ADLN-Perpustakaan Universitas Airlangga

KK
TH.12/06
Rob
P

TESIS

PENGAWASAN BAGI TENAGA KERJA ASING DI INDONESIA

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

MARGARETH ROBIN, SH.

PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

TESIS

PENGAWASAN BAGI TENAGA KERJA ASING DI INDONESIA

DIAJUKAN UNTUK MEMPEROLEH GELAR MAGISTER HUKUM
DALAM PROGRAM STUDI ILMU HUKUM PADA PROGRAM PASCA
SARJANA UNIVERSITAS AIRLANGGA

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

OLEH :

MARGARETH ROBIN, SH.
NIM. 090214848 M

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005

LEMBAR PENGESAHAN

TESIS INI TELAH DISETUJUI
PADA TANGGAL 23 FEBRUARI 2003

OLEH :

PEMBIMBING KETUA,

Prof. Dr. Hj. SRI HAJATI, S.H., MS
NIP.130.517.146

PEMBIMBING,

LANNY RAMLI, S.H., M.HUM
NIP. 131 878 388

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

TESIS INI TELAH DIPERTAHANKAN DI HADAPAN PANITIA PENGUJI

PADA HARI RABU, TANGGAL 23 FEBRUARI 2005.

DENGAN SUSUNAN PANITIA PENGUJI

KETUA : Dr. Hj. SARWIRINI, S.H,M.S

ANGGOTA :

1. **Prof. Dr. Hj. SRI HAYATI, S.H,M.S**
2. **LANNY RAMLY, SH., MS**
3. **Dr. MAARTEEN L. SOUHOKA, S.H,M.S**
4. **DINA SUNYOWATI, S.H,M.H**

Mengetahui,
Ketua Program Studi Ilmu Hukum
Program Pascasarjana Universitas Airlangga

Dr. Hj. SARWIRINI, S.H,M.S
NIP0 131 453 126

God, I thank you for the place where no
One goes but you and I; for the secret field ,
The tree, the rock, the corner in the house
Where I may go and find my self again,
and In finding me, find you.

What longed-for-peace creeps in upon my heart,
When hidden in this secret place,
I listen to The silence and shortly lose that tightness
That held me fast, un happy and afraid

In time I find I can look around at your quiet things,
The leaf so very near my head,
The lines On the board beneath my feet,
or the bird that Scolds a bit
because I am here, and flies away.

And when I've looked at those a while
and rested in the bush, I know that you are near
And I can find my self again

Jesus Christ, My Everything, My Life Nothing Without You

UCAPAN TERIMA KASIH

Syalom .....

Dengan segala kerendahan hati, puji syukur kupanjatkan Kehadirat-Mu Tuhan Yesus atas segala cinta kasih-Mu sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan bukan semata-mata kemampuan penulis semua karena anugerah-Mu.

Pada kesempatan yang baik ini pula perkenankanlah penulis mengucapkan terima kasih yang tulus dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat :

1. **Prof. Dr. Hj. Sri Hajati, S.H., MS,** sebagai Pembimbing Ketua di tengah kesibukannya yang begitu padat tetap berkenan membimbing, memberi petunjuk, nasihat dan saran-saran dengan penuh kasih sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
2. **Lanny Ramli, S.H., M Hum.,** sebagai Pembimbing yang dengan kesabaran dan cinta kasihnya selalu membimbing dan memberikan motivasi kepada penulis.
3. **Dr. Hj. Sarwirini, SH.MS,** Ketua Program Studi Ilmu Hukum (S2) Program Pascasarjana Universitas Airlangga, merangkap sebagai Ketua Tim Penguji atas kesediaan waktunya untuk menguji penulis serta memberi petunjuk, penuh perhatian dan saran–saran kepada penulis dalam menyelesaikan tesis.
4. **Dr. M.L.Souhoka, SH.MS,** dan **Dina Sunyowati, SH.MH,** sebagai Penguji tesis yang di tengah kesibukannya tetap berkenan memberikan waktunya untuk menguji penulis dan turut mengarahkan penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

5. **Prof. Dr. Med. H. Puruhito, dr,** sebagai Rektor Universitas Airlangga yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk belajar dan menyelesaikan Pendidikan Program Magister Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana.
6. **Prof. Dr. Muhammad Amin, dr.,** Direktur Program Pascasarjana dan para Asisten Direktur serta para staf pegawai program Pascasarjana Universitas Airlangga yang telah memberikan bantuannya selama penulis mengikuti pendidikan Program Magister.
7. **Para Guru Besar dan Dosen Program Pascasarjana** (S2) Ilmu Hukum Universitas Airlangga yang telah banyak memberikan wawasan keilmuan kepada penulis.
8. **Gubernur Propinsi Papua** yang memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Magister Pascasarjana Universitas Airlangga.
9. **Hari Setiawan, SH, Kepala Divisi Keimigrasian Propinsi Papua,** yang telah membantu memberikan penjelasan kepada penulis tentang TKA yang bekerja di propinsi Papua.
10. **Ngusman, SH, Kakanwil Departemen Kehakiman dan HAM Propinsi Papua,**
11. **Bupati sebagai Kepala Pemerintah Kabupaten Jayawijaya** yang juga memberikan kesempatan dan ijin tugas belajar kepada penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Magister Pascasarjana Universitas Airlangga.
12. Rekan-rekan mahasiswa Angkatan 2002/2003 Program Magister Pascasarjana (Ilmu Hukum) Program Pascasarjana Universitas Airlangga, terutama **Dini Nurnaningtyas, SH.MH**. semoga kebersamaan dalam suka dan duka selama masa

studi menjadi perekat hubungan silaturrahmi di masa yang mendatang terima kasih juga kepada **Indira Retno Ariyatie, SH. MH., Mas Anienda Tien Fitria, Samsudi, SH. MH., Titon Slamet Kurniawan, SH. MH.,** dan **Echwan Iriyanto, SH.MH** atas kebersamaannya selama ini.

13. **Thanks a lot to *My Best Spirit, Best Inspiration*...believe that "u are still in my mine"**
14. **TERISTIMEWA,** kepada orang tua penulis yang terkasih **Alm. Gerad Fred "I love U Dady, U Always in My Heart"** yang terkasih **Mami Tien** yang dengan penuh kasih sayang telah membesarkan, mendidik, dan memenuhi semua kebutuhan penulis serta iringan do'a yang tiada henti untuk keberhasilan anak-anaknya. **TERUTAMA** pula kepada saudara-saudaraku tercinta **Gene Mick, Sonya, Elice Mariolien, Danny Fredtien Meno Kenceth, Paull Silvesto, George, Yuliana Betzy,** dan **Silvy Rio** juga kepada Keponakan-keponakanku tersayang **Vergie Mario Christy, Osvaldo Paulo Robertho, Stevanny Melania, Mariolien Robin,** dan **Dave Fredtien** atas motivasi dan kesabarannya dalam mendengarkan keluh kesah penulis dengan penuh cinta dan doa selama mengikuti pendidikan Program Magister Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, ***"I Love You All"***
15. Special thanks for **"Green Gank" Event, Latisa, Risye, Eli,** and **Mingming in Asrama Putri Pertiwi.** Special thanks to **My Friend "Eli"** all the best for you.

Kepada teman-teman penulis baik di Wamena, Jayapura, Surabaya maupun Jakarta serta semua pihak yang dengan ikhlas telah membantu baik secara material maupun moril dalam rangka penyelesaian studi penulis, yang tidak dapat dicantumkan secara keseluruhan, maka pada kesempatan ini penulis ucapkan banyak terima kasih, dengan harapan tidak mengurangi penghargaan penulis kepada mereka.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Semoga Tuhan Yang Maha Kasih membalas semua budi baik dari Bapak / Ibu, Saudara/i. Kiranya kasih dan sukacita dari Tuhan Yesus Yang Maha Kasih selalu melimpahkan berkat dan anugrah-Nya kepada kita sekalian. Amin.

Surabaya 23 Februari 2005

Penulis,

Margareth Robin

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

RINGKASAN

PENGAWASAN BAGI TENAGA KERJA ASING DI INDONESIA

OLEH : MARGARETH ROBIN

Pengawasan dan pelayanan keimigrasian di dasarkan pada prinsip-prinsip selektif, yaitu hanya orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat dan bangsa dan negara Republik Indonesia, serta tidak membahayakan ketertiban dan keamanan serta tidak bermusuhan bagi rakyat maupun negara kesatuan Republik Indonesia. Pengawasan keimigrasian mencakup penegakan hukum keimigrasian, baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian. Pelaksanaan pengawasan orang asing di sini adalah orang asing baik pemegang ijin keimigrasian atau tanpa ijin keimigrasian, mulai saat masuk, berada atau akan meninggalkan Indonesia, yang melanggar atau tidak mengindahkan ketentuan. "keimigrasian Indonesia, dengan catatan bahwa pelanggaran tersebut digolongkan sebagai pelanggaran administratif".

Memasuki era liberalisasi pasar kerja bebas, mobilitas tenaga kerja antar negara cenderung meningkat ditandai dengan adanya "request" dan "offer" dari negara anggota WTO kepada Indonesia yang meminta Indonesia, membuka kesempatan terhadap tenaga kerja profesional asing untuk dapat bekerja di Indonesia. Kebijakan ketenagakerjaan termasuk kebijakan penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) dalam menyikapi pada perubahan" multi dimensional tersebut harus tetap mengaruh pada prinsip selektivitas dan satu pintu (*one gate policy*), sehingga kepentingan perlindungan kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia dapat terlaksana tanpa mengurangi prinsip globalisasi dan pelaksanaan otonomi daerah. Dengan bergulirnya otonomi daerah, banyak daerah kabupaten yang Perda-nya yang mengatur ketenagakerjaan khususnya penggunaan TKA tidak sejalan dengan peraturan per undangan-undangan yang lebih tinggi. Kondisi demikian tidak menguntungkan bagi kepentingan iklim investasi keamanan pasar kerja dan keamanan negara dalam negeri. Fungsi lembaga keimigrasian dalam hal pengawasan terhadap keberadaan orang asing khususnya tenaga kerja asing menjadi sangat penting.

Dalam mempekerjakan tenaga asing, harus mengajukan permohonan izin terlebih dahulu sesuai Pasal 42 UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Prosedur pengajuan ijin TKA kadang-kadang rumit dan berbelit-belit. Hal ini tidak sejalan dengan konsep GATS yang dalam ketentuannya salah satu pasalnya disebutkan untuk tidak melakukan hambatan dalam masuknya TKA.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis peraturan-peraturan perundangan tentang TKA dari segi pengawasan terutama di Papua keberadaan UU 13 Tahun 2003 dengan keberadaan GATS di era liberalisasi pasar kerja bebas.

Metode penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah metode penelitian hukum dengan pendekatan terhadap peraturan "perundangan-undangan" dan yurisprudensi. Adapun bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan sekunder yang diinventarisasi dan diidentifikasi untuk menganalisis permasalahan dalam penelitian ini. Selanjutnya dilakukan sistematis terhadap bahan hukum, baik primer maupun sekunder.

UU No. 9 Tahun 1992 tentang keimigrasian untuk menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional, yaitu dengan penetapan prinsip, tata pengawasan, tata pelayanan terhadap arus keluar masuknya orang ke dan dari wilayah Indonesia sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan nasional. Ketentuan tentang segala hal yang menyangkut imigrasi di negara kita diatur oleh direktorat Jenderal Imigrasi yang berada di bawah Departemen Kehakiman. Masalah perizinan penggunaan tenaga kerja asing diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. 3 Tahun 1990, dimana perizinan dilakukan melalui Badan Koordinasi Penanaman Modal dan Departemen Teknis Perizinan ini terkesan rumit karena harus melewati beberapa meja sehingga memungkinkan sekali terjadi kolusi, korupsi dan nepotisme. Salah satu alternatif untuk mengatasi rumitnya perizinan tersebut adalah dengan pelayanan satu atap.
Keputusan Menaker RI No. 291/MEN/1991 hanya membahas masalah tenaga kerja dalam lingkup wilayah timur Indonesia. Pernyataan dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja sangat bertolak belakang dengan substansi dalam UU No. 13 Tahun 2003 dan UU No. 9 tahun 1992.

SUMMARY

COORDINATION FOR FOREIGN MANPOWER IN INDONESIA

BY : MARGARETH ROBIN

The immigration's service and supervision are based on the selective principles. It means only foreigners who are able to give benefit for the people of the republic Indonesia, do not endanger the public order not the unity of the nation permitted to enter the jurisdiction of the Republic of Indonesia. the immigration supervision consists of administrative and criminal law enforcement. The targets of the supervision are foreigner whether or not a license immigration owner, started when he enters, stays and or will have the jurisdiction of the republic of Indonesia immigration law. The violation is classified as administration wrong.

Entering into the free market era, inter-state workers mobility tends to increase. It is marked by the existence of "request" and "offer" from the WTO's member states to Indonesia to provide opportunity for foreign professional worker to be able to work here. The national labor policy which includes th uses of foreign workers should be in keeping with the selective princles and the one gate policy. Its purposes is to protect the interest of domestic workers for equal opportunity to work with out affecting the global interest and the implementation of local autonomy. In the era of local autonomy, many local governments promulgate local regulations on labor provisions, especially for foreign workers, which are inconsistent with the higher law, this condition is negative for the importance of investment climate. Thus, the role of immigration institution in case of supervision for the existence of foreigners, especially foreign workers, in Indonesia is very important.

In case of using foreign workers, there is legal obligation to submit a permission before according to article 42 of law no. 13, 2003. unfortunately the procedure for getting a permission for foreign workers is sometimes not simple and complicated. This situation, however, is not in line with the GATS principle which one of its provision stipulated that no restriction for foreign workers to enter into the jurisdiction of the member state.

The purposes of this research is to analyze the regulation of foreign workers. The supervision aspect is its main focus in according with law No. 13, 2003 and the GATS. The location of the research is specified in Papua. This legal research is carried out by statute approach. The legal material of the research are primary and secondary cesal materials.

Law No. 9, 1992 on immigration is to secure benefit and to protect various national interest by prescribing policy, service and supervision system for people who

are in - and - out to or from Indonesia's jurisdiction. The provision concerning immigration in Indonesia is arranged by directorate general of immigration under.

The department of justice. The issue of permission on using foreign workers is further regulated by the minister of labor decision No. 3, 1990. according to this decision, a permission procedurally is given by the investment coordination agency (BKPM). The procedure is seem complicated because they have to pass several tabels so that it is very possible occurs collution, corruption and nepotism one of the alternative to address this problem is by one - roof service.

The minister of labor decision No. 291, 1991 only relates the workers issue in east Indonesia area. The provision of this decision is inconsistent with the provision of law No. 13, 2003 and law No. 9, 1992.

ABSTRACT

LEGAL SUPERVISION FOR FOREIGN WORKERS IN INDONESIA

BY : MARGARETH ROBIN

Legal supervision for foreign workers in Indonesia affects the Indonesia role in the free market era. Labor policies regulated by Law no. 13, 2003, Law No. 9, 1992 and other implementing regulations are directed to protect foreign workers without reducing global interest and principles of local autonomy. In 1994, the government of the Republic of Indonesia ratified the WTO which includes the general agreement on trade and services (GATS).

This research was undertaken by statute approach. It analyzed the legal materials concerning foreign workers placement in Indonesia and their supervision system. According to the research, there is inconsistency between the provisions of the Indonesian law and the GATS ones.

Keywords :
1. Foreign workers in Indonesia
2. Supervision
3. GATS

DAFTAR ISI

Sampul Depan i

Sampul Dalam ii

Prasyarat Gelar iii

Persetujuan iv

Penetapan Panitia v

Ucapan Terima Kasih vi

Ringkasan x

Summary xii

Abstract xiv

Daftar Isi xv

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang 1

1.2. Rumusan Masalah 5

1.3. Kajian Pustaka 5

1.4. Tujuan Penelitian 21

1.4.1. Tujuan Umum 21

1.4.2. Tujuan Khusus 22

1.5. Metode Penelitian 22

1.5.1. Pendekatan Masalah 22

1.5.2. Bahan Hukum 22

1.5.3. Pengumpulan dan Analisis Bahan Hukum..... 23

1.6. Pertanggungjawaban Sistematika 23

BAB II FUNGSI LEMBAGA KEIMIGRASIAN 25

2.1. Fungsi Lembaga Imigrasi dalam Fungsi Pengawasan Tenaga Kerja Asing di Indonesia 38

2.2. Tenaga Kerja Asing dalam Era Liberalisasi Pasar Kerja Bebas 45

2.3. *General Agreement Trade and Services* (GATS) dalam Era Liberalisasi Pasar Kerja Bebas 51

BAB III SINKRONISASI UNDANG-UNDANG NO. 13 TAHUN 2003 DAN GATS BERKAITAN DENGAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING 54

3.1. Tenaga Kerja Asing di Propinsi Papua..... 54

3.1.1. Tenaga Kerja Asing di Indonesia Khususnya Papua Dalam Kaitannya dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 55

3.1.2. Penerapan Penempatan Tenaga Kerja Asing Ditinjau Dari Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Dalam Lingkup Nasional 59

3.2. Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Khususnya TKA dalam Kaitannya dengan GATS 62

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB IV PENUTUP 72

4.1. Kesimpulan 72

4.2. Saran 73

DAFTAR PUSTAKA

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB I

PENDAHULUAN

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia berada dalam posisi transisi reformasi struktural perekonomian menuju era globalisasi industrilisasi dan liberalisasi ekonomi pasar dengan mulainya era *World Trade Organization* (WTO) yang diratifikasi dengan Undang-Undang No. 7/1994. Para pelaku ekonomi dituntut untuk memiliki efisiensi, produktivitas daya saing tinggi dengan peningkatan fungsionalisasi, profesionalisasi dan spesialisasi memasuki *New Division of Labour*.

Bagi Indonesia khususnya propinsi Papua kondisi semacam ini bukanlah suatu hal yang mudah, sebab pelaku-pelaku ekonomi Indonesia telah lama dimanjakan dengan proteksi dan subsidi yang berakibat mudah dan cepat mendapatkan uang melalui sektor real estate, perkebunan dan sektor lain yang berada di bawah proteksi pemerintah bukan sebagai pengusaha yang tangguh dan siap bersaing dalam perdagangan bebas. Dengan demikian pasar dalam negeri harus dibuka seluas-luasnya bagi produk impor, sebagai konsekensi Indonesia turut meratifikasi *General Agreement On Trade and Tarif* (GATT), para pengusaha Indonesia yang selama ini diproteksi pemerintah akan merasa

Tesis Pengawasan bagi tenaga kerja... Margarerth Robin

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

kesulitan, karena produk-produk dalam negeri harus menerima masuknya produk-produk impor.

Dengan diterapkannya PP No. 20/1994 tentang Pemilikan Saham Dalam Perusahaan Yang Didirikan Dalam Rangka Penanaman Modal Asing Presiden RI yang memberi ijin penanaman modal asing sebesar 100%, tidak lain hanyalah untuk mencegah larinya investor asing dari Indonesia, dimana selama ini dianggap sebagai sarana yang memberi kemudahan sebagai lokasi investasi seperti Vietnam dan Cina.

Di bulan Nopember 1994, Indonesia turut menandatangani deklarasi pada pertemuan *Asia Pasific Economic Corporation* (APEC) yang dikenal dengan Deklarasi Bogor. Sedangkan pada tingkat kerjasama ekonomi regional, Indonesia masuk dalam *East Asia Economic Caucus* (EAEC) yang dimotori oleh Malaysia, *Asean Free Trade Association* (AFTA). Pada pelaksanaan pasar bebas nanti mobilitas pekerja menyebabkan persaingan yang ketat selain barang dan informasi bebas bergerak. Persaingan ini tidak hanya dialami oleh tenaga kerja yang baru memasuki pasar kerja tetapi juga yang telah bekerja, karena tenaga kerja negara maju akan leluasa memasuki pasar kerja negara-negara berkembang. Bukan persoalan gampang bagi tenaga kerja Indonesia untuk bersaing dengan tenaga kerja asing yang lebih menguasai teknologi. Tidak mustahil bila terjadi penyimpangan penggunaan tenaga kerja asing dengan memanfaatkan ijin kunjungan wisata yang memang digalakkan untuk

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

menambah devisa negara. Perlu ditegaskan bahwa orang asing yang datang masuk Indonesia dengan segala kepentingannya perlu diadakan dan diberikan pelayanan serta pengawasan di bidang keimigrasian. Pengawasan dan pelayanan keimigrasian didasarkan pada prinsip selektif (*selective policy*)[3], yaitu hanya orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara Republik Indonesia, serta tidak membahayakan ketertiban dan keamanan serta tidak bermusuhan bagi rakyat maupun negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945 yang diijinkan masuk ke dalam wilayah Republik Indonesia.

Berdasarkan UU No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, Pasal 38 ayat (1) disebutkan bahwa pengawasan tidak hanya pada saat mereka masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari wilayah Indonesia, tetapi juga meliputi keberadaan mereka di wilayah Indonesia termasuk kegiatan-kegiatan yang mereka lakukan. Pengawasan keimigrasian mencakup penegakan hukum keimigrasian baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian. Pelaksanaan pengawasan orang asing disini adalah orang asing baik pemegang ijin keimigrasian atau tanpa ijin keimigrasian, mulai saat masuk, berada atau akan meninggalkan Indonesia, yang melanggar atau tidak mengindahkan ketentuan keimigrasian Indonesia, dengan catatan bahwa pelanggaran tersebut digolongkan sebagai pelanggaran administratif (*non*

---

[3] Penjelasan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 31 Tahun 1994 tentang *Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian*.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

justicia). Sebab pelanggaran yang sifatnya justisial (pidana), undang-undang baik KUHP maupun undang-undang Keimigrasian tentunya menghendaki agar pelanggaran pidana diproses secara projustisia.[4]

Dengan demikian orang asing yang ingin masuk atau menetap di wilayah negara Indonesia perlu dipertimbangkan dari segi ekonomi, politik, hukum maupun sosial budaya. Bagi bangsa Indonesia juga perlu dipertimbangkan kemampuan orang asing yang bertujuan bekerja benar-benar dibutuhkan bagi pengembangan industri dan teknologi Indonesia serta bersedia melakukan alih teknologi khususnya. Bagi pekerja Indonesia agar dapat dihindari adanya konspirasi ekonomi maupun ideologi dalam proses ekonomi di Indonesia.

Aspek pelayanan dan pengawasan yang dilakukan tidak terlepas dari sifat wilayah Indonesia yang mempunyai banyak pulau, bahkan ada yang berbatasan dengan negara tetangga, Provinsi Papua memiliki 12 (dua belas) daerah lintas batas tradisional yang terdapat di 4(empat) kabupaten yaitu, Kabupaten Kerom Merauke, Kabupaten Boven Digul, Kabupaten Pegunungan Bintang dan Kabupaten Jayapura. Sebagai contoh Provinsi Papua khususnya Desa Skow-Wutung Jayapura berbatasan dengan Papua Nugenia (PNG), di mana pada tempat-tempat tersebut terdapat lalu lintas tradisional masuk dan keluar antara warga negara Indonesia maupun warga negara tetangga tersebut, sehingga guna

---

[4] Hartono, ***Status Karantina Imigrasi dalam Hukum Acara Pidana Kita (Suatu Catatan Hukum) Pintu Gerbang*** No. 19 Tahun VI, Jakarta 1995, hal. 25.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

meningkatkan pelayanan dan pengawasan dapat diatur perjanjian lintas batas dan perluasan tempat pemeriksaan imigrasi.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah, maka permasalahan hukum yang dikaji adalah :

1. Bagaimana fungsi lembaga keimigrasian dalam pengawasan tenaga kerja asing di Indonesia, khususnya Papua ?
2. Apakah ketentuan penggunaan tenaga kerja asing dalam UU No. 13 Tahun 2003 sesuai dengan keberadaan GATS ?

1.3. Kajian Pustaka

Memasuki era liberalisasi pasar kerja bebas, mobilitas tenaga kerja antar negara *(free labor movement)* cenderung meningkat ditandai dengan adanya *request* dan *offer* masing-masing dari 19 dan 30 negara anggota WTO kepada Indonesia yang meminta Indonesia membuka terhadap tenaga kerja profesional asing untuk dapat bekerja di Indonesia. Di samping itu kemajuan teknologi bidang komunikasi, transportasi, dan informasi melaju dengan cepat dan mendorong percepatan proses globalisasi, sehingga batas antar negara semakin tidak terlihat *(borderless)*. Dengan digulirkannya era reformasi, tuntutan demokratisasi dan otonomi daerah serta peningkatan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan yang lebih baik bagi masyarakat maka

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

desentralisasi atau keputusan yang didesentralisasikan dengan UU Otonomi Khusus terus berlanjut khususnya pada Pasal 59 dan Pasal 60 UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua sebagai buktinya telah diresmikan Lintas Batas Tradisional di Desa Warekmo Kabupaten Merauke pada tanggal 26 Oktober 2004.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, keimigrasian dirumuskan sebagai hal ihkwal lalulintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan terhadap orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia. Berdasarkan pengertian tersebut dapat dinyatakan bahwa :

1. Lapangan (obyek) hukum dari keimigrasian adalah lalu lintas dan pengawasan keimigrasian; dan
2. Subyek hukum dari hukum keimigrasian adalah orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia. Yang dimaksud dengan "orang" dalam pengertian ini tidak hanya orang warga Negara Indonesia saja tetapi juga termasuk orang warga negara asing.

Sedangkan pengawasan terhadap orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia mengandung 2 (dua) aspek, yaitu :

1. Aspek keberadaannya atau izin tinggalnya;
2. Aspek kegiatannya selama berada di wilayah Indonesia.

Untuk mengatur berbagai macam warga Negara asing yang keluar dan masuk ke wilayah Indonesia, kebijakan Pemerintah di bidang Keimigrasian

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

menganut prinsip "*selective policy*" yaitu suatu kebijakan berdasarkan prinsip selektif. Berdasarkan prinsip ini hanya orang-orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia yang tidak membahayakan keamanan dan ketertiban, serta tidak bermusuhan baik terhadap rakyat maupun Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang diizinkan masuk atau keluar wilayah Indonesia.

Kebijakan ketenagakerjaan termasuk kebijakan Penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) dalam menyikapi pada perubahan-perubahan multi-dimensional tersebut harus tetap mengarah pada prinsip selektivitas *(selective policy)* dan satu pintu *(one gate policy)*, sehingga kepentingan perlindungan kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia dapat terlaksana tanpa mengurangi prinsip globalisasi dan pelaksanaan otonomi daerah. Dengan bergulirnya otonomi daerah, banyak daerah kabupaten/kota dengan Perdanya yang mengatur ketenagakerjaan khususnya penggunaan TKA tidak sejalan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi dan peraturan lainnya antara lain masalah kewenangan penerbitan ijin mempekerjakan TKA dan pungutan Dana Pengembangan Keahlian dan Ketrampilan (DPKK). Kondisi demikian sangat tidak menguntungkan khususnya bagi kepentingan iklim investasi, keamanan pasar kerja, dan keamanan negara dalam negeri. Oleh sebab itu peranan lembaga keimigrasian dalam hal pengawasan terhadap keberadaan orang asing khususnya tenaga kerja asing sangat penting.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Karena manusia terlahir dan dikenal sebagai makhluk hidup yang sosial, dalam arti bahwa manusia tidak dapat hidup sendirian, selalu membutuhkan manusia dan makhluk lainnya untuk dapat bertahan hidup, oleh sebab itulah seorang manusia ditakdirkan untuk hidup berdampingan, berkelompok dan beradaptasi dengan lingkungan dan kelompok lainnya. Begitu juga akan halnya suatu negara, tidak ada negara yang dapat menutup diri dari negara lainnya. Sebagai contoh adalah Cina yang menutup dirinya selama bertahun-tahun, tetapi pada akhirnya membuka diri juga, karena sadar bahwa manusia tidak selamanya dapat hidup sendiri.

Pada masa sekarang ini, hubungan manusia satu dengan lainnya tidak terbatas pada satu atau beberapa tempat saja, bahkan manusia mampu mencapai tempat manapun di bumi ini yang ia inginkan karena kemajuan teknologi, begitu pula dengan hubungan antara negara. Hal ini menuntut setiap negara untuk mempunyai suatu ketentuan yang mengatur tentang lalu lintas orang yang keluar masuk dari negaranya.

Di Indonesia, pengaturan lalu lintas, masuk dan keluar negara dinamakan imigrasi, dan dalam perkembangannya telah memasuki beberapa masa perubahan dan perbaikan Undang-undang Keimigrasian, dimulai dari masa kerajaan di Indonesia, di mana terdapat perbatasan-perbatasan antar kekuasaan tiap kerajaan sehingga tidak semua orang dan pengembara dapat melintasinya, sampai pada masa dan era sesudah Indonesia merdeka.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Kata "Imigrasi" berarti "perpindahan" serombongan orang dari luar negeri ke dalam negeri mencari lapangan hidup yang baru.[3] Sedangkan "Keimigrasian" adalah hal ikhwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Republik Indonesia.[4] Maka dapat dikatakan bahwa keimigrasian dilaksanakan oleh instansi –instansi yang bidang tugasnya berkaitan dengan pengaturan dan pengawasan orang asing, misalnya Departemen Tenaga Kerja, Kepolisian Negara dan sebagainya.

Hukum keimigrasian suatu negara menetapkan kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan tertentu yang hanya berlaku khusus bagi orang asing. Pelanggaran terhadap ketentuan hukum tersebut dapat dikenakan sanksi pidana atau administratif yang berupa pengusiran, pengucilan atau larangan berada di tempat tertentu atau ditangkal masuk dengan mencantumkan namanya dalam "daftar penangkal masuk atau pencegahan keluar".

Beberapa aspek kegiatan keimigrasian tersebut dilaksanakan berdasarkan hukum keimigrasian yang ada, baik berupa peraturan dasar dalam bentuk undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya sampai pada peraturan tingkat pedoman operasional. Semuanya merupakan penjabaran dari suatu pilihan atau kehendak dalam rangka mencapai tujuan yang selanjutnya disebut dengan Politik Keimigrasian. Politik Keimigrasian adalah suatu policy

---

[3] M. Karjadi & Soedarno S. Amidjojo. ***Keluar Masuk Indonesia*** . Politeia, Bogor, 1973, hal. 3

[4] *Undang-undang No. 9 Tahun 1992 tentang* ***Keimigrasian***, Sinar Grafika Offset, 1997, hal 2

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

pemerintah di bidang keimigrasian yang dipilih dari beberapa alternatif kebijaksanaan yang dianggap baik, karena sesuai dengan situasi.

Untuk menjamin dilaksanakannya Hak Asasi. Manusia di Indonesia, maka dibentuklah Undang-undang No. 39. Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dari Undang-undang No. 39 Tahun 1999 dapat kita tafsirkan secara analogis bahwa semua orang diberlakukan secara adil dalam memperoleh atau mencari pekerjaan. Akan tetapi dalam Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan serta peraturan-peraturan pelaksanaannya terdapat pembedaan perlakuan terhadap tenaga kerja asing, di mana mereka harus mengikuti tahap-tahap atau prosedur-prosedur untuk mendapatkan pekerjaan. Hal ini tidak sesuai atau sinkron secara substansial antara kedua undang-undang tersebut (Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia).

Untuk memajukan sektor ekonomi di wilayah hukum Indonesia, Indonesia memerlukan suntikan-suntikan dana dari investor-investor luar negeri. Peran investor-investor asing sangat diperlukan pemerintah Indonesia, karena dana yang mereka berikan akan dipergunakan untuk membangun Indonesia khususnya pada sektor ekonomi. Penanaman modal yang dilakukan para investor memerlukan pengaturan, dan hal ini diatur dengan Undang-undang No. 1 Tahun 1967 tentang penanaman Modal Asing.

Dalam hal ini, penulis akan mencermati ketentuan tentang tenaga kerja yang ada dalam Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

dan ketentuan dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, karena Undang-undang Penanaman Modal ini juga mengatur tentang tenaga kerja asing.

Ketentuan dalam Pasal 9 Undang-undang No. 1 Tahun 1967 ini dapat ditafsirkan secara ekstensif dapat memberikan keleluasaan kepada pemilik modal asing untuk menetapkan direksi perusahaannya tanpa batasan. Hal ini sangat bertentangan dengan Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan di mana undang-undang ini kalau menggunakan penafsiran restriktif membatasi jabatan-jabatan yang ada untuk tidak ditempati warga negara asing dalam rangka pengindonesiaan tenaga kerja yang bekerja di wilayah hukum Indonesia.

Selain itu, pemilik modal tidak dapat seenaknya menentukan direksi (asing) perusahaannya tanpa pengaruh dari menteri. Menteri selalu campur tangan dalam memberikan izin kerja bagi tenaga kerja warga negara asing. Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 42 dan Pasal 43 Undang-undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Hal ini menunjukkan adanya kesesuaian antara Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dengan Undang-undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing.

Akan tetapi dalam Pasal 10 jo Pasal 11 jo Pasal 12 UU No. 1 tahun 1967 tersebut disebutkan perlu diadakan pengindonesiaan tenaga kerja dengan usaha-usaha pelatihan yang wajib dilakukan oleh perusahaan sudah sejalan

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

dengan substansi dari Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Sedangkan untuk penanaman modal dalam negeri diatur dengan Undang-undang No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Dalam Pasal 18 Undang-undang Penanaman Modal Dalam Negeri disebutkan bahwa pemilik modal mempunyai wewenang sepenuhnya untuk menentukan direksi perusahaan di mana modalnya ditanam. Seperti dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, ketentuan ini dapat ditafsirkan secara ekstensif memberikan keleluasaan kepada pemilik modal asing untuk menetapkan direksi perusahaannya tanpa batasan. Hal ini sangat bertentangan dengan Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, di mana undang-undang ini membatasi jabatan-jabatan yang ada untuk tidak ditempati warga negara asing dalam rangka pengindonesiaan tenaga kerja yang bekerja di wilayah hukum Indonesia. Hal ini sudah sejalan atau sinkron dengan Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dapat dikategorikan sebagai pelaksanaan ekonomi yang dijiwai oleh semangat nasionalisme sudah tidak dapat diterapkan lagi pada masa ini. Hal ini dikarenakan sudah ada era globalisasi dan menyongsong diberlakukannya pasar bebas.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Dalam kaitannya dengan penggunaan tenaga kerja asing, menurut penulis, hendaknya disertai dengan perencanaan, khususnya mengenai jangka waktu penggunaan tenaga kerja asing, misalnya dibatasi sampai dengan jangka waktu lima tahun atau sepuluh tahun mendatang.

Untuk itu, ketentuan Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1995 yang mengatur tentang Pembatasan Tenaga Asing, kiranya dapat ditingkatkan menjadi undang-undang mengingat rencana pemerintah Indonesia untuk mengganti tenaga asing tersebut dengan yang berasal dari Indonesia.

Dalam mempekerjakan tenaga asing perlu diperhatikan tentang pengertian-pengertian atau istilah-istilah dalam penggunaan tenaga kerja asing. Hal ini berkenaan dengan tata cara dalam proses pengajuan izin mempekerjakan tenaga kerja asing.

Menurut buku pedoman penggunaan tenaga kerja asing karangan H.S. Syarif, tenaga kerja asing yang dimaksud dengan orang asing ialah bukan warga negara Republik Indonesia. Orang asing ini dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Orang asing pendatang
   Orang yang mendapat izin masuk (*admission*) dengan memperoleh hak untuk tinggal tetap di Indonesia dalam waktu tertentu yang dikenal dengan tenaga asing pemegang visa.

2. Orang asing penetap
   Orang yang diperbolehkan tinggal tetap di Indonesia dan diwajibkan memperoleh izin menetap dengan memperoleh Surat Keterangan Kependudukan (SKK), yang dikenal dengan tenaga asing domestik.[5]

[5] H.S Syarif , *Pedoman Penggunaan Tenaga Kerja Asing* Propinsi Papua, Jaya Pura 1999, hal. 11.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Menurut Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang dimaksud dengan pekerja adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Setiap pekerjaan yang dilakukan atas dasar borongan dalam atau perusahaan, baik oleh orang yang membantu orang yang menjalankan pekerjaan itu.

Pekerjaan menurut H.S. Syarif ada dua jenis, yaitu :

1. Pekerjaan yang dilakukan oleh orang asing yang mempunyai hubungan kerja dengan majikan atau pengusaha atau dengan kata lain tenaga asing dipekerjakan oleh pengusaha.
2. Pekerjaan bebas atau mandiri dan majikan atau pengusaha yang berdiri sendiri.[6]

Setiap pengusaha adalah orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang mempekerjakan seorang buruh atau lebih di perusahaan wajib memberikan tunjangan. Sementara menurut Undang-undang No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial memberikan definisi pengusaha adalah orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri; orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya; orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia.

---

[6] *Ibid* hal. 11

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Untuk memberikan perlindungan kepada tenaga kerja asing yang bekerja di wilayah Indonesia, perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja asing pendatang harus mengikutsertakan tenaga kerja asing tersebut dalam program Jaminan Sosial Tenaga Kerja berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Ketentuan di atas tersurat dalam Instruksi Menteri Tenaga Kerja No. 02/MEN/1995 tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Asing di Perusahaan.

Undang-undang No. 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja memberikan arti majikan lebih lengkap dari yang lain, yaitu :

1. Orang, persekutuan badan hukum yang menjalankan perusahaan milik sendiri :
2. Orang, persekutuan badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya ;
3. Orang, persekutuan badan hukum yang berada di Indonesia, mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud dalam angka (1) dan angka (2) yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia.

Izin kerja menurut Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia No. PER-03/MEN/90 tentang pemberian izin mempekerjakan Tenaga Kerja Asing Pendatang adalah izin yang diberikan Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang ditunjuk olehnya kepada majikan atau perusahaan tertentu untuk mempekerjakan tenaga asing di Indonesia dengan menerima upah tidak selama waktu tertentu. Peraturan Menteri ini mengacu pada Undang-Undang No.9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian yang sangat

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

signifikan sekali dalam hal izin masuk wilayah Indonesia dan pemberian visa.

Menurut H.S. Syarif dalam buku Pedoman Penggunaan Tenaga Kerja Asing, izin kerja ada dua macam, yaitu :

1. Izin mempekerjakan tenaga kerja warga negara asing.
2. Izin melakukan pekerjaan bebas

Dan menurut jenisnya, izin kerja dibedakan menjadi tiga macam :

1. Izin tenaga asing-Baru
   Izin yang diberikan untuk mempekerjakan tenaga asing tertentu untuk pertama kalinya.
2. Izin tenaga kerja-Perpanjangan
   Izin yang diberikan untuk memperpanjang masa berlakunya izin.
3. Izin tenaga asing-Pindah jabatan
   Izin yang diberikan untuk memindahkan jabatan tenaga asing dari jabatan yang lama ke jabatan yang baru.[7]

Untuk selanjutnya akan penulis uraikan tentang pengertian Visa. Visa adalah izin yang diberikan kepada pemegangnya untuk mengadakan perjalanan ke Indonesia. Visa tidak merupakan jaminan mutlak, bahwa seseorang akan diizinkan untuk memasuki wilayah Indonesia, kecuali bila izin untuk mendarat telah diberikan oleh petugas pendaratan dari Direktorat Jendral Imigrasi di pelabuhan pendaratan. Selain itu, visa tidak akan berlaku lagi apabila saat tiba di Indonesia lewat waktu yang ditentukan dalam visa tersebut. Menurut Peraturan Pemerintah R.I. No. 32 Tahun 1994, visa dapat dibagi menjadi lima macam, yaitu :

---

[7] *Ibid.* hal. 11

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

1. Visa Diplomatik, visa yang diberikan untuk tugas yang bersifat diplomatik.
2. Visa Dinas, diperuntukkan bagi mereka yang melaksanakan tugas resmi dari pemerintah asing yang bersangkutan atau diutus oleh organisasi Internasional yang tidak bersifat diplomatis.
3. Visa Singgah, diberikan kepada mereka yang bermaksud singgah ke wilayah Indonesia untuk meneruskan perjalanan ke negara lain atau ke negara asal.
4. Visa Kunjungan
   a. Visa kunjungan wisata adalah visa yang diberikan kepada orang asing yang akan melakukan perjalanan ke Indonesia dengan maksud untuk melakukan darmawisata.
   b. Visa kunjungan usaha adalah visa yang diberikan kepada orang asing yang akan melakukan perjalanan ke Indonesia dengan maksud berusaha.
   c. Visa kunjungan budaya adalah visa yang diberikan kepada orang asing yang akan melakukan perjalanan ke Indonesia dalam rangka urusan Sosial Budaya.
5. Visa Tinggal Terbatas, diberikan kepada orang yang bermaksud untuk menanamkan modal, bekerja, melaksanakan tugas rohaniawan, melakukan pendidikan atau penelitian ilmiah, menggabungkan diri dengan suami atau orang tua bagi istri dan atau anak sah dari seorang warga negara Indonesia.

Menurut Undang-Undang No. 9 Tahun Pasal 25 tentang Keimigrasian, izin keimigrasian dibagi menjadi :

1. Izin singgah, yaitu izin yang diberikan kepada orang asing yang melakukan singgah di wilayah Indonesia untuk meneruskan perjalanannya ke negara lain. Lamanya tergantung pada jadwal pemberangkatan pesawat atau kapal yang akan ditumpangi melanjutkan perjalanan.
2. Izin kunjungan, yaitu izin yang diberikan kepada orang yang berkunjung ke wilayah Indonesia. Untuk waktu yang singkat dalam rangka tugas pemerintahan. Pariwisata, kegiatan sosial budaya atau usaha.
3. Izin tinggal terbatas adalah izin yang diberikan kepada orang asing untuk tinggal di wilayah Indonesia dalam jangka waktu terbatas.
4. Izin tinggal tetap adalah izin yang diberikan kepada orang asing untuk tinggal menetap di wilayah Indonesia.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Dalam mempekerjakan tenaga asing, harus mengajukan permohonan izin terlebih dahulu sesuai dengan Pasal 42 Undang-Undang No.13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Adapun yang mengajukan permohonan adalah Majikan/Pengusaha/Instansi pemerintah dan badan usaha lainnya. Selain itu permohonan izin juga harus diajukan oleh tenaga kerja asing yang bersangkutan, khusus bagi pemohon untuk mendatangkan dan mempekerjakan artis asing disponsori oleh badan impresariat, dalam hal–hal tertentu, bagi hotel-hotel bertaraf internasional dapat mengajukan sendiri tanpa melalui empresariat.

Dalam mengajukan permohonan izin kerja menurut Keputusan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia No.Kep-416/MEN/90 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-03/MEN/90 tentang Pemberian Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja warga Negara Asing harus sesuai dengan prosedur–prosedur adapun prosedur tersebut adalah:

1. Sebelum tenaga kerja warga negara asing didatangkan, maka perusahaan-perusahaan yang bersangkutan diwajibkan secara berturut – turut:
   a. Mengajukan permohonan kepada Direktur Jenderal Teknis untuk memperoleh surat rekomendasi penggunaan tenaga warga negara asing pendatang;
   b. Setelah mendapatkan surat rekomendasi tersebut diatas, maka perusahaan yang bersangkutan mengajukan permohonan kepada Dirjen Pembinaan dan Penggunaan Tenaga Kerja cq. Direktur Penyediaan Tenaga Kerja untuk memperoleh surat rekomendasi visa untuk kerja bagi tenaga kerja warga negara asing pendatang.
   c. Setelah mendapat surat rekomendasi visa seperti tersebut diatas, maka perusahaan yang bersangkutan selanjutnya mengajukan permohonan visa kepada Dirjen Imigrasi Up. Direktorat Lintas Antar Negara dan Perizinan cq. Direktorat Visa.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

2. Apabila permohonan visa dikabulkan, maka Dirjen Imigrasi Up. Direktorat Lintas Antar Negara dan Perizinan cq. Sub. Direktorat Visa segera mengirim surat penguasaan pemberian visa kepada Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri dimana tenaga kerja warga negara asing pendatang berdomisili.
3. Setelah tenaga kerja asing pendatang tiba di Indonesia, maka selambat – lambatnya dalam 3 x 24 jam, maka:
   a. Perusahaan yang bersangkutan harus melaporkan kedatangan tenaga kerja warga negara asing tersebut kepada Dirjen Instansi Teknis yang bersangkutan.
   b. Tenaga kerja asing pendatang yang memiliki visa berdiam sementara wajib melapor sendiri ke kantor Imigrasi setempat untuk memperoleh Kartu Izin Masuk Sementara (KIMS).
   c. Pengurus perusahaan atau wakilnya melapor pula ke Direktorat Jendral Pembinaan dan Penggunaan Tenaga Kerja, untuk memperoleh Kartu Izin Tenaga Asing (IKTA).
4. Setelah semua hal diatas dikerjakan, maka dengan membawa KIMS, tenaga kerja asing yang bersangkutan wajib melapor sendiri ke Kantor Kepolisian setempat untuk memperoleh Surat Tanda Melapor Diri (STMD).
5. Dalam jangka waktu selambat –lambatnya empat belas hari tenaga kerja asing pendatang yang bersangkutan wajib melaporkan diri ke Kantor Pemerintah Daerah setempat dimana tenaga kerja asing pendatang tersebut berdomisili.

Izin kerja diberikan dengan memperhatikan keadaan dan perkembangan pasar kerja serta aspirasi nasional untuk menduduki tempat penting dalam segala lapangan masyarakat.

Menurut Pasal 46 Undang – undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan ada beberapa pengecualian dalam kepemilikan izin, beberapa tenaga kerja asing dibebaskan dari kewajiban memiliki izin, yaitu:

1. Pegawai Diplomatik dan Konsuler dari perwakilan tenaga kerja asing.
2. Tenaga rohaniawan yang melaksanakan kegiatan bidang keagamaan, akan tetapi, yang dipekerjakan sebagai guru, dokter, perawat, dan sebagainya diwajibkan memiliki izin.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Bagi tenaga asing dalam rangka bantuan teknik (*technical assistant*), bantuan proyek (AID), tukar menukar kebudayaan, dan tenaga ahli Perserikatan Bangsa –Bangsa perizinannya telah diatur secara khusus.

Prosedur mengajukan izin tenaga kerja asing kadang rumit dan berbelit–belitnya pengurusan dalam mempekerjakan tenaga kerja asing, karena harus melalui proses yang sangat banyak melalui pos-pos atau prosedur–prosedur di dalam birokrasi-birokrasi yang ada, khususnya di Departemen Tenaga Kerja. Kegiatan yang dilakukan oleh aparat pemerintah, khususnya di Departemen Tenaga Kerja tersebut tujuannya adalah untuk memperluas kesempatan bagi tenaga kerja Indonesia sendiri, juga untuk mendayagunakan tenaga kerja Indonesia dalam proyek-proyek pembangunan dan kegiatan usaha lainnya di Indonesia.

Hal itu dapat dikategorikan suatu tindakan penghambatan terhadap tenaga kerja asing yang akan masuk ke Indonesia. Ketentuan ini bertentangan dengan *General Agreement Trade and Service*. Dalam pasal VII GATS disebutkan bahwa tidak diperbolehkan melakukan hambatan dalam masuknya tenaga kerja asing.

Dari Pasal 3 jo Pasal 5 Undang–Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, terdapat ketidaksesuaian dalam substansinya dengan pasal VIII GATS alinea 1 jo alinea 5 yang pemerintah Indonesia telah ikut menandatangani dan meratifikasinya dalam Undang – Undang No. 7 Tahun 1994 tentang Perjanjian Pendirian *World Trade Organization* (WTO).

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Pengawasan yang dimaksud dalam penulisan ini adalah pengawasan atas keberadaan orang asing termasuk tenaga kerja asing di Indonesia, tidak hanya pada saat mereka masuk dan keluar wilayah Indonesia tetapi juga selama mereka berada di Indonesia termasuk kegiatannya dalam upaya penegakan hukum keimigrasian yang bersifat preventif dengan tujuan agar orang asing atau tenaga kerja asing di Indonesia mematuhi ketentuan-ketentuan perundang-undangan dan tidak melakukan pelanggaran keimigrasian. Pengawasan keimigrasian mencakup penegakan hukum keimigrasian yaitu yang bersifat administratif dan tindak pidana keimigrasian. Tenaga kerja asing yang dibahas dalam penulisan ini adalah orang asing bukan warga negara Indonesia pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia memasuki era liberalisasi pasar kerja bebas (globalisasi) menurut Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian. Khususnya yang sedang bekerja di Papua.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan yang akan dicapai dari penelitian ini meliputi :

1.4.1. Tujuan Umum

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan analisis yuridis peraturan perundang-undangan tentang TKA dari segi pengawasan dan keberadaan UU No. 13 Tahun 2003 serta peraturan

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

lainnya yang sesuai dengan keberadaan GATS di era liberalisasi pasar kerja bebas.

1.4.2. Tujuan Khusus

Secara khusus hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu hukum terutama perburuhan dan sebagai masukan yang bermanfaat bagi jajaran imigrasi secara keseluruhan khususnya Pemda Provinsi Papua.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini adalah penelitian hukum. Dengan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan yurisprudensi yang ada kaitannya dengan perlindungan hukum bagi tenaga kerja asing di Indonesia khususnya Papua menurut UU No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dengan keberadaan GATS serta berbagai ketentuan lainnya .

1.5.2. Bahan hukum

Penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder. Bahan-bahan hukum primer yaitu Undang-Undang Dasar 1945, UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, UU No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian dan Peraturan Lain yang

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga
MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

relevan dengan permasalahan penelitian. Sedangkan bahan hukum sekunder diambil dari berbagai kepustakaan yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti Rancangan Undang-Undang, hasil-hasil penelitian, karya dari kalangan hukum dan sebagainya.

1.5.3. Pengumpulan dan analisis bahan hukum

Sumber bahan-bahan hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian ini, baik bahan hukum primer maupun sekunder, selanjutnya dianalisis dengan langkah-langkah deskripsi, sistimatisasi dan eksplanasi untuk menjawab permasalahan penelitian. Diskripsi adalah untuk menentukan isi atau makna aturan hukum, sistimatisasi dilakukan untuk memaparkan isi dan struktur atau hubungan hirarkhis antara aturan-aturan hukum, eksplanasi dilakukan penjelasan dan analisis terhadap perlindungan hukum yang selaras dengan peraturan perundang-undangan tentang tenaga kerja sing dalam rangka pengawasan dan keberadaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 dan peraturan lainnya dengan keberadaan GATS. Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

1.6 Pertanggungjawaban Sistimatika

Pendahuluan yang merupakan gambaran secara garis besar dari tesis diuraikan di Bab I. Dalam bab ini akan diuraikan tentang : latar belakang masalah; perumusan masalah; kajian pustaka sebagai kerangka dan landasan

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

teori; tujuan dan manfaat penelitian agar penelitian ini mengarah pada hal-hal yang dimaksud dan metodologi sebagai pertanggungjawaban penelitian serta diakhiri dengan sistematika penulisan.

Bab II membahas mengenai peranan lembaga imigrasi dalam fungsi pengawasan orang asing di Indonesia, tenaga kerja asing dalam era liberalisasi pasar kerja bebas, *General Agreement Trade and Service* dalam liberalisasi pasar bebas.

Implikasi yuridis akan dibahas dalam Bab III. Dalam bab ini akan membahas tentang pengawasan tenaga kerja asing di Indonesia khususnya Papua yang ditinjau dari sudut peraturan Keimigrasian dan membahas tentang Tenaga Kerja Asing dalam UU No. 13 Tahun 2003 dan peraturan lainnya yang sesuai dengan keberadaan GATS.

Kesimpulan yang merupakan bab terakhir dalam penelitian ini diuraikan di Bab IV. Sekaligus sebagai rangkuman jawaban atas permasalahan yang dibahas dalam tesis ini dan dilanjutkan dengan saran sebagai solusi atas permasalahan yang dibahas.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB II

FUNGSI LEMBAGA KEIMIGRASIAN

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB II

FUNGSI LEMBAGA KEIMIGRASIAN

Sejarah menunjukkan bahwa politik keimigrasian yang pernah berlaku di Indonesia mengalami perubahan-perubahan berdasarkan situasi dan kondisi yang disesuaikan dengan kepentingan negara. Begitu pula halnya dengan masa penjajahan kolonial Belanda. Berawal pada politik yang dijalankan pemerintah Hindia Belanda, yaitu yang dikenal dengan politik Pintu Terbuka atau *"Open Deur Policy"* yang tujuannya adalah :[8]

a. Untuk menarik kapital dan pengaruh asing ke negara kita sebesar-besarnya dengan pengharapan agar bangsa Indonesia sendiri sama sekali tidak dapat bergerak karena segala sesuatunya diliputi dan ditekan oleh pengaruh asing tadi;
b. Dengan demikian bangsa Indonesia sudah tentu tetap terjajah;
c. Pengharapan ditujukan pula, bahwa bila terhadap Indonesia ada serangan dari luar, maka bukan saja pemerintah Hindia Belanda yang mempertahankan Indonesia, karena negara-negara lainnya yang menanam kapitalnya di Indonesia yang tidak sedikit itu, sudah tentu karena kepentingannya tidak akan tinggal diam;
d. Sebaliknya, kapital asing tadi membutuhkan tenaga yang lebih murah, sehingga banyak menguntungkan kapita-kapita tersebut.

---

[8] Suntaja, ***Himpunan Peraturan Perundang-Undangan tentang Masalah Orang Asing*** Lukita, Jakarta, 1976, hal. 8.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Adapun tenaga kerja yang murah tersebut sebenarnya sudah terdapat di Indonesia sendiri, tetapi karena tidak lain ketamakan dari kapital asing tadi, mereka masih membutuhkan pendatangan tenaga yang lebih murah dari luar negeri dengan maksud karena negara-negara lainnya yang menanam kapitalnya di Indonesia yang tidak sedikit itu, sudah tentu karena kepentingannya tidak akan tinggal diam;

d. Sebaliknya, kapital asing tadi membutuhkan tenaga yang lebih murah, sehingga banyak menguntungkan kapita-kapita tersebut.

Adapun tenaga kerja yang murah tersebut sebenarnya sudah terdapat di Indonesia sendiri, tetapi karena tidak lain ketamakan dari kapital asing tadi, mereka masih membutuhkan pendatangan tenaga yang lebih murah dari luar negeri dengan maksud dijadikan saingan dari tenaga yang ada di dalam tenaga asing dari luar tadi, maka semakin banyak pula orang asing yang berada di Indonesia. Proses masuknya orang asing di Indonesia pada jaman Hindia Belanda adalah sebagai berikut :[9]

1. Meminta ijin pada perwakilan imigrasi di luar negeri dari Pemerintah Belanda untuk mendapatkan visa.
2. Mendapatkan ijin mendarat yang disebut *"Verguning Tot Onsckeping"* atau VO.
3. Mendapat ijin masuk pada pelabuhan pendaratan yang disebut *"Onsckeping Ambtenar"*.
4. Orang asing yang bersangkutan harus menghadap ke kantor imigrasi sesuai dengan yang ditunjuk dalam VTO dan *Verguning Tot Vestiging* (VTV) atau ijin menetap dengan Kartu Ijin Masuk atau KIM atau *Toelatings Kaar* atau TK.

---

[9] *Ibid*, hal. 94

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Mengenai pengawasan dalam pengertian imigrasi pada jaman Hindia Belanda, dilaksanakan dengan cara antara lain: [10]

a. Dalam pemberian visa juga diadakan penelitian bagi orang asing tersebut, apakah orang tersebut tidak berbahaya bagi pemerintah Hindia Belanda, apakah orang tersebut tidak menderita penyakit menular, gila dan lain sebagainya.
b. pada waktu orang asing tersebut tiba di pelabuhan pendaratan (laut) Indonesia, juga diperiksa oleh petugas pendaratan.
c. Juga pada waktu menukar *Toelatings Kaart* atau TK menjadi Kartu Ijin Masuk atau KIM; masih diperiksa.
d. Begitu juga pada waktu ingin menetap di Indonesia.

Setelah Indonesia merdeka, adanya begitu banyak orang asing dalam negara membawa dampak yang lebih tidak menguntungkan bagi bangsa dan negara. Karena itulah dibuat peraturan-peraturan yang mencegah arus kedatangan orang asing yang memperketat pengawasan terhadap masuk dan beradanya dalam wilayah Indonesia yang tidak dilindungi dokumen imigrasi yang sah. Selanjutnya memperberat ancaman terhadap pelanggaran-pelanggaran ketentuan peraturan tersebut.

Masalah keimigrasian baru sepenuhnya ditangani langsung oleh putra bangsa Indonesia sejak 26 Januari 1950, dengan pengangkatan Mr. Jusuf Adiwinata sebagai Kepala Jawatan Imigrasi yang menggantikan pejabat dari Bangsa Belanda.[11]

---

[10] *Ibid* h. 96.
[11] A. Sudrajat Havid, ***Pengantar Ringkas Keimigrasian***, Makalah, Kantor Imigrasi Malang, Malang, 1990, hal. 5.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Sehingga saat itu dianggap sebagai permulaan era baru pelaksanaan politik keimigrasian pemerintah Indonesia dan sebagai salah satu sarana untuk mencapai tujuan nasional Indonesia.

Kebijaksanaan keimigrasian setelah Indonesia merdeka, didasarkan pada hasil Konferensi Meja Bundar atau KMB pada tanggal 27 Desember 1949 di Den Haag Belanda, sangatlah berbeda dengan jaman Hindia Belanda. Pelaksanaan politik keimigrasian pemerintah Indonesia adalah sebagai salah satu sarana untuk mencapai tujuan nasional Indonesia, yang dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi antara lain "…..melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa".

Berdasarkan kutipan tersebut, bahwa aspek Keamanan Nasional Indonesia untuk melindungi seluruh rakyat Indonesia dan untuk meningkatkan kesejahteraan umum adalah tujuan yang hendak dicapai oleh pemerintah kita. Untuk menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional, maka perlu ditetapkan prinsip, tata pengawasan tata pelayanan atas masuk dan keluarnya orang ke dan dari wilayah Indonesia sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan hal tersebut, maka politik keimigrasian kita menetapkan bahwa terhadap orang asing, pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian dilaksanakan berdasarkan prinsip yang bersifat selektif (*selective policy*), dan tidak lagi berdasarkan *open door policy* atau prinsip pintu terbuka yang pernah dijalankan oleh pemerintah Hindia Belanda.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Berdasarkan prinsip ini, hanya orang-orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban serta tidak bermusuhan baik terhadap rakyat, bangsa dan negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang 1945 yang diijinkan masuk atau keluar wilayah Indonesia. Orang asing karena alasan-alasan tertentu karena sikap bermusuhan terhadap rakyat dan negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 untuk sementara waktu dapat ditangkal masuk ke wilayah Indonesia.

Dari uraian sejarah imigrasi diatas jelaslah bahwa kebijaksanaan keimigrasian tergantung dari situasi dan kondisi yang dibutuhkan pada suatu saat oleh suatu negara. Kebijaksanaan keimigrasian di Indonesia dewasa ini adalah dalam rangka ikut serta meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dalam pembangunan dan dengan tetap memperhatikan faktor keamanan.

a. Orang Asing di Indonesia

Setiap negara di dunia ini, selain beranggotakan warga negaranya, juga beranggotakan orang asing. Di dalam rangka kependudukan, penting untuk mengetahui siapa yang menjadi warga negara Republik Indonesia dan siapa yang menjadi warga negara asing. Di dalam Undang-Undang No. 62 Tahun 1958 tentang kewarganegaraan, telah ditentukan siapa-siapa yang menjadi warga negara Indonesia, sedangkan pengertian tentang orang asing dapat dilihat dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1946 tentang warga negara penduduk negara dalam Pasal 13,

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

yaitu tentang warga negara penduduk negara Pasal 1 (a), Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 Pasal 42 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Pasal 1 butir 6 Undang-Undang No. 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Yang dimaksud dengan orang asing adalah mereka yang bukan warga negara Republik Indonesia sedangkan Pasal 1 Undang-Undang No. 62 Tahun 1958.

a. Seorang anak yang diketemukan di dalam wilayah Republik Indonesia selama kedua orang tuanya tidak diketahui;
b. Orang yang lahir di dalam wilayah Republik Indonesia, jika kedua orang tuanya tidak mempunyai kewarganegaraan atau selama kewarganegaraan kedua orang tuanya tidak diketahui;
c. Orang yang lahir di dalam wilayah Republik Indonesia yang pada waktu lahirnya tidak mendapat kewarganegaraan ayah atau ibunya, dan ia tidak mendapat kewarganegaraan ayah dan ibunya itu;
d. Orang yang memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia menurut aturan undang-undang ini.

Kewarganegaraan ini juga selanjutnya menyebutkan lebih jelas bahwa :

"Barangsiapa bukan Warga Negara Republik Indonesia adalah orang asing", sangat jelas dan tidak perlu dijelaskan lebih lanjut siapa-siapa yang termasuk atau yang dapat disebut sebagai orang asing.

Perbedaan pokok warga negara dan orang asing dalam suatu negara terletak pada beberapa hal. Kedudukan warga negara sangat kuat. Kewarganegaraan

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

seseorang karena nasionalitasnya mengakibatkan hak-hak penting dalam hukum international, yang antara lain : [12]

I. Hak-hak atas perlindungan diplomatik di luar negeri, yang merupakan atribut nasionalitas, misalnya dalam masalah pertanggungjawaban negara, dianggap sebagai alat vital setiap negara untuk melindungi warga negara-warga negaranya di luar negeri.

II. Negara dapat dipertanggungjawabkan apabila tidak berhasil mencegah warga negaranya melakukan kejahatan-kejahatan atau tidak berhasil menghukum yang bersalah.

III. Adalah kewajiban setiap negara untuk menerima kembali dalam wilayahnya warga negaranya.

IV. Nasionalitas membawa sertakan kesetiaan dan salah satu akibat utama kesetiaan menjalankan dinas ketentraman.

V. Negara berwenang untuk menolak menyerahkan warga negaranya sendiri.

VI. Status sebagai musuh pada waktu perang dapat ditentukan oleh nasionalitas seseorang.

VII. Negara-negara dapat menjalankan yuridiksi atas dasar nasionalitas.

---

[12] J.G. Starke, ***Pengantar Hukum Internasional Indonesia***, Justitia Study Group, Bandung, 1986, hal. 201

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

b. Latar Belakang Berlakunya Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian

Peraturan perundang-undangan keimigrasian yang sekarang berlaku tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Sebagian masih merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Pemerintah Hindia Belanda, dan dibentuk sesudah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945. Peraturan perundang-undangan yang berasal dari masa Hindia Belanda *Toelatingbesluit* 1916 (*Staatsblad* 1916 No. 47), *Toelatingbesluit* 1949 (*Staatsblad* 1949 No. 330), dan *Toelatingordonnatie* 1949 (*Staatsblad* 1949 No. 331) begitu pula peraturan perundang-undangan yang dibentuk setelah Indonesia merdeka, seperti Undang-Undang No. 42 Drt. Tahun 1950 tentang Bea Imigrasi, Undang-Undang No. 9 Drt. Tahun 1983 tentang Pengawasan Orang Asing, Undang-Undang No. 8 Drt. Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Imigrasi dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya dipandang tidak sesuai lagi dengan tuntutan dan perkembangan serta kebutuhan hukum masyarakat dewasa ini. Baik karena perkembangan nasional maupun internasional telah berkembang hukum-hukum baru yang mengatur mengenai wilayah negara dan berbagai hak-hak berdaulat yang diakui oleh hukum dan pergaulan internasional yang mempengaruhi ruang lingkup tugas-tugas dan wewenang keimigrasian.[13]

---

[13] *Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian*, Sinar Grafika Offset, 1997, hal. 23

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Dalam upaya mewujudkan Wawasan Nusantara pada tahun 1960 ditetapkan Undang-Undang No. 4 Prp Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia yang menyebabkan tugas dan wewenang keimigrasian secara teritorial menjadi lebih luas. Selanjutnya jangkauan teritorial ini makin luas setelah dikeluarkannya Undang-Undang No. 1 Tahun 1973 tentang Landasan Kontinental Indonesia, Undang-Undang No. 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif, serta Undang-Undang No. 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut.[14]

Selain kehadiran berbagai peraturan perundang-undangan baru tersebut diatas, terdapat pula berbagai faktor lain yang mempengaruhi perkembangan tugas dan wewenang keimigrasian seperti pembangunan nasional, kemajuan ilmu dan teknologi serta berkembangnya kerjasama regional maupun internasional yang mendorong meningkatnya arus orang untuk masuk dan keluar wilayah Indonesia.

Perkembangan-perkembangan baru, dan berbagai materi muatan yang berkaitan dengan prinsip-prinsip keimigrasian seperti *selective policy*, tata pelayanan, pengawasan, pencegahan, penangkalan, penyidikan, pemantauan dan lain-lain belum seluruhnya tertampung dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada. Karena itu, untuk memadukan dan menyatukan berbagai perkembangan baru, maka disusunlah Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 yang baru ini.

---

[14] *Ibid.*,h. 96.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian mengatur mengenai pencegahan dan penangkalan, yaitu suatu ketentuan yang melarang seseorang untuk melakukan perjalanan ke luar atau masuk ke wilayah negara Republik Indonesia. Ketentuan ini pada hakekatnya merupakan upaya pembatasan terhadap hak asasi manusia karena bertentangan dengan prinsip-prinsip umum yang berlaku secara internasional, yaitu setiap orang berhak melakukan perjalanan ke luar maupun masuk ke wilayah suatu negara. Namun demikian, dengan pertimbangan demi kepentingan keamanan negara dan masyarakat Indonesia begitu juga dalam rangka mengayomi hak asasi manusia, agar lebih menjamin adanya perlindungan dan kepastian hukum, maka masalah pencegahan dan penangkalan diatur dalam suatu bab tersendiri di dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian. Hal ini sebenarnya tidak lain merupakan pengakuan terhadap kedaulatan negara Republik Indonesia, yaitu bahwa negara kita berhak dan berdaulat untuk membuat ketentuan-ketentuan yang gunanya untuk mengatur kepentingan dalam negerinya sendiri.

c. Keberadaan dan Kedudukan Warga Negara Asing Dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian

Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian untuk menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional, yaitu dengan penetapan prinsip, tata pengawasan, tata pelayanan terhadap arus keluar masuknya orang ke dan dari wilayah Indonesia sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan nasional

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Sebagaimana dijelaskan diatas, bahwa orang asing adalah warga negara yang dilindungi keberadaannya oleh hukum nasional maupun internasional, oleh karena itulah, dibuat berbagai macam peraturan untuk menjamin hak dan kewajiban-kewajiban tenaga kerja asing, termasuk di dalamnya adalah Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian. Terhadap orang asing, pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian dilaksanakan berdasarkan prinsip yang bersifat selektif (*selective policy*), dimana berdasarkan prinsip ini hanya orang-orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara kita saja yang diijinkan masuk atau keluar dari wilayah Indonesia.

Atas dasar prinsip tersebut, maka berbagai hal yang menyangkut tentang tata cara pengawasan dan pelayanan terhadap orang asing di Indonesia diatur di dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tersebut, yaitu diantaranya mengatur berbagai aspek tentang :

1. "*Selective policy*" memungkinkan untuk mengatur secara selektif ijin tinggal bagi orang asing sesuai dengan maksud dan tujuannya berada di Indonesia.
2. Terhadap Warga Negara Indonesia berlaku prinsip bahwa setiap Warga Negara Indonesia berhak keluar atau masuk ke wilayah Indonesia. Namun demikian, hak-hak ini bukan sesuatu yang tidak dapat dibatasi. Karena alasan-alasan tertentu dan untuk jangka waktu tertentu Warga Negara Indonesia dapat dicegah keluar dari wilayah Indonesia dan dapat ditangkal masuk ke wilayah

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Indonesia. Tetapi karena penangkalan pada dasarnya ditujukan kepada orang lain, maka penangkalan terhadap Warga Negara Indonesia hanya dikenakan dalam keadaan yang sangat khusus. Penangkalan Warga Negara Indonesia hanya dikenakan terhadap mereka yang sudah lama meninggalkan Indonesia, atau tinggal menetap atau telah menjadi penduduk negara lain dan melakukan tindakan dan sikap yang bermusuhan terhadap negara Indonesia dapat pula dikenakan berdasarkan pertimbangan bahwa dengan masuknya mereka ke wilayah Indonesia dapat menimbulkan ancaman bagi diri atau keluarganya. Mengingat pencegahan dan penangkalan bersangkut paut dengan hak seseorang untuk bepergian, maka keputusan pencegahan, penecekalan dan penangkalan harus mencerminkan prinsip-prinsip negara yang berdasarkan hukum yang berlaku (Pasal 18).

Sedangkan untuk pencegahan dan penangkalan terhadap orang asing di Indonesia telah diatur tersendiri tentang tata cara dan prosedurnya di luar undang-undang ini, yaitu pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 30 Tahun 1994 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pencegahan dan Penangkalan.

3. Aspek imigrasi mengandung makna melancarkan dan memudahkan orang masuk dan keluar ke dan dari wilayah Indonesia. Oleh karenanya, di dalam undang-undang ini diatur mengenai pengaturan pembebasan visa bagi orang-orang asing dari negara tertentu (Pasal 7 ayat (1) point a, yaitu misalnya visa untuk kepentingan pariwisata).

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Berbagai bentuk pelayanan ini tidak terlepas dari kepentingan nasional, karenanya setiap kemudahan keimigrasian yang diberikan kepada warga negara asing dilakukan dengan sedapat mungkin mengupayakan penerapan prinsip resiprositas yang memungkinkan Warga Negara Indonesia menikmati kemudahan-kemudahan yang sama dari negara-negara yang mendapat kemudahan keimigrasian di Indonesia.

Kemudahan dan kebebasan tersebut juga berlaku bagi awak pengangkut internasional, yaitu kapten, nahkoda dan awak yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 7 ayat (1) huruf c, yaitu adalah orang asing yang menjadi kapten, nahkoda atau awak yang sedang bertugas pada pesawat udara, kapal laut atau alat angkut lainnya yang mendarat atau berlabuh di bandar udara atau pelabuhan yang ditetapkan sebagai tempat atau pintu masuk ke wilayah Indonesia.

4. Dalam rangka mewujudkan prinsip "*selective policy*" diperlukan pengawasan terhadap orang asing. Pengawasan ini tidak hanya pada saat mereka masuk, tetapi selama mereka berada di Indonesia termasuk kegiatan-kegiatannya. Pengawasan keimigrasian mencakup penegakan hukum keimigrasian baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian.
5. Sehubungan dengan hal diatas, di dalam undang-undang ini diatur pula mengenai Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil di lingkungan imigrasi yang akan menjalankan tugas dan wewenang menurut ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 dan sesuai dengan ketentuan KUHAP yang berlaku.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

6. Untuk peningkatan pelayanan dan pengawasan, diatur perjanjian lintas batas dan pengusahaan akan perluasan tempat-tempat pemeriksaan imigrasi, sehingga dapat dihindari orang masuk atau keluar wilayah Indonesia di luar tempat pemeriksaan imigrasi.
7. Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 juga mengatur tentang hal pelaporan keberadaan seorang asing oleh warga negara Indonesia yang keberadaannya patut diduga secara tidak sah atau menyalahgunakan ijin keimigrasiannya.

2.1. Peranan Lembaga Imigrasi Dalam Fungsi Pengawasan Tenaga Kerja Asing di Indonesia

Manusia terlahir dan dikenal sebagai makhluk hidup yang sosial, dalam arti bahwa manusia tidak dapat hidup sendiri, selalu membutuhkan manusia dan makhluk lainnya untuk dapat bertahan hidup. Oleh sebab itulah seorang manusia ditakdirkan untuk hidup berdampingan, berkelompok dan beradaptasi dengan lingkungan dan kelompok lainnya. Begitu juga akan halnya suatu negara, tidak ada negara yang dapat menutup diri dari negara lainnya. Sebagai contoh adalah Cina yang menutup dirinya selama bertahun-tahun, tetapi pada akhirnya membuka diri juga, karena sadar bahwa manusia tidak selamanya dapat hidup sendiri, selalu membutuhkan bantuan dari orang lain, dari negara lain.

Pada masa sekarang ini, hubungan manusia satu dengan lainnya tidak terbatas pada satu atau beberapa tempat saja, bahkan manusia mampu mencapai tempat manapun di bumi ini yang ia inginkan karena kemajuan teknologi, begitu

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

pula dengan hubungan antar negara. Hal ini menuntut setiap negara untuk mempunyai suatu ketentuan yang mengatur tentang lalu lintas orang yang keluar masuk dari negaranya.

Di Indonesia, pengaturan lalu lintas, masuk dan keluar negara dinamakan imigrasi, dan dalam perkembangannya telah memasuki beberapa masa perubahan dan perbaikan Undang-Undang Keimigrasiannya, dimulai dari masa kerajaan Indonesia, dimana terdapat perbatasan-perbatasan antar kekuasaan tiap kerajaan sehingga tidak semua orang dan pengembara dapat melintasinya, sampai pada masa penjajahan dan era sesudah Indonesia merdeka.

Kata "Imigrasi" berarti "perpindahan" serombongan orang dari luar negeri ke dalam negeri untuk mencari lapangan hidup yang baru[15]. Sedangkan "Keimigrasian" adalah hal ikhwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Republik Indonesia[16]. Dapat dikatakan bahwa keimigrasian dilaksanakan oleh instansi-instansi yang bidang tugasnya berkaitan dengan pengaturan dan pengawasan orang asing, misalnya Departemen Tenaga Kerja, Kepolisian Negara dan sebagainya.

---

[15] M. Karjadi & Soedarno S. Amidjojo, ***Keluar Masuk Indonesia***, Politea, Bogor, 1973, hal. 3

[16] ***Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian***, Sinar Grafika Offset, 1997, hal. 2

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Hukum keimigrasian suatu negara menetapkan kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan tertentu yang hanya berlaku khusus bagi orang asing. Pelanggaran terhadap ketentuan hukum tersebut dapat dikenakan sanksi pidana atau administratif, berupa pengusiran, pengucilan atau larangan berada di tempat tertentu atau ditangkal masuk dengan mencantumkan namanya dalam "daftar penangkal masuk atau pencegah keluar".

Beberapa aspek kegiatan keimigrasian tersebut dilaksanakan berdasarkan hukum keimigrasian yang ada, baik berupa peraturan dasar dalam bentuk Undang-Undang maupun peraturan pelaksanaannya sampai pada peraturan tingkat pedoman operasional. Semuanya merupakan penjabaran dari suatu pilihan atau kehendak dalam rangka mencapai tujuan yang selanjutnya disebut dengan Politik Keimigrasian. Politik keimigrasian adalah suatu sistem pemerintah di bidang keimigrasian yang dipilih dari beberapa alternatif kebijaksanaan yang dianggap baik, karena sesuai dengan situasi kondisi dan memenuhi kebutuhan yang mendukung usaha untuk mempercepat tercapainya tujuan negara.[17]

Ketentuan tentang segala hal yang menyangkut imigrasi di negara kita diatur oleh Direktorat Jenderal Imigrasi, yang berada dibawah Departemen Kehakiman. Berbicara mengenai susunan kelembagaan Direktorat Jenderal Imigrasi, maka harus pula dikaitkan dengan kelembagaan yang ada diatasnya

[17] A. Sudrajat Havid, ***Pengantar Ringkas Keimigrasian***, Makalah, Kantor Imigrasi Malang, Malang, 1990, hal. 5.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

dalam hal ini adalah Departemen Kehakiman. Dalam lampiran Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.02-PR.07-10 Tahun 1989 pada bagian kedua tentang Direktorat Jenderal Imigrasi pasal 600, disebutkan bahwa Susunan Organisasi Direktorat Jenderal Imigrasi terdiri dari ;

- Seksi Direktorat Jenderal;
- Direktorat Informasi dan Sarana Komunikasi Keimigrasian;
- Direktorat Lalu Lintas Keimigrasian;
- Direktorat Status Keimigrasian;
- Direktorat Pengawasan dan Pendidikan Keimigrasian.

Sekretariat Direktorat Jenderal mempunyai tugas memberikan pelayanan administratif kepada seluruh satuan organisasi di lingkungan Direktorat Jenderal. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Sekretariat Direktorat Jenderal mempunyai fungsi :

a. Melaksanakan penyusunan rencana dan program serta laporan;
b. Melaksanakan urusan kepegawaian, keuangan, perlengkapan dan rumah tangga Direktorat Jenderal;
c. Melaksanakan urusan tata usaha Direktorat Jenderal.

Direktorat Informasi dan Sarana Komunikasi Keimigrasian mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas pokok Direktorat Jenderal di bidang informasi dan pengelolaan sarana komunikasi keimigrasian sesuai dengan kebijaksanaan teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Dalam menyelenggarakan tugasnya, Direktorat Informasi dan Sarana Komunikasi dan Keimigrasian mempunyai fungsi :

a. Melaksanakan penyusunan pedoman pengumpulan dan pengelolaan data keimigrasian;
b. Menelaah, menganalisa, mengevaluasi, dan menyajikan informasi untuk penyelidikan keimigrasian;
c. Melaksanakan penyebaran informasi keimigrasian;
d. Melaksanakan pemeliharaan dan pengamanan dokumen keimigrasian;
e. Melaksanakan penyusunan pedoman pembinaan, penggunaan dan pemeliharaan sarana komunikasi dan komputer;
f. Melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga Direktorat

Direktorat Lalu Lintas Keimigrasian mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas pokok Direktorat Jenderal di bidang lalu lintas keimigrasian sesuai dengan kebijaksanaan teknis yang ditetapkan oleh Direktorat Jenderal dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun fungsi Direktorat Lalu Lintas Keimigrasian adalah :

a. Menyiapkan perumusan kebijaksanaan teknis di bidang perijinan lalu lintas keimigrasian;
b. Melaksanakan pembinaan tata laksana perijinan di bidang visa;
c. Melaksanakan pembinaan tata laksana pendaratan dan ijin masuk;
d. Melaksanakan pembinaan dan tata laksana pemberian dokumen perjanjian, ijin berangkat dan ijin kembali serta fasilitas keimigrasian;

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

e. Melaksanakan pembinaan atau tata laksana perijinan lalu lintas tradisional

f. Melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga Direktorat

Direktorat Status Keimigrasian mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas pokok Direktorat Jenderal di bidang penemuan status keimigrasian sesuai dengan kebijaksanaan teknis yang ditetapkan Direktorat Jenderal atau berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, maka Direktorat Status Keimigrasian mempunyai fungsi sebagai berikut :

a. Menyiapkan pedoman kebijaksanaan teknis di bidang ijin tinggal dan penentuan status keimigrasian;

b. Melaksanakan pembinaan tata laksana pemberian ijin tinggal dan penentuan status keimigrasian bagi orang asing yang berada di Indonesia;

c. Melaksanakan pembinaan tata laksana penentuan status kewarganegaraan;

d. Melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga direktorat.

Direktorat Pengawasan dan Pendidikan Keimigrasian mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas pokok direktorat di bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian sesuai dengan kebijaksanaan teknis yang ditetapkan Direktorat Jenderal dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. guna :

a. Menganalisa bahan keterangan mengenai pelanggaran keimigrasian;

b. Menyiapkan pedoman dan melakukan pengaturan operasi-operasi khusus sebagai tindak lanjut kegiatan pengumpulan dan penilaian bahan keterangan.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Sub Direktorat Kerjasama Pengawasan mempunyai tugas menyiapkan pedoman pembinaan teknis serta memberikan petunjuk kerjasama antar instansi dalam rangka pengawasan keimigrasian. Adapun fungsi yang dijalankan adalah menyiapkan dan melakukan pengaturan kerjasama antar instansi dalam rangka pengawasan di bidang lalu lintas keimigrasian dan melakukan evaluasi pelaksanaannya juga kerjasama antar instansi dalam rangka pengawasan di bidang beradanya orang asing di wilayah negara Republik Indonesia dan melakukan evaluasi pelaksanaannya.

Sub Direktorat Penindakan mempunyai tugas menyiapkan pedoman pembinaan teknis penyidikan dan penindakan terhadap pelanggaran keimigrasian berdasarkan perundang-undangan yang berlaku. Fungsi yang harus dijalankan oleh Sub Direktorat Penindakan antara lain menyiapkan pedoman penyidikan terhadap pelanggaran keimigrasian; pengaturan pelaksanaan pencegahan dan penangkalan; pengaturan pelaksanaan penampungan sementara dan perawatan orang asing yang belum dapat dipulangkan; dan pengaturan pelaksanaan pemulangan dan pengusiran orang asing serta melakukan evaluasi pelaksanaannya. Berdasarkan uraian diatas, maka jelaslah bahwa adanya perangkat keimigrasian di Departemen Kehakiman Sub Direktorat Jenderal Keimigrasian adalah merupakan manifestasi dari pelaksanaan kedaulatan negara Republik Indonesia.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

2.2. Tenaga Kerja Asing Dalam Era Perdagangan Bebas

Dengan mulainya era *World Trade Organization* (WTO) yang diratifikasi dengan Undang-Undang No. 7/1994 mulai 1 Januari 1995, Indonesia berada dalam posisi transisi reformasi struktural perekonomian menuju ***era industrialisasi*** yang berbarengan dengan globalisasi dan liberalisasi ekonomi pasar. Untuk itu para pelaku ekonomi dituntut untuk memiliki efisiensi, produktivitas daya saing tinggi serta memerlukan peningkatan yang lebih menuju fungsionalisasi, profesionalisasi dan spesialisasi memasuki ***new division of labour***. Bagi Indonesia, mewujudkan kondisi semacam itu bukanlah sesuatu hal yang mudah.

Berbagai model industrialisasi yang diterapkan oleh Indonesia selama ini ternyata tidak mampu membangun basis industri yang kuat. Berbagai kemudahan yang diberikan pemerintah seperti proteksi yang kuat. Berbagai kemudahan yang diberikan pemerintah seperti proteksi bahkan subsidi, tidak mampu dimanfaatkan oleh pengusaha nasional Indonesia. Kelemahan yang pokok adalah karena para kapitalis di Indonesia tidak berminat membangun kekuatannya sendiri sebagai pemilik modal yang kuat, yang terjadi adalah kecenderungan untuk memilih investasi di sektor-sektor yang aman dan dapat menghasilkan keuntungan cepat seperti : perkebunan, real estate, dan beberapa faktor lain yang berada dibawah proteksi pemerintah.

Selama ini yang terjadi adalah model-model industri yang hanya merupakan limpahan relokasi asing atau modal *Multinational Corporation*

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

(MNC) dan *Transnational Corporation* (TNC). Berbagai bentuk usaha yang ada lebih merupakan suatu model industri tukang jahit, hanya mengerjakan pekerjaan yang sudah tidak terpakai lagi di negara asalnya.

Sehingga, ketika pasar dalam negeri harus dibuka seluas-luasnya bagi barang-barang produk impor, sebagai konsekuensi Indonesia turut meratifikasi *General Agreement on Trade and Tariff* (GATT), para pengusaha nasional yang selama ini oleh proteksi pemerintah merasa terpukul. Produk – produk dalam negeri yang selama ini mendapat proteksi, harus menghadapi membanjir masuknya barang serupa dari luar.

Sektor – sektor yang selama ini mendapat proteksi dari pemerintah, telah menambah beban yang harus dipikul oleh pengusaha – pengusaha nasional. Fenomena ini sebenarnya untuk memacu pengusaha nasional untuk tumbuh menjadi dewasa tanpa proteksi pemerintah. Namun ternyata, berbagai kemudahan dan fasilitas yang telah diterima selama ini ternyata membuat mereka lumpuh ketika harus menghadapi persaingan dengan modal asing.

Begitupun dengan diterapkannya PP. No. 20/1994 yang memberikan ijin penanaman modal asing sebesar 100%, tidak lain hanyalah untuk mencegah larinya investor asing dari bumi Indonesia, yang selama ini dianggap sebagai mesin penggerak utama pembangunan ke negara – negara lain yang lebih menjanjikan berbagai kemudahan sebagai lokasi investasi seperti Vietnam dan Cina.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Langkah ini semakin mencerminkan ketergantungan Indonesia terhadap modal asing. Bila kita cermati periode permulaan Orde Baru berdiri serta periode–periode berikutnya tak pelak lagi memang mencerminkan ketergantungan Indonesia pada investasi asing dan hanya menjalankan kepentingan industri serta pasar negara – negara kapitalis – imperialis.

Ambil saja contoh kebijakan *Industri Substitusi Impor* (ISI) mulai ditetapkan pada tahun 1974 serta *Industri Orientasi Ekspor* (IOE) pada tahun 1986. Segala fasilitas serta kemudahan diberikan oleh pemerintah tetap tidak mampu membangun industri dalam negeri yang kuat seperti Korea Selatan atau Taiwan sebagai *Newly Industrial Countries* (NICs) yang modelnya menjadi panutan. [18]

Keluarnya PP. No. 20/1994 tersebut, oleh banyak kalangan diartikan telah menyalahi falsafah ekonomi yang berada dalam *koridor* UUD 1945. Hal ini menandakan Indonesia menuju suatu proses liberalisasi. Bahkan kini Indonesia semakin terperosok ke dalam kerangka kolonialisme dan mengarah pada neo-kolonioalisme.[19]

Masuknya Indonesia dalam kerjasama ekonomi tingkat global dan regional, semakin memberikan warna pada ekonomi politik Indonesia. Di tahun 1994, selain meratifikasi perjanjian GATT, Indonesia juga turut menandatangani deklarasi pada pertemuan *Asia Pacific Economy Cooperation*

---

[18] B. Pasaribu, Kebijakan Ketenagakerjaan : Arah, Konsep dan Strategi Penegakan Hukum Memasuki Era Liberalisasi Ekonomi Indonesia, **Makalah** Pada Seminar Nasional "Meningkatkan Kualitas Manajemen dan Penegakan Hukum Ketenagakerjaan Memasuki Era Transformasi Dan Liberalisasi Ekonomi Indonesia, 2 Agustus 1997, Universitas Brawijaya.

[19] Abdulgani, ***Liberalisasi Ekonomi Indonesia***, Post, 22 November 1994

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

(APEC) di Bogor, November 1994, yang dikenal dengan Deklarasi Bogor. Di tingkat kerjasama ekonomi regional. Indonesia masuk dalam *East Asia Economic Caucus* (EAEC) yang dimotori oleh Malaysia, *ASEAN Free Trade Association* (AFTA).

Sesungguhnya, sejauh mana pengaruh konkrit internasionalisasi ekonomi atau pasar bebas atau liberalisasi ekonomi seperti GATT/WTO atau APEC pada Indonesia. Secara teoritis diyakini bahwa pasar bebas mampu meningkatkan daya saing komoditi dan membantu peredaran barang serta jasa negara – negara berkembang. Negara berkembang akan mendapat banyak keuntungan karena akan leluasa memasarkan produk ke negara – negara maju. Bila hal ini terjadi, maka peluang pasar dan kegiatan industri di negara berkembang akan meningkat. Sejalan dengan itu pertumbuhan ekonomi dan peluang kerja akan meningkat diikuti dengan meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Penjelasan ini sangat berakar pada perspektif determinism ekonomi (neoklasik). Secara teoritis sangat logis dan argumentasi pembenar dapat juga diajukan, tetapi terasa ada kekosongan dalam penjelasan ini, karena pengaruh variabel politik kurang diperhatikan. Hal ini mengundang pertanyaan apakah pengaruh dominasi politik negara – negara maju bisa begitu saja diabaikan dalam penerapan pasar bebas ?

Dari perspektif ekonomi politik, penjelasan itu tidak dapat diterima begitu saja karena kekuatan politik negara maju diduga akan mendominasi keputusan dan kebijakan dalam penerapan pasar bebas cenderung menguntungkan negara–

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

negara maju karena selama ini mereka telah mendominasi percaturan politik, menguasai teknologi, informasi dan perdagangan internasional. Memang selama ini produk negara berkembang mampu bersaing di pasar internasional dengan dukungan keunggulan komparatif karena upah buruh, dan ongkos produksi relatif rendah. Namun, ada kecurigaan bahwa perdagangan bebas dapat memukul balik negara – negara berkembang karena untuk membuka peluang ekspornya mereka harus membuka peluang ekspor produk dari negara - negara maju. Bila negara – negara berkembang kalah bersaing, karena kualitas produk masih rendah (kurang kompetitif) menyebabkan ekspor tidak dapat memasuki negara – negara lain. Kalau hal itu yang terjadi bisa jadi negara–negara berkembang akan kebanjiran produk negara – negara lain. Disamping itu, dengan diberlakukannya beberapa aturan baru di dunia internasional mengenai syarat kualifikasi baku dan sertifikasi, seperti diatur dalam GATT, ISO 9000 dan 14000, kemungkinan dapat dijadikan alat untuk membatasi produk negara berkembang memasuki pasar internasional. Tidak mengherankan bila pakar ekonomi politik merasa pesimis dan mempertanyakan apakah pasar bebas dapat menguntungkan negara – negara berkembang termasuk Indonesia.[20]

---

[20] Tadjudin Effendi N., ***Mobilitas Internasional Pekerja Perspektif Ketenagakerjaan,*** Makalah disampaikan dalam Simposium Mempersiapkan Instrumen Perlindungan Untuk Buruh Migran Indonesia, KOPBUMI, Juli, Surakarta, 1997.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Pertanyaan lebih lanjut adalah, apakah implikasi pelaksanaan pasar bebas bagi peluang kerja dan persaingan pasar kerja? Pertanyaan ini dipandang sangat penting karena pasar bebas nanti, tidak hanya bermodal, barang dan informasi bebas bergerak tetapi juga pekerja. Meningkatnya mobilitas pekerja menyebabkan persaingan kerja baru memasuki pasar kerja tetapi juga mereka yang telah bekerja. Ketatnya persaingan selain karena kemajuan teknologi yang berkaitan dengan produk baru, proses produksi juga berkaitan dengan informasi dan komunikasi. Terbukanya informasi pasar kerja menyebabkan angkatan kerja negara – negara maju leluasa memasuki pasar kerja negara – negara berkembang.

Pekerja bebas bergerak kemana saja mengikuti gerak modal dan peluang kerja. Sangat berpeluang "kerja terampil" di negara – negara berkembang akan dimasuki oleh para pekerja dari negara – negara maju karena maju karena lebih terampil, cekatan dan menguasai teknologi dan lebih unggul dalam kualitas sumber daya manusia. Memang pekerja dari negara – negara berkembang dapat memasuki pasar kerja negara – negara maju, tetapi mereka cenderung memasuki pekerjaan tidak terampil (kasar) yang ditinggalkan oleh angkatan kerja negara maju. Namun, desakan persoalan politik dalam negara maju menekan jumlah pekerja asal negara – negara berkembang. Ambil contoh, munculnya gerakan anti pekerja Asia di Australia. Penangkapan dan pemulangan pekerja Indonesia di Malaysia. Dalam keadaan demikian sangat mungkin mempersulit angkatan kerja negara berkembang untuk memasuki pasar kerja negara maju, tidak mustahil pengangguran terbuka di negara –

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

negara berkembang akan meningkat. Jelas hal ini tidak menguntungkan negara berkembang bila kita lihat dari sudut ketenagakerjaan.

Kesulitan angkatan kerja memasuki pasar modern (formal) dapat menghambat dan menghalangi proses transformasi sosial dan ekonomi. Pada gilirannya hal ini akan menghambat proses mobilitas sosial. Secara teoritis bila transformasi dan mobilitas sosial angkatan kerja terhambat maka gelombang frustasi sosial dan ketidakpuasan akan meningkat diikuti dengan kemungkinan munculnya gangguan stabilitas sosial dan politik. Di Indonesia, tanda – tanda ke arah ini mulai muncul dalam tahun – tahun belakangan ini, lebih – lebih sejak awal April 1997 hingga saat ini ketika dilanda krisis ekonomi dan moneter. Kalau keadaan ini tidak diantisipasi sejak dini, tidak mustahil pasar bebas akan memunculkan dampak kurang menguntungkan proses pembangunan tanpa adanya upaya sistimatis dan terencana tidak tertutup kemungkinan–kemungkinan pasar bebas membawa dampak kurang menguntungkan bagi keberlanjutan pembangunan.

2.3. *General Agreement Trade and Services* Dalam Era Liberalisasi Pasar Kerja Bebas

Perundingan multilateral dalam rangka putaran Uruguay, yang diselenggarakan dari tahun 1986 sampai 1994 dibawah naungan *General Agreement of Tariffs and Trade* (GATT) telah menghasilkan serangkaian perjanjian dalam bidang perdagangan, termasuk dalam bidang perdagangan jasa

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

yang diatur dalam *General Agreement of Tariffs and Services*. Perundingan ini ditandatangani pada tanggal 15 April 1994, di Marrakesh, Maroko. GATS ini merupakan perjanjian khusus dalam bidang jasa yang sama cakupannya dengan perjanjian perdagangan barang.

Secara umum, prinsip – prinsip yang berlaku dalam GATT untuk perdagangan *goods* atau barang juga berlaku untuk perdagangan jasa. Perjanjian ini mencakup keseluruhan kerangka konsepsional dan batasan – batasannya. Prinsip – prinsip utama yang diuraikan dalam GATS ini adalah sebagai berikut:

a. *Most favored nation treatment*

Prinsip ini menerangkan bahwa setiap negara anggota harus dengan segera dan tanpa syarat memberikan perlakuan yang tidak berbeda kepada jasa dan pemasok jasa dari negara lain dibandingkan dengan perlakuan yang diberikan kepada pemasok jasa dari negara lainnya.

b. Transparansi

Prinsip ini berisi tentang ketentuan para anggota yang harus menerbitkan semua undang – undang peraturan, pedoman pelaksanaan serta semua keputusan dan ketentuan yang berlaku secara umum yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang mempunyai dampak pada pelaksanaan persetujuan *general agreement treatment and services*.

c. *National Treatment* (perlakuan nasional)

Prinsip ini berisi tentang semua negara peserta harus memberikan perlakuan kepada jasa dan pemasok jasa dari negara lain yang tidak berbeda

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

dibandingkan dengan perlakuan yang diberikan kepada jasa dan pemasok jasa yang berasal dari negara itu sendiri. Prinsip ini termasuk sangat penting dalam perdagangan jasa.

d. Liberalisasi bertahap

Pada waktu yang akan datang akan diberlakukan liberalisasi terhadap semua, akan tetapi dilakukan secara bertahap.

Dengan adanya *General Agreement Trade and Services*, maka kiranya dunia usaha terutama yang berkaitan dengan usaha bidang jasa perlu berpikir secara menyeluruh berdasarkan prinsip – prinsip dalam GATS.

BAB III

SINKRONISASI UNDANG - UNDANG NO. 13 TAHUN 2003 DAN GATS BERKAITAN DENGAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB III

SINKRONISASI UNDANG-UNDANG NO. 13 TAHUN 2003 dan GATS BERKAITAN DENGAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING

3.1. Tenaga Kerja Asing di Propinsi Papua

Propinsi Papua memiliki luas wilayah sekitar 421.981 Km^2 (Irian Jaya dalam angka, 2000). Walaupun begitu di dalam Petocsz (1987) tertulis sekitar 410.660 Km^2.

Wilayah ini terletak antara 130^0 – 141^0 Bujur Timur dan $2^0$25' Lintang Utara - 0^0 Lintang Selatan. Luas padang rumput (*grass land*) mencapai 2.071.887 ha, tegal kebun (*dry field / garden*) 2.429.181 ha, pekarangan / halaman 227.507 ha, tambak 51 ha, lahan sawah 45.405 ha, lahan non sawah 42.152.395 ha, lahan yang tidak diusahakan 5.765.262 ha, lahan untuk kayu-kayuan 31.831.870 ha, dan lahan perkebunan seluas 271.121 ha.[21]

Jumlah tenaga kerja asing yang bekerja dan tersebar di Propinsi Papua per Januari sampai dengan September 2004 berjumlah 9.105 orang yang berasal dari Amerika, Australia, Afrika Selatan, Brazil, Belanda, Equator, Ghana, India, Inggris, Irlandia, Itali, Jepang, Jerman, Kanada, Korea, Malaysia, Norwegia, Philipina, Pakistan, PNG, Swiss, RRC, Selandia Baru, Singapura, Thailand,

[21] Agus Sumule, ***Mencari Jalan Tengah Otonomi Khusus Propinsi Papua***, Nomor 126 Tahun 2001, Desember, Jayapura 2001.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Meksiko dan Perancis. Sebagai contoh PT. Kadeco Mamberamo Plywood, PT. Youlim Sari, PT. Conoco, PT. Hanorata merupakan perusahaan penanaman modal asing yang bekerja di Propinsi Papua sekaligus menanamkan investasinya guna membangun pembangunan di Propinsi Papua, sehingga pengawasan terhadap tenaga kerja asing yang bekerja di Propinsi Papua baik yang bekerja pada perusahaan, missionaris, AMA dan LSM perlu diawasi berdasarkan undang-undang dan peraturan yang berlaku.

3.1.1. Tenaga Kerja Asing di Indonesia Khususnya Papua Dalam Kaitannya dengan UU Nomor 9 Tahun 1992

Untuk menjamin dilaksanakannya Hak Asasi Manusia di Indonesia maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dalam pasal 38 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) disebutkan :

(1) Setiap warga Negara, sesuai dengan bakat, kecakapan dan kemampuan, berka atas pekerjaan yang layak.

(2) Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang disukainya dan berhak pula atas syarat-syarat ketenagakerjaan yang adil.

(3) Setiap orang baik pria maupun wanita yang melakukan pekerjaan yang sama, sebanding, setara atau serupa berhak atas upah serta syarat-syarat perjanjian kerja yang sama.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Dari ketiga ayat ini dapat ditafsirkan secara analogis bahwa semua orang diberlakukan secara adil dalam memperoleh atau mencari pekerjaan. Akan tetapi dalam Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terdapat perbedaan terhadap tenaga kerja asing, dimana mereka harus mengikuti tahap-tahap untuk mendapatkan pekerjaan. Hal ini tidak sinkron secara substansial antara kedua Undang-Undang tersebut (Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia).

Untuk memajukan sektor ekonomi di wilayah Hukum Indonesia, khususnya Propinsi Papua memerlukan suntikan-suntikan dana dari investor luar negeri. Peran investor asing sangat diperlukan Pemerintah Propinsi Papua secara khusus dan Indonesia pada umumnya karena dana yang mereka berikan akan dipergunakan untuk membangun Indonesia. Penanaman modal yang dilakukan para investor memerlukan pengaturan dan telah diatur dalam Undang Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal.

Dalam hal ini penulis akan mencermati ketentuan tenaga kerja yang ada dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan khususnya tenaga kerja asing karena Undang-Undang penanaman modal ini juga mengatur tentang Tenaga Kerja Asing. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal pasal 9 disebutkan bahwa : "Pemilik modal mempunyai wewenang sepenuhnya untuk menentukan Direksi Perusahaan" ketentuan dalam pasal ini dapat ditafsirkan secara ekstensif dapat

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

memberikan keleluasan kepada pemilik modal asing untuk menetapkan Direksi Perusahaannya tanpa batasan. Hal ini sangat bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing dimana Undang-Undang ini kalau menggunakan penafsiran restriktif membatasi jabatan-jabatan yang ada untuk tidak ditempati warga Negara asing dalam rangka pengindonesiaan tenaga kerja yang bekerja di wilayah hukum Indonesia. Selain itu pemilik modal tidak dapat seenaknya menentukan direksi asing pada perusahaannya tanpa campur tangan Menteri Keimigrasian dalam memberikan izin kerja bagi tenaga kerja asing. Hal ini sesuai dengan pasal 42 Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2003. Sedangkan untuk penanaman modal dalam negeri diatur dengan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri disebutkan bahwa pemilik modal mempunyai wewenang sepenuhnya untuk menentukan Direksi Perusahaan dimana modalnya ditanam. Seperti dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing ketentuan inipun dapat ditafsirkan secara ekstensif memberikan keleluasan kepada pemilik modal asing untuk menetapkan Direksi Perusahaannya tanpa batasan. Hal ini sangatlah bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dimana Undang-Undang ini membatasi jabatan-jabatan yang ada untuk tidak ditempati warga Negara asing dalam rangka pengindonesiaan tenaga kerja yang bekerja di wilayah hukum Indonesia.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Penulis berpendapat bahwa dalam era globalisasi dan pasar bebas liberalisasi ekonomi merupakan sesuai yang akan dihadapi oleh Bangsa Indonesia. Dalam kaitannya dengan penggunaan tenaga kerja asing hendaknya disertai dengan perencanaan yang mantap misalnya dibatasi dengan jangka waktu lima sampai sepuluh tahun. Untuk itu ketentuan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1995 yang mengatur tentang Pembatasan Tenaga Kerja Asing kiranya dapat ditingkatkan menjadi Undang-Undang, mengingat rencana Pemerintah Indonesia untuk mengganti tenaga kerja asing tersebut dengan tenaga yang berasal dari Indonesia. Maka sinkronisasi horizontal tenaga kerja asing di Propinsi Papua telah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian karena pengawasan terhadap tenaga kerja asing telah dilakukan pada pelabuhan udara, pelabuhan laut dan lintas batas tradisional yang terdapat di empat kabupaten yaitu : Kabupaten Kerom, Kabupaten Boven Digul, Kabupaten Pegunungan Bintang, dan Kabupaten Jayapura. Melalui Koordinator Keimigrasian (Korim) warga negara asing seluruh Papua khususnya bidang koordinasi pemantauan kegiatan orang asing, NGO dan lembaga asing di daerah, berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian; Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

3.1.2. Penerapan Penempatan Tenaga Kerja Asing Ditinjau Dari UU Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan Dalam Lingkup Nasional

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan merupakan produk Peraturan Perundang-undangan sebagai penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing pada masa berlakunya Undang Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950. Dimana Undang-Undang tersebut tentunya lebih sempurna dan dapat menampung aspirasi masyarakat Indonesia tentang penyelenggaraan Negara. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dibuat berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 karena secara substansial ketentuan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 pada pasal 28 ayat (1) tidak jauh berbeda dengan ketentuan pasal 27 ayat (2) Undang Undang Dasar 1945 yang berbunyi "tiap-tiap warga negara berkak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Dimana kedua pasal ini diberlakukan pada masa yang berlainan namun sama-sama mengatur tentang kebebasan seseorang atau warga Negara untuk mendapatkan pekerjaan guna mencapai penghidupan yang layak. Menurut teori Perundang-undangan suatu Undang-Undang harus berdasarkan Peraturan yang lebih tinggi dalam hal ini adalah Undang-Undang Dasar 1945. Pada saat ini Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 telah sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam UU RI No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia terdapat hak seseorang untuk mendapat pekerjaan untuk penghidupan yang layak. Hal ini

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

merupakan suatu konsekwensi dari Bangsa Indonesia karena dalam UU No. 39 Tahun 1999 tersebut mengakui keberadaan Deklarasi Hak Asasi Manusia yang tertuang dalam pasal 5 jo pasal 6 yang berbunyi "Untuk dapat memperoleh kebulatan hubungan yang menyeluruh maka sistimatika Hak Asasi Manusia disusun sebagai berikut :

(1)Pandangan dan sikap bangsa Indonesia terhadap Hak Asasi Manusia;

(2)Piagam Hak Asasi Manusia;

Isi beserta uraian sebagaimana yang dimaksud pada pasal 5 terdapat dalam naskah Hak Asasi Manusia yang menjadi bagian tak terpisahkan dari ketetapan ini. Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan khususnya penggunaan tenaga kerja asing secara analogis dapat digambarkan bahwa disitu terdapat hambatan untuk mendapatkan pekerjaan khususnya bagi orang asing yang akan bekerja di Indonesia. Disini terjadi kesenjangan tentang persyaratan dalam mendapatkan pekerjaan, seharusnya menurut Hak Asasi Manusia kesenjangan tersebut tidak ada. Seiring dengan berlalunya waktu perkembangan peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dipengaruhi oleh Politik Hukum yang ada, Pembangunan Nasional yang diutamakan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi guna mensejahterahkan rakyat cenderung dipengaruhi oleh Peraturan-Peraturan yang ada di Indonesia, tak terkecuali Peraturan-Peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan khususnya penggunaan tenaga kerja asing.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Untuk mendukung maksud dan tujuan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan maka dibentuklah Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1995 tentang Pembatasan Tenaga Kerja Asing guna membatasi masuknya tenaga asing ke Indonesia dan untuk menjalin kesempatan kerja bagi warga Negara Indonesia. Didalam Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1995 tersebut telah sejalan dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan khususnya penggunaan tenaga kerja asing yang bermaksud untuk melindungi kesempatan kerja bagi warga Negara Indonesia sendiri.

Selain itu terdapat Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 03 Tahun 1990 yang mengatur tentang Rencana Penggunaan Tenaga Kerja dan izin Memperkejakan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang. Peraturan Menteri Tenaga Kerja ini mengatur tentang perizinan Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Peraturan ini dimaksudkan untuk menarik minat para investor untuk menanamkan modalnya ke Indonesia dengan cara memberikan izin bagi tenaga kerja asing dengan tanpa melupakan misi untuk memberikan kesempatan kerja pada tenaga kerja Indonesia. Perizinan dilakukan dengan melalui Badan Koordinasi Penanaman Modal Departemen Teknis. Dalam perizinan yang diatur Peraturan Menteri Tenaga Kerja terkesan rumit karena harus melewati beberapa meja, diantaranya adalah Badan Koordinasi Penanaman Modal dan Departemen Teknis dari Departemen Tenaga Kerja. Rumitnya birokrasi ini khususnya di Propinsi Papua sangatlah riskan sekali terjadi ***Kolusi, Korupsi Dan Nepotisme*** di kalangan ***Birokrat*** dan Indonesia pada umumnya.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Salah satu alternative untuk mengatasi rumitnya perizinan tersebut adalah dengan pelayanan satu atap. Dengan pelayanan satu atap diharapkan dapat menghemat waktu, dan dapat menyingkat prosedur-prosedur yang ada disamping meningkatkan sumber daya manusia dikalangan birokrat yang mengurusi tentang pengurusan tenaga kerja asing. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan khususnya penggunaan tenaga kerja asing tidak akan berjalan tanpa disertai dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri dan aturan-aturan yang lain.

Menurut Hari Setiawan, S.H Kepala divisi Keimigrasian Propinsi Papua mengakui banyak sekali Peraturan-Peraturan yang saling bertentangan satu sama lain sehingga membingungkan para praktisi yang melayani perizinan tenaga kerja asing. Dan diperlukan suatu upaya khusus untuk mengatasinya salah satunya adalah dengan *judicial review* atau mengusulkan kepada instansi yang mengeluarkan keputusan tersebut khususnya Menteri Tenaga Kerja.

3.2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Khususnya Penggunaan Tenaga Kerja Asing Dalam Kaitannya dengan *General Agreement Trade and Service* (GATS)

Dalam penggunaan Tenaga Kerja Asing perlu diperhatikan tentang pengertian atau istilah-istilah dalam penggunaan tenaga kerja asing. Hal ini

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

berkenaan dengan tata cara dalam proses pengajuan izin memperkerjakan tenaga kerja asing.

Menurut buku pedoman pengunaan tenaga kerja asing karangan H.S. Syarif, tenaga kerja asing yang dimaksud dengan orang asing ialah orang bukan warga Negara Republik Indonesia. Orang asing ini dibagi menjadi dua, yaitu :

1. Orang asing pendatang

   Orang yang mendapat izin masuk (*admaation*) dengan memperoleh hak untuk tinggal tetap di Indonesia dalam waktu tertentu yang dikenal dengan tenaga asing pemegang vissa.

2. Orang asing penetap

   Orang yang diperbolehkan tinggal tetap di Indonesia dan diwajibkan memperoleh izin menetap dengan memperoleh Surat Keterangan Kependudukan (SKK), yang dikenal dengan Tenaga Kerja Asing atau Tenaga Asing Domestik.

Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan khususnya Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang dimaksud dengan Pekerja atau Buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain. Pekerjaan menurut H.S. Syarif, ada dua jenis, yaitu:

1. Pekerjaan yang dilakukan oleh orang asing yang mempunyai hubungan kerja dengan majikan atau pengusaha atau dengan kata lain tenaga asing dipekerjakan oleh pengusaha.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

2. Pekerjaan bebas atau mandiri dan majikan atau pengusaha yang berdiri sendiri.

Untuk memberikan perlindungan kepada Tenaga Kerja Asing yang bekerja di wilayah Indonesia, perusahaan yang memperkerjakan Tenaga Kerja Asing pendatang harus mengikutsertakan tenaga kerja asing tersebut dalam program Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK) berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang jaminan Sosial Tenaga Kerja. Ketentuan tersebut dimuat dalam Instruksi Menteri Tenaga Kerja Nomor, 02/MEN/1995 tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Asing di Perusahaan.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja memberikan arti majikan lebih lengkap dari yang lain yaitu :

1. Orang, persekutuan badan hukum yang menjalankan perusahaan milik sendiri;
2. Orang, persekutuan badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya;
3. Orang, persekutuan badan hukum yang berada di Indonesia, mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud dalam angkat (1) dan angka (2) yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia.

Ijin Kerja menurut Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor, PER-03/MEN/1990 tentang Pemberian Izin Memperkejakan Tenaga Kerja Asing Pendatang adalah izin yang diberikan Menteri Tenaga Kerja atau Pejabat

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

yang ditunjut olehnya kepada majikan atau perusahaan tertentu untuk memperkerjakan tenaga kerja asing di Indonesia dengan menerima upah tidak selama waktu tertentu.

Peraturan Menteri ini mengacu pada Undang Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian yang sangat signifikan sekali dalam hal izin masuk wilayah Indonesia dan pemberian Visa. Menurut H.S. Syarif dalam buku Pedoman Pengunaan Tenaga Kerja Asing, Izin kerja ada dua macam yaitu :

1. Izin memperkejakan Tenaga Kerja Warga Negara Asing
2. Izin melakukan pekerjaan bebas.

Dan menurut jenisnya izin kerja dibedakan menjadi tiga macam, yaitu :

1. Izin tenaga asing baru

   Izin yang diberikan untuk memperkerjakan tenaga asing tertentu untuk pertama kalinya.
2. Izin tenaga kerja perpanjangan

   Izin yang diberikan untuk memperpanjang masa berlakunya izin.
3. Izin tenaga asing pindah jabatan

   Izin yang diberikan untuk memindahkan jabatan tenaga asing dari jabatan lama ke jabatan yang baru.

Untuk selanjutnya penulis akan menguraikan tentang pengertian *Visa*. *Visa* adalah izin yang diberikan kepada pemegangnya untuk mengadakan perjalanan ke Indonesia. *Visa* tidak merupakan jaminan mutlak, bahwa seseorang akan diizinkan untuk memasuki wilayah Indonesia kecuali bila izin

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

untuk mendarat telah diberikan oleh petugas pendaratan dari Direktorat Jenderal Imigrasi di Pelabuhan Pendaratan. Selain itu *Visa* tidak akan berlaku lagi apabila saat tiba di Indonesia lewat yang ditentukan dalam *Visa* tersebut. Menurut Peraturan Pemerintah RI Nomor 32 Tahun 1994 *Visa* dapat dibagi menjadi lima macam, yaitu :

1. Visa Diplomatik, Visa yang diberikan untuk tugas yang bersifat diplomatik.
2. Visa Dinas, diperuntukan bagi mereka yang melaksanakan tugas resmi dari Pemerintah Asing yang bersangkutan atau diutus oleh organisasi Internasional yang tidak bersifat diplomatis.
3. Visa Singgah, diberikan keapada mereka yang bermaksud singgah ke wilayah Indonesia untuk meneruskan perjalanan ke negara lain atau negara asal.
4. Visa Kunjungan
   a. Visa kunjungan wisata adalah Visa yang diberikan kepada orang asing yang akan melakukan perjalanan ke Indonesia dengan maksud untuk melakukan darmawisata.
   b. Visa kunjungan usaha adalah Visa yang diberikan kepada orang asing yang melakukan perjalanan ke Indonesia dengan maksud berusaha.
   c. Visa kunjungan budaya adalah Visa yang diberikan kepada orang asing yang akan melakukan perjalanan ke Indonesia dalam rangka urusan sosial budaya.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

5. Visa Tinggal Terbatas, diberikan kepada orang yang bermaksud untuk menanamkan modal, bekerja, melaksanakan tugas rohaniawan, melakukan pendidikan atau penelitian ilmiah, menggabungkan diri dengan suami atau orang tua bagi isteri dan atau anak sah dari seorang warga negara Indonesia.

Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 pasal 25 tentang Keimigrasian, izin keimigrasian dibagi menjadi :

1. Izin singgah, yaitu izin yang diberikan kepada orang asing yang melakukan singgah di wilayah Indonesia untuk meneruskan perjalanannya ke negara lain. Lamanya tergantung pada jadwal pemberangkatan pesawat atau kapal yang akan ditumpangi melanjutkan perjalanan.
2. Izin kunjungan, yaitu izin yang diberikan kepada orang yang berkunjung ke wilayah Indonesia untuk waktu yang singkat dalam rangka tugas Pemerintahan, Parawisata, kegiatan sosial budaya atau usaha.
3. Izin tinggal terbatas adalah, izin yang diberikan kepada orang asing untuk tinggal di wilayah Indonesia dalam jangka waktu terbatas.
4. Izin tinggal tetap adalah izin yang diberikan kepada orang asing untuk tinggal menetap di wilayah Indonesia.

Dalam mengajukan permohonan izin menurut Keputusan Menteri Tenaga Kerja Indonesia Nomor Kep-416/MEN/1997 tentang Petunjuk Pelaksanan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor.PER-03/MEN/90 tentang Pemberian Izin Memperkerjakan Tenaga Kerja Warga Negara Asing harus sesuai dengan prosedur-prosedur. Adapun prosedur-prosedur tersebut adalah :

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

1. Sebelum Tenaga Kerja Warga Negara Asing didatangkan, maka perusahaan-perusahaan yang bersangkutan diwajibkan secara berturut-turut : a). Mengajukan permohonan kepada Direktur Jenderal Teknis untuk memperoleh surat rekomendasi penggunaan tenaga warga negara asing pendatang; b). Setelah mendapatkan surat rekomendasi tersebut diatas maka perusahaan yang bersangkutan mengajukan permohonan kepada Dirjen Pembinaan dan Penggunaan Tenaga Kerja cq. Direktur Penyediaan Tenaga Kerja untuk memperoleh surat rekomendasi Visa untuk kerja bagi tenaga kerja warga negara asing pendatang. c). Setelah mendapat surat Rekomendasi Visa tersebut diatas maka perusahaan yang bersangkutan selanjutnya mengajukan permohonan Visa kepada Dirjen Imigrasi Up. Direktorat Lintas Antar Negara dan perizinan cq. Direktorat Visa.
2. Apabila permohonan Visa dikabulkan maka Dirjen Imigrasi Up. Direktorat Lintas Antar Negara dan Perizinan cq. Sub Direktorat Visa segera mengirim surat penguasaan pem berian Visa kepada perwakilan Republik Indonesia di luar negeri dimana tenaga kerja warga negara asing pendatang berdomisili.
3. Setelah tenaga kerja asing pendatang tiba di Indonesia maka selambat-lambatnya dalam 3 x 24 jam maka : a) Perusahaan yang bersangkutan harus melaporkan kedatangan tenaga kerja warga negara asing tersebut kepada Dirjen Instansi Teknis yang bersangkutan; b) Tenaga kerja asing pendatang yang memiliki Visa berdiam sementara wajib melapor sendiri ke kantor Imigrasi setempat untuk memperoleh *Kartu Izin Masuk Sementara* (KIMS),

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

c) Pengurus Perusahaan atau wakilnya melapor pula ke Direktorat Jenderal Pembinaan dan Penggunaan tenaga kerja untuk memperoleh *Kartu Izin Tenaga Asing* (IKTA).

4. Setelah semua hal diatas dikerjakan maka dengan membawa KIMS tenaga kerja asing yang bersangkutan wajib melapor sendiri ke kantor Kepolisian setempat untuk memperoleh *Surat Tanda Melapor Diri* (STMD).
5. Dalam jangka waktu selambat-lambatnya 14 hari tenaga kerja asing pendatang yang bersangkutan wajib melaporkan diri ke Kantor Pemerintah Daerah setempat dimana tenaga kerja asing pendatang itu berdomisili.

Izin kerja diberikan dengan memperhatikan keadaan dan perkembangan pasar kerja serta aspirasi nasional untuk menduduki tempat penting dalam segala lapangan masyarakat.

Menurut pasal 42 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 yang mengatur tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing ada beberapa pengecualian dalam kepemilikan izin beberapa tenaga kerja asing dibebaskan dari kewajiban memiliki izin yaitu, Perwakilan negara asing yang mempergunakan tenaga kerja asing sebagai pegawai diplomatik atau konsuler karena mereka mereka memiliki kekebalan hukum (*immunity*).

Dari uraian tentang prosedur izin tenaga kerja asing tersebut dapatlah dibayangkan betapa rumit dan berbelit-belit pengurusan dalam memperkejakan tenaga kerja asing karena harus melalui prosedur didalam birokrasi yang ada khususnya di Departement Tenaga Kerja. Kegiatan yang dilakukan oleh aparat

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Pemerintah khususnya Departemen Tenaga Kerja tersebut tujuannya adalah untuk memperluas kesempatan bagi tenaga kerja Indonesia sendiri, juga untuk mendayagunakan tenaga kerja Indonesia dalam proyek-proyek pembangunan dan kegiatan usaha lainnya di Indonesia. Hal ini dapat dikategorikan suatu tindakan penghambatan tenaga kerja asing yang akan masuk ke Indonesia. Ketentuan ini bertentangan dengan *General Agreement Trade and Service* (GATS). Dalam pasal VIII GATS disebutkan bahwa tidak diperbolehkan melakukan hambatan dalam masuknya tenaga kerja asing sebab Indonesia telah ikut menandatangani dan meratifikasi GATS dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994. Selain dalam hal prosedural hambatan yang lebih besar adalah dalam melaksanakan tahap-tahap melaksanakan permohonan izin yang sering kali dalam mengurus perizinan sengaja diciptakan pos-pos untuk menarik pungutan oleh oknum-oknum birokrat dalam hal ini dilakukan oleh aparat dari Departemen Tenaga Kerja yang berada di Propinsi Papua atau Indonesia pada umumnya.

Menurut Yusuf Serang, Humas Departemen Tenaga Kerja Propinsi Papua banyak sekali keluhan atau komplain dari para tenaga kerja asing yang mengajukan permohonan izin. Para tenaga kerja asing tersebut mengeluh tentang dipersulit permohonan izin mereka apabila tidak diembel-embeli dengan uang untuk memudahkan keluarnya izin kerja mereka. Hal ini juga termasuk tindakan yang menghambat kemudahan-kemudahan Administrasi seperti yang dikehendaki oleh Organisasi Perdagangan Dunia yang dapat dikenakan sanksi. Menurut Hatta dalam buku "*Aspek-aspek Hukum dan Non*

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

Hukum Perdagangan Internasional dalam Sistem Word Trade Organization (WTO) dan General Agreement On Trade and Tarif (GATT), dalam kebiasaan GATT sanksinya adalah dengan penyelesaian bilateral antara negara yang dirugikan untuk memuaskan kedua belah pihak dan apabila tidak tercapai kesepakatan maka akan diadakan kompensasi yang merupakan alternatif sementara sebelum ditariknya kembali tindakan yang bersangkutan dalam menghambat masuknya tenaga kerja asing.

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB IV

PENUTUP

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

BAB IV

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

1. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian membatasi waktu bagi orang asing yang tinggal di wilayah Indonesia serta upaya penegakan hukum terhadap tenaga kerja asing tidaklah sederhana karena dalam pelaksanaannya dipengaruhi dan terkait dengan berbagai segi. Propinsi Papua memerlukan suntikan-suntikan dana dari investor luar negeri yang kemudian digunakan untuk keperluan pembangunan di Papua dan di Indonesia pada umumnya. Tapi pada kenyataannya, suntikan dana tersebut tidak seluruhnya masuk sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD) Papua. Pemerintah pusat melakukan pengawasan terhadap masuknya tenaga kerja asing ke Indonesia dalam hal ini Papua, tetapi dalam praktek seringkali terjadi tumpang tindih antara kebijakan pemerintah pusat dengan daerah.
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan khususnya penempatan penggunaan tenaga kerja asing juga mempunyai hubungan General Agreement Trade and Service (GATS) yang terdapat dalam Word Trade Organization yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dimana GATS memberikan jaminan dalam mempekerjakan tenaga kerja asing,

ADLN Perpustakaan Universitas Airlangga

4.2. Saran

1. Pasal 42 UU No. 9 tahun 1992 tentang keimigrasian harusnya memuat apa saja yang termasuk tindakan keimigrasian, akan tetapi rumitnya pengurusan izin tenaga kerja asing dalam birokrasi yang ada di Departemen Tenaga Kerja merupakan penghambat bagi masuknya tenaga kerja asing ke Indonesia
2. Hendaknya ada reduksi peraturan-peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan khususnya penempatan Tenaga Kerja Asing seperti izin kerja menurut Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor-PER-03/MEN/90 atau dengan mengadakan pelayanan tentang perizinan dalam pelayanan satu atap, sehingga tidak rumit dan berbelit-belit guna mewujudkan iklim investasi yang kondusif sesuai dengan politik ekonomi yang dikehendaki bersama dalam globalisasi industrilisasi dan liberalisasi ekonomi di era perdagangan bebas.
3. Perlu adanya peningkatan Sumber Daya Manusia di kalangan birokrat di Propinsi Papua dan Indonesia pada umumnya dalam memberikan pelayanan prima dalam hal perizinan kepada tenaga kerja asing khususnya penanggulangan korupsi, kolusi dan nepotisme agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang dalam proses pengajuan izin tenaga kerja asing guna memenuhi prinsip kemudahan administrasi dan operasional yang sesuai dengan prinsip dalam GATT dan GATS. Sebagai alternatifnya pelayanan satu atap untuk mengurus perizinan tenaga kerja asing.

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR PUSTAKA

Fartanto, ***Status Karantina Imigrasi Dalam Hukum Acara Pidana Kita (Suatu Catatan Hukum)***, Pintu Gerbang No. 19 Tahun VI, 1995

Gautama, Soedargo, ***Warga Negara dan Orang Asing***, Alumni Bandung, 1997

Goldin, Ian, Knudsen, Odin Van der Mensbrugghe, Dominique, ***Trade Liberalization, Global Economic Implication***, IBRD/OEDC, 1993

Karjadi, M & Amidjojo, S. Soedarno, ***Keluar Masuk Indonesia***, Politea, Bogor, 1973

Prinst, Darwin, ***Hukum Ketenagakerjaan Indonesia***, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1994

Ranawijaya, Usep, ***Hukum Tata Negara Indonesia, Dasar-Dasarnya***, Ghalia Indonesia, Jakarta Timur, 1983

Sjahriful, Abdullah (James), ***Memperkenalkan Hukum Keimigrasian***, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1992

Soetoprawiro, Koerniatmanto, ***Hukum Kewarganegraan dan Keimigrasian Indonesia***, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994

Starke, J.G., ***Pengantar Hukum Internasional Indonesia***, Justitia Study Group, Bandung, 1986

Susanti Ida, Bayu Seto, ***Aspek Hukum Dari Perdagangan Bebas***, Penerbit PT. Citra Aditya Bhakti Bandung, 2003

Syarif, H.S, ***Pedoman Penggunaan Tenaga Kerja Asing*** Propinsi Papua, Jaya Pura 1999.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang ***Keimigrasian***, (Jakarta, September 2003)

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang ***Hak Asasi Manusia,*** (Bandung, Februari 2001)

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang ***Ketenagakerjaan***, (Jakarta, September 2003)

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2001 tentang ***Penempatan Tenaga Kerja Asing***

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1990 tentang ***Penetapan Tenaga Kerja Asing***

Undang-Undang Nomor 75 Tahun 1995 tentang ***Pembatasan Tenaga Kerja Asing***