir semua yang bekerja di Indonesia jabatannya di Manager sesuai dengan ketentuan dan tidak boleh mengurus masalah Personalia, dengan demikian harus HRD, seperti mengurus tenaga kerja tidak boleh diurus oleh TKA. Beberapa kali pengawasan diperusahaan belum melihat alih teknologi belum bisa direlisasikan dan beberapa perusahaan itu menganggap dengan pendampingan, harus ada pendamping lokal karena itu salah satu syarat diterbitkan BPN, tetapi pendamping itu dibuat asal-asalan menunjuk orang karyawan sebagai pendamping itu bukan yang kompeten.

Hasil wawancara dengan Samsul Maarif,²¹³ sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah mengatakan bahwa Petugas Pengawas TKA hanya melihat legalitas perijinan saja yang sudah diterbitkan Kementerian sudah sesuai atau belum. Petugas Pengawas pada saat pernah sidak TKA ke perusahaan PT A lokasinya di Pasar Kranggan, ada TKA di lihat legalitas dan jumlah modalnya itu 5 M sekian, serta jenis

²¹² Hasil wawancara dengan Samsul Maarif, *Sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah*, Tanggal 21 Maret 2024.

²¹³ Hasil Wawancara Dengan Samsul Maarif, *Sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah*, Tanggal 21 Maret 2024.

bidang kegiatan perusahaanya itu terkait dengan pemasaran. Selanjutnya setelah di periksa di lokasi ternyata TKA hanya jualan Sandal, Cincin dan sebagainya, dan TKA tidak bisa berbicara dengan bahasa Indonesia.

Kasus TKA hanya jualan Sandal dan Cincin tersebut di atas tidak sesuai perijinan yang diterbitkan Kementerian, untuk itu Petugas Pengawasan TKA merekomendasikan ke Kantor Imigrasi artinya dideportasi, dari hasil pengawasan tersebut tidak menemukan kesesuaian TKA dengan modal 5 M sekian hanya jualan Sandal dan Cincin. Kasus ini ditangani Kantor Imigrasi yang berwenang kemudian TKA tersebut akhirnya dipulangkan ke negaranya.

Menurut Peneliti seharusnya peran Kantor Imigrasi lebih selektif memberikan perijinan kepada TKA yang bekerja di Indonesia. Tugas Kantor Imigrasi atau kementerian tahapannya masuk keimigrasi dulu, seperti ijin tinggalnya, visa paspor di imigrasi, kemudian kalau TKA bekerja harus mengurus perijinan terlebih dahulu ke kementerian ketenagakerjaan. Mekanisme TKA masuk ke Indonesia dari luar negeri terlebih dahulu meminta ijin kerja, kemudian imigrasi baru bisa menerbitkan ijin kerja.

Dalam hal penggunaan TKA, harus ada suatu perusahaan berbadan hukum yaitu disebut dengan Pemberi Kerja TKA yang akan memenuhi seluruh persyaratan penggunaan TKA sesuai dengan peraturan yang berlaku, yaitu dengan menyusun RPTKA. Menurut Permenaker Nomor 8 Tahun 2021, RPTKA adalah rencana penggunaan TKA pada jabatan dan

jangka waktu tertentu. Pengesahan RPTKA harus mendapat persetujuan atau pengesahan dari menteri.²¹⁴

Dalam mendapatkan izin bekerja, para calon TKA harus memenuhi beberapa persyaratan, seperti:

1. Pendidikan calon TKA harus sesuai dengan jabatan yang akan diisi.
2. Calon TKA diwajibkan memiliki sertifikat pengalaman kerja minimal 5 tahun yang relevan dengan jabatan yang akan diisi.
3. Calon TKA harus bersedia membuat surat pernyataan untuk mentransfer keahliannya kepada Tenaga Kerja Indonesia (TKI) pendamping.
4. Harus memiliki polis asuransi yang berbeda hukum Indonesia.
5. Mampu berkomunikasi dalam bahasa Indonesia.

Sebelum calon TKA akan mengajukan izin bekerja di Indonesia, tentunya calon TKA tersebut wajib memiliki perjanjian kerja dengan suatu perusahaan yang akan menjadi tempat kerjanya. Jenis-jenis perusahaan berbadan hukum yang dapat memberikan peluang kerja bagi TKA juga diatur oleh Pasal 3 Permenaker 8 Tahun 2021. Jenis-jenis Pemberi Kerja TKA antarlain:²¹⁵

- a. Instansi pemerintah, perwakilan negara asing, badan-badan internasional dan organisasi internasional;

²¹⁴ Ramadhan, Muhammad Hanif, *Analisa Hukum Terhadap Implikasi Kewajiban Kepemilikan IMTA Izin Memperkerjakan Tenaga Asing dan Dahsuskim Kemudahan Khusus Keimigrasian Untuk Memperkerjakan Tenaga Kerja Asing di Laut Indonesia*, Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Nomor: 317/Pid. Sus/2018/Pn Amb, JISIP, Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan, 6, no. 2, 2022, hlm. 90.

²¹⁵ Panduan lengkap dan Praktis Izin Tenaga Kerja Asing, available on <https://disnaker.mobduk.acehprov.go.id/halaman/panduan-lengkap-dan-praktis-izintenaga-kerja-asing-tka> diakses 7 November 2023.

- b. Kantor perwakilan dagang asing, kantor perwakilan perusahaan asing, dan kantor berita asing yang melakukan kegiatan di Indonesia
- c. Perusahaan swasta asing yang terdaftar di instansi yang berwenang
- d. Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dalam bentuk Perseroan Terbatas atau Yayasan
- e. Lembaga sosial, lembaga keagamaan, dan lembaga pendidikan
- f. Usaha Jasa Impresariat; atau
- g. Badan usaha sepanjang tidak ada larangan dalam peraturan perundangundangan.”

Berdasarkan Pasal 42 UU Cipta Kerja mengatur bahwa setiap Pemberi Kerja TKA yang memperkerjakan TKA harus mempunyai RPTKA yang disetujui oleh Pemerintah Pusat dan badan perorangan tidak diperbolehkan untuk memperkerjakan TKA dikarenakan hanya perusahaan berbadan hukum saja yang diizinkan sebagai Pemberi Kerja TKA. Dalam Pasal 45 mengatur bahwa Pemberi Kerja TKA diwajibkan menunjuk TKI sebagai pendamping TKA.

Ketentuan Pasal 49 mengatur bahwa peraturan tentang penggunaan tenaga kerja asing dilaksanakan sesuai dengan peraturan pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksud dalam hal ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang peraturan pelaksanaannya diatur melalui Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 8 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Persyaratan permohonan RPTKA antara lain:

1. RPTKA dibuat oleh Pemberi Tenaga Kerja dan kemudian didaftarkan kepada Menteri secara online
2. Permohonan RPTKA wajib memuat mengenai data diri Pemberi Kerja TKA, tujuan penggunaan TKA, posisi yang akan diisi oleh calon TKA, jumlah calon TKA yang akan diberi izin, jangka waktu berlakunya kontrak kerja, lokasi tempat kerja, identitas pendamping TKA, dan pernyataan kewajiban penggunaan TKI.
3. Dokumen yang diperlukan adalah surat permohonan, SIUP Pemberi Kerja TKA, akta pendirian, bukti wajib lapor ketenagakerjaan, perjanjian kerja, struktur organisasi, surat penunjukkan Pendamping TKA, surat keterangan pelatihan bahasa Indonesia bagi calon TKA. Permohonan RPTKA diajukan secara online/daring pada website tkaonline.

Kasus lain terjadi di Kawasan Industri Kendal ada 40 orang TKA, sesuai visa TKA yang dimiliki adalah visa kunjungan bukan visa bekerja, dan TKA hanya kerja menjadi Tukang Las untuk membuat pagar perusahaan. Petugas Pengawas pada saat sidak dengan kementerian ada informasi dari pusat minta pendampingan yang ada di Provinsi Jawa Tengah melakukan sidak di lokasi di Kabupaten Kendal hasilnya ditemukan TKA masuk ke Kendal tanpa dokumen dari Kantor Imigrasi. Hal ini terbukti Kantor Imigrasi melakukan pengecekan dokumen TKA tersebut ternyata visa

kunjungan yang terbatas waktunya bukan visa kerja. Kantor Imigrasi tidak salah karena visa kunjungan sudah diterbitkan sesuai dengan aturan.

TKA pada prinsipnya dibutuhkan oleh perusahaan di Indonesia pada umumnya untuk marketing untuk menjual produknya ke luar negeri, karena Tenaga Kerja Indonesia belum ada kemampuan untuk memasarkan hasil perusahaan ke luar negeri, di luar teknologi TKA dibutuhkan untuk kelancaran, mangacu pada negara tujuan kemungkinan ada perwakilan Amerika, Jerman, dan sebagainya sehingga perdagangannya lancar. TKA yang bekerja di Indonesia tidak hanya alasan alih teknologi tetapi sekarang TKA untuk memasarkan hasil perusahaan ke negara tujuan di luar negeri.

Beberapa kasus asusila yang dilakukan TKA yang melakukan pelecehan di wilayah Rembang, terkadang SK nya tidak sesuai, misalnya manager marketing akan tetapi terkadang TKA juga ada yang mengurus personalia, nah seperti kejadian di Rembang itu pekerja wanita di hari pertama dia masuk kerja seperti di wawancara TKA untuk 3 orang dengan 1 orang TKA dan 1 orang calon pekerja Indonesia. Pada saat ditinggal berdua si TKA melakukan pelecehan seperti diajak stay cation.

Contoh: ada seorang tenaga kerja asing membuka usaha dengan mengerjakan sendiri, itu termasuk pelanggaran atau tidak bisa/boleh aja, karena beberapa restoran menggunakan TKA, seperti diamond di Solo itu ada TKA, walaupun tidak ada teknologi tetap boleh dan ada ijinnya, karena keahliannya memasak sesuai bidang keahliannya tersebut, Ada tim untuk

pengawasan orang asing, disnaker salah satu tim di dalam tim tersebut, setiap ada pertunjukan orang asing kami selalu dilibatkan.

Hasil wawancara dengan Samsul Maarif,²¹⁶ sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah bahwa pengaturan TKA masih belum diberlakukan dengan efektif, sehingga sering terjadi pelanggaran tidak ditindak ini akan mengganggu keamanan negara kita yang berdaulat. Kebijakan Pemerintah sendiri gencar menyampaikan ranah investasi lalu seperti itu, bahkan kalau melakukan pengawasan tidak boleh kencang-kencang, pengawas menerbitkan rekomendasi saja tidak di acc oleh pemerintah untuk mengenakan sanksi.

Hasil wawancara dengan Samsul Maarif,²¹⁷ sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah bahwa rekomendasi penerapan sanksi dikeluarkan oleh pengawas ketenagakerjaan, tetapi tahapnya tetapi banyak terkendala, ada sanksi diundang undang yang bisa dikenakan pada perusahaan yang tidak patuh pada aturan , tapi untuk saat ini memang kami sendiri sudah cukup puas bisa diblokir pengguna tenaga kerja asing tidak bisa diperpanjang sistem itu, bisa di blokir terkait dengan ketidakpatuhan dalam bentuk lain kami terkendala disitu. Penanganan TKA lebih mudah untuk mengenakan sanksinya diblokir saja sistemnya, maka TKA kesulitan tidak bisa memperpanjang dan dia harus pulang.

²¹⁶ Hasil wawancara dengan Samsul Maarif, *Sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah*, Tanggal 21 Maret 2024.

²¹⁷ Hasil wawancara dengan Samsul Maarif, *sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah*, Tanggal 21 Maret 2024.

Peraturan terbaru yang tidak sesuai dengan posisinya, jadi bukan pengaturanya tapi yang kurang bagus pengawasanya. Pengawasanya kurang salah satunya terkendala di Sumber Daya manusia (SDM), di Provinsi Jawa Tengah di informasikan ada pengawas 140 dengan jumlah perusahaan keseluruhan 100.688.000 paling banyak disektor mikro 89 ribu, tetapi terkait dengan TKA hanya ada beberapa saja dan idelanya 1 bulan 1 pengaweas memeriksa 5 perusahaan.

Pengawas TKA dari Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah selama menanyakan ke perusahaan terkait jumlahnya, seperti dulu berapa tahun sekian berapa ada yang nambah jika teknologi nya berjalan harusnya berkurang tapi ini malah nambah. Ada pergeseran dulu ketika uu disusun nafasnya teknologi sekarang bukan ngejar teknologi tapi investasi. Bicara tentang keahlian seharusnya mereka bisa memunculkan apa keahlianya dalam bentuk sertifikasi bisa terbitkan sendiri tidak harus dari luar. Permenaker pendamping wajib diikuti pelatihandalam rangka transfere knowledge nya biar mempercepat, pendamping itu dilatih dan ternyata tidak jalan.

Pengendalian dan pengawasannya dilakukan bersama instansi terkait lainnya, seperti Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Provinsi Jawa Tengah dan Kantor Imigrasi. Salah satu bentuk perhatiannya yakni, dengan digelarnya sosialisasi Pengendalian dan Pengawasan TKA, di Hotel Griya Persada Bandungan, Kabupaten Semarang, tanggal 6 Juli 2022. Kegiatan ini diikuti sebanyak 100 peserta dari perusahaan pemberi kerja

TKA di Kota Semarang, Kabupaten Demak, Kendal, dan Kabupaten Semarang.

Menurut Ahmad Jazuli²¹⁸ menjabarkan belum optimalnya pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai pengendalian serta pengawasan TKA. Koordinasi yang seharusnya dilakukan oleh instansi terkait sehingga berdampak pada meningkatnya pelanggaran keimigrasian yang dilakukan TKA.

Menurut Suhandi²¹⁹ menjabarkan bahwa seharusnya pelaksanaan peraturan hukum ketenagakerjaan betul-betul diimplementasikan dalam penggunaan TKA. Implementasi tersebut misalnya memberikan batasan kepada TKA dalam menduduki jabatan-jabatan tertentu. TKA dituntut harus memiliki standar kompetensi dengan batasan jangka waktu bekerja serta memiliki tenaga pendamping TKI. Peraturan tersebut seharusnya diterapkan secara efektif sehingga di lapangan semua pekerjaan tidak dikerjakan oleh TKA, apabila ini terjadi maka TKI hanya sebagai penonton di negaranya sendiri.

Menurut Ida Hanifah.²²⁰ bahwa sahnya UU Cipta Kerja berdampak pada pemangkasan izin masuk TKA. Pada prinsipnya TKA hanya membutuhkan Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA). Selanjutnya pada Pasal 46 UU Ketenagakerjaan, TKA dilarang menduduki jabatan yang

²¹⁸ Ahmad Jazuli, 2018, *Konsistensi Tenaga Kerja Asing di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Keimigrasian*, JIKH 12, No. 1, hlm. 57.

²¹⁹ Suhandi, 2016, *Pengaturan Ketenagakerjaan Terhadap Tenaga Kerja Asing Dalam Pelaksanaan Masyarakat Ekonomi ASEAN di Indonesia*, Jurnal Perspektif XXI, Nomor 2, hlm. 63.

²²⁰ Ida Hanifah, 2021, *Peluang Tenaga Kerja Asing Untuk Bekerja di Indonesia Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja*, Delegalata Jurnal Ilmu Hukum No. 1, hlm. 64.

mengurusi personalia dan jabatan tertentu yang rinciannya diatur Keputusan Menteri. Dalam UU Cipta Kerja, dilakukan penghapusan pasal mengenai pembatasan jabatan untuk TKA di perusahaan Indonesia, yakni Pasal 46 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Menurut Peneliti bahwa penelitian ini mengenai penguatan pengaturan pengawasan TKA untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia. Aspek hukum ini dapat memperkuat pengawasan TKA untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia dengan melakukan kolaborasi antara Disnakertrans, dan Kantor Keimigrasian, serta Polda Jawa Tengah dalam melakukan pengawasan terhadap TKA. Pengawasan yang dilakukan secara kolaborasi tersebut diharapkan dapat menekan hal-hal yang tidak produktif dan menimbulkan ketidaknyamanan terhadap penggunaan TKA oleh perusahaan penanaman modal asing di Indonesia.

Hasil wawancara dengan Defransisco Dasilva Tavares²²¹ sebagai Sekretaris Disnakertrans Jawa Tengah, menambahkan, sosialisasi itu sudah didasari dengan UU Cipta Kerja. Pihaknya mengakui, memang perlu sinergi dari berbagai pihak, dalam rangka pengawasan dan pengendalian tenaga kerja asing. Penggunaan TKA harus dilaksanakan dengan memegang prinsip-prinsip yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Prinsip itu misalnya, terkait jabatan tertentu dan jangka waktu tertentu, memiliki kompetensi sesuai jabatannya, dengan dibuktikan sertifikat kompetensi, dan dilarang menduduki jabatan di bidang personalia.

²²¹ Hasil wawancara dengan Defransisco Dasilva Tavares *Sebagai Sekretaris Disnakertrans Jawa Tengah*, Tanggal 15 Juni 2023.

Berdasarkan data Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah, hingga hingga Juni 2022 ada sebanyak 12.668 TKA yang memiliki izin kerja penempatan di Jawa Tengah. TKA di Jawa Tengah didominasi dari warga Cina, lalu Jepang dan beberapa negara lainnya. Sedangkan sebarannya yang ada di Kota Semarang (468 TKA), Kabupaten Jepara (179 TKA) dan Kabupaten Sukoharjo (123 TKA).

Menurut Moh Sungeb²²² sebagai Kepala Sub Bidang Perizinan Keimigrasian Kanwil Hukum dan HAM Provinsi Jawa Tengah bahwa keberadaan TKA harus disesuaikan dengan peraturan, terkait bidang izin tinggal keimigrasian, yakni Permenkumham Nomor 34 Tahun 2021 tentang pemberian visa dan izin tinggal keimigrasian.

Visa kunjungan sendiri ada visa kunjungan indeks B211A, yang peruntukannya seperti kunjungan wisata, pekerjaan darurat atau mendesak, melakukan pembicaraan bisnis dan lainnya. Sedangkan visa kunjungan indeks B211B, ada yang untuk magang atau calon tenaga kerja asing, dalam uji coba kemampuan bekerja. "Visa kunjungan bisa diperpanjang dua kali. Misalnya TKA lagi magang. Satu kali masa berlaku 60 hari, jadi total jika dua kali perpanjangan sampai 180 hari.

Menurut Nur Prabowo²²³ sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah, mengemukakan, di provinsi ini ada sebanyak 150 personel pengawas. Hal ini tidak sebanding dengan jumlah

²²² Moh Sungeb *Sebagai Sekretaris Disnakertrans Jawa Tengah*, Tanggal 13 Februari 2023.

²²³ Nur Prabowo *Sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Jawa Tengah*, Tanggal 12 Februari 2023.

TKA yang ada di Jawa Tengah, yang tugasnya melakukan pengawasan terhadap perusahaan pengguna TKA. Dalam pengawasan kita ada beberapa tahapan, dimulai tahapan preventif, represif dan yudikatif, serta represif yustisial atau upaya paksaan melalui pengadilan.

3.4.2 Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta

Dalam pengawasan TKA dan koordinasi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans) Daerah Istimewa Yogyakarta dengan lembaga pemerintah terkait dalam mengawasi pelaksanaan penggunaan tenaga kerja asing, terutama dalam perizinan yang ada di Kabupaten Sleman. Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta melaksanakan pengawasan dalam beberapa tahapan, yaitu preventif edukatif yang dilakukan untuk mencegah, represif Non-yustisial melalui pemberian teguran tertulis atau lisan, dan represif yustisial yang dilakukan melalui tahapan pengadilan.

Koordinasi Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta dalam melakukan pengawasan TKA dilakukan melalui Tim Pengawasan Orang Asing dan berperan untuk bertukar informasi dan juga berpartisipasi dalam operasi gabungan. Pengawasan dan koordinasi dengan instansi pemerintah terkait yang dilakukan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta dalam upaya pengawasan terhadap TKA di Kabupaten Sleman sudah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, namun masih belum maksimal dan memiliki kekurangan dalam melaksanakan pengawasan

seperti halnya kurangnya pegawai pengawas, seperti kurang maksimalnya sistem online yang menangani tenaga kerja asing, dan juga hilangnya data.

Operasi Mandiri ini difokuskan terhadap perusahaan yang memperkerjakan WNA sebagai Tenaga Kerja Asingnya. Dalam operasi ini dibagi beberapa Tim dengan target operasi sebanyak 12 perusahaan diantaranya PT. Jogja Mebel, PT. Komitrando Emporio, PT. Indo Merapi serta beberapa perusahaan lainnya. Selain itu dilakukan pengecekan beberapa Resort penginapan di Gunung Kidul.

Pendapat Najarudin Safaat²²⁴ sebagai Kepala Kantor Imigrasi Yogyakarta mengatakan bahwa sebelum melaksanakan operasi mandiri dilakukan pengarahan operasi. Lakukan operasi dengan profesional, pastikan TKA mempunyai izin dan administrasi yang benar dan masih berlaku, dalam arahan tersebut. Pelaksanaan operasi mandiri, petugas memeriksa dokumen-dokumen yang dimiliki oleh WNA diantaranya seperti paspor, izin tinggal, izin bekerja dan lain sebagainya. Jika operasi mandiri tersebut tidak ditemukan pelanggaran yang dilakukan keimigrasian maupun pelanggaran administrasi lainnya oleh WNA dan perusahaan yang memperkerjakan WNA. Kantor Imigrasi Yogyakarta akan tetap mengingatkan perusahaan untuk tidak melanggar aturan keimigrasian yang berlaku. Selain itu, Kantor Imigrasi Yogyakarta juga akan terus melakukan pengawasan WNA yang berada di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta

²²⁴ Najarudin Safaat, *Sebagai Kepala Kantor Imigrasi Yogyakarta*, Tanggal 3 Mei 2023.

guna memastikan WNA tersebut melakukan kegiatan sesuai dengan izin tinggal yang dimiliki.

Komisi A DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta berupaya menggali masukan guna memperkuat draf Raperda Pantauan Orang Asing. Badan Kesatuan Kebangsaan dan Politik (Kesbangpol) Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi tujuan kegiatan kerja komisi yang membawahi bidang hukum tersebut. Pendapat A Denny Septiviant²²⁵ sebagai Anggota Komisi A Daerah Istimewa Yogyakarta menyatakan bahwa keberadaan orang asing tidak bisa dipungkiri sehingga Pemerintah Daerah butuh sebuah pengawasan supaya tidak bergerak bebas. Pemantauan orang asing itu untuk keamanan negara, menjaga stabilitas politik dalam negeri. Komisi A memandang perlu dilakukan pemantauan. Komisi A menginisiasi membuat perda ini supaya keberadaan orang asing tetap terpantau.

Pendapat Djuli Sugiarto²²⁶ sebagai Kepala Bidang Bina Ideologi dan Kewaspadaan Badan Kesbangpol Daerah Istimewa Yogyakarta menjelaskan perihal pemantauan orang asing. Sejauh ini sudah dilakukan secara berkala dengan berkoordinasi dengan pemerintah kabupaten, Ditjen Imigrasi. Orang asing di Yogyakarta ada yang bersifat berwisata atau turis, Pendidikan, serta tenaga kerja. Kepala Bidang Bina Ideologi dan Kewaspadaan Badan Kesbangpol Daerah Istimewa Yogyakarta sudah melakukan pemantauan

²²⁵ A Denny Septiviant, *Sebagai Anggota Komisi A Daerah Istimewa Yogyakarta*, Tanggal 5 April 2023.

²²⁶ Hasil wawancara dengan Djuli Sugiarto, *Sebagai Kepala Bidang Bina Ideologi Dan Kewaspadaan Badan Kesbangpol Daerah Istimewa Yogyakarta*, Tanggal 23 April 2023.

orang asing sebanyak 14 kali. Ada 205 TKA dan itu kebanyakan dari Korea Selatan.

Penggunaan TKA di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah pelanggaran izin tinggal dan ijin kerja. Dalam paspor para TKA tersebut tertulis bahwa izin yang diberikan pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta oleh pihak imigrasi adalah untuk bekerja sebagai TKA dengan jabatan dan waktu tertentu, bahkan hanya sebagai wisatawan atau turis. Perusahaan pengguna TKA menyembunyikan para pekerjanya yang disebut TKA ilegal. Beberapa fakta yang ditemukan di lapangan ternyata masih ada beberapa kasus yang baru ditemukan setelah melakukan pengawasan di lapangan.

Misalnya saja penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian bagi warga negara asing pemegang visa wisata, diketahui ternyata bekerja setelah Tim Pengawasan Orang Asing melakukan pengecekan lapangan. Ada pula tenaga pendidik yang ada di salah satu lembaga bahasa ternyata diketahui pemegang visa wisata, yang seharusnya tidak boleh melakukan pekerjaan apapun di wilayah, termasuk menjadi tenaga pengajar, ada perusahaan yang ternyata mempekerjakan TKA tetapi tidak melaporkan dan mendapatkan IMTA dan ada juga pekerja asing yang mendapatkan izin di perusahaan X diketahui ternyata bekerja di perusahaan Y.

Menurut Peneliti untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian bagi warga negara asing perlu dilakukan pengawasan penggunaan TKA secara serius oleh pengawas ketenagakerjaan pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang

ketenagakerjaan dan/atau dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang ketenagakerjaan provinsi, yang melakukan pengawasan pada norma penggunaan TKA sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan. Pengawasan penggunaan TKA juga dilaksanakan oleh pejabat imigrasi yang bertugas di bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian, secara terkoordinasi sesuai dengan lingkup tugas dan kewenangan masing-masing.

Perkembangan dari segi substansi hukum keimigrasian, ada beberapa perkembangan prinsip politik hukum keimigrasian dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 ke Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Kedua undang-undang menganut prinsip *selective policy* dalam hal masuk dan keluarnya orang dari dan ke wilayah Indonesia didasarkan pada aspek manfaat terhadap kepentingan nasional. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 lebih dilekatkan pada prinsip keamanan nasional, sementara dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian prinsip tersebut dilekatkan dengan prinsip hak asasi manusia.

Pembentuk Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menginginkan adanya keseimbangan antara prinsip kebijakan selektif dengan prinsip HAM. Selain penghapusan penangkalan terhadap WNI, Termasuk dalam beberapa hal mengkoreksi atau mengatur kembali berbagai ketentuan yang sebelumnya belum sejalan atau belum mengakomodasi dengan nilai-nilai HAM pada umumnya, misalnya dalam hal hak atas pekerjaan bagi orang asing tertentu yang berada di Indonesia.

Prinsip kebijakan selektif berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dalam hal tertentu lebih ketat dibandingkan dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992, terutama dalam hal prosedur masuk dan keluarnya orang dari wilayah Indonesia maupun keberadaan orang asing di Indonesia.²²⁷

Dalam menjalankan tugas keimigrasian sebagai pengawasan orang asing, Kantor Imigrasi berpedoman pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Peraturan Pemerintah RI Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Semua hal yang berkaitan dengan lalu lintas masuk dan keluarnya orang asing di wilayah Indonesia telah diatur dalam undang-undang tersebut.

Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai salah satu wilayah dari Indonesia yang berkembang, dan menjadi tujuan utama warga negara asing untuk berbagai macam tujuan, baik wisata, pendidikan, budaya bahkan untuk bekerja, saat ini masih ditemukan permasalahan pada tenaga kerja asing. Dalam pelaksanaannya dilapangan terdapat pelanggaran keimigrasian terkait dengan izin tinggal.

Orang asing yang dikenai tindakan keimigrasian adalah orang asing yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum untuk tidak menghormati dan tidak menaati peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 75

²²⁷ Tony Mirwanto, *Ibid*, hlm. 54.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian atau secara spesifik telah melakukan pelanggaran keimigrasian seperti *overstay*, penyalahgunaan izin tinggal dan pemalsuan dokumen. TKA yang terpaksa melakukan pelanggaran keimigrasian terkait izin tinggal dikarenakan tidak lengkapnya dokumen, tidak berlakunya visa izin tinggal, menggunakan visa kunjungan untuk bekerja. Masalah tersebut sangat merugikan masyarakat Indonesia yang ingin bekerja, tetapi diduduki oleh TKA yang tidak memiliki izin tinggal terbatas untuk bekerja.

Menurut data di sistem keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta, pada Daerah Istimewa Yogyakarta, terdapat kurang lebih 779 perusahaan dan perwakilan perseorangan Warga Negara Indonesia yang mempekerjakan TKA di Daerah Istimewa Yogyakarta. Sedangkan di luar dari 779 perusahaan dan perwakilan perseorangan yang sudah terdaftar tersebut, ternyata masih ada TKA yang belum terdaftar atau dilaporkan oleh pihak sponsor atau perusahaannya. Hal ini biasanya diketahui ketika Tim Pengawasan Orang Asing (Tim Pora) dari Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta melakukan pengawasan di lapangan.

Tingginya jumlah perusahaan dan perwakilan perseorangan Warga Negara Indonesia yang mempekerjakan TKA di Daerah Istimewa Yogyakarta, maka sudah jelas orang asing yang melakukan aktivitas di Daerah Istimewa Yogyakarta. Aktivitas tersebut dapat berupa tindakan positif maupun tindakan negatif yang dapat melanggar undang-undang

keimigrasian. Dalam hal ini mengakibatkan fungsi pengawasan, penindakan dan penegakan hukum akan terabaikan.

Pelaksanaan pengawasan keimigrasian yang dilakukan Kantor Kementerian Hukum dan HAM Daerah Istimewa Yogyakarta seharusnya mencakup penegakan hukum keimigrasian, baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian.²²⁸ Proses pengawasan terhadap orang asing tidak hanya dilakukan pada saat masuk, tetapi juga pada kegiatan mereka selama berada di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan faktual (*factual problems*) yang terjadi terkait terjadinya disparitas kuantitas TKA antara kemenkumham dan Kemenaker, serta maraknya orang asing yang melakukan pelanggaran keimigrasian terkait izin tinggal, tujuan kedatangan, dan yang lainnya, maka Peneliti merumuskan permasalahan tersebut pada pengaturan regulasi perundang-undangan terkait TKA dan bagaimana optimalisasi pengawasan dan pengendalian TKA yang dilakukan instansi terkait.

Kebijakan ketenagakerjaan termasuk kebijakan penggunaan TKA dalam menyikapi perubahan-perubahan multidimensional mengarah pada prinsip selektivitas (*selective policy*) dan satu pintu (*one gate policy*), sehingga kepentingan perlindungan tenaga kerja dapat terlaksana tanpa mengabaikan prinsip globalisasi dan pelaksanaan otonomi daerah. UU Ketenagakerjaan Bab VIII; Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Pasal 42

²²⁸ Hamidi, 2015, hlm.113.

Ayat (1) dan Pasal 43 ayat (1) bahwa Kewenangan Ijin Mempekerjakan TKA (IMTA) dan pengesahan Rencana Penggunaan TKA (RPTKA) merupakan kewenangan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Pelaksanaan penggunaan TKA sebagai perintah dari Undang-Undang dengan tetap memperhatikan kepentingan globalisasi, otonomi daerah, dan demokratisasi yang mengarah pada peningkatan pelayanan penempatan (*employment services*) dengan menempatkan sebanyak mungkin angkatan Kerja pada kesempatan kerja yang terus diperluas dengan memanfaatkan penggunaan TKA yang lebih terarah dan terkendali dengan rambu-rambu yang rasional dan kondusif. Dalam pembangunan nasional masih memerlukan modal atau investasi, teknologi, dan tenaga kerja ahli asing dari luar negeri.

Hasil wawancara dengan Novendy Setiya Wibawa,²²⁹ sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta bahwa pada prinsipnya Penggunaan TKA secara Filosofis adalah untuk adanya Alih Tehnologi. Tata cara pengawasan TKA sesuai dengan UU Ketenagakerjaan meliputi: (a) Pengawasan TKA secara Prefentif; (b) Pengawasan TKA secara edukatif; dan (c) Pengawasan TKA secara represif non justisia (diluar pengadilan). Pengawasan berdasarkan Permenaker Nomor 33 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan diantaranya: (a) terbitkan nota 1 (peringatan) selama 30 hari; (b) terbitkan

²²⁹ Hasil Wawancara Dengan Novendy Setiya Wibawa, *Sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta*, Tanggal 4 April 2024.

nota ke 2 (peringatan) selama 1 minggu harus ditaati: dan (c) nota ke 3 (penegakan hukum).

TKA yang melakukan pelanggaran akan dibuatkan Berita Acara Pemeriksaan dan selanjutnya kemudian diserahkan ke Imigrasi. Suatu misal pelanggaran tidak adanya RPTKA hanya dilakukan sangsi administrasi kepada sponsorship atau perusahaan. Pengawasan TKA hanya bergantung kepada Paradigma Pimpinan Wilayah. Suatu contoh : apabila ditemukan pelanggaran TKA yang tidak sesuai RPTKA untuk sangsi ke 3 (penegakan hukum) tergantung dinas perijinan mana yang mengeluarkan ijin kepada perusahaan tersebut. Tindakan administratif kepada perusahaan tersebut (penutupan) mengingat rezim pemerintah saat ini adalah rezim ramah investasi, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel : 5
Pengawasan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta

PROVINSI / KAB / KOTA	JUM LAH PRSHN	JUMLAH TENAGA KERJA					KLASIFIKASI PERUSAHAAN			
		WNI		WNA		JUM LAH	Kecil	Sedang	Besar	Jumlah
		Pria	Wanita	Pria	Wanita					
Kab. Sleman	2817	45293	36330	46	23	81692	612	304	1901	2817
Kota Yogyakarta	1889	23615	14179	25	8	37827	503	223	1163	1889
Kab. Bantul	1379	21566	24643	66	13	46288	251	110	1018	1379
Kab. Gunung Kidul	290	1439	1424	0	0	2863	40	11	239	290
Kab. Kulon Progo	304	3157	4082	4	1	7244	42	18	244	304

Sumber: Data Pengawasan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta, Tahun 2023.²³⁰

²³⁰ Sumber: *Data Diolah Pengawasan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta, Tahun 2024.*

Berdasarkan tabel tersebut di Kabupaten Sleman menduduki jumlah perusahaan terbanyak 2817 buah, sedangkan jumlah TKA sebanyak 69 orang TKA. Hal ini berbeda dengan jumlah perusahaan di Kabupaten Bantul jumlah 1379 perusahaan dengan jumlah TKA paling banyak 79 orang TKA. Kabupaten Gunung Kidul terdapat perusahaan sebanyak 290 dengan TKA kosong. TKA sebagian besar bekerja pada perusahaan klasifikasi besar, sedangkan sedikit sekali yang bekerja pada perusahaan dengan klasifikasi kecil.

Pada prinsipnya Penggunaan TKA secara Filosofis untuk adanya Alih Tehnologi. Filosofinya berdasarkan UU Ketenagakerjaan adalah tata cara pengawasan TKA meliputi:

- a. Pengawasan TKA secara Prefentif
- b. Pengawasan TKA secara edukatif
- c. Pengawasan TKA secara represif non justisia (diluar pengadilan)

Berdasarkan Permenaker Nomor 33 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan :

- a. terbitkan nota 1 (peringatan) selama 30 hari
- b. terbitkan nota ke 2 (peringatan) selama 1 minggu harus ditaati
- c. nota ke 3 (penegakan hukum).

Permenaker Nomor 33 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan dalm praktiknya sering terjadi dalam pelanggaran TKA akan dilakukan Berita Acara Pemeriksaan lalu kemudian diserahkan ke

imigrasi. Suatu misal pelanggaran tidak adanya RPTKA hanya dilakukan sanksi administrasi kepada sponsorship atau perusahaan.

Hasil wawancara dengan Novendy Setya Wibawa,²³¹ sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta mengatakan pengawasan TKA hanya bergantung kepada Paradigma Pimpinan Wilayah. Suatu contoh : apabila ditemukan pelanggaran TKA yang tidak sesuai RPTKA untuk sanksi ke 3 (penegakan hukum) tergantung dinas perijinan mana yang mengeluarkan izin kepada perusahaan tersebut. Tindakan administratif kepada perusahaan tersebut (penutupan) mengingat rezim pemerintah saat ini adalah rezim ramah investasi.

Pengawasan penggunaan TKA di Yogya, sebagian besar di perusahaan di bidang manufaktur secara empirik TKA yang bekerja adalah sebagai Direktur, manajer operasional. Dalam hal ini bisa dilakukan tindakan atas pelanggaran TKA adalah perusahaan, sedangkan untuk penegakan hukum kita sangat terbatas wewenangnya, yaitu tidak boleh melakukan penahanan, dan tidak boleh menyita. Kinerja pekerja lokal sangat berdampak apabila TKA tidak memiliki keahlian (*unskilil Labour*).

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 10 Konvensi *International Labour Organization* (ILO) No. 81 bahwa idealnya 1 Pengawas mengawasi 40.0000 Pekerja di wilayah Disnakertrans Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Hasil penelitian di Jogjakarta hanya terdapat 21 Pengawas di Disnakertrans Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Mempekerjakan TKA

²³¹ Hasil wawancara dengan Novendy Setya Wibawa, *Sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta*, Tanggal 4 April 2024.

harus memnuhi syarat yang dikeluarkan oleh Pembinaan Penempatan TKA Dirjen Bina Penta. Berdasarkan data yang diperoleh oleh peneliti, sampai dengan 30 Maret 2024 terdapat 189 TKA yang terbesar ada di industri garmen. Seringkali investor mengajak TKA dari daerahnya untuk membantu operasional dan sering kali tidak ada pilihan.

Pengawas TKA di Indonesia sesuai Organisasi Pengawasan Ketenagakerjaan, bahwa rasio jumlah pengawas ketenagakerjaan sampai saat ini belum ada standar pasti. ILO sendiri hanya memberikan kriteria umum dalam Pasal 10 Konvensi ILO No. 81 yang mengatur agar jumlah pengawas ketenagakerjaan harus mencukupi untuk menjamin pelaksanaan tugas-tugas pengawasan yang efektif dengan mempertimbangkan pentingnya tugas-tugas yang harus dilaksanakan terkait jumlah, sifat, ukuran, dan situasi tempat kerja yang dapat diawasi; jumlah dan klasifikasi pekerja di tempat kerja; jumlah serta kerumitan ketentuan hukum yang harus ditegakkan, sarana material yang dapat dipergunakan oleh pengawas; dan kondisi praktis agar kunjungan pengawasan dapat dilaksanakan secara efektif.

Ratio ideal jumlah pengawas ketenagakerjaan TKA di Indonesia menurut Wolfgang Von Richthofen dalam bukunya yang berjudul:

Labour Inspection A guide to the profession, menyebutkan angka ratio jumlah pengawas ketenagakerjaan ini sebagai berikut “*could be advocated for industrializing and transition economies, for instance, 1 inspector per 20,000 workers; and for developing countries, not less than 1 inspector per 40,000 workers (in both the formal and informal, urban and rural sectors). Again, this could merely be a benchmark. However, for a country such as Viet Nam (with a total active working population of some 34 million*

*people), it would imply a minimum of approximately 1,000 labour inspectors”.*²³²

Artinya apabila Indonesia dianggap sebagai negara berkembang (*developing countries*) ratio ideal jumlah pengawas ketenagakerjaan berbanding dengan jumlah pekerja paling tidak 1:40.000. Pada kenyataannya kapasitas pengawas ketenagakerjaan dalam melakukan pemeriksaan ke perusahaan menurut Pasal 8 Permenaker Nomor 33 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan, rata-rata hanya dapat mengawasi lima perusahaan setiap bulannya.

Struktur organisasi dan kelembagaan Pengawasan Ketenagakerjaan sangat berpengaruh terhadap efektivitas pelaksanaan tugas-tugas yang diemban. ILO telah memberikan acuan mengenai kelembagaan yang ideal bagi pengawasan ketenagakerjaan di negara-negara anggotanya. Jika mengacu pada apa yang telah ditentukan oleh ILO struktur organisasi yang paling ideal bagi pengawasan ketenagakerjaan di Indonesia pada umumnya seharusnya dapat mengacu pada konvensi-konvensi ILO yang terkait hal tersebut.

*The location of inspection systems within a central authority, such as a ministerial department, facilitates the establishment and application of a uniform labour inspection and enforcement policy for the entire country. This is why both Labour Inspection Convention, 1974 (No.81), in Article 4, para. 1, and Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No.129), in Article 7, para. 1, stress the desirability of placing labour inspection under the supervision and control of a central authority.*²³³

²³² Wolfgang Von Richthofen, 2002, *Labour Inspection A guide to the profession*, International Labour Office, Geneva, p. 11.

²³³ Wolfgang Von Richthofen, *Ibid*, hlm 141.

Beberapa negara, pengawasan ketenagakerjaan diselenggarakan sebagai fungsi pemerintah pusat dengan penyelenggaraan desentralisasi di lapangan di bawah supervisi dan kontrol dari pusat. Pada umumnya menjadi bagian dari Kementerian Ketenagakerjaan atau yang sejajar. Hal ini karena permasalahan yang timbul di kebanyakan sektor ini serupa jika tidak mirip dan juga karena hal ini akan memungkinkan administrasi yang lebih efisien dan ekonomis. Fungsi merancang, memonitor dan mengevaluasi kebijakan pengawasan ketenagakerjaan juga mungkin dipisahkan dari bidang operasional dan pengawasan.

Pengawasan ketenagakerjaan menurut ILO adalah termasuk kebutuhan untuk memastikan bahwa:

- a) peraturan perundang-undangan yang berlaku dipatuhi di tempat kerja dengan tujuan mencapai pekerjaan dan kondisi kerja yang layak;
- b) pengusaha dan pekerja mendapatkan informasi dan panduan mengenai bagaimana mematuhi persyaratan-persyaratan hukum;
- c) perusahaan mengadopsi tindakantindakan untuk memastikan praktik dan lingkungan di tempat kerja tidak menempatkan pekerja mereka dalam risiko-risiko yang terkait dengan keamanan dan kesehatan; dan
- d) informasi umpan balik dan pembelajaran dari praktik-praktik yang digunakan sebagai cara untuk mengembangkan peraturan dalam memperbaiki lingkup perlindungan hukum, dengan mempertimbangkan

risiko-risiko baru yang terkait dengan masalah sosial, fisik dan psikologis.²³⁴

Pengawasan ketenagakerjaan sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 3 (1) Konvensi ILO No. 81 dan Pasal 6 (1) Konvensi ILO No. 129 sebagai berikut:

- 1) untuk menjamin penegakan ketentuan hukum yang berkaitan dengan kondisi kerja dan perlindungan pekerja selama melakukan pekerjaan mereka, seperti ketentuan yang berkaitan dengan jam, upah, keselamatan, kesehatan dan kesejahteraan, mempekerjakan anak-anak dan orang muda serta lainnya yang terkait hal-hal, sejauh ketentuan tersebut dapat ditegakkan oleh pengawas ketenagakerjaan;
- 2) untuk memberikan informasi teknis dan pembinaan kepada pengusaha dan pekerja tentang cara yang paling efektif untuk mematuhi ketentuan hukum; dan
- 3) untuk memberitahukan kepada otoritas yang berwenang hal-hal terkait penyimpangan atau penyalahgunaan yang tidak secara khusus dicakup oleh ketentuan hukum yang ada.²³⁵

Pola perubahan yang cepat di dunia kerja, pengawasan ketenagakerjaan harus menggunakan serangkaian tindakan, termasuk langkah-langkah untuk memastikan tanggapan yang proporsional terhadap pelanggaran dalam hukum dan dalam praktik, untuk memberitahukan

²³⁴ Program Administrasi dan Pengawasan Ketenagakerjaan, *Ibid.*, hlm. 16.

²³⁵ International Labour Organization (ILO), 2020, *Pedoman mengenai prinsip umum pengawas ketenagakerjaan*, ILO, Jakarta, hlm. 2.

penyimpangan atau pelanggaran kepada otoritas yang kompeten yang tidak secara khusus dicakup oleh peraturan perundang-undangan yang ada, untuk memberikan pembinaan dan informasi, menggunakan kunjungan mendadak (tanpa pemberitahuan), berkoordinasi secara efektif dengan pengusaha dan pekerja dan perwakilan mereka untuk memastikan kepatuhan.²³⁶

Menurut Peneliti bahwa pengawasan ketenagakerjaan merupakan fungsi publik, suatu tanggungjawab pemerintah, paling baik diselenggarakan sebagai suatu sistem di dalam konteks yang lebih besar dari suatu sistem negara, untuk menjalankan kebijakan sosial dan ketenagakerjaan, dan untuk mengawasi kepatuhan pada peraturan perundang-undangan dan standar (bidang ketenagakerjaan).

Pengawasan ketenagakerjaan adalah fungsi publik dari administrasi ketenagakerjaan yang memastikan penerapan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan di tempat kerja. Peran utamanya adalah untuk meyakinkan mitra sosial atas kebutuhan untuk mematuhi undang-undang di tempat kerja dan kepentingan bersama mereka terkait dengan hal ini, melalui langkah-langkah pencegahan dan edukasi, dan jika diperlukan penegakan hukum.²³⁷

Pengawasan ketenagakerjaan adalah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Penegakan atau penerapan peraturan perundang-undangan

²³⁶ *Ibid*, hlm. 23.

²³⁷ Program Administrasi dan Pengawasan Ketenagakerjaan ILO, *Pengawasan Ketenagakerjaan: Apa Dan Bagaimana Panduan Untuk Pengusaha*, (Jenewa: International Labour Organization (ILO), tanpa tahun), hlm. 9.

merupakan upaya untuk melindungi serta menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban bagi pengusaha dan pekerja/buruh. Keseimbangan tersebut diperlukan untuk menjaga kelangsungan usaha dan ketenangan dalam bekerja, yang pada akhirnya akan meningkatkan produktivitas kerja dan kesejahteraan tenaga kerja.²³⁸ Pelaksanaan Pengawasan Ketenagakerjaan merupakan salah satu kunci dalam mewujudkan perlindungan bagi tenaga kerja.

3.5 Penggunaan Tenaga Kerja Asing Oleh Pemberi Kerja Tenaga Kerja Asing

Pemerintah telah mengatur keberadaan TKA di Indonesia dengan menerbitkan regulasi terbaru yakni Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Dalam penggunaan TKA dilakukan oleh pemberi kerja TKA dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu, yang dilakukan dengan memperhatikan kondisi pasar tenaga kerja dalam negeri.

Setiap pemberi kerja TKA wajib mengutamakan penggunaan TKI pada semua jenis jabatan yang tersedia. Dalam hal jabatan sebagaimana dimaksud belum dapat diduduki oleh TKI, jabatan tersebut dapat diduduki oleh Tenaga Kerja Asing. Pemberi kerja TKA pada sektor tertentu dapat mempekerjakan TKA yang sedang dipekerjakan oleh pemberi kerja TKA yang lain dalam

²³⁸ Holyness N. Singadimedja, *Analisis Yuridis Terhadap Politik Hukum Kewenangan Pengawas Ketenagakerjaan: Desentralisasi Atau Resentralisasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure* 2, no. 2 (2017): 248–263, <https://garuda.kemdikbud.go.id/journal/view/14744?page=4>.

jabatan yang sama, paling lama sampai dengan berakhirnya masa kerja TKA sebagaimana kontrak kerja TKA dengan pemberi Kerja TKA pertama.

Pemberi kerja TKA yang akan mempekerjakan TKA menyampaikan data calon TKA kepada menteri atau pejabat yang ditunjuk, yang meliputi:

- a). nama, jenis kelamin, tempat dan tanggal lahir;
- b). Kewarganegaraan, nomor paspor, masa berlaku paspor, dan tempat paspor diterbitkan;
- c). Nama, jabatan dan jangka waktu bekerja;
- d). pernyataan penjaminan dari pemberi kerja tenaga kerja asing, dan
- e). Ijazah pendidikan dan surat keterangan pengalaman kerja atau sertifikat kompetensi sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki tenaga kerja asing.

Hasil wawancara dengan Novendy Setya Wibawa,²³⁹ sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta bahwa perlunya penggunaan TKA di Indonesia Mempekerjakan TKA adalah suatu hal yang ironi dan dilematis, sementara di dalam negeri masih banyak masyarakat yang menganggur. Alasan mempekerjakan TKA tersebut tidak dapat dihindarkan. Ada beberapa tujuan penempatan TKA di Indonesia, yaitu:²⁴⁰

- a). Memenuhi kebutuhan tenaga kerja terampil dan professional pada bidang-bidang tertentu yang belum dapat diisi oleh TKI;
- b). Mempercepat Proses pembangunan nasional dengan jalan mempercepat proses alih teknologi atau alih ilmu pengetahuan, terutama di bidang industri;
- c). Memberikan perluasan

²³⁹ Hasil wawancara dengan Novendy Setya Wibawa, *Sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta*, Tanggal 4 April 2024.

²⁴⁰ Abdul Rachmat, 1995, *Hukum Perburuhan Di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 90.

kesempatan kerja bagi TKI; d). Meningkatkan investasi asing sebagai penunjang modal pembangunan di Indonesia.

Penggunaan TKA bertujuan untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang terampil dan professional pada bidang tertentu yang belum dapat diduduki oleh tenaga kerja lokal serta sebagai tahapan dalam mempercepat proses pembangunan nasional maupun daerah dengan jalan mempercepat alih ilmu pengetahuan dan teknologi dan meningkatkan investasi asing terhadap kehadiran TKA sebagai penunjang pembangunan di Indonesia walaupun pada kenyataannya perusahaan-perusahaan yang ada di Indonesia baik itu perusahaan-perusahaan swasta asing ataupun swasta nasional wajib menggunakan tenaga ahli bangsa Indonesia sendiri.²⁴¹

Pengaturan mengenai TKA jika ditinjau dari aspek hukum ketenagakerjaan pada dasarnya adalah untuk menjamin dan memberi kesempatan kerja yang layak bagi warga negara Indonesia di berbagai lapangan dan tingkatan. Sehingga dalam mempekerjakan TKA di Indonesia harus dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang ketat dimulai dengan seleksi dan prosedur perizinan hingga pengawasan.²⁴²

Kehadiran TKA di Indonesia dapat berimbas pada kesempatan kerja yang dimiliki oleh TKI sendiri.²⁴³ Kebijakan Pemerintah yang menerbitkan Perpres Nomor 20 Tahun 2018 tersebut menjadikan pemerintah dihadapkan pada dua pilihan kepentingan yang berbeda-beda dan masing-masing harus

²⁴¹ Abdussalam, H.R, 2008, *Hukum Ketenagakerjaan*, Restu Agung, Jakarta, hlm. 84.

²⁴² Agusmidah, 2010, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Dinamika Dan Kajian Teori*, Ghalia, Bogor, hlm. 76.

²⁴³ Husni, Lalu, 2000, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 90.

diperhatikan dan dipertimbangkan. Pada satu pihak, kebutuhan akan peningkatan investasi dan pendapatan negara serta alih pengetahuan dan teknologi dengan penggunaan tenaga kerja asing, di lain pihak pemerintah menjadi ironi, sebab dengan kehadiran tenaga kerja asing, maka secara otomatis peluang/kesempatan bekerja bagi penduduk Indonesia semakin sempit dan sulit.

Penggunaan TKA mungkin saja memiliki dampak positif bagi peningkatan perekonomian, investasi, perindustrian, perdagangan dan lainnya di Indonesia, jika memenuhi prosedur dan persyaratan sebagaimana yang telah ditetapkan pemerintah. Selain dampak positif, juga dampak negatif yang akan ditimbulkan, seperti yang diketahui terkadang aturan sering sekali tidak sesuai dengan praktiknya di lapangan. Pemerintah tampaknya keliru dalam menganalisis dan membaca akar masalah yang terdapat di Indonesia. Demi mendongkrak investasi besar, apabila investor mensyaratkan masuknya TKA, maka itu dipermudah tanpa memikirkan resikonya bagi rakyat sendiri. Padahal akar masalah kurangnya skil dalam negeri dan penciptaan lapangan pekerjaan serta kesempatan kerja oleh Pemerintah Indonesia.

Penggunaan TKA untuk pasar kerja dalam negeri belum mampu sepenuhnya menyediakan tenaga kerja ahli/skill, baik secara kuantitas maupun kualitas sehingga kebijakan penggunaan TKA harus searah dengan perlindungan TKI melalui penyediaan kesempatan kerja sesuai amanat UUD NRI Tahun 1945 dan yang diamandemen, yaitu Pasal 27 ayat (2) bahwa; tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi

kemanusiaan dan Pasal 28 D ayat (2) bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Penggunaan TKA harus memberikan manfaat sebanyak mungkin untuk kepentingan TKI melalui upaya perluasan usaha yang akan berdampak positif pada penciptaan dan perluasan kesempatan kerja serta terjadinya alih teknologi dari TKA ke TKI.

Penggunaan TKA dianalisis dengan menggunakan Teori Kedaulatan Negara terkait permasalahan penguatan pengaturan pengawasan TKA sebagai eksistensi kedaulatan negara republik Indonesia. Kedaulatan suatu negara atas wilayah daratnya merupakan sesuatu yang fundamental sebagai salah satu syarat dalam negara, kedaulatan suatu negara sangat diperlukan supaya negara lain tidak semena-mena memasuki wilayah kedaulatan negara lain. Negara dikatakan berdaulat atau *sovereign* karena kedaulatan merupakan suatu sifat dari atau ciri hakiki dari pada negara, bila dikatakan bahwa negara itu berdaulat dimaksudkan bahwa negara itu mempunyai kekuasaan yang tertinggi.

Negara berdaulat berarti bahwa negara itu tidak mengakui suatu kesatuan yang lebih tinggi dari pada kekuasaannya sendiri dengan perkataan lain negara memiliki monopoli daripada kekuasaan. Suatu sifat khas dari pada organisasi masyarakat dan kenegaraan dewasa ini yang tidak lagi membenarkan orang perseorangan mengambil tindakan-tindakan sendiri apabila ia dirugikan. Kekuasaan tertinggi ini mempunyai batas batasnya. Ruang berlaku kekuasaan tertinggi ini dibatasi oleh batas-batas wilayah

Negara, artinya suatu negara hanya memiliki kekuasaan tertinggi di dalam batasbatas wilayahnya.²⁴⁴

Kedaulatan diartikan kekuasaan kenegaraan yang tertinggi, kemudian di abad 20 ini diartikan kekuasaan negara yang tertinggi tetapi dalam batas-batas hukum internasional. Negara yang berdaulat karena memegang kekuasaan kenegaraan yang tertinggi tidak terikat pada kekuasaan negara lain. Negara yang tidak pada kekuasaan kenegaraan negara lain adalah negara merdeka, negara yang berdaulat dengan demikian adalah negara yang merdeka.²⁴⁵

Peran Pemerintah dalam penggunaan tenaga kerja asing untuk pengembangan tenaga kerja lokal dilakukan dengan mekanisme *transfer knowledge* dan *transfer technology*. TKA di Indonesia yang menimbulkan potensi besar kemudian pemerintah mengakomodir dengan menghadirkan UU Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Dalam hal ini penggunaan TKA tidak diimbangi dengan kontrol dan pengawasan pemerintah yang ketat.

Problematika tidak sesuainya jabatan yang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan, masa kerja yang melebihi batas kontrak dan kurang jelasnya penyusunan hingga pengesahan RPTKA yang mengakibatkan diskriminasi terhadap tenaga kerja lokal. Praktik-praktik demikian akan menggerus cita dan tujuan bangsa dalam menciptakan kesejahteraan dalam lingkup ketenagakerjaan.

²⁴⁴ Kusumaatmadja, Mochtar, 2006, *Pengantar Hukum Internasional*. Binacipta, Bandung, hlm. 16-17.

²⁴⁵ Istanto, Sugeng, 2004, *Hukum Internasional*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, hlm. 22.

BAB IV

PENGAWASAN TENAGA KERJA ASING BELUM MENJAGA

KEDAULATAN NEGARA INDONESIA

4.1 Pengawasan Tenaga Kerja Asing

TKA telah diformulasikan secara yuridis dalam peraturan perundang-undangan sehingga telah menjadi terminologi hukum yang pasti. Dalam UU Ketenagakerjaan definisi TKA telah diatur khususnya pada pasal 1 angka 13 menyatakan bahwa TKA adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2014 dan Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015. Adanya terminologi hukum yang pasti khususnya dari peraturan umum hingga peraturan pelaksana yang terdapat pada saat ini mengenai apa itu TKA tidak terjadi pada masa sebelumnya. Pada peraturan yang berlaku sebelum UU Ketenagakerjaan diundangkan tidak memberikan definisi tentang apa itu TKA melainkan hanya memberikan definisi tentang istilah orang asing.

Menurut Abdul Khakim,²⁴⁶ bahwa TKA adalah tiap orang bukan warga negara Indonesia yang mampu melakukan pekerjaan, baik di dalam maupun di luar hubungan kerja, guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

²⁴⁶ Abdul Khakim, 2009, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.27.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan dan pendapat ahli yang telah dipaparkan, dapat ditemukan satu penekanan yang menjadi unsur fundamental tenaga kerja asing. Unsur fundamental yang dimaksud adalah terletak pada persoalan kewarganegaraan seorang pekerja. Perkembangan TKA pada masa sebelumnya hingga saat ini terletak pada pendefinisian TKA yang telah dikhususkan pada tenaga kerja serta kewarganegaraannya pada satu definisi yang integral.

Mekanisme penggunaan TKA sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku diatur mulai dari undang-undang hingga pada tingkat peraturan menteri ketenagakerjaan. Secara umum dapat dijelaskan bahwa pembatasan secara luas diatur dalam undang-undang. Sementara pembatasan umum tersebut sedikit dijelaskan lebih lanjut dalam peraturan presiden dan bagaimana rincinya diatur dalam peraturan menteri ketenagakerjaan. Secara khusus mekanisme penggunaan TKA pengaturannya secara utuh terletak pada peraturan menteri ketenagakerjaan.

Dalam UU Ketenagakerjaan ketentuan mengenai TKA diatur dalam pasal 42 hingga pasal 49. Kebijakan mengenai TKA pada peraturan ini terpampang jelas pada awal pengaturannya di pasal 42 ayat (1) yang menyatakan: Setiap pemberi kerja yang mempekerjakan TKA wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Pada dasarnya penggunaan TKA tidaklah diperkenankan, akan tetapi dengan kebutuhan yang tidak dapat ditunda serta adanya instrumen hukum internasional yang memungkinkan kemudian TKA dapat digunakan di Indonesia.

Ketentuan pasal 42 ayat (1) yang menghendaki adanya kontrol atas penggunaan TKA oleh pemberi kerja di Indonesia. Dalam penjelasan pasal 42 ayat (1) yang menerangkan: Perlunya pemberian izin penggunaan tenaga kerja warga negara asing dimaksudkan agar penggunaan tenaga kerja warga negara asing dilaksanakan secara selektif dalam rangka pendayagunaan tenaga kerja Indonesia secara optimal. Peraturan yang lebih lanjut kemudian pada dasarnya menjadi pelaksanaan dari tujuan dari substansi pasal 42 ayat (1) ini.

Beberapa pembatasan yang berlaku bagi TKA di Indonesia. Pertama, TKA hanya dapat bekerja selain pada perusahaan perorangan. Hal tersebut diatur dalam pasal 42 ayat (2) yang menyatakan: Pemberi kerja orang perseorangan dilarang mempekerjakan tenaga kerja asing. Kedua, TKA tidak dapat melakukan pekerjaan dalam sembarang jabatan di Indonesia. Adapun juga tidak dapat melakukan pekerjaan dalam waktu tak tentu. Pembatasan tersebut ditegaskan keberlakuannya dalam pasal 42 ayat (4) yang menyatakan:

TKA dapat dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu. pengaturan ketentuan tersebut dalam pasal 42 ayat (5) dijelaskan akan diatur lebih lanjut pada peraturan presiden. Ketiga, TKA dilarang untuk menduduki jabatan personalia atau jabatan tertentu. Pembatasan tersebut diatur dalam pasal 46 ayat (1) yang menyatakan: TKA dilarang menduduki jabatan yang mengurus personalia dan/atau jabatan-jabatan tertentu. Dalam keputusan menteri sebagaimana disebutkan dalam pasal 46 ayat (2). Selain mengatur tentang rambu-rambu umum apa yang tidak

diperbolehkan bagi tenaga kerja asing, undang-undang mengatur pula secara umum mekanisme penggunaan tenaga kerja asing.

Ketentuan Pasal 43 mengatur secara umum tentang mekanisme apabila pemberi kerja ingin menggunakan tenaga kerja asing. Pada pokoknya pasal 43 mengatur bahwa pemberi kerja dalam menggunakan TKA wajib memiliki RPTKA. Penegasan tersebut diatur pada pasal 43 ayat (1) yang menyatakan: Pemberi kerja yang menggunakan TKA harus memiliki rencana penggunaan TKA yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Lalu apa saja yang terdapat dalam RPTKA diatur dalam pasal 43 ayat (2) serta siapa yang berhak atas pengaturannya diatur dalam pasal 43 ayat (4) yang menyatakan: Ketentuan mengenai tata cara pengesahan rencana penggunaan TKA diatur dengan Keputusan Menteri. Berdasarkan substansi dan bunyi pasal tersebut diketahui bahwa bagaimana mekanisme lebih lanjut tentang RPTKA dapat ditemukan dalam peraturan menteri.

Pengaturan TKA dalam undang-undang masih cukup minim. Tercatat beberapa pasal pada undang-undang terbatas hanya menjelaskan batasan-batasan pokok terhadap penggunaan TKA serta mekanisme sederhana dari penggunaan tenaga kerja asing. Hal tersebut kemudian dijumpai undang-undang dengan mengatur kewajiban pengaturan lebih lanjut dalam aturan pelaksana. Pasal 49 menyatakan. Ketentuan mengenai penggunaan TKA serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan tenaga kerja pendamping diatur dengan Keputusan Presiden, oleh karena hal tersebut perlu kemudian untuk menelaah peraturan pelaksanaannya secara mendalam demi memperoleh gambaran utuh.

Berdasarkan pada pengaturan dalam Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2014 yang berdasarkan konsiderannya merupakan pelaksanaan dari Pasal 49 UU Ketenagakerjaan ditemukan pengaturan yang lebih mengatur secara jelas mekanisme penggunaan tenaga kerja asing. Perpres Nomor 72 Tahun 2014 mengatur bahwa dalam menggunakan tenaga kerja asing, pemberi kerja membutuhkan RPTKA serta IMTA. Kedua syarat tersebut merupakan izin berangkai dimana IMTA hanya dapat diperoleh dengan RPTKA yang telah disahkan. Ketentuan tersebut ditegaskan dalam pasal 5 ayat (3) yang menyatakan: RPTKA sebagaimana dimaksud pada ayat (2) digunakan sebagai dasar untuk memperoleh IMTA.

Mekanismenya pemberi kerja wajib memperoleh RPTKA yang telah disahkan oleh menteri ketenagakerjaan. Ketentuan tersebut diatur dalam pasal 5 ayat (1) yang menyatakan: Setiap Pemberi Kerja TKA harus memiliki RPTKA yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk sebelum mempekerjakan TKA. Sementara untuk memperoleh pengesahan RPTKA, pemberi kerja perlu mengajukan permohonan tertulis yang diatur dalam pasal 5 ayat (2) yang menyatakan untuk memiliki RPTKA sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemberi Kerja TKA harus mengajukan permohonan secara tertulis kepada Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Setelah memiliki RPTKA yang telah disahkan, pemberi kerja dengan RPTKA yang telah disahkan tersebut kemudian mengajukan permohonan IMTA. Berdasarkan IMTA diterbitkan oleh menteri ketenagakerjaan. Hal tersebut ditegaskan dalam pasal 8 ayat (1) yang menyatakan:

Setiap Pemberi Kerja TKA wajib memiliki IMTA yang diterbitkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Hal-hal tersebutlah yang terkandung dalam Perpres Nomor 72 Tahun 2014. Dalam pasal 10 diatur akan diregulasikan oleh peraturan menteri. Berdasarkan Pasal 10 menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penggunaan TKA diatur dengan Peraturan Menteri. Ketentuan lebih lanjut yang mengatur mekanisme rinci penggunaan TKA adalah Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 yang telah dirubah dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 35 Tahun 2015. Peraturan menteri tersebut kemudian secara lebih detail diatur tentang RPTKA, IMTA serta pemecahan kembali bidang-bidang yang dalam industrinya dapat menggunakan TKA.

Ketentuan Peraturan Presiden telah diatur bahwa pemberi kerja yang akan menggunakan TKA memerlukan RPTKA dengan mengajukan permohonan ke menteri, adapun pada Permen Nomor 16 Tahun 2015 khususnya pasal 6 diatur cara permohonan tersebut. Pasal 6 ayat (1) menjelaskan bahwa pemberi kerja yang ingin mendapatkan RPTKA harus mengajukan permohonan secara online kepada direktur jenderal pembinaan penempatan tenaga kerja dan perluasan kesempatan kerja melalui direktur pengendalian penggunaan tenaga kerja asing. Adapun pasal tersebut juga mengatur apa saja yang harus diunggah pemberi kerja secara online tersebut.

Penilaian kelayakan atas permohonan RPTKA yang telah diajukan oleh pemberi kerja diatur kemudian di pasal 7. Pada pasal 7 tidak diatur secara jelas bagaimana mekanisme penilaian terhadap kelayakan suatu permohonan. Pada

pasal tersebut hanya ditekankan pada keharusan terhadap kelengkapan dokumen pada saat pengajuan RPTKA. Penilaian selanjutnya pada pasal 7 ayat (3) diatur kesesuaian posisi jabatan yang akan diduduki oleh TKA terhadap kesesuaiannya dengan apa yang diatur dalam perundang-undangan. Pada pasal 7 ayat (5) hanya mengatur bahwa penilaian didasarkan pada ketentuan peraturan-perundang-undangan. Aturan yang demikian, besar resiko akan timbulnya suatu proses administrasi yang dapat saja merugikan pemohon RPTKA.

Dalam pasal 8 apabila telah memenuhi persyaratan maka dirjen atau direktur harus menerbitkan keputusan pengesahan RPTKA. Pasal 10 mengatur lebih lanjut kewenangan penerbitan keputusan tersebut. Pada pasal 10 huruf a diatur bahwa dirjen menerbitkan keputusan terhadap pemberi kerja yang memperkerjakan TKA sebanyak 50 orang atau lebih. Sementara pada pasal 10 huruf b diatur bahwa direktur menerbitkan keputusan terhadap pemberi kerja yang memperkerjakan TKA sebanyak kurang dari 50 orang.

RPTKA secara umum, peraturan menteri juga kemudian mengatur RPTKA khusus. RPTKA khusus yang dimaksud adalah RPTKA selain RPTKA yang telah diatur sebelumnya yang memiliki kegunaan untuk sesuatu keadaan yang khusus atau untuk bidang industri khusus. Tercatat sesuatu yang khusus tersebut, yaitu RPTKA untuk pekerjaan yang bersifat darurat dan mendesak serta RPTKA untuk pekerjaan yang bersifat sementara.

Perbedaan kedua RPTKA khusus tersebut dengan RPTKA pada umumnya terletak pada apa yang wajib diunggah oleh pemberi kerja serta

lampiran lainnya mengikuti kebutuhan atas sesuatu yang khusus tersebut. Selain kedua RPTKA tersebut terdapat lagi beberapa RPTKA yang khusus diatur untuk bidang industri tertentu. RPTKA yang dimaksud yaitu RPTKA untuk KEK dan kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas, wilayah perairan, usaha jasa impresariat, pemandu nyanyi/karaoke. Serupa dengan RPTKA khusus sebelumnya, RPTKA untuk beberapa bidang tersebut perbedaannya hanya terletak pada apa yang wajib diunggah oleh pemberi kerja serta lampiran lainnya mengikuti kebutuhan atas industri khusus tersebut.

Setelah RPTKA disahkan dengan adanya surat keputusan, langkah selanjutnya yang diperlukan untuk menyelesaikan proses perizinan penggunaan TKA adalah dengan memohonkan IMTA. Pasal 38 ayat (1) mengatur bahwa pengajuan IMTA dilakukan secara online kepada direktur pengendalian penggunaan TKA dengan mengunggah beberapa persyaratan yang salah satunya diatur pada huruf b adalah surat keputusan pengesahan RPTKA. Penerbitan IMTA yang digantungkan pada rampungnya RPTKA menggambarkan pada prinsipnya keduanya termasuk dalam apa yang biasa disebut keputusan tata usaha negara berangkai.

Penggunaan IMTA itu penting karena dokumen ini merupakan dasar bagi diterbitkannya izin-izin pribadi bagi si tenaga kerja asing. Pasal 39 ayat (3) secara jelas mengatur bahwa IMTA merupakan dasar bagi disetujuinya visa, izin dan perpanjangan izin tinggal terbatas (ITAS), alih status ITAS menjadi izin tinggal tetap (ITAP) maupun perpanjangan ITAP. Serupa dengan RPTKA yang memiliki bentuk-bentuk khususnya, IMTA juga mengikuti

bentuk-bentuk khusus persis layaknya RPTKA. Berdasarkan RPTKA khusus tersebut juga harus diikuti dengan IMTA yang khusus pula.

Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kemenakertrans) menerbitkan aturan baru terkait tata cara penggunaan TKA di Indonesia yaitu Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 35 Tahun 2015 (Permenaker Nomor 35 Tahun 2015). Ketentuan Permenaker Nomor 35 Tahun 2015 ini menghilangkan, menambah, dan mengubah beberapa pasal dalam Peraturan Menteri Petenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 (Permenaker Nomor 16 Tahun 2015). Keluarnya Permenaker Nomor 35 Tahun 2015 ini menimbulkan polemik setidaknya terkait 2 (dua) hal. Pertama, Permenaker Nomor 35 Tahun 2015 ini dikeluarkan saat Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 baru mulai dirasakan efektif implementasinya di lapangan. Berdasarkan pengalaman Easybiz di lapangan, Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 baru efektif 3 (tiga) bulan setelah diterbitkan.

Keluarnya Permenaker Nomor 35 Tahun 2015 ini dikhawatirkan menimbulkan kebingungan di lapangan, terutama pada aplikasi permohonan RPTKA dan IMTA yang baru masuk pada periode antara September dan Oktober. Kedua, polemik yang timbul dari hilangnya, bertambahnya, dan berubahnya beberapa pasal dalam Permenaker 16 Tahun 2015 yaitu sebagai berikut :

a. Penghapusan Rasio Jumlah TKA Dengan Tenaga Kerja Lokal

Berdasarkan Pasal 3 Permenaker Nomor 16 Tahun 20015 diatur bahwa perusahaan yang mempekerjakan 1 (satu) orang TKA harus dapat

menyerap sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) orang tenaga kerja lokal pada perusahaan yang sama. Jika TKA tersebut akan dipekerjakan untuk posisi tertentu, untuk pekerjaan yang sifatnya darurat dan mendesak, untuk pekerjaan yang sifatnya sementara, dan/atau untuk usaha jasa impresariat. Pasal 3 Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 ini dihapuskan oleh Permenaker Nomor 35 Tahun 2015. Penghapusan pasal ini artinya menghapuskan aturan mengenai rasio jumlah TKA dengan tenaga kerja lokal.

Penghapusan diatas dikhawatirkan menghilangkan kesempatan terjadinya alih pengetahuan dan alih teknologi dari TKA ke tenaga kerja lokal. Dalam Pasal 65 Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 disebutkan bahwa perusahaan pemberi kerja dapat menugaskan TKA untuk melakukan alih teknologi dan keahlian di lembaga pendidikan dan pelatihan. Berdasarkan Keputusan Direktorat Jenderal yang mengatur mengenai pendampingan TKA oleh tenaga kerja lokal untuk alih teknologi dan keahlian belum diterbitkan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 66A Permenaker Nomor 35 Tahun 2015.

b. Larangan Bagi PMDN Untuk Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing Sebagai Komisaris

Berdasarkan Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 tidak ada larangan bagi perusahaan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) untuk mempekerjakan TKA sebagai Komisaris. Dalam Permenaker Nomor 35 Tahun 2015 ditambahkan pasal baru antara Pasal 4 dan Pasal 5, yaitu Pasal 4A. Dalam Pasal 4A ini diatur bahwa perusahaan yang berbentuk

PMDN dilarang memperkerjakan TKA dengan jabatan Komisaris. Larangan ini menambah daftar pekerjaan yang tidak boleh diduduki TKA. Sebelumnya dalam UU Ketenagakerjaan hanya diatur bahwa yang dilarang adalah jabatan yang mengurus personalia atau sumber daya manusia.

c. Penghapusan dan Perubahan Aturan Mengenai Pemberian RPTKA dan IMTA Untuk Pekerjaan Yang Bersifat Sementara

1. Berdasarkan Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 diatur bahwa izin RPTKA dan izin IMTA untuk pekerjaan sementara diberikan untuk:
Memberikan bimbingan, penyuluhan, dan pelatihan dalam penerapan dan inovasi teknologi industri untuk meningkatkan mutu dan desain produk industri serta kerja sama pemasaran luar negeri bagi Indonesia;
2. Pembuatan film yang bersifat komersial dan telah mendapat izin dari instansi yang berwenang;
3. Memberikan ceramah;
4. Mengikuti rapat yang diadakan dengan kantor pusat atau perwakilan di Indonesia;
5. Melakukan audit, kendali mutu produksi, atau inspeksi pada cabang perusahaan di Indonesia;
6. TKA dalam uji coba kemampuan dalam bekerja;
7. Pekerjaan yang sekali selesai; dan
8. Pekerjaan yang berhubungan dengan pemasangan mesin, elektrikal, layanan purna jual, atau produk dalam masa penajajakan usaha.

Berdasarkan Permenaker Nomor 35 Tahun 2015 mengatur pemberian izin RPTKA dan izin IMTA untuk pekerjaan yang sementara diberikan untuk:

1. Pembuatan film yang bersifat komersial dan telah mendapat izin dari instansi yang berwenang;
2. Melakukan audit, kendali mutu produksi, atau inspeksi pada cabang perusahaan di Indonesia untuk jangka waktu lebih dari 1 (satu) bulan; dan
3. Pekerjaan yang berhubungan dengan pemasangan mesin, elektrikal, layanan purna jual, atau produk dalam masa penajajakan usaha.

d. Penghapusan Keharusan Memiliki IMTA Bagi TKA Yang Tidak Berdomisili Di Indonesia

Berdasarkan Pasal 37 Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 diatur bahwa perusahaan pemberi kerja bagi TKA wajib mengurus izin IMTA, terlepas dari jabatan apapun yang akan diberikan pada TKA tersebut. Pengecualian kewajiban ini hanya berlaku bagi pemberi kerja yang berupa perwakilan negara asing yang mempekerjakan TKA sebagai pegawai diplomatik dan konsuler. Permenaker Nomor 35 Tahun 2015 menambahkan pengecualian kewajiban memiliki IMTA ini bagi perusahaan pemberi kerja yang mempekerjakan TKA sebagai anggota Direksi, anggota Dewan Komisaris atau anggota Pembina, anggota Pengurus, dan anggota Pengawas yang berdomisili di luar negeri. Sementara bagi TKA yang berdomisili di Indonesia tetap wajib untuk memiliki IMTA.

Penambahan pengecualian ini menimbulkan pertanyaan mengenai izin yang harus dikantongi jika TKA yang berdomisili di luar negeri tersebut kemudian datang ke Indonesia untuk urusan pekerjaan yang sementara seperti rapat, memberikan ceramah, atau melakukan pekerjaan lain yang bisa sekali selesai dalam waktu singkat. Orang asing yang datang dengan visa turis kemudian malah melakukan pekerjaan di Indonesia.

Penghapusan kewajiban mengurus izin IMTA ini membantu mengurangi anggaran dan waktu yang harus disiapkan perusahaan dalam mengurus izin bagi TKA yang hendak diperkerjakannya, kecuali bagi perusahaan yang telah mengajukan permohonan IMTA sebelum terbitnya Permenaker Nomor 35 Tahun 2015. Pada sisi lain perbedaan perlakuan terhadap TKA berdasarkan domisili ini juga berpotensi mengurangi pendapatan negara dari dana kompensasi penggunaan tenaga kerja asing.

e. Alih Pengetahuan

Kekakuan Hubungan Pada Kemudahan Alih Pengetahuan. Beberapa penelitian mengusulkan salah satu faktor penting yang mempengaruhi alih pengetahuan adalah hubungan antara seorang narasumber dan seorang penerima.²⁴⁷ Pengetahuan memerlukan interaksi yang berulang kali antar orang yang terlibat. Kesuksesan interaksi bergantung pada kualitas hubungan.

Kekakuan sebagai hubungan yang secara emosional sulit dan hubungan yang jauh antara sumber dengan seorang penerima,

²⁴⁷ Argote 1999, dikutip oleh Ko et al., 2005.

mempengaruhi kemampuan sumber mengalihkan pengetahuan yang diperlukan dan bagi si penerima untuk mempelajari serta menggunakan pengetahuan tersebut.²⁴⁸ Kekakuan hubungan antara sumber dengan penerima membawa dampak negatif terhadap keefektifan alih pengetahuan: Kekakuan hubungan berpengaruh negatif pada kemudahan alih pengetahuan Kemampuan mengabsorpsi (*absorptive capacity*).

4.2 Regulasi Peraturan Perundang-Undangan Terkait Tenaga Kerja Asing

Berdasarkan Direktorat Jenderal Imigrasi memiliki 3 fungsi utama (dikenal Tri Fungsi Imigrasi) dalam melaksanakan tugas dan fungsinya yaitu: Pelayanan Masyarakat, Penegakkan Hukum dan Keamanan, dan Fasilitator Pembangunan Ekonomi, sebagai bentuk tindak lanjut dalam melakukan pengawasan terhadap kegiatan orang asing di wilayah Indonesia maka dibentuklah Tim Pengawasan Orang Asing (Tim PORA) di pusat dan wilayah.

Eksistensi TKA di Indonesia, juga merupakan bagian dari tugas pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi terkait orang asing. Ditjen. Imigrasi menggelar operasi Pengawasan Orang Asing (POA) dalam rangka penertiban dan pengamanan malam tahun baru. Target dari kegiatan adalah tempat hiburan malam yang diduga memfasilitasi kegiatan Orang asing yang dilakukan secara illegal.

Orang Asing yang telah terjaring dalam Operasi POA berjumlah 125, orang Asing diduga melanggar Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Pasal yang dilanggar bervariasi mulai dari *overstay*, tidak dapat

²⁴⁸ Szulanski 1996, Ko et al., 2005.

menunjukkan paspor ketika diminta petugas (Pasal 116), hingga penyalahgunaan Izin Tinggal Keimigrasian (Pasal 122). Saat ini Orang Asing tersebut masih dalam tahap pemeriksaan oleh Penyidik Imigrasi, mereka dapat dikenakan Tindakan Administratif Keimigrasian (TAK) berupa membayar biaya beban/denda, Deportasi dan penangkalan maupun sanksi pidana dengan ancaman pidana penjara maksimal 5 (lima) tahun sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.²⁴⁹

Adapun faktor-faktor yang menyebabkan maraknya TKA khususnya dari Tiongkok, antara lain:

1. Faktor keterbukaan investasi di Indonesia. Indonesia sedang giat-giatnya membangun dan ada program pemerintah dalam rangka percepatan pembangunan sehingga untuk mendatangkan investor dalam satu paket dengan tenaga kerjanya (mulai dari *top manager* sampai tenaga buruhnya).
2. Faktor kebijakan bebas visa. Dalam hal dibukanya pintu masuk orang asing tanpa visa (169 negara), maka dari WN Tiongkok yang datang ke Indonesia, dan berdampak pada peningkatan pelanggaran keimigrasian.
3. Pemberlakuan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Hal ini menyebabkan terbukanya sekat antar negara (*border less*) dan meningkatnya kedatangan TKA.²⁵⁰

Filosofi dasar penggunaan TKA adalah sebagai serangkaian upaya untuk meningkatkan investasi, alih teknologi (*Transfer of TechNomorlogy*) dan alih keahlian (*Transfer of Skill*) kepada TKI, serta perluasan kesempatan

²⁴⁹ *Ibid*, hlm. 56.

²⁵⁰ Balitbang Hukum dan HAM, 2017, *Eksistensi Tenaga Kerja Asing Di Indonesia Dalam Perspektif Keimigrasian*, Jakarta, hlm. 90.

kerja.²⁵¹ Investasi asing di Indonesia sepenuhnya ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia. Hal ini sesuai dengan Konsideran UU Ketenagakerjaan yaitu untuk memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja dengan menjamin hak hak dasar pekerja/buruh, kesamaan kesempatan serta perlakuan diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha.

Tugas berat yang harus dilakukan oleh jajaran keimigrasian dalam melakukan POA khususnya yang terkait dengan TKA. Eksistensi TKA sebenarnya dapat ditinjau dari segala segi, dimana salah satunya yang menentukan kontribusi terhadap daerah dalam bentuk retribusi dan juga menentukan status hukum serta bentuk-bentuk persetujuan dari pengenaan retribusi. TKA adalah tiap orang bukan warga negara yang mampu melakukan pekerjaan, baik didalam maupun diluar hubungan kerja, guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.²⁵²

Ketentuan umum Pasal 1 ayat (13) UU Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan TKA adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Mempekerjakan TKA adalah suatu hal yang ironi, sementara di dalam negeri masih beberapa masyarakat yang menganggur. Pada era globalisasi saat ini beberapa perusahaan mempekerjakan TKA tersebut tidak dapat dihindarkan.

²⁵¹Ahmadi Miru, 2008, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 35.

²⁵² Abdul Hakim, 2009, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 27.

Menurut Budiono, ada beberapa tujuan penempatan TKA di Indonesia, yaitu:²⁵³

1. Memenuhi kebutuhan tenaga kerja terampil dan profesional pada bidang-bidang tertentu yang belum dapat diisi oleh TKI;
2. Mempercepat proses pembangunan nasional dengan jalan mempercepat proses alih teknologi atau alih ilmu pengetahuan, terutama di bidang industry;
3. Memberikan perluasan kesempatan kerja bagi TKI; dan
4. Meningkatkan investasi asing sebagai penunjang modal pembangunan di Indonesia.

Dasar hukum yang mengatur mengenai penggunaan TKA dan Retribusi Perpanjangan IMTA adalah sebagai berikut :

1. UU Ketenagakerjaan yang tercantum pada Pasal 1 Angka 13, Pasal 1 Angka 32 mengenai pengertian TKA (TKA) dan pengertian pengawasan ketenagakerjaan; Pasal 43 mengenai Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing.
2. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Penggunaan TKA yang tercantum pada Pasal 1 Angka 1, Pasal 1 Angka 4, Pasal 1 Angka 5, Pasal 1 Angka 11, Pasal 1 Angka 13, Pasal 1 Angka 15 mengenai Pengertian TKA, RPTKA, IMTA, Menteri Tenaga Kerja & Transmigrasi, Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Dinas Kabupaten/Kota yang

²⁵³ Budiono, Abdul Rachmat, 1995, *Hukum Perburuhan Di Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 115.

bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan kab/kota; Pasal 3 mengenai Pemberi kerja TKA; Pasal 7 mengenai RPTKA; Pasal 30 mengenai Tata cara permohonan IMTA.

3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2012 tentang Retribusi Pengendalian Lalu Lintas & Perpanjangan Izin Mempekerjakan TKA yang tercantum pada Pasal 1 Angka 1, Pasal 1 Angka 3, Pasal 1 Angka 4, Pasal 1 Angka 5 mengenai pengertian retribusi daerah, retribusi perpanjangan IMTA, perpanjangan IMTA, pengertian TKA; Bab IV Pasal 15 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2012 tentang Retribusi Pengendalian Lalu Lintas & Perpanjangan Izin Mempekerjakan TKA yang mengatur mengenai besarnya tarif Retribusi IMTA yang ditetapkan dengan peraturan daerah; Pasal 16 mengenai penerimaan Retribusi IMTA serta pemanfaatannya.

Secara umum TKA yang berada di Indonesia dikategorikan pada 2 (dua) kategori, yaitu:²⁵⁴

1. TKA legal (memiliki dokumen resmi)

Ketentuan umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian, Pasal 1 ayat (13) Dokumen Perjalanan adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara, Perserikatan Bangsa-Bangsa, atau organisasi internasional lainnya untuk melakukan perjalanan antarnegara yang memuat identitas pemegangnya. Dokumen Keimigrasian adalah Dokumen Perjalanan Republik Indonesia,

²⁵⁴ Paparan Pusjianbang Balitbang Hukum dan HAM, 2017.

dan Izin Tinggal yang dikeluarkan oleh Pejabat Imigrasi atau pejabat dinas luar negeri. Setiap orang asing termasuk di dalamnya TKA diwajibkan memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan masih berlaku Eksistensi TKA serta memiliki Visa yang sah dan masih berlaku, kecuali ditentukan lain berdasarkan Dalam Undang-Undang ini dan perjanjian internasional (lihat ketentuan Pasal 8 Ayat (1) dan (2) UU Kemigrasian).

Pemberian Visa TKA adalah visa tinggal terbatas (Pasal 39) termasuk juga rohaniawan, tenaga ahli, peneliti, pelajar, investor, lanjut usia, dan keluarganya, serta Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia, yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia untuk bertempat tinggal dalam jangka waktu yang terbatas; atau dalam rangka bergabung untuk bekerja di atas kapal, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan nusantara, laut teritorial, landas kontinen, dan/atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

2. TKA Illegal (tanpa dokumen resmi)

Pemberi kerja dapat memperkerjakan TKA untuk bekerja di Indonesia. Namun, jika penggunaan TKA tidak mengikuti aturan yang telah ditetapkan oleh UU Ketenagakerjaan berarti telah memperkerjakan TKA ilegal. Penggunaan TKA ilegal merupakan hal yang melanggar hukum dan dapat menimbulkan akibat hukum berupa sanksi pidana. Sanksi pidana dapat dikenakan kepada TKA maupun kepada pemberi kerja yang telah mempekerjakan orang asing yang melanggar ketentuan Pasal 185 UU Ketenagakerjaan, menyatakan:

- (1) Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 68, Pasal 69 Ayat (2), Pasal 80, Pasal 82, Pasal 90 ayat (1), Pasal 143, dan Pasal 160 ayat (4) dan ayat (7), dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan tindak pidana. Pemberi kerja yang akan menggunakan TKA wajib memiliki izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk dan pemberi kerja orang perseorang dilarang memperkerjakan TKA sebagaimana diatur dalam Pasal 42 ayat (1) dan (2) UU Ketenagakerjaan dan bila melanggar ketentuan penggunaan TKA yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan maka akan dikenakan sanksi pidana.²⁵⁵

Pemberi kerja TKA wajib mengajukan RPTKA untuk memperoleh IMTA serta bersedia untuk dikenakan retribusi. Pemerintah tidak dapat menutup mata, di mana situasi dan kondisi Indonesia masih belum dapat menciptakan lapangan kerja bagi sebagian dari pencari kerja.²⁵⁶ Pemberian izin penggunaan TKA dimaksudkan agar pengguna TKA dilaksanakan

²⁵⁵<http://download.portalgaruda.org/article.phparticle=412727&val=907&title=Akibat-Hukum-Terhadap-Penggunaan-Tenaga-Kerja-Asing-Illegal-Menurut-Undang-Undang-Nomor-13-Tahun-2003>, diakses 21 Februari 2017, 15.17 WIB.

²⁵⁶ G.Karta Sapoetra, 2004, *Hukum Perburuhan di Indonesia Berdasarkan Pancasila*,: Bina Aksara, Jakarta, hlm. 46.

secara selektif dalam rangka pemberdayaan tenaga kerja lokal secara optimal.²⁵⁷

Dalam mempekerjakan tenaga kerja asing, dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang sangat ketat, terutama dengan cara mewajibkan bagi perusahaan yang mempergunakan TKA bekerja di wilayah Indonesia dengan membuat RPTKA yang sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing.²⁵⁸

Dalam ketentuan Pasal 71 UU Keimigrasian disebutkan bahwa setiap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib:

- a. memberikan segala keterangan yang diperlukan mengenai identitas diri dan/atau keluarganya serta melaporkan setiap perubahan status sipil, kewarganegaraan, pekerjaan, Penjamin, atau perubahan alamatnya kepada Kantor Imigrasi setempat; atau
- b. memperlihatkan dan menyerahkan Dokumen Perjalanan atau Izin Tinggal yang dimilikinya apabila diminta oleh Pejabat Imigrasi yang bertugas dalam rangka pengawasan Ke-imigrasian. Jika kewajiban tersebut tidak dilaksanakan maka berdasarkan pasal 116 akan dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau pidana denda paling banyak Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah).

²⁵⁷ Hesty Hastuti, 2005, *Permasalahan Tenaga Kerja Asing Di Indonesia*, BPHN-Departemen Hukum dan HAM, Jakarta, hlm. 20.

²⁵⁸ <https://wisuda.unud.ac.id/pdf1116051224-2-wisuda-BAB-I.pdf>, diakses 21 Februari 2017, 15.19 WIB.

Ketentuan dalam Pasal 119 menyebutkan bahwa:

- 1) Setiap Orang Asing yang masuk dan/atau berada di Wilayah Indonesia yang tidak memiliki Dokumen Perjalanan dan Visa yang sah dan masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- 2) Setiap Orang Asing yang dengan sengaja menggunakan Dokumen Perjalanan, tetapi diketahui atau patut diduga bahwa Dokumen Perjalanan itu palsu atau dipalsukan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah), dan

Ketentuan dalam Pasal 122 menyebutkan bahwa:

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah):

- a. setiap Orang Asing yang dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian Izin Tinggal yang diberikan kepadanya;
- b. setiap orang yang menyuruh atau memberikan kesempatan kepada Orang Asing menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud atau tujuan pemberian Izin Tinggal yang diberikan kepadanya.

Ketentuan dalam Pasal 123 menyebutkan bahwa:

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah):

- a. setiap orang yang dengan sengaja memberikan surat atau data palsu atau yang dipalsukan atau keterangan tidak benar dengan maksud untuk memperoleh Visa atau Izin Tinggal bagi dirinya sendiri atau orang lain;
- b. setiap Orang Asing yang dengan sengaja menggunakan Visa atau Izin Tinggal sebagaimana dimaksud dalam huruf a untuk masuk dan/atau berada di Wilayah Indonesia.

Dalam mengimplementasikan Tri Fungsi Imigrasi untuk Pelayanan Masyarakat, Penegakkan Hukum dan Keamanan, dan Fasilitator Pembangunan Ekonomi (Permenkumham RI. Nomor 29 Tahun 2015 tentang ORTA Kemenkumham RI), maka dilakukan pengawasan terhadap kegiatan orang asing di wilayah Indonesia yang dilakukan Tim Pengawasan Orang Asing (Tim PORA).

Sebagai langkah preventif, maka berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada, Pejabat Imigrasi berhak menolak orang asing masuk wilayah Indonesia jika:

- a. tidak memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan berlaku;
- b. memiliki dokumen Keimigrasian yang palsu;
- c. tidak memiliki Visa, kecuali yang dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa;
- d. telah memberi keterangan yang tidak benar dalam memperoleh Visa;
- e. menderita penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum;

- f. terlibat kejahatan internasional dan tindak pidana transnasional yang terorganisasi;
- g. termasuk dalam daftar pencarian orang untuk ditangkap dari suatu negara asing;
- h. terlibat dalam kegiatan makar terhadap Pemerintah Republik Indonesia; atau
- i. termasuk dalam jaringan praktik atau kegiatan prostitusi, perdagangan orang, dan penyelundupan.
- j. manusia.

TKA semakin meningkat jumlahnya, maka meningkat pula potensi pelanggaran keimigrasian yang dilakukan oleh WNA sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian antara lain *overstay*, masuk tidak melalui TPI (Pasal 113), tidak dapat menunjukkan paspor ketika diminta petugas (Pasal 116), hingga penyalahgunaan Izin Tinggal Keimigrasian (Pasal 122), eksistensi TKA dapat dikenakan Tindakan Administratif Keimigrasian (TAK) berupa membayar biaya beban/denda, Deportasi dan penangkalan maupun sanksi pidana (projustisia) dengan ancaman pidana penjara Maksimal 5 (lima) tahun.

Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM per 18 Desember 2016, perlintasan seluruh warga asing mencapai 8.974.141 orang. Mereka yang merupakan warga China mencapai 1.401.443 orang dan yang keluar 1.452.249 orang. Perlintasan orang asing didominasi warga negara asal China, berdasarkan Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) mencapai 31.030 orang. Sementara mereka yang memegang izin tinggal sementara (ITAS) untuk

bekerja mencapai 27.254 orang. kemudian warga Australia dan Singapura. Padahal, pada 2015, China ada di urutan ketiga di bawah Singapura dan Malaysia.

Fakta di atas menunjukkan bahwa Indonesia sudah menjadi surga bagi warga China. Jumlah warga China yang keluar masuk Indonesia meningkat tajam. Eskalasi warga China meningkat 15 persen atau 146.409, menjadi 1.329.847 dari sebelumnya 1.083.438 orang. WNA yang masuk menggunakan Bebas Visa Kunjungan Singkat (BVKS) meningkat. Berdasarkan data 3.065.133 pada 2015, menjadi 5.170.883 pada 18 Desember. Mayoritas warga China yang datang untuk keperluan bisnis dan investasi. Sedikit yang datang untuk melancong atau belajar. Imbas dari program bebas visa yang diberlakukan sejak Maret. Pada November 2016, sebanyak 95.846 warga China mengantongi izin tinggal kunjungan (maksimal 30 hari).²⁵⁹

Data Imigrasi menunjukkan bahwa berdasarkan data izin tinggal terbatas (ITAS) yang dikeluarkan periode Januari-November, China berada di urutan atas, sebanyak 31.030 dari 160.856 orang dari 169 negara. Ada 239 kasus pidana hukum dan 1.787 tindakan administratif keimigrasian yang diungkap. Pada 2015 ada 225 kasus dan 2014 sebanyak 54 kasus. Warga China masih mendominasi dengan 1.837 kasus. Kasus TKA ilegal asal China kebanyakan yang bekerja di sektor industri. Mereka memiliki izin tinggal, tetapi tidak memiliki izin bekerja. Mulai dari tenaga level tinggi, pengajar dari sekolah dan perguruan tinggi, pemain sepak bola sampai buruh kasar warga asing di

²⁵⁹ <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/863172-data-dan-fakta-pekerja-China-di-indonesia>, diakses 10 Januari 2017, 08.57 WIB.

Indonesia harus mengantongi kartu tenaga kerja asing. Sponsor mereka juga wajib mengurus izin.²⁶⁰

Sebagai bentuk pengawasan dari lembaga legislatif terhadap kinerja pemerintah, DPR meminta pemerintah mengkaji kembali Permenaker Nomor 35 Tahun 2015, regulasi perubahan atas Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan TKA. Permenaker Nomor 16 Tahun 2015 diatur bahwa TKA harus bisa merekrut tenaga kerja lokal, berbeda dengan Permenaker Nomor 35 Tahun 2015 yang tidak demikian. Permenaker 16/2015 juga mengatur bahwa setiap TKA harus mampu berbahasa Indonesia. Agar *transfer of technology* (TOT) bisa terjadi. Dalam sidak di pabrik-pabrik, TKA yang kebanyakan berasal dari China tidak mampu berbahasa Indonesia. DPR telah mengusulkan kepada pemerintah untuk segera membentuk satuan petugas (Satgas) pengawasan TKA dengan melibatkan berbagai unsur, seperti Imigrasi, Kepolisian, Kementerian Pariwisata dan lainnya.²⁶¹

Dalam mensikapi fenomena TKA ilegal, terdapat sikap pro dan kontra di masyarakat. Bagi yang kontra secara umum menganggap bahwa, keberadaan pekerja asing ilegal itu merugikan masyarakat setempat. Sebab, mereka mengambil kesempatan kerja yang mestinya bisa menjadi hak warga negara Indonesia. Presiden Asosiasi Serikat Pekerja Indonesia, Mirah Sumirat, berpandangan dengan semakin bertambah pekerja asing, berarti berkurang kesempatan warga Indonesia mendapatkan pekerjaan karena ditemukan

²⁶⁰ *Ibid*, hlm. 89.

²⁶¹ *Ibid*, hlm. 89.

beberapa pekerja asal China yang mengerjakan pekerjaan kasar, pekerjaan yang tak membutuhkan keahlian khusus. Sedangkan bagi pihak yang pro berpandangan bahwa TKA berpotensi meningkatkan pertumbuhan investasi per tahunnya, hal ini terlihat pada nilai investasi pada tahun 2015 sebesar US\$ 628,3 juta dan dibandingkan pada semester 1 tahun 2016 sebesar US\$1,01 miliar.

Pada data 2016, jumlah keseluruhan pekerja asing di Indonesia mencapai 74.183 orang. Artinya, pekerja asal China sekitar sepertiga jumlah itu. Polemik TKA juga mendapat tanggapan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), Thomas Trikasih Lembong. Indonesia membutuhkan investasi asing untuk membangun negeri. Meningkatnya investasi pasti selaras dengan datangnya pekerja asing. Kondisi itu menjadi keniscayaan sebagai konsekuensi, karena TKA merupakan komponen kritis dari investasi, sehingga wajar jika negara investor mengirim orang mereka untuk menjamin keberhasilan investasi tersebut. Data BKPM menunjukkan, investasi China saat ini berada di urutan ketiga, dari sebelumnya urutan kedelapan di Indonesia.²⁶²

Penggunaan jasa TKA dalam suatu negara, seperti Indonesia, merupakan konsekuensi logis dari dinamika hubungan berbangsa dan bernegara dewasa ini. Konsekuensi logis tersebut muncul dari berbagai kondisi dan faktor yang terus berkembang, yakni akselerasi radikal dari perkembangan

²⁶² <http://sorot.news.viva.co.id/news/read/867600-riuh-pekerja-tirai-bambu>, diakses 9 Januari 2017, 08.42.WIB.

Ilmu Pengetahuan dan Teknologi (IPTEK) dan perkembangan kebijakan penanaman modal.

Dasar filosofi penggunaan TKA adalah serangkaian upaya untuk meningkatkan investasi, ekspor, alih teknologi dan alih keahlian kepada TKI, serta perluasan kesempatan kerja. Sehingga sesuai dengan Pasal 45 ayat (1) UU Ketenagakerjaan, ditegaskan bahwa dalam mempekerjakan TKA, pemberi kerja wajib menunjuk TKI sebagai pendamping TKA. Selain itu, TKA wajib melaksanakan diklat sebagai wahana alih teknologi dan alih keahlian dari TKA ke TKI pendamping. Indonesia terikat akan komitmen antar bangsa dan bilateral yang menyertakan berbagai regulasi keluar masuknya tenaga kerja. Setiap negara dalam interaksi perdagangan barang dan jasa tidak boleh diskriminatif, terbuka, dan timbal balik melalui mekanisme *request and offer*.²⁶³

Seyogyanya di dalam pelaksanaan penggunaan jasa TKA di Indonesia berdasarkan pada prinsip-prinsip berikut;²⁶⁴

- a) *Legal*, bahwa setiap pemberi kerja yang mempekerjakan TKA harus memiliki izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk (Pasal 42 Ayat (1) UU Ketenagakerjaan),
- b) *Sponsorship*, bahwa pemberi kerja orang perorangan dilarang mempekerjakan TKA (Pasal 42 ayat (2) UU Ketenagakerjaan),
- c) *Selective*, bahwa TKA dipekerjakan dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu (Pasal 42 ayat (4) UU Ketenagakerjaan), dan d)

²⁶³ <http://kemnaker.go.id/berita/berita-naker/prinsip-penggunaan-tenaga-kerja-asing-di-indonesia>, diakses 9 Januari 2017, 10.09 WIB.

²⁶⁴ *Ibid*, hlm. 89.

Security, bahwa penggunaan TKA harus sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia dan tidak membahayakan keamanan negara.

Persyaratan dalam penggunaan TKA (Berdasarkan Pasal 36 ayat (1) Peraturan Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing) yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor 35 Tahun 2015, yaitu:

- 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 oleh TKA paling kurang 5 tahun;
- 3) Membuat pernyataan wajib mengalihkan keahliannya kepada TKI pendamping yang dibuktikan dengan laporan pelaksanaan diklat;
- 4) Memiliki NPWP bagi TKA yang sudah bekerja lebih dari 6 bulan; Memiliki bukti polis asuransi pada asuransi yang berbadan hukum Indonesia, dan
- 5) Kepesertaan Jaminan Sosial Nasional bagi TKA yang bekerja lebih dari 6 bulan.²⁶⁵

Indonesia terbuka dalam hal penggunaan TKA, seharusnya pemerintah tetap berupaya melindungi pekerja lokal dengan cara menerapkan peraturan yang berisi syarat dan kualifikasi yang ketat bagi TKA sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing) yang telah diubah dengan Peraturan Menteri

²⁶⁵ *Ibid*, hlm. 90.

Ketenagakerjaan RI Nomor 35 Tahun 2015 Pasal 36 ayat (1) diatas. Hal ini tentunya agar TKA yang masuk ke Indonesia adalah TKA yang *skilled* (memiliki keahlian), sehingga dimungkinkan untuk terjadinya transfer keahlian dan teknologi, mendukung perkembangan ekonomi, dan mendorong meningkatkan kompetensi TKI.

Disparitas jumlah TKA antara Kemenkumham (Ditjen Imigrasi) dengan Kemenaker disebabkan oleh adanya perbedaan data yang digunakan, jika Ditjen Imigrasi berdasarkan data transaksional kedatangan orang asing (data perlintasan) sehingga jumlah orang asing yang masuk akan terus bertambah setiap saat, hal ini berbeda dengan Kemenaker yang menggunakan data berdasarkan dokumen IMTA.

Sistem database terpadu (*integrated database system*) yang bisa diakses oleh pemangku kepentingan dan masyarakat secara umum sehingga menimbulkan interpretasi yang berbeda terkait jumlah TKA di Indonesia. Untuk itu diperlukan sistem database terpadu terkait pengawasan orang asing agar tidak menimbulkan ketidakpastian di masyarakat dengan beberapa pertimbangan: a) jika setiap orang asing yang harus melapor ke setiap instansi terkait, maka menyebabkan rasa tidak nyaman; b) membutuhkan waktu yang lebih lama; c) di negara-negara tertentu tidak ada kewajiban orang asing untuk melaporkan dirinya; dan d) adanya klausul bahwa data orang asing dapat diberikan jika pihak imigrasi memintanya.

4.3 Pengawasan dan Pengendalian Tenaga Kerja Asing

Kebijakan keimigrasian terhadap orang asing yang berlaku di Indonesia melalui 2 (dua) pendekatan prosperiti yaitu orang asing yang diizinkan masuk, berada dan melakukan kegiatan di wilayah Indonesia hanya yang benar-benar menguntungkan bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia, selain itu melalui pendekatan sekuriti yakni mengizinkan memberikan perizinan keimigrasian hanyalah terhadap TKA yang tidak akan membahayakan keamanan negara dan ketertiban umum.²⁶⁶

Sejalan dengan prinsip yang bersifat selektif (*selective policy*) dari keimigrasian sehingga dapat meminimalisir timbulnya pengaruh negatif bagi negara dan masyarakat Indonesia yang dapat merugikan perekonomian bangsa Indonesia, bahkan mungkin saja dapat menimbulkan ketidakstabilan keamanan dan ketertiban karena orang asing tersebut dapat melakukan tindak pidana terhadap Warga Negara Indonesia.

Dalam mewujudkan prinsip selektif, diperlukan pengawasan yang komprehensif terhadap orang asing pada saat orang asing masuk ke wilayah Indonesia dan juga termasuk segala aktivitasnya selama berada di Indonesia. Implementasi tri fungsi imigrasi harus dijalankan dengan baik dan ketat sehingga tidak mengganggu kedaulatan negara (operasiona-lisasi politik hukum keimigrasian).

Menurut Sondang P. Siagian, pengawasan adalah suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin

²⁶⁶ Wahyudin Ukun, 2004, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, PT. Adi Kencana Aji, Jakarta, hlm. 18, lihat juga <http://digilib.unila.ac.id/115094-BAB-II.pdf>, diakses 17 Oktober 2017, 10.30 WIB.

agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.²⁶⁷

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri.

Berdasarkan Pasal 66 ayat (2) Undang-Undang Keimigrasian, bahwa pengawasan keimigrasian meliputi:

- 1) Pengawasan terhadap Warga Negara Indonesia yang memohon dokumen perjalanan, keluar atau masuk wilayah Indonesia, dan yang berada di luar wilayah Indonesia; dan
- 2) Pengawasan terhadap lalu lintas orang asing yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing selama berada di wilayah Indonesia.

Adapun sistem pengawasan keimigrasian dilakukan dengan 2 (dua) cara:

²⁶⁷ Sondang P. Siagian, 1980, *Filsafat Administrasi*, Gunung Agung, Jakarta, hlm.135.

- a) Pengawasan administrasi, diatur dalam Pasal 67 dan Pasal 68 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yakni melakukan pemeriksaan dan penelitian terhadap surat perjalanan, surat atau dokumen lain, daftar cekal, pemotretan, pengambilan sidik jari dan pengelolaan data keimigrasian daripada warga Negara Indonesia maupun orang asing, pemeriksaan dilakukan sewaktu memberikan atau meNomorlkan memberikan perizinan keimigrasian di tempat pemeriksaan imigrasi, kantor imigrasi, bidang imigrasi pada kantor wilayah Kementerian Hukum dan HAM maupun perwakilan Republik Indonesia di luar negeri dan Direktorat Jenderal imigrasi.
- b) Pengawasan operasional, diatur dalam Pasal 69 sampai dengan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Pengawasan operasional dilakukan dengan melakukan kegiatan rutin dan operasi di lapangan dengan melakukan serangkaian pemantauan atau penyelidikan secara wawancara, pengamatan dan penggambaran, pengintaian, penyadapan, pemotretan, penyurupan, penjejakan, penyusupan, penggunaan informasi dan kegiatan lain.

Secara regulasi peraturan perundang-undangan, Direktorat Jenderal Imigrasi yang berwenang dalam melakukan pengawasan dan penindakan terhadap orang asing, namun dalam implementasi di lapangan terkadang timbul resistensi antar instansi terkait, hal ini disebabkan masih adanya ego sektoral dan juga belum adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) yang mengatur tentang mekanisme pengawasan yang melibatkan Tim PORA.

Ketersediaan SDM Keimigrasian dalam melakukan pengawasan harus berbanding lurus dengan banyaknya perlintasan orang asing. Jika dikaitkan dengan akuntabilitas publik, maka peran aparat pengawas merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan khususnya Ditjen Imigrasi dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif, baik pengawasan intern (*internal control*) maupun pengawasan ekstern (*external control*) dengan mendorong peran serta pengawasan masyarakat (*social control*), hal ini berdasarkan Permenkumham Nomor 50 Tahun 2016 tentang Tim PORA, dimana secara tersirat dikatakan bahwa pengawasan dilakukan sampai level kecamatan, bahkan pengembangan dari itu bisa sampai level RT/RW. Pengawasan yang dilakukan oleh Tim PORA dilakukan untuk meminimalisir resiko penyalahgunaan visa atau dokumen ke-imigrasian.

Pelaksanaan pengawasan terhadap WNA di Indonesia meliputi 2 (dua) hal pokok yaitu pengawasan terhadap keberadaannya (secara *immigratoir*) dan pengawasan terhadap kegiatan orang asing selama berada di Indonesia.²⁶⁸ Aspek pengawasan kegiatan orang asing memerlukan suatu kegiatan terkoordinir antar instansi dalam hal pelaksanaan pengawasannya. Menteri Hukum dan HAM selaku koordinator Tingkat Pusat (nasional) bersama badan atau instansi pemerintah lainnya yang terkait sebagai pelaksana pengawasan orang asing secara terkoordinasi yang disebut Tim PORA.

²⁶⁸ Sihar Sihombing, 2013, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Aulia Bandung, lihat juga <http://digilib.unila.ac.id/11509/4/BAB%20II.pdf>, hlm.23 diakses 17 Oktober 2017, 10.30 WIB.

Keberadaan WNA saat memasuki wilayah Indonesia melalui Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) dengan kewenangannya memutuskan meNomorlak atau memberikan izin masuk. Selanjutnya pengawasan beralih ke kantor imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal warga Asing tersebut. Dalam hal ini kantor imigrasi melakukan pemeriksaan izin yang diberikan sesuai dengan kegiatan WNA di lapangan.

Aspek kegiatan-kegiatan orang asing yang perlu diawasi selama berada di wilayah Indonesia meliputi: penyalahgunakan perizinan, yaitu melakukan kegiatan menyimpang dari tujuan kedatangannya di Indonesia, seperti memiliki izin tinggal wisata tetapi menggunakannya untuk bekerja di Indonesia; melakukan kegiatan-kegiatan lain yang tidak termasuk dalam perizinan tinggalnya (pekerjaan rangkap); melakukan kegiatan yang berpotensi merugikan negara, pemerintah dan masyarakat atau kegiatan yang membahayakan negara di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial dan pertahanan keamanan.

Tujuan penggunaan TKA untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja yang terampil dan professional pada bidang tertentu yang belum dapat diduduki oleh tenaga kerja lokal serta sebagai tahapan dalam mempercepat proses pembangunan nasional maupun daerah dengan jalan mempercepat alih ilmu pengetahuan dan teknologi dan meningkatkan investasi asing terhadap kehadiran TKA sebagai penunjang pembangunan di Indonesia walaupun pada kenyataannya perusahaan-perusahaan yang ada di Indonesia baik itu

perusahaan-perusahaan swasta asing ataupun swasta nasional wajib menggunakan tenaga ahli bangsa Indonesia sendiri.²⁶⁹

Pengaturan mengenai TKA jika ditinjau dari aspek hukum ketenagakerjaan pada dasarnya adalah untuk menjamin dan memberi kesempatan kerja yang layak bagi warga negara Indonesia di berbagai lapangan dan tingkatan. Dalam mempekerjakan TKA di Indonesia harus dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang ketat dimulai dengan seleksi dan prosedur perizinan hingga pengawasan.²⁷⁰

Langkah antisipasi untuk mengendalikan serbuan TKA maka ada mekanisme pengendalian dan pengawasan penggunaan TKA yang dilakukan oleh Pengawas Ketenagakerjaan. Adapun bentuk pengendalian itu adalah dengan diterapkannya berbagai aturan penggunaan TKA, seperti ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan maupun Peraturan Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penggunaan TKA sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor 35 Tahun 2015.

Pengawasan terhadap orang asing telah diatur dalam Pasal 68 ayat (1) UU Keimigrasian, Pengawasan Keimigrasian terhadap Orang Asing dilaksanakan pada saat permohonan Visa, masuk atau keluar, dan pemberian Izin Tinggal dilakukan dengan: a. pengumpulan, pengolahan, serta penyajian data dan informasi; b. penyusunan daftar nama Orang Asing yang dikenai

²⁶⁹ HR Abdussalam, 2008, *Hukum Ketenagakerjaan*, Penerbit Restu Agung, Jakarta, hlm.322.

²⁷⁰ Agusmidah, 2010, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Dinamika dan Kajian Teori*, Ghalia Indonesia, Bogor hlm.111.

Penangkalan atau Pencegahan; c. pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan Orang Asing di Wilayah Indonesia; d. pengambilan foto dan sidik jari; dan e. kegiatan lain yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Pengawasan terhadap TKA di Indonesia, maka dilakukan mekanisme pengawasan dalam bentuk: *Pertama*, pengawasan preventif-edukatif yang mencakup sosialisasi, bimbingan teknis pelaksanaan aturan penggunaan TKA, dan pembinaan kepada perusahaan pengguna TKA. *Kedua*, pengawasan persuasif Non-Justisia. Pemeriksaan atas pelanggaran penggunaan TKA, baik secara pro-aktif maupun responsif berdasarkan laporan dari masyarakat. *Ketiga*, pengawasan represif pro-justisia. Dalam hal ini mencakup penyelidikan dan penyidikan atas pelanggaran aturan penggunaan TKA. Pengawasan itu bisa dilakukan secara berkala, khusus, insidental, dan juga esponsif.²⁷¹

Sanksi pidana terhadap pelanggaran keimigrasian yang diatur dalam Pasal 122 UU Keimigrasian dengan berdasarkan pada beberapa pertimbangan, antara lain:²⁷²

1. Keimigrasian berkaitan erat dengan penegakan kedaulatan negara, ketentuan-ketentuan keimigrasian merupakan bagian dari instrumen penegakan Kedaulatan Negara.
2. Keimigrasian berkaitan erat dengan Sistem Keamanan Negara, aspek keimigrasian terkait langsung dengan kegiatan intelijen, dukungan terhadap

²⁷¹<http://kemnaker.go.id/berita/berita-kemnaker/mekanisme-pengendalian-dan-pengawasan-penggunaan-tka-oleh-pengawas-ketenagakerjaan>, diakses 9 Januari 2017, 10.19 WIB.

²⁷² Jurnal *Lex et Societatis*, Vol. III/No. 1/Jan-Mar/2015, hlm. 9, lihat juga M. Imam Santoso, 2006, *Prospek UndangUndang Keimigrasian Indonesia dalam Kaitannya dengan Konvensi PBB Menentang Kejahatan Transnasional Terorganisasi dan Protokolnya*, Disertasi, Progam Doktor, Program Pascasarjana, Universitas Padjadjaran, Bandung, hlm. 223.

penegakan hukum secara umum misalnya pemeriksaan terhadap pelaku kejahatan dan sebagainya.

3. Keimigrasian berkaitan dengan aspek pencapaian kesejahteraan masyarakat, melalui pelayanan keimigrasian terhadap para wisatawan, investor asing dan lain-lain kegiatan yang mempunyai dampak langsung ataupun tidak langsung dalam rangka Pembangunan Nasional.
4. Keimigrasian berkaitan dengan hubungan internasional baik dalam bentuk pelayanan maupun penegakan hukum ataupun dalam bentuk kerjasama secara bilateral maupun internasional.
5. Keimigrasian berkaitan langsung dengan upaya-upaya memerangi kejahatan yang bersifat terorganisir dengan lingkup internasional (*transnational crimes*), sesuai dengan konvensi-konvensi PBB, termasuk dalam hal penanganan *refugees* dan *asylum seekers*.
6. Keimigrasian berkaitan dengan tuntutan universal, mengenai hak-hak sipil dan hak-hak asasi manusia yang sudah berlaku secara universal.

Pengawasan yang dilakukan oleh Keimigrasian adalah langkah preventif dalam rangka meminimalisir potensi pelanggaran atau tindak pidana keimigrasian yang dilakukan oleh orang asing, atau melakukan tindak pidana lainnya yang bertentangan dengan perundang-undangan atau dapat mengganggu keamanan dan ketertiban bangsa dan negara (*piece maintenance*).

- a) Pemerintah perlu meningkatkan koordinasi dan sinergitas dengan instansi terkait dalam pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran keimigrasian yang dilakukan oleh orang asing antara lain: Kementerian

Hukum dan HAM, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Tenaga kerja dan Transmigrasi, Badan Nasional Narkotika, BNP2TKI, Kepolisian Republik Indonesia, dan pemerintah daerah.

- b) Pemerintah perlu mempertimbangkan kembali kebijakan bebas visa yang berdampak pada peningkatan pelanggaran keimigrasian, konflik sosial, dan kesiapan SDM Pejabat Imigrasi dalam pengawasan orang asing mengingat banyaknya pintu masuk dan perlintasan orang asing.
- c) Untuk menimbulkan efek jera, penerapan sanksi tegas, bukan hanya pada pekerja namun juga perusahaan yang mempekerjakannya.

4.4 Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Tenaga Kerja Asing

Kekuasaan Pemerintahan di Indonesia melahirkan apa yang disebut Urusan Pemerintahan. Hakikatnya Urusan Pemerintahan merupakan kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

Pada dasarnya urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Berbeda dengan urusan pemerintahan absolut yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, urusan pemerintahan konkuren merupakan Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota.

Urusan konkuren yang diserahkan kepada Daerah inilah yang menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Hubungan Pusat dan Daerah atas dasar otonomi teritorial merupakan konsep dalam negara kesatuan.²⁷³ Menurut Ni'Matul Huda bahwa satuan otonomi teritorial merupakan satuan mandiri dalam lingkungan negara kesatuan yang berhak melakukan tindakan hukum sebagai subyek hukum untuk mengatur dan mengurus fungsi pemerintahan (administrasi negara) yang menjadi urusan rumah tangganya.²⁷⁴

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah.²⁷⁵

Otonomi Daerah bukanlah tujuan, tetapi instrumen untuk mencapai tujuan.²⁷⁶ Kewenangan daerah otonom, menurut H.A.W Widjaja,²⁷⁷ bahwa sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab

²⁷³ Ni'Matul Huda, 2010, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, FH UII PRESS, Yogyakarta, hlm. 23.

²⁷⁴ *Ibid*, hlm. 90.

²⁷⁵ H.A.W. Widjaja, 2014, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom Rajawali Pers*, Jakarta, hlm. 2.

²⁷⁶ James W Fesler, 1965, *Approaches to the Understanding of Decentralization*, dilihat dalam J. Kaloh, 2009, *Kepemimpinan Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 14.

²⁷⁷ H.A.W. Widjaja, *Op.Cit.*, hlm.340.

menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Dalam konteks pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, lebih spesifik lagi dalam hal hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, salah satunya adalah pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah.²⁷⁸ Daerah berwenang untuk memungut retribusi sebagai salah satu sumber pendapatan daerah. Dalam hal ini, lebih jelas tertulis dalam Pasal 285 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyatakan sumber pendapatan Daerah terdiri atas:

- a. pendapatan asli Daerah meliputi:
 1. pajak daerah;
 2. retribusi daerah;
 3. hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
 4. lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah;
- b. pendapatan transfer; dan
- c. lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Pembagian urusan pemerintahan bidang tenaga kerja (terkait tenaga kerja asing), dapat dilihat dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang secara tegas membagi sebagai berikut:

- a. pengesahan rencana penggunaan RPTKA baru, pengesahan RPTKA perubahan seperti jabatan, lokasi, jumlah tenaga kerja asing, dan

²⁷⁸ Lihat Pasal 279 ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah.

kewarganegaraan serta RPTKA perpanjangan lebih dari 1 (satu) daerah provinsi. Kemudian penerbitan izin mempekerjakan IMTA baru dan perpanjangan IMTA yang lokasi kerja lebih dari 1 (satu) daerah provinsi. Keduanya merupakan kewenangan pemerintah pusat;

- b. Penerbitan perpanjangan IMTA yang lokasi kerja lebih dari 1 (satu) Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi; dan
- c. Penerbitan perpanjangan IMTA yang lokasi kerja dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota merupakan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Secara teoretis, tahap pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan tahap perumusan kebijakan yang menjadi kompetensi pembentuk. Menurut Maria Farida Indrati,²⁷⁹ mendefinisikan peraturan perundang-undangan sebagai suatu keputusan dari suatu lembaga negara atau lembaga pemerintahan yang dibentuk berdasarkan kewenangan atribusi dan kewenangan delegasi.

Menurut Crabbe menyatakan bahwa aspek terpenting dari Peraturan Perundang-undangan bukan hanya terkait aspek pengaturannya tetapi juga proses pembentukannya (*the important part of legislation is Nomort only the regulatory aspect but the law-making process itself*).²⁸⁰ Menurut Maria Farida Indrati bahwa asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan

²⁷⁹ Maria F Indrati Soeprapto, 2010, *Harmosisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik*, Nasa Media, Malang, hlm. 109.

²⁸⁰ Vcrac Crabbe, 1994, *Legislative Drafting*, Cavendish Publishing Limited, London, hlm.4, dilihat dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, versi Desember 2017, hlm. 24.341.

merupakan suatu pedoman atau suatu rambu-rambu dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik.²⁸¹

Menurut Soerjono Soekanto menyatakan beberapa syarat yang harus dipenuhi dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan supaya pembentuk Peraturan Perundang-undangan tidak sewenang-wenang adalah Peraturan Perundang-undangan merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiel bagi masyarakat maupun pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan (inovasi). Supaya pembuat Peraturan Perundang-undangan tidak sewenang-wenang atau supaya Peraturan Perundang-undangan tersebut tidak menjadi huruf mati, maka perlu dipenuhi beberapa syarat tertentu, yakni antara lain: keterbukaan di dalam proses pembuatan Peraturan Perundang-undangan; dan pemberian hak kepada warga masyarakat untuk mengajukan usul-usul tertentu.²⁸²

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.²⁸³ Dalam yurisprudensi (Belanda), asas-asas ini dikembangkan lebih lanjut dan lebih dipertegas bentuknya. Istilah “asas” dalam frasa “asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik” mempunyai pengertian yang lain dari pengertian yang biasa. Dalam hal ini adalah asas-asas

²⁸¹ Maria Farida Indrati S, 2007, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 252.

²⁸² Soerjono Soekanto, 2011, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, cetakan 10, Rajawali Pers, Jakarta, hlm.13.

²⁸³ Lihat dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Bandingkan dengan diksi *asas-asas pembuatan peraturan yang baik* oleh I.C. van der Vlies.

yang harus ditaati pemerintah dalam melakukan tindakan-tindakannya, lebih dari itu pelaksanaannya dapat dipaksakan oleh hukum.²⁸⁴

Peraturan Daerah, sebagai jenis peraturan perundang-undangan, merupakan aturan hukum yang dikeluarkan oleh organ-organ desentralisasi teritorial. Daerah provinsi, kabupaten dan kota memiliki wewenang otonom untuk membuat aturan demi kepentingan rumah tangga provinsi, kabupaten, dan kota.²⁸⁵

Layaknya fungsi setiap instrumen hukum, Peraturan Daerah juga memiliki fungsi, yakni: pertama, sebagai instrumen hukum dalam menjalankan otonomi daerah. Kedua, sebagai peraturan pelaksana dari Undang- Undang. Ketiga, sebagai pengaturan dan penampung kekhususan daerah. Keempat, sebagai instrumen pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah.²⁸⁶

Menurut Bagir Manan, suatu peraturan perundang-undangan yang baik, setidaknya didasari pada 3 (tiga) hal, yakni: a) dasar yuridis (*juridische gelding*); b) dasar sosiologis (*sociologische gelding*); dan c) dasar filosofis.²⁸⁷ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menata kembali proses pembentukan peraturan

²⁸⁴ Lihat I.C. van der Vlies, *Op.Cit.*, hlm. 25.

²⁸⁵ Febrian, 2004, *Hirarki Aturan Hukum di Indonesia*, Disertasi, Universitas Airlangga, Surabaya, hlm.284 dilihat dalam Andi Pangerang Moenta, Syafa'at Anugrah Pradana, 2018, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Raja Grafindo Persada, Depok, hlm.125.342.

²⁸⁶ Supriyadi, Andi Intan Purnamasari, Gagasan Penggunaan Metode Omnibus Law Dalam Pembentukan Peraturan Daerah, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* Volume 15 Nomor 2 Juli 2021, hlm. 266.

²⁸⁷ Rahmat Trijono, Alternatif Model Analisis Peraturan Perundang-Undangan, *Jurnal RechtsVinding* Volume 1 No. 3 Desember 2012, hlm. 361-374.

perundang-undangan salah satunya dengan menitikberatkan Naskah Akademik pada proses perencanaan.²⁸⁸

4.5 Pelayanan Retribusi Perizinan Bagi Tenaga Kerja Asing

Retribusi penggunaan TKA merupakan bagian dari jenis pelayanan Retribusi Perizinan Tertentu. Untuk itu, perlu dibahas mengenai masing-masing unsur dari frasa Retribusi Perizinan Tertentu. Pertama, mengenai Retribusi. Retribusi merupakan salah satu jenis pungutan yang dikenakan pemerintah daerah kepada masyarakat di samping pajak. Retribusi bersama-sama dengan pajak digunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Pajak dan retribusi adalah harga yang dibayar oleh masyarakat atas pelayanan atau barang/jasa yang disediakan oleh pemerintah.

Pajak merupakan harga atas barang/jasa yang dikenakan kepada masyarakat tanpa mengkaitkan langsung dengan pelayanan yang diterima masyarakat, namun hasil pajak tersebut digunakan oleh pemerintah untuk menyediakan pelayanan yang dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat. Berbeda dengan pajak, retribusi merupakan harga yang dibayarkan oleh masyarakat atas pelayanan atau konsumsi barang/jasa yang secara khusus disediakan bagi masyarakat tersebut. Perbedaan pengertian pajak dan retribusi tersebut dapat dilihat dari pendapat Ronald C.

²⁸⁸ Lihat Paragraf Kedua Penjelasan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pemungutan retribusi atas layanan umum/perizinan harus dilakukan secara sangat selektif sehingga tidak kontraproduktif pada akses dan jangkauan masyarakat kepada layanan dasar publik yang sebenarnya merupakan tugas mendasar dari Pemerintah Daerah. Pada sisi lain, masih terdapat berbagai layanan komersial yang tidak diatur dalam pembagian kewenangan, sehingga Pemerintah Daerah dapat memungut retribusi atas berbagai jenis layanan komersial sepanjang dapat disediakan oleh Pemerintah Daerah. Keterlibatan Pemerintah Daerah dalam penyediaan layanan komersial harus dilakukan secara hati-hati (*prudent*) dan selektif, sehingga tidak berdampak negatif pada perekonomian di daerah.²⁸⁹

Pendapat Utrecht sebagaimana dikutip oleh Andrian Sutedi mengartikan Izin (*vergunning*) apabila pembuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankan asal diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret. Dengan perkataan lain adalah keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).²⁹⁰

Spelt dan Ten Berge menyatakan bahwa, izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan (izin dalam arti sempit). Suatu pihak tidak dapat melakukan sesuatu kecuali memperoleh izin.

²⁸⁹ Fisher, Ronald C, 1996, *State and Local Public Finance*, Institutions, Theory, and Policy, 2nd Edition Burr Ridge, Illinois Richard D. Irwin Incorporated, hlm. 174-175.

²⁹⁰ E. Utrecht, 1957, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, hlm. 187. Dilihat dalam Andrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 167.

Seseorang atau suatu pihak tertutup kecuali diizinkan oleh pemberi izin (dalam hal ini pemerintah atau pemerintah daerah). Pemberi izin mengikatkan perannya dalam kegiatan yang dilakukan oleh orang atau pihak yang bersangkutan.²⁹¹

Dalam perspektif di daerah, izin dapat dimaksudkan sebagai hal yang bisa memberikan kontribusi positif terhadap aktivitas ekonomi terutama dalam upaya menggali Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan mendorong laju investasi.²⁹² Izin diberikan pemerintah dengan maksud untuk menciptakan kondisi yang aman dan tertib agar setiap kegiatan sesuai dengan peruntukannya. Pada sisi lain, izin juga mempunyai tujuan bagi pemerintah yang berkaitan dengan PAD. Hal ini sangat wajar mengingat pendapatan merupakan hal yang penting dalam kerangka mewujudkan tujuan otonomi daerah. Jadi, tanpa pendapatan yang memadai mustahil otonomi daerah itu bisa terwujud.²⁹³

Perizinan Tertentu diberikan definisi oleh Pasal 1 angka 68 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 sebagai kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Penggunaan tenaga kerja asing, maka

²⁹¹ Sri Pudyatmoko, 2009, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, Grasindo, Jakarta, hlm. 7.

²⁹² Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2010, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Penerbit Nusa, Bandung, hlm. 91.

²⁹³ Lihat *Ibid.* hlm. 345.

Perizinan Tertentu hanya dapat diberikan kepada Badan, dan dilarang untuk orang pribadi (atau dalam bahasa Peraturan Pemerintah disebut sebagai orang perseorangan).

Berdasarkan ketentuan Pasal 88 ayat (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, jenis pelayanan pemberian izin yang merupakan objek Retribusi Perizinan Tertentu meliputi: persetujuan bangunan gedung; penggunaan tenaga kerja asing; dan pengelolaan pertambangan rakyat. Sedangkan retribusi penggunaan TKA merupakan dana kompensasi penggunaan TKA atas pengesahan rencana penggunaan TKA perpanjangan sesuai wilayah kerja tenaga kerja asing. Artinya, terdapat perubahan Nomor klatur antara Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Retribusi PTKA menggantikan nama Retribusi Perpanjangan IMTA agar selaras dengan perubahan UU Ketenagakerjaan dalam UU Cipta Kerja.

Konsep retribusi penggunaan TKA apabila dibaca secara utuh dengan mendasarkan pada ketentuan Pasal 88 ayat (6) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 diartikan sebagai dana kompensasi penggunaan TKA atas pengesahan rencana penggunaan TKA perpanjangan sesuai wilayah kerja tenaga kerja asing. Pengaturan mengenai dana kompensasi tersebut secara jelas terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Frasa kunci definisi tersebut adalah “sebagai penerimaan negara bukan pajak atau pendapatan daerah”. Frasa tersebut menggunakan kata sambung “atau”, artinya dalam perspektif pembentukan peraturan perundang-undangan,

maka kata sambung tersebut merupakan alternatif antara dua unsur yang dipisahkan kata sambung “atau” tadi.²⁹⁴ Dalam ketentuan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang secara lengkap berbunyi:

- 1) Pembayaran DKPTKA oleh Pemberi Kerja TKA merupakan penerimaan negara bukan pajak atau pendapatan daerah berupa retribusi daerah.
- 2) DKPTKA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi:
 - a. penerimaan negara bukan pajak untuk Pengesahan RPTKA baru, Pengesahan RPTKA perpanjangan bagi TKA yang bekerja di lokasi lebih dari 1 (satu) provinsi, dan Pengesahan RPTKA KEK;
 - b. pendapatan daerah provinsi untuk Pengesahan RPTKA perpanjangan bagi TKA yang bekerja di lokasi lebih dari 1 (satu) kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi; dan
 - c. pendapatan daerah kabupaten/kota untuk Pengesahan RPTKA perpanjangan bagi TKA yang bekerja di lokasi dalam 1 (satu) kabupaten/kota.
- 3) Pembayaran DKPTKA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk penerimaan negara bukan pajak dibayarkan melalui bank persepsi yang ditunjuk oleh Menteri dan untuk pendapatan daerah dibayarkan melalui bank yang ditunjuk oleh Pemerintah Daerah.

Retribusi penggunaan TKA yang akan diatur dalam Perda, baik pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota, merupakan pendapatan daerah untuk

²⁹⁴ Lihat lampiran II angka 263 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hlm.346.

Pengesahan RPTKA perpanjangan bagi TKA sesuai kewenangan masing-masing tingkat pemerintahannya. Dalam hal ini, analisis yang disusun telah sesuai dengan konsep Pembagian Kekuasaan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Formulasi yang dapat mengatasi permasalahan *potential loss* di atas. Ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 memberikan “kelonggaran” yang dimuat dalam Ketentuan Peralihan Undang-Undang seperti disebutkan di atas.²⁹⁵ Retribusi Perizinan Tertentu (persetujuan bangunan gedung dan penggunaan tenaga kerja asing), terdapat perubahan mengenai Nomor klatur serta pengaturan di dalamnya.

Sebuah diskresi yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang berupa kebebasan bertindak melalui peraturan kebijaksanaan sebagai alternatif untuk mengisi kekurangan dan kelemahan dalam penerapan asas legalitas.²⁹⁶ Artinya, secara singkat dapat dikatakan bahwa kedua pengaturan Retribusi Perizinan tertentu ini sebaiknya tetap dibentuk oleh pemerintah daerah sambil menunggu pembentukan *omnibus law* seperti yang dimaksud dalam Pasal 94 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022.

4.6 Pengawasan Pemerintah Terhadap Perizinan Tenaga Kerja Asing

Seiring dengan kebijakan pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi luar negeri di Indonesia, tentu hal ini

²⁹⁵ Seno Sudarmono Hadi, Analisis Pengaruh Potential Loss terhadap BPHTB pada UPPRD Tambora Jakarta Barat, Jurnal Akrab Juara Volume 4 Nomor 3 Edisi Agustus 2019, hlm.130.

²⁹⁶ HR Ridwan, 2011, Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.171.

akan menambah kesempatan dan jumlah TKA di Indonesia.²⁹⁷ Menurut UU Ketenagakerjaan TKA adalah warga negara asing pemegang visa denganmaksud bekerja di wilayah Indonesia. Sedangkan menurut Budiono²⁹⁸ TKA yaitu setiap orang yang bukan bagian dari warga negara Indonesia atau warga negara asing yang berada di dalam wilayah Indonesia yang mampu untuk melakukan kegiatan pekerjaan guna menghasilkan barang dan jasa untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

TKA yang datang dan bekerja di Indonesia harus melalui prosedur yang telah ditetapkan melalui kebijakan yang di buat oleh pemerintahan Indonesia. Para pemberi kerja yang menjadi tujuan dari TKA juga harus mengikuti kebijakan ini sebagaimana yang di jelaskan dalam (Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing) di jelaskan bahwa Pemberi kerja TKA adalah badan hukum atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan TKA dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Adapun yang menjadi pemberi kerja TKA ini adalah:

1. Instansi pemerintahan, perwakilan negara asing, badan-badan internasional dan organisasi internasional;
2. Kantor perwakilan dagang asing, kantor perwakilan perusahaan asing dan kantor berita asing yang melakukan kegiatan di Indonesia;

²⁹⁷ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerj Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020.

²⁹⁸ Widodo Suryandono, 2017, *Tenaga Kerja Asing Analisis Politik Hukum*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 69.

3. Perusahaan swasta asing yang terdaftar di instansi yang berwenang;4)Badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dalam bentuk Perseroan Terbatas atau Yayasan;
4. Lembaga sosial, lembaga keagamaan dan lembaga pendidikan;
5. Usaha Jasa Impresariat;
6. Badan usaha sepanjang tidak dilarang undang-undang.

Setiap pemberi kerja TKA harus mengutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia pada semua jenis jabatan yang disediakan dan dilarang mempekerjakan TKA pada jabatan-jabatan yang tidak boleh di isi oleh TKA atau jabatan yang tertutup bagi TKA. Menurut (Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing pasal 4) disebutkan bahwa kewajiban yang harus di penuhi oleh setiap pemberi kerja TKA adalah:

1. Memiliki RPTKA yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk;
2. Membayar DKP-TKA untuk setiap TKA yang dipekerjakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Mengikutsertakan TKA dalam program asuransi di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia yang bekerja kurang dari enam bulan;
4. Mengikutsertakan TKA dalam program Jaminan Sosial Nasional yang bekerja paling singkat enam bulan;
5. Menunjuk Tenaga Kerja Pendamping dalam rangka alih teknologi dan keahlian TKA;
6. Melaksanakan pendidikan dan pelatihan bagi Tenaga Kerja Pendamping;

7. Memfasilitasi pendidikan dan pelatihan Bahasa Indonesia kepada TKA yang dipekerjakan.

Prinsip pengawasan ketenagakerjaan merupakan serangkaian kegiatan dalam mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan di bidang ketenagakerjaan. Pengawasan atas pelaksanaan penggunaan TKA serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan tenaga kerja pendamping dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan Dinas yang membidangi ketenagakerjaan di Propinsi dan Kabupaten/Kota sesuai kewenangannya. Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan dalam satu kesatuan sistem pengawasan ketenagakerjaan yang terpadu, terkoordinasi dan terintegrasi yang terdiri dari unit kerja pengawasan ketenagakerjaan, pengawasan dan tata kerja pengawasan ketenagakerjaan.²⁹⁹

Berdasarkan Pasal 176 UU Ketenagakerjaan menegaskan pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, berkaitan dengan TKA pengawasan dilakukan terhadap norma hukum ketenagakerjaan bagi pengguna TKA di Indonesia, dengan cara melakukan pemeriksaan norma ketenagakerjaan secara rutin dan periodik terhadap perusahaan yang mempekerjakan TKA. Adapun dalam melakukan pengawasan pegawai pengawas norma ketenagakerjaan terhadap pengguna TKA, adalah sebagai berikut:³⁰⁰

²⁹⁹ Abdul Khakim, 2009, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti Abdul Khakim, Bandung, hlm. 20.

³⁰⁰ Hardijan Rusli, 2011, *Hukum Ketenagakerjaan Berdasarkan UUNo 13/2003 Tentang Ketenagakerjaan Dan Peraturan Terkait Lainnya*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 87.

1. Kelengkapan administrasi yang harus dimiliki oleh perusahaan dalam mempekerjakan TKA sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Kesesuaian antara dokumen administrasi dengan pelaksanaan di lapangan, antara lain: Lokasi kerja yang tercantum dalam IMTA harus sesuai dengan lokasi kerja TKA yang bersangkutan; Jabatan yang tercantum dalam IMTA harus sesuai dengan pekerjaan yang dilakukan; Pelaksanaan alih teknologi TKA kepada TKI, sesuai keahlian dan bidang pekerjaan yang dimiliki oleh TKA, dapat terlihat dari silabus pendidikan dan pelatihan yang dilakukan oleh pengguna TKA; Berita acara non justitia yang di dalam termuat uraian pekerjaan TKA serta ditandatangani oleh TKA yang bersangkutan serta keterangan dari pimpinan/pengurus perusahaan, dan/atau saksi-saksi yang terkait ditandatangani oleh pimpinan perusahaan serta stempel perusahaan dan pengawas ketenagakerjaan yang memeriksa; Berita acara non justitia juga mengambil keterangan dari TKI pendamping untuk mengetahui proses alih teknologi dan pelatihan yang telah dilakukan dan ditandatangani oleh TKI pendamping.
3. Pelanggaran terhadap norma penggunaan TKA dilakukan dengan nota pemeriksaan yang memuat temuan di lapangan berupa pelanggaran ketentuan yang dilanggar, langkah-langkah yang harus dilakukan untuk perbaikan, dan batas waktu untuk melakukan perbaikan serta melaporkan pelaksanaannya secara tertulis, dalam hal nota pemeriksaan pertama tidak dipatuhi, pengawas ketenagakerjaan mengeluarkan penegasan nota

pemeriksaan dengan memberikan batas waktu yang patut untuk dilaksanakan.

4. Apabila nota pemeriksaan tidak dilaksanakan maka dinas yang membidangi urusan ketenagakerjaan dapat merekomendasikan kepada Ditjen Imigrasi atau Kantor Imigrasi setempat agar dilakukan tindakan keimigrasian terhadap TKA.
5. Apabila perusahaan telah diberikan pembinaan tersebut tidak melaksanakan kewajibannya dan pelanggaran yang dilakukan pengguna TKA ada sanksi pidananya, maka pengawas ketenagakerjaan selaku PPNS melakukan penyidikan.

Berdasarkan UU Ketenagakerjaan belum dipatuhi oleh perusahaan dengan baik karena belum semua perusahaan melaksanakan sesuai dengan ketentuan dan masih banyak tenaga kerja atau karyawan belum diberikan perlindungan hak normatifnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Misalnya perlindungan mengenai upahnya, jaminan social tenaga kerja, keselamatan di tempat kerja dan lain-lain.³⁰¹

Menurut Gibson et,al ada indicator-indikator pengukuran efektivitas dengan menggunakan tiga pendekatan dari efektifitas yaitu:³⁰²

1. Pendekatan tujuan

Pendekatan tujuan merupakan pendekatan yang banyak digunakan oleh organisasi. Pendekatan ini menekankan organisasi ada untuk mencapai

³⁰¹ Nur Fathoni, *Selaku Sat Kerj Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan Dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah* pada tanggal 19 Agustus 2020.

³⁰² Gibson, James.L, John M. Ivancevish, James H.Donnelly Jr, Robert Kenopaske, 2012, *Organizations Behavior, Structure, Process*, Fourteenth Edition, Business Unit of The McGraw Hill Companies INC, New York, hlm. 15.

tujuan organisasi. Keefektifan organisasi dapat ditunjukkan dari tingkat prestasi organisasi. Evaluasi baik itu dari individu maupun kelompok organisasi harus terus dilakukan guna mencapai tujuan yang telah direncanakan.

2. Pendekatan sistem

Dalam pendekatan sistem terdapat salah satu unsur dari sejumlah elemen yang saling berinteraksi dalam suatu organisasi. Pendekatan sistem memandang bahwa suatu sistem secara keseluruhan memiliki beberapa sub-sub sistem yang saling terikat satu dengan yang lainnya. Sistem memiliki empat elemen dasar yaitu elemen input, proses, output, dan lingkungan. Input atau masukan merupakan segala sumber daya yang digunakan dalam organisasi untuk mendukung proses dalam upaya menghasilkan keluaran yang diharapkan. Proses merupakan kegiatan untuk mengolah input menjadi output yang mana pengertian output adalah hasil dari pengolahan input dan proses.

3. Pendekatan dari pemangku kepentingan (stakeholder)

4. Pendekatan ini mensinergikan antara pendekatan tujuan dengan pendekatan sistem. Dalam pendekatan ini penting untuk mencapai keseimbangan antara berbagai bagian dari sistem dengan memuaskan kepentingan konstituen organisasi (individu dan kelompok individu yang memiliki kepentingan dalam organisasi).

Dalam UU Ketenagakerjaan, pengaturan penggunaan TKA dimuat pada Bab VIII, Pasal 42 sampai dengan Pasal 49. Pengaturan tersebut dimulai dari

kewajiban pemberi kerja yang menggunakan TKA untuk memperoleh izintertulis; 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 TKA juga dipersempit yaitu warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.

Pemerintah mengeluarkan sejumlah perangkat hukum mulai dari perizinan, jaminan perlindungan kesehatan sampai pada pengawasan. Pelaksanaan Pengawasan terhadap TKA yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan, dalam ketentuan Pasal 176, yang menyatakan bahwa:”Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan”.

Dalam praktiknya dari dahulu masalah TKA yang tidak memiliki ijin kerja selalu ada terutama pada kondisi-kondisi tertentu, misalnya saat setelah krisis moneter dimana sector kayu menjadi primadona bisnis banyak investor asing yang menanamkan modalnya untuk usaha furniture/mebel di Indonesia, bersamaan dengan itu banyak ditemukan TKA yang berada di tempat kerja tidak memiliki ijin kerja dan biasanya melalui bisa kunjungan. Pemerintah memberikan kebijakan untuk meningkatkan investasi di dalam negeri dengan

berbagai kemudahannya, maka banyak ditemukan kasus-kasus TKA ilegal terutama dari Tiongkok dan bahan untuk pekerjaan-pekerjaan yang sifatnya unskill yang biasa dikerjakan oleh tenaga kerja Indonesia.³⁰³

Berbagai kasus TKA ilegal dari Tiongkok harus dilakukan pengawasan terhadap perijinan TKA tersebut. Menurut Nur Fathoni, selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah menyatakan bahwa efektifitas pengawasan pemerintah terhadap perijinan TKA melalui petugas pegawai pengawas ketenagakerjaan belum optimal karena di lapangan masih terdapat pelanggaran IKTA.³⁰⁴

Pengawasan yang dilakukan oleh instansi pemerintah ini merupakan salah satu dari fungsi manajemen pemerintah guna menilai kesesuaian pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan. Berdasarkan pengamatan yang dilakukan, maka dapat dianalisis efektivitas pengawasan terhadap perijinan TKA berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 dan disesuaikan dengan konsep efektivitas yang dikemukakan oleh Gibson et,al³⁰⁵ dengan menggunakan pendekatan sistem yang memberikan tiga indikator efektifitas adalah sebagai berikut:

1. Input

Input atau masukan adalah semua sumber daya yang digunakan oleh organisasi untuk mendukung proses untuk menghasilkan keluaran yang diharapkan. Indikator input yang dilihat dari penulis yaitu petugas pengawas

³⁰³ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020.

³⁰⁴ Wawancara dengan Nur Fathoni, *Selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan Dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah*, pada tanggal 19 Agustus 2020.

³⁰⁵ Gibson et,al, *Ibid*, hlm. 15.

ketenagakerjaan. Dalam posisi ini, petugas pengawas ketenagakerjaan mempunyai peran yang penting dalam melakukan pengawasan atas seluruh peraturan ketenagakerjaan. Pengawasan terhadap perijinan tenaga kerja asing diawasi oleh petugas pengawas Dinas Sosial dan Tenaga Kerja.

Ketersediaan petugas pengawas ketenagakerjaan di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja masih kurang dengan tugas mereka yaitu sebagai pengawas yang harus mengawasi perusahaan yang mempergunakan tenaga kerja asing yang mengalami peningkatan setiap tahunnya. Petugas pengawas yang kurang tentu hal ini sangat mempengaruhi pengawasan yang dilakukan secara keseluruhan.

Minimnya petugas pengawas ketenagakerjaan yang melakukan pengawasan terhadap penggunaan TKA tersebut akan mengakibatkan tidak efektifnya pengawasan yang dilakukan. Hal ini akan menyebabkan petugas pengawas ketenagakerjaan tidak dapat mengetahui pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran. Jika jumlah pengawas ketenagakerjaan tidak ditambah maka kegiatan pengawasan tidak dapat menyentuh seluruh pengguna tenaga kerja asing. Indikator input atau masukan dengan melihat petugas pengawas ketenagakerjaan yang ada secara kuantitas masih belum cukup untuk mengimbangi perusahaan pengguna tenaga kerja asing yang diawasi.

2. Proses

Proses adalah kegiatan mengolah input menjadi output. Dari indikator proses peneliti melihat bagaimana pengawasan yang dilakukan

oleh petugas pengawas ketenagakerjaan terhadap pengguna tenaga kerja asing. Adapun instansi yang melaksanakan pengawasan mengenai perijinan tenaga kerja asing yaitu Dinas Sosial dan Tenaga Kerja. Pengawasan ini dilakukan oleh petugas pengawas ketenagakerjaan.

Pengawasan Dinas Sosial dan Tenaga Kerja terhadap pengguna tenaga kerja asing dilakukan melalui pengawasan secara langsung maupun pengawasan secara tidak langsung. Pengawasan yang dilakukan secara langsung yaitu petugas pengawas ketenagakerjaan melakukan pengecekan IMTA para pengguna tenaga kerja asing. Dalam melakukan pengawasan secara langsung tersebut petugas pengawas ketenagakerjaan hanya dapat mengawasi beberapa perusahaan pengguna tenaga kerja asing. Hal ini dikarenakan susahnya mencari waktu untuk mewawancarai pengguna tenaga kerja asing.

Petugas pengawas ketenagakerjaan juga kurang tegas untuk memperoleh informasi dari perusahaan pengguna tenaga kerja asing membuat pengawasan secara langsung ini tidak dapat berjalan secara optimal. Selain pengawasan secara langsung, pengawasan secara tidak langsung juga dilakukan oleh petugas pengawas ketenagakerjaan yaitu dengan cara pengecekan IMTA yang terdaftar di Dinas Sosial dan Tenaga Kerja. Pengecekan tersebut petugas pengawas dapat mengetahui data dari pengguna tenaga kerja asing seperti nama perusahaan, alamat perusahaan, nama TKA, jangka waktu penggunaan TKA, dan pajak yang telah dibayarkan yang masuk dalam retribusi perpanjangan IMTA.

3. Output

Pengertian output adalah hasil dari pengolahan input dan proses. Penulis melihat indikator output dari hasil yang diperoleh petugas pengawas ketenagakerjaan setelah melakukan proses pengawasan terhadap pengguna tenaga kerja asing berdasarkan aturan yang telah ditetapkan. Dalam pengawasan terhadap pengguna tenaga kerja asing menjadi output adalah laporan pelaksanaan tugas setelah selesai melaksanakan pengawasan.

Laporan pelaksanaan tugas tersebut menandakan petugas pengawas ketenagakerjaan telah melaksanakan pelaporan sesuai dengan kewajibannya mengawasi perusahaan pengguna tenaga kerja asing. Apabila ada pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran aturan yang ada, output dari petugas pengawas yaitu berita acara pemeriksaan dan nota pemeriksaan yang berisikan pelanggaran perusahaan pengguna tenaga kerja asing sebagai penindakan dari pelanggaran yang dilakukan.

Nur Fathoni, selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah dalam wawancara yang telah dilakukan menyatakan jika bentuk pengawasan pemerintah terhadap perijinan TKA menurut UU Ketenagakerjaan antara lain:³⁰⁶

1. Bagi pemberi kerja atau perusahaan yang akan menggunakan TKA harus membuat RPTKA yang disahkan oleh Menteri yang membidangi ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk, dimana dalam RPTKA tersebut memuat alasan perusahaan menggunakan TKA, jabatan dan atau

³⁰⁶ Wawancara dengan Nur Fathoni, selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah, pada tanggal 19 Agustus 2020.

kedudukan TKA dalam struktur organisasi perusahaan yang bersangkutan, jangka waktu bekerja dan menunjukan TKI sebagai pendamping TKA.

2. Pengawasan secara operasional di lapangan dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan.

Efektifitas pengawasan pemerintah terhadap Perijinan TKA menurut UU Ketenagakerjaan belum optimal karena di lapangan masih terdapat pelanggaran Perijinan TKA.

4.7 Faktor-Faktor Yang Menghambat Pengawasan Pemerintah Terhadap Perijinan Tenaga Kerja Asing

TKA di Indonesia harus melewati tahapan-tahapan prosedur mengenai Tenaga Kerja Asing yang bisa bekerja di Indonesia berdasarkan Pasal 42 dan Pasal 43 UU Ketenagakerjaan bahwa adanya TKA di mungkinkan bekerja di wilayah Indonesia dengan prosedurnya diawali dengan pengajuan RPTKA oleh perusahaan berisi mengenai kebutuhan perusahaan terhadap TKA untuk jenis pekerjaan tertentu dalam waktu tertentu, izin ini dikeluarkan oleh menteri ketenagakerjaan ataupun pejabat yang ditunjuk dan RPTKA ini merupakan dasar mengeluarkan IMTA yang salah satu syaratnya adalah KITAS sebagai tanda pengenal dari TKA seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP) pada Warga Negara Indonesia (WNI).³⁰⁷

Landasan utama penggunaan TKA dilaksanakan secara selektif dalam rangka pendayagunaan tenaga kerja Indonesia secara optimal sehingga izin

³⁰⁷ Theresia Wulan Sari Sijabat, 2018, *Pelaksanaan Pengawasan Dinas Ketenagakerjaan Dan Transmigrasi Terhadap Tenaga Kerja Asing Pada Perusahaan Di Provinsi Bengkulu*, Jurnal Universitas Atma Jaya Tahun 2018, hlm. 87.

penggunaan TKA di mulai dari RPTKA yang merupakan persyaratan untuk mendapatkan izin kerja (IKTA) bagi TKA yang akan di pekerjakan dan sebagai dasar untuk memperoleh IMTA bagi perusahaan yang memperkerjakaan TKA, di dalamnya terdapat syarat lain sehingga hal tersebut bisa di keluarkan antara lain hanya dapat di lakukan untuk pekerjaan tertentu, jabatan tertentu dan dalam waktu tertentu, memiliki TKI pendamping sebagai transfer teknologi dan jabatan yang bisa diduduki oleh TKA.³⁰⁸

Pelaksanaan pengawasan terhadap TKA di Indonesia, yang menjadi Tim pengawasan TKA dapat melibatkan kepada pengawasan ketenagakerjaan, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), imigrasi perizinan, penempatan tenaga kerja. Pelaksanan pengawasan yang dilakukan setiap 1 (satu) tahun sekali dan bisa lebih apabila di butukan pemeriksaan lebih lanjut, karena peran Dinas Ketenagakerjaan terhadap TKA ilegal melakukan pembinaan kepada perusahaan pemberi pekerjaan untuk segera mengikuti pesryaratan untuk melakukan pengurusan perizinan, dan dapat pula dilakukan penindakan hukum sesuai dengan Ketentuan dalam Pasal 185 UU Ketenagakerjaan, yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dengan imigrasi dalam melakukan pengawasan TKA ilegal.

Pengawasan yang dilakukan oleh dinas ketenaga kerjaan dan tramigrasi di setiap kabupaten yang memperkerjakan Tenaga Asing, apakah hanya menerima laporan atau turun langsung ke lapangan untuk memeriksa Tenaga Kerja Asing. Pengawasan yang dilakukan bisa dengan cara menerima laporan

³⁰⁸ Jazim Hamidi dan Charles Christian, 2015, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 10.

dari Dinas Ketenagakerjaan yang ada di Kabupaten/Kota yang nantinya ditindak lanjuti dengan melakukan pemeriksaan langsung ke perusahaan, pengawasan ketenagakerjaan memiliki agenda pemeriksaan setiap bulannya.

Kewenangan pemerintah dalam bidang izin itu berupa kewenangan bebas, dalam arti kepada pemerintah diberi kewenangan untuk mempertimbangkan atas dasar inisiatif sendiri, yang berkaitan dengan izin, misalnya pertimbangan tentang kondisi-kondisi apa yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon, mempertimbangkan izin tersebut, konsekuensi yuridis yang mungkin timbul akibat pemberian atau penolakan izin dikaitkan dengan pembatasan peraturan perundang-undangan yang berlakudan prosedur apa yang harus dipersiapkan pada saat dan sesudah keputusan diberikan baik penerimaan maupun penolakan pemberian izin.

Pengawasan ketenagakerjaan merupakan unsur penting dalam perlindungan tenaga kerja, sekaligus sebagai upaya penegakan hukum ketenagakerjaan secara menyeluruh. Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan melalui dua pendekatan, yaitu preventif, edukatif, dan refrensif yustisia. Pada dasarnya kedua cara itu ditempuh sangat bergantung dari tingkat kepatuhan masyarakat (pengusaha, pekerja/buruh, dan serikat pekerja/serikat buruh) terhadap ketentuan hukum ketenagakerjaan. Tindakan preverentif edukatif dilakukan jika memungkinkan dan masih adanya kesadaran masyarakat untuk mematuhi hukum.³⁰⁹

³⁰⁹ Anis Tiana Pottag, 2018, *Politik Hukum Pengendalian Tenaga Kerja Asing Yang Bekerja Di Indonesia*, Media Iuris, Vol. 1 No. 2 tahun 2018, hlm. 38.

Pengawasan ketenagakerjaan dilaksanakan untuk menjamin pelaksanaan peraturan ketenagakerjaan (Pasal 176 UU Ketenagakerjaan). Sasaran pengawasan ketenagakerjaan ialah meniadakan atau memperkecil adanya pelanggaran undang-undang ketenagakerjaan sehingga proses hubungan industrial dapat berjalan dengan baik dan harmonis.

Sulitnya petugas pengawas ketenagakerjaan dalam mengetahui pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran tentu akan membuat penindakan terhadap pengguna tenaga kerja asing yang melakukan pelanggaran tidak dapat dilakukan. Petugas pengawas ketenagakerjaan tidak dapat mengetahui ketaatan aturan dari perusahaan pengguna tenaga kerja asing. Berdasarkan penjelasan di atas maka faktor-faktor yang menghambat efektifitas pengawasan pemerintah terhadap Perijinan TKA menurut UU Ketenagakerjaan yaitu:³¹⁰

1. Kurangnya pegawai pengawas ketenagakerjaan baik secara jumlah maupun secara kualitas
2. Kurangnya koordinasi dengan instansi terkait dalam mengawasi TKA terutama mengenai informasi data dokumen TKA

Adapun upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut adalah:³¹¹

1. Menambah pegawai pengawas ketenagakerjaan secara ideal

³¹⁰ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020.

³¹¹ Wawancara dengan Nur Fathoni, SH. MH selaku Sat Kerja Pengawas Ketenagakerjaan Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 19 Agustus 2020.

2. Meningkatkan ketrampilan pegawai pengawas ketenagakerjaan dalam melakukan pemeriksaan tka
3. Mewajibkan kepada setiap pengawas keetnagakerjaan ada pemeriksaan tka nya dalam rencana kerjanya setiap bulan
4. Meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait baik dengan BPMD, kepolisian maupun emigrasi dalam melakukan pengawasan atau pemeriksaan TKA

4.8 Penggunaan Tenaga Kerja Asing Untuk Meningkatkan Investasi Di Indonesia

Penggunaan TKA di Indonesia didukung dengan dikeluarkan Perpres tentang pengaturan TKA ini akan baik untuk perkembangan investasi dari luar negeri ke Indonesia. Filosofinya perpres ini hanya ingin mempermudah prosedur untuk meningkatkan investasi, bukan untuk mempermudah persyaratan TKA masuk ke Indonesia. Masuknya investor atau pemodal yang berinvestasi di Indonesia maka semakin banyak pula lapangan kerja baru yang bisa dibuka. Pemerintah ingin menerapkan kemudahan pemberian visa bagi tenaga ahli asing guna proses transfer pengetahuan dan teknologi bagi tenaga kerja lokal. Pemerintah tetap secara ketat menyeleksi TKA yang masuk ke Indonesia. Kualifikasi TKA yang boleh masuk ke Indonesia tidak dilonggarkan, hanya untuk menyederhanakan perizinan di Indonesia yang berbelit-belit sehingga kerap memakan biaya tinggi dan menimbulkan pungutan liar (pungli).

Dalam Perpres ini disebutkan, penggunaan TKA dilakukan oleh Pemberi Kerja TKA dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu, yang dilakukan dengan memperhatikan kondisi pasar tenaga kerja dalam negeri. Setiap Pemberi Kerja TKA, menurut Perpres ini 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.

Ketentuan Pasal 4 ayat (1,2) disebutkan TKA dilarang menduduki jabatan yang mengurus personalia dan/atau jabatan tertentu yang ditetapkan oleh Menteri. Perpres ini juga menegaskan, bahwa Pemberi Kerja TKA pada sektor tertentu dapat mempekerjakan TKA yang sedang dipekerjakan oleh Pemberi Kerja TKA yang lain dalam jabatan yang sama, paling lama sampai dengan berakhirnya masa kerja TKA sebagaimana kontrak kerja TKA dengan Pemberi Kerja TKA pertama.

Perpres ini juga memuat bahwa setiap Pemberi Kerja TKA yang menggunakan TKA harus memiliki RPTKA yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk, dan sedikitnya memuat:

- a. alasan penggunaan TKA;
- b. jabatan dan/atau kedudukan TKA dalam struktur organisasi perusahaan;
- c. jangka waktu penggunaan TKA;
- d. penunjukan tenaga kerja Indonesia sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan.

Ketentuan Pasal 10 ayat (1) Perpres ini, Pemberi Kerja TKA tidak wajib memiliki RPTKA untuk mempekerjakan TKA yang merupakan:

- a. pemegang saham yang menjabat anggota Direksi atau anggota Dewan Komisaris pada Pemberi Kerja TKA;
- b. pegawai diplomatik dan konsuler pada perwakilan negara asing; atau
- c. TKA pada jenis pekerjaan yang dibutuhkan oleh pemerintah

Dalam Perpres ini, untuk pekerjaan yang bersifat darurat dan mendesak, menurut Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing ini, Pemberi Kerja TKA dapat mempekerjakan TKA dengan mengajukan permohonan pengesahan RPTKA kepada Menteri atau pejabat yang ditunjuk paling lama 2 (dua) hari kerja setelah TKA bekerja. Pengesahan RPTKA akan diberikan paling lama 1 (satu) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap. Pemberi Kerja TKA yang akan mempekerjakan TKA menyampaikan data calon TKA kepada menteri atau pejabat yang ditunjuk, yang meliputi:

- a. nama, jenis kelamin, tempat dan tanggal lahir;
- b. kewarganegaraan, nomor paspor, masa berlaku paspor, dan tempat paspor diterbitkan;
- c. nama, jabatan, dan jangka waktu bekerja;
- d. pernyataan penjaminan dari pemberi kerja TKA; dan
- e. ijazah pendidikan dan surat keterangan pengalaman kerja atau sertifikasi kompetensi sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki TKA.

Menteri atau pejabat yang ditunjuk menyampaikan notifikasi penerimaan data calon TKA sebagaimana dimaksud kepada Pemberi Kerja TKA paling lambat 2 (dua) hari kerja dengan tembusan Direktorat Jenderal Imigrasi. Pemberi Kerja TKA wajib membayar dana kompensasi penggunaan TKA yang dipekerjakan setelah menerima notifikasi, dan dilakukan melalui bank yang ditunjuk oleh Menteri, yang merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak. Pembayaran dana kompensasi penggunaan TKA dan kewajiban memiliki RPTKA ini tidak diwajibkan bagi instansi pemerintah, perwakilan negara asing, dan badan internasional yang mempekerjakan TKA.

Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) Perpres ini ditegaskan, setiap TKA yang bekerja di Indonesia wajib memiliki Visa Tinggal Terbatas atau VITAS untuk bekerja, yang dimohonkan oleh Pemberi Kerja TKA atau TKA kepada menteri yang membidangi urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia atau pejabat yang ditunjuk, dengan melampirkan notifikasi dan bukti pembayaran. Permohonan VITAS sebagaimana dimaksud sekaligus dapat dijadikan permohonan ITAS. Izin Tinggal bagi TKA untuk pertama kali diberikan paling lama 2 (dua) tahun, dan dapat diperpanjang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemberian ITAS bagi TKA sebagaimana dimaksud, menurut Perpres ini, sekaligus disertai dengan pemberian Izin Masuk Kembali untuk beberapa kali perjalanan yang masa berlakunya sesuai dengan dengan masa berlaku Itas. Setiap Pemberi Kerja TKA juga wajib menjamin TKA terdaftar dalam Jaminan

Sosial Ketenagakerjaan bagi TKA yang bekerja lebih dari 6 (enam) bulan dan/atau polis asuransi di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia.

Filosofi dasar penggunaan TKA adalah sebagai serangkaian upaya untuk meningkatkan investasi, alih teknologi (*Transfer of Technology*) dan alih keahlian (*Transfer of Skill*) kepada TKI, serta perluasan kesempatan kerja.³¹² Investasi asing di Indonesia sepenuhnya ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia. Hal ini sesuai dengan Konsideran UU Ketenagakerjaan yaitu untuk memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja dengan menjamin hak hak dasar pekerja/buruh, kesamaan kesempatan serta perlakuan non diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha.

Pelaksanaan penggunaan jasa TKA di Indonesia seharusnya berdasarkan pada prinsip-prinsip berikut:³¹³

- a. *Legal*, bahwa setiap pemberi kerja yang mempekerjakan TKA harus memiliki izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk (Pasal 42 ayat (1) UU Ketenagakerjaan),
- b. *Sponsorship*, bahwa pemberi kerja orang perorangan dilarang mempekerjakan TKA (Pasal 42 ayat (2) UU Ketenagakerjaan),
- c. *Selective*, bahwa TKA dipekerjakan dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu (Pasal 42 ayat (4) UU Ketenagakerjaan), dan

³¹² Ahmadi Miru, 2008, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 35.

³¹³ <http://kemnaker.go.id/berita/beritanaker/prinsippenggunaan-tenaga-kerja-asing-di-indonesia>, diakses 9 Oktober 2018, 11.09 WIB.

d. *Security*, bahwa penggunaan TKA harus sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia dan tidak membahayakan keamanan negara.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing seperti yang sudah penulis paparkan sebelumnya, maka pelaksanaan penggunaan TKA akan lebih optimal untuk meningkatkan investasi di Indonesia. Kendala selalu ada di lapangan, dengan meningkatnya (tingginya) kedatangan TKA, maka meningkat pula potensi pelanggaran keimigrasian yang dilakukan oleh WNA seperti banyaknya fenomena TKA ilegal. Keberadaan pekerja asing ilegal itu merugikan masyarakat sebab mereka mengambil kesempatan kerja yang mestinya bisa menjadi hak warga Negara Indonesia seperti ditemukan beberapa pekerja asal China yang mengerjakan pekerjaan kasar, pekerjaan yang tak membutuhkan keahlian khusus.

Masalah lain muncul dengan adanya disparitas jumlah TKA antara Kemenkumham (Ditjen Imigrasi) dengan Kemenaker disebabkan oleh adanya perbedaan data yang digunakan, jika Ditjen Imigrasi berdasarkan data transaksional kedatangan orang asing (data perlintasan) sehingga jumlah orang asing yang masuk akan terus bertambah setiap saat, hal ini berbeda dengan Kemenaker yang menggunakan data berdasarkan dokumen izin untuk bekerja (Izin Menggunakan TKA/IMTA).

Penggunaan TKA dianalisis dengan menggunakan Teori Sistem Hukum dari Lawrence M. Friedman mengatakan bahwa ada tiga elemen dari sistem

hukum, yaitu struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Struktur adalah “menyangkut lembaga-lembaga yang berwenang membuat dan melaksanakan undang-undang (lembaga pengadilan dan lembaga legislatif)”. Aspek kedua, adalah substansi, yaitu “materi atau bentuk dari peraturan perundang-undangan”, dan aspek ketiga dari sistem hukum adalah “apa yang disebut sebagai sikap orang terhadap hukum dan sistem hukum, yaitu menyangkut kepercayaan akan nilai, pikiran atau ide dan harapan mereka”.

Aspek substansi hukum, Pasal 10 (1) point c Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing menyatakan bahwa pemberi kerja TKA tidak wajib memiliki RPTKA untuk mempekerjakan TKA pada jenis pekerjaan yang dibutuhkan oleh pemerintah. TKA yang dibutuhkan oleh pemberi kerja (perusahaan) pada jenis kegiatan produksi sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja.

Selain itu belum adanya sistem database terpadu (*integrated database system*) yang bisa diakses oleh pemangku kepentingan dan masyarakat secara umum sehingga menimbulkan interpretasi yang berbeda terkait jumlah TKA di Indonesia. Sistem database terpadu terkait pengawasan orang asing agar tidak menimbulkan ketidakpastian di masyarakat dengan beberapa pertimbangan:

- a. jika setiap orang asing yang harus melapor ke setiap instansi terkait, maka menyebabkan rasa tidak nyaman;
- b. membutuhkan waktu yang lebih lama;

- c. di negara-negara tertentu tidak ada kewajiban orang asing untuk melaporkan dirinya; dan
- d. adanya klausul bahwa data orang asing dapat diberikan jika pihak imigrasi memintanya.

Pengawasan dan pengendalian TKA diperlukan untuk meminimalisir adanya TKA ilegal yang masuk ke Indonesia. Kebijakan keimigrasian terhadap orang asing yang berlaku di Indonesia melalui 2 (dua) pendekatan prosperiti yaitu orang asing yang diizinkan masuk, berada dan melakukan kegiatan di wilayah Indonesia hanya yang benar-benar menguntungkan bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia, selain itu melalui pendekatan sekuriti yakni mengizinkan memberikan perizinan keimigrasian hanyalah terhadap mereka yang tidak akan membahayakan keamanan negara dan ketertiban umum.³¹⁴

Dalam menindaklanjuti pengawasan terhadap TKA di Indonesia, maka dilakukan mekanisme pengawasan dalam bentuk:³¹⁵

- a. pengawasan preventif-edukatif yang mencakup sosialisasi, bimbingan teknis pelaksanaan aturan penggunaan TKA, dan pembinaan kepada perusahaan pengguna TKA.
- b. pengawasan persuasif non-justisia. Hal ini mencakup pemeriksaan atas pelanggaran penggunaan TKA, baik secara pro-aktif maupun responsif berdasarkan laporan dari masyarakat.

³¹⁴ Wahyudin Ukun, 2004, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, PT. Adi Kencana Aji, Jakarta, hlm. 18, lihat juga <http://digilib.unila.ac.id/115094-BAB-II.pdf>, diakses 11 Oktober 2018, 12.15 WIB.

³¹⁵ <http://kemnaker.go.id/berita/beritakemnaker/mechanisme-pengendalian-dan-pengawasan-penggunaan-tka-oleh-pengawasketenagakerjaan>, diakses 19 Oktober 2018, 09.25 WIB.

c. pengawasan represif pro-justisia. Ini mencakup penyelidikan dan penyidikan atas pelanggaran aturan penggunaan TKA. Dalam hal ini pengawasan itu bisa dilakukan secara berkala, khusus, insidental, dan juga responsif.

Sejalan dengan prinsip yang bersifat selektif (*selective policy*) dari keimigrasian sehingga dapat meminimalisir timbulnya pengaruh negatif bagi negara dan masyarakat Indonesia yang dapat merugikan perekonomian bangsa Indonesia, bahkan mungkin saja dapat menimbulkan ketidakstabilan keamanan dan ketertiban karena orang asing tersebut dapat melakukan tindak pidana terhadap Warga Negara Indonesia. Dalam mewujudkan prinsip selektif, diperlukan pengawasan yang komprehensif terhadap orang asing pada saat orang asing masuk ke wilayah Indonesia. Pelaksanaan pengawasan terhadap WNA di Indonesia meliputi 2 (dua) hal pokok yaitu pengawasan terhadap keberadaannya (secara *immigratoir*) dan pengawasan terhadap kegiatan orang asing selama berada di Indonesia.³¹⁶

³¹⁶ Sihar Sihombing, 2013, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Aulia, Bandung, hlm.23.

BAB V

PENGUATAN PENGATURAN PENGAWASAN TENAGA KERJA ASING UNTUK MENJAGA KEDAULATAN NEGARA INDONESIA

5.1 Kebijakan Pemerintah Dalam Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Indonesia

Pembangunan nasional berkaitan dengan ketenagakerjaan bertambah dengan hadirnya perdagangan bebas dan globalisasi industri, kehadiran pekerja asing suatu kebutuhan serta tantangan yang tidak dapat dihindari. Kehadiran perdagangan bebas dan globalisasi industri merupakan suatu kebutuhan karena Indonesia masih membutuhkan tenaga-tenaga ahli asing dalam pengembangan sumber daya manusia diberbagai sektor ekonomi di Indonesia.

Pergerakan penggunaan TKA pada perusahaan-perusahaan yang berdiri di Indonesia ini perlu dikendalikan dan diawasi oleh negara, agar tidak terjadi masalah hukum dan penggunaan TKA yang berlebihan. Pemerintah harus mengatur kebijakan mengenai TKA dengan model *selective policy*. Utamanya juga terkait perizinan dan penggunaan tenaga kerja asing pada *unskill labour*. Peran negara terkait permasalahan ketenagakerjaan tersebut belum maksimal karena masih terpengaruh oleh faktor penyebab terjadinya TKA berlebih di Indonesia, antara lain:³¹⁷ 1) faktor keterbukaan investasi, mengingat Indonesia melakukan pembangunan yang mendatangkan investor satu paket dengan

³¹⁷ Nurhidayati, 2019, *Perizinan Tenaga Kerja Asing, Kebijakan dan Implementasinya*, Widya Cipta, Jurnal Sekretari Dan Manajemen, No. 2, hlm. 247.

tenaga kerjanya mulai dari *manager* sampai buruh kasar; 2) faktor kebijakan bebas visa; dan 3) faktor berlakunya MEA yang berakibat pada hilangnya batasan antar negara serta meningkatnya keberadaan TKA di Indonesia.

Penggunaan TKA dilakukan mekanisme yang ketat dan tidak mencederai amanat Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Pada tingkatan konstitusional, perlindungan TKI lebih khusus memang terletak pada Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Pengaturan secara nasional mengenai ketenagakerjaan sejauh ini hanya berlandaskan UU Ketenagakerjaan yang bahkan masih belum diharmonisasikan dengan peraturan lainnya. Pada implementasinya memang beberapa kebijakan yang diambil umumnya bersifat *sporadic* dan jarang memecahkan problematika di lapangan. Padahal setidaknya diperlukan langkah-langkah strategis dalam implementasi kebijakan seperti:³¹⁸ 1) melakukan penggabungan rencana tindakan dari suatu program dengan menetapkan tujuan, standar pelaksana, waktu serta biaya yang jelas; 2) mengimplementasikan program dengan memobilisasi struktur, *resources*, staf, prosedur, biaya serta metode; dan 3) membuat jadwal pelaksanaan dan monitoring untuk menjamin bahwa program tersebut berjalan terus sesuai dengan perencanaan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang justru tidak sesuai dengan UU Ketenagakerjaan. Ketentuan pada Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing menyebutkan bahwa

³¹⁸ Rizky Dian Bareta, 2018, *Politik Hukum Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Fase Purna Bekerja*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum 20, No. 1, hlm. 173.

adanya pengesahan RPTKA ini merupakan izin untuk mempekerjakan TKA. Artinya badan usaha atau perusahaan yang ingin menggunakan TKA tidak wajib untuk mengurus izin. Bertentangan dengan Pasal 43 ayat (1) UU Ketenagakerjaan yang Pemberi kerja yang akan mempergunakan TKA ini harus memiliki RPTKA yang disahkan oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk.

Penggunaan TKA sejak diterbitkannya UU Cipta Kerja mengubah dan menghapus beberapa pasal dalam UU Ketenagakerjaan yang justru mempermudah TKA masuk ke Indonesia, diantaranya: 1) diubahnya bunyi Pasal 42 menjadi TKA hanya perlu memiliki RPTKA yang disahkan oleh Pemerintah Pusat saja karena tidak lagi memerlukan izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk; 2) dihapusnya Pasal 43 mengenai RPTKA sekurang-kurangnya memuat keterangan alasan penggunaan TKA, jabatan TKA di perusahaan, jangka waktu penggunaan TKA, dan penunjukan WNI sebagai pendamping; dan 3) dihapusnya Pasal 44 yang mewajibkan perusahaan pemberi kerja TKA untuk menaati ketentuan mengenai jabatan serta standar kompetensi yang berlaku yang diatur dalam Keputusan Menteri.

Pada dasarnya hukum ketenagakerjaan hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat dan hal tersebut berdasarkan pada dua aspek yaitu: 1) hukum secara ideal diwujudkan melalui peraturan perundang-undangan (heteronom) dan yang bersifat otonom. Pada ranah hukum ini harus merepresentasikan produk hukum yang sesuai *das sollen* sesuai keadilan dan kebenaran, berkepastian, dan memiliki manfaat bagi para pihak. Peraturan

perundang-undangan tersebut nantinya akan selaras dengan makna keadilan pada Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945; dan 2) implementasi dari hukum normatif memberi kontribusi dalam bentuk pengawasan melalui instrumen struktur (penegak hukum) serta melakukan penindakan pada pihak-pihak yang tidak patuh pada ketentuan hukum.

Kebijakan Pemerintah berdasarkan Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tercermin pada tugas dan tanggungjawab yang mulai terdesentralisasi pada tingkatan pemerintah provinsi, seperti: 1) memberikan perlindungan pada tenaga kerja migran, baik sebelum dan setelah bekerja; 2) menerbitkan izin kantor cabang perusahaan tenaga kerja migran dan melaporkan hasil evaluasinya secara berjenjang; 3) mengatur, membina, melaksanakan dan megawasi penyelenggaraan penempatan tenaga kerja migran; 4) membentuk layanan terpadu satu atap dalam hal penempatan dan perlindungan tenaga kerja migran; 5) menyediakan pos bantuan dan pelayanan di tempat pemberangkatan dan pemulangan tenaga kerja migran; dan 6) menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan kerja.

Komitmen dan usaha negara untuk hadir dalam memberikan perlindungan bagi tenaga kerja migran Indonesia dan mencegah tindakan-tindakan tidak manusiawi yang berdampak bagi tenaga kerja. Ketentuan undang-undang ini masih menyimpan beberapa kelemahan terkait pengaturan TKI, seperti antara lain:³¹⁹ 1) Ketidakkonsistenan dalam menerapkan aturan dalam satu sisi disebutkan pelaksanaan penempatan pekerja migran terdiri atas

³¹⁹ Lelisari, 2019, *Kajian Yuridis Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia 13*, No. 2, hlm. 236.

tiga pelaksana, yaitu badan, perusahaan swasta dan mandiri. Pada sisi lain mengenai perjanjian penempatan pekerja migran yang merupakan salah satu dokumen wajib yang dimiliki oleh calon pekerja migran, dokumen tersebut justru hanya dimiliki oleh perusahaan swasta saja; 2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia masih menyimpan potensi konflik kelembagaan mengenai kewenangan kementerian dan institusi/badan non kementerian dalam tata kelola perlindungan tenaga kerja migran; 3) Pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia mengenai pembinaan dan pengawasan juga berpotensi sebagai pasal karet karena tidak mengelaborasi mengenai bentuk pembinaan dan pengawasan apa yang seharusnya dilakukan untuk memastikan terselenggaranya tata kelola perlindungan tenaga kerja migran; 4) Belum adanya pasal khusus yang mengafirmasi kebutuhan khusus perlindungan tenaga kerja migran, terutama perempuan yang bekerja di sektor domestik (asisten rumah tangga); dan 5) Peraturan mengenai bantuan hukum bagi tenaga kerja migran tidak diatur secara rinci.

Hasil wawancara dengan Samsul Maarif,³²⁰ bahwa peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan pada dasarnya mengatur berbagai norma yang mencakup norma pelatihan, norma penempatan, norma kerja, norma keselamatan dan kesehatan kerja, dan norma hubungan kerja. Seluruh norma ketenagakerjaan tersebut diberlakukan ketenagakerjaan yang meliputi antara

³²⁰ Hasil Wawancara Dengan Samsul Maarif, *Sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah*, Tanggal 21 Maret 2024.

lain perusahaan, pekerja, mesin, peralatan, pesawat, bahan instalasi dan lingkungan kerja.

Kebijakan Pemerintah yang paling *urgent* saat ini apabila melihat kelemahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia diperlukann adanya visi dan strategi nasional dalam menjamin perlindungan TKI yang bekerja di luar negeri, seperti: 1) negara perlu mengakomodasi aturan pelaksana yang bisa dijalankan, sebab tanpa peraturan teknis tersebut, birokrasi tidak akan bisa bekerja maksimal; 2) secara kelembagaan diharuskan membentuk setiap kebijakan yang melibatkan masyarakat sipil; dan 3) akuntabilitas, ini terkait kejelasan tugas dan tanggung-jawab masing-masing pemegang kepentingan termasuk dalam hal menyusun indikator keberhasilan.

Hukum internasional telah mengakomodasi instrumen hukum yang eksistensinya termaktub dalam *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* yang dikeluarkan Majelis Umum PBB Resolusi nomo 45/158 tanggal 18 Desember 1990. Konvensi ini mengatur bahwa tenaga kerja migran dan keluarganya memiliki hak asasi berupa:³²¹ 1) hak kebebasan dasar; 2) persamaan di hadapan hukum; 3) hak untuk memiliki kerahasiaan pribadi; 4) persamaan sebagai warga Negara; 5) kebebasan berkumpul/berserikat; 6) mengirimkan pendapatan; dan 7) hak untuk mendapatkan informasi.

³²¹ Adharinalti, 2012, *Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Indonesia Irregular Di Luar Negeri*, Jurnal Rechtsvinding, No. 1, hlm. 168.

Tenaga kerja migran tersebut tidak terdokumentasi secara sah (*irregular*) sekalipun, tidak boleh dianiaya atau diperlakukan secara tidak berperikemanusiaan. Indonesia yang merupakan anggota ILO telah meratifikasi konvensi ini melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*.³²² Ratifikasi tersebut berdasarkan atas Indonesia sebagai salah satu negara pengirim tenaga kerja migran terbesar di dunia namun dalam hal perlindungan dan keamanan masih tergolong rendah.³²³

Pada hakikatnya, konvensi ini lebih ditujukan pada negara tujuan penempatan tenaga kerja migran agar memperoleh perlindungan, dibanding negara asal tenaga kerja migran. Indonesia meratifikasi konvensi tersebut maka tanggungjawab negara untuk melindungi tenaga kerja migran sudah paripurna. Sebab dengan meratifikasi konvensi tersebut akan berimplikasi pada hal-hal berikut:³²⁴ \

- 1) posisi tawar kita terhadap negara penerima paling tidak sejajar dalam negosiasi pembuatan perjanjian bilateral dengan negara tujuan penempatan. Perlindungan Tenaga Kerja Migran dengan skema internasional sebagai bahan utama perjanjian;

³²² *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* artinya Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya.

³²³ Perhimpunan Indonesia Untuk Buruh Migran Berdaulat, '*Siaran Pers Migrant Care Memperingati Hari Buruh Migran Sedunia*', <https://migrantcare.net/category/kabar/siaran-pers/page/6/>, diakses tanggal 15 September 2020.

³²⁴ Adharinalti, *Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Indonesia Irregular Di Luar Negeri*, hlm. 170.

- 2) kasus tindakan tidak berperikemanusiaan terhadap tenaga kerja yang berkondisi *irregular* khususnya yang dialami tenaga kerja Indonesia beserta keluarganya setidaknya akan berkurang;
- 3) bukti konsistensi *political will* pemerintah dalam mewujudkan politik hukum perlindungan tenaga kerja Indonesia di luar negeri beserta keluarganya terutama yang tidak berdokumen sah (*irregular*); dan
- 4) kerja sama dengan negara-negara dalam mengurangi tindakan tidak manusiawi akan lebih meningkat.

Menurut Peneliti bahwa Kebijakan Pemerintah terhadap TKA mengakomodasi hak atas pekerjaan dalam menjalankan tugasnya sudah ditetapkan standar kehidupan yang layak bagi warga negara. Peraturan yang mengatur penggunaan TKA secara selektif dengan memprioritaskan TKI. Pemerintah berupaya untuk mengintegrasikan setiap lembaga dan badan yang berkaitan dalam satu peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan sebagai instrumen hukum pengaturan pengawasan TKA.

5.2 Kebijaksanaan Pengawasan Tenaga Kerja Asing Di Indonesia

Pengawasan TKA memiliki aspek yang sangat luas sehingga diperlukan sistem pengawasan yang komprehensif, yakni semenjak awal TKA masuk ke Indonesia wajib memiliki dokumen perjalanan yang sah dan masih berlaku, hingga kegiatan yang dilakukan oleh TKA selesai. Dalam mengurangi kemungkinan resiko yang terjadi, maka dilakukan pelaksanaan pengawasan izin tinggal terbatas bagi TKA. Pengawasan TKA dilakukan oleh kantor

Imigrasi di setiap wilayah. Kebijakan pengawasan ketenagakerjaan secara operasional ditetapkan sebagai berikut:

1. Pengawasan Ketenagakerjaan diarahkan kepada usaha preventif dan edukatif, namun demikian tindakan represif baik yang yustisial maupun non yustisial akan dilaksanakan secara tegas terhadap perusahaan-perusahaan yang secara sengaja melanggar ataupun telah berkali-kali diperingatkan akan tetapi tidak melaksanakan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan;
2. Unit dan aparat pengawasan diharapkan lebih peka dan cepat bertindak terhadap masalah-masalah yang timbul dan mungkin timbul dilapangan, sehingga masalah tidak meluas atau dapat diselesaikan dengan tuntas (tidak berlarut-larut);
3. Aparat pengawasan dalam melaksanakan tugas dan fungsi pengawasan diharuskan turun langsung ke lapangan untuk melihat permasalahan secara langsung sehingga dapat di jamin objektivitasnya; dan
4. Pemanfaatan aparat pengawas secara optimal sehingga dapat menjangkau obyek pengawasan seluas mungkin khususnya pada sektor-sektor yang di anggap rawan dan strategis.

Adapun ruang lingkup tugas-tugas pengawasan ketenagakerjaan ini sebagai berikut:

1. Melaksanakan pembinaan dan pengawasan atas pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai norma perlindungan tenaga kerja;
2. Melaksanakan pembinaan dalam usaha penyempurnaan norma kerja dan pengawasannya;

3. Melaksanakan pembinaan dan pengawasan yang menyangkut perlindungan tenaga kerja wanita, anak dan orang muda; dan
4. Melaksanakan usaha-usaha pembentukan, penerapan dan pengawasan norma dibidang kecelakaan kerja.

Dalam menjamin pelaksanaan pengaturan ketenagakerjaan dan peraturan-peraturan pelaksanaan diadakan suatu sistem pengawasan tenaga kerja”. Adapun fungsi pengawasan ketenagakerjaan ini sebagai berikut:

1. Mengawasi pelaksanaan Undang-undang atau ketentuan-ketentuan hukum dibidang perburuhan atau ketenagakerjaan;
2. Memberi penerangan teknis serta nasihat kepada pengusaha dan tenaga kerja tentang hal-hal yang dapat menjamin pelaksanaan efektif dari peraturan-peraturan ketenagakerjaan; dan
3. Melaporkan kepada yang berwenang kecurangan dan penyelewengan dalam bidang ketenagakerjaan yang tidak jelas di atur dalam peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan tugas-tugas dan fungsi pengawasan dibidang ketenagakerjaan ini disebut “Pegawai Pengawas” yaitu pengawas teknis berkeahlian khusus dari Departemen Tenaga Kerja ditunjuk oleh Menteri Tenaga Kerja. Pegawai Pengawas dan pegawai pembangunan yang mengikutinya dalam melakukan kewajibannya berhak memasuki semua tempat dijalankan atau biasa dijalankan pekerjaan atau dapat disangka bahwa pekerjaan dan juga segala rumah yang disewakan atau dipergunakan oleh majikan/pengusaha atau wakilnya untuk perumahan atau perawatan tenaga

kerja. Jika pegawai tersebut ditolak untuk memasuki tempat termaksud di atas, maka dapat meminta bantuan kepada Polisi.

Pengusaha atau pengurus-pengurus perusahaan dan semua tenaga kerja yang bekerja pada perusahaan itu wajib memberi semua keterangan yang sejelas-jelasnya dan yang sebenarnya yang diminta oleh pegawai pengawas, baik dengan lisan maupun dengan tertulis mengenai hubungan-hubungan kerja dan keadaan ketenagakerjaan pada umumnya di dalam perusahaan itu pada waktu itu dan pada waktu yang lampau.

Pegawai-pegawai pengawas di dalam menjalankan tugasnya diwajibkan berhubungan dengan organisasi serikat pekerja atau tenaga kerja yang bersangkutan. Atas permintaan pegawai tersebut, maka pengusaha (pimpinan perusahaan) atau wakilnya wajib menunjuk seorang pengantar untuk memberi keterangan-keterangan pada waktu diadakan pemeriksaan. Pegawai Pengawas dan pegawai pembantu tersebut, maka pengusaha atau wakilnya wajib menunjuk seorang pengantar untuk memberi keterangan pada waktu diadakan pemeriksaan.

Pengawasan ini dilakukan tidak hanya pada saat masuk, tetapi juga selama TKA berada di wilayah Indonesia termasuk kegiatan TKA tersebut. Dalam melindungi hak warga negara Indonesia dalam mendapatkan pekerjaan yang layak, maka untuk pekerjaan yang mampu diisi TKI tidak diijinkan diduduki TKA, sehingga penggunaan TKA bersifat sementara selama TKI belum mampu melaksanakan pekerjaan tersebut. TKA yang akan dipekerjakan

di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu Pasal 42 ayat (4) UU Ketenagakerjaan.

Pengawasan penggunaan TKA dianalisis menggunakan Teori Pengawasan dari Muchsan bahwa pengawasan merupakan kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.³²⁵

Pengawasan pada hakikatnya merupakan bagian integral dari pengendalian dan pemeriksaan adalah subsistem atau tindakan hukum dalam melakukan fungsi pengawasan atau pengendalian oleh Pemerintahan. Pengawasan merupakan hal yang paling substansial dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*). Pengawasan digunakan sebagai salah satu alat ukur roda pemerintahan dapat berjalan dengan baik atau tidak dalam pencapaian tujuan suatu pemerintahan.

Pengawasan merupakan suatu menilai apakah sesuatu sudah berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan. Pengawasan ini akan dapat ditemukan kesalahan-kesalahan yang akan dapat diperbaiki dan yang paling terpenting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali. Pengawasan sebuah proses di dalam menetapkan ukuran dari kinerja dan juga pengambilan tindakan yang dapat mendukung dalam pencapaian hasil yang diharapkan agar sesuai dengan kinerja yang sudah ditetapkan.³²⁶

³²⁵ Sirajun dkk, 2012, *Hukum Pelayanan Publik*, Setara press, Malang, hlm. 126.

³²⁶ Pengertian Pengawasan Para Ahli, <http://www.spengetahuan.com>. Diakses tanggal 5 mei 2023, pukul 12.00.

Pengawasan suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut. Dalam bahasa Inggris, terdapat 2 (dua) istilah yang berkaitan dengan istilah pengawasan, yakni *control* dan *supervision*.

Menurut Sondang P. Siagian,³²⁷ bahwa pengawasan merupakan proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang ditetapkan. Pengawasan orang asing terdapat 2 (dua) macam, yaitu pengawasan administratif dan pengawasan operasional. Pengawasan administratif, yaitu pengawasan yang dilakukan melalui penelitian surat-surat atau dokumen, berupa pencatatan, pengumpulan data dan penyajian maupun penyebaran informasi secara manual dan elektronik tentang lalu lintas keberadaan dan kegiatan orang asing. Sedangkan pengawasan operasional, yaitu pengawasan lapangan yang dilakukan berupa pemantauan, patroli, razia dengan mengumpulkan bahan keterangan, pencarian orang dan alat bukti yang berhubungan dengan tindak pidana keimigrasian.

Dalam menjaga ketahanan nasional diperlukan untuk kelangsungan hidup bernegara. Berbagai hal dapat menimbulkan ancaman bagi ketahanan nasional, oleh karenanya diperlukan tujuan yang jelas dalam mempekerjakan dan menggunakan TKA. Penggunaan TKA dapat memberikan efek negatif dan

³²⁷ Sondang P. Siagian, *Ibid*, hlm. 73.

juga efek positif, untuk itu diperlukan tujuan yang jelas dalam mempekerjakan TKA.

Dampak positif yang paling jelas terlihat dari kebutuhan tenaga kerja terampil dan profesional dibidang tertentu yang belum dapat diisi oleh tenaga kerja Indonesia, serta mempercepat proses pembangunan nasional dengan jalan mempercepat alih ilmu pengetahuan dan teknologi dan meningkatkan investasi asing sebagai penunjang pembangunan di Indonesia.³²⁸ Dalam hal tersebut disertai dengan pembatasan, perusahaan-perusahaan yang ada di Indonesia, baik itu perusahaan-perusahaan swasta asing ataupun swasta nasional wajib menggunakan tenaga ahli bangsa Indonesia sendiri.³²⁹

Secara filosofi dasar penggunaan TKA sebagai serangkaian upaya untuk meningkatkan investasi, alih teknologi (*Transfer of Technology*) dan alih keahlian (*Transfer of Skill*) kepada TKI, serta perluasan kesempatan kerja.³³⁰ TKA yang masuk ke wilayah Indonesia, khususnya Daerah Istimewa Yogyakarta membawa berbagai dampak negatif dan juga positif. Dampak positif yang terjadi dengan danya TKA ini adalah diantaranya:

1. Untuk memberikan alih teknologi atau mendapatkan ilmu baru dalam suatu pekerjaan

Alih teknologi yang diharapkan dengan masuknya TKA ini dilakukan dengan penunjukan tenaga pendamping bagi TKA yang

³²⁸ Muhammad Griyandra Aradea, 2017, *Tinjauan Yuridis Pengawasan Tenaga Kerja Asing Dihubungkan dengan Kebijakan Bebas Visa Kunjungan di Indonesia Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan*, Universitas Kristen Maranatha, Bandung, hlm. 47.

³²⁹ HR Abdussalam, 2008, *Hukum Ketenagakerjaan*, Penerbit Restu Agung, Jakarta, hlm 322.

³³⁰ Ahmad Jazuli, *Eksistensi Tenaga Kerja Asing di Indonesia Dalam Perspektif HukumKeimigrasian*, JIKH Vol. 12 No.1 Maret 2018, hlm. 89-105.

dipekerjakan. Penunjukan tenaga pendamping bagi tenaga kerja ini merupakan salah satu kewajiban pemberi kerja TKA yang telah diatur dalam Pasal 4 ayat (4) huruf e Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penggunaan TKA. Ketentuan ini dimaksudkan agar adanya *transfer knowledge* atau alih teknologi dari TKA ke tenaga pendamping TKA dengan harapan ilmu yang dialihkan dapat dimanfaatkan setelah TKA berahir masa kerjanya.

2. Pengembangan suatu bidang dengan cepat

TKA yang masuk akan mengembangkan suatu bidang pekerjaan. Sumber daya manusia yang berkualitas dan ahli serta berpengalaman dengan dari TKA ini, maka akan menjadi sarana pengembangan pekerjaan yang baik dan akan dapat ditularkan pada orang-orang TKI.

3. Peningkatan Investasi (Modal)

Masuknya TKA dapat memicu peningkatan investasi yang masuk. Peningkatan investasi atau modal ini juga dapat dihasilkan dari hasil perekrutan tenaga kerja asing, yakni dengan adanya kewajiban pembayaran dana kompensasi tenaga kerja asing. TKA yang masuk tidak hanya berdampak positif. Selain dampak positif TKA juga berdampak negatif diantaranya:

a. Mengurangi kesempatan tenaga kerja

TKA yang masuk ke wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta dapat mengurangi kesempatan kerja bagi tenaga kerja lokal. Hal ini dikarenakan kebutuhan kerja semakin meningkat, jika tidak diimbangi

dengan peningkatan usaha dapat mengakibatkan penyempitan lapangan kerja. Artinya tidak mempengaruhi terhadap kesempatan kerja tenaga kerja lokal.

b. Membawa budaya dan kebiasaan yang tidak sesuai

Masuknya TKA ke wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta sangat dimungkinkan terjadinya pertukaran budaya. TKA yang bekerja di Daerah Istimewa Yogyakarta akan berdampak negatif terhadap kebudayaan asli daerah. Hal ini disebabkan karena budaya dan kebiasaan yang menyimpang akan ditiru dan menggeser kebudayaan asli dan lama kelamaan akan kehilangan budaya asli.

c. Dimungkinkan membawa pengaruh kejahatan terorisme, narkoba dan kejahatan lainnya

TKA tidak semuanya yang masuk ke wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta membawa pengaruh kejahatan, namun tetap harus ditingkatkan kewaspadaan. TKA yang masuk ditakutkan membawa pengaruh kejahatan seperti jaringan peredaran narkoba dan obat terlarang, terorisme, dan kejahatan lainnya. Dampak negatif masuknya TKA, perlu adanya pengawasan dan pengendalian, baik yang dilakukan oleh Pemerintah Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pengawasan TKA merupakan suatu sistem yang sangat penting dalam penegakan dan penerapan aturan perundang-undangan. Pengawasan TKA diperlukan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban antara pengusaha atau pemberi kerja dengan pekerja. Keseimbangan tersebut akan menjaga

kelangsungan usaha dan ketenangan kerja yang akan mendorong timbulnya produktivitas pekerjaan. Pengawasan dirasa sangat perlu guna menunjang produktivitas usaha yang tentunya akan berdampak positif pada daerah.

Hasil wawancara dengan Novendy Setya Wibawa,³³¹ sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta pengawasan terhadap TKA dirasa sangat perlu, hal ini mengingat berkembangnya masuknya TKA dapat dilihat dari jumlah perpanjangan IMTA yang sedang mengalami perkembangan dalam bidang industrial. Pengawasan yang dilakukan oleh Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta selama ini tentu tidak berjalan tanpa adanya kendala. Muncul berbagai kendala dalam upaya penanaman TKA ini. Kendala yang dihadapi dalam pengawasan dan pengendalian TKA di Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai berikut:

a. Pengguna Atau Pemberi Kerja Terlambat Melaporkan

Dalam menggunakan TKA perlu mendapatkan izin dan apabila akan diperpanjang perlu untuk dilaporkan pada Dinas Tenaga Kerja Kabupaten atau Kota untuk TKA yang bekerja dalam satu lingkup kabupaten atau kota. Tenaga kerja yang bekerja di lintas kota atau kabupaten di Dinas Tenaga Kerja Provinsi. Sedangkan untuk TKA yang bekerja lintas provinsi dilakukan di Dinas Tenaga Kerja Pusat. Demi menunjang peningkatan kualitas sumber daya manusia dalam penggunaan TKA diwajibkan adanya dana kompensasi tenaga kerja asing. Dana kompensasi TKA ini wajib

³³¹ Hasil Wawancara Dengan Novendy Setya Wibawa, *Sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta*, Tanggal 4 April 2024.

dibayarkan pemberi kerja sesuai dengan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 47 UU Ketenagakerjaan yang berbunyi:

(1) Pemberi kerja wajib membayar kompensasi atas setiap TKA yang dipekerjakannya. (2) Kewajiban membayar kompensasi sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 tidak berlaku bagi instansi pemerintah, perwakilan negara asing, badan-badan internasional, lembaga sosial, lembaga keagamaan, dan jabatan-jabatan tertentu di lembaga pendidikan.

Pembayaran dana kompensasi TKA ini wajib dibayarkan oleh pemberi kerja setelah menerima Nomortifikasi melalui bank yang telah ditunjuk menteri. Uang pembayaran kompensasi tenaga kerja ini merupakan penerimaan negara bukan pajak. Sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 15 Perpres Nomor 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing berbunyi:

(1) Pemberi kerja TKA wajib membayar dana kompensasi TKA atas setiap TKA yang dipekerjakan setelah menerima Nomortifikasi. (2) Pembayaran dana kompensasi TKA sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui bank yang ditunjuk Menteri (3) Pembayaran dana kompensasi TKA oleh Pemberi Kerja TKA merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak.

Dalam hal TKA terlambat dalam melaporkan TKA yang dipergunakannya, baik secara sengaja maupun tidak sengaja. Hal ini tentunya akan menghambat dalam hal keterlambatan pembayaran dana kompensasi tenaga kerja asing. Hal tersebut juga akan mempengaruhi penerimaan negara.

b. Keberadaan Tenaga Kerja Asing Yang Tidak Tetap Atau Berpindah-Pindah

Tenaga kerja yang berada di Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah dan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta tentunya tidak dapat diberikan batasan mengenai tempat tinggal. Orang asing dibebaskan untuk menempati tempat tinggal dimana saja orang asing ingin. Oleh karena sangat dimungkinkan dalam keberadaan TKA untuk berpindah-pindah.

Keberadaan TKA yang tidak tetap dan berpindah-pindah ini tentunya menyulitkan dalam hal pendataan dan juga pelacakan TKA yang ada di Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah dan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta. TKA yang berpindah ke lintas kabupaten ataupun provinsi dalam hal melakukan pekerjaannya, akan mengakibatkan berbedanya kewenangan dalam hal perpanjangan tenaga kerja asing.

Pengeluaran izin penggunaan TKA dikeluarkan oleh pemerintah pusat dalam yakni Kementerian Tenaga Kerja Republik Indonesia melalui menteri atau pejabat yang ditunjuk. Tugas di daerah dalam hal ini dinas tenaga kerja yang berada di daerah baik dinas tenaga kerja kota/ kabupaten maupun dinas tenaga kerja provinsi adalah untuk memperpanjang. Perpanjangan untuk TKA dilakukan di daerah kabupaten tempat TKA bekerja. Dalam lintas provinsi dilakukan perpanjangan di Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah dan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta, dan untuk TKA lintas provinsi dilakukan kewenangan perpanjangan dilakukan di Pusat.

Keberadaan TKA yang tidak tetap dan berganti-ganti lingkup tempat bekerja menyulitkan pengawasan dan pengendalian tenaga kerja asing. Hal

ini dikarenakan perbedaan kewenangannya antar masing-masing daerah pusat. Upaya yang ditangani dalam menghadapi kendala yang dialami tersebut adalah dengan perlu dilakukannya koordinasi yang baik antar lembaga dan instansi. Koordinasi dilakukan tidak hanya antar instansi Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah dan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta melainkan kerja sama dengan berbagai lembaga yang berkaitan dengan TKA seperti Direktorat Jenderal Kependudukan dan Catatan Sipil (Dukcapil), Kesbangpol (Kesatuan Bangsa dan Politik), Kepolisian, Kantor Imigrasi, dan BIN (Badan Intelijen Negara).

c. Dalam Pengawasan Tenaga Kerja Asing Tidak Hanya Ditangani Satu Lembaga

Pengawasan TKA tidak dapat hanya dilakukan pada satu pihak yakni Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah dan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta. Kewenangan setiap lembaga berbeda-beda. Meskipun telah dibentuknya Tim PORA dalam hal pengawasan tenaga kerja asing, namun jumlah anggota hanya terbatas. Hal ini dikarenakan tim pora hanya diambil beberapa orang dalam instansi terkait, sehingga dalam pengawsan TKA masih perlu kerjasama yang baik antar berbagai pihak.

Dalam menangani TKA yang bermasalah perlu adanya deportasi atau pemulangan bagi TKA yang bermasalah. Dinas tenaga kerja hanya berwenang melakukan rekomendasi deportasi kemudian kantor Imigrasi yang akan melakukan pemulangan terhadap TKA yang bermasalah tersebut. Dalam pengendalian TKA telah ada Undang-Undang Nomor

6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan UU Ketenagakerjaan yang telah membawa berdampak besar dalam arah politik hukum pengendalian TKA yang bekerja di Indonesia. Pengendalian TKA yang bekerja di Indonesia bertujuan untuk melindungi hak warga negara Indonesia dari kehilangan pekerjaannya karena banyaknya TKA yang datang untuk bekerja di Indonesia.³³² Sebagai implementasi dari Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menjelaskan tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Ada empat prinsip pengendalian penggunaan TKA di Indonesia, berdasarkandari UU Ketenagakerjaan.³³³

a. Pertama adalah setiap pemberi kerja yang mempekerjakan TKA harus memiliki ijin dari menteri atau pejabat yang ditunjuk. Ijin yang dimaksud adalah IMTA. Dalam mendapatkan IMTA, sponsor atau pemberi kerja terlebih dahulu harus mengajukan permohonan pengesahan RPTKA. Dalam mendapatkan pengesahan RPTKA, pemohon harus mengisi formulir secara lengkap berupa, isian identitas pemberi kerja, jabatan yang akan diduduki TKA, jumlah TKA yang akan dipekerjakan, besaran upah yang dibayarkan kepada TKA, uraian jabatan dan syarat jabatan yang diduduki TKA, jangka waktu penggunaan TKA, lokasi kerja TKA, penunjukan TKI pendamping, dan rencana pendidikan dan latihan yang akan diberikan kepada TKI pendamping.

³³² Anis Tiana, *Politik Hukum Pengendalian Tenaga Kerja Asing yang Ada di Indonesia*, *Media Iuris* Vol. 1 No. 2, Juni 2018.

³³³ Meliana Wanda Agesa, Lego Karjoko, dan Isharyanto, *Politik Hukum Fasilitas Keimigrasian Bagi Tenaga Kerja Asing dengan Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, *Jurnal Hukum Dan Pembangunan Ekonomi Volume 6 No.2*, Juli 2018.

- b. Prinsip Kedua adalah Sponsorship dimana pemberi kerja orang perorangan dilarang mempekerjakan TKA. Pemberi kerja kepada TKA harus berbadan hukum. Dalam pengajuan RPTKA, selain mengisi formulir, pemberi kerja juga wajib menunjukkan surat ijin usaha dari instansi yang berwenang, akta dan keputusan pengesahan pendirian atau perubahan yang telah disahkan oleh instansi yang berwenang, bagan struktur organisasi, keterangan domisili kegiatan perusahaan dari pemerintah, Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) pemberi kerja TKA.
- c. Selektif TKA dipekerjakan dalam hubungan kerja dalam jabatan tertentu dan waktu tertentu. Sebelum permohonan RPTKA disahkan Direktur Pengendalian Penggunaan TKA Kementerian Ketenagakerjaan wajib melakukan penilaian kelayakan permohonan RPTKA. Dalam rangka untuk melindungi kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia. Jabatan-jabatan dalam perkerjaan yang dapat dan tidak dapat diduduki oleh TKA juga sudah diatur dalam beberapa Keputusan Menteri. Jika ada jabatan baru yang merupakan konsekuensi dari adanya perkembangan teknologi dan jabatan ini belum diatur dalam peraturan menteri dapat atau tidaknya untuk diduduki oleh TKA, maka diperlukan pertimbangan teknis dari instansi terkait.
- d. Keempat, *Security* Penggunaan TKA harus sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia dan menyangkut berbagai asas agar keberadaan TKA tidak akan mengganggu ketertiban dan keamanan serta tidak membahayakan kepentingan negara dan masyarakat. Penilaian

ini dilakukan oleh Ditjen Imigrasi Kemenkumham berkoordinasi dengan instansi terkait.

TKA dalam pengendaliannya dilakukan dengan pembatasan dalam mempekerjakan TKA. Peran Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah dan Disnakertrans Daerah Istimewa Yogyakarta sendiri tidak ada pembatasan secara khusus mengenai TKA yang masuk. Pembatasan TKA dapat ditemukan dalam ketentuan maupun peraturan yang mengatur tentang penggunaan tenaga kerja asing. Pembatasan ini berupa:³³⁴

- a. Pemberi kerja TKA wajib mengutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia, dalam hal jabatan belum dapat digunakan oleh tenaga kerja Indonesia jabatan tersebut dapat digunakan oleh tenaga kerja asing.
- b. Larangan TKA dalam menduduki jabatan-jabatan tertentu, TKA yang masuk ke Indonesia berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan TKA telah mengatur beberapa ketentuan pembatasan TKA.

5.3 Perbandingan Pengaturan Pengawasan Tenaga Kerja Asing di Berbagai Negara

5.3.1 Analisis Perbandingan Pengaturan Tenaga Kerja Asing Indonesia Dan Jepang

Dasar hukum pengaturan TKA di Indonesia diatur dalam UU Cipta Kerja. Secara lebih khusus pengaturan mengenai TKA diatur dalam

³³⁴ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, diakses pada laman: <http://sipuu.setkab.go.id/PUUdoc/175471/Perpres%20Nomor%2020%20Tahun%202018.pdf> pada tanggal 7 Januari 2019 pukul 00.43 WIB.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing dan diperbarui dengan Permenaker RI Nomor 35 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Dalam UU Ketenagakerjaan dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing mengenai kontrak kerja TKA, peraturan perusahaan, upah, jam kerja, lembur, cuti, hari libur, pengunduran diri, pemberhentian, serikat buruh, jaminan sosial, izin TKA dan pengawasan tenaga kerja asing.

Dasar hukum yang digunakan untuk pengaturan TKA di Jepang adalah *Labor Standards Act (Act No.49 of 1947 Amandment Act No. 42 Tahun 2012)*. Berbagai hal yang diatur di dalam *Labor Standards Act* adalah kontrak kerja tenaga kerja asing, peraturan perusahaan, upah, jam kerja, lembur, cuti, hari libur, pengunduran diri, pemberhentian, serikat buruh, jaminan sosial, izin tenaga kerja asing (*Status of Residence* dan *Extra Status Activities*) dan pengawasan tenaga kerja asing.

Pengaturan TKA di Indonesia dan Jepang memiliki persamaan dan perbedaan. Persamaannya yaitu kontrak kerja, peraturan perusahaan, upah, jam kerja, lembur, hari libur, pengunduran diri dan pemberhentian, serikat buruh dan mengenai asuransi jaminan sosial. Sedangkan untuk perbedaan pengaturan TKA di Indonesia dan Jepang adalah cuti dan pengawasan TKA.

Perbandingan pengaturan TKA dengan negara Jepang karena Indonesia sebagai negara yang mulai terbuka terhadap TKA, dapat meniru atau mengadopsi peraturan mengenai tenaga kerja asing di Jepang. Salah

satu contoh aturan yang layak Indonesia adopsi dari peraturan tenaga kerja asing di Jepang adalah perlindungan hukum dan pelayanan bagi tenaga kerja asing yang secara nyata di Jepang TKA diberi fasilitas apabila mengalami masalah hukum. Aturan TKA Jepang yang masih belum bisa di adopsi oleh Indonesia yaitu kebebasan bagi TKA dalam memilih pekerjaan.

Indonesia masih memiliki masalah soal pengangguran dan apabila tenaga kerja asing bebas memilih pekerjaannya di Indonesia tentu akan membuat tenaga kerja Indonesia menjadi kalah saing dan tingkat pengangguran semakin tinggi. Berdasarkan pengaturan tenaga kerja asing di Indonesia dan Jepang dapat ditemukan beberapa persamaan dan perbedaan antara pengaturan penggunaan TKA di Indonesia dan Jepang.

5.3.2 Analisis Perbandingan Pengaturan Tenaga Kerja Asing Indonesia Dan Vietnam

Menurut Stephen D. Cohen, PMA sebagai arus modal internasional dari negara asal (*Origin Country*) ke negara tuan rumah (*Host Country*) memiliki tujuan untuk memperoleh kepemilikan sebagian atau keseluruhan dari entitas bisnis berwujud, seperti pabrik, fasilitas dan lain sebagainya, Sebagai cabang keuangan internasional.³³⁵

PMA dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal dalam menentuka penanaman modalnya di suatu negara. Pendapat dari Wheelen

³³⁵ Cohen, S. D. 2007, *Multinational Corporations and Foreign Direct Investment: Avoiding Simplicity, Embracing Complexity*. Oxford University Press, Inc. p. 231.

dan Hunger³³⁶ yang menganalisis lingkungan internal menyatakan bahwa analisa yang dilakukan pada level internal organisasi ataupun industri pada penilaian kekuatan dan kelemahan yang dimiliki oleh organisasi.

Strategi yang digunakan dan faktor kinerjanya. Analisis lingkungan eksternal mencakup hal-hal yang mengancam untuk mempengaruhi suatu organisasi dengan paksa yang akan pada akhirnya memberikan dampak pengaruh timbal balik antara organisasi dan lingkungan itu sendiri.³³⁷

Kode Buruh (*Labour Code*) menjelaskan ketenagakerjaan termasuk bagi investor asing yang ingin memperkerjakan buruh di Vietnam. Secara garis besar pada Pasal 3 UU tentang Kode Buruh menyatakan bahwa “buruh” merupakan seseorang yang berusia setidaknya 15 tahun, memiliki kemampuan untuk bekerja, bekerja di bawah kontrak kerja, dibayar dan dikelola dan dikendalikan oleh majikan atau perusahaan.

Ketentuan tentang Karyawan Vietnam yang bekerja di luar negeri, karyawan organisasi dan individu asing di Vietnam pada Pasal 168 UU tentang Kode Buruh, pada ayat (2) Pasal 168 UU tentang Kode Buruh menyatakan bahwa Warga negara Vietnam yang bekerja di perusahaan asing di Vietnam, di zona industri, zona ekonomi, zona pemrosesan, di lembaga dan organisasi asing atau internasional di Vietnam, atau bekerja untuk individu yang merupakan warga negara asing di Vietnam, harus

³³⁶ Hunger & Wheelen, 2012. *Strategic Management And Business Policy: Toward Global Sustainability*. Pearson, p. 214.

³³⁷ Kantaatmadja, K., 1996, *Komentar atas Hukum Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri Dan Beberapa Pemikiran Untuk Pembaharuan Dalam Hukum Penanaman Modal di Indonesia*. Majalah Ilmu Hukum Dan Pengetahuan Masyarakat, hlm. 22.

mematuhi hukum Vietnam, dan harus dilindungi oleh hukum. Ketentuan untuk mempekerjakan warga negara asing.

Ketentuan warga negara Analisis Perbandingan Hukum Penanaman Modal Asing Antara Indonesia dengan Vietnam asing yang bekerja di Vietnam diharuskan untuk mengajukan Izin Kerja ("WP"). Pengecualian berlaku seperti ketentuan pada Pasal 172 diatas. Visa Tinggal/Kartu Sementara memungkinkan 2-5 tahun menginap. Pengunjung bisnis yang datang ke Vietnam untuk masa tinggal jangka pendek dapat mengajukan permohonan visa kunjungan bisnis atau sosial.³³⁸

Pengaturan mengenai Ketenagakerjaan yang diatur pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal mengatur tentang Ketenagakerjaan yang menentukan sebagai berikut:

- (1) Perusahaan yang melakukan penanaman modal harus memenuhi kebutuhan tenaga kerja khususnya bagi tenaga kerja Warga Negara Indonesia (WNI);
- (2) Perusahaan penanaman modal memiliki hak untuk memperkerjakan tenaga ahli berwarganegara asing pada jabatan dan keahlian tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (3) Perusahaan yang menanamkan modalnya wajib memberikan pelatihan kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka peningkatan kompetensi tenaga kerja; dan
- (4) Perusahaan menanamkan modalnya diwajibkan menyelenggarakan pelatihan dan melakukan alih

³³⁸ Binh, N. T., 2017, *A Guide To Investment And Trade In Vietnam*, p. 201.

teknologi kepada tenaga kerja warga negara Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal di atas menegaskan bahwa tenaga kerja harus mendahulukan tenaga kerja warga negara Indonesia. Perusahaan tetap berhak menggunakan tenaga ahli warga negara asing untuk jabatan dan keahlian tertentu. Ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal mengatur terkait dengan penyelesaian perselisihan hubungan industrial melalui: (1) Diwajibkan upaya penyelesaian secara musyawarah antara perusahaan penanaman modal dan tenaga kerja pada penyelesaian suatu perselisihan hubungan industrial; (2) Apabila pada ayat 1 tidak mencapai hasil, maka, upaya mekanisme selanjutnya ialah tripartite; (3) Apabila penyelesaian sebagaimana dimaksud pada ayat 2 tidak mencapai hasil, maka kemudian perusahaan penanaman modal dan tenaga kerja menyelesaikan perselisihan hubungan industrial melalui pengadilan hubungan industrial.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 67 Tahun 2014/ QH13 tentang Penanaman Modal sebenarnya tidak mengatur ketenagakerjaan, namun didalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2012 / QH13 tentang Kode Buruh (*Labour Code*) menjelaskan ketenagakerjaan termasuk bagi investor asing yang ingin memperkerjakan buruh di Vietnam. Secara garis besar pada Pasal 3 UU tentang Kode Buruh menyatakan bahwa “buruh” merupakan seseorang yang berusia setidaknya 15 tahun, memiliki

kemampuan untuk bekerja, bekerja di bawah kontrak kerja, dibayar dan dikelola dan dikendalikan oleh majikan atau perusahaan.

Ketentuan Pasal 170 menjelaskan juga ketentuan untuk mempekerjakan warga negara asing. Pada ayat (2) Pasal 170 UU tentang Kode Buruh dijelaskan bahwa Perusahaan asing, agen, organisasi, individu dan kontraktor sebelum mempekerjakan warga asing untuk bekerja di wilayah Vietnam diharuskan untuk memberikan penjelasan tentang permintaan untuk mempekerjakan pekerja asing dan untuk mendapatkan persetujuan tertulis dari otoritas negara yang kompeten.

5.3.3 Analisis Perbandingan Pengaturan Tenaga Kerja Asing Indonesia Dan Singapura

Dalam menarik investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia tentu tidak lepas dari penggunaan TKA. Pasal 28 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa, “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan serta perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”, sehingga pengaturan tersebut sebagai landasan terhadap penggunaan TKA di Indonesia.

Pengaturan penggunaan TKA dimuat dalam UU Ketenagakerjaan. Pengaturan ketenagakerjaan Singapura diatur dalam UU Ketenagakerjaan (*Employment Act*) dan mengenai TKA diatur dalam UU Tenaga Kerja Asing Singapura (*Employment Of Foreign Manpower Act*). Persamaan yang terdapat dalam perbandingan antara pengaturan tenaga kerja asing yang berlaku di Indonesia dan yang berlaku di Singapura antara lain terhadap

definisi TKA yang hampir serupa, yakni orang asing yang bermaksud mencari pekerjaan di luar negara asal mereka. Indonesia dan Singapura menggunakan tenaga kerja asing dengan alasan utama dikarenakan pekerja lokal yang kurang terampil dalam berbagai bidang. Hubungan majikan dengan pekerja juga memiliki kesamaan yaitu hanya sebatas kontrak kerja.

Perbedaan yang terlihat jelas adalah hukum perburuhan di Singapura menganut sistem hukum *Common Law*, sedangkan hukum perburuhan di Indonesia menganut sistem hukum *Civil Law*. Perbedaan lain adalah syarat mempekerjakan TKA yang ingin bekerja di Indonesia harus memiliki RPTKA yang diatur dalam Pasal 43 UU Ketenagakerjaan. TKA yang ingin bekerja di Singapura harus memiliki Pass Pekerjaan (Work Pass) yang diatur dalam section 7 dan larangan bekerja bagi tenaga kerja asing tanpa izin kerja yang sah terdapat pada section 5 UU Tenaga Kerja Asing Singapura, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel : 6
Persamaan Pengaturan Penggunaan Tenaga Kerja Asing
Indonesia, Jepang, Vietnam dan Singapura

Kontrak Kerja / Perjanjian Kerja	Tenaga Kerja Asing Hanya Bisa Mendapatkan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu
	Perjanjian kerja wajib tertulis
	Perjanjian kerja bisa diperpanjang berulang-ulang tanpa dibatasi
Peraturan Perusahaan	Wajib membuat peraturan perusahaan apabila telah mempekerjakan 10 orang pekerja atau lebih
	Peraturan perusahaan tidak boleh melanggar perjanjian bersama antara pemberi kerja dan pekerja

Upah	Dilarang membayar upah lebih rendah dari upah minimum yang telah ditentukan di masing-masing daerah
	Upah harus dibayar dengan penuh
Jam Kerja, Lembur, Cuti dan Hari Libur	Jam kerja maksimal adalah 8 jam/hari jika lebih dari itu maka termasuk lembur dan pemberi kerja wajib memberikan upah tambahan
	Hari libur setidaknya diberikan 1 hari/minggu atau 4 hari/1 bulan
	Pengunduran diri tidak diperbolehkan apabila terikat perjanjian kerja waktu tertentu
Pengunduran Diri dan Pemberhentian	Pengunduran diri saat perjanjian kerja masih berlaku, pekerja dapat dikenakan sanksi
	Tata cara pengunduran diri sesuai dengan peraturan perusahaan
	Pemberhentian tidak boleh dilakukan tanpa alasan yang tidak jelas atau alasan-alasan lain yang diatur dalam Undang-Undang
	Pemberhentian boleh dilakukan apabila perusahaan berhenti beroperasi atau karena penggabungan perusahaan
Serikat Buruh	Tujuan memperjuangkan, membela serta melindungi hak dan kepentingan pekerja serta meningkatkan kesejahteraan pekerja
Asuransi Jamin	Tenaga kerja asing wajib memiliki polis asuransi baik itu asuransi negara atau milik badan swasta

Sumber : Data Sekunder, Tahun 2024.³³⁹

³³⁹ Sumber : *Data Sekunder*, Tahun 2024.

Tabel : 7
Perbedaan Pengaturan Penggunaan Tenaga Kerja Asing
Indonesia, Jepang, Vietnam dan Singapura

Pengawasan Tenaga Kerja Asing	Dinas Ketenagakerjaan	<i>Labor Inspection Office</i> Disetiap Wilayah
Cuti Tahunan	Cuti yang diberikan adalah 12 hari, pekerja telah bekerja minimal 1 Tahun	Cuti yang diberikan adalah 10 hari, pekerja telah bekerja minimal 6 bulan
Serikat buruh	Perundingan menggunakan perwakilan agar tidak terjadi keributan	Perundingan boleh secara kolektif / bersama-sama dan pemberi kerja tidak boleh menolak
Izin Tenaga Kerja Asing	Pemberi kerja wajib membuat RPTKA, IMTA	Pemberi kerja membuat laporan dan

Sumber : Data Sekunder, Tahun 2024.³⁴⁰

5.4 Tanggung Jawab Pemerintah Terhadap Pengawasan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Di Indonesia

Pembangunan nasional merupakan suatu upaya pembangunan yang berkesinambungan dari segala aspek kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk mewujudkan tujuan nasional sesuai dengan perintah UUD NRI Tahun 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah dara Indonesia, dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

³⁴⁰ Sumber : *Data Sekunder*, Tahun 2024.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 27 ayat (2) UUD RI Tahun 1945 yang berbunyi: “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.” Menekankan pada jaminan dan perlindungan hak warga negara dalam hal pekerjaan dan seluruh penunjang kehidupan yang layak dalam ukuran kemanusiaan. Pasal ini penting bagi keberlangsungan hidup setiap warga negara dan merupakan bagian dari tanggungjawab negara terhadap warga negaranya.

Frasa berhak atas dalam pasal tersebut ditelaah sebagai makna bahwa seseorang berhak memiliki haknya yang telah disediakan atau sudah ada sebelumnya. Ini berbeda dengan makna *berhak* atau *berhak memiliki* yang maksudnya seseorang dapat memiliki hak namun hak tersebut masih harus dicari untuk bisa mendapatkannya. Ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 ini menekankan bahwa pekerjaan berhak didapatkan warga negara tanpa perlu mencarinya dengan penghasilan karena telah disediakan oleh negara.

Frasa penghidupan yang layak bagi kemanusiaan memiliki makna mengenai sarana pendukung untuk kehidupan yang layak bagi standar kehidupan manusia. Hal tersebut menunjukkan bahwa negara memiliki kewajiban dan tanggungjawab dalam penyediaan lapangan kerja dengan pendapatan yang layak serta kehidupan yang berkemanusiaan.

Konsep kepemilikan hak yang sama untuk memperoleh pekerjaan berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 adalah sebuah mata rantai antara hak dengan kewajiban yang harus berfungsi menurut posisinya masing-masing.

Adanya persamaan hak dalam mendapatkan pekerjaan yang layak artinya setiap warga negara harus mendapatkan keadilan yang sama dari pemerintah. Warga negara memiliki kewajiban juga untuk mematuhi hukum serta aturan yang berlaku.

Warga Negara diberikan kebebasan dalam menuntut haknya. Kebebasan tersebut bukan seperti kebebasan demokrasi barat. Kebebasan dalam konteks WNI adalah kebebasan untuk bertanggungjawab. Pemerintah yang memiliki hak dalam memberikan tindakan pada warga negaranya sepanjang mampu dipertanggungjawabkan.

Tenaga kerja dapat diartikan sebagai setiap orang, baik laki-laki atau perempuan yang sedang dalam dan/atau akan melakukan pekerjaan baik di dalam maupun di luar hubungan kerja guna menghasilkan barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri atau masyarakat. Berdasarkan pengertian tersebut dapat dilihat bahwa pengertian tenaga kerja lebih luas daripada pekerja/buruh, termasuk di dalam pengertian tenaga kerja.³⁴¹

Pembangunan dalam bidang ketenagakerjaan sejatinya harus mengutamakan pemenuhan hak-hak dasar serta perlindungan hukum bagi tenaga kerja itu sendiri dalam upaya menciptakan lingkungan yang kondusif bagi pertumbuhan dunia usaha. Pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian

³⁴¹ Ronny Soplantila, *Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Mahasiswa Magang Profesi Pada Perguruan Tinggi Implementasi dari UU Ketenagakerjaan*, Jurnal SASI Vol. 25 No. 2, Desember 2019, hlm. 195.

dari pembangunan nasional merupakan upaya yang dilakukan oleh semua komponen dalam rangka mencapai tujuan bernegara.³⁴²

Sifat yang dicirikan dalam pengembangan ketenagakerjaan mencakup banyaknya dimensi dan faktor-faktor yang saling berkaitan, keterkaitan yang dimaksud disini adalah tidakhanya berbicara runag lingkup kepentingan angkatan kerja baik sebelum, selama, dan sampai berakhirnya hubungan kerja, tetapi juga melibatkan kepentingan pengusaha, pemerintah, dan masyarakat luas.³⁴³

Berdasarkan hal tersebut, maka pembangunan bidang ketenagakerjaan di tujukan untuk meningkatkan kualitas dan dapat berkontribusi besar terhadap pembangunan dengan memperhatikan perlindungan hak dan kepentingan sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan sesuai dengan yang dicita-citakan dalam UUD NRI Tahun 1945.

Pemerintah memberikan kemudahan bagi pengusaha atau para investor sebagaimana dalam UU Cipta Kerja untuk mengguakan jasa TKA dalam mempercepat peningkatan investasi dalam negeri. Dalam Undang-Undang tersebut untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur dalam upaya pemenuhan hak warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan harapan dapat menyerap tenaga kerja Indonesia sebanyak mungkin ditengah tuntutan globalisasi ekonomi dan persaingan yang semakin kompetitif. Dalam UU Cipta Kerja, setiap pemberi

³⁴² Rizal Achmad, dkk, 2018, *Perspektif Peran Ketenagakerjaan Dalam Pembangunan*, Bandung, Unpad Press Graha Kandang, hlm. 1.

³⁴³ Kansil, 1986, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 40.

kerja dalam hal ini perusahaan yang mempekerjakan TKA diwajibkan menunjuk tenaga kerja Indonesia sebagai pendamping TKA untuk mempercepat ahli teknologi dan ahli keahlian kepada tenaga kerja Indonesia.³⁴⁴

Tujuan utama penggunaan TKA yaitu *transfer of knowledge*, selanjutnya Pemerintah menargetkan pengetahuan serta teknologi maju yang dimiliki TKA agar dapat disalurkan dan diserap oleh TKI melalui program tenaga kerja pendamping. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing menyebutkan bahwa tenaga kerja pendamping TKA adalah TKI yang ditunjuk oleh pemberi kerja TKA dan dipersiapkan sebagai pendamping TKA. Penggunaan TKA dipekerjakan untuk ahli teknologi dan ahli keahlian serta wajib melakukan pelaksanaan pendidikan yang mencakup pelatihan kerja untuk tenaga kerja pendamping TKA yang diklasifikasikan sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki dengan ketentuan apabila hubungan kerja antara TKA dengan pemberi kerja telah berakhir, maka kewajiban yang dilakukan oleh pemberi kerja adalah memulangkan TKA ke negara asalnya.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang berbunyi pemberi kerja TKA wajib:

- a) Menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai tenaga kerja pendamping TKA yang dipekerjakan untuk ahli teknologi dan ahli keahlian dari TKA;

³⁴⁴ C. Sumarprihati Ningrum, 2006, *Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia*, Himpunan Pembina Sumber Daya Manusia Indonesia, Jakarta, hlm.8.

- b) Melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga kerja pendamping TKA sebagaimana dimaksud dalam huruf a sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA; dan
- c) Memulangkan TKA kenegara asalnya setelah perjanjian kerjanya berakhir.

Tata cara penggunaan TKA sebelumnya diatur dalam UU Ketenagakerjaan yang memuat dua macam bentuk perizinan penggunaan TKA yakni diawali dengan pembuatan surat izin oleh pemberi kerja berupa RPTKA untuk mendapatkan IMTA yang diterbitkan oleh Menteri Ketenagakerjaan. Setelah diterbitkannya UU Cipta Kerja, mekanisme perizinan penggunaan TKA kemudian disederhanakan menjadi satu macam perizinan para pemberi kerja TKA hanya diwajibkan membuat RPTKA yang disahkan oleh pemerintah pusat atau pejabat yang ditunjuk.

Berdasarkan Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) UU Cipta Kerja menjelaskan sebagai berikut:³⁴⁵

“Setiap Pemberi Kerja yang akan mempekerjakan Tenaga Kerja Asing wajib memiliki rencana penggunaan RPTKA yang disahkan oleh pemerintah pusat. Serta pemberi kerja orang perseorangan dilarang mempekerjakan Tenaga Kerja Asing”.

Mekanisme dan prosedur pengajuan, dan pengesahan RPTKA diatur Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Kewajiban penggunaan bahasa Indonesia yang harus dipelajari oleh TKA, berdasarkan penjelasan Pasal 7 ayat

³⁴⁵ *Ibid*, hlm. 67.

(3) dan ayat (30) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, fasilitas pendidikan dan pelatihan bahasa berlaku bagi semua TKA terkecuali TKA yang menduduki jabatan seperti, direksi dan komisaris, kepala kantor perwakilan, Pembina, pengurus, dan pengawas yayasan, serta TKA yang dipekerjakan untuk pekerjaan yang bersifat sementara.

Pembinaan dan pengawasan penggunaan TKA, berdasarkan Pasal 34 dan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing diatur bahwa pembinaan dan pengawasan penggunaan TKA sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan dalam bidang ketenagakerjaan dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan pada bidang ketenagakerjaan di tingkat provinsi. Selain itu pengawasan juga diberikan kepada pejabat imigrasi yang bertugas pada bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian secara terkoordinir dengan mengacu pada ruang lingkup tugas dan kewenangan masing-masing.³⁴⁶

Pengawasan penggunaan TKA dianalisis dengan menggunakan Teori Pengawasan dari Muchsan menyatakan bahwa pengawasan sebagai kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang

³⁴⁶ *Ibid*, hlm. 67.

dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.³⁴⁷

Pengawasan orang asing terdapat 2 (dua) macam, yaitu pengawasan administratif dan pengawasan operasional. Pengawasan administratif, yaitu pengawasan yang dilakukan melalui penelitian surat-surat atau dokumen, berupa pencatatan, pengumpulan data dan penyajian maupun penyebaran informasi secara manual dan elektronik tentang lalu lintas keberadaan dan kegiatan orang asing. Sedangkan pengawasan operasional, yaitu pengawasan lapangan yang dilakukan berupa pemantauan, patroli, razia dengan mengumpulkan bahan keterangan, pencarian orang dan alat bukti yang berhubungan dengan tindak pidana keimigrasian.

Pengawasan merupakan suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan dan diperhatikan”.³⁴⁸ Pengawasan itu mengukur pelaksanaan dibandingkan dengan cita-cita dan rencana, memperlihatkan ada penyimpangan yang negatif dengan menggerakkan tindakan-tindakan untuk memperbaiki penyimpangan- penyimpangan, membantu menjamin tercapainya rencana-rencana”.

Sanksi hukum terhadap pemberi kerja TKA yang melakukan pelanggaran penggunaan TKA, berdasarkan Pasal 36 PP Nomr 34 Tahun 2021, bahwa Menteri atau Pejabat yang ditunjuk akan memberikan sanksi administratif, yakni pemberian denda terhadap pelanggaran hukum bagi

³⁴⁷ Sirajun dkk, 2012, *Hukum Pelayanan Publik*, Setara press, Malang, hlm. 126.

³⁴⁸ Prayudi, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, PT.Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 80.

pemberi kerja TKA yang tidak memiliki RPTKA dan/atau pencabutan pengesahan RPTKA, besaran denda yang dimaksud dalam pasal 36 tersebut mengacu pada penjelasan Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang mengatur tentang besaran denda dikenakan setiap jabatan dan setiap orang TKA per bulan.

Hasil wawancara dengan Samsul Maarif,³⁴⁹ sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah mengatakan ada masalah keterlambatan laporan pemberi kerja melaporkan izin TKA tersebut terjadi di wilayah Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah. Perusahaan yang melakukan pelanggaran penggunaan TKA tersebut diberikan sanksi berupa teguran kepada Pemberi Kerja TKA, baik secara lisan maupun tertulis kepada pemberi kerja serta melakukan himbauan kepada pemberi kerja.

Perusahaan yang tidak melaporkan tidak bisa memberikan sanksi, bentuknya himbauan, isi dari perintah untuk perusahaan segera melaporkan tanpa ada hal perintah yang bersifat penegakan yaitu hanya sanksi administratif hanya himbauan-himbauan. Pemberian sanksi administratif itu baik, akan tetapi Pemerintah Daerah tidak mau melaksanakan, kewenangan kami nota 1 nota 2, yaitu tahapan perusahaan yang disampaikan nota 1 tidak di hindahkan kami langsung menghubungi membuat rekomendasi kalau ada sanksinya, sanksi administratif tidak mendapatkan pelayanan publik tertentu. Petugas Pengawasan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah melaporkan ke Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) untuk mendapatkan sanksi untuk pencabutan ijin.

³⁴⁹ Hasil wawancara dengan Samsul Maarif, *sebagai Pengawas Ketenagakerjaan Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah*, Tanggal 21 Maret 2024.

Pelanggaran ke perusahaan berupa sanksi administratif, tetapi untuk perorangan langsung diberi surat dan di bawa ke imigrasi untuk diambil tindakan pelanggaran terkait dengan dokumen, tetapi seperti laporan, pendamping, itu tidak ada sanksi tetap administratif, kebanyakan perusahaan yang mengurus bukan mereka, kami selalu mendorong perusahaan untuk mengurus sendiri biar pendamping sesuai UU alih teknologi itu bisa dilaksanakan, jadi kalau sanksinya tidak ada pengawas tidak punya kekuasaan. Sanksinya tidak bisa diatur dengan perda, perlu perda tetapi sama saja jika hanya sekedar perda dan tidak dijalankan. Wewenang Dirjen Bina Pembinaan dan Penempatan Tenaga Kerja Asing (Dirjen Penta) ada di PP Pemnaker 8 Tahun 2021 yang mewajibkan adanya laporan penggunaan pendamping terkait dengan pelatihan-pelatihan yang dilakukan.

Proses transfer of *knowledge* dari tenaga kerja asing kepada tenaga kerja Indonesia belum sepenuhnya berjalan sebagaimana mestinya disebabkan karena perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja asing dalam jangka waktu yang lama seakan-akan menjadi pekerja tetap lantaran izin tinggal terbatas dan visa bekerja mereka terus diperpanjang oleh perusahaan. TKA sudah seharusnya dipulangkan kenegara asalnya setelah kontrak kerja berakhir, sebab kehadiran TKA yang bekerja dalam jangka waktu yang lama di Indonesia tidak dapat menjamin proses ahli keahlian dan teknologi dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Pengawasan terhadap pengaturan mengenai hubungan kerja bagi tenaga kerja asing terkait adanya rincian atau pembatasan pekerjaan merupakan

bentuk jaminan kepastian hukum dari negara. Dalam masa tersebut, tanggungjawab negara adalah memenuhi hak-hak TKA di Indonesia, seperti:

- 1) memperoleh fasilitas sebagai seorang tenaga kerja;
- 2) memperoleh upah yang memenuhi standar upah lokal, nasional, regional, ataupun internasional;
- 3) memiliki hak dalam memilih jalan hidupnya sendiri termasuk dalam menentukan pasangan hidupnya baik sebagai suami atau istri; dan
- 4) memiliki hak dalam menerima perlakuan yang layak sebagai seorang masyarakat yang membutuhkan kehidupan bersama dengan orang lain yang berbeda warga negara.³⁵⁰

Penempatan TKA harus memiliki akses atas pekerjaan dimana TKA bebas dari pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) seperti kerja paksa, praktik perbudakan dan praktik yang disamakan dengan perbudakan, jeratan hutang, perdagangan orang, dan pernikahan paksa. Tanggung jawab Negara dalam hal ini akan terimplementasi dengan baik apabila pemenuhan hak-hak dasar TKA yang tertuang dalam UU Ketenagakerjaan, yakni kesempatan dan perlakuan yang sama dalam hubungan kerja telah terpenuhi.

5.5 Penguatan Pengaturan Pengawasan Tenaga Kerja Asing Dalam Menjaga Kedaulatan Negara Indonesia

Kebutuhan Indonesia akan TKA tidak bisa dihilangkan, terutama pada beberapa bidang pekerjaan yang masih tertinggal di Indonesia. Penggunaan

³⁵⁰ Chandra Putra Kuriawan, *Pemegang Hak Tenaga Kerja Asing dalam Perspektif Hak Asasi Manusia*, Jurnal JIPPK 3, No. 1, hlm. 32.

TKA sebagai tenaga ahli merupakan solusi pengelolaan dan pengembangan usaha. Pemerintah telah mengeluarkan instrumen-instrumen hukum yang mengatur secara jelas mengenai sistem pengelolaan penggunaan tenaga kerja asing dengan tujuan untuk memberikan manfaat bagi negara Indonesia, dan untuk meminimalisir dampak negatif yang timbul terhadap kedatangan WNA yang akan bekerja sebagai TKA di Indonesia.³⁵¹ Beberapa dampak negatif dari penggunaan TKA, antara lain:³⁵²

1. Pelanggaran terhadap izin tinggal dan visa, seperti contoh visa berkunjung digunakan untuk bekerja paruh waktu dan izin tinggal telah habis namun tidak diperpanjang;
2. Pelanggaran terhadap penggunaan TKA oleh perusahaan berkaitan posisi dan jabatan yang bertentangan dengan persyaratan perundang-undangan;
3. Berkaitan dengan upah yang berbeda jauh antara TKA dan TKI. Pemberian upah terhadap TKI dimungkinkan lebih rendah dari TKA dikarenakan dalam peraturan perundang-undangan TKA tidak boleh diberi pekerjaan kasar atau buruh; dan
4. Jika TKA termasuk TKA ilegal, maka akan dapat mengancam keamanan nasional dan ketertiban umum.

Penggunaan TKA dapat menimbulkan beberapa dampak negatif, tentunya terdapat dampak positifnya. Manfaat dari penggunaan TKA dapat

³⁵¹ Tony Mirwanto, *Sistem Hukum Pengawasan Tenaga Kerja Asing Terhadap Penyalahgunaan Izin Tinggal Kunjungan Untuk Bekerja Pada Perusahaan Penanaman Modal Asing Di Indonesia*, *Lex et Societatis* 4, no. 3, hlm.2016.

³⁵² Marcelino Dennis Lesmana, and Surya Dharma Putra, *Tinjauan Mengenai Problematika Tenaga Kerja Asing di Indonesia dan Implikasinya Terhadap Kesejahteraan Dan Perkembangan Dunia Ketenagakerjaan di Indonesia*, *Multilingual Journal of Universal Studies* 3, no. 4, 2023, hlm. 283-291.

memberikan pengaruh yang besar terhadap pertumbuhan perekonomian negara, dan kesempatan TKA untuk mengalihkan pengetahuan atau keahliannya untuk TKI. Penggunaan TKA untuk membantu mengisi jabatan atau posisi pekerjaan yang belum dapat diduduki oleh TKI. Penggunaan TKA dapat memberikan peluang investasi asing atau Penanaman Modal Asing (PMA) sehingga dapat menciptakan bisnis-bisnis baru di Indonesia. Dampak positif dari penggunaan TKA dalam perspektif memberikan tantangan bagi TKI sehingga terangsang untuk memperbaharui keterampilan dan kemampuannya. Meningkatkan kemampuan dan pengetahuan dalam bidang teknologi tentunya adalah cara untuk menciptakan persaingan yang sehat antara TKI dengan TKA.³⁵³

Langkah-langkah untuk merespons konsekuensi negatif yang terkait dengan penggunaan TKA perlu diperkuat dengan regulasi yang komprehensif, baik dari segi persyaratan TKA maupun dari segi keamanannya. Regulasi ini sebaiknya mempertimbangkan berbagai aspek fundamental dan tidak hanya terbatas pada peraturan tingkat kementerian semata. Hal ini harus dilakukan agar dalam penggunaan TKA lebih selektif dan tetap mengutamakan pekerja dalam negeri atau TKI. Pemerintah diharapkan dapat mencegah ketergantungan yang berlebihan terhadap penggunaan TKA dengan mengeluarkan peraturan tentang pembatasan penggunaan TKA agar ketentuan

³⁵³ Oliavera, W., & Dwijayanthi, P, 2023, *Kebijakan Second Home Visa Bagi Investor Pada Aktivitas Penanaman Modal Di Indonesia*, Kertha Semaya Journal Ilmu Hukum, hlm. 28-38.

Pasal 42 UU Cipta Kerja dapat diimplementasikan dan tetap memperhatikan peluang kerja yang lebih luas bagi TKI.³⁵⁴

Berdasarkan UU Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 telah mengatur mengenai jabatan, waktu bekerja yang diperbolehkan bagi TKA, yaitu dalam Pasal 42 ayat (4) UU Cipta Kerja yang menentukan TKA hanya diizinkan untuk bekerja dengan keahlian pekerjaan tertentu dan dalam batas waktu yang ditentukan. Selain itu, TKA juga diharuskan memiliki kualifikasi atau keahlian yang sesuai dengan jabatan yang diisi. Jabatan yang dilarang oleh undang-undang ini bagi TKA adalah jabatan yang mengurus personalia, sesuai dengan peraturan Pasal 42 ayat (5) UU Cipta Kerja dan Pasal 11 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Beberapa jenis pekerjaan lainnya yang diperbolehkan untuk TKA belum diatur dalam UU Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.³⁵⁵ Jenis-jenis pekerjaan yang berkaitan dengan personalia lebih lanjut diatur melalui Keputusan Menteri, sesuai dengan aturan Pasal 11 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Dalam Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 349 Tahun 2019 tentang Jabatan Tertentu yang Dilarang Diduduki oleh TKA (Kepmenaker Nomor

³⁵⁴ , Ida Hanifah, 2021, *Peluang tenaga kerja asing untuk bekerja di Indonesia berdasarkan rancangan Undang-Undang Cipta Kerja*, De Lega Lata Jurnal Ilmu Hukum 6, No. 1, hlm. 168-173.

³⁵⁵ Bangsawan, Achmad, Saprudin Saprudin, and Suprpto Suprpto, 2023 *Pengaturan Penggunaan Tenaga Kerja Asing TKA Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja*, JIM Jurnal Ilmiah Mahasiswa Pendidikan Sejarah 8, no. 3, hlm. 89.

349 Tahun 2019) disebutkan jabatan-jabatan yang dilarang untuk TKA adalah sebagai Kepala Personalia, Manajer Hubungan Industrial, Manajer Sumber Daya Manusia, Supervisor Pengembangan, Supervisor Rekrutmen, Supervisor Penempatan, Supervisor Pembinaan, Administrator, Ahli Pengembangan, Spesialis Sumber Daya Manusia, Konselor Karier, Konselor Tenaga Kerja, Pembimbing dan Penasihat Jabatan, Agen Penempatan Tenaga Kerja, Administrasi Pelatihan Pegawai, Pewawancara Pegawai, Analis Jabatan, dan Penyelenggara Keselamatan Kerja Pegawai.

Pemerintah telah menentukan beberapa jabatan yang boleh diisi oleh TKA melalui Keputusan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 228 Tahun 2019 tentang Jabatan Tertentu yang dapat Diduduki oleh Tenaga Kerja Asing (Kepmenaker 228 Tahun 2019) adalah pegawai Bidang konstruksi, properti, pendidikan, manufaktur, transportasi dan pergudangan, seni, hiburan, dan rekreasi, penyediaan akomodasi dan makanan, pertanian, kehutanan, dan perikanan, agen perjalanan, sektor asuransi dan perbankan, kesehatan, informasi dan telekomunikasi, pertambangan dan ekskavasi, penyediaan listrik dan gas, aktivitas profesional, ilmiah, dan teknis. Tenaga kerja baik dalam negeri maupun asing pada dasarnya merupakan pelaku dalam pembangunan perekonomian negara.

Dalam meningkatkan efektifitas dan efisiensi pembangunan tersebut, pemerintah telah mengeluarkan beberapa pengaturan mengenai penggunaan TKA. Pengembangan terhadap TKI diwujudkan dengan pemanfaatan TKA untuk mengalihkan ilmu pengetahuannya dan teknologi kepada TKI, namun

mekanisme tersebut harus diimbangi dengan pengawasan dan pengendalian terhadap penggunaan TKA.

Pemerintah telah mengatur mengenai pembatasan penggunaan TKA dengan memberikan jenis-jenis jabatan yang diizinkan dan diizinkan untuk diduduki oleh TKA melalui Kepmenaker Nomor 49 Tahun 2019 dan Kepmenaker Nomor 228 Tahun 2019. Serta perlu diingat bahwa dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing mengatur mengenai “Setiap Pemberi Kerja TKA wajib mengutamakan penggunaan TKI pada semua jenis jabatan yang tersedia.” Pembatasan penggunaan TKA sangat diperlukan dalam rangka penyeimbang antara hak dan kewajiban setiap warga negara. Berdasarkan hasil penelitian tersebut di atas telah ditemukan beberapa persoalan pengaturan pengawasan TKA di Indonesia, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel : 8
Temuan Penguatan Pengaturan Pengawasan Tenaga Kerja Asing
Untuk Menjaga Kedaulatan Negara Indonesia

No.	Peraturan Yang Bermasalah	Eksisting	Ideal
1.	Pasal 57 UU Ketenagakerjaan	Pasal 57 UU Ketenagakerjaan, secara tegas diatur bahwa Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) harus dibuat dalam Bahasa Indonesia.	Ketentuan Pasal 57 UU Ketenagakerjaan dalam perjanjian dwibahasa (yaitu dokumen yang dibuat dalam Bahasa Indonesia dan bahasa asing), maka yang berlaku adalah versi Bahasa Indonesia. Hal ini membantu mengurangi potensi konflik hukum dan ambiguitas, memastikan komunikasi yang jelas dan kepatuhan terhadap persyaratan hukum.

2.	Pasal 7 ayat (1) PP Nomor 34 Tahun 2021	Pasal 7 ayat (1) PP Nomor 34 Tahun 2021 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Pemberi kerja TKA wajib menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai tenaga kerja pemdamping TKA yang dipekerjakan untuk ahli teknologi dan ahli keahlian dari TKA.	Penggunaan TKA diatur Pasal 7 ayat (1) PP Nomor 34 Tahun 2021 Peraturan ini mengatur bahwa setiap perusahaan yang mempekerjakan TKA harus memiliki RPTKA, yang menguraikan tujuan penggunaan TKA pada jabatan tertentu untuk jangka waktu tertentu yang telah ditentukan, dengan persetujuan dari pemerintah.
3.	UU 6 Tahun 2023 dan PP 35 Tahun 2021	Pengaturan PKWT berdasarkan UU 6 Tahun 2023 dan PP 35 Tahun 2021 mengatur PKWT mengenai jenis dan sifat pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama adalah pekerjaan yang penyelesaiannya tidak lebih dari 5 (lima) tahun.	Pengaturan PKWT berdasarkan UU 6 Tahun 2023 dan PP 35 Tahun 2021 mengatur PKWT yang disepakati pertama dan perpanjangannya tersebut tetap tidak boleh lebih dari 5 (lima) tahun, demikian juga PKWT yang jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaan tersebut merupakan pekerjaan yang sekali selesai atau sementara sifatnya.
4.	Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021	Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya (<i>Outsourcing</i>), Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, serta Pemutusan Hubungan Kerja menetapkan perbedaan antara hak-hak pekerja asing dan hak-hak pekerja Indonesia.	Peraturan Pemerintah Pasal 15 ayat (5) PP 35 Tahun 2021 menetapkan bahwa pekerja asing yang dipekerjakan di bawah PKWT tidak berhak menerima kompensasi apa pun (disebut sebagai “uang kompensasi”) di akhir masa kerjanya. Uang kompensasi secara eksklusif diberikan kepada pekerja lokal di bawah perjanjian PKWT.
5.	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja	Usulkan menjadi pengawas khusus TKA agar bisa efektif pengawasannya sesuai ketentuan ILO No. 81.

6.	Ketentuan ILO No. 81	Konvensi ILO Nomor 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan Dalam Industri dan Perdagangan) sehingga pengawasan ketenagakerjaan dapat dilaksanakan secara lebih efektif sesuai standar ILO	Ketentuan Konvensi ILO No. 81 idealnya 1 Pengawas Ketenagakerjaan mengawasi 40.000 TKA yang Bekerja di Perusahaan. Setiap pengawas hanya mampu melakukan pemeriksaan (pengawasan) 5 perusahaan saja 21 x 5x 12 (setahun) = 1260 perusahaan sehingga jauh dari harapan. (DIY masih kekurangan pengawas dari 120 ribu Perusahaan, Pengawas hanya ada 21 orang Pengawas).
7.	Pasal 27 Perpres No. 20 Tahun 2018	Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing mengenai penunjukan TKI sebagai pendamping dilaksanakan untuk alih teknologi dan alih keahlian.	Ketentuan Pasal 27 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing diperlukan penguatan materiil dan penguatan formil. TKA dari awal secara filosofis adalah Transfer Knowledge baru kemudian bisnis. Pengawasan atas penggunaan TKA dilaksanakan oleh: Pengawas Ketenagakerjaan pada kementerian dan dinas provinsi yang membidangi urusan di bidang ketenagakerjaan; pegawai imigrasi yang bertugas pada bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian dan Masyarakat.

8.	Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945	Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tercermin pada tugas dan tanggungjawab yang mulai terdesentralisasi pada tingkatan Pemerintah Provinsi.	Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tercermin pada tugas dan tanggungjawab Pemerintah yang mulai terdesentralisasi pada tingkatan Pemerintah Provinsi Membentuk Organisasi Perlindungan Tenaga Kerja Migran untuk mengatur, membina, melaksanakan dan mengawasi penyelenggaraan penempatan tenaga kerja migran.
----	--------------------------------------	--	--

Sumber: Data Sekunder, Tahun 2024.³⁵⁶

Berdasarkan tabel tersebut di atas, menunjukkan bahwa pengaturan PKWT berdasarkan jangka waktu atau selesainya pekerjaan tertentu diatur dalam UU Cipta Kerja dan PP Nomor 35 Tahun 2021. Masalah jenis dan sifat pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama adalah pekerjaan yang penyelesaiannya tidak lebih dari 5 (lima) tahun. Dalam hal ini PKWT dapat dibuat kurang dari 5 (lima) tahun dan apabila pekerjaan tersebut masih belum selesai karena sesuatu sebab/alasan, maka PKWT dapat diperpanjang. PKWT yang disepakati pertama dan perpanjangannya tersebut tetap tidak boleh lebih dari 5 (lima) tahun, begitu juga PKWT yang jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaan tersebut merupakan pekerjaan yang sekali selesai atau sementara sifatnya.

³⁵⁶ Sumber: *Data Sekunder*, Tahun 2024.

Keterlibatan TKA di Indonesia tergantung pada pekerjaannya yang terbatas pada posisi-posisi tertentu dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan dalam RPTKA. Posisi-posisi tertentu yang dapat diduduki oleh TKA ditentukan oleh Menteri dengan mempertimbangkan masukan dari kementerian terkait. TKA secara tegas dilarang untuk terlibat dalam peran yang berkaitan dengan manajemen personalia, yang menggarisbawahi komitmen pemerintah untuk menjaga integritas dan otonomi manajemen tenaga kerja domestik. Kenyataan bahwa peraturan yang berkaitan dengan TKA telah tertanam kuat dalam undang-undang dan peraturan pemerintah, pelaksanaan praktis mempekerjakan TKA di Indonesia terus mengalami berbagai tantangan dan kompleksitas selama bertahun-tahun.

Berdasarkan ketentuan Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tercermin pada tugas dan tanggungjawab yang mulai terdesentralisasi pada tingkatan Pemerintah Provinsi seyogyanya membentuk Organisasi Perlindungan Tenaga Kerja Migran untuk mengatur, membina, melaksanakan dan mengawasi penyelenggaraan penempatan tenaga kerja migran. Hal ini dimaksudkan agar pengawasan terhadap tenaga kerja migran bisa lebih efektif tanpa adanya kendala yang berarti.

Dalam upaya perusahaan untuk memenuhi kebutuhannya yang unik, perusahaan sering mengalami kesulitan menemukan tenaga kerja yang dibutuhkan seperti mencari jarum di tumpukan jerami, yang mengharuskan perekrutan TKA dengan keahlian khusus di bidang tertentu. Dalam menyederhanakan proses rekrutmen, terutama untuk bisnis yang sangat

bergantung pada talenta internasional, beberapa perusahaan memilih untuk membuat perjanjian kerja secara eksklusif dalam bahasa asing.

Berdasarkan Pasal 57 UU Ketenagakerjaan, secara tegas diatur bahwa Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (PKWT) harus dibuat dalam Bahasa Indonesia. Dalam hal terdapat perbedaan dalam perjanjian dwibahasa (yaitu dokumen yang dibuat dalam Bahasa Indonesia dan bahasa asing), maka yang berlaku adalah versi Bahasa Indonesia. Bagi perusahaan yang mempekerjakan pekerja asing untuk mengadopsi pendekatan dwibahasa ketika membuat perjanjian kerja, yang mencakup bahasa asli pekerja asing dan bahasa Indonesia. Pendekatan ini membantu mengurangi potensi konflik hukum dan ambiguitas, memastikan komunikasi yang jelas dan kepatuhan terhadap persyaratan hukum.

BAB VI

P E N U T U P

6.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan masalahnya sebagai berikut:

1. Pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing di Indonesia saat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Penggunaan TKA yang bertujuan untuk mempermudah prosedur penggunaan TKA untuk meningkatkan investasi, bukan untuk mempermudah persyaratan TKA masuk ke Indonesia. Semakin investor atau pemodal yang berinvestasi di Indonesia, maka semakin membuka lapangan kerja baru. Pemerintah melalui Perpres tersebut ingin menerapkan kemudahan pemberian visa bagi TKA guna proses transfer pengetahuan dan teknologi bagi tenaga kerja lokal. Pemerintah secara ketat menyeleksi TKA yang masuk ke Indonesia dan mengoptimalkan pengawasan dan pengendalian terhadap masuknya WNA di Indonesia terkait dengan masuknya TKA ilegal di Indonesia. Berdasarkan Pasal 68 ayat (1) UU Keimigrasian, terkait pengawasan keimigrasian terhadap Orang Asing dilaksanakan pada saat permohonan Visa, masuk atau keluar, dan pemberian izin tinggal, serta pengendalian dan pengawasan penggunaan TKA yang dilakukan oleh Pengawas Ketenagakerjaan. Pengaturan pengawasan TKA di Disnakertrans Provinsi Jawa Tengah dan Disnakertrans

Daerah Istimewa Yogyakarta masih ditemukan berbagai jenis pelanggaran. Sebagai langkah antisipasi untuk mengendalikan serbuan TKA, maka ada mekanisme pengendalian dan pengawasan penggunaan TKA yang dilakukan oleh Pengawas Ketenagakerjaan. Pengawasan terhadap TKA masih mengedepankan pengawasan secara kolektif yang dilakukan oleh Tim Pengawasan Orang Asing (Tim PORA), baik pengawasan secara administratif maupun pengawasan operasional.

2. Pengawasan Tenaga Kerja Asing belum menjaga kedaulatan negara Indonesia disebabkan faktor internal masih adanya sinergitas antar lembaga yang menjadi kendala, selain itu masalah jumlah SDM yang dimiliki menjadi kendala dalam melakukan pengawasan terhadap TKA. Faktor eksternal yaitu tidak sesuainya jabatan yang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan, masa kerja yang melebihi batas kontrak dan kurang jelasnya penyusunan hingga pengesahan RPTKA yang mengakibatkan diskriminasi terhadap tenaga kerja lokal. Praktik-praktik demikian akan menggerus cita dan tujuan bangsa dalam menciptakan kesejahteraan dalam lingkup ketenagakerjaan. Penguatan koordinasi antar lembaga pemerintah dalam melakukan pengawasan yang efektif dan sinergis, dengan melalui peraturan yang lebih jelas pembagian kewenangannya, memperbesar ruang bagi keterlibatan masyarakat dalam pengawasan melalui perundang-undangan, memastikan bahwa TKA benar-benar menguntungkan bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Pemerintah berupaya mengintegrasikan setiap lembaga dan badan yang berkaitan dalam satu

peraturan perundang-undangan sebagai instrumen hukum dalam pengaturan pengawasan TKA.

3. Penguatan pengaturan pengawasan Tenaga Kerja Asing untuk menjaga kedaulatan negara Indonesia berada dalam situasi yang mengkhawatirkan karena semakin meningkatnya keberadaan pengungsi dan pencari suaka serta adanya eksodus TKA asal Tiongkok yang mengekspansi sektor ketenagakerjaan. Kebijakan bebas visa kunjungan, keberadaan pengungsi dan pencari suaka, serta eksodus TKA Tiongkok berdampak langsung terhadap kedaulatan negara Indonesia. Hal ini akan mempengaruhi tatanan ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan, serta kedaulatan negara. Direktorat Jenderal Imigrasi harus menjadi otoritas terdepan dalam menjaga wibawa pintu gerbang negara. Kondisi demikian diperlukan penguatan pengaturan pengawasan TKA untuk mewujudkan kedaulatan negara Indonesia dengan pembentukan Lembaga Pengawasan TKA untuk mengawasi secara efektif agar tidak terjadi terderogasinya hak-hak warga lokal. Penguatan koordinasi antar lembaga pemerintah dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum yang efektif dan sinergis, dengan melalui peraturan yang lebih jelas pembagian kewenangannya, selain itu koordinator yang berperan aktif dalam melakukan koordinasi secara rutin berkaitan dengan perkembangan kasus-kasus yang terjadi di lapangan. Tugas dan Tanggungjawab Pemerintah yang mulai terdesentralisasi pada tingkatan Pemerintah Provinsi Membentuk Organisasi Perlindungan Tenaga Kerja Migran untuk mengatur, membina,

melaksanakan dan mengawasi penyelenggaraan penempatan tenaga kerja migran.

6.2 Rekomendasi

1. Bagi Pemerintah diharapkan dapat melakukan filter mulai Dirjen Bina Penta sehingga pengawasan peran Tim PORA dengan Imigrasi sebagai *leading sector* bukan hanya dalam tatanan konsep tetapi juga bersifat implementatif dan dapat dioperasionalkan dengan membuat Standard Operational Procedure (SOP) terkait wewenang dan tugas daripada Tim PORA sehingga terjadi harmoni dan sinergitas antar instansi yang menangani orang asing di dalam implementasinya.
2. Bagi Disnakertrans diharapkan dapat melaksanakan verifikasi harus dijalankan dengan benar terkait penggunaan TKA di wilayahnya sesuai peraturan perundang-undangan, Peraturan Pemerintah serta Peraturan Menteri Ketenagakerjaan. Peraturan tersebut telah diberlakukan, mulai dari rekrutmen TKA yang belum sepenuhnya berjalan selektif dalam hal ini masih terdapat TKA yang tidak memiliki keahlian (*unskill workers*) yang dipekerjakan oleh beberapa perusahaan asing di beberapa daerah di Indonesia.
3. Bagi Masyarakat perlu dilibatkan untuk melakukan pengawasan, keterlibatan masyarakat perlu untuk mendapatkan ruang yang lebih besar dalam perundang-undangan. TKA yang berada dan melakukan kegiatan harus dapat dipastikan kalau orang asing tersebut benar-benar menguntungkan bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

6.3 Implikasi Studi

1. Peningkatkan pengawasan orang asing melalui pengawasan operasional secara tertutup sehingga dapat memaksimalkan pengawasan.
2. Penambahan jumlah personil dibidang pengawasan dan penindakan dalam mengawasi warga negara asing sehingga menjangkau pengawasan di dalam kabupaten/kota maupun di pedalaman mengingat wilayah kerja yang luas.
3. Peningkatan sosialisasi oleh Kantor Imigrasi tentang Peraturan Perundang-undangan sehingga memberikan informasi yang jelas kepada warga Negara Asing, perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan TKA dan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Abdul Hakim, 2009, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Jakarta.

-----, 2014, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Cetakan IV*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung.

-----, 2021, *Catatan Kritis Perubahan Undang-Undang Bidang Ketenagakerjaan Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020, Omnibus Law*, PT Cita Aditya Bakti, Bandung.

Adella Virginia Zakasri, 2019, *Rencana Penggunaan TKA Rptka Sebagai Izin Menggunakan TKA Di Indonesia*, Universitas Airlangga.

Agusmidah, 2010, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia, Dinamika dan Kajian Teori*, Ghalia Indonesia, Bogor.

-----, 2011, *Dilematika Hukum Ketenagakerjaan Tinjauan Politik Hukum*, Sofmedia, Medan.

Ahmadi Miru, 2008, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.

Amiroedin Syarif, 1987, *Perundang-undangan Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, Jakarta.

Anthon F Susanto, 2004, *Wajah Peradilan Kita*, Refika Aditama, Bandung.

Andi Pangerang Moenta, Syafa'at Anugrah Pradana, 2018, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Raja Grafindo Persada, Depok.

Andrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta.

Arifin Abdul Rachman, 2005, *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan*, CV. Haji Mas Agung, Jakarta.

Asri Wijaya, 2009, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta.

Balitbang 2017, *Hukum dan HAM, Eksistensi TKA Di Indonesia Dalam Perspektif Keimigrasian*, Jakarta.

- Bagir manan, 1992, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Ind-Hill-Co, Jakarta.
- , 2005, *Ketentuan-Ketentuan Mengenai Pengaturan Penyelenggaraan Hak Kemerdekaan Berkumpul Ditinjau dari Perspektif UUD 1945*, Jakarta, Makalah Tidak Dipublikasikan.
- Bagja Waluya, 2007, *Sosiologi Menyelami FeNomormena Sosial di Masyarakat Untuk Kelas XII Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah Program Ilmu Pengetahuan Sosial*, PT Setia Purna, Bandung.
- Bahder Johan Nasution, 2013, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Bandung.
- Bernard L Tanya dkk, 2013, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Binh, N. T., 2017, *A Guide To Investment And Trade In Vietnam*.
- Boer Mauna, 2008, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, PT. Alumni, Bandung.
- Budiono, Abdul Rachmat, 1995, *Hukum Perburuhan Di Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Chairul Anwar, 2009, *Hukum Internasional Pengantar Hukum Bangsa Bangsa*, Cet I. Djambatan, Jakarta.
- C. Sumarprihati Ningrum, 2006, *Penggunaan TKA di Indonesia*, Himpunan Pembina Sumber Daya Manusia Indonesia, Jakarta.
- Cohen, S. D. 2007, *Multinational Corporations and Foreign Direct Investment: Avoiding Simplicity, Embracing Complexity*. Oxford University Press, Inc.
- Diono, Abdul Rachmat, 2005, *Hukum Perburuhan Di Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta.
- Direktorat Binapenta, 2004, *TKA Dalam Data Dan Informasi*, Kemnaker RI, Jakarta.
- E. Utrecht, 1957, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta,
- Edy Sujatmiko, Selaku Sekda Jepara mengatakan, merujuk pada data pengesahan Rencana Pengguna TKA, RPTKA.

- Eddy O.S Hiariej, 2009, *Asas Legalitas dan Penemuan Hukum dalam Hukum Pidana*, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Febrian, 2004, *Hirarki Aturan Hukum di Indonesia*, Disertasi, Universitas Airlangga, Surabaya.
- Fisher, Ronald C, 1996, *State and Local Public Finance, Institutions, Theory, and Policy*, 2nd Edition Burr Ridge, IlliNomoris Richard D. Irwin Incorporated.
- Fithriatus Shalihah, *Kajian Tentang Penghapusan Izin Mempekerjakan TKA Dalam Undang -Undang Nomor. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*, Prosiding Webinar Nasional Hukum Administrasi Negara.
- Fx. Adji Samekto, 2009, *Negara dalam Dimensi Hukum Internasional*, Bandung, Citra Aditya Bakti.
- G. Karta Sapoetra, 2004, *Hukum Perburuhan di Indonesia Berdasarkan Pancasila*, Bina Aksara, Jakarta.
- G.guba, Egon dan Lincoln, 2004, *Competing Pradigms n Qualitative Research, Handbooks of Qualitative Research*, Sage Publications, London.
- Guus Heerma Van Voss, 2012, dalam Bab-Bab Tentang Hukum Perburuhan Indonesia ed. Guus Heerma Van Voss dan Surya Tjandra, Pustaka Larasan, Denpasar.
- H.A.W. Widjaja, 2014, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom Rajawali Pers*, Jakarta.
- H.S. Syarif, 2006, *Pedoman Penggunaan TKA Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- HR Ridwan, 2011, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Hans Kelsen, 2010, *Pure Theory of Law*, Berkely University of California Press.
- Hardijan Rusli, 2003, *Hukum Ketenagakerjaan*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Hesty Hastuti, 2005, *Permasalahan TKA Di Indonesia*, BPHN-Departemen Hukum dan HAM, Jakarta
- HR Abdussalam, 2008, *Hukum Ketenagakerjaan*, Restu Agung, Jakarta.

- Huala Adolf, 2001, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Jakarta, Rajawali Press.
- Hunger & Wheelen, 2012. *Strategic Management And Business Policy: Toward Global Sustainability*, Pearson.
- Ifransko Pasaribu, 2007, Tesis, *Kebijakan Hukum Pidana, Penal Policy, dalam Pemberantasan TP. Korupsi, Tinjauan Analisis Terhadap Pembebanan Pembuktian dan Sanksi dalam UU Nomor, 31 Tahun 1999 Jo. UU Nomor. 20 Tahun 2001*, Sekolah Pasca Sarjana USU, Medan.
- Imam Soepomo, 2001, *Pengantar Hukum Perburuhan*, Djambatan, Jakarta.
- J. Kaloh, 2009, *Kepemimpinan Kepala Daerah Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta.
- James W Fesler, 1965, *Approaches to the Understanding of Decentralization*.
- Jawahir Thontowi dan PraNomorto Iskandar, 2006, *Hukum Internasional Kontemporer*, Refika Aditama, Bandung.
- Jimly Asshiddiqie, *e-book Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*.
- , 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta.
- , 2006, *Konstitusi & Konstitusionalisme*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta
- Johnny brahim, 2007, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang.
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2010, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Penerbit Nusa, Bandung.
- Kansil, 1986, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Kantaatmadja, K., 1996, *Komentar atas Hukum Penanaman Modal Asing dan Penanaman Modal Dalam Negeri Dan Beberapa Pemikiran Untuk Pembaharuan Dalam Hukum Penanaman Modal di Indonesia*. Majalah Ilmu Hukum Dan Pengetahuan Masyarakat.
- Kusnu Goesniadhei, 2010, *Harmonisasi Sistem Hukum: Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*, Nasa Media, Malang

- Kusumaatmadja, Mochtar, 2006, *Pengantar Hukum Internasional*. Binacipta, Bandung.
- Lexi Moleong, 2009, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Karya Rosda, Jakarta.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, 2006, *Ilmu Perundang-Undangan, Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta.
- Maria Farida Indrati S, 2007, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta.
- , 2010, *Harmosisasi Sistem Hukum Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik*, Nasa Media, Malang.
- Martin Dixon dan Robert Mc Corquodale, 2003, *Cases and Materials on International Law*, Oxford University Press, Inc, New York.
- M. Tahir Azhari, 2005, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsip Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta.
- Mahadi Sugiono, 1999, *Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*, Pustaka lajar, Yogyakarta.
- Mahdi bin Achmad Mahfud dan Vinaricha Sucika Wiba, 2014, *Hukum Ketenagakerjaan dan Perkembangannya*, CV. R.A.De.Rozari e, Surabaya.
- Mauna, Boer, 2005, *Hukum Internasional: Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Edisi ke-2, P.T. Alumni, Bandung.
- Mettew B. Miles and A. Michael Haberman, 2002, *Qualitative Data Analysis*, terjemahan Tjepjep Rohendi Rohidi, UI Press, Jakarta.
- Mieke Komar Kantaatmadja, 2001, *Hukum Angkasa dan Tata Ruang*, Mandar maju, Bandung.
- Mochtar Kusumaatmadja, 2002, *Pengantar Hukum Internasional*, Jakarta.
- , 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, PT. Alumni, Bandung.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 2003, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Universitas Indonesia dan Sinar Bakti, Jakarta.
- Moleong, J., Lexy, 2006, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung.

- Monika Suhayati, 2018, *Kontroversi Perpres Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan TKA*, Puslit BKD, Jakarta.
- Muchsan, 2002, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Muhammad Yamin, 2002, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonseia*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Narsif, 2007, *Hukum Diplomatik Konsuler*, Universitas Andalas, Padang.
- Ni'Matul Huda, 2010, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, FH UII PRESS, Yogyakarta.
- Nurhasnawati, 2005, *Strategi Pembelajaran Micro*, Fakultas Tabiyah dan Keguruan IAIN Sultan Syarif Kasim Riau Pekanbaru, Pekanbaru.
- Padmo Wahyu, 2004, *Guru Pinandita*, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon, 1993, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya.
- , 2009, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University, Yogyakarta.
- Pipin Syarifin, 2009 *Pengantar Ilmu Hukum*, CV. Pustaka Setia, Bandung.
- Ridwan, H.R, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Mandar Maju, Bandung.
- Prayit, 2009, *Dasar Teori dan Praksis Pendidikan*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.
- Robert L & Boczek Bledsoe, Boleslaw A. 1987. *The International Law Dictionary*, Clio Press, Oxford.
- Rosjidi Ranggawidjaja, 1998, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung.
- Riene G Widianingsih, 2002, *Pokok-Pokok Hukum Perburuhan*, Armico, Bandung.
- Rizal Achmad, dkk, 2018, *Perspektof Peran Ketenagakerjaan Dalam Pembangunan*, Unpad Press Grha Kandang, Bandung

- Rosyidah Rakhmawati, 2004, *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Bayu Media, Malang.
- Sarah Selfina Kuahaty ET AL, 2021, *Hukum Ketenagakerjaan*, Widina Bhakty Persada, Bandung.
- Sendjun H. Manulang, 2001, *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan Di Indonesia*, Rhineka Cipta, Jakarta.
- Sirajun dkk., 2012, *Hukum Pelayanan Publik*, Setara press, Malang.
- Situmorang, 2008, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Sihar Sihombing, 2013, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Bandung: Nuansa Aulia.
- Sri Pudyatmoko, 2009, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, Grasindo, Jakarta.
- Sjahran Basah, 2007, *Pencabutan Izin salah satu Sanksi Hukum Administrasi, Makalah pada Penataran Hukum Adiministrasi dan Lingkungan. dalam buku Hukum Administrasi Negara, dalam Ridwan HR*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 2000, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.
- , 2011, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, cetakan 10, Rajawali Pers, Jakarta.
- Sondang P. Siagian, 1980, *Filsafat Administrasi*, Gunung Agung, Jakarta
- , 2003, *Administrasi pembangunan: konsep, dimensi dan strateginya*, Bumi Aksara.
- Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab Tentang Penemuan*, Ichtiar, Jakarta.
- Sugeng Istanto, 2004, *Hukum Internasional*, Penerbit Universitas Atmajaya, Yogyakarta.
- Suhandi, 2016, *Pengaturan Ketenagakerjaan Terhadap TKA Dalam Pelaksanaan Masyarakat Ekonomi ASEAN di Indonesia*,¹ Jurnal Perspektif XXI, Nomor 2.

- Sunarno Siswanto, 2005, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Suswanto Sastrohadiwiryono, 2005, *Manajemen Tenaga Kerja Indonesia*, PT Bumi Aksara, Jakarta.
- Sutedi Adrian, 2011, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sveker Gustavsson, 1980, *Jenis Kebijakan dan Jenis Politik*, Studi Politik Skandinavia, Bind 3 Seri Baru, Universitas Uppsala.
- Tim Penyusun Revisi Naskah Komperhensif, 2010, *Perubahan UUD NKRI 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan Tahun 1999-2002*, Buku II Sendi-Sendi/ Fundamental Negara, Sekretaris Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Utrecht, 2002, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar, Jakarta.
- Udin S Winata Putra, 2005, *Strategi Belajar Mengajar*, Universitas Terbuka, Jakarta
- Viktor Situmorang Jusuf Juhir, 2004, *Aspek hukum pengawasan melekat dalam lingkungan aparatur pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Vercac Crabbe, 1994, *Legislative Drafting*, Cavendish Publishing Limited, London.
- Yasraf Amir Piliang, 2001, *Sebuah dunia yang menakutkan, Mesin – mesin Kekerasan dalam jagad raya*, Mizan, Bandung.
- Yudha Bakti, 2003, *Perkembangan Arti Kedaulatan Negara dalam Praktek Internasional*”, Program Pascasarjana UNPAD, Bandung.
- Wahyudin Ukun, 2004, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, PT. Adi Kencana Aji, Jakarta.
- Zainal Asril, 2010, *Micro Teaching, Disertai dengan Pedoman Pengalaman Lapangan*, Rajawali Pers. Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2003 tentang Pengesahan Konvensi ILO No. 81 mengenai Pengawasan Ketenagakerjaan dalam Industri dan Perdagangan

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. UU Nomor. 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Perpu Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2010 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 257/2014 tentang Ahli/Kader Norma Kerja

Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 33 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengawasan Ketenagakerjaan

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan TKA Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6646

Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2020 tentang Kementerian Ketenagakerjaan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 213

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 1 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Ketenagakerjaan Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 108.

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

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

Jurnal:

Adharinalti, 2012, *Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Indonesia Irregular Di Luar Negeri*, Jurnal Rechtsvinding, No. 1.

Ahmad Jazuli, 2018, *Konsistensi Tenaga Kerja Asing di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Keimigrasian*, JIKH 12, No. 1.

Ida Hanifah, 2021, *Peluang Tenaga Kerja Asing Untuk Bekerja di Indonesia Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja*, Delegalata Jurnal Ilmu Hukum No. 1.

Anthony E. Boardman et al., *Cost-Benefit Analysis Concept and Practice* 5th ed., Cambridge University Press 2018, 2 dalam Choky Risda Ramadhan, Analisis Manfaat-Biaya Dalam Pembentukan Regulasi Praktik, Kritik, dan Instrumen Demokratik, Jurnal RechtsVinding Volume 10 Nomor. 2 Agustus 2021.

Atul Mishra, *Theorising State Sovereignty in South Asia*, *Economic and Political Weekly*, Volume 43, Nomor 40, 2008.

Adella Virginia Z, *“Rencana Penggunaan TKA RPTKA Sebagai Izin*

Menggunakan TKA di Indonesia, Jurnal Jurisdiction 2 2, 2019 hlm. 2021, <http://dx.doi.org/10.20473/jd.v2i2.14213>.

Badan Pusat Statistik, Nomor.91/11/Th.XXII, 5 November 2019 [https://www.bps.go.id/pressrelease/2019/11/05/1565/agustus-2019 tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--sebesar-5-28-persen.html](https://www.bps.go.id/pressrelease/2019/11/05/1565/agustus-2019%20tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--sebesar-5-28-persen.html) Diakses pada 15/12/2020.

Budi S P Nababan, *Perlunya Perda Tentang Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan TKA Di Tengah Liberalisasi Tenaga Kerja Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015*, Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional 3, Nomor. 2 2014.

Dekie GG Kasenda, *Penegakan Hukum TKA dalam Konsep Omnibus Law*, Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai, 5,1, 2020.

Cristina NM Tobing, *Sanksi Hukum Terhadap Pelanggaran Penggunaan TKA Pasca UU Cipta Kerja*, Soul Juaticia, Vol.5 Nomor.2, Desember.

David L. Blaney *Realizing Sovereignty, Review of International*.

Fara Marisda Martias, *Dampak Kebijakan TKA Era Pemerintahan Joko Widodo 2014-2019 Terhadap Tenaga Kerja Lokal di Indonesia*, ,jurnal PolGov Vol.3 Nomor.1 2021.

Farida Sekti Pahlevi, *Keadilan Hukum Dalam Peraturan Perlakuan bagi Tahanan*, Jurnal Al- Syakhsyiyah, Vol.I,Nomor.1, Januari-Juni 2019.

Glen S. Krutz, *Tactical Maneuvering on Omnibus Bills in Congress*, *American Journal of Political Science 2001 dalam Supriyadi, Andi Intan Purnamasari, Gagasan Penggunaan Metode Omnibus Law Dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum Volume 15 Nomor 2 Juli 2021.

Ida Hanifah, 2021, *Peluang TKA Untuk Bekerja di Indonesia Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja*,|| Delegalata Jurnal Ilmu Hukum 6, Nomor. 1.

Jimly Asshiddiqie, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer*, *Papper. Disampaikan dalam Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas*

Jost Delbrueck, 1982, *International Protection of Human Rights and State Sovereignty*, *Indiana Law Journal: Volume 57, Nomor 4..*

- Ida Hanifah, 2021, *Peluang TKA Untuk Bekerja Di Indonesia Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja, De Lega Lata: Jurnal Ilmu Hukum*, No. 1.
- Imas Nomorvita Juaningsih, 2020, *Muhammad Saef El-Islam, Rekonsepsi Pengawasan TKA Sebagai Eksistensi Kedaulatan Negara*, Jurnal Legislasi Indonesia.
- Janice E. Thomson, Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap between Theory and Empirical Research, *International Studies Quarterly*, Volume 39, Nomor 2, 1995.
- John H. Jackson, Sovereignty, 2003, *Modern: A New Approach to an Outdated Concept*, American Journal of International Law, Volume 9, No. 4.
- Mills Human Right In The Emerging Global Order A New Sovereignty, 1998, Mc Millan, London, p. 129.
- Lex et Societatis*, Vol. III/Nomor. 1/Jan-Mar/2015, lihat juga M. Imam Santoso, 2006, *Prospek Undang-Undang Keimigrasian Indonesia dalam Kaitannya dengan Konvensi PBB Menentang Kejahatan Transnasional Terorganisasi dan Protokolnya*, Disertasi, Program Doktor, Program Pascasarjana, Universitas Padjadjaran, Bandung.
- May yanti budiarti, *perizinan penggunaan TKA dengan berlakunya masyarakat ekonomi asean*, Journal Volume 10 Issue 3, July-September 2016.
- Miguel Gonzalez Marco, 2003, *The Search for Common Democratic Standart Through International Law*. Washington: Heinrich Boll Foundation Nomorrth America. Hingorani, R.C.1982.
- Nur Syafirrah, *Prosedur Penggunaan TKA Setelah Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing*, Tadulako Master Law Journal 4 2, 2020, DOI <https://doi.org/10.22487/tmlj.v4i2>
- Peter Mahmud, 2006, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 141, dalam Fance M. *Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Hukum, dalam putusan hakim di peradilan perdata*, Jurnal Dinamika Hukum, Vol.12. Nomor. 3 September 2012.
- Putri Nur Hidayah, 2020, *Comparative Study of Legal Protection for Migrant Workers In Participation Of Social Security Programs In Indonesia And Singapore, Legality*, Jurnal Ilmiah Hukum 28, No.1, April 2019, <https://doi.org/10.22219/ljih.28i1.11786>.

- Rahmat Trijo, *Alternatif Model Analisis Peraturan Perundang-Undangan*, *Jurnal Rechts Vinding* Volume 1 No. 3 Desember 2012.
- Ronny Soplantila, *Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Mahasiswa Magang Profesi Pada Perguruan Tinggi Implementasi dari UU Ketenagakerjaan*, *Jurnal SASI* Vol. 25 No. 2, Desember 2019.
- Richard W. Mansbach, *Review Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shaped Modern International Relations*, *Journal of Politics*, Volume, Nomor 1, 2004.
- Shierly dan, Tinjauan S, Atalim Debora, 2019, *Hukum Terhadap Penggunaan TKA Di Indonesia Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Jo. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2018*, *Era Hukum Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* Volume 16 2, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.24912/erahukum.v17i2.5994> e-ISSN : 2621-4105.
- Seno Sudarmono Hadi, 2019, *Analisis Pengaruh Potential Loss terhadap BPHTB pada UPPRD Tambora Jakarta Barat*, *Jurnal Akrab Juara* Volume 4 Nomor 3 Edisi Agustus.
- Agung Suseno, 2010, *Eksistensi BPKP Dalam Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. Bisnis & Birokrasi*, *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*. Vol 17 No. 1.
- Siaran Pers BKPM, *Lampaui Target, Realisasi Investasi Tahun 2019 Tembus 800 Triliun*, https://www.bkpm.go.id/images/uploads/file_siaraan_pers/Naras_i_Bahasa_Indonesia_TW_IV_2019.pdf, diakses pada 07/12/2020
- Sriwijaya Palembang, 2004, *Simbur Cahaya Nomor, 25 Tahun IX Mei 2004* ISSN No. 14110-0614.
- Suhandi, 2016, *Pengaturan Ketenagakerjaan Terhadap TKA Dalam Pelaksanaan Masyarakat Ekonomi ASEAN di Indonesia*, *Jurnal Perspektif XXI*, No. 2.
- Supriyadi, 2021, *Andi Intan Purnamasari, Gagasan Penggunaan Metode Omnibus Law Dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* Volume 15 Nomor 2 Juli 2021.
- Valerine J.L. Kriekhoff, 2001, *Analisis Konten dalam Penelitian Hukum: Suatu Telaah Awal*, Kumpulan Bahan Bacaan dalam Penataran Metode Penelitian Hukum yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Cimanggis, hlm. 30.

Internet :

- Abrar, 2015, *Penghapusan Tes Bahasa Indonesia untuk Pekerja Asing*, Online <http://news.metrotvnews.com/read/2015/08/22/423662/penghapusan-tes-bahasa-indonesia-untuk-pekerja-asing-dikritik> diakses 26 Maret 2017 Pukul 08.30 WIB.
- Admin, 2016, *Ini 8 Profesi yang Bebas Bekerja Lintas Negara ASEAN*, Online, <http://meacenter.kkp.go.id/id/2016/03/07/ini-8-profesi-yang-bebas-bekerja-lintas-negara-asean>, diakses 16 Juli 2017 Pukul 09.40 WIB.
- Anggi Kusumadewi, 2015, *Syarat Bahasa Bagi Pekerja Asing Dihapus, Republik Indonesia Dukung Investor*, Online <http://www.cnnindonesia.com/nasional/20150831111151-20-75568/syarat-bahasa-bagi-pekerja-asing-dihapus-ri-dukung-investor/>, diakses 20 Maret 2017 Pukul 09.00 WIB.
- Bambang, 2023, *Macam-macam Jenis Tenaga Kerja*, [http://www. Berpendidikan.com](http://www.Berpendidikan.com) 2023,/macam-macam-jenis-tenaga-kerja.html, diakses pada tanggal 11-0-2023, pukul 14.23 WIB.
- Ferdinand Waskita, 2015, *Penghapusan Syarat Wajib Bahasa Indonesia untuk Pekerja Asing Tak Sesuai Trisakti*, Online <http://www.tribunnews.com/nasional/2015/08/23/penghapusan-syarat-wajib-bahasa-indonesia-untuk-pekerja-asing-tak-sesuai-trisakti>, diakses 11 April 2017 Pukul 08.50 WIB.
- Haryo Wisanggeni, 2015, *Pekerja Asing Tak Perlu Kuasai Bahasa Indonesia, Proteksi Pekerja Lokal Lemah*, Online, <http://www.rappler.com/indonesia/103391-kitas-bahasa-indonesia-tenaga-kerja-asing>, diakses 11 April 2017 Pukul 09.30 WIB.
- [Http://Nasional.Kompas,.com/read/2015,Pemerintah.Hapus.Syarat.MampuBerbahasa.Indonesia.untuk.Pekerja.Asing](http://Nasional.Kompas,.com/read/2015,Pemerintah.Hapus.Syarat.MampuBerbahasa.Indonesia.untuk.Pekerja.Asing) diakses 11 April 2017 Pukul 09.30 WIB.
- <http://download.portalgaruda.org/article.php?article412727&val907&titleAkibat-Hukum-Terhadap-Penggunaan-Tenaga-Kerja-Asing-Ilegal-Menurut-Undang-Undang-Nomor-13-Tahun-2003>, diakses 21 Februari 2017, 15.17 WIB.
- <https://www.cnbcindonesia.com/news/20180501173310-4-13187/ada-157000-buruh-kasar-asing-yang-bekerja-di-indonesia>, diakses pada 12 juni 2023.
- <https://ekonomi.bisnis.com./read/20170713/12/671203/ini-penyebab-tingginya-tka-ilegal-di-indonesia>.

<http://kemnaker.go.id/berita/berita-naker/menkumham-tegaskan-isu-serbuan-tka-China-itu-hoax>, diakses 9 Januari 2017, 09.56 WIB.

<http://kemnaker.go.id/berita/beritanaker/prinsippenggunaan-tenaga-kerja-asing-di-indonesia>, diakses 9 Oktober 2018, 11.09 WIB.

<http://kemnaker.go.id/berita/beritakemnaker/mekanisme-pengendalian-dan-pengawasan-penggunaan-tka-oleh-pengawasketenagakerjaan>, diakses 19 Oktober 2018, 09.25 WIB.

<http://kemnaker.go.id/berita/berita-naker/kapolri-minta-masyarakat-tak-khawatirkan-isu-tka-lagi>, diakses 9 Januari 2017, 10.06 WIB.

<http://kemnaker.go.id/berita/berita-naker/prinsip-penggunaan-tenaga-kerja-asing-di-indonesia>, diakses 9 Januari 2017, 10.09 WIB.

<http://kemnaker.go.id/berita/berita-kemnaker/mekanisme-pengendalian-dan-pengawasan-penggunaan-tka-oleh-pengawas-ketenagakerjaan>, diakses 9 Januari 2017, 10.19 WIB.

<http://kemnaker.go.id/berita/berita-kemnaker/isu-tka-harus-ditanggapi-secara-obyektif-dan-proporsional>, diakses 9 Januari 2017, 10.25. WIB.

<http://kemnaker.go.id/berita/berita-kemnaker/pemda-diharapkan-memberikan-perhatian-yang-lebih-terhadap-pengawasan-ketenagakerjaan>, diakses 9 Januari 2017, 10.14 WIB.

<http://kemnaker.go.id/berita/berita-naker/kapolri-minta-masyarakat-tak-khawatirkan-isu-TKA>, diakses 9 Januari 2017, 10.06 WIB.

<http://kemnaker.go.id/berita/berita-naker/menkumham-tegaskan-isu-serbuan-TKA-China-itu-hoax>, diakses 9 Januari 2017, 09.56 WIB.

<http://kemnaker.go.id/berita/berita-kemnaker/isu-TKA-harus-ditanggapi-secara-obyektif-dan-proporsional>, diakses 9 Januari 2017, 10.25. WIB.

<http://sorot.news.viva.co.id/news/read/867600-riuh-pekerja-tirai-bambu>, diakses 9 Januari 2017, 08.42. WIB.

<https://www.cnbcindonesia.com/news/20210525130123-4-248217/terungkap-ini-jumlah-tenaga-kerja-asing-yang-bekerja-di-ri>. diakses pada tanggal 10 oktober 2021.

<https://www.cnbcindonesia.com/news/202301251003345-4-408038/serapan-tenaga-kerja-dari-investasi-ciut-bahlil-bukasuara>.diakses pada 30 September 2023.

- <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/863172-data-dan-fakta-pekerja-China-di-indonesia>, diakses 10 Januari 2017, 08.57 WIB.
- <http://www.imigrasi.go.id/index.php/berita/berita-utama/1234-lima-tka-asal-China-diamankan-petugas-imigrasi-kediri>, diakses 9 Januari 2017, 09.15 WIB.
- <http://www.imigrasi.go.id/index.php/berita/berita-utama/1238-ratusan-orang-asing-terjaring-operasi-pengawasan-orang-asing>, diakses 9 Januari 2017, 11.09 WIB.
- <http://www.imigrasi.go.id/index.php/berita/berita-utama/1235-imigrasi-madiun-deportasi-dua-wna-asal-cina>, diakses 9 Januari 2017, 11.13.WIB.
- <http://www.imigrasi.go.id/index.php/berita/berita-utama/1233-periksa-19-tka-asal-China,-imigrasi-bogor-datangkan-penerjemah>, diakses 9 Januari 2017, 11.15 WIB.
- <https://wisuda.unud.ac.id/pdf1116051224-2-wisuda-BAB-I.pdf>, diakses 21 Februari 2017, 15.19 WIB.
- Ihsanudin, 2015, *Rieke Diah Pitaloka Kritik Jokowi Soal Bahasa Indonesia Pekerja Asing*, Online <http://www.tribunnews.com/nasional/2015/08/24/rieke-diah-pitaloka-kritik-jokowi-soal-bahasa-indonesia-pekerja-asing>, diakses 20 Maret 2017 Pukul 08.50 WIB.
- Indra Akunto, 2015, *Pemerintah Hapus Syarat Mampu Berbahasa Indonesia untuk Pekerja Asing*, Online¹ Indra Akunto, 2015, *Pemerintah Hapus Syarat Mampu Berbahasa Indonesia untuk Pekerja Asing*, Online, <http://nasional.kompas.com/read/2015/08/21/20043911/Pemerintah.Hapus.Syarat.Mampu.Berbahasa.Indonesia.untuk.Pekerja.Asing> diakses 11 April 2017 Pukul 09.30 WIB.
- Ivansyah, 2016, *Menteri Hanif: Jumlah TKA Masih Terkontrol*, Online, <https://m.tempo.co/read/news/2016/12/27/078830782/menteri-hanif-jumlah-tenaga-kerja-asing-masih-terkontrol>, diakses 20 Maret 2017 Pukul 08.45 WIB.
- Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, 2015, *TKA dan Bahasa Indonesia*, Online <http://badanbahasa.kemdikbud.go.id/ukbi/v2/index.php/berita/106-tenaga-kerja-asing-dan-bahasa-indonesia>, diakses 20 Maret 2017 Pukul 08.40 WIB.
- Michael Agustinus, 2015, *Cara Menteri Ketenagakerjaan Cegah Serbuan Pekerja Asing ke RI*, Online <https://finance.detik.com/ekonomi-bisnis/301>

7193/cara- menaker-cegah-serbuan-pekerja-asing-ke-ri, diakses 26 Maret 2017 Pukul 08.15 WIB.

Mega Putra Ratya, 2015, *Jokowi Minta Syarat Bisa Bahasa Indonesia untuk Pekerja Asing Dihapus*, Online, <http://news.detik.com/berita/2997619/jokowi-minta-syarat-bisa-bahasa-indonesia-untuk-pekerja-asing-dihapus>, diakses 26 Maret 2017 Pukul 08.30 WIB.

Neneng Zubaidah, 2015, *Ternyata Aturan Pekerja Asing Wajib Bahasa Indonesia Sudah Dicabut*, Online <https://nasional.sindonews.com/read/1036111/15/ternyataaturan-pekerja-asing-wajib-bahasa-indonesia-sudah-dicabut-1440319282>, diakses 20 Maret 2017 Pukul 09.10 WIB.

Pengawasan atau Conrolling, <https://www.dictio.id/> Diakses tanggal 5 mei 2023, pukul 13.00.

Pengertian Pengawasan Para Ahli, <http://www.spengetahuan.com>. Diakses tanggal 5 mei 2023, pukul 12.00.

Sihar Sihombing, 2013, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa AuliaBandung, lihat juga <http://digilib.unila.ac.id/11509/4/BAB%20II.pdf>, diakses 17 Oktober 2017, 10.30 WIB.

Sumber: *Data Penelusuran Disertasi dari PTS/PTN*, Tahun 2023.

Thoga M. Sitorus, 2019, *Membatasi Penggunaan TKA*, diakses pada 9 Februari 2023.

Tim Perbankan dan Enquiry Point, *TKA Pada Perbankan Nasional, Buletin Hukum Perbankan Dan Kebanksentralan*, Volume 5, Nomor 3, Desember 2007, di unduh laman, <http://www.bi.go.id/id/publikasi/lainhukumperbankan/Documents/042c064ba0074ff0aef68754e9f3e2c702TKA2.pdf>.

Tri Wahyuni, 2015, *Alasan Menaker Hapus Syarat TKA Bisa Berbahasa Indonesia*, Online,<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/08/31/074800426/Alasan.Menaker.Hapus.Syarat.TKA.Bisa.Berbahasa.Indonesi>, diakses 26 Maret 2017 Pukul 09.40 WIB.

Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, Jakarta PT. Adi Kencana Aji, 2004 hlm. 18. – lihat juga <http://digilib.unila.ac.id/115094-BAB-II.pdf>, diakses 17 Oktober 2017, 10.30 WIB.

INDEKS

A	201, 204, 205, 208, 230, 231, 235, 237, 239, 240, 241, 242, 246, 249, 250, 251, 255, 271, 284, 287, 296, 308, 310, 337, 339
Aparat, 73, 296, 344	
B	Investasi, xxvi, xxx, 6, 161, 174, 180, 232, 282, 285, 303, 352
Birokrasi, 43, 184, 352	
D	K
Demokrasi, xxx, 343	Ketenagakerjaan, xi, xiii, xv, xxiv, xxviii, xxxiii, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 19, 24, 25, 54, 70, 74, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 97, 98, 102, 103, 104, 106, 108, 109, 111, 112, 113, 136, 137, 139, 142, 143, 144, 150, 151, 153, 154, 156, 157, 158, 159, 160, 165, 166, 167, 168, 171, 172, 180, 184, 189, 190, 195, 199, 206, 207, 209, 210, 212, 213, 217, 218, 221, 222, 225, 227, 232, 233, 235, 236, 244, 245, 252, 264, 267, 268, 269, 271, 272, 273, 274,
Direksi, 152, 228, 283	
Disnaker, 188, 189	
Disnakertrans, xiii, xv, xxviii, 15, 144, 183, 185, 186, 189, 190, 195, 196, 197, 198, 199, 207, 208, 210, 212, 274, 295, 304, 305, 306, 307, 308, 311, 323, 335, 338	
G	
Globalisasi, xi, xxx, 3, 165	
I	
Imigrasi, xv, xxx, xxxiv, 44, 99, 147, 150, 181, 190, 191, 194, 197, 200,	

277, 278, 279, 280, 281, 285, 286,
295, 296, 299, 302, 305, 306, 308,
309, 310, 312, 314, 317, 320, 323,
325, 326, 328, 329, 330, 332, 334,
335, 338, 340, 341, 342, 344, 345,
346, 348, 349, 351, 352, 355

P

Paspor, 110, 148

Pengawasan, v, vii, xiii, xiv, xv,
xxiv, xxv, xxvi, xxvii, xxviii,
xxxiv, 18, 26, 42, 43, 44, 45, 47,
48, 58, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77,
78, 79, 80, 81, 112, 160, 163, 180,
183, 190, 197, 199, 202, 203, 205,
207, 208, 209, 217, 230, 239, 247,
248, 249, 250, 252, 253, 254, 266,
269, 273, 274, 275, 276, 278, 279,
288, 292, 294, 296, 299, 300, 301,
302, 304, 305, 308, 311, 314, 321,
322, 323, 324, 325, 326, 330, 332,
333, 336, 337, 344, 346, 348, 350,
352, 355

R

Regulasi, xxvi, xxxi, 146, 182, 230,
327, 349

T

Tenaga Kerja Asing, v, vii, x, xii,
xiii, xiv, xv, xxiv, xxv, xxvi, xxvii,
xxviii, xxxiii, xxxiv, 1, 2, 3, 4, 5,
10, 12, 13, 14, 15, 18, 20, 22, 23,
28, 37, 42, 57, 58, 60, 80, 90, 92,
96, 98, 99, 100, 102, 103, 104,
105, 106, 107, 112, 115, 135, 138,
139, 140, 159, 160, 162, 163, 166,
167, 168, 170, 171, 183, 184, 185,
191, 192, 193, 199, 200, 206, 211,
216, 217, 226, 230, 231, 233, 237,
245, 247, 255, 261, 266, 267, 268,
278, 279, 280, 282, 286, 291, 294,
296, 302, 306, 309, 311, 313, 314,
315, 319, 320, 324, 325, 326, 328,
329, 330, 331, 333, 335, 336, 337,
349, 351

Transmigrasi, xxv, xxvi, xxxii,

xxxiii, 15, 16, 23, 90, 183, 184,

186, 189, 197, 199, 207, 225, 233,

237, 255, 267, 269, 271, 274, 277,

278, 281, 293, 294

Y

Yuridis, xxv, 69, 127, 131, 302

V

Visa, xiii, xxxv, 90, 99, 198, 235,

238, 239, 241, 252, 285, 302, 327,

335