

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tenaga kerja mempunyai peranan dan kedudukan yang sangat penting sebagai pelaku penggerak roda ekonomi serta pembangunan nasional. Pengaturan mengenai tenaga kerja harus adil bukan sekedar mementingkan sisi pekerja/buruh melainkan kepentingan pemberi kerja juga harus dipertimbangkan demi perkembangan dan kemajuan usaha global. Dalam hal ini, negara wajib ikut campur untuk mewujudkan keadilan bagi kedua belah pihak.

Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut dengan “UUD 1945”) yang merupakan pokok atau induk dari segala hukum dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disebut dengan “NKRI”), secara normatif dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa “Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.” Hal ini dipertegas kembali dengan UUD 1945 (hasil amandemen kedua) Bab XA tentang Hak Asasi Manusia pada Pasal 28A-28J.

Pasal 28D UUD 1945 menyatakan bahwa “*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja*”. Selanjutnya dalam Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 pada pokoknya menegaskan bahwa perlindungan (*protection*), pemajuan (*furtherance*), penegakan (*enforcement*), dan pemenuhan (*fulfillment*) hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah. Setiap orang yang dimaksud bukan hanya masyarakat Indonesia, melainkan juga warga negara asing yang bekerja di Indonesia. Undang–undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disebut dengan “UU 13/2003”) merupakan wujud dari campur tangan negara untuk menciptakan keadilan bagi tenaga kerja Indonesia maupun tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia, baik secara ekonomis maupun secara teknis.

UU 13/2003 sendiri merupakan hasil ratifikasi delapan konvensi dasar *International Labour Organization* (ILO) yang terdiri dari 4 kelompok yaitu :

- (1) Kebebasan berserikat (Konvensi ILO Nomor 87 dan Nomor 98);
- (2) Diskriminasi (Konvensi ILO Nomor 100 dan Nomor 111);
- (3) Kerja Paksa (Konvensi ILO Nomor 29 dan Nomor 105); dan
- (4) Perlindungan Anak (Konvensi ILO Nomor 138 dan Nomor 182).¹

Berdasarkan hasil konvensi ILO tersebut, UU 13/2003 menyatakan bahwa pembangunan ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi dan keterkaitan. Keterkaitan itu tidak hanya dengan kepentingan tenaga kerja selama, sebelum, dan sesudah masa kerja tetapi juga keterkaitan dengan kepentingan pengusaha, pemerintah, dan masyarakat. Untuk itu diperlukan pengaturan yang menyeluruh dan komprehensif, antara lain mencakup pengembangan sumberdaya manusia, peningkatan produktivitas dan daya saing tenaga kerja Indonesia, upaya perluasan kesempatan kerja, pelayanan penempatan tenaga kerja, dan pembinaan hubungan industrial.²

Globalisasi yang semakin meluas mengharuskan para pengusaha di Indonesia harus siap mengikuti arus bisnis internasional. Permasalahan yang tidak dapat dipungkiri adalah sumber daya manusia dari masyarakat Indonesia yang belum cukup mengisi kekosongan jabatan-jabatan penting untuk mendukung pengusaha dalam bisnis internasional.

Sebagai negara yang masih berkembang, Indonesia memiliki tingkat pendidikan yang dibawah standar kompetensi internasional. Hal ini berdampak pada tenaga kerja Indonesia yang kurang berkompeten dengan standar bisnis internasional. Benny Soetrisno³, Wakil Ketua Umum Kadin Bidang Tenaga Kerja, menyatakan bahwa saat ini tenaga kerja yang ada hanya 57 persen yang berkompeten, sementara sisanya 43 persen masih perlu dididik agar siap bekerja. Oleh karena itu, mempekerjakan TKA adalah salah satu pilihan yang ditempuh untuk meningkatkan pembangunan ketenagakerjaan di Indonesia.

¹ Rukiyah L dan Darda Syahrizal, **Undang-Undang Ketenagakerjaan & Aplikasinya**, Dunia Cerdas, Jakarta, 2013, h. 111.

² **Ibid**, h. 108.

³ **Indonesia Butuh Standar Kompetensi Tenaga Kerja**, <http://www.antaraneews.com/berita/372009/indonesia-butuh-standar-kompetensi-tenaga-kerja> (diakses pada 27 Februari 2014).

Keberadaan talent asing di negara kita adalah sebuah konsekuensi dari “*open economy*” yang kita anut dan juga globalisasi perekonomian dunia. Tidak hanya di Indonesia, arus perputaran tenaga kerja antar negara sudah menjadi keniscayaan di dalam dunia business saat ini. Satu hal yang menjadi perhatian adalah “*impact*” dari tenaga kerja asing ini pada dunia tenaga kerja (*talent market*) di negara kita.⁴

Indonesia sebagai negara berkembang memang membutuhkan bantuan sumber daya manusia dari luar negeri, mengingat pendidikan di Indonesia juga dalam proses berkembang. Namun penggunaan TKA itu terbatas, maksudnya tidak semua jabatan dapat diduduki oleh TKA, dan TKA yang akan bekerja di Indonesia pun harus yang berkompentensi tinggi di bidang jabatan profesinya.

Mengingat alasan penggunaan TKA di Indonesia adalah untuk membantu pemberi kerja mengisi jabatan sesuai dengan kriteria yang dibutuhkan di era globalisasi ini, maka hubungan kerja dengan TKA tidak boleh menjadi hubungan kerja tetap. TKA diperbolehkan untuk membantu mengisi kekosongan sementara jabatan tertentu, sambil melakukan pelatihan kepada TKI pendamping. Pelatihan ini dilakukan selama TKA tersebut bekerja di Indonesia. Dalam waktu pelatihan selama 5 tahun dinilai cukup agar TKI pendamping dapat mengikuti kompetensi sesuai jabatan yang akan didudukinya menggantikan TKA tersebut. Oleh karena itu, hubungan kerja antara pemberi kerja dengan TKA yang bekerja di Indonesia tidak boleh sebagai pegawai tetap.

Hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja, yang mempunyai unsur pekerjaan, upah dan perintah, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 angka 15 UU 13/2003. Pengusaha sebagai pemberi kerja, dan pekerja/buruh sebagai penerima kerja telah terikat dengan adanya hubungan kerja yang telah dituangkan dalam perjanjian kerja, dengan demikian akan timbul hak dan kewajiban dari masing-masing pihak yang harus dipenuhi.

⁴ Taufik Arief Hasibuan, **Talent Lokal VS Talent Asing**, www.peoplesearchindonesia.com/archive/article/85-talent-lokal-vs-talent-asing.html (diakses pada tanggal 2 Februari 2014)

Perjanjian kerja sebagaimana yang tercantum dalam pasal 1 angka 14 UU 13/2003 memberikan definisi perjanjian kerja sebagai perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak dan kewajiban para pihak. Perjanjian kerja memiliki 2 sifat dasar yaitu untuk jangka waktu tidak tertentu, yang biasa dikenal dengan Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu (yang selanjutnya disebut “PKWTT”) dan untuk jangka waktu tertentu yang biasa dikenal dengan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu (yang selanjutnya disebut “PKWT”).

Pengertian PKWT sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 2 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia No. KEP.100/MEN/VI/2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan PKWT (yang selanjutnya disebut “Kepmen 100/2004”) adalah Perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja yang bersifat tetap. Bunyi pasal tersebut menyatakan bahwa PKWTT tidak memiliki jangka waktu berlakunya hubungan kerja antara pengusaha sebagai pemberi kerja dengan pekerja/buruh sebagai penerima kerja.

Pasal 1 angka 1 Kepmen 100/2004 menjelaskan mengenai definisi PKWT yang berbunyi, “Perjanjian Kerja Waktu Tertentu adalah perjanjian kerja antara pekerja/buruh dengan pengusaha untuk mengadakan hubungan kerja dalam waktu tertentu atau untuk pekerja tertentu”. Dalam prakteknya, pekerja PKWT sering disebut dengan pekerja kontrak.

Lalu Husni⁵ berpendapat bahwa, perjanjian kerja yang dibuat untuk waktu tertentu harus dibuat secara tertulis. Ketentuan ini dimaksudkan untuk lebih menjamin atau menjaga hal-hal yang tidak diinginkan sehubungan dengan berakhirnya kontrak kerja. Pasal 59 ayat (1) UU 13/2003 mengatur bahwa PKWT hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu, antara lain :

- a. Pekerjaan yang sekali selesai atau yang sementara sifatnya;

⁵ Lalu Husni, **Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia (Cetakan ke-IV)**, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, h. 70.

- b. Pekerjaan yang diperkirakan penyelesaiannya dalam waktu yang tidak terlalu lama dan paling lama 3 (tiga) tahun;
- c. Pekerjaan yang bersifat musiman; dan
- d. Pekerjaan yang berhubungan dengan produk baru, kegiatan baru, atau produk tambahan yang masih dalam percobaan atau penjajakan.

Ketentuan di atas menyatakan bahwa PKWT tidak dapat diadakan untuk pekerjaan yang bersifat tetap. Selain itu, Pasal 59 ayat (4) UU 13/2003 mengatur mengenai jangka waktu dan perpanjangan jangka waktu perjanjian kerja yang menyatakan bahwa, “Perjanjian kerja waktu tertentu yang didasarkan atas jangka waktu tertentu dapat diadakan untuk paling lama 2 (dua) tahun dan hanya boleh diperpanjang 1 (satu) kali untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun”. Selanjutnya, Pasal 59 ayat (6) UU 13/2003 mengatur bahwa pembaharuan perjanjian kerja waktu tertentu itu hanya boleh dilakukan 1 (satu) kali dan paling lama 2 (dua) tahun. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa secara normatif UU 13/2003 memberi jangka waktu PKWT adalah paling lama 5 tahun yang sudah termasuk perpanjangan dan pembaruan perjanjian tersebut.

SMY adalah seorang Tenaga Kerja Asing (yang selanjutnya disebut “TKA”) yang bekerja di PT. SI sejak tahun 1998. Hubungan kerja antara SMY dengan PT. SI berdasarkan dengan PKWT. SMY bekerja di PT. SI sebagai *Manager Power Transmission and Distribution* (PTD). PT. SI telah memperpanjang kontrak kerja sebanyak 8 kali tanpa putus selama SMY bekerja. Jadi SMY telah bekerja di PT. SI kurang lebih sekitar 13 tahun.⁶ Dalam PKWT tersebut, SMY memperoleh hak-hak layaknya sebagai pegawai tetap seperti uang pesangon, uang penghargaan masa kerja, uang penggantian hak.

Pada bulan Oktober tahun 2011 PT. SI memberhentikan secara sepihak hubungan kerja dengan SMY karena yang bersangkutan menolak draft perjanjian baru tentang perpanjangan PKWT yang diberikan. Menurut SMY, draft baru itu sangat merugikan dirinya sebagai karyawan, karena isinya menyatakan bahwa apabila PKWT tersebut berakhir, atau putus perjanjian kerja, SMY tidak akan

⁶ **Pesangon Tak Dibayar, Eks Pegawai PT Menggugat**, <http://news.okezone.com/read/2012/06/18/339/649421/pesangon-tak-dibayar-eks-pegawai-pt-siemens-menggugat> (diakses pada tanggal 2 Februari 2014)

mendapat uang pesangon, uang penghargaan masa kerja, uang penggantian hak yang seharusnya diterima. Hal ini sangat berbeda dengan isi perjanjian PKWT yang sebelumnya, yakni mendapat pesangon dan hak-hak lainnya.

Kasus di atas menerangkan bahwa SMY telah menjalani perpanjangan PKWT sebanyak 8 kali, yang terhitung total sebanyak 13 tahun. SMY, seperti yang dijelaskan di atas adalah seorang TKA. Dalam hal perpanjangan PKWT sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 59 ayat (4) UU 13/2003 hanya boleh sebanyak 1 kali dan pembaruan PKWT hanya boleh sebanyak 1 kali, sehingga total PKWT menurut UU 13/2003, adalah maksimal 5 tahun yang sudah termasuk perpanjangan 1 kali dan pembaruan 1 kali.

Penggunaan TKA di Indonesia ini memang dapat menjadi solusi, tetapi juga bisa menjadi momok bagi bangsa Indonesia. Penggunaan TKA harus diawasi oleh Pemerintah, karena pada faktanya angka pengangguran di Indonesia sendiri masih sangat tinggi. UU 13/2003 sendiri mengatur bahwa setiap pengusaha yang ingin mempekerjakan TKA harus memiliki RPTKA dan IMTA. Pengurusan kedua ijin ini diupayakan agar banyaknya TKA yang berada di Indonesia tidak *overload* dan tidak menambah angka pengangguran di Indonesia.

Berdasarkan hal di atas, maka timbul persoalan-persoalan yang menarik, apakah TKA yang bekerja di Indonesia tunduk pada ketentuan pasal 59 UU 13/2003 ataukah memiliki ketentuannya sendiri? Timbul juga pertanyaan lebih lanjut tentang bagaimana ketentuan pengaturan PKWT bagi TKA yang bekerja di Indonesia? Apakah perpanjangan PKWT seperti yang dialami SMY dapat dibenarkan dan bagaimana status kepegawaian dari TKA tersebut? Hal-hal tersebut menjadi menarik untuk diteliti lebih lanjut dalam bentuk skripsi yang berjudul “PERPANJANGAN PERJANJIAN KERJA TENAGA KERJA ASING YANG BEKERJA DI INDONESIA”.

1.2 Rumusan Masalah

Dirdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: ”Apakah perpanjangan perjanjian

kerja TKA di Indonesia setelah habis jangka waktu perjanjiannya melanggar peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan?”

1.3 Tujuan Penulisan

a. Tujuan Akademis

Untuk memenuhi salah satu persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Universitas Pelita Harapan Surabaya.

b. Tujuan Praktis

1. Untuk memberikan pengertian dan pengetahuan baru kepada masyarakat akan pentingnya informasi-informasi mengenai ketenagakerjaan khususnya tenaga kerja asing.
2. Untuk memberikan penyelesaian terhadap kasus ketenagakerjaan khususnya tenaga kerja asing.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang diharapkan dari hasil penelitian adalah:

1. Sebagai tambahan kajian bagi para calon tenaga kerja asing yang akan bekerja di Indonesia sehingga dapat memperluas pengetahuan mengenai prosedur dan perpanjangan perjanjian kerja di perusahaan Indonesia.
2. Bagi pemberi kerja yang akan mempekerjakan tenaga kerja asing sehingga perjanjian kerja antara keduanya dapat mengikat dan sah menurut peraturan perundang-undangan.
3. Bagi pemerintah sebagai bahan pertimbangan dalam menetapkan perundang-undangan dalam melindungi tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia.

1.5 Metode Penelitian

a) Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan

perundang-undangan dan putusan pengadilan. Penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan⁷.

b) Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam penelitian ini menggunakan *Statute Approach* dan *Conceptual Approach*⁸. *Statute Approach* adalah pendekatan melalui peraturan perundang-undangan. Selanjutnya *Conceptual Approach* merupakan pendekatan melalui konsep-konsep atau pendapat-pendapat pakar hukum yang tertuang dalam literatur⁹.

c) Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari dua yakni :

1. Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang sifatnya mengikat, berupa peraturan perundang-undangan¹⁰, dalam hal ini yakni:

- Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945;
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- Kitab Undang-Undang Hukum Dagang;
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, LN Tahun 2011 No. 82, TLN No. 5234;
- Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, LN Tahun 2011 No. 52, TLN No. 5409;
- Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, LN Tahun 2007 No. 67, TLN No. 4727;
- Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, LN Tahun 2003 No. 39, TLN No. 4279;
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. PER.02/MEN/III/2008 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing;

⁷ Burhan Ashshofa, **Metode Penelitian Hukum**, Rineka Karya, Jakarta, 2007, h. 10.

⁸ Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, h.96.

⁹ **Ibid**, h. 139.

¹⁰ **Ibid**, h. 141.

- Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 40 Tahun 2012 tentang Jabatan-Jabatan Tertentu Yang Dilarang Diduduki Tenaga Kerja Asing; dan
 - Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. KEP 100/MEN/VI/2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.
2. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer, meliputi literature dan pendapat ahli¹¹.

d) Langkah Penelitian

1. Langkah Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi pustaka dengan inventarisasi, klasifikasi, dan sistematisasi. Inventarisasi dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan hukum ketenagakerjaan. Setelah itu, bahan hukum tersebut diklasifikasikan dengan cara memilah-milah bahan hukum sesuai dengan rumusan masalah yang tersebut di atas. Untuk lebih mempermudah dan memahami bahan hukum tersebut maka dipelajari secara sistematis.

2. Langkah Analisis

Sebagai tipe penelitian yuridis normatif, maka dalam metode yang digunakan adalah metode deduktif. Berawal dari hal yang bersifat umum, dalam hal ini adalah peraturan perundang-undangan, doktrin, serta teori-teori dalam literatur. Selanjutnya bahan-bahan hukum tersebut diterapkan pada rumusan masalah yang menghasilkan jawaban yang bersifat khusus untuk memperoleh jawaban yang sah/valid digunakan penafsiran otentik dan penafsiran sistematis. Penafsiran otentik adalah penafsiran yang pasti terhadap suatu arti kata yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri. Sedangkan pengertian dari penafsiran sistematis adalah penafsiran dengan cara melihat atau memperhatikan susunan Pasal atau UU lain yang berhubungan dengan masalah yang sama.

¹¹ **Ibid.**

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Skripsi ini terdiri dari empat bab dan masing-masing bab terbagi dalam beberapa sub-bab.

Bab I Pendahuluan. Bab ini memuat latar belakang masalah yang memberikan gambaran tentang permasalahan yang ingin dijelaskan lebih rinci yaitu tentang TKA di Indonesia. Dalam bab ini juga memuat tujuan dan manfaat penelitian serta pertanggungjawaban ilmiah terhadap metode penelitian yang digunakan. Metode penelitian terdiri dari tipe penelitian, pendekatan masalah, serta pertanggungjawaban sistematika terhadap susunan bab-bab selanjutnya.

Bab II Tinjauan Tentang Perpanjangan Perjanjian Kerja TKA di Indonesia. Bab ini terdiri dari tiga sub bab. Bab II sub 1 akan dibahas mengenai dasar perjanjian kerja menurut BW dan UU 13/2003. Pada Bab II sub 2 akan dibahas mengenai ketentuan perjanjian kerja TKA menurut Permen 02/2008. Pada Bab II sub 3 akan dibahas mengenai ketentuan perpanjangan perjanjian kerja TKA menurut Permen 02/2008.

Bab III Analisis Yuridis Tentang Perpanjangan Perjanjian Kerja Tenaga Kerja Asing Di Indonesia. Bab ini terdiri dari dua sub bab. Bab III sub 1 akan dibahas ketidakjelasan peraturan mengenai perpanjangan PKWT bagi TKA. Bab III sub 2 akan dibahas analisis dan dampak yang terjadi akibat ketidakjelasan peraturan perpanjangan PKWT.

Bab IV Penutup. Pada hakikatnya penutup merupakan bagian terakhir sekaligus sebagai bab penutup yang memuat kesimpulan mengenai masalah yang dibahas dan yang menjadi pokok kajian dalam penulisan ini dan saran sebagai masukan yang mencoba memberikan jalan keluar dari segi hukum sesuai dengan permasalahan hukum yang dibahas dalam penulisan ini.