

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di Asia Tenggara, Indonesia termasuk anggota dari Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) yang didirikan pada tahun 2015 dengan tujuan untuk membangun Ekonomi anggota ASEAN serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi di kawasan ASEAN khususnya dan diharapkan dapat memperbaiki masalah dalam ekonomi internasional. Diawali dengan diciptakannya pasar tunggal dan inovasi oleh ASEAN dan menjadi ruang ekonomi yang bersaing, serta untuk mencapai pembangunan ekonomi yang seimbang dan untuk mengintegrasikan ke dalam ekonomi dunia.¹

Tujuan dari dibentuknya MEA oleh negara-negara di ASEAN tersebut adalah untuk meningkatkan daya saing dengan negara-negara maju dan mendukung pertumbuhan ekonomi, serta meningkatkan taraf hidup masyarakat ASEAN. Kerjasama ini diharapkan dapat meningkatkan perekonomian ASEAN dan menjadikan ASEAN menjadi pusat ekonomi Asia. Dibentuknya MEA diharapkan akan mendorong penambahan investasi, baik dari luar negeri maupun dalam negeri, sehingga dapat menciptakan lapangan kerja baru. Dampak negatif dari dibentuknya MEA yaitu munculnya pasar bebas yang akan memudahkan Pekerja Asing datang dan bekerja di Indonesia sehingga menimbulkan persaingan bagi tenaga kerja lokal. Salah satu kasus yang muncul adalah berdatangnya tenaga asing yang memiliki keahlian dan perusahaan-perusahaan di Indonesia lebih mengutamakan pekerja asing tersebut dibandingkan dengan tenaga kerja local, permasalahan lainnya adalah datangnya pekerja asing yang tidak sesuai dengan keahlian yang dibutuhkan oleh sector pembangunan di Indonesia.

¹ Edy Cahayono, Tenaga Kerja Asing Dalam Persepektif Masyarakat Ekonomi Asean (MEA); Peluang Atau Acaman Bagi Sdm Indonesia. Jurnal JBMA – Vol. III (2) , September 2016 diakses pada tanggal 25 April 2022.

Peraturan penggunaan pekerja asing nomor 20 tahun 2018 yang berisi pedoman pelaksanaan peraturan tentang penggunaan Pekerja Asing , memberikan keamanan selama proses pengajuan izin pekerja asing di Indonesia. Kasus Perpres tentang pekerja asing benar-benar berusaha untuk menyederhanakan kerangka waktu dan memberikan keamanan, sekaligus menyederhanakan proses permohonan izin kerja asing.²

Target pemerintah Indonesia untuk menjadi ekonomi terbesar ke-4 di dunia pada tahun 2045 akan berdampak berkembangnya sektor industri. Pertumbuhan ekonomi ini harus didukung oleh perkembangan ekonomi industri di Indonesia. Dengan maksud tersebut, Indonesia harus mempersiapkan tenaga kerja yang memiliki keahlian yang unggul untuk mampu bersaing.

Dibutuhkannya sumber daya manusia untuk pembangunan nasional semakin meningkat dengan adanya perdagangan bebas dan revolusi industri, kehadiran pekerja asing merupakan suatu kenyataan dan tantangan yang tidak dapat dihindari.

Tuntutan akan tenaga profesional mendorong perusahaan swasta untuk mempekerjakan pekerja asing, baik di perusahaan swasta asing maupun domestik.

Untuk mencapai tujuan di atas, pemerintah harus berpedoman pada Undang-Undang Penciptaan Lapangan Kerja Nomor 11 Tahun 2020, yaitu Peraturan Pemerintah (PP) 2021 tentang Ketenagakerjaan pekerja asing beserta peraturan-peraturan lainnya yang hendak dilaksanakan oleh pekerja. Di dalam PP Pasal 81 dan huruf b, Pasal 185 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang penciptaan lapangan kerja, peraturan Pemerintah tentang penggunaan pekerja asing wajib dipatuhi. Pekerja asing adalah warga negara asing yang memiliki visa dan dokumen pendukung lainnya dari instansi yang berwenang untuk bekerja di Indonesia. Peraturan pemerintah ini bertujuan

² PP Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing

untuk mendorong percepatan pembangunan nasional melalui pemanfaatan pekerja asing secara selektif serta persyaratan dan pembatasan pekerja asing yang diberlakukan oleh sebagian orang Pekerja Asing yang dipekerjakan untuk jangka waktu tertentu.³

PP 34 Tahun 2021 mengenai Penggunaan pekerja asing adalah untuk meningkatkan peran pemerintah guna meningkatkan kualitas dan partisipasi pemerintah dalam pembangunan nasional yang sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Apabila penanaman modal atau investasi memerlukan penggunaan pekerja asing, maka mempekerjakan pekerja asing tersebut bertujuan untuk meningkatkan pembangunan nasional melalui alih keahlian dan alih teknologi dari pekerja asing kepada pekerja lokal.

Penggunaan pekerja asing dilakukan dengan persetujuan RPTKA wajib. RPTKA merupakan dokumen perencanaan pekerja asing yang diperlukan dalam kegiatan penanaman modal (PMA dan PMDN), yang digunakan pekerja asing dalam usahanya. RPTKA diterbitkan oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Imigrasi.⁴

Kewajiban pengusaha yang menggunakan pekerja asing antara lain melakukan penunjukan tenaga kerja local sebagai tenaga pendamping pekerja asing untuk mengikuti alih teknologi dan keahlian pekerja asing dalam bentuk pelatihan, serta mendukung pendidikan dan pelatihan bahasa Indonesia bagi pekerja asing. Pembinaan dan pemantauan penggunaan pekerja asing dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah dalam rangka meningkatkan investasi dalam negeri yang akan mendorong terciptanya kesempatan kerja yang seluas-luasnya bagi tenaga kerja local dan pekerja asing.⁵

Masuknya pekerja asing memerlukan peraturan serta perundangan yang jelas agar masuknya pekerja asing sesuai dengan hukum dan perundangan yang berlaku di Indonesia. Undang undang yang mengatur tentang

³ <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/> diakses tanggal 06 Januari 2022

⁴ <https://nswi.bkpm.go.id/panduan/content/PENGGUNAAN-TENAGA-KERJA-ASING> diakses tanggal 06 Januari 2022

⁵ <https://www.jogloabang.com/gaya/pp-34-2021-penggunaan-tenaga-kerja-asing> diakses tanggal 06 Januari 2022

keluar masuknya pekerja asing diatur di dalam undang undang keimigrasian. Sedangkan untuk mengatur tentang penggunaan tenaga kerja asing, diatur di dalam peraturan dan undang-undang ketenaga kerjaan yang merupakan kewenangan dari Departemen Ketenagakerjaan.

Untuk ketertiban administrasi dan kelancaran pelayanan kepada orang asing yang memiliki kepastian hukum terhadap pemberian Izin Tinggal Keimigrasian sebagai pekerja asing dipandang sangat penting. Dalam pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, menyatakan bahwa : “Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan terhadap orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia”.⁶

Ketika pemerintah memberlakukan kebijakan pembebasan visa bagi pekerja asing, banyak pekerja asing di Indonesia yang tidak memiliki keterampilan yang diperlukan, misalnya banyak pekerja asing asal China yang datang ke Indonesia tanpa keterampilan yang diperlukan, kemampuan khusus yang dibutuhkan oleh perusahaan-perusahaan Indonesia.

Masalah lain yang paling umum dari hasil survey yang dilakukan oleh Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia di bawah Hukum dan Hak Asasi Manusia (Balitbangkumham) tahun 2017 dan 20193. Isu lainnya terkait dengan persinggungan peraturan antara keimigrasian dan ketenagakerjaan, yaitu: masalah yang berkaitan dengan dokumen perjalanan (paspor, visa, dll) dan masalah penyalahgunaan izin seperti izin tinggal imigran dan izin kerja/pemalsuan pekerjaan untuk orang asing (IMTA). Pelanggaran paspor merupakan hal yang lumrah di kalangan pekerja asing, misalnya di paspor pekerja asing tersebut bahkan tertulis bahwa pihak imigrasi pemerintah Indonesia mengizinkan mereka untuk bekerja di dalam negeri Indonesia sebagai pekerja asing dengan jabatan dalam jangka waktu tertentu. hanya sebagai turis. Namun pelanggaran ini tetap saja terjadi karena perusahaan pemberi kerja seringkali menyembunyikan pekerja asing

⁶ H. S. Syarif, 1996, Pedoman Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia, Jakarta, Sinar Grafika, Hal. 6.

ilegal tersebut.⁷ Seperti di berbagai daerah di Indonesia, masalah lain penggunaan pekerja asing adalah ancaman kesempatan kerja bagi tenaga kerja lokal.

Berdasarkan penelitian yang ditulis oleh Ahmed Jajuli dalam jurnal ilmiah berjudul “Kehadiran Pekerja Asing Dalam Perspektif Hukum Keimigrasian”, telah disimpulkan pembayaran bebas visa bagi Pekerja Asing oleh agen otoritas imigrasi Indonesia. Dampaknya justru negatif ketimbang positif, seperti meningkatnya pekerja asing ilegal di Indonesia, sehingga pemerintah perlu memikirkan kembali bagaimana kebijakan ini diterapkan di Indonesia.⁸

Studi lain berjudul “Pengaruh Kebijakan Pengabaian Visa Presiden terhadap Kunjungan Bebas Visa: Perspektif Ketenagakerjaan” oleh Wicipto Setiadi dan Rakha Aditya Afrizal menyimpulkan bahwa pembebasan visa memiliki implikasi signifikan bagi sektor ketenagakerjaan, terutama di Amerika Serikat. Jumlah pekerja asing ilegal yang menyalahgunakan kebijakan bebas visa masih lemah dalam pengawasan pemerintah dan regulasi yang kurang optimal tentang ketenagakerjaan TKA.⁹

Ironisnya, salah satu tujuannya adalah Amerika Serikat, karena pemerintah mendorong penggunaan pekerja asing dan banyak tenaga kerja terampil Indonesia yang melarikan diri ke negara lain untuk bekerja.

Berlawanan dengan kebijakan pemerintah Indonesia, penerbitan visa bagi orang yang berkunjung ke AS sangat ketat karena AS merupakan salah satu negara impian para pencari kerja.

Ada beberapa cara imigran dapat memasuki Amerika Serikat; (1) mengajukan semua jenis visa; Visa imigran, visa pengunjung, visa tunangan (untuk orang asing yang bertunangan atau akan menikah dengan orang Amerika), visa pelajar, visa kerja dan visa transit; (2) pengungsi; dan (3) pencari suaka (Pemerintah Amerika Serikat, 2021). Sementara itu, imigran

⁷ www.bphn.go.id/data/documents/ae_2_buku_pokja_keimigrasian.pdf diakses tanggal 06 Januari 2022

⁸ www.tp-mataram.e-journal.id/JIP/article/view/599 diakses tanggal 06 Januari 2022

⁹ <https://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/kebijakan/article/view/790> diakses tanggal 06 Januari 2022

dengan tempat tinggal permanen di Amerika Serikat atau Penduduk Permanen Hukum (LPRs) diharuskan untuk mendapatkan kartu hijau dengan berbagai cara, tetapi sebagian besar imigran disponsori oleh lembaga penegak hukum, anggota keluarga atau majikan. Imigran juga dapat memperoleh kartu hijau melalui status pengungsi, pencari suaka, atau program kemanusiaan lainnya (Department of Homeland Security, 2021).

Ditambah dengan kehadiran imigran dan kecepatan pergerakan imigran ke Amerika Serikat, tentu ada dampak negatif dan positifnya. Untuk meminimalkan potensi dampak negatif, di bawah Undang-Undang Keamanan Dalam Negeri tahun 2002, Amerika Serikat membentuk Departemen Keamanan Dalam Negeri (DHS), Badan Penegakan Federal Amerika Serikat yang bertanggung jawab atas keselamatan publik, sebanding dengan Departemen Keamanan Dalam Negeri. Menteri Dalam Negeri. Tugasnya meliputi kontraterorisme, keamanan perbatasan, imigrasi dan bea cukai, keamanan siber dan pencegahan bencana, serta administrasi.

Imigran yang mencoba masuk ke Amerika Serikat menghadapi banyak kendala sejak pemerintahan Donald Trump. Bahkan untuk mencapai status LPR, mulai tahun 2017 saat itu, Presiden Donald Trump mengeluarkan perintah kebijakan untuk melindungi wilayah perbatasan agar tidak ada imigran gelap yang bisa masuk ke Amerika Serikat. Donald Trump juga menuntut agar imigran ilegal ditahan dan ditahan, dan para imigran dipisahkan dari keluarga mereka. Selain itu, dalam upaya menjamin keamanan Amerika Serikat, Trump telah mengeluarkan sejumlah perintah eksekutif terkait kebijakan imigrasi.¹⁰

Dari uraian di atas, penelitian ini bertujuan untuk dapat mengetahui bagaimana kewenangan imigrasi dalam penanganan pekerja asing di Indonesia? dan di Amerika Serikat, serta bagaimana penerapan kewenangan imigrasi terhadap pekerja asing di Indonesia dan di Amerika Serikat?

¹⁰www.dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/35044/15323090.pdf?sequence=1&isAllowed=y diakses tanggal 06 Januari 2022

B. Perumusan Masalah

Permasalahan yang dapat dirumuskan dalam penelitian tesis ini adalah:

1. Bagaimana Kewenangan Imigrasi Dalam Penanganan Pekerja Asing Di Indonesia dan Amerika Serikat?
2. Bagaimana Penerapan Kewenangan Imigrasi Terhadap Pekerja Asing di Indonesia Dan Amerika Serikat?

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

1. Maksud Penelitian

1. Merupakan salah satu persyaratan untuk menyelesaikan studi program Magister Hukum
2. Untuk memberikan kontribusi pemikiran terhadap peraturan dan perundangan ketenaga kerjaan dan keimigrasian di Indonesia.

2. Tujuan Penelitian

1. Aspek teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi ilmu hukum khususnya tentang kewenangan Imigrasi dalam penanganan pekerja asing di Indonesia dan Amerika Serikat

2. Aspek praktis

Di harapkan penelitian ini dapat memberikan masukan bagi penegak hukum serta instansi ketenaga kerjaan dan imigrasi mengenai analisis kewenangan Imigrasi dalam penanganan pekerja asing di Indonesia dan Amerika Serikat.

D. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif komparatif dengan pendekatan Kualitatif. Penelitian komparatif adalah penelitian yang

membandingkan keberadaan satu variabel atau lebih pada dua atau lebih sampel yang berbeda.¹¹, dalam hal ini adalah perbandingan tentang tinjauan hukum dan kewenangan imigrasi dalam penanganan pekerja asing di Indonesia dibandingkan terhadap ketentuan imigrasi di Amerika Serikat.

Dra. Aswani Sudjud berpendapat bahwa penelitian komparasi akan dapat menemukan persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan tentang benda-benda, orang, prosedur kerja, ide-ide, kritik terhadap orang, dan kelompok. Dapat juga membandingkan kesamaan pandangan dan perubahan-perubahan pandangan orang, grup atau negara, terhadap kasus, orang, peristiwa atau terhadap ide-ide.¹²

Penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif yang bersifat yuridis normatif dan menggunakan teknik pengumpulan data secara sekunder untuk melakukan analisis terhadap permasalahan melalui norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang berkaitan dengan bahan hukum primer untuk membantu proses analisis yang terdiri dari :

- a. Buku kepustakaan mengenai Imigrasi dan pekerja asing
- b. Artikel yang memuat tentang Imigrasi dan pekerja asing
- c. Jurnal yang memuat tentang Imigrasi dan pekerja asing

Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

Peraturan dan perundang-undangan di Indonesia yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang dan Peraturan tentang

¹¹ Sugiyono (2012) "*Memahami Penelitian Kualitatif*". Bandung :Alfabet. Hal 57

¹² www.repository.umy.ac.id/ diakses pada tanggal 06 Januari 2022

keimigrasian yaitu Peraturan Pemerintah No. 26 tahun 2016 tentang perubahan atas No.31 tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 tahun 2011 tentang keimigrasian. Undang-undang dan Peraturan tentang Ketenagakerjaan yaitu Peraturan Presiden No.20 tahun 2018 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing dan PP 34 tahun 2021 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Untuk di Amerika Serikat digunakan Bab 8 Kitab UU AS mengani Undang-undang Naturalisasi dan Imigrasi/The Immigration and Naturalization Act (INA), memberikan dasar bagi undang-undang imigrasi dan perubahan didalamnya. Selain itu, UU imigrasi berdampak pada proses pembuatan visa, termasuk Undang-Undang Pembela Tanah Air AS/USA Patriot Act tahun 2001 dan Undang-Undang Peningkatan Keamanan Perbatasan dan Reformasi Visa/Enhanced Border Security and Visa Reform Act tahun 2002.

E. Tahapan Penelitian

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik pengumpulan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan sumber dari buku, *e-book*, berita harian *online*, jurnal dan artikel. Penulis juga mendapatkan berbagai sumber melalui *research* atau *working paper*. Data primer yang dikumpulkan dari wawancara dan observasi lapangan.

F. Metode Analisa Data

Penelitian ini menggunakan analisis data dengan menggunakan analisis kualitatif, yaitu analisa yang dilakukan dengan jalan mengumpulkan data, mengorganisasikan data, memisahkannya menjadi data yang dapat diolah, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat disimpulkan.