

KONTROVERSI PERPRES NOMOR 20 TAHUN 2018 TENTANG PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING

1

Monika Suhayati

Abstrak

Penerbitan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing (Perpres TKA) yang dimaksudkan untuk peningkatan investasi telah menimbulkan kontroversi di masyarakat. Tulisan ini bermaksud menganalisis secara singkat beberapa ketentuan dalam Perpres TKA yang menimbulkan kontroversi. Ketentuan Pasal 9 dan Pasal 10 ayat (1) Perpres TKA dinilai bertentangan dengan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan). Demikian pula, ketentuan Pasal 19 dan Pasal 26 Perpres TKA dianggap memberikan kelonggaran bagi tenaga kerja asing (TKA) di Indonesia. Menyikapi penerbitan Perpres TKA, Komisi IX DPR RI telah melakukan rapat kerja dengan Menteri Ketenagakerjaan. Komisi IX DPR RI perlu melakukan pengawasan terhadap Tim Pengawas TKA yang telah dibentuk oleh Pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan pengawasan terhadap TKA.

Pendahuluan

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

Penerbitan Perpres TKA mengundang kontroversi di masyarakat. Menurut Timboel Siregar, Sekjen Organisasi Pekerja Seluruh Indonesia (OPSI), banyak pasal dalam Perpres TKA yang bertentangan dengan UU Ketenagakerjaan, antara lain UU Ketenagakerjaan telah mewajibkan adanya Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA), sementara dalam Perpres TKA justru tidak mensyaratkan RPTKA untuk posisi seperti komisaris dan direksi, serta pekerja yang dibutuhkan pemerintah. Lebih lanjut, Presiden seharusnya menyampaikan terlebih dulu draf Perpres kepada



publik sebelum ditandatangani dan mengundang para akademisi, perwakilan pengusaha Indonesia, serta pekerja untuk memberikan masukan (*Suara Pembaruan*, 2018: 11).

Menanggapi terbitnya Perpres TKA, Wakil Ketua Komisi IX DPR Saleh Daulay menyatakan, peraturan tersebut cenderung mempermudah masuknya TKA ke Indonesia, padahal banyak tenaga kerja lokal yang masih membutuhkan lapangan pekerjaan. Saleh Daulay memahami pemerintah membutuhkan TKA untuk menarik investasi dan tenaga ahli ke Indonesia, namun Perpres TKA akan menimbulkan dampak negatif yang lebih besar, mengingat keterbatasan kemampuan pemerintah dalam melakukan pengawasan (Kompas.com, 2018).

Dari pihak pemerintah, Wakil Presiden Jusuf Kalla menjelaskan, Perpres TKA tidak akan mematikan pekerja lokal. Perpres TKA diterbitkan semata-mata untuk mendongkrak perekonomian di tanah air. Investor akan menanamkan modalnya di tanah air sejalan dengan masuknya TKA. Pekerja asing yang masuk dipastikan memiliki *skill* dan profesional untuk mengajarkan teknologi dan inovasi kepada tenaga kerja dalam negeri. Satu TKA bisa membuka setidaknya 100 (seratus) lapangan kerja (Okezone.com, 2018).

Berdasarkan data Kementerian Ketenagakerjaan, hingga akhir 2017 jumlah TKA di Indonesia sekitar 85.000 orang. Menurut Menteri Ketenagakerjaan Hanif Dhakiri, angka tersebut masih sangat kecil, kurang dari 0,1% jika dibandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia. Di negara lain, misalnya di Uni Emirat Arab, persentase TKA mencapai 94,5%,

Thailand 4,5%, Hongkong 6,6%, dan Vietnam 0,4%. Angka TKA di Indonesia dibandingkan dengan tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri juga jumlahnya masih sangat jauh. Berdasarkan data Bank Dunia dan Badan Pusat Statistik, jumlah TKI pada akhir 2017 mencapai 9 juta orang (*Republika*, 2018: 3). Tulisan ini bermaksud menganalisis secara singkat beberapa ketentuan dalam Perpres TKA yang menimbulkan kontroversi.

Pengertian dan Pengaturan TKA

Pengertian TKA berdasarkan Pasal 1 angka 13 UU Ketenagakerjaan adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Penggunaan TKA di Indonesia merupakan suatu kebutuhan sekaligus tantangan yang tidak dapat dihindari lagi, karena negara kita membutuhkan TKA pada berbagai sektor. Kehadiran TKA dalam perekonomian nasional suatu negara mampu menciptakan kompetisi yang bermuara pada efisiensi dan meningkatkan daya saing perekonomian (Budi S. P. Nababan, 2018: 297-309).

Berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, perusahaan penanaman modal berhak menggunakan TKA untuk jabatan dan keahlian tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan tetap mengutamakan tenaga kerja Indonesia dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja. Dalam hal itu, perusahaan penanaman modal wajib meningkatkan kompetensi tenaga kerja Indonesia melalui pelatihan kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Perusahaan penanaman

modal yang mempekerjakan TKA juga diwajibkan menyelenggarakan pelatihan dan melakukan alih teknologi kepada tenaga kerja Indonesia.

Berdasarkan Pasal 42 dan 43 UU Ketenagakerjaan, perusahaan yang hendak menggunakan TKA harus memiliki izin tertulis dari Kementerian Ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk, dan RPTKA yang disahkan oleh Menteri Ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk, dikecualikan bagi perwakilan negara asing yang mempergunakan TKA sebagai pegawai diplomatik dan konsuler. Penjelasan Pasal 43 ayat (1) UU Ketenagakerjaan menyatakan RPTKA merupakan persyaratan untuk mendapatkan izin kerja.

Pengaturan TKA, khususnya yang berkaitan dengan perizinan TKA, perlu penyederhanaan dan percepatan penyelesaiannya demi meningkatkan investasi di Indonesia. Peningkatan investasi akan diikuti dengan penciptaan lapangan kerja baru dan pada akhirnya akan meningkatkan kesejahteraan warga negara. Penyederhanaan yang dimaksudkan pemerintah tersebut dilakukan dengan menerbitkan Perpres TKA dengan menjadikan pengesahan RPTKA sebagai izin untuk mempekerjakan TKA. Pengaturan ini merupakan salah satu substansi dalam Perpres TKA yang menimbulkan kontroversi.

Pengaturan TKA dalam Perpres TKA

Beberapa substansi Perpres TKA yang mengundang kontroversi dalam masyarakat yaitu **pertama**, Pasal 9 Perpres TKA yang menyatakan pengesahan RPTKA merupakan izin untuk

mempekerjakan TKA. Ketentuan ini dipandang Sekretaris Jenderal Federasi Serikat Pekerja Tekstil Sandang Kulit Indra Munaswar, bertentangan dengan Pasal 43 ayat (1) UU Ketenagakerjaan dan penjelasannya. Pasal 43 ayat (1) menyatakan bahwa pemberi kerja TKA harus memiliki RPTKA yang disahkan oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk. Dalam penjelasannya RPTKA merupakan persyaratan untuk mendapatkan izin kerja TKA (Kompas.com, 2018).

Dalam hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU PPP), Peraturan Presiden terletak di bawah undang-undang. Pasal 7 ayat (2) UU PPP dan penjelasannya menyatakan kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki. Penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam hal ini, Perpres TKA sebagai peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dalam hierarki tidak boleh bertentangan dengan undang-undang.

Dengan adanya Pasal 9 Perpres TKA berarti pengesahan RPTKA merupakan izin mempekerjakan TKA. Adapun dalam UU Ketenagakerjaan, izin mempekerjakan TKA dan RPTKA diatur dalam pasal yang berbeda. Izin mempekerjakan TKA diatur dalam Pasal 42 ayat (1) UU Ketenagakerjaan, sedangkan RPTKA diatur dalam Pasal 43 ayat (1) UU Ketenagakerjaan.

Artinya, pengesahan RPTKA bukan merupakan izin untuk memperkerjakan TKA. Dalam hal ini, substansi dalam Pasal 9 Perpres TKA seharusnya bukan dalam bentuk Peraturan Presiden, namun harus dituangkan dalam bentuk perubahan Pasal 42 ayat (1) dan Pasal 43 ayat (1) UU Ketenagakerjaan.

Kedua, Pasal 10 ayat (1) Perpres TKA menyatakan pemberi kerja TKA tidak wajib memiliki RPTKA untuk mempekerjakan TKA yang merupakan direksi atau anggota dewan komisaris pada Pemberi Kerja TKA; pegawai diplomatik dan konsuler pada kantor perwakilan negara asing; dan TKA yang dibutuhkan oleh pemerintah. Pengecualian ini tidak sesuai Pasal 43 ayat (3) UU Ketenagakerjaan yang mengatur pengecualian hanya bagi instansi pemerintah, badan-badan internasional, dan perwakilan negara asing. Pasal 10 ayat (1) Perpres TKA memperluas pengecualian dalam UU Ketenagakerjaan dan mengatur norma baru yang belum diatur dalam UU Ketenagakerjaan. Perpres TKA seharusnya merupakan peraturan pelaksanaan dari UU Ketenagakerjaan dan bukan membuat norma baru. Dalam hal ini, perluasan pengecualian tersebut seharusnya diatur dalam bentuk perubahan UU Ketenagakerjaan, bukan dalam Peraturan Presiden.

Ketiga, Pasal 19 Perpres TKA yang menyatakan pejabat imigrasi pada Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri memberikan Vitas paling lama 2 (dua) hari sejak permohonan diterima secara lengkap. Presiden Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI) Said Iqbal menilai proses pemberian Vitas selama dua hari sebagai

pelonggaran bagi pekerja asing untuk bekerja di Indonesia (CNN Indonesia.com, 2018).

Keempat, Pasal 26 Perpres TKA yang mengatur bahwa setiap pemberi kerja TKA wajib menunjuk tenaga kerja Indonesia sebagai tenaga kerja pendamping; melaksanakan pendidikan dan pelatihan bagi tenaga kerja Indonesia sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA; dan memfasilitasi pendidikan dan pelatihan Bahasa Indonesia kepada TKA. Menurut Said Iqbal, ketentuan tersebut tidak mencantumkan secara tegas kewajiban TKA untuk melakukan *transfer of job* dan *transfer of knowledge* TKI. Ketentuan tersebut tidak menyebutkan jumlah tenaga kerja Indonesia yang harus mendampingi TKA dan diberi pelatihan oleh pemberi kerja TKA (CNN Indonesia.com, 2018).

Penerbitan Perpres TKA akan menimbulkan dampak positif. Penyederhanaan perizinan TKA akan mendorong meningkatnya investasi di Indonesia dan membuka semakin banyak kesempatan kerja. Namun Perpres TKA juga menimbulkan dampak negatif yaitu **pertama**, meningkatnya TKA akan mengurangi peluang tenaga kerja Indonesia terutama *skilled worker* dalam mendapatkan kesempatan kerja. **Kedua**, dengan tidak dibutuhkannya RPTKA bagi TKA sebagai komisaris, direksi, serta pekerja yang dibutuhkan pemerintah, secara tidak langsung berpotensi menurunkan kompensasi TKA dalam bentuk penerimaan negara bukan pajak (PNPB). **Ketiga**, meningkatnya TKA akan menambah beban pemerintah dalam hal pengawasan TKA, sementara selama ini pemerintah sering menyatakan

memiliki keterbatasan dalam pengawasan TKA, khususnya di daerah. **Keempat**, pengaturan dalam Perpres TKA yang bertentangan dengan UU Ketenagakerjaan memungkinkan dilakukannya upaya hukum pengujian materil Perpres TKA ke Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (2) UU PPP.

Menanggapi penerbitan Perpres TKA yang menimbulkan kontroversi tersebut, Komisi IX DPR RI telah melakukan rapat kerja dengan Menteri Ketenagakerjaan pada 26 April 2018. Pada rapat kerja tersebut, Komisi IX DPR RI meminta pemerintah untuk segera membuat aturan turunan serta meningkatkan sosialisasi tentang penggunaan TKA untuk meminimalisasi kesalahpahaman terhadap terbitnya Perpres TKA. Komisi IX DPR RI juga meminta pemerintah untuk menerbitkan regulasi turunan terkait peningkatan kualitas pendidikan dan keahlian tenaga kerja Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Perpres TKA.

Penutup

Penerbitan Perpres TKA memang dimaksudkan untuk peningkatan investasi di tanah air dengan cara menyederhanakan perizinan penggunaan TKA, namun beberapa pengaturan di dalam Perpres TKA bertentangan dengan UU Ketenagakerjaan, seperti Pasal 9 dan Pasal 10 ayat (1) Perpres TKA. Substansi kedua ketentuan ini seharusnya menjadi materi muatan dalam perubahan UU Ketenagakerjaan. Selain itu, beberapa ketentuan dinilai memberikan kelonggaran bagi TKA di Indonesia, seperti Pasal 19 dan Pasal 26 Perpres TKA.

Dalam hal ini Komisi IX DPR RI perlu memastikan rekomendasi hasil rapat kerja dengan Menteri Ketenagakerjaan sebagai pelaksanaan fungsi pengawasan, segera dilaksanakan oleh pemerintah. Selain itu, Komisi IX DPR RI perlu melakukan pengawasan terhadap Tim Pengawas TKA yang telah dibentuk oleh Pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan pengawasan terhadap TKA.

Referensi

- "Aturan Perpres TKA Era Jokowi Lebih Ketat", *Media Indonesia*, 24 April 2018, hal. 1.
- "Bedah Pasal Kontroversi Perpres Jokowi soal TKA", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180502071142-12-295009/bedah-pasal-kontroversi-perpres-jokowi-soal-tka>, diakses 9 Mei 2018.
- "JK Jamin Perpres Nomor 20 Tahun 2018 Tak Matikan Pekerja Lokal", <https://news.okezone.com/read/2018/04/06/337/1883308/jk-jamin-perpres-nomor-20-tahun-2018-tak-matikan-pekerja-lokal>, diakses 30 April 2018.
- "Menaker Klaim Jumlah TKA Sedikit", *Republika*, 25 April 2018, hal. 3.
- Nababan, Budi S. P. (2014). "Perlunya Perda tentang Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing di Tengah Liberalisasi Tenaga Kerja Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015", *Jurnal Rechts Vinding BPHN*, Vol. 3 No. 2, Agustus 2014, hal. 297-309.
- "Pimpinan Komisi IX Kritik Perpres Permudah Masuknya Tenaga Kerja Asing", <https://nasional.kompas.com/>

read/2018/04/06/11164021/
pimpinan-komisi-ix-kritik-
perpres-permudah-masuknya-
tenaga-kerja-asing, diakses 2
Mei 2018.

“Presiden Dinilai Terburu-buru Teken
Perpres TKA”, *Suara Pembaruan*,
24 April 2018, hal 11.

“Pro Kontra Perpres Tenaga
Kerja Asing”, [https://
ekonomi.kompas.com/
read/2018/04/30/103600226/
pro-kontra-perpres-tenaga-
kerja-asing](https://ekonomi.kompas.com/read/2018/04/30/103600226/pro-kontra-perpres-tenaga-kerja-asing), diakses 2 Mei 2018.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun
2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun
2007 tentang Penanaman Modal.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun
2011 tentang Pembentukan
Peraturan Perundang-undangan.



Monika Suhayati
monika.suhayati@dpr.go.id

Monika Suhayati, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia (2003) dan S2 Magister Hukum Ekonomi pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia (2006). Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda, kepakaran Ilmu Hukum pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: “Pengaturan Sistem Organisasi Advokat dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat” (2015), “Penyederhanaan Izin Usaha Bagi Pelaku Usaha Mikro dan Kecil dari Perspektif Hukum: Studi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta” (2016), “Pelaksanaan Perizinan Tenaga Kerja Asing melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Daerah” (2017).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.