

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Investasi sebagai sarana pembangunan suatu negara dalam hal ini Indonesia bukan hanya meliputi sumber daya alam sebagai sarana menambah pendapatan negara namun juga dibutuhkan investasi di bidang sumber daya manusia sebagai sarana dalam meningkatkan pendapatan warga negara melalui pembukaan lapangan pekerjaan dan transfer kemampuan atau teknologi dalam rangka peningkatan *skill* atau kemampuan sumber daya manusia di Indonesia.

Investasi di bidang sumber daya manusia menjadi penting karena akan berdampak langsung terhadap pendapatan maupun *upgrade skill* sumber daya manusia yang dimiliki oleh Indonesia. Investasi yang memiliki kaitan dengan sektor ketenagakerjaan pada umumnya merupakan sektor-sektor investasi antara lain seperti investasi sektor pertambangan, pertanian, pabrik dan infrastruktur. Sektor investasi tersebut dapat dimiliki oleh Penanam Modal Asing atau PMA maupun Penanam Modal dalam Negeri atau PMDN yang memiliki seluruh maupaun sebagaian saham atau kepemilikan dari sektor-sektor investasi tersebut.

Sektor investasi sebagaimana disebutkan tersebut umumnya membutuhkan tenaga kerja yang cukup banyak dan penguasaan teknologi khusus. Pemerintah sendiri mendorong pertumbuhan investasi atau penanaman modal yang dapat menampung tenaga kerja yang cukup banyak

dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi adapun dalam rangka mendorong pertumbuhan investasi atau penanaman modal yang cukup besar tersebut pemerintah mengeluarkan kebijakan dalam bentuk Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal yang mengatur tentang bidang usaha prioritas yang membutuhkan tenaga kerja dalam jumlah besar dan penggunaan teknologi tinggi dan membutuhkan sumber daya manusia yang handal dalam pengoperasiannya.

Peningkatan arus investasi jika dikaji dari perspektif ketenagakerjaan juga meningkatkan permintaan terhadap tenaga kerja yang memiliki berkemahiran penguasaan teknologi tertentu dan menguasai spesifikasi bidang kemampuan tertentu. Hubungan antara investasi dan sektor ketenagakerjaan akan menghasilkan lapangan kerja yang semakin beragam dan kompleks, akibat hadirnya investasi baru yang memiliki spesifikasi khusus di dalam melaksanakan kegiatannya seperti perusahaan teknologi, pertambangan mineral dan pabrik perangkat elektronik berbasis teknologi.

Hubungan antara investasi dan ketenagakerjaan yang sangat erat menyebabkan terjadinya konsep kompetisi dalam mendapatkan pekerjaan saat ini tidak saja terjadi antar jenjang pendidikan, namun juga sudah mulai berdasarkan gender, penguasaan bahasa dan ilmu, tingkat keberanian serta penguasaan teknologi atau bahkan asal daerah hingga kewarganegaraan dari seorang pekerja sebagainya.¹

¹ Nasri Bachtiar, “*Pokok Pokok Pemikiran Mengenai Tenaga Kerja Asing Di Indonesia*”, Jurnal Hukum Dan Pembangunan, Vol.6 No.4 Tahun 2019, hlm.76.

Konsep kompetisi dengan sesama bukan saja dengan masyarakat lain di luar negeri, namun di daerah sendiri seseorang juga akan berkompetisi dengan rekannya yang berlainan ras, bahasa dan pendidikan. Tidaklah mengherankan bahwa arus investasi yang saat ini terbuka juga berkorelasi dengan masuknya TKA ke negara, seperti Indonesia, yang jumlahnya semakin lama semakin meningkat. Sehingga konsep kompetisi dalam masyarakat lokal semakin lama telah berubah menjadi konsep kompetisi *beyond national market*, dan akhirnya menuju *global market*. Perkembangan kompetisi tersebut setidaknya terlihat dalam merebut lapangan kerja, selain kompetisi produk hasil yang dipasarkan. Kompetisi pada *beyond national market* lebih melihat bahwa pesaing kita adalah mereka yang berasal dari negara lain namun berusaha pada negara kita, kenyataan ini juga sedang terjadi di Indonesia.²

Seiring dengan perkembangan sistem ekonomi yang mendorong terjadinya pergerakan aliran modal dan investasi ke berbagai negara, terjadi pula arus migrasi penduduk dan tenaga kerja antar negara. Pergerakan tenaga kerja tersebut berlangsung dengan cepat karena investasi yang dilakukan di negara lain membutuhkan pengawasan secara langsung oleh pihak pemilik modal dari negara asal atau biasa disebut investor. Artinya untuk menjaga kelangsungan usaha dan investasi yang dilakukan, pemilik modal membutuhkan tenaga terampil yang bisa dipercaya untuk mengelola dan mengamankan investasi yang mereka lakukan di negara tujuan. Untuk

² *Ibid.*

kepentingan tersebut, para pemilik modal dari luar negeri membawa serta beberapa tenaga kerja dari negara mereka atau negara lain untuk bekerja sebagai tenaga kerja asing atau TKA di negara tujuan.

Realita yang terjadi saat ini pada umumnya keberadaan TKA tidak bisa dipisahkan dari aliran modal asing atau investasi asing yang masuk ke Indonesia sehingga investasi dari perusahaan asing tidak terlepas dari mempekerjakan TKA di Indonesia. Keberadaan TKA sendiri umumnya digunakan sebagai *stakeholder* seperti komisaris dan direksi pada perusahaan-perusahaan atau investor asing dan sebagai pekerja profesional yang menguasai teknologi tertentu atau memiliki keahlian khusus untuk melaksanakan suatu pekerjaan yang spesifikasinya tidak dapat dipenuhi oleh kemampuan tenaga kerja atau sumber daya manusia dalam negeri.

Keberadaan TKA di suatu negara termasuk Indonesia pada umumnya lebih banyak dikaitkan dengan dampaknya terhadap pertumbuhan ekonomi, peluang kesempatan kerja dan tingkat upah, serta berdampak pada faktor budaya. Tenaga kerja lokal pada umumnya belum dapat memenuhi pekerjaan yang memerlukan penguasaan teknologi tinggi dan keterampilan khusus, oleh karena itu kedatangan TKA dianggap dapat berdampak positif terhadap pekerja lokal dengan adanya *transfer of knowledge* dan menjadi modal untuk bisa bekerja pada standar internasional atau negara asal investor.

Keberadaan TKA adalah bagian asset atau liability negara, dimana nantinya TKA bisa dianggap sebagai peluang atau ancaman oleh negara. Dalam artian apakah keberadaan TKA dapat meningkatkan pertumbuhan

ekonomi, peluang kesempatan kerja dan tingkat upah sesuai dengan ilmu pengetahuan dan teknologi yang telah diterima pekerja lokal dari TKA. Dalam hal ini, pekerja asing yang berpotensi dan profesional dapat dimanfaatkan negara untuk membina dan meningkatkan kemampuan pekerja lokal (komplemen). Tetapi, jika mereka tidak dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja dan upah bagi pekerja lokal, mereka bisa menjadi ancaman atau *liability* karena menyebabkan pesaing pekerja lokal bertambah banyak. Biasanya mereka dapat menjadi ancaman jika mereka tidak memiliki kemahiran khusus atau berketerampilan rendah, tidak sesuai ekspektasi negara. Terlebih lagi jika kedatangan mereka melalui prosedur yang tidak resmi (*illegal*).³

Data dari Kementerian Ketenagakerjaan mendaftarkan sebanyak 93.771 TKA yang bekerja di Indonesia sepanjang tahun 2020. Jumlah TKA pada tahun 2019 ada sebanyak 109.546 TKA, artinya pada tahun 2020 jumlah TKA menurun sebanyak 14,4% dari tahun sebelumnya. Hingga Mei 2021, sebanyak 92.058 TKA telah masuk ke Indonesia. Dilihat dari jenis usahanya, sektor jasa mempekerjakan 50.688 TKA, sektor industri mempekerjakan 39.153 TKA, dan 2.217 TKA lainnya di sektor pertanian dan maritim.⁴

Menurut Kementerian Ketenagakerjaan, jumlah TKA di Indonesia masih sangat kecil, kurang dari 0,1% jika dibandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia. Jika dibandingkan dengan negara lain, seperti di Uni

³“Analisis Peraturan Presiden No. 20 Tahun 2008”,<https://www.kennywiston.com/analisis-peraturan-presiden-no-20-tahun-2018-tentang-tenaga-kerja-asing/>, diakses tanggal 03 Agustus 2021, Pukul 21.00 wib.

⁴<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/07/06/jumlah-tenaga-kerja-asing-di-indonesia-turun-selama-pandemi-covid-19> diakses tanggal 03 Agustus 2021, Pukul 21. 20 wib.

Emirat Arab, persentase TKA mencapai 94,5%, Hongkong 6,6%, Thailand 4,5%, dan Vietnam 0,4%, jumlah TKA di Indonesia sangat kecil.⁵

Meskipun jumlah penyebaran TKA di Indonesia terbilang kecil dibandingkan penyebaran jumlah TKI di luar negeri namun hal tersebut menjadi problematika sendiri karena masyarakat di Indonesia cenderung menganggap TKA sebagai pesaing yang mengurangi kesempatan dan lapangan pekerjaan, tingkat upah, dan tidak sesuai dengan kultur masyarakat yang hidup di Indonesia, sehingga TKI banyak melakukan penolakan terhadap kebijakan investor mempekerjakan TKA. Di Indonesia sendiri TKA masih dianggap sebagai pesaing bukan sebagai rekan yang memberikan *transfer of knowledge* terhadap peningkatan sumber daya manusia atau kemampuan TKI.

Pemerintah Indonesia sendiri mengeluarkan kebijakan penggunaan TKA melalui Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan TKA (PP No. 34 Tahun 2021). PP ini memberikan prasyarat yang harus dipenuhi oleh perusahaan atau investor dalam penggunaan pekerja asing dengan melakukan pembatasan terkait kedudukan atau jabatan apa saja yang dapat diduduki oleh TKA. Pengaturan ini sendiri bertujuan untuk menjamin perlindungan terhadap pekerja lokal terkait pekerjaan-pekerjaan yang sebenarnya dapat ditangani oleh pekerja lokal sehingga perusahaan atau investor tidak perlu mempekerjakan TKA untuk pekerjaan yang dapat dikerjakan oleh sumber daya manusia lokal.

⁵ *Ibid.*

Problematika selanjutnya terkait penggunaan TKA di Indonesia adalah dengan masuknya TKA ke dalam sektor-sektor buruh khususnya di bidang Industri dan Infrastruktur yang dalam pelaksanaannya tidak membutuhkan keahlian khusus. Keberadaan TKA dianggap hanya sebagai pesaing yang mengurangi kesempatan bekerja, dan menurut temuan Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia terdapat sekitar 157.000 buruh kasar asing atau *unskill workers* yang bekerja di Indonesia yang masuk secara ilegal maupun secara legal.⁶

Unskill workers merupakan pekerja atau pekerjaan yang tanpa menggunakan keahlian khusus yang dalam hal ini sebenarnya Indonesia memiliki banyak *unskill workers* namun kemudian menjadi masalah ketika *unskill workers* digunakan oleh investor asing yang melakukan investasi di Indonesia.

Penggunaan TKA di dalam pekerjaan yang tidak membutuhkan keahlian khusus kemudian menimbulkan permasalahan lainnya karena regulasi hukum ketenagakerjaan Indonesia belum secara tegas mengatur atau melarang penggunaan TKA pada sektor ketenagakerjaan yang tidak membutuhkan keahlian khusus.

Tujuan filosofis penggunaan TKA jika dilihat berdasarkan ranah hukum ketenagakerjaan di Indonesia adalah sebagai bentuk *transfer of knowledge* dan sarana meningkatkan investasi asing yang masuk di Indonesia dengan mengizinkan TKA menempati posisi *stakeholders* pada perusahaan seperti

⁶ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20180501173310-4-13187/ada-157000-buruh-kasar-asing-yang-bekerja-di-indonesia> diakses tanggal 03 Agustus 2021, Pukul 21. 50 wib.

direksi dan komisaris. PP No. 34 Tahun 2021 tentang Penggunaan TKA mensyaratkan bahwa di dalam penggunaan TKA agar didampingi oleh tenaga kerja lokal dalam rangka *transfer of knowledge* untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja Indonesia.

Faktanya penggunaan TKA di Indonesia justru disalahgunakan untuk mendapatkan pekerja *unskill workers* yang dapat bekerja dengan upah yang murah dengan pekerja yang berasal dari luar negeri sehingga kekhawatiran menutup peluang lapangan kerja pekerja lokal dapat terjadi. Banyak perusahaan asing yang mengupayakan masuknya *unskill workers* ke Indonesia baik secara legal maupun secara ilegal.

Ketentuan-ketentuan yang tertera dalam UU Ketenagakerjaan yang mengatur TKA yang bekerja di wilayah Indonesia wajib dipatuhi oleh setiap TKA yang akan bekerja di Indonesia. Ketentuan-ketentuan tersebut antara lain: TKA harus memiliki keahlian dan dapat mengalihkan keahliannya kepada tenaga kerja pendamping, TKA hanya dapat mengisi jabatan tertentu dengan jangka waktu tertentu, karena adanya larangan menduduki jabatan tertentu bagi TKA, dan masih banyak ketentuan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Penggunaan TKA ilegal yang kemudian menjadi pekerja kasar di perusahaan merupakan suatu pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan terkait ketenagakerjaan. Dibutuhkan terobosan hukum dalam menanggulangi penggunaan pekerja yang tidak memiliki keahlian khusus oleh perusahaan.

Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa, *“tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”* Artinya, negara bertanggungjawab memenuhi hak mendapatkan pekerjaan yang layak bagi kehidupan warga negaranya.

Penggunaan TKA oleh perusahaan yang tanpa memiliki keahlian khusus seharusnya memiliki akibat hukum, sehingga perlindungan terhadap tenaga kerja dalam negeri menjadi terwujud melalui adanya kesempatan kerja yang besar serta dilindungi oleh perundang-undangan. Problematika tersebut menarik bagi penulis untuk mengangkat judul penelitian skripsi yakni: Akibat Hukum Terhadap Perusahaan yang Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing Tanpa Keahlian Khusus.

1.2 Rumusan Masalah

Permasalahan yang akan dibahas pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana syarat dan prosedur penggunaan TKA menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap perusahaan yang mempekerjakan TKA tanpa keahlian khusus?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui syarat dan prosedur penggunaan TKA di Indonesia sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Mengetahui akibat hukum terhadap perusahaan yang mempekerjakan TKA tanpa keahlian khusus.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Sebagai bahan kajian bagi akademis untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan.
- b. Suatu bentuk literatur tambahan di tempat pembelajaran.
- c. Diharapkan akan mengembangkan dan memperluas pengetahuan akan ilmu hukum secara umum dan secara khusus pada peraturan-peraturan yang mengatur tentang hukum ketenagakerjaan, terutama tentang TKA.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi masyarakat agar lebih memahami kedudukan dan aturan hukum terkait penggunaan TKA.
- b. Sebagai sumber informasi bagi masyarakat untuk mengetahui peraturan terkait hukum ketenagakerjaan mengenai TKA.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam tugas akhir ini, disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi penjelasan tentang tinjauan TKA yang bekerja di Indonesia, dan tinjauan tentang pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing di Indonesia.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang jenis data, jenis penelitian, cara perolehan data, jenis pendekatan, dan analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Bab ini berisi hasil penelitian dan analisis mengenai prosedur dan kedudukan TKA di Indonesia serta akibat hukum terhadap perusahaan yang mempekerjakan TKA tanpa keahlian khusus.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisikan beberapa kesimpulan dan saran dari hasil penelitian penulis