

KEBIJAKAN PENGGUNAAN

TENAGA KERJA ASING (*EXPATRIATE*) DI INDONESIA

*Opini Berdasarkan Peraturan PerUndang-Undangan di Bidang Ketenagakerjaan

Oleh : Umar Kasim.,SH.MH *)

PENDAHULUAN

Dalam era globalisasi dan era keterbukaan informasi saat ini, jarak suatu tempat dan batas wilayah suatu Negara sudah terasa semakin dekat dan sempit. Bahkan untuk beberapa hal tertentu (secara geografis) sudah tidak mengenal teritori atau batas Negara (*borderless*). Hal ini dapat dirasakan dalam dunia usaha, bisnis dan perdagangan antar Negara. Begitu juga pergerakan aliran modal dan investasi dari/ke berbagai penjuru dunia sudah semakin mudah, sehingga mendorong terjadinya migrasi penduduk serta pergerakan tenaga kerja antar negara.

Dalam hal pertukaran tenaga kerja antar negara dan benua secara umum sudah tidak mengenal batas Negara. Tenaga kerja Indonesia (TKI) yang bekerja ke luar negeri baik yang dikirim melalui perusahaan jasa pengarah tenaga kerja luar negeri atau yang mendapatkan pekerjaan dan berangkat secara pribadi (melalui *colling visa*) sudah menjadi hal biasa dan lumrah. Demikian juga dalam bentuk hubungan hukum lainnya, semisal *intra corporate transfert*, *installer*, *after sales service*.

Sebaliknya *tenaga kerja asing* (TKA) yang masuk di suatu Negara (*host country*) sebagai *migrant workers* termasuk ke Indonesia sudah menjadi kebutuhan (bahkan saling ketergantungan) antar satu Negara terhadap Negara lainnya. Ini disebabkan karena informasi pasar kerja dunia sudah dapat diakses dengan mudah, sangat cepat dan dengan proses yang langsung ke pengguna (*employer*). Terlebih adanya jenis pekerjaan / jabatan tertentu yang sudah tidak diminati oleh warga Negara suatu Negara sementara tersedia (banyak) di Negara lainnya. Bahkan dalam batasan wilayah (*regional*) tertentu, seperti ASEAN, telah ada konsep dan rencana AFLA (*Asean Free Labour Agreement*) sebagai bentuk perwujudan dari AEC, *ASEAN Economis Community* yang sudah mendekati realisasi (Tahun 2015) yang masih menunggu ratifikasi *ASEAN Agreement on the Movement of Natural Person* untuk memenuhi saling ketergantungan (tenaga kerja) tersebut.

Namun pada sisi lain sangat disayangkan, hampir setiap saat bangsa Indonesia disuguhi dengan berita-berita

*) Kasubbag Pembelaan, Biro Hukum Kemnakertrans

(pengiriman dan pemulangan) TKI ke/dari luar negeri menjadi masalah, khususnya TKI sektor informal dan pekerjaan untuk *unskilled labour*. Sebaliknya tenaga kerja asing (*expatriate*) yang masuk dan bekerja di Indonesia kian hari semakin marak, datang dan pergi silih-berganti dengan jumlah yang (*berfluktuasi*) relatif besar dan menduduki jabatan-jabatan *top management (skilled workers)*. Ini merupakan suatu kelemahan dan dilema.

Walaupun tidak dapat dipungkiri, ada beberapa jabatan dan jenis profesi tertentu di (pasar kerja) luar negeri diminati oleh banyak *tenaga kerja Indonesia* (yang professional) dan semakin diperhitungkan eksistensinya bagi *employer* di luar negeri. Bahkan ada jabatan-jabatan tertentu pada sektor-sektor *formal* dan pada jenis/pekerjaan tertentu (*job skilled labour*) yang pada umumnya didominasi oleh tenaga kerja Indonesia (TKI). Menurut Prof. Fuad Bawazir (pada acara "Bijak" di Jak-TV tanggal 20 April 2011), bahwa penggunaan TKA lebih disebabkan semakin terbatasnya TKI pada bidang-bidang (keahlian atau profesional) tertentu. Hal ini disebabkan –antara lain– karena adanya kecenderungan TKI professional yang dimiliki Bangsa Indonesia di bidang tertentu (*skilled labour, brain-trust*) memilih bekerja di luar negeri –menjadi *migrant workers- (braindrain)*. Salah satu alasan pemberi kerja tenaga kerja asing ("Pemberi Kerja TKA") menggunakan TKA, adalah karena (masih) terbatasnya atau belum adanya

tenaga kerja Indonesia (TKI) yang mampu dan dapat menguasai *job* yang diduduki TKA disamping kebutuhan pertukaran wawasan.

Oleh karena itu kebijakan pembatasan penggunaan tenaga kerja asing (TKA) di Indonesia terkadang menjadi suatu dilema - buah simalakama- yang memposisikan pada pilihan yang cukup sulit. Artinya, kalau dilakukan pembatasan TKA masuk ke Indonesia, apakah TKI (termasuk yang professional) tidak boleh memasuki Negara lain juga sebagai migrant workers ?

Permasalahannya, bagaimana policy (kebijakan) penggunaan TKA di Indonesia. Bagaimana ketentuan penggunaan TKA (lintas sektoral); dan bagaimana proses dan syarat-syarat penggunaan TKA; serta bagaimana kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah untuk mengendalikannya penggunaan TKA yang lebih selektif.

KEBIJAKAN (*POLICY*) PENGGUNAAN TKA

Penggunaan TKA (*expatriate*) di suatu Negara (*host country*) sudah sejak lama merupakan persoalan tersendiri. *Varian* permasalahan terkadang cukup pelik dan sulit untuk mencari solusi penyelesaiannya. Masih banyaknya pengangguran dalam negeri, adanya perbedaan budaya, bahasa, agama dan adat-istiadat, bahkan perbedaan kebiasaan sehari-hari dapat menyulut timbulnya konflik. Belum lagi perbedaan *salary* antara TKA

dengan tenaga kerja *local*, adanya perbedaan fasilitas dan perlakuan serta perbedaan jabatan. Kemudahan yang diberikan kepada TKA yang sangat jauh (dan berbeda) dengan fasilitas bagi tenaga kerja *local* untuk jenis dan sifat pekerjaan sama, bahkan untuk job dan lokasi pekerjaan yang sama.

Permasalahan-permasalahan itu merupakan persoalan tersendiri dan bahkan kadang-kadang terjadi kecemburuan sosial diantara dan di lingkungan TKA sendiri yang memicu terjadinya konflik internal perusahaan. Kerusuhan di Kota Batam pada akhir April tahun 2010 yang lalu (Kompas 23 April 2010) mengingatkan kita pada adanya persoalan-persoalan –layaknya “bom waktu” dalam penggunaan tenaga kerja asing (TKA) yang berujung pada konflik sosial (kerusuhan missal) yang sudah sampai pada titik nadir dan saatnya meledak. Kalau tidak pandai-pandai menyikapinya, tentunya dapat berubah konflik hubungan antar Negara dan antar Pemerintah Negara yang bersangkutan.

Walaupun banyak perbedaan dan permasalahan, akan tetapi suatu fakta yang tidak dapat dipungkiri, bahwa sejauh ini Indonesia masih memerlukan investor (pemodal) asing. Demikian juga untuk hal-hal tertentu, memang diperlukan keberadaan TKA dalam rangka pengembangan wawasan dan keilmuan serta adanya kebutuhan alih teknologi dan saling bertukar wawasan (*transfer of knowledge and change of knowhow*).

Alasan yang lebih penting, dengan masuknya investor penanam modal asing, maka tidak bisa kita menghindari masuknya tenaga kerja asing (TKA) sebagai paket dari investasi yang ditanamkan. Jelasnya, masuknya tenaga kerja asing ini, tidak lepas dari masuknya investor asing yang membawa “orang keperyaannya” untuk mewakili dan menjadi lead manager pada (menduduki) posisi-posisi strategis. Dengan perkataan lain, TKA yang menjadi kepercayaan investor pada umumnya adalah “orang keperyaan” yang dibawa langsung oleh investor (untuk job tertentu) guna mengamankan modal yang diinvestasikan.

Baru-baru ini Indonesia telah meratifikasi Konvensi Internasional mengenai perlindungan hak-hak seluruh pekerja migran dan anggota keluarganya melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. Dengan meratifikasi Konvensi tersebut, maka sejak dituangkannya dalam hukum nasional nantinya, harus sudah siap memberikan hak-hak dan perlakuan yang sama terhadap pekerja migran yang ada dan bekerja di Indonesia. Melalui Konvensi ini diharapkan negara lain, khususnya di negara dimana banyak pekerja migran dari Indonesia juga turut meratifikasi sehingga pekerja migran Indonesia tersebut diperlakukan sama dengan pekerja dari negara

setempat (host country). Untuk menghindari terjadinya permasalahan hukum dalam penggunaan TKA secara berlebihan, maka Pemerintah memang harus cermat menentukan policy yang akan diambil dalam penggunaan TKA guna menjaga keseimbangan antara tenaga kerja asing (dan pemodal modal asing) dengan tenaga kerja dalam negeri (TKI).

Prinsip dasar dan alasan umum (*policy*) boleh-tidaknya *tenaga kerja asing* (dapat) bekerja di Indonesia, selama ini ditentukan oleh 2 (dua) alasan utama, yakni TKA yang bersangkutan memiliki *skill* yang belum dipunyai oleh TKI –berdasarkan *economic-need test* (ENT) – dan/atau TKA tersebut memiliki dan membawa modal (sebagai *investor*). Hal ini kontradiksi dengan TKI yang bekerja ke luar negeri dimana tidak dibatasi *skill* atau *unskill*, baik tingkat (kualifikasi) pendidikan maupun kompetensi dan profesionalismenya. Yang penting telah memenuhi syarat usia yang ditentukan dan persyaratan formal yang ditentukan untuk bekerja di Luar Negeri

MEKANISME PENGGUNAAN TKA

Mekanisme penggunaan TKA yang diatur dalam peraturan perUndang-Undangan, adalah merupakan penjabaran policy -kebijakan-penggunaan TKA. Dalam peraturan perUndang-Undangan mengenai penggunaan TKA, antara

lain diatur ketentuan mengenai mekanisme penggunaan TKA, bahwa syarat utama penggunaan TKA di Indonesia, adalah adanya hubungan hukum (istilah Undang-Undang “hubungan kerja”³) antara TKA dengan sponsor-nya. Artinya untuk mempekerjakan (menggunakan) TKA disyaratkan harus ada sponsor yang mempekerjakannya. Demikian itu, berarti Indonesia -dalam mempekerjakan TKA- menganut prinsip dan berdasarkan azas sponsorship.

Ketentuan tersebut tercermin dari Pasal 42 ayat (1) jo Pasal 43 ayat (1) UU Nomor 13 Tahun 2003, bahwa setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Dan pemberi kerja yang (akan) menggunakan tenaga kerja asing harus memiliki rencana penggunaan tenaga kerja asing (RPTKA) yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Dari kedua ketentuan tersebut, dapat dimaknai, bahwa bagi tenaga kerja asing yang akan bekerja di Indonesia harus ada pemberi kerjanya, dan yang diberikan izin oleh Menteri -atau pejabat yang ditunjuk- untuk merencanakan dan mempekerjakan *tenaga kerja asing* adalah si pemberi kerja dimaksud (sebagai *sponsor*), dalam arti bukan kepada (*person*) tenaga kerja asing-nya.

³ vide Pasal 42 ayat (4) UU No.13 Tahun 2003, bahwa tenaga kerja asing dapat dipekerjakan di Indonesia hanya *dalam hubungan kerja* untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu.

Dalam konteks ini, orang asing (baca: TKA) tidak diperkenankan melaksanakan pekerjaan /profesi mandiri (<i>vrijeberoepen, solepreprietorship</i>) melainkan harus ada dalam suatu hubungan hukum untuk melakukan pekerjaan dengan pemberi kerja(<i>sponsor</i>)-nya. Oleh karena itu dalam penggunaan tenaga kerja asing harus ada izin dan yang diberikan izin kepada <i>sponsornya</i> tersebut, yakni Pemberi Kerja Tenaga Kerja Asing yang disebut IMTA, <i>izin mempekerjakan TKA</i>. Disamping itu, sponsor tersebut harus berbentuk korporasi dan tidak dibenarkan sponsor yang mempekerjakan TKA adalah orang perseorangan (<i>natuurlijke persoon</i>)¹. Walaupun dalam konteks tertentu, pasangan (suami/isteri) dapat menjadi sponsor secara personal². RPTKA (Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing) Langkah awal (dari sponsor) untuk mempekerjakan TKA adalah membuat dan rencana penggunaan tenaga kerja asing (RPTKA) yang disahkan oleh Menteri Tenaga Kerja (yang didelegasikan kepada pejabat yang berwenang). Kemudian kepada sponsor harus mengurus dan- memiliki izin (IMTA).	Sebelum menerbitkan izin penggunaan TKA (IMTA), salah satu syarat bagi pemberi kerja TKA (sponsor), adalah harus memiliki <i>rencana penggunaan tenaga kerja asing (RPTKA)</i>. RPTKA tersebut memuat rinci mengenai <i>agenda penggunaan TKA</i> untuk sekelompok atau suatu jabatan tertentu dan untuk jangka waktu tertentu. RPTKA juga menguraikan detail alasan penggunaan TKA, jabatan dan/atau kedudukan TKA dalam struktur organisasi perusahaan yang bersangkutan, kapan dan sampai kapan berakhirnya jangka waktu penggunaan TKA, siapa tenaga kerja warga negara Indonesia <i>pendampingnya (TKI Pendamping)</i>, serta bagaimana syarat pemulangannya. Kemudian RPTKA tersebut menjadi dokumen untuk menilai mengenai jabatan dan standar kompetensi seorang (para) TKA yang akan dipekerjakan, sebelum akhirnya disahkan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi atau pejabat yang ditunjuk⁴ sebagai dokumen pengurusan IMTA. Dengan perkataan lain, RPTKA merupakan dasar penerbitan IMTA. Walaupun ada keharusan membuat dan memiliki RPTKA bagi sponsor, akan tetapi untuk sponsor-sponsor tertentu dikecualikan untuk membuat dan memiliki IMTA,
--	---

¹ Pasal 42 ayat (2) UU No. 13/2003 tentang Ketenagakerjaan (UU No.13/2003)

² Pasal 61 UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

⁴ Pasal 1 angka 4 jo angka 12 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor Per-02/Men/III/2008 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing (selanjutnya Permenakertrans No.Per-02/Men/2008)

khususnya bagi instansi (proyek-proyek) pemerintah, badan-badan internasional* dan perwakilan negara asing (kedutaan/konsuler)⁵ yang akan mempergunakan TKA.

Yang dimaksud dengan *badan internasional* dalam ketentuan tersebut adalah badan-badan internasional yang tidak mencari keuntungan (nirlaba atau *non-profit oriented*), seperti lembaga yang bernaung di bawah Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) antara lain ILO, WHO, atau UNICEF⁶.

Filter berikutnya dalam menyaring masuknya TKA yang akan bekerja di Indonesia, adalah tingkat kebutuhan TKA yang akan dipekerjakan melalui penelitian dokumen, baik dokumen perusahaan sponsor atau dokumen yang terkait dengan TKA yang bersangkutan⁷, seperti :

- 1) surat *izin usaha* dari instansi yang berwenang (SIUP sesuai *Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 36/M.Dag/2007*);
- 2) akte pendirian sebagai badan hukum yang sudah disahkan oleh pejabat yang berwenang;

- 3) keterangan domisili perusahaan dari pemerintah daerah setempat;
- 4) bagan struktur organisasi perusahaan;
- 5) surat penunjukan TKI sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan;
- 6) *photo copy* bukti wajib lapor ketenagakerjaan yang masih berlaku berdasarkan Undang-Undang mengenai Wajib Lapor Ketenagakerjaan di Perusahaan⁸; dan
- 7) *rekomendasi jabatan job* yang akan diduduki oleh TKA (yang tertera dalam struktur organisasi perusahaan) dari instansi tertentu (apabila diperlukan).

Dalam proses pengurusan RPTKA apabila dokumen permohonan RPTKA telah lengkap, Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja atau Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing melakukan penilaian kelayakan permohonan penggunaan TKA dengan berpedoman pada daftar jabatan yang ditetapkan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi, khususnya syarat jabatan dan standar kompetensi TKA, dengan memperhatikan kebutuhan pasar kerja nasional⁹.

⁵ Pasal 43 ayat (3) UU No.13/2003

⁶ Penjelasan Pasal 43 ayat (3) UU No.13/2003.

⁷ Pasal 9 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁸ UU Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Lapor Ketenagakerjaan di Perusahaan (UU No.7/1981).

⁹ Pasal 9 ayat (3) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

Namun sebaliknya dalam hal dokumen (persyaratan) belum lengkap, harus dikembalikan kepada pemohon dengan memberitahukan kekurangan persyaratan yang harus dilengkapi pada saat pengajuan permohonan¹⁰.

Setelah penilaian kelayakan permohonan RPTKA telah sesuai (telah lengkap), kemudian diterbitkan keputusan pengesahan RPTKA masing-masing penerbitannya oleh¹¹:

- a. *Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja* untuk permohonan penggunaan TKA sebanyak 50 (lima puluh) orang atau lebih; atau
- b. *Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing* untuk permohonan penggunaan TKA yang kurang dari 50 (lima puluh) orang.

Aspek pengendalian penggunaan TKA lainnya dalam peraturan perUndang-Undangan, adalah pembatasan luas dan cakupan wilayah kerja serta jangka waktu kerja bagi TKA. Oleh karena itu, dalam keputusan pengesahan RPTKA harus memuat¹² : alasan (reasoning) penggunaan TKA, jabatan dan/atau kedudukan TKA, besarnya upah TKA, jumlah TKA yang (akan) dipekerjakan, lokasi kerja TKA, jangka

waktu penggunaan TKA, jumlah Tenaga Kerja Indonesia yang ditunjuk sebagai pendamping (dalam rangka transfer wawasan); dan jumlah Tenaga Kerja Indonesia yang dipekerjakan oleh perusahaan yang bersangkutan.

Ada beberapa pengecualian persyaratan bagi TKA tertentu, seperti misalnya persyaratan mengenai jumlah Tenaga Kerja Indonesia yang ditunjuk sebagai pendamping TKA, hal ini tidak berlaku bagi TKA untuk jabatan anggota Direksi / anggota Dewan Komisaris (pada Perseroan Terbatas) dan juga untuk usaha jasa impresariat¹³. Hal tersebut disebabkan TKA untuk jabatan anggota Direksi / anggota Dewan Komisaris atau jasa impresariat tidak diperlukan adanya *transfer of knowledge* sehingga tidak perlu ada pendampingan.

Pembatasan Jangka Waktu RPTKA

Aspek lain pengendalian penggunaan TKA, adalah pembatasan jangka waktu RPTKA. Pada prinsipnya, RPTKA dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun. Namun dengan suatu alasan yang logis (argumentatif) dan dengan memperhatikan kondisi pasar kerja dalam negeri, jangka waktu dimaksud dapat diperpanjang (diberikan perpanjangan) untuk

¹⁰ Pasal 9 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

¹¹ Pasal 11 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

¹² Pasal 12 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

¹³ Pasal 12 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008 jo Pasal 45 ayat (2) UU No.13/2003

jangka waktu yang sama (5 –lima– tahun berikutnya) ¹⁴.

Apabila jangka waktu RPTKA telah berakhir dan jangka waktu dimaksud dimohonkan diperpanjang untuk jangka waktu yang sama (5 –lima– tahun berikutnya), maka perpanjangan RPTKA harus diajukan sesuai dengan prosedur ketentuan pengajuan permohonan RPTKA ¹⁵. Pengajuan permohonan perpanjangan sebagaimana dimaksud dibuat secara tertulis dalam formulir RPTKA, dilengkapi dengan ¹⁶: SIUP 17; akte pendirian; keterangan domisili perusahaan; bagan/struktur organisasi perusahaan; penunjukan TKI pendamping; copy bukti wajib lapor ketenagakerjaan ¹⁸; dan rekomendasi dari instansi terkait sebagai bahan penilaian untuk pemberian jangka waktu perpanjangan.

Guna memberikan kemudahan kepada investor, perpanjangan RPTKA tidak lagi harus dilakukan di Pusat (di Jakarta) sebagaimana pada saat pengesahan RPTKA pertama kali, akan tetapi selain dapat diperpanjang pada

instansi Pemerintah (pusat) juga pada instansi ketenagakerjaan di setiap Provinsi dengan ketentuan tingkat (jaminan) keamanannya - terhadap Negara- relatif terjamin ¹⁹.

Pengajuan perpanjangan RPTKA sebagaimana dimaksud, diajukan kepada ²⁰:

- a. Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (cq. Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja) dalam hal pengesahan RPTKA perpanjangan lintas provinsi dan pengesahan RPTKA perubahan seperti perubahan jabatan, perubahan lokasi, perubahan jumlah TKA dan/atau perubahan kewarganegaraan.
- b. Kepala instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan provinsi untuk pengesahan RPTKA perpanjangan yang tidak mengandung perubahan jabatan, jumlah orang, dan lokasi kerjanya dalam satu wilayah provinsi.

Selain syarat-syarat umum penggunaan TKA, juga ada beberapa syarat-syarat khusus,

¹⁴ Pasal 13 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

¹⁵ Pasal 14 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

¹⁶ Pasal 5 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

¹⁷ Ketentuan mengenal SIUP diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 36/M.Dag/Per/9/2007 (Permendag No.36/m.Dag/2007)

¹⁸ Pasal 2 UU No.7/1981.

¹⁹ Sebagai amanat PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Kewenangan yang tertera dalam Lampiran PP dimaksud.

²⁰ Pasal 14 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

sebagaimana diuraikan berikut, khususnya dalam kaitan dengan persyaratan khusus RPTKA dan persyaratan khusus IMTA yang akan diuraikan setelah RPTKA.

RPTKA untuk Pekerjaan Yang Bersifat Darurat salah satu upaya pembatasan penggunaan TKA (dalam RPTKA) adalah pembatasan *planning* jangka waktu bagi TKA yang hanya bekerja untuk suatu jangka waktu yang (relatif) singkat dan bersifat darurat. Dalam kaitan itu dibuat *planning* penggunaan TKA pada jenis pekerjaan yang bersifat darurat yang ditetapkan oleh instansi pemerintah yang membidangi sektor usaha yang bersangkutan dengan penggunaan TKA²¹, seperti pada sektor/sub-sektor perhubungan, sektor / sub-sektor Minyak dan Gas Bumi.

Maksud pekerjaan yang bersifat darurat adalah pekerjaan yang mendesak dan apabila tidak ditangani secara langsung dapat mengakibatkan kerugian fatal bagi perusahaan dan/atau masyarakat umum²². Pekerjaan mana yang dimaksud sebagai pekerjaan yang bersifat darurat, hal ini dapat ditetapkan oleh -masing-masing- instansi pemerintah yang membidangi sektor usaha yang bersangkutan²³.

Dalam rangka mengantisipasi kemungkinan yang buruk, RPTKA untuk pekerjaan yang bersifat darurat dimaksud, hanya dapat diberikan dengan jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari dan tidak dapat diperpanjang²⁴.

Untuk pengesahan RPTKA pada pekerjaan yang bersifat darurat disyaratkan bagi pemberi kerja TKA (sponsor, employer) dengan -harus- mengajukan permohonan secara tertulis²⁵, dilengkapi alasan penggunaan TKA dengan formulir RPTKA (yang sudah lengkap) dengan melampirkan surat Izin Usaha (dari instansi yang berwenang); dan identitas pemberi kerja TKA.

RPTKA Di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK)

Berbeda halnya di kawasan ekonomi khusus, KEK, yakni kawasan yang menyelenggarakan fungsi perekonomian dan memperoleh fasilitas tertentu. Pada kawasan KEK ini ketentuan mengenai RPTKA diatur secara tersendiri²⁶.

²¹ Pasal 16 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008.

²² Pasal 1 angka 7 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

²³ Pasal 29 ayat (3) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

²⁴ Pasal 19 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008.

²⁵ Pasal 6 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

²⁶ Pasal 1 angka 1 UU Nomor 39 Tahun 2009 tentang KEK

Ada pengaturan tersendiri di KEK dalam hal RPTKA, khususnya bagi TKA yang akan menduduki jabatan anggota Direksi atau anggota Dewan Komisaris, yakni jangka waktu RPTKA diberikan tanpa batasan (jangka waktu) sebagaimana RPTKA pada umumnya (yakni 5 - lima- tahun). Jadi RPTKA pada kawasan KEK, hanya diberikan sekali dan berlaku selama TKA yang bersangkutan masih menjadi anggota Direksi atau anggota Dewan Komisaris.

Selain itu, ada fasilitas khusus lainnya, yakni pengesahan RPTKA di KEK tidak ada pembatasan (limitasi) jumlah TKA yang dimohonkan sebagaimana diatur untuk kawasan lainnya. Artinya pengesahan RPTKA di KEK dikecualikan dari ketentuan mengenai jumlah²⁷, yakni kewenangan penerbitan dokumen lebih atau kurang dari 50 orang sebagaimana TKA untuk suatu jabatan tertentu selain di KEK. Jadi pengesahan RPTKA di KEK tanpa melihat besar jumlah TKA, akan tetapi hanya RPTKA pertama, ataukah perpanjangan.

IMTA (Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing)

Ketentuan berikutnya, bahwa syarat utama untuk mempekerjakan TKA adalah harus ada izin yang disebut IMTA (Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing)²⁸. IMTA

ini merupakan izin tertulis yang diberikan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi atau pejabat yang ditunjuk (cq. *Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing* atau Gubernur atau Bupati/Walikota, sesuai kewenangannya) kepada *sponsor* pemberi kerja TKA²⁹ dengan ketentuan IMTA (awal) diberikan oleh *Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing* -atas nama Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (pendelegasian)-³⁰. Sedangkan *IMTA perpanjangan* diberikan oleh *Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing* atau Gubernur atau Bupati/Walikota³¹ sesuai kewenangannya. Maksud pemberian kewenangan kepada instansi ketenagakerjaan di Provinsi atau Kabupaten/Kota adalah untuk memudahkan pelayanan dan mendekatkan pelayanan dengan pihak yang dilayani (khususnya investor). Namun dengan pemberian kewenangan ini, dianggap sebagai mempermudah masuknya TKA dengan persyaratan yang sama, tanpa melihat eksistensi dan kemampuan serta kompetensi tenaga kerja local.

Sebagaimana disebutkan, bahwa pemberi kerja TKA yang akan mengurus IMTA, terlebih dahulu harus mengajukan

²⁷ Pasal 20 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008.

²⁸ Pasal 42 ayat (3) UU No.13/2003 mengecualikan kewajiban memiliki izin (IMTA) tidak berlaku bagi *perwakilan negara asing* yang mempergunakan tenaga kerja asing sebagai *pegawai diplomatik* dan *konsuler*

permohonan IMTA kepada Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing untuk mendapatkan Rekomendasi Visa (TA-01) pada Direktorat Jenderal Imigrasi³²: Apabila permohonannya memenuhi syarat, maka Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing menerbitkan Rekomendasi Visa (TA-01) dan menyampaikan kepada Direktur Lalu Lintas Keimigrasian (Lantaskim) Direktorat Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM dalam waktu selambat-lambatnya pada hari berikutnya dengan tembusan kepada sponsor pemberi kerja TKA³³. Rekomendasi Visa (TA-01) sebagaimana dimaksud, berlaku untuk jangka waktu 2 (dua) bulan sejak diterbitkan³⁴. Dalam hal Ditjen Imigrasi mengabulkan permohonan visa untuk dapat bekerja atas nama TKA yang bersangkutan dan menerbitkan surat pemberitahuan tentang persetujuan pemberian visa, maka pemberi kerja TKA mengajukan permohonan IMTA dengan melampirkan	persyaratan yang diperlukan³⁵. Dalam hal persyaratan terkait dengan permohonan IMTA telah dipenuhi, Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing menerbitkan IMTA selambat-lambatnya dalam 3 (tiga) hari kerja³⁶. Jangka waktu berlakunya IMTA dimaksud diberikan paling lama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang setiap berakhir jangka waktunya sampai selama jangka waktu yang direncanakan dalam RPTKA. Disamping persyaratan permohonan sebagaimana tersebut di atas, bagi pemberi Kerja TKA diwajibkan membayar DKP-TKA - <i>Dana Kompensasi Penggunaan TKA</i>- sebesar US\$ 100 (seratus US Dollar) per-bulan untuk setiap TKA yang dibayar dimuka (<i>pra bayar</i>) pada rekening DPKK. Namun bilamana Pemberi Kerja TKA mempekerjakan TKA kurang dari 1 (satu) bulan, tetap wajib membayar <i>Dana Kompensasi Penggunaan TKA</i> untuk 1 (satu) bulan penuh³⁷. Ini adalah salah satu komponen biaya yang wajib
--	--

²⁹ Pasal 1 angka 6 dan Pasal 22 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

³⁰ Pasal 22 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

³¹ Pasal 22 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

³² Pasal 23 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

³³ Pasal 23 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

³⁴ Pasal 23 ayat (3) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

³⁵ Pasal 24 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

³⁶ Pasal 24 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

³⁷ Pasal 25 ayat (2) dan (3) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

ditanggung sponsor dalam mempekerjakan TKA sehingga *salary* bagi TKA juga menjadi lebih tinggi dibanding tenaga kerja *local* untuk jabatan tempat kerja dan kompetensi yang sama.

Perpanjangan IMTA

Perpanjangan IMTA dilakukan dengan mengajukan permohonan perpanjangan kepada Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing atau Gubernur atau Bupati/Walikota³⁸ sesuai kewenangannya dengan mengisi formulir perpanjangan IMTA dengan melampirkan³⁹: copy IMTA yang masih berlaku; bukti pembayaran DPKK; copy polis asuransi; pelatihan kepada TKI pendamping; copy RPTKA; dan foto 2 (dua) lembar. Permohonan dimaksud diajukan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kerja sebelum jangka waktu berlakunya IMTA berakhir⁴⁰.

IMTA dapat diperpanjang sesuai jangka waktu berlakunya RPTKA dengan ketentuan setiap kali perpanjangan (diberikan) paling lama 1 (satu) tahun⁴¹. IMTA perpanjangan tersebut

selanjutnya digunakan atau sebagai dasar untuk memperpanjang KITAS (dalam UU Keimigrasian disebut ITAS, Izin Tinggal Sementara yang diberikan bagi tenaga kerja yang mendapat Visa Tinggal Terbatas)⁴².

Apabila persyaratan permohonan telah lengkap, maka Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing atau Gubernur atau Bupati atau Walikota menerbitkan IMTA paling lama 3 (tiga) hari kerja⁴³ dengan ketentuan⁴⁴:

- a. untuk TKA yang lokasi kerjanya lebih dari 1 (satu) wilayah provinsi diterbitkan *Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing*;
- b. untuk TKA yang lokasi kerjanya lintas kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi diterbitkan oleh *Gubernur* atau pejabat yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan di provinsi. Untuk TKA yang lokasi kerjanya dalam 1 (satu) wilayah kabupaten/kota diterbitkan oleh Bupati/Walikota atau pejabat yang bertanggungjawab di bidang ketenagakerjaan di kabupaten/kota.

³⁸ Pasal 27 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

³⁹ Pasal 27 ayat (4) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁴⁰ Pasal 27 ayat (3) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁴¹ Pasal 28 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁴² Pasal 28 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008. Dalam Pasal 48 ayat (3) huruf d jo Pasal 52 huruf UU No.6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, bahwa *izin tinggal* antara lain disebut ITAS yakni *Izin Tinggal Terbatas* yang diberikan kepada orang asing yang masuk wilayah Indonesia dengan *Visa Tinggal Terbatas*.

⁴³ Pasal 27 ayat (5) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

Pencabutan Izin Sponsor (IMTA)

Dalam hal pemberi kerja mempekerjakan TKA tidak sesuai dengan IMTA (khususnya berkenaan dengan *job*-nya), Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing atau Gubernur atau Bupati/Walikota berwenang **mencabut** IMTA dimaksud⁴⁵. Ketentuan khusus mengenai IMTA, terdapat beberapa hal, antara lain IMTA untuk anggota Direksi/Dewan Komisaris, IMTA bagi TKA diluar hubungan kerja, IMTA untuk kawasan ekonomi khusus (KEK) dan IMTA untuk pekerjaan yang bersifat darurat. Walaupun IMTA untuk TKA diluar hubungan kerja belum sepenuhnya pengaturannya.

IMTA UNTUK ANGGOTA DIREKSI/DEWAN KOMISARIS

Pada perusahaan penanam modal, terdapat pengaturan tersendiri untuk Jabatan Direktur (maksudnya *anggota Direksi*) dan - *anggota Dewan- Komisaris* yang didirikan

dengan seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh *Warga Negara Asing* dan/atau *badan hukum asing*, atau pada perusahaan penanaman modal yang didirikan dengan seluruh modalnya di miliki oleh Warga Negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia. Pada perusahaan system permodalan demikian, jabatan anggota Direksi dan/atau anggota Dewan Komisaris terbuka bagi -atau boleh diduduki oleh- TKA (baca :TKWNP)⁴⁶.

Dalam kaitan ini, pemilik modal (*owners*) perusahaan penanaman modal yang didirikan dengan seluruh modalnya dimiliki oleh Warga Negara Asing dan/atau badan hukum asing, dapat menunjuk sendiri TKA (TKWNP) sebagai *anggota Direksi* dan anggota *Dewan Komisaris* perusahaannya⁴⁷. Namun untuk jabatan (*anggota Dewan*) *Komisaris* tidak berlaku (tidak boleh diduduki oleh TKA dalam hal perusahaan penanaman modal didirikan apabila seluruh modalnya dimiliki oleh Warga Negara Indonesia⁴⁸. Dalam kaitan ini ada pertentangan dengan ketentuan yang baru dalam Keputusan Menteri, antara lain:

⁴⁴ Pasal 27 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁴⁵ Pasal 43 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁴⁶ Pasal 3 ayat (1) Keppres No.75 Tahun 1995 tentang Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang (Keppres No.75/1995).

⁴⁷ Pasal 3 ayat (3) Keppres No.75/1995

⁴⁸ Pasal 3 ayat (2) Keppres No.75/1995

Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor 463 tahun 2012 tentang Jabatan Yang Dapat Diduduki oleh Tenaga Kerja Asing Pada Kategori Industri Pengolahan Golongan Pokok Industri bahan Kimia dan Barang dari Bahan Kimia, pada LAMPIRAN kode ISCO Nomor 1210, nama jabatan Komisaris (*Commisioner*) disebutkan dan berarti terbuka bagi TKA yang dipekerjakan oleh perusahaan-perusahaan kimia tanpa melihat apakah dalam rangka penanaman modal (*investasi*), baik modal dalam negeri atau modal luar negeri ⁴⁹. Selanjutnya pemilik modal (*owners*) bagi perusahaan penanaman modal yang di dirikan dalam bentuk patungan (*joint venture*) antara modal asing dengan modal Warga Negara Indonesia dan/atau badan hukum Indonesia, atau pada perusahaan penanaman modal yang di dirikan dengan seluruh modalnya dimiliki oleh Warga Negara Indonesia,

oleh Warga Negara Indonesia, penunjukkan anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris dilakukan sesuai kesepakatan para pihak ⁵⁰. Dengan demikian Undang-Undang tidak memberikan batasan, tetapi diserahkan kepada para pihak.

Dengan kata lain, jabatan (anggota) Direksi pada perusahaan yang di dirikan bukan dalam rangka Undang-Undang penanaman modal, terbuka bagi (boleh diduduki oleh) TKA. Akan tetapi sebaliknya, jabatan (anggota Dewan) Komisaris pada perusahaan yang di dirikan bukan dalam rangka Undang-Undang penanaman modal, hanya terbuka bagi Tenaga Kerja Indonesia ⁵¹.

Terkait dengan pembatasan TKA, karena ini menyangkut beberapa sektor dan instansi yang terkait, keputusan terbuka atau tertutup sejatinya adalah kewenangan Presiden melalui

⁴⁹ vide LAMPIRAN Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor 464 Tahun 2012 tentang Jabatan Yang Dapat Diduduki oleh Tenaga Kerja Asing Pada Kategori Perdagangan Besar Dan Eceran serta Reparasi dan Perawatan Mobil dan Sepeda Motor (juga pada kode 2010 jabatan Komisaris / *Commissioner*). Selain itu, ada beberapa regulasi lainnya, yakni :

- LAMPIRAN I dan II Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor 708 Tahun 2012 tentang Jabatan Yang Dapat Diduduki oleh Tenaga Kerja Asing Pada Kategori Kesenian, Hiburan dan Rekreasi Golongan Pokok Kegiatan Hiburan, Kesenian, dan Kreativitas dan Golongan Pokok Olah Raga Dan Rekreasi Lainnya (juga pada kode 2010 jabatan Komisaris / *Commissioner*);
- LAMPIRAN Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor 707 Tahun 2012 tentang Jabatan Yang Dapat Diduduki oleh Tenaga Kerja Asing Pada Kategori Transportasi dan Pergudangan Golongan Pokok Angkutan Udara (juga pada kode 2010 jabatan Komisaris / *Commissioner*).
- LAMPIRAN Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor Kep-247/MenX/2011 tentang Jabatan Yang Dapat Diduduki oleh Tenaga Kerja Asing Pada Kategori Konstruksi (juga pada kode 2010 jabatan Komisaris / *Commissioner*)

⁵⁰ Pasal 3 ayat (4) Keppres No.75/1995

⁵¹ Pasal 4 Keppres No.75/1995

Keputusan Presiden layaknya Keppres Nomor 75 Tahun 1995 tentang TKWNAP. Hal ini guna menghindari adanya kesan pengaturan secara sepihak oleh instansi ketenagakerjaan.

IMTA Bagi TKA Di Luar Hubungan Kerja

IMTA bagi TKA di *luar hubungan kerja* belum ada rujukan hukumnya dalam peraturan perUndang-Undangan, khususnya UU Nomor 13 Tahun 2003. Namun salah satu Pasal dalam UU dimaksud memberikan peluang untuk mengatur TKA di *luar hubungan kerja*, yaitu Pasal 49 yang berbunyi “*ketentuan mengenai penggunaan TKA serta pelaksanaan pendidikan dan pelatihan (diklat) tenaga kerja pendamping, diatur dengan Keputusan Presiden (Keppres)*”. Keppres No. 75 Tahun 1995 yang ada dan sebagaimana dimaksud ketentuan tersebut, saat ini hanya mengatur penggunaan TKA (istilahnya TKWNAP) untuk menduduki jabatan anggota *Board of Director* (anggota Direksi atau Pengurus) dan anggota *Board of Commisioner* (anggota Dewan Komisaris atau Pengawas). Artinya, Keppres dimaksud belum mengatur semuanya, tetapi hanya mengatur penggunaan TKA di *luar hubungan kerja* bagi anggota Direksi dan Komisaris, tidak termasuk TKA yang akan bekerja sebagai *installer, after sales service, intercorporate transfer*, termasuk *impresariat*

dan lain-lain yang belum terakomodir aturannya. Oleh karenanya ada kekosongan hukum yang cukup mengganggu pelayanan penggunaan TKA oleh sponsor.

IMTA Untuk KEK

Pada prinsipnya, ketentuan penggunaan tenaga kerja asing atau TKA di KEK sama seperti ketentuan penggunaan TKA (pada umumnya) di daerah lain, yakni harus mengutamakan warga Negara Indonesia (maksudnya: tenaga kerja Indonesia, TKI) sesuai ketentuan yang berlaku (UU No.13/2003 dan peraturan pelaksanaannya). Hanya ada beberapa pengecualian, khususnya bagi TKA yang akan menduduki jabatan sebagai anggota Direksi dan/atau anggota Dewan Komisaris.

Izin mempekerjakan tenaga kerja asing (IMTA) bagi TKA pada jabatan sebagai – anggota- Direksi atau -anggota Dewan-Komisaris diberikan sekali dan berlaku selama TKA yang bersangkutan menjadi -anggota-Direksi atau -anggota Dewan- Komisaris.⁵² Dengan demikian, IMTA untuk anggota Direksi/anggota Dewan Komisaris persyaratan (jangka waktu)-nya sama seperti RPTKA - yakni- tanpa batasan jangka waktu.

Tata cara memperoleh IMTA di Kawasan Ekonomi Khusus mengikuti ketentuan permohonan IMTA sebagaimana

⁵² Pasal 41 UU No. 39 Tahun 2009 tentang Kawasan Ekonomi Khusus (UU KEK No.41/2009)

layaknya permohonan IMTA pada umumnya, yakni mengajukan permohonan kepada <i>Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing</i> guna mendapatkan Rekomendasi Visa ⁵³(TA-01) dengan melampirkan persyaratan yang diperlukan ⁵⁴: Bilamana permohonan memenuhi syarat, <i>Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing</i> menerbitkan Rekomendasi Visa (TA-01) -yang berlaku untuk jangka waktu 2 (dua) bulan sejak diterbitkan ⁵⁵-, dan	Apabila Ditjen Imigrasi mengabulkan permohonan visa (untuk dapat bekerja atas nama TKA yang bersangkutan) dan menerbitkan surat pemberitahuan persetujuan pemberian visa, selanjutnya pemberi kerja TKA mengajukan permohonan IMTA dengan melampirkan persyaratan IMTA sebagaimana umumnya ⁵⁶. Dalam hal semua persyaratan telah dipenuhi, <i>Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing</i> menerbitkan IMTA untuk KEK
---	--

⁵³ Pasal 1 angka 18 dan 21 UU Keimigrasian Nomor 6 tahun 2011, Visa (Visa RI) adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang *di Perwakilan RI* atau *di tempat lain* yang ditetapkan oleh Pemerintah RI, yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian *Izin Tinggal* (ITAS / ITAP) yakni izin yang diberikan kepada orang asing oleh Pejabat Imigrasi atau Pejabat Dinas Luar Negeri untuk berada di wilayah Indonesia.

Macam-macam **Visa** yang diatur dalam, khususnya Pasal 34 jo Pasal 35 s/d 47, adalah:

- **Visa Diplomatik**, yakni visa yang diberikan kepada orang asing pemegang Paspor Diplomatik dan Paspor lain untuk masuk Wilayah Indonesia guna melaksanakan tugas yang bersifat diplomatik (Pasal 35).
- **Visa Dinas**, yakni visa yang diberikan kepada orang asing pemegang Paspor Dinas dan Paspor lain yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dalam rangka melaksanakan tugas resmi yang tidak bersifat diplomatik dari pemerintah asing yang bersangkutan atau organisasi internasional (Pasal 36)
- **Visa Kunjungan**, yakni visa yang diberikan kepada orang asing yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dalam rangka kunjungan tugas pemerintahan, pendidikan, sosial budaya, pariwisata, bisnis, keluarga, jurnalistik, atau singgah untuk meneruskan perjalanan ke negara lain (Pasal 38). Dalam Penjelasan Pasal disebutkan, (angka 8) bahwa *visa kunjungan* dalam penerapannya dapat diberikan untuk melakukan kegiatan, antara lain (terkait dengan ketenagakerjaan): memberikan bimbingan, penyuluhan dan pelatihan dalam penerapan dan inovasi teknologi industri untuk meningkatkan mutu dan desain produk industri serta kerjasama pemasaran luar negeri bagi Indonesia. (angka 16 dan 17 serta 18) mengikuti rapat yang diadakan dengan kantor pusat atau perwakilan di Indonesia; melakukan audit kendali mutu produksi, atau inspeksi pada cabang perusahaan di Indonesia; serta bagi C-TKA dalam uji coba kemampuan dalam bekerja.
- **Visa Tinggal Terbatas, VTT** yakni visa yang diberikan kepada orang asing, :
 - a. Sebagai rohaniawan, **tenaga ahli**, **pekerja**, **peneliti**, **pelajar**, **investor**, lanjut usia dan keluarganya, serta ...";
 - b. Dalam rangka bergabung untuk bekerja di atas kapal, alat apung atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan nusantara, laut teritorial, landasan kontinen dan/atau ZEE Indonesia (Pasal 39). Dalam penjelasan Pasal (39) dimaksud -antara lain- disejelaskan, bahwa **VTT** diberikan kepada orang asing yang bermaksud bertempat tinggal dalam jangka waktu yang terbatas, dan dapat juga diberikan kepada orang asing *eks warga negara Indonesia* yang telah kehilangan kewarganegaraannya..."

⁵⁴ Pasal 23 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁵⁵ Pasal 23 ayat (3) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁵⁶ Pasal 24 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

ini selambat-lambatnya 3 (tiga) hari kerja⁵⁷.
Jangka waktu berlakunya IMTA tersebut diberikan paling lama 1 (satu) tahun, walaupun kemudian dapat diperpanjang sesuai *planning* dalam RPTKA yang (lima tahun) tanpa batasan⁵⁸.

IMTA Untuk Pekerjaan Darurat

Seperti halnya RPTKA, untuk IMTA bagi TKA yang bekerja pada pekerjaan yang bersifat darurat, diatur secara khusus. Sifat kekhususan bagi IMTA untuk pekerjaan yang bersifat darurat adalah mengenai jangka waktu **IMTA yang** diberikan –hanya– untuk *jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari*⁵⁹.

Bagi pemberi kerja TKA yang akan mempekerjakan TKA untuk *pekerjaan yang bersifat darurat* wajib mengajukan permohonan IMTA kepada Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing⁶⁰, dengan melampirkan persyaratan yang umum dan *rekomendasi dari instansi pemerintah yang berwenang*⁶¹.

Setelah memenuhi persyaratan, Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing menerbitkan IMTA untuk *pekerjaan yang bersifat darurat* dimaksud dalam waktu paling lama 1 (satu) hari kerja⁶².

IMTA Untuk Pemandu Nyanyi/Karaoke (Impresariat)

Usaha jasa *impresariat* adalah kegiatan pengurusan penyelenggaraan hiburan di (yurisdiksi) Republik Indonesia, baik yang mendatangkan maupun mengembalikan tenaga kerja asing di bidang seni dan olah raga⁶³.

Jangka waktu penggunaan TKA sebagai **pemandu nyanyi/karaoke** diberikan –hanya– paling lama 6 (enam) bulan dan tidak dapat diperpanjang⁶⁴.

Pada satu tempat kerja nyanyi / karaoke, perbandingan antara TKI dan TKA harus 5 : 1. Artinya, Pemberi kerja TKA yang mempekerjakan TKA sebagai pemandu

⁵⁷ Pasal 24 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁵⁸ Pasal 41 UU KEK No.41/2009

⁵⁹ Pasal 29 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁶⁰ Pasal 29 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁶¹ Pasal 30 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁶² Pasal 31 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁶³ Pasal 1 angka 8 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁶⁴ Pasal 36 UU Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

nyanyi/karaoke disatu tempat kerja (hiburan), harus mempekerjakan pemandu/karaoke *tenaga kerja warga negara Indonesia* (TKI) yang jumlahnya 5 (lima) kali jumlah pemandu nyanyi/karaoke TKA⁶⁵.

ANALISA PEMBATAAN PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING

Disharmoni, kekosongan hukum dan adanya kemungkinan (peluang) untuk melakukan penyimpangan menjadi salah satu sebab sulitnya menegakkan ketentuan (*law enforce*) peraturan perUndang-Undangan di bidang penggunaan TKA. Demikian juga menjadi tidak ada kepastian hukum serta sulitnya pengambil tindakan atau kebijakan secara tegas terhadap tidak dindahkan peraturan perUndang-Undangan terkait.

Adanya kekosongan hukum, khususnya ketentuan dan pengaturan mengenai penggunaan TKA yang bekerja di luar hubungan kerja (*non-employment relation*). Misal TKA yang bekerja sebagai profesional (akuntan, lawyer, dokter), TKA sebagai *installer officer, after sales service*, atau *intercorporate transfer* dan perbedaan persepsi bagi TKA anggota *Board of Director* (Direksi, Pengurus) atau anggota *Board of Commisioners* (Komisaris / Pengawas) menyebabkan sulitnya

mengontrol keluar-masuknya TKA pada jenis pekerjaan dimaksud. Walaupun dalam prakteknya, semua dianggap *mempekerjakan* TKA dalam *hubungan kerja (employment relation, dientsverhouding)* sebagai mana dimaksud Undang-Undang⁶⁶. Akan tetapi secara hukum bukan dan tidak dengan *perjanjian kerja (employment agreement, arbeidsovereenkomst)*.

Selain itu dilema perlakuan terhadap orang asing, di satu sisi, adanya ketentuan pembatasan penggunaan TKA untuk memberi kesempatan yang lebih luas kepada tenaga kerja *local*, namun pada sisi lain pintu Negara RI dibuka selebar-lebarnya untuk masuknya orang asing untuk kepentingan *tourisme* dan kepentingan soasial, kemanusiaan atau pendidikan tanpa pengaturan penggunaan TKA secara selektif dan pembatasan yang lebih ketat. Pembatasan (jangka waktu) penggunaan TKA secara filosofis adalah dalam rangka *transfert of knowledge* dan alih investasi (*divestasi*) untuk suatu produk tertentu, namun tentu dengan seleksi yang lebih ketat.

Oleh karena itu, perlunya perencanaan penggunaan TKA (RPTKA) dan –pengetatan-pemberian *izin penggunaan tenaga kerja warga negara asing* (IMTA) dimaksudkan agar penggunaan TKA dilaksanakan secara

⁶⁵ Pasal 37 UU Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁶⁶ Yang dimaksud mempekerjakan TKA dalam hubungan kerja, adalah mempekerjakan TKA atas dasar perjanjian kerja (langsung) antara TKA yang bersangkutan dengan Perusahaan (*sponsor*) dengan unsur-unsur ada pekerjaan, diberikan upah, ada perintah dan untuk waktu yang ditentukan (WKWI).

selektif dalam rangka pendayagunaan *tenaga kerja Indonesia* (TKI) secara optimal ⁶⁷.

Azas Sponsorship

Indonesia menganut azas sponsorship dalam penggunaan TKA. Maksudnya, TKA hanya boleh dan dapat bekerja di Indonesia hanya kalau ada sponsornya, yang disebut Pemberi kerja tenaga kerja asing.

Terkait dengan azas sponsorship tersebut, *pemberi kerja tenaga kerja asing (pemberi kerja TKA)* yang dapat mempekerjakan TKA, bisa *badan hukum (legal entity, rechtspersoon)*, bisa juga badan-badan lainnya atau korporasi yang *bukan badan hukum (entity)* ⁶⁸. Yang penting, bahwa orang-perorangan (*natuurlijkepersoon*) tidak diperkenankan mempekerjakan TKA. Artinya orang selaku *pribadi (person)* tidak boleh menjadi *sponsor* seorang TKA dalam hubungan kerja ⁶⁹.

Dalam Penjelasan Pasal 1 UU Nomor 3 Tahun 1958 (yang sudah dicabut dengan UU Nomor 13 Tahun 2003), yang (tegas) dilarang, adalah TKA bekerja sebagai *tenaga kerja mandiri (vrijeberoepen)* atau *soleprerietorship, sole practitioner, sole trader*.

Bukan melarang orang perorangan untuk mempekerjakan TKA. Disini ada perubahan filosofi mempekerjakan TKA. Walaupun demikian, dalam UU Imigrasi yang Baru (UU Nomor 6 Tahun 2011) bagi seseorang yang terikat dalam pernikahan, diperkenankan menjadi sponsor pasangannya (suami/isterinya) sepanjang telah memenuhi ketentuan yang berlaku ⁷⁰. Namun sponsor tersebut dalam konteks Izin Tinggal dan bekerja dalam lingkungan keluarga (vide Pasal 48 ayat (3) jo Pasal 54 ayat (1) dan Pasal 61 UU No. 6 Tahun 2011).

Selain itu, dalam UU Penanaman Modal, investor (penanam modal) yang dapat mempekerjakan TKA adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri (PMDN) dan penanam modal asing (PMA). Artinya investor tersebut, bisa orang perseorangan (*natuurlijke persoon*) dan bisa korporasi, baik badan hukum (*legal entity*) maupun bukan badan hukum (*entity*)⁷¹. Dengan demikian kalau investor tersebut kebetulan bentuk usahanya adalah merupakan usaha orang-perorangan, maka tentu saja dapat menjadi sponsor bagi TKA (Pemberi Kerja

⁶⁷ Penjelasan Pasal 42 ayat (1) UU No.13/2003

⁶⁸ Pasal 1 angka 3 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁶⁹ Perhatikan makna Pasal 42 ayat (2) jo Pasal 42 ayat (4) UU No.13/2003.

⁷⁰ Pasal 61 UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Kelmigrasian.

⁷¹ Pasal 1 angka 4 UU No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

TKA). Sehingga masih beti “beda-beda tipis” dengan pemberi kerja TKA yang legal entity. Untuk membandingkan pengertian tersebut, dalam Permenakertrans sebagai amanat dari UU Ketenagakerjaan, disebutkan *Pemberi Kerja TKA*, meliputi ⁷²:

- a. kantor perwakilan **dagang** asing, *kantor perwakilan perusahaan asing* (atau sehari-hari disebut *representative office (RO)* semacam *Branch Office (BO)* ⁷³ atau *kantor perwakilan berita asing* yang melakukan kegiatan di Indonesia;
- b. perusahaan swasta asing yang berusaha di Indonesia (subsidiary);
- c. badan usaha pelaksana proyek pemerintah termasuk proyek bantuan luar negeri;
- d. badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia;

- e. lembaga-lembaga sosial, pendidikan, kebudayaan atau keagamaan;
- f. usaha jasa impresariat;

Dalam ketentuan *Perwakilan Perusahaan Perdagangan Asing*, **dilarang** melakukan *action* perdagangan dan transaksi penjualan, baik di tingkat permulaan sampai dengan penyelesaiannya, seperti mengajukan *tender*, menanda-tangani *kontrak*, penyelesaian klaim dan sejenisnya ⁷⁴ kecuali diatur lain pada suatu sektor tertentu.

Perwakilan Perusahaan Perdagangan Asing hanya dapat ⁷⁵:

- a. Melakukan kegiatan memperkenalkan, mempromosikan dan memajukan pemasaran barang-barang yang dihasilkan oleh *Perusahaan Asing* atau gabungan *Perusahaan Asing* di luar Negeri yang menunjuknya, serta memberikan

⁷² Pasal 2 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁷³ Indonesia tidak mengenai *entity* berbentuk *Branch Office*. Jadi harus dalam bentuk *subsidiary* atau *RO*.

a. *Kantor Perwakilan Perusahaan Asing* adalah kantor perwakilan yang didirikan oleh *perusahaan asing* atau *beberapa perusahaan asing* di luar wilayah Indonesia dengan maksud untuk mengurus kepentingan *perusahaan* atau *perusahaan-perusahaan afiliasi* di Indonesia dan/atau di negara lain dan/atau mempersiapkan pendirian dan pengembangan usaha perusahaan *penanaman modal asing* di Indonesia dan/atau di negara lain ⁷³. Jadi, kegiatan Kantor Perwakilan asing ini hanya semata-mata melakukan pengurusan atas kepentingan perusahaannya di luar negeri tanpa diperbolehkan melakukan kegiatan yang bersifat ekonomis.

b. *Perwakilan Perusahaan Perdagangan Asing* adalah perorangan warga Negara Indonesia (WNI) atau warga Negara Asing (WNA) yang ditunjuk oleh *perusahaan asing* atau *gabungan perusahaan asing* di luar negeri sebagai perwakilannya di Indonesia ⁷³. *Perwakilan Perusahaan Perdagangan Asing* di Indonesia, dapat berbentuk Agen Penjualan (*Selling Agent*), Agen Pabrik (*Manufactures Agent*) dan/atau Agen Pembelian (*Buying Agent*).

⁷⁴ Pasal 4 Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 10/M.DAG/Per/03/2006 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penerbitan Surat Izin Usaha Perwakilan Perusahaan Perdagangan Asing.

⁷⁵ Pasal 3 Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 10/M.DAG/Per/03/2006 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penerbitan Surat Izin Usaha Perwakilan Perusahaan Perdagangan Asing.

keterangan-keterangan atau petunjuk-petunjuk bagi penggunaan dan pengimporan barang kepada perusahaan / pemakai dalam negeri;

- b. Melakukan penelitian pasar (*riset*) dan pengawasan penjualan (*control*) di dalam negeri dalam rangka pemasaran barang (*marketing*) dari *Perusahaan Asing* atau gabungan *Perusahaan Asing* di luar Negeri yang menunjuknya;
- c. Melakukan penelitian pasar (*riset*) atau – penelitian- barang-barang yang dibutuhkan oleh *Perusahaan Asing* atau gabungan *Perusahaan Asing* di luar Negeri yang menunjuknya, dan menghubungkan serta memberikan keterangan-keterangan dan petunjuk-petunjuk tentang syarat-syarat pengekspor barang kepada perusahaan di dalam negeri;
- d. Menutup kontrak untuk dan atas nama perusahaan yang menunjuknya dengan perusahaan di dalam negeri dalam rangka ekspor.

Walaupun *Perwakilan Perusahaan Perdagangan Asing* bisa merupakan perorangan warga Negara Indonesia (WNI) atau warga Negara Asing (WNA) yang mewakili suatu *perusahaan asing* atau *gabungan perusahaan*

asing di luar negeri, akan tetapi dapat menjadi sponsor bagi TKA (*expatriate*). Dalam Undang-Undang hanya ditegaskan, bahwa *pemberi kerja orang perseorangan (natuurlijke person)* dilarang mempekerjakan tenaga kerja asing (TKA, *expatriate*)⁷⁶. Pernyataan (*statement*) tersebut kontradiksi dengan beberapa *pemberi kerja TKA* sebagaimana diatur dalam beberapa peraturan perUndang-Undangan lainnya. Seperti contoh, *RO* sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Perdagangan atau BUT seperti dimaksud dalam UU Migas/UU Pajak. Dalam peraturan perUndang-Undangan lama yang mengatur mengenai *tenaga kerja asing*, yang dilarang, adalah orang asing yang menjalankan sendiri suatu *pekerjaan bebas (vrije beroepen)*, seperti *pengacara*, dokter atau *akuntan* ⁷⁷.

PELAPORAN

Salah satu hal yang sangat penting dalam penggunaan TKA adalah informasi eksistensi TKA. Dalam Undang-Undang diatur, bahwa *Pemberi kerja TKA* wajib melaporkan penggunaan TKA dan pendamping TKA di perusahaan secara periodik 6 (enam) bulan sekali kepada *Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing* atau

⁷⁶ Pasal 42 ayat (2) UU No.13/2003.

⁷⁷ Penjelasan Pasal 1 UU No. 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Asing.

Gubernur atau Bupati/Walikota dengan tembusan kepada Dirjen⁷⁸.

Selanjutnya Direktur Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing atau Gubernur atau Bupati/Walikota secara periodik (berkala) melaporkan IMTA yang diterbitkan setiap 3 (tiga) bulan kepada Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan tembusan kepada Dirjen Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja⁷⁹. Namun ketentuan ini tidak pernah diterapkan secara konsisten.

PENGAWASAN

Sebagaimana telah disinggung, bahwa adanya kekosongan hukum dan disharmoni peraturan perUndang-Undangan yang mengatur mengenai TKA, menjadikan sulitnya melakukan control terhadap TKA (orang asing) yang bekerja di Indonesia. Demikian juga karena tidak ada data yang dapat dipercaya, maka pengawasan TKA juga lemah. Sejatinya pengawasan terhadap *Pemberi kerja* TKA yang mempekerjakan TKA dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan⁸⁰. Akan tetapi *action* pengawasan ini hanya dilakukan saat ada permasalahan baik terhadap pemberi kerjanya atau pada diri TKA yang bersangkutan. Pada bagian akhir dapat disimpulkan, bahwa

policy terhadap penggunaan TKA sudah cukup memadai namun adanya disharmoni, adanya kekosongan hukum menjadi kendala dalam menegakkan peraturan perUndang-Undangan yang mengatur mengenai penggunaan TKA untuk bekerja di *entity* dan lembaga-lembaga Indonesia.

Ketentuan mengenai perencanaan penggunaan TKA (RPTKA) dan pemberian izin (IMTA) yang cukup selektif dengan persyaratan yang ketat sudah merupakan *tools* untuk menegakkan aturan di bidang TKA, akan tetapi disharmoni peraturan perUndang-Undangan pada beberapa sector terkait melemahkan bagi pegawai pengawas untuk melakukan *law enforce*.

Oleh karena itu, sebagai *input* dan masukan pada tulisan ini adalah perlunya dilakukan harmonisasi peraturan perUndang-Undangan dengan menyamakan persepsi kepada semua sektor / instansi yang terlibat dengan pelayanan masuknya TKA untuk bekerja di Indonesia. Beberapa peraturan perUndang-Undangan yang terbit setelah reformasi, sudah dapat mengakomodir kesamaan persepsi dimaksud, akan tetapi masih banyak *PR* lain yang perlu disempurnakan untuk memperbaiki semua ketentuan yang berkenaan dengan penggunaan TKA, sehingga tidak merugikan pasar kerja tenaga kerja *local*.

Demikian, semoga tulisan ini menambah wawasan dan pemahaman mengenai penggunaan TKA di Indonesia. Selamat bekerja.

⁷⁸ Pasal 41 ayat (1) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁷⁹ Pasal 41 ayat (2) Permenakertrans No.Per-02/Men/2008

⁸⁰ Pasal 42 Permenakertrans No.Per-02/Men/2008