

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Paradigma globalisasi perekonomian sebagai suatu jawaban atas persoalan interdependensi masyarakat internasional, pada dasarnya telah menuntut para pihak yang terlibat di dalamnya untuk mengadakan penyesuaian-penyesuaian, dengan kata lain, adanya serba keterbatasan masing-masing negara dalam Sumber Daya Manusia (SDM), Sumber Daya Alam (SDA), Sumber Daya Kapital (SDK), Sumber Daya Teknologi (SDT), telah menjadikan negara-negara bersepakat untuk memformulasikan secara universal suatu norma, kaidah, kriteria, atau ukuran-ukuran berdasarkan semangat keuntungan bersama (*win-win solution*).

Semangat kalah-menang (*zero sum game*) yang sebelumnya menjadi pijakan aktivitas perekonomian dunia, memunculkan pihak yang menang di satu pihak dan pihak yang kalah di lain pihak, tidak menciptakan suatu ketentraman bersama bagi umat manusia dalam menikmati warisan rejeki dunia (*heritage of mindkind*). Oleh karena itu sungguh tidak mengherankan jika muncul suatu gerakan yang semakin keras untuk menciptakan Tata Dunia Ekonomi Baru (*The New Economic Order*). Gerakan yang pada umumnya lebih banyak disuarakan oleh negara-negara miskin atau GNP (*Gross National Product*) rendah, tampaknya bukan merupakan persoalan sederhana dan oleh karenanya tidak dapat diselesaikan secara sepihak.

Kompleksitas persoalan distribusi dan alokasi pembagian rejeki ekonomi dunia yang tercermin dalam pertentangan antara negara kaya atau negara maju

dan negara miskin atau berkembang, apabila tidak ditata secara baik dalam suatu kesepakatan, maka ditengarai akan merugikan semua pihak. Keadaan yang ada cenderung menunjukkan bahwa mayoritas kepemilikan dan kapasitas sumber daya alam dunia yang dimiliki oleh negara berkembang, berbanding terbalik dengan kepemilikan dan kapasitas atas SDM, SDK, dan SDT. Konstruksi yang tercipta adalah mayoritas kapasitas SDM, SDK dan SDT dikuasai negara-negara maju pada satu sisi, bertentangan dengan mayoritas kapasitas SDA yang dikuasai negara-negara berkembang pada sisi lain.

Keseluruhan wujud SDA, SDM, SDK dan SDT tersebut di dalam terminologi “yuridis” adalah bernilai ekonomis dan dapat dikonversi dalam bentuk alat tukar dan satuan hitung “uang” sehingga dapat diperdagangkan atau dibisniskan. Dengan demikian perdagangan dalam wujud benda, jasa atau penemuan-penemuan Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI) yang berbasiskan SDA, SDM, SDK dan SDT, di dalam konteks saling ketergantungan dan saling keterbatasan negara-negara, memerlukan suatu pengaturan sesuai dengan tujuan hukum berupa keadilan, kepastian, kemanfaatan dan ketertiban.

Tujuan hukum dalam bidang perdagangan yang meliputi bidang barang, jasa, dan HAKI, secara universal saat ini telah diletakan dalam suatu kesepakatan *World Trade Organization* (WTO). Mayoritas negara-negara di dunia telah meratifikasi piagam WTO, sehingga berlaku dan mengikat sebagai hukum nasional masing-masing negara. Sebagaimana layaknya syarat umum pembentukan suatu kaidah, norma, kriteria atau ukuran hukum, maka piagam WTO juga mengandung aspek imperatif dan aspek fakultatif. Dimaksudkan

imperatif mengandung makna suatu kaidah yang dalam keadaan konkret “tidak dapat dikesampingkan”. Sebaliknya, aspek fakultatif mengandung makna suatu kaidah yang dalam keadaan konkret “dapat dikesampingkan”. Kaidah imperatif sering diistilahkan dengan hukum memaksa (*dwingend recht*), dan kaidah fakultatif diistilahkan dengan hukum mengatur atau menambah (*regelend recht*). (Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1993:35-36). Secara konkret yang tercantum di dalam suatu pengaturan, maka kaidah imperatif dan fakultatif tersebut dapat berbentuk *gebod* (suruhan), *verbod* (larangan), dan *mogen* (kebolehan). (Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, 1993:43)

Kaidah imperatif dan fakultatif didalam piagam WTO, meskipun telah diratifikasi sehingga menjadi hukum nasional bagi masing-masing negara, namun pada dasarnya tetap memberikan batas toleransi penyelesaian yang kondusif jika terjadi pertentangan dengan alasan kepentingan nasional suatu negara. Artinya, setiap negara diberikan kesempatan di dalam proses harmonisasi dan sinkronisasi, antara piagam WTO dan hukum nasional berdasarkan kepentingan nasional, melalui suatu mekanisme pelaporan secara rutin setiap enam bulan pada otoritas WTO. Berdasarkan mekanisme demikian, maka terjadinya deviasi pengaturan antara piagam WTO dan kebijakan nasional suatu negara, telah diketahui terlebih dahulu oleh para pihak yang berkepentingan sehingga membuka peluang terjadinya negosiasi atau konsensus-konsensus tertentu yang tidak merugikan para pihak.

Berbagai persoalan perdagangan yang diatur dalam kesepakatan WTO adalah berkaitan dengan perdagangan jasa (*services*). Oleh karena di dalam

perdagangan jasa satu di antaranya berkaitan dengan keahlian manusia, maka disinggung pula persoalan pengaturan lalu lintas manusia yang meliwati batas-batas negara, atau dengan kata lain, dalam rangka globalisasi dan liberalisasi perdagangan dunia, lalu lintas tenaga kerja asing yang melewati batas-batas negara perlu mendapat pengaturan yang baik. Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang akan berkerja di luar negri, maupun TKA yang akan bekerja di Indonesia harus memenuhi berbagai norma yang bersifat legalistik.

Sebagai anggota masyarakat dunia dan peratifikasi piagam WTO, sudah tentu Indonesia tunduk pada norma-norma yang telah disepakati secara internasional. Namun demikian sebagai negara berdaulat, Indonesia juga memiliki kewenangan eksklusif membuat suatu kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan nasionalnya. Dalam kerangka demikian, meskipun keberadaan TKA di Indonesia telah berdasarkan norma-norma yang telah diatur secara internasional, perilaku TKA di Indonesia harus sesuai dan menghormati hukum lain dan kebiasaan-kebiasaan yang hidup di dalam masyarakat Indonesia. Khusus berkaitan dengan penggunaan tenaga kerja asing, Pasal 42 ayat (1) Undang-undang nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menentukan setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki ijin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Keberadaan TKA di Indonesia yang secara legal telah diatur dalam suatu kesepakatan melalui mekanisme “perjanjian kerja” harus dibaca bahwa TKA secara sistematis, konsisten dan relevan, harus tunduk dan patuh atas norma hukum lainnya yang berlaku di Indonesia. Oleh karena itu peran keimigrasian

menjadi sangat vital dan urgen mengingat posisinya sebagai derivasi peran pemerintah dan negara. Peran utama pemerintah untuk mensejahterakan warganegaranya, telah menjadikan keimigrasian untuk turut menjaga tidak terjadinya penyimpangan yang mengarah pada penisbian peran negara dalam mensejahterakan warganegaranya. Oleh karena itu keimigrasian secara konsisten memegang tegus keseimbangan antara prinsip “manfaat” dan “keamanan” atas keberadaan TKA di Indonesia. Mengingat fokus tujuan pembangunan nasional adalah pembangunan manusia seutuhnya, sehingga pembangunan bidang lain adalah demi mendukung pembangunan manusia, maka keseluruhan institusi negara termasuk keimigrasian harus sanggup memfasilitasi tujuan tersebut.

Erat kaitannya dengan persoalan di atas adalah keterlibatan lembaga keimigrasian, sebagai otoritas tunggal dalam memberikan ijin tinggal dan pengawasan orang asing di Indonesia. Dengan demikian ijin dari lembaga keimigrasian merupakan prasarat utama bagi keberadaan orang asing, termasuk tenaga kerja asing. Pasal 24 Undang-undang nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian menegaskan bahwa, setiap orang asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib memiliki ijin keimigrasian.

Mengingat kompleksitas permasalahan yang dihadapi, maka dalam kesempatan ini secara khusus penulis bermaksud membahas beberapa aspek keberadaan TKA di Indonesia, dengan mengambil tema “Peranan Keimigrasian Sebagai Fasilitator Pembangunan Ekonomi dalam Penempatan Tenaga Kerja Asing Berdasarkan Perjanjian Kerja”.

B. Permasalahan

1. Apakah pelaksanaan perjanjian kerja dalam penempatan Tenaga Kerja Asing sudah sesuai dengan hukum yang berlaku?
2. Bagaimana peranan keimigrasian sebagai fasilitator pembangunan ekonomi jika dikaitkan dengan keberadaan Tenaga Kerja Asing ?

C. Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah mengenai peranan keimigrasian sebagai fasilitator pembangunan ekonomi dalam penempatan tenaga kerja asing ditinjau dari perjanjian kerja, yang lebih menitik beratkan kepada pelaksanaan perjanjian kerja yang telah disepakati oleh perusahaan pengguna dengan orang asing yang bekerja sebagai Tenaga Ahli di perusahaan tersebut dan kegiatannya selama berada di Indonesia.

Batasan konsep dari permasalahan dalam tulisan ini adalah, kata peranan dalam Kamus besar Bahasa Indonesia mempunyai arti tindakan yang dilakukan oleh seseorang dalam suatu peristiwa.

Di dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian menetapkan bahwa, keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang asing yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud fasilitator mempunyai arti orang yang memberi/menjadi fasilitas orang yang menyediakan sesuatu.

Sementara Pembangunan Ekonomi secara implisit telah termuat dalam system perencanaan pembangunan nasional yang dalam Undang-undang Republik Indonesia nomor 25 tahun 2004 tentang system perencanaan pembangunan nasional pasal 1 ayat 2 disebutkan bahwa Pembangunan Nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Sedangkan kata ekonomi sendiri dalam kamus besar Bahasa Indonesia mempunyai arti pemanfaatan uang, tenaga, waktu dan sebagainya yang berharga.

Yang dimaksud tenaga kerja asing dalam tulisan ini, berdasarkan Pasal 1 ayat (13) Undang-undang Ketenagakerjaan nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menentukan bahwa, Tenaga kerja asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.

Lebih lanjut dalam Pasal 1 ayat (14) UU No. 13 tahun 2003 menetapkan bahwa Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak.

Dengan demikian yang dimaksud dengan peranan keimigrasian sebagai fasilitator pembangunan ekonomi dalam penempatan tenaga kerja asing berdasarkan perjanjian kerja, adalah suatu tindakan yang dilakukan lembaga keimigrasian Indonesia sebagai pemberi fasilitas ijin tinggal kepada tenaga kerja asing khususnya dalam rangka mengamankan pembangunan ekonomi dilihat dari pelaksanaan perjanjian kerja yang telah dibuat bersama antara tenaga kerja asing dengan perusahaan pengguna TKA tersebut.

D. Keaslian Penelitian.

Sejauh yang penulis ketahui selama ini sudah ada penulisan yang berusaha menganalisa masalah ketenagakerjaan khususnya yang berhubungan dengan tenaga kerja asing, letak kekhususan dalam penulisan ini adalah pada peranan keimigrasian sebagai fasilitator pembangunan ekonomi dalam penempatan tenaga kerja asing berdasarkan pelaksanaan perjanjian kerja terutama pada masalah-masalah yang terjadi sebelum, selama dan sesudah masa kerja sesuai dengan isi perjanjian yang telah disepakati bersama antara perusahaan pengguna jasa TKA dengan Tenaga Kerja Asing tersebut.

E. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis, diharapkan dapat memberikan kontribusi konsep atau teoritik guna dikembangkan lebih lanjut berdasarkan kaidah-kaidah ilmiah.
2. Secara Politis, diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi para pengambil kebijakan publik dalam merumuskan peraturan perundang-undangan.
3. Secara Praktis, diharapkan dapat memberikan kontribusi kegunaan langsung di dalam masyarakat pengguna tenaga kerja asing, yang pada akhirnya akan menciptakan kondusivitas dalam berusaha.

F. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengevaluasi pelaksanaan perjanjian Kerja dalam penempatan Tenaga Kerja Asing sudah sesuai dengan hukum yang berlaku di Indonesia atau belum.

2. Untuk mengetahui dan mengevaluasi peran keimigrasian sebagai fasilitator pembangunan ekonomi khusus dalam kaitannya dengan keberadaan tenaga kerja asing di Indonesia.

