
Labour Rights Protection of Foreign Workers After Enactment of Law Number 6 of 2012 in Sidoarjo Regency

Perlindungan Hak Tenaga Kerja Asing Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 di Kabupaten Sidoarjo

Rifqi Ridlo Phahlevy¹, Noor Fatimah Mediawati², Mochammad Tanzil Multazam³

^{1,2,3}Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sidoarjo

Jl. Majapahit Nomor 666 B, Sidoarjo, Jawa Timur, Indonesia, Kode Pos 61215

Telp.: +62 31 8928097

Email: qq_levy@umsida.ac.id¹, fatimah@umsida.ac.id², tanzilmultazam@umsida.ac.id³

Diterima: 30 September 2014; Disetujui: 12 Desember 2014.

Abstract

Enactment of Law No. 6 of 2012 on the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, is a manifestation of the government's efforts in human rights, and also the Indonesian government protection measures against the presence of migrant workers in overseas. However, with the passing of this Law, the Government also has an obligation to protect the Foreign Workers who are in Indonesia, to protect their rights as contained in the convention. Sidoarjo Regency is one of the districts with a population of Foreign Workers pretty much in East Java, so Sidoarjo considered to represent ideal conditions most of the local government in Indonesia in terms of a form of protection against TKA after the enactment of Law No. 6 of 2012. This normative law research was supported by primary data sourced from the Social Service Workers at Sidoarjo Regency. Based on research that has been done, found the lack of regulations Sidoarjo district that specifically regulates the protection of the rights of foreign workers.

Keywords: *foreign workers; protection; rights;*

Abstrak

Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengesahan Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya, adalah perwujudan dari usaha pemerintah dalam penegakan HAM, dan juga merupakan langkah proteksi pemerintah Indonesia terhadap keberadaan TKI di Luar negeri. Disahkannya Undang-Undang ini, membuat Pemerintah juga punya kewajiban untuk memproteksi Tenaga Kerja Asing yang berada di Indonesia, dengan melindungi hak-haknya sebagaimana tercantum dalam konvensi tersebut. Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu Kabupaten dengan populasi Tenaga Kerja Asing yang cukup banyak di Jawa Timur, sehingga Kabupaten Sidoarjo dianggap mampu merepresentasikan kondisi ideal sebagian besar pemerintahan daerah di Indonesia dalam hal bentuk perlindungan terhadap TKA pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang ditunjang dengan data primer bersumber dari Dinas Sosial Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, ditemukan belum adanya peraturan daerah kabupaten Sidoarjo yang secara khusus mengatur tentang perlindungan hak tenaga kerja asing.

Kata kunci: *tenaga kerja asing; perlindungan; hak;*

1. Pendahuluan

Lahirnya Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 2012 Tentang *Pengesahan Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya*, sebagaimana ditegaskan dalam Penjelasan Umum UU Nomor 6 Tahun 2012, adalah perwujudan peran aktif pemerintah Indonesia dalam usaha penegakan HAM. Di samping itu dengan diratifikasinya konvensi perlindungan tenaga kerja migran tersebut,

pemerintah memiliki pijakan hukum yang kuat untuk melakukan penataan dan langkah proteksi terhadap keberadaan tenaga kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di luar Indonesia.

Peratifikasian perjanjian tersebut, secara massal juga akan berimplikasi pada tata ketenagakerjaan asing di Indonesia, terutama dalam kaitannya dengan penyediaan instrumen hukum yang memadai bagi perlindungan hak dan kewajiban tenaga kerja asing yang terdapat di Indonesia. Selama ini kebijakan ketenagakerjaan asing disandarkan pada ketentuan UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, khususnya pada BAB VII tentang penggunaan tenaga kerja asing, dengan tidak mengatur sistem perlindungan hukum dan hak Tenaga Kerja Asing (TKA) di dalamnya, karena pengaturan tersebut disandarkan pada UU Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek) yang berlaku umum untuk seluruh tenaga kerja yang bekerja di Indonesia.

Kehadiran UU Nomor 6 Tahun 2012 tersebut pada prinsipnya dapat diletakkan sebagai dasar pijakan bagi penyusunan kebijakan ketenagakerjaan asing secara lebih luas (khususnya di daerah), terutama yang berkaitan dengan kebijakan perlindungan hukum terhadap hak tenaga kerja asing. Mengingat tata hukum ketenagakerjaan asing di Indonesia setelah UU Nomor 3 Tahun 1958 Tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing dinyatakan tidak berlaku, hanya disandarkan pada UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan UU Nomor 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, dilengkapi dengan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Permenakertrans) Nomor Per.02/MEN/XII/2004 tentang Pelaksanaan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Asing. Permenakertrans tersebut secara garis besar ingin menegaskan bahwa TKA berhak atas Jamsostek berdasar UU Nomor 3 tahun 1992 sepanjang di negara asalnya atau oleh perusahaan tempatnya bekerja TKA tersebut tidak mendapatkan jaminan serupa atas hak ketenagakerjaannya.

Permasalahan hukum ketenagakerjaan yang selama ini hadir sebagian besar berada pada ranah pemerintahan di tingkat daerah, dan itu tidak terlepas dari inkonsistensi dan disharmoni tata aturan ketenagakerjaan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Disharmoni kebijakan ketenagakerjaan tentunya akan berdampak pada masalah perlindungan hak tenaga kerja, terutama yang berada di daerah-daerah yang jauh dari jangkauan pengawasan pemerintah pusat. Beranjak dari realitas tersebut, kiranya menarik untuk dikaji tentang penerapan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UU Nomor 6 Tahun 2012 terhadap kebijakan ketenagakerjaan di lingkup Pemerintahan Daerah Kabupaten Sidoarjo,

karena Implementasi kebijakan pada tingkat lokal pemerintahan daerah itulah yang berimbas secara riil terhadap perlindungan hak TKA.

Pemilihan Kabupaten Sidoarjo sebagai wilayah penelitian didasarkan kenyataan bahwa Kabupaten Sidoarjo adalah salah satu daerah dengan tingkat pertumbuhan industri yang pesat, ditandai dengan banyaknya perusahaan dengan kualifikasi besar dan berorientasi ekspor, serta mempekerjakan TKA yang berdiri di wilayah Kabupaten Sidoarjo. Di samping itu letak Sidoarjo yang dekat dengan pusat pemerintahan Provinsi Jawa Timur, menjadikan arus informasi, program supervisi dan pengawasan tata kebijakan di wilayah Kabupaten Sidoarjo oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur dimungkinkan dapat berjalan lebih baik. Kabupaten Sidoarjo kami anggap bisa merepresentasikan kondisi riil terkait konstruksi kebijakan perlindungan hak TKA di seluruh wilayah Jawa Timur, dengan asumsi jika pola kebijakan perlindungan hak TKA di Sidoarjo belum mengadopsi dan tersinkronisasi dengan UU Nomor 6 Tahun 2012, maka besar kemungkinan kondisi tersebut juga terjadi di seluruh Kabupaten dan Kota di wilayah Provinsi Jawa Timur.

Implikasi sistemik yang dimungkinkan timbul dari lahirnya UU Nomor 6 Tahun 2012 terhadap kebijakan perlindungan hak tenaga kerja asing di wilayah Kabupaten Sidoarjo itulah yang mendasari hadirnya penelitian hukum ini, dengan judul “Kebijakan Perlindungan Hak Tenaga Kerja Asing di Kabupaten Sidoarjo Pasca Lahirnya UU Nomor 6 Tahun 2012”.

Dua permasalahan utama yang hendak dijawab dalam penelitian ini adalah tentang pergeseran kebijakan perlindungan hukum terhadap hak Tenaga Kerja Asing di Kabupaten Sidoarjo setelah diundangkannya UU Nomor 6 tahun 2012, serta pelaksanaan kebijakan perlindungan hukum terhadap hak tenaga kerja asing di Kabupaten Sidoarjo setelah diundangkannya UU Nomor 6 tahun 2012.

2. Metode Penelitian

Pilihan metode dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Pilihan metode normatif ini dikarenakan hukum sebagai satu disiplin yang *sui generis* (unik, khusus, atau genus), menempatkan sifatnya yang normatif sebagai ciri yang beda dan membedakan dari disiplin-disiplin keilmuan lainnya, sifat normatif tersebut berimplikasi pada metode pencarian kebenarannya (metode penelitian hukum) yang juga harus bersifat normatif¹.

¹ Philipus M. Hadjon and Tatiek Sri Djamiati, *Argumentasi Hukum* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2005). p. 1-4

Penelitian ini mencoba untuk melakukan telaah terhadap kebijakan pemerintahan (*policy research*), sebagai kerangka untuk melihat kaitan kebijakan pemerintahan atas isu hukum yang diangkat dengan permasalahan faktual masyarakat, karena dengan pemahaman kebijakan pemerintahan sebagai “*the very elusive process of conducting research on, or analysis of a fundamental social problem in order to provide policy makers with pragmatic, action oriented recommendations for alleviating the problem*”². Akan tersedia satu informasi yang akurat dan berkesesuaian atas sebuah isu hukum yang diteliti, bagi pemerintah untuk dapat melakukan perbaikan kondisi dan mengatasi permasalahan yang terjadi.

Guna menjawab permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani³. Sebuah pendekatan yang menurut Pearce D, Kampbell dan Harding⁴ dipahami sebagai “*research which provides a systematic exposition of the rules governing a particular legal category, analysis the relationship between rules, explains areas of difficulty and, perhaps, predicts future developments*”.

Pendekatan tersebut kami lengkapi dengan pendekatan survei guna melihat aspek keberlakuan UU Nomor 6 Tahun 2012 di lingkup Pemerintahan daerah Kabupaten Sidoarjo dan perusahaan-perusahaan pengguna TKA di wilayah Kabupaten Sidoarjo.

Ada dua bahan hukum yang nantinya digunakan dalam penelitian ini, yakni bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas⁵. Bahan hukum primer yang dipakai nantinya adalah undang-undang dan peraturan-peraturan lainnya yang berkaitan dengan ketenagakerjaan dan kebijakan jaminan terhadap hak ketenagakerjaan.

Sedangkan yang dimaksud dengan bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi⁶. Bahan hukum sekunder yang dipakai dalam tulisan ini adalah segala bentuk publikasi ilmiah yang berkaitan dan relevan dengan isu hukum yang diajukan, serta dokumen-dokumen perusahaan yang menjadi obyek telaah dalam penelitian ini.

Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan dua

2 Terry Hutchinson, *Researching and Writing in Law* (Sydney: Lawbook Company (Thomson Reuters), 2010). p. 61

3 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2005). p. 93

4 Hutchinson, *Researching and Writing in Law*. p. 9

5 Marzuki, *Penelitian Hukum*. p. 141

6 *Ibid.*

pendekatan. Pertama dilakukan dengan menggunakan metode bola salju (*snow ball*), khususnya untuk pengumpulan bahan hukum primer berupa undang-undang dan peraturan lainnya. Pendekatan kedua adalah dengan melakukan teknik observasi dengan pendekatan *purposive sampling*, yakni melakukan pengamatan dan pendokumentasian terhadap dokumen-dokumen perusahaan yang dipilih secara subyektif sebagai obyek penelitian.

Analisis dilakukan secara induktif melalui tiga proses pengkajian, yakni dengan melakukan reduksi bahan hukum (pemadatan bahan hukum sesuai dengan kerangka konseptual, pertanyaan penelitian, dan instrumen yang dipilih), pemaparan bahan hukum (pemampatan dan pengorganisasian informasi yang memungkinkan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan), interpretasi konsep dan terakhir kesimpulan⁷.

Adapun teknik analisis yang digunakan adalah dengan melakukan analisis komparasi konstan, yang dilakukan untuk memperoleh teori dengan cara melakukan verifikasi teori yang ada dengan data yang diperoleh⁸.

3. Hasil Dan Pembahasan

3.1 Tenaga Kerja

Semenjak bergulirnya reformasi tahun 1998, hukum ketenagakerjaan di Indonesia mengalami dinamika dan progres yang cukup pesat. Dimulai dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang kemudian mencabut peraturan-peraturan ketenagakerjaan lama yang dinilai sudah tidak sesuai dengan kebutuhan masa kini dan tuntutan di masa mendatang. Peraturan-peraturan tersebut antara lain yakni⁹ :

1. *Undang-undang Nomor 1 Tahun 1951 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-undang Kerja tahun 1948 Nomor 12 dari Republik Indonesia untuk Seluruh Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1951 Nomor 2);*
2. *Undang-undang Nomor 21 tahun 1954 tentang Perjanjian Perburuhan antara Serikat Buruh dan Majikan (Lembaran Negara Tahun 1954 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Nomor 598 a);*
3. *Undang-undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Asing (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 8);*
4. *Undang-undang Nomor 8 Tahun 1961 tentang Wajib Kerja Sarjana (Lembaran Negara Tahun 1961 Nomor 207, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2270);*
5. *Undang-undang Nomor 7 Pnps Tahun 1963 tentang Pencegahan Pemogokan dan/atau Penutupan (Lock Out) Di Perusahaan, Jawatan dan Badan yang Vital (Lembaran Negara Tahun 1963 Nomor 67);*

⁷ L J Moleong and T Surjaman, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1991). p. 5

⁸ *Ibid.* p. 6

⁹ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2004 Tentang Ketenagakerjaan* (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 No. 39. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4279, 2003). Pasal 192

6. *Undang-undang Nomor 14 Tahun 1969 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok mengenai Tenaga Kerja (Lembaran Negara Tahun 1969 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2912);*
7. *Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3702);*
8. *Undang-undang Nomor 11 Tahun 1998 tentang Perubahan Berlakunya Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Tahun 1998 Nomor 184, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3791); dan*
9. *Undang-undang Nomor 28 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 1998 tentang Perubahan Berlakunya Undang-undang Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan Menjadi Undang-undang (Lembaran Negara Tahun 2000 Nomor 240, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4042).*

Adanya perubahan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kualitas tenaga kerja dan peran sertanya dalam pembangunan serta peningkatan perlindungan tenaga kerja dan keluarganya sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Perlindungan terhadap tenaga kerja tersebut dimaksudkan untuk menjamin hak dasar pekerja/buruh dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha¹⁰.

Pada Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (untuk selanjutnya disebut UU Ketenagakerjaan), tenaga kerja dibedakan dengan pekerja/buruh, disebutkan bahwa tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat¹¹, sedangkan buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain¹².

3.2 Tenaga Kerja Asing

Tenaga kerja di atas tidak termasuk di dalamnya pengertian tentang tenaga kerja asing, karena pengertian tenaga kerja asing dalam Undang-Undang tersebut, adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia¹³.

Istilah tenaga kerja asing juga dapat kita jumpai di beberapa peraturan yang mengatur maupun berkaitan dengan tenaga kerja asing yakni :

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;

10 *Ibid.* Pasal 4

11 *Ibid.* Pasal 1 angka 2

12 *Ibid.* Pasal 1 angka 3

13 *Ibid.* Pasal 1 angka 13

2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2012 tentang Retribusi Pengendalian Lalu Lintas Dan Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing;
3. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor PER. 2/MEN/XII/2004 tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Asing;
4. Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor KEP. 223/MEN/2003 Jabatan-Jabatan di Lembaga Pendidikan Yang Dikecualikan Dari Kewajiban Membayar Kompensasi;
5. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor PER. 02/MEN/III/2008 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing;
6. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Namun perlu diingat, ada beberapa ketentuan yang mengatur tenaga kerja asing yang sudah tidak berlaku atau dicabut dengan berlakunya Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor PER. 02/MEN/III/2008 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, ketentuan tersebut antara lain¹⁴:

1. *Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP.228/MEN/2003 tentang Tata Cara Pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing ;*
2. *Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP.20/MEN/III/2004 tentang Tata Cara Memperoleh izin mempekerjakan Tenaga Kerja Asing ;*
3. *Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor KEP.21/MEN/III/2004 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Sebagai pemandu Nyanyi / Karaoke ;*
4. *Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.07/MEN/III/2006 tentang Penyederhanaan Prosedur Memperoleh izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA);*
5. *Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.15/MEN/IV/2006 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.07/MEN/III/2006 tentang Penyederhanaan Prosedur Memperoleh izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) ; dan*
6. *Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.34/MEN/III/2006 tentang Ketentuan Pemberian izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) Kepada Pengusaha Yang Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing Pada Jabatan Direksi Atau Komisaris.*

¹⁴ *Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor PER. 02/MEN/III/2008 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing* (Jakarta, Indonesia, 2008). Pasal 44

Kemudian setelah berlakunya Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013, Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor PER. 02/MEN/III/2008 tersebut dinyatakan tidak berlaku lagi¹⁵.

Peraturan-peraturan tentang tenaga kerja asing yang masih berlaku sebagaimana disebut sebelumnya menyatakan tenaga kerja asing sebagai warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Jika hal tersebut dikaitkan dengan rumusan tenaga kerja, maka dapat disimpulkan bahwa tenaga kerja asing adalah tiap orang yang bukan warga negara Republik Indonesia yang melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri atau kebutuhan masyarakat dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja terampil dan profesional di bidang tertentu, meskipun pada hakikatnya perusahaan-perusahaan swasta baik asing maupun nasional wajib menggunakan tenaga ahli dari bangsa Indonesia sendiri.

Oleh karenanya, sebagai tenaga kerja yang juga memiliki hak-hak dan kewajiban, tenaga kerja asing yang berada dan bekerja di Indonesia juga berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum dalam menjalankan tugas dan kewajibannya.

Tenaga kerja asing tersebut juga wajib untuk tunduk dan dilindungi dengan UU Ketenagakerjaan. UU Ketenagakerjaan yang menyangkut perlindungan tenaga kerja asing tercantum dalam Bab VIII Pasal 42-49, di dalam ketentuan tersebut mengatur antara lain:

1. Izin
2. Jangka Waktu
3. Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing
4. Standar Kompetensi
5. Kewajiban menunjuk Tenaga Kerja Pendamping Tenaga Kerja Asing.
6. Larangan menduduki jabatan tertentu
7. Kewajiban Kompensasi
8. Kewajiban memulangkan tenaga kerja asing

¹⁵ *Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing* (Jakarta, Indonesia: Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1565, 2013). Pasal 54

Selain daripada itu bentuk perlindungan terhadap tenaga kerja asing juga seyogianya sama dengan tenaga kerja biasa, yang oleh Soepomo dipetakan menjadi 3 (tiga) jenis perlindungan terhadap tenaga kerja yakni sebagai berikut¹⁶:

1. *Perlindungan sosial, yaitu suatu perlindungan yang berkaitan dengan usaha kemasyarakatan yang tujuannya untuk memungkinkan pekerja/buruh mengenyam dan mengembangkan kehidupannya sebagaimana manusia pada umumnya, dan khususnya sebagai anggota masyarakat dan anggota keluarga. Perlindungan sosial disebut juga dengan kesehatan kerja.*
2. *Perlindungan teknis, yaitu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk menjaga agar pekerja/buruh terhindar dari bahaya kecelakaan yang ditimbulkan oleh alat-alat kerja atau bahan yang dikerjakan. Perlindungan ini lebih sering disebut sebagai keselamatan kerja.*
3. *Perlindungan ekonomis, yaitu suatu jenis perlindungan yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk memberikan kepada pekerja/buruh suatu penghasilan yang cukup guna memenuhi keperluan sehari-hari baginya dan keluarganya, termasuk dalam hal pekerja/buruh tidak mampu bekerja karena sesuatu di luar kehendaknya. Perlindungan jenis ini biasanya disebut dengan jaminan sosial.*

3.3 Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek), Jaminan sosial tenaga kerja adalah¹⁷ :

suatu perlindungan bagi tenaga kerja dalam bentuk santunan berupa uang sebagai pengganti sebagian penghasilan yang hilang atau berkurang dan pelayanan sebagai akibat peristiwa atau keadaan yang dialami oleh tenaga kerja berupa kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua dan meninggal dunia.

Terhadap setiap tenaga kerja yang bekerja di Indonesia diberlakukan ketentuan Jamsostek ini. Perlindungan ini tidak hanya terhadap tenaga kerja asing yang bersangkutan melainkan juga keluarganya. Bagi tenaga kerja asing yang telah mendapatkan Jamsostek di negara asalnya, maka terhadap pengusaha tidak diwajibkan mengikutsertakan tenaga kerja asing yang bersangkutan dalam program Jamsostek di Indonesia¹⁸. Sedangkan bagi tenaga kerja asing yang tidak mendapatkan Jamsostek di negara asalnya, pengusaha memberikan jaminan berupa :

1. kecelakaan kerja
2. sakit mengandung/hamil

16 Zaeni Asyhadie, *Hukum Kerja (Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja)* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007). p. 78

17 *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1992 Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja* (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 No. 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3468, 1992). Pasal 1 angka 1

18 *Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: PER. 02/MEN/XII/2004 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Asing* (Jakarta, Indonesia, 2004). Pasal 2

3. bersalin

4. jaminan hari tua dan meninggal dunia

Jaminan sosial tenaga kerja yang diatur dalam Undang – Undang Jamsostek tersebut adalah merupakan hak setiap tenaga kerja yang sekaligus merupakan kewajiban dari majikan. Pada hakikatnya program jaminan sosial tenaga kerja dimaksud untuk memberikan kepastian berlangsungnya arus penerimaan penghasilan keluarga yang hilang¹⁹. Di samping itu program jaminan sosial tenaga kerja mempunyai beberapa aspek antara lain²⁰ :

- a. *Memberikan perlindungan dasar untuk memenuhi kebutuhan hidup minimal bagi tenaga kerja beserta keluarganya.*
- b. *Merupakan penghargaan kepada tenaga kerja mendidik kemandirian pekerja sehingga pekerja tidak harus meminta belas kasihan orang lain jika dalam hubungan kerja terjadi risiko – risiko seperti kecelakaan kerja, sakit, hari tua dan lainnya.*

Perlindungan-perlindungan terhadap tenaga kerja asing sebagaimana tersebut di atas, semakin meningkat seiring ditetapkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2012, Indonesia mengesahkan *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (Konvensi Internasional mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya). Konvensi Internasional ini merupakan Resolusi Nomor A/RES/45/158 dari Perserikatan Bangsa-Bangsa yang telah disahkan tanggal 18 Desember 1990, dan Indonesia baru menandatangani pada tanggal 22 September 2004 di New York²¹. Konvensi Internasional ini berisikan peningkatan hak-hak seluruh pekerja migran dan anggota keluarganya. Pekerja migran yang dimaksud di sini adalah mengacu pada seseorang yang akan, tengah, atau telah melakukan aktivitas yang dibayar di suatu Negara di mana ia bukan merupakan warga Negara²².

Berkaitan dengan hal ini, tentunya hal tersebut mengacu pada tenaga kerja asing yang berada di Indonesia maupun tenaga kerja Indonesia yang berada di luar negeri. Oleh karenanya sudah seharusnya dengan diratifikasinya konvensi internasional ini, peraturan

19 Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenaga Kerjaan Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003). p. 122

20 *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1992 Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja*. Penjelasan

21 *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengesahan International Convention On The Protection Of The Rights Of All Migrant Workers And Members Of Their Families (Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migr)* (Jakarta, Indonesia, 2012). Penjelasan

22 *Ibid.* Pasal 2 Ayat (1)

tentang tenaga kerja asing di Indonesia harus ditinjau dan disesuaikan dengan poin-poin yang terkandung dalam konvensi internasional tersebut.

3.4 Hak Tenaga Kerja Asing Di Indonesia

Kebijakan terkait hak asasi tenaga kerja secara mendasar diatur dalam UUD 1945²³ Pasal 28 D, yang menyatakan bahwa “*setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja*”. Ketentuan tersebut memberi jaminan kepada seluruh tenaga kerja di Indonesia atas hak-haknya untuk mendapatkan kehidupan yang sejahtera (layak) dari pekerjaannya.

Sebagai bentuk penjelasan dari Pasal 28 D di atas, maka dalam ketentuan UU Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang dalam Bab III Pasal 6 dinyatakan bahwa “*setiap pekerja/buruh berhak memperoleh perlakuan yang sama tanpa diskriminasi dari pengusaha*”. Berkaitan dengan kesejahteraan tenaga kerja, dalam ketentuan Pasal 99 dinyatakan bahwa “*setiap pekerja/buruh dan keluarganya berhak untuk memperoleh jaminan sosial tenaga kerja*”. Adapun yang berkaitan dengan pengupahan dinyatakan dalam ketentuan Pasal 88 Ayat (1) bahwa “*setiap pekerja/buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*”. Ketiga ketentuan tersebut bersifat umum, dalam pengertian berlaku untuk setiap tenaga kerja, baik tenaga kerja Indonesia maupun tenaga kerja asing.

Ketiga ketentuan tersebut juga memberi satu penegasan tentang prinsip persamaan (*equality*) sebagai dasar kebijakan ketenagakerjaan. Pembedaan hak ketenagakerjaan tidak boleh disandarkan atas pertimbangan suku agama dan ras maupun status kewarganegaraan, namun berdasarkan atas peran dan tanggung jawab pekerjaan yang diemban. Kendatipun dalam undang-undang ini terdapat pengaturan secara tersendiri terkait dengan penggunaan TKA dalam Bab VIII, namun tidak terdapat ketentuan yang bersifat khusus tentang hak-hak yang melekat pada TKA, sehingga apa yang menjadi hak TKA pada prinsipnya adalah hak yang juga melekat pada TKI.

Hak tenaga kerja sebagai hak yang melekat terhadap diri pekerja selama dia menjalani perjanjian kerja, secara konseptual dibagi atas tiga komponen, yakni hak yang bersifat ekonomis, hak yang bersifat politis dan hak yang bersifat kesehatan. Adapun hak-hak pekerja

23 *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah* (Jakarta, Indonesia: www.mpr.go.id, 2002), <https://www.mpr.go.id/pages/produk-mpr/uud-nri-tahun-1945/uud-nri-tahun-1945-dalam-satu-naskah>.

di Indonesia berdasarkan UU Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan secara garis besar meliputi :

1) *Hak atas upah*

Yakni hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.

Ketentuan Pasal 88 menyatakan bahwa setiap pekerja berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Dalam hal ini yang dimaksud dengan penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak adalah jumlah penerimaan atau pendapatan pekerja/ buruh dari hasil pekerjaannya sehingga mampu memenuhi kebutuhan hidup pekerja/buruh dan keluarganya secara wajar yang meliputi :

- a. *makanan dan minuman;*
- b. *sandang;*
- c. *perumahan;*
- d. *pendidikan;*
- e. *kesehatan;*
- f. *rekreasi; dan*
- g. *jaminan hari tua.*

Termasuk dalam hak ini adalah hak atas upah lembur terhadap pekerja yang bekerja di atas dan/atau di luar jam kerja, sebagaimana diatur dalam Pasal 78 Ayat (2), bahwa “*pengusaha yang mempekerjakan pekerja melebihi waktu kerja sebagaimana dimaksud pada Pasal 78 Ayat (1) wajib membayar upah kerja lembur*”.

Hak ini termasuk di dalamnya adalah hak untuk berpindah pekerjaan untuk mendapatkan penghasilan yang lebih menjanjikan, sebagaimana dituangkan dalam Pasal 31, bahwa “*setiap tenaga kerja mempunyai Hak dan kesempatan yang sama untuk memilih, mendapatkan atau pindah pekerjaan dan memperoleh penghasilan yang layak di dalam atau diluar negeri*”.

2) *Hak atas kesejahteraan*

Yakni suatu pemenuhan kebutuhan dan/atau keperluan yang bersifat jasmaniah dan rohaniah, baik di dalam maupun di luar hubungan kerja, yang secara langsung atau tidak langsung dapat mempertinggi produktivitas kerja dalam lingkungan kerja yang aman dan sehat. Berdasarkan ketentuan Pasal 86 dinyatakan bahwa:

setiap pekerja mempunyai Hak untuk memperoleh perlindungan atas :

- a. Keselamatan dan kesehatan kerja*
- b. Moral dan kesusilaan dan*
- c. Perlakuan yang sesuai dengan harkat dan martabat manusia serta nilai-nilai agama.*

Ketentuan di atas dipertegas melalui Pasal 99 Ayat (1) yang menyatakan bahwa “*setiap pekerja dan keluarganya berhak untuk memperoleh jaminan sosial tenaga kerja*”, serta Pasal 100 Ayat (1) yang menyatakan bahwa “*untuk meningkatkan kesejahteraan bagi pekerja/buruh dan keluarganya, pengusaha wajib menyediakan fasilitas kesejahteraan*”.

Termasuk dalam hak ini adalah kesempatan untuk melaksanakan ibadah menurut agama dan kepercayaannya masing-masing, sebagaimana tertuang dalam Pasal 80 yang menyatakan bahwa “*pengusaha wajib memberikan kesempatan yang secukupnya kepada pekerja untuk melaksanakan ibadah yang diwajibkan oleh agamanya*”.

3) Hak atas peningkatan kompetensi kerja

Tertuang dalam Pasal 11 bahwa “*setiap tenaga kerja berhak untuk memperoleh dan/atau meningkatkan dan/atau mengembangkan kompetensi kerja sesuai dengan bakat, minat dan kemampuannya melalui pelatihan kerja*”, dan Pasal 12 Ayat (3) bahwa “*setiap pekerja memiliki kesempatan yang sama untuk mengikuti pelatihan kerja sesuai dengan bidang tugasnya*”.

4) Hak atas pengakuan kompetensi kerja

Tertuang dalam Pasal 18 Ayat (1), bahwa “*tenaga kerja berhak memperoleh pengakuan kompetensi kerja setelah mengikuti pelatihan kerja yang diselenggarakan lembaga pelatihan kerja pemerintah, lembaga pelatihan kerja swasta atau pelatihan di tempat kerja*”, serta pada Pasal 23 yang menyatakan bahwa “*tenaga kerja yang telah mengikuti program pemagangan berhak atas pengakuan kualifikasi kompetensi kerja dari perusahaan atau lembaga sertifikasi*”.

5) Hak atas perlakuan khusus terhadap penyandang cacat

Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 67, yang menyatakan bahwa “*pengusaha yang mempekerjakan tenaga kerja penyandang cacat wajib memberikan perlindungan sesuai dengan jenis dan derajat kecacatannya*”

6) Hak atas cuti dan istirahat

Setiap pekerja dijamin haknya untuk dapat menikmati waktu istirahat dan memperoleh cuti sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 79 Ayat (1), yang secara terperinci dalam Pasal 79 Ayat (2) meliputi :

- a. *Istirahat antara jam kerja, sekurang kurangnya setengah jam setelah bekerja selama 4 (empat) jam terus menerus dan waktu istirahat tersebut tidak termasuk jam kerja;*
- b. *Istirahat mingguan 1 (satu) hari untuk 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) Minggu atau 2 (dua) hari untuk 5 (lima) hari kerja dalam 1 (satu) Minggu;*
- c. *Cuti tahunan, sekurang kurangnya 12 (dua belas) hari kerja setelah pekerja/buruh yang bersangkutan bekerja selama 12 (dua belas) bulan secara terus menerus; dan*
- d. *Istirahat panjang sekurang-kurangnya 2 (dua) bulan dan dilaksanakan pada tahun ketujuh dan kedelapan masing-masing 1 (satu) bulan bagi pekerja/buruh yang telah bekerja selama 6 (enam) tahun secara terus-menerus pada perusahaan yang sama dengan ketentuan pekerja/buruh tersebut tidak berhak lagi atas istirahat tahunannya dalam 2 (dua) tahun berjalan dan selanjutnya berlaku untuk setiap kelipatan masa kerja 6 (enam) tahun. Hak dalam huruf d ini hanya berlaku bagi pekerja/buruh yang bekerja pada perusahaan tertentu.*

Secara lebih khusus, UU Nomor 13 Tahun 2003 juga mengatur tentang hak cuti bagi pekerja wanita, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 81 tentang cuti haid, bahwa *“pekerja/buruh perempuan yang dalam masa haid merasakan sakit dan memberitahukan kepada pengusaha, tidak wajib bekerja pada hari pertama dan kedua pada waktu haid”*. Sedangkan dalam Pasal 82 ditegaskan tentang hak cuti melahirkan untuk pekerja wanita, yakni pada Pasal 82 Ayat (1) : *“pekerja/buruh perempuan berhak memperoleh istirahat selama 1,5 (satu setengah) bulan sebelum saatnya melahirkan anak dan 1,5 (satu setengah) bulan sesudah melahirkan menurut perhitungan dokter kandungan atau bidan”*, dan Pasal 82 Ayat (2) : *“pekerja/buruh perempuan yang mengalami keguguran kandungan berhak memperoleh istirahat 1,5 (satu setengah) bulan atau sesuai dengan surat keterangan dokter kandungan atau bidan”*.

Hak bagi pekerja wanita yang melahirkan dan kemudian menyusui dalam pekerjaannya harus pula dijamin untuk dapat melakukan kewajiban menyusui anaknya dalam masa kerja, yang hal ini dapat dipahami sebagai hak istirahat menyusui, sebagaimana tertuang dalam Pasal 83 bahwa *“pekerja/buruh perempuan yang anaknya masih menyusu harus diberi kesempatan sepatutnya untuk menyusui anaknya jika hal itu harus dilakukan selama waktu kerja”*.

7) Hak untuk berserikat

Ketentuan Pasal 104 Ayat (1) menggariskan bahwa *“setiap pekerja berhak membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja”*

Adapun dengan dikeluarkannya UU Nomor 6 Tahun 2012, merupakan bentuk pengesahan atas keikutsertaan Indonesia dalam *International Convention on the Protection of*

the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, yang telah ditandatangani pada 22 September 2004, terjadi perluasan lingkup hak tenaga kerja khususnya tenaga kerja asing (migran). Melalui UU Nomor 6 Tahun 2012 Indonesia memberi jaminan terhadap kesetaraan dalam pelaksanaan Hak Asasi Manusia (HAM) kepada setiap pekerja dan keluarganya, dengan tidak membuka ruang diskriminasi berdasarkan status kewarganegaraan pekerja. Secara garis besar UU Nomor 6 Tahun 2012 menetapkan bahwa terdapat 18 hak buruh migran dan keluarganya yang harus dilindungi dalam pelaksanaan perjanjian kerja, yakni :

1. Hak untuk hidup;
2. Hak atas kebebasan untuk meninggalkan, masuk dan menetap di negara manapun;
3. Hak untuk bebas dari penyiksaan;
4. Hak untuk bebas dari perbudakan;
5. Hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama;
6. Hak atas kebebasan berekspresi;
7. Hak atas privasi;
8. Hak untuk bebas dari penangkapan yang sewenang-wenang
9. Hak diperlakukan sama di muka hukum;
10. Hak untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam hak terkait kontrak/hubungan kerja;
11. Hak untuk berserikat dan berkumpul
12. Hak mendapatkan perawatan kesehatan
13. Hak atas akses pendidikan bagi anak pekerja migran;
14. Hak untuk dihormati identitas budayanya;
15. Hak atas kebebasan bergerak
16. Hak membentuk perkumpulan;
17. Hak berpartisipasi dalam urusan pemerintahan di negara asalnya
18. Hak untuk transfer pendapatan;
19. Hak-hak tambahan bagi para pekerja migran yang tercakup dalam kategori-kategori pekerjaan tertentu (pekerja lintas batas, pekerja musiman, pekerja keliling, pekerja proyek, dan pekerja mandiri).

3.5 Kebijakan perlindungan Hak Tenaga Kerja Asing di Indonesia Sebelum Lahirnya UU Nomor 6 tahun 2012

Payung kebijakan ketenagakerjaan dan perlindungan hak ketenagakerjaan yang di dalamnya termasuk hak TKA adalah UU Nomor 13 Tahun 2003 sebagai bentuk perubahan

dari UU Nomor 25 Tahun 1997 tentang Ketenagakerjaan yang belum sempat berjalan efektif. Dalam undang-undang tersebut perlindungan hak tenaga kerja dilaksanakan melalui dua mekanisme, yakni mekanisme perlindungan hak ketenagakerjaan yang bersifat preventif dan mekanisme yang bersifat represif.

3.5.1 Perlindungan Hak Yang Bersifat Preventif

Perlindungan hak yang bersifat preventif dilakukan dengan mengedepankan pelaksanaan pelatihan²⁴ dan pembinaan. Mekanisme yang bersifat preventif lebih diarahkan untuk memberi jaminan atas terciptanya iklim ketenagakerjaan yang kondusif dan mampu meningkatkan harkat dan martabat tenaga kerja dalam lapangan pekerjaannya. Dalam konteks pelatihan kerja sebagai instrumen perlindungan hak kerja dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 12 Ayat (1)²⁵ “*pengusaha bertanggung jawab atas peningkatan dan/atau pengembangan kompetensi pekerjanya melalui pelatihan kerja*” dan Pasal 12 Ayat (2) “*peningkatan dan/atau pengembangan kompetensi sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) diwajibkan bagi pengusaha yang memenuhi persyaratan yang diatur dengan Keputusan Menteri*”.

Pelaksanaan kebijakan sebagai instrumen perlindungan hak tenaga kerja di samping dilakukan oleh Pemerintah secara mandiri dan/atau bekerja sama dengan swasta, juga dibebankan kepada perusahaan yang memenuhi syarat. Ketentuan yang mewajibkan perusahaan untuk melakukan pelatihan tersebut disandarkan pada Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor : KEP.261/MEN/XI/2004 Tentang Perusahaan yang Wajib Melaksanakan Pelatihan Kerja²⁶:

- (1) *Perusahaan yang wajib meningkatkan kompetensi pekerja/buruhnya melalui pelatihan kerja adalah perusahaan yang mempekerjakan 100 (seratus) orang pekerja/buruh atau lebih.*
- (2) *Pelatihan kerja sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) harus mencakup sekurang-kurangnya 5 % (lima perseratus) dari seluruh jumlah pekerja/buruh di perusahaan tersebut setiap tahun.*

Sebagai bagian dari instrumen penegakan aturan terhadap kebijakan pelatihan tersebut, pemerintah dimungkinkan memberikan penghargaan atau hal lain kepada

²⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2004 Tentang Ketenagakerjaan. Pasal 1 angka (9) : “Pelatihan kerja adalah keseluruhan kegiatan untuk memberi, memperoleh, meningkatkan, serta mengembangkan kompetensi kerja, produktivitas, disiplin, sikap, dan etos kerja pada tingkat keterampilan dan keahlian tertentu sesuai dengan jenjang dan kualifikasi jabatan atau pekerjaan”

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor : KEP.261/MEN/XI/2004 Tentang Perusahaan Yang Wajib Melaksanakan Pelatihan Kerja (Jakarta, Indonesia, 2004). Pasal 2 Ayat (1) dan Ayat (2)

perusahaan yang melakukan kewajiban penyelenggaraan pelatihan sesuai dengan ketentuan dan mekanisme yang berlaku.

Adapun instrumen pembinaan sebagai instrumen penegakan hak perburuhan diatur dalam Pasal 173 Ayat (1)²⁷ yang menyatakan bahwa “*pemerintah melakukan pembinaan terhadap unsur-unsur dan kegiatan yang berhubungan dengan ketenagakerjaan*”. Di dalam penjelasannya disebutkan bahwa kegiatan pembinaan tersebut diarahkan untuk meningkatkan dan mengembangkan kualitas semua kegiatan yang berkaitan dengan ketenagakerjaan, yang pada akhirnya adalah tercapainya iklim ketenagakerjaan yang kondusif dan konstruktif bagi peningkatan kesejahteraan tenaga kerja²⁸.

UU Nomor 13 Tahun 2003 secara khusus memberi satu instrumen preventif lain untuk menegakkan hak tenaga kerja asing, yakni dengan menetapkan kebijakan perizinan sebagai pintu untuk melakukan seleksi bagi kelayakan seorang warga negara asing bekerja di Indonesia, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 42 Ayat (1) “*setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk*”. Instrumen perizinan menjadi sarana hukum preventif karena di dalamnya ditekankan adanya unsur kelayakan dalam penerbitan izin, termasuk di dalamnya adanya perencanaan yang jelas oleh pihak yang akan mempekerjakan TKA terkait dengan fungsi dari mempekerjakan TKA dalam usaha yang dikelolanya²⁹, sehingga hanya bagi perusahaan yang berkelayakan prosedur dan substansi saja yang berhak mempekerjakan TKA.

3.5.2 Perlindungan Hak yang bersifat Represif.

Instrumen perlindungan hak tenaga kerja yang bersifat represif dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 berada dalam ranah pengawasan, sebagaimana dijelaskan dalam ketentuan Pasal 1 angka (32) sebagai sebuah kegiatan mengawasi dan menegakkan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Fungsi pengawasan ini sebagaimana diatur dalam Pasal 176 UU Nomor 13 Tahun 2003 *Jo.* PP Nomor 21 Tahun 2010 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan bahwa Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan tentang ketenagakerjaan.

Instrumen pengawasan dalam skema kebijakan perlindungan hak ketenagakerjaan memiliki peran penting, yakni sebagai kerangka kerja bagi penegak hukum untuk mengamati,

²⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2004 Tentang Ketenagakerjaan.

²⁸ *Ibid.* Penjelasan Pasal 173 Ayat (1)

²⁹ *Ibid.* Pasal 43 Ayat (1): “*Pemberi kerja yang menggunakan tenaga kerja asing harus memiliki rencana penggunaan tenaga kerja asing yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk*”

menganalisa dan melakukan penilaian terhadap kondisi faktual yang ada di lapangan. Pengawasan adalah pintu bagi berjalannya proses penegakan hukum selanjutnya, baik berupa proses administratif yang dapat berujung pada pengenaan sanksi administratif terhadap perusahaan yang dianggap melakukan pelanggaran, maupun sebagai dasar untuk melakukan penyidikan terhadap suatu perusahaan jika dianggap telah terjadi pelanggaran yang berada pada ranah pidana.

Terkait dengan penggunaan TKA, UU Nomor 13 Tahun 2003 juga menyertakan adanya ancaman pidana terhadap perusahaan yang melakukan pelanggaran hukum sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 185, bahwa :

Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 Ayat (1) dan Ayat (2), Pasal 68, Pasal 69 Ayat (2), Pasal 80, Pasal 82, Pasal 90 Ayat (1), Pasal 143, dan Pasal 160 Ayat (4) dan Ayat (7), dikenakan sanksi pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 400.000.000,00 (empat ratus juta rupiah).

Pelanggaran hukum terkait dengan Pasal 42 yang dapat diartikan sebagai tindakan mempekerjakan TKA secara ilegal (tanpa seizin Menakertrans) dan Pasal 80 tentang kemerdekaan beribadat oleh UU Nomor 13 Tahun 2003 didudukkan sebagai tindak kejahatan ketenagakerjaan.

Pasal 187 juga memberi penegasan tentang sanksi yang mungkin dijatuhkan kepada perusahaan atas pelanggaran yang dilakukan terkait dengan penggunaan TKA jika tidak berkesesuaian dengan jabatan yang diperbolehkan dan standar kompetensi yang dipersyaratkan. Ketentuan tersebut berbunyi sebagai berikut:

Barang siapa melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 Ayat (2), Pasal 44 Ayat (1), Pasal 45 Ayat (1), Pasal 67 Ayat (1), Pasal 71 Ayat (2), Pasal 76, Pasal 78 Ayat (2), Pasal 79 Ayat (1), dan Ayat (2), Pasal 85 Ayat (3), dan Pasal 144, dikenakan sanksi pidana kurungan paling singkat 1 (satu) bulan dan paling lama 12 (dua belas) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)

Terkait dengan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 45 Ayat (1), Pasal 47 Ayat (1), dan Pasal 48, di samping pengenaan sanksi pidana, perusahaan juga dimungkinkan untuk dijatuhi sanksi administratif oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. dalam ketentuan Pasal 190 sanksi administratif yang diberikan kepada perusahaan pelanggar dapat berupa :

- a. teguran;
- b. peringatan tertulis;
- c. pembatasan kegiatan usaha;

- d. pembekuan kegiatan usaha;
- e. pembatalan persetujuan;
- f. pembatalan pendaftaran;
- g. penghentian sementara sebagian atau seluruh alat produksi;
- h. pencabutan izin.

Daftar sanksi administrasi tersebut bersifat hierarkis dari yang paling ringan adalah teguran dan paling berat adalah pencabutan izin, dan hierarki sanksi tersebut juga menggambarkan prosedur pemberian sanksi atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan pengguna TKA.

Instrumen perizinan dengan melihat ketentuan di atas juga dapat didudukkan sebagai bagian dari instrumen penegakan hukum represif, karena instrumen sanksi berupa pencabutan izin bagi sebuah perusahaan adalah sebuah kerugian besar dan tentunya akan coba untuk dihindarkan. Sanksi berupa pencabutan izin tersebut sebagaimana ditegaskan melalui Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013³⁰, diberikan kepada pengusaha dalam hal pemberi kerja mempekerjakan TKA tidak sesuai dengan IMTA, Direktur atau Kepala Dinas Provinsi atau Kepala Dinas Kabupaten/Kota berwenang mencabut IMTA sesuai dengan kewenangannya.

Selain dari UU Nomor 13 Tahun 2003, Perlindungan hak tenaga kerja juga dapat dilihat dari ketentuan yang terdapat dalam UU Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jamsostek yang kemudian dicabut secara bertahap (paling lambat 1 Juli 2015) dengan adanya UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS³¹. Perlindungan hak TKA secara tegas dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 14 UU Nomor 24 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa “*setiap orang, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia, wajib menjadi Peserta program Jaminan Sosial*”. Ketentuan Pasal 14 tersebut secara substantif menggantikan ketentuan Pasal 2 Permenakertrans Nomor: PER. 02/MEN/XII/2004 tentang Pelaksanaan Program Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Asing³², yang sebelumnya berlaku.

³⁰ Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Pasal 51

³¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5256, 2011).

³² Pengusaha yang mempekerjakan Tenaga Kerja Asing yang telah memiliki perlindungan melalui program jaminan sosial tenaga kerja di negara asalnya yang sejenis dengan program jaminan sosial tenaga kerja sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja, tidak wajib mengikutsertakan tenaga kerja asing yang bersangkutan dalam program jaminan sosial tenaga kerja di Indonesia.

Ketentuan Pasal 14 tersebut diperkuat dengan ketentuan Pasal 15 Ayat (1) dan Ayat (2)³³ yang mewajibkan setiap pemberi kerja untuk mendaftarkan diri dan pekerjanya dalam program BPJS, dengan pemberian sanksi administratif terhadap perusahaan pemberi kerja yang tidak menjalankan ketentuan tersebut. Pengenaan sanksi administrasi tersebut dituangkan dalam ketentuan Pasal 17 Ayat (1) yang menyatakan bahwa *“Pemberi Kerja selain penyelenggara negara yang tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (1) dan Ayat (2), dan setiap orang yang tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 dikenai sanksi administratif”*, yang dapat berupa teguran tertulis, denda, dan/atau tidak mendapat pelayanan publik tertentu.

Perbedaan mendasar lain antara kebijakan perlindungan hak tenaga kerja dalam sistem Jamsostek dan BPJS ada pada penerapan sanksi terhadap pelanggaran yang dimungkinkan terjadi. Jika dalam Jamsostek dimungkinkan pengenaan sanksi Pidana sebagaimana dalam ketentuan Pasal 29 dan Pasal 30 UU Nomor 3 Tahun 1992, maka dalam UU BPJS penerapan sanksi terhadap pelanggaran hanya bersifat sanksi administratif. Hal ini dalam konstruksi hukum progresif dapat dipahami sebagai usaha untuk menciptakan iklim ketenagakerjaan yang kondusif, produktif dan memungkinkan terjadinya kesepakatan terbaik di antara para pihak.

Permasalahan yang muncul di lapangan terkait dengan pergeseran kebijakan dari Jamsostek ke BPJS adalah terkait dengan wewenang penindakan yang awalnya berada di tangan pejabat Dinsosnakertrans berdasar Pasal 31 UU Nomor 3 Tahun 1992, kemudian beralih menjadi kewenangan yang melekat pada BPJS sebagaimana diatur dalam Pasal 11 huruf c³⁴. Di dalam ketentuan Pasal 17 Ayat (3) dan Ayat (4) lebih dipertegas tentang kewenangan penindakan, bahwa untuk pengenaan sanksi yang bersifat sanksi teguran tertulis dan pengenaan denda dilakukan oleh BPJS. Adapun kewenangan pemerintah dalam melakukan penindakan terhadap pelanggaran hak ketenagakerjaan, adalah terkait dengan sanksi administratif berupa peniadaan akses mendapatkan pelayanan publik tertentu, yang dilakukan atas permintaan BPJS.

Dalam konstruksi penegakan hak tenaga kerja tersebut, terlihat adanya spirit dari pembuat undang-undang untuk lebih meminimalkan peran dan fungsi pemerintah dalam

33 *Ibid.* Pasal 15 Ayat (1): *“Pemberi Kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan Pekerjaannya sebagai Peserta kepada BPJS sesuai dengan program Jaminan Sosial yang diikuti.”*. Ayat (2) *“Pemberi Kerja, dalam melakukan pendaftaran sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), wajib memberikan data dirinya dan Pekerjaannya berikut anggota keluarganya secara lengkap dan benar kepada BPJS”*

34 *“melakukan pengawasan dan pemeriksaan atas kepatuhan Peserta dan Pemberi Kerja dalam memenuhi kewajibannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan jaminan sosial nasional”*

pengawasan dan penyelenggaraan kesejahteraan sosial, khususnya dalam kerangka perlindungan hak-hak ketenagakerjaan di Indonesia. Konstruksi sistem jaminan sosial dan ketenagakerjaan tersebut secara reflektif juga dapat dipahami sebagai bentuk aspirasi publik yang berkembang seiring dengan lahirnya UU BPJS, yakni munculnya keraguan masyarakat terkait kapasitas dan kapabilitas institusi pemerintah maupun pemerintah daerah dalam melaksanakan fungsi kesejahteraan sosial.

3.6 Kebijakan Perlindungan Hak Tenaga Kerja Asing di Indonesia Setelah Lahirnya UU Nomor 6 tahun 2012.

Kebijakan perlindungan hak TKA setelah lahirnya UU Nomor 6 Tahun 2012 ternyata tidak mengalami banyak perubahan, hal itu dapat dilihat dari minimnya legislasi dan regulasi yang dibuat oleh pemerintah untuk mengakomodasi keberadaan UU Nomor 6 Tahun 2012, padahal terdapat beberapa poin hak ketenagakerjaan yang tadinya tidak terdapat dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 diakui oleh UU Nomor 6 Tahun 2012, seperti halnya hak TKA atas akses pendidikan bagi anak pekerja migran dan hak untuk dihormati identitas budayanya.

Perubahan kebijakan yang secara tidak langsung terkait dengan TKA yang terjadi pasca diundangkannya UU Nomor 6 tahun 2012 adalah dengan dikeluarkannya PP Nomor 86 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara dan Setiap Orang Selain Pemberi Kerja, Pekerja dan Penerima Bantuan Iuran Dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial, yang substansi aturannya adalah penegasan terhadap mekanisme pelaksanaan UU BPJS. Selain peraturan tersebut, ada peraturan lainnya yakni Permenakertrans Nomor 12 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, yang di dalamnya berisikan ketentuan terkait kewenangan penerbit, pengaju, syarat dan prosedur pengajuan IMTA.

Berdasarkan ketentuan Pasal 29 Permenakertrans Nomor 12 Tahun 2013, dinyatakan bahwa kewenangan untuk mengeluarkan dan mencabut IMTA secara nasional berada di tangan seorang Direktur setelah memperhatikan aspek ketersediaan dan kelayakan Rencana Penempatan Tenaga Kerja Asing (RPTKA). Adapun yang berwenang mengeluarkan IMTA Perpanjangan secara hierarkis adalah Direktur, Kepala Dinas Provinsi, dan Kepala Dinas Kabupaten. Sebagai pihak yang berwenang untuk mengeluarkan izin, mereka seharusnya menerbitkan satu regulasi terkait dengan baku mutu IMTA di lingkungan kewenangan mereka. Secara nasional, keberadaan Permenakertrans Nomor 12 Tahun 2013 kiranya dapat dijadikan sandaran untuk mendapatkan IMTA, namun pada tahap IMTA Perpanjangan yang berada pada ranah kewenangan Kepala Dinas Provinsi dan Kabupaten, diperlukan adanya

regulasi di jenjang pemerintahan masing-masing sebagai kerangka pelaksanaan tugas kewenangan mereka dalam menerbitkan IMTA Perpanjangan.

Adapun di tingkat lokal pemerintahan Kabupaten Sidoarjo, tidak banyak kebijakan yang dikeluarkan terkait dengan TKA dan permasalahan yang melingkupinya, hal ini dapat kami lihat dari minimnya Peraturan Daerah yang pernah dibuat untuk mengatur permasalahan TKA, padahal Kabupaten Sidoarjo adalah daerah dengan rasio penggunaan TKA terbesar di Provinsi Jawa Timur. Sampai dengan tahun penelitian ini kami laporkan, baru ada 2 (dua) regulasi yang di dalamnya juga menata tentang TKA, yakni Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pelayanan Ketenagakerjaan, dan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2002 tentang Izin Kerja Perpanjangan, Sementara dan Mendesak Bagi Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang.

Menilik nomenklatur yang terdapat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pelayanan Ketenagakerjaan, seyogianya isi dari Peraturan Daerah tersebut lebih banyak mengatur tentang lingkup pelayanan, substansi, wewenang dan prosedur pelayanan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, namun setelah kami telaah lebih jauh, Peraturan Daerah tersebut sejatinya lebih banyak berisi tentang tarif dan konsekuensi lain yang dibebankan atas layanan yang dilakukan pemerintah daerah. Terkait dengan ketentuan layanan, Pasal 2 dinyatakan bahwa pelayanan ketenagakerjaan meliputi :

1. *Pembinaan, pengembangan dan perluasan Ketenagakerjaan ;*
2. *Pengawasan, perlindungan dan penegakan hukum Ketenagakerjaan ;*
3. *Pelayanan administratif.*

Adapun pengawasan, perlindungan dan penegakan hukum ketenagakerjaan sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 tersebut meliputi Pengawasan Norma ketenagakerjaan; Pengawasan Norma Keselamatan dan Kesehatan Kerja; Penegakan hukum di bidang Ketenagakerjaan. Adapun Pengawasan norma keselamatan dan kesehatan kerja adalah kegiatan pemeriksaan dan atau pengujian secara langsung yang dilakukan oleh Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan terhadap syarat-syarat keselamatan dan kesehatan kerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terkait dengan siapa yang berwenang untuk melakukan pemeriksaan dan/atau pengujian serta prosedur pelaksanaan kewenangan tidak ada penjelasan lebih lanjut. Bahkan di dalamnya tidak ada ketentuan tentang jaminan hukum manakala proses layanan oleh pemerintah dilakukan tidak sesuai dengan harapan, atau mungkin mencederai hak dan kewajiban pengusaha (perusahaan).

Kondisi hampir sama juga terjadi dalam kaitannya dengan pengaturan atas IMTA Perpanjangan yang diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2002³⁵, Perda Provinsi Jatim ini sendiri adalah produk hukum yang seharusnya sudah diganti mengingat telah terjadi pergantian undang-undang ketenagakerjaan. Perubahan Perda tersebut menjadi keharusan mengingat banyak dari istilah operasional yang ada dalam Perda tersebut tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang ada, semisal istilah IKTA dalam Perda Nomor 2 Tahun 2002 yang tidak sesuai dengan UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

3.7 Keberadaan Tenaga Kerja Asing di Kabupaten Sidoarjo

Kabupaten Sidoarjo dapat dianggap sebagai salah satu kabupaten pendukung Kota Surabaya, yang berarti memiliki posisi strategis dalam hal perputaran roda perekonomian untuk Provinsi Jawa Timur pada khususnya dan Indonesia pada umumnya. Guna mendukung hal tersebut, Kabupaten Sidoarjo didukung oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). SKPD yang berkaitan dengan Ketenagakerjaan adalah Dinas Sosial dan Tenaga Kerja (Dinsosnaker), karena tugas pokok dari Dinsosnaker adalah untuk melaksanakan urusan pemerintah di bidang sosial dan tenaga kerja³⁶, dengan rincian fungsi yakni :

1. *merumuskan kebijakan teknis di bidang sosial dan tenaga kerja;*
2. *menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang sosial dan tenaga kerja;*
3. *pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang sosial dan tenaga kerja; dan*
4. *pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya³⁷.*

Tenaga kerja di sini sebagaimana disinggung sebelumnya adalah juga termasuk tenaga kerja asing, Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu daerah yang penggunaan tenaga kerja asingnya melimpah. Hal tersebut dapat dilihat dari persebaran tenaga kerja asing yang hampir merata di seluruh kecamatan di Kabupaten Sidoarjo. Berikut dapat dilihat persebaran tenaga kerja asing di Kabupaten Sidoarjo berdasarkan dari pengawasan laporan bulanan perusahaan pengguna Tenaga Kerja Asing di Kabupaten Sidoarjo Tahun 2014 yang dilakukan oleh Bidang Penempatan Tenaga Kerja, Perluasan Kerja dan Transmigrasi pada Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo.

³⁵ *Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Ijin Kerja Perpanjangan, Sementara Dan Mendesak Bagi Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang* (Surabaya, Indonesia: Lembaran Daerah Propinsi Jawa Timur Tahun 2002 Nomor 1 Tahun 2002 Seri C., 2002).

³⁶ *Ibid*, Pasal 13 Ayat 1

³⁷ *Ibid*, Pasal 13 Ayat 2

Tabel 1. Jumlah Perusahaan yang Mempekerjakan TKA

Nomor	Kecamatan	Jumlah Perusahaan Yang Mempekerjakan TKA	Jumlah TKA
1	Balong Bendo	4	10
2	Buduran	18	31
3	Candi	8	46
4	Gedangan	30	76
5	Krian	14	66
6	Porong	2	2
7	Sedati	7	19
8	Sidoarjo	19	21
9	Sukodono	5	7
10	Taman	15	67
11	Tanggulangin	1	1
12	Tarik	2	81
13	Tulangan	0	0
14	Waru	33	103
15	Wonoayu	8	40
	Total	166	570

Sumber : Diolah dari Arsip Bid. Penta Dinsosnaker Kabupaten Sidoarjo sampai bulan Juni Tahun 2014

Total tenaga kerja asing yang bekerja di Provinsi Jawa Timur untuk periode 2012-2013 berjumlah 1.472 (seribu empat ratus tujuh puluh dua) orang³⁸, yang berarti 1/3 (sepertiga) penempatan tenaga kerja asing di Provinsi Jawa Timur terdapat di Kabupaten Sidoarjo. Fakta tersebut menjadi bukti bahwa pentingnya pengawasan tenaga kerja asing di Kabupaten Sidoarjo yang dilakukan oleh Pemerintahan Daerah, dan Dinsosnaker merupakan ujung tombak dari pengawasan terhadap tenaga kerja asing tersebut.

Perangkat kerja Dinsosnaker yang bersinggungan dan terkait secara langsung baik dengan tenaga kerja asing maupun pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Ratifikasi Konvensi Buruh Migran adalah bidang penempatan tenaga kerja, perluasan tenaga kerja dan transmigrasi khususnya seksi penempatan tenaga kerja, bidang pengawasan ketenagakerjaan, dan bidang hubungan industrial dan kesejahteraan pekerja khususnya seksi perselisihan hubungan industrial. Rincian tugas pokok dan fungsi dari perangkat-perangkat kerja tersebut di atas yang terkait dengan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2012 adalah sebagai berikut :

³⁸ *Arsip Bidang Penempatan Tenaga Kerja Tahun 2012-2013* (Surabaya: Dinas Provinsi Jawa Timur, 2014).

- a. Bidang penempatan tenaga kerja, perluasan tenaga kerja dan transmigrasi, Seksi penempatan tenaga kerja³⁹:
 - 1) Memproses penerbitan IMTA (Izin menggunakan tenaga Asing) perpanjangan untuk TKA yang lokasi kerjanya dalam wilayah kabupaten; dan
 - 2) Melakukan monitor dan evaluasi penggunaan TKA yang lokasi kerjanya dalam wilayah kabupaten.
- b. Bidang pengawasan ketenagakerjaan seksi Norma Kerja⁴⁰:
 - 1) Melaksanakan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan norma ketenagakerjaan;
 - 2) Melaksanakan penanganan kasus/ melakukan penyidikan terhadap perusahaan dan pengusaha yang melanggar norma ketenagakerjaan;
 - 3) Melakukan penyidikan/ penanganan terhadap perusahaan dan pengusaha yang melanggar norma ketenagakerjaan;
- c. Bidang pengawasan ketenagakerjaan seksi Norma Keselamatan dan Kesehatan Kerja⁴¹:
 - 1) Melaksanakan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan keselamatan dan kesehatan kerja;
 - 2) Melaksanakan penanganan kasus dan atau melakukan penindakan terhadap pengusaha yang melanggar norma keselamatan dan kesehatan kerja;
 - 3) Melaksanakan pemeriksaan/pengujian terhadap obyek keselamatan kerja;
- d. Bidang pengawasan ketenagakerjaan seksi Norma Jaminan Sosial Tenaga Kerja⁴²:
 - 1) Melaksanakan pembinaan dan pengawasan pelaksanaan norma Jamsostek;
 - 2) Melaksanakan penanganan kasus dan atau melakukan penindakan terhadap pengusaha yang melanggar norma Jamsostek;
 - 3) Melaksanakan pemeriksaan terhadap perusahaan yang belum mengikuti program Jamsostek;
 - 4) Memeriksa jumlah pekerja/buruh yang diikutsertakan program Jamsostek;
 - 5) memeriksa perusahaan yang tidak mengurus hak tenaga kerja yang tertimpa kecelakaan kerja.
 - 6) Menangani pelanggaran perusahaan yang tidak membayar hak-hak tenaga kerja yang tidak terdaftar sebagai peserta Jamsostek;
- e. Bidang hubungan industrial dan kesejahteraan pekerja seksi perselisihan hubungan industrial:
 - 1) Mencegah dan menyelesaikan perselisihan hubungan industrial, mogok kerja dan penutupan perusahaan;
 - 2) Melakukan pencatatan atas perkara perselisihan hubungan industrial, melakukan pemanggilan untuk penawaran perkara perselisihan hubungan industrial dan Sidang Mediasi.

Dilihat dari tugas pokok dan fungsi masing-masing bidang tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengawasan terhadap tenaga kerja asing yang dilakukan oleh Dinsosnaker kabupaten Sidoarjo, berkaitan dengan 2 (dua) hal yakni :

³⁹ Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 41 Tahun 2008 Tentang Rincian Tugas Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo (Sidoarjo, Indonesia, 2008). Pasal 29

⁴⁰ *Ibid.* Pasal 39

⁴¹ *Ibid.* Pasal 40

⁴² *Ibid.* Pasal 41

1. Kelengkapan dokumen izin TKA ; dan
2. Keikutsertaan TKA dalam program Jaminan Sosial Tenaga Kerja.

Pengawasan terhadap kelengkapan dokumen izin TKA yang dimaksud berkaitan dengan proses pengajuan Izin mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) di Kabupaten Sidoarjo, Sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, dan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2002 tentang Izin Kerja Perpanjangan, Sementara Dan Mendesak Bagi Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang. Sedangkan Pengawasan terhadap keikutsertaan TKA dalam Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja, berkaitan dengan keikutsertaan TKA dalam program jaminan kematian, hari tua, kecelakaan kerja dan kesehatan. Sebagaimana diatur dalam UU Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jamsostek maupun UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS.

3.8 Pengawasan Tenaga Kerja Asing Berbentuk Proses Perizinan

Proses perizinan tenaga kerja asing di Kabupaten Sidoarjo hanya berkaitan dengan pengajuan rekomendasi perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA), Izin kerja sementara, atau izin kerja mendesak bagi tenaga kerja asing. Proses perizinan tersebut hanya menghasilkan rekomendasi pengajuan perpanjangan IMTA maupun rekomendasi izin kerja sementara atau izin kerja mendesak. Hal itu dikarenakan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo belum ada Peraturan Daerah yang mengatur secara khusus tentang retribusi izin kerja perpanjangan, sementara, dan mendesak bagi tenaga kerja asing, sementara ini peraturan yang menjadi dasar hukum adalah Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2002, sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo tidak dapat mengeluarkan atau menerbitkan izin berkaitan dengan hal tersebut.

Pengajuan rekomendasi tersebut dimulai dengan mengajukan permohonan kepada Dinsosnaker yakni bidang penempatan tenaga kerja, dengan melampirkan beberapa berkas yakni ⁴³:

1. Surat Permohonan Resmi
2. Surat Perjanjian Kerja/Kontrak
3. SK Pengesahan RPTKA yang masih berlaku
4. Salinan IMTA lama

⁴³ *Arsip Bidang Penempatan Tenaga Kerja* (Sidoarjo: Dinsosnaker Kabupaten Sidoarjo, 2014).

5. Bukti Wajib Lapor Ketenagakerjaan (berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Lapor Ketenagakerjaan di Perusahaan);
6. Salinan Paspor
7. Salinan KITAS (Kartu Izin Tinggal Sementara);
8. Laporan Realisasi Pelaksanaan Program Pendidikan dan Pelatihan kepada TKI Pendamping
9. Surat penunjukan TKI Pendamping/Sertifikat Pendamping
10. Surat Kuasa dari Perusahaan bila menggunakan pihak Ke-3
11. Laporan Keberadaan
12. Laporan Bulanan Tenaga Kerja Asing Rutin Tiap Bulan
13. Salinan Bukti Setoran DPKK (Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan) lama
14. STM (Surat Tanda Melapor)
15. SKJ (Surat Keterangan Jalan) jika bekerja pada lokasi yang tidak tercakup pada IMTA-nya.

Kelengkapan dan keabsahan berkas tersebut menjadi tolak ukur diterbitkannya rekomendasi perpanjangan izin mempekerjakan tenaga kerja asing di kabupaten Sidoarjo. Perangkat kerja Dinsosnaker berkaitan dengan permohonan rekomendasi ini yakni seksi penempatan tenaga kerja pada bidang penempatan tenaga kerja, perluasan kerja, dan transmigrasi, hanya memeriksa kelengkapan dan kevalidan masing-masing dokumen⁴⁴.

Isi dari draf perjanjian kerja antara tenaga kerja asing dan pemberi kerja bukan merupakan obyek yang menentukan dikeluarkan atau tidaknya rekomendasi perpanjangan izin mempekerjakan tenaga kerja asing tersebut, akibatnya meski dalam perjanjian kerja tersebut terdapat klausul-klausul yang tidak mengakomodir hak-hak tenaga kerja asing berdasarkan peraturan perundangan yang telah tersebut sebelumnya, rekomendasi perpanjangan izin mempekerjakan tenaga kerja asing masih bisa dikeluarkan asalkan berkas-berkas lainnya telah dilengkapi. Padahal belum tentu dalam setiap perjanjian-perjanjian kerja tersebut semuanya menjamin hak-hak tenaga kerja asing sesuai dengan yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku⁴⁵. Oleh karenanya, perlindungan terhadap

44 Djemanun Handoko, *Diwawancarai Oleh Mochammad Tanzil Multazam* (Kepala Seksi Penempatan Tenaga Kerja pada Bidang Tenaga Kerja, Perluasan Kerja dan Transmigrasi Dinsosnaker Kabupaten Sidoarjo: 15 Juni, 2014).

45 *Arsip Bidang Penempatan Tenaga Kerja*.

hak-hak tenaga kerja asing belum bisa dilaksanakan pada tataran proses pengajuan rekomendasi izin ini.

3.9 Pengawasan Tenaga Kerja Asing Berbentuk Keikutsertaan Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Pengawasan ketenagakerjaan di Sidoarjo sendiri pada tataran teknis pelaksanaan, dilaksanakan oleh para pengawas ketenagakerjaan yang merupakan salah satu kelompok Jabatan Fungsional di lingkungan kerja Dinsosnaker Kabupaten Sidoarjo. Jabatan fungsional ini di Dinsosnaker diemban oleh 15 (lima belas) orang pegawai, dengan rincian 8 (delapan) orang merupakan Pegawai Negeri Sipil, sedangkan sisanya merupakan Pengawas Ketenagakerjaan Spesialis⁴⁶ yakni adalah Pengawas Ketenagakerjaan yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh yang ditetapkan oleh Menteri Tenaga Kerja atau pejabat yang ditunjuk untuk melakukan pengujian terhadap objek pengawasan norma ketenagakerjaan maupun norma keselamatan dan kesehatan kerja sesuai spesialisnya⁴⁷. Para pengawas ketenagakerjaan ini, untuk melaksanakan tugasnya menyesuaikan dengan prosedur yang ditentukan dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor Per.03/Men/1984 tentang Pengawasan Ketenagakerjaan Terpadu, yang di dalamnya diatur tentang jenis pengawas dan tindakan-tindakan yang dapat dilakukan oleh pengawas-pengawas ketenagakerjaan tersebut. Pengawas-pengawas tersebut dapat melakukan 3 (tiga) jenis tindakan yakni⁴⁸ :

1. *Tindakan preventif, yakni kegiatan yang dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan dalam bentuk pembinaan kepada pekerja atau pengusaha agar memahami peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan dan cara yang efektif untuk melaksanakannya;*
2. *Tindakan represif non justitia, yakni tindakan yang dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan dalam bentuk pemberian peringatan berupa nota pemeriksaan agar temuan pelanggaran dapat diperbaiki dan dilaksanakan oleh pengusaha; dan*
3. *Tindakan represif justitia, yakni tindakan yang dilakukan oleh pengawas ketenagakerjaan selaku PPNS dalam bentuk penindakan upaya paksa terhadap pengusaha melalui proses peradilan akibat dari tidak dilaksanakannya peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan oleh pengusaha.*

46 M. Dwikun Satriyono, *Diwawancarai Oleh Mochammad Tanzil Multazam* (Kepala Bidang Ketenagakerjaan Dinsosnaker Kabupaten Sidoarjo: 15 Juli, 2014).

47 *Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor Per.03/Men/1984 Tentang Pengawasan Ketenagakerjaan Terpadu* (Jakarta, Indonesia, 1984). Pasal 1

48 *Ibid.* Pasal 4

Berdasarkan peraturan di atas dapat disimpulkan bahwa seorang pengawas ketenagakerjaan dapat melakukan tindakan represif berbentuk penindakan paksa melalui proses peradilan hal tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja yang menyatakan bahwa Pejabat Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungan Ketenagakerjaan dapat menjadi penyidik. Namun, sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS), hal tersebut menjadi rancu, karena dalam Pasal 11 Angka c dan f Undang-Undang tersebut, BPJS yang berwenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap pemberi kerja yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan mengenakan sanksi administratif bagi pelanggarnya. Meskipun menurut Pasal 17 Ayat (2) dan (4) Pemerintah Daerah dapat mengenakan sanksi administratif berkaitan dengan peniadaan layanan publik tertentu terhadap perusahaan atau pemberi kerja yang melanggar, namun hal tersebut baru dapat dilakukan jika ada permintaan dari BPJS⁴⁹.

Berdasarkan nota pemeriksaan dalam arsip pengawas ketenagakerjaan Dinsosnaker kabupaten Sidoarjo, ditemukan 8 (delapan) tenaga kerja asing yang berada dalam 1 (satu) perusahaan yang tidak dapat menunjukkan bukti kepesertaan dalam jaminan sosial tenaga kerja berbentuk BPJS Ketenagakerjaan maupun berbentuk Jaminan yang berasal dari negara asal TKA tersebut⁵⁰, meskipun mengenai kewajiban pengusaha untuk mengikutsertakan tenaga kerja asing dalam program Jamsostek terdapat pengecualiannya pada Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor PER.02/MEN/XII/2004 Tahun 2004 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Asing. Pasal 2 Permenaker tersebut menyatakan bahwa pengusaha yang mempekerjakan Tenaga Kerja Asing yang telah memiliki perlindungan melalui program Jamsostek di negara asalnya yang sejenis dengan program Jamsostek sebagaimana diatur dalam UU Jamsostek, tidak wajib mengikutsertakan tenaga kerja asing yang bersangkutan dalam program jaminan sosial tenaga kerja di Indonesia. Namun, pada dasarnya sejak diundangkannya Undang-Undang BPJS, setiap orang termasuk tenaga kerja asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia wajib menjadi peserta jaminan sosial tanpa terkecuali⁵¹. Hal tersebut menjadi suatu perhatian tersendiri, mengingat sejak diundangkannya BPJS pula fungsi

49 *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial*. Pasal 17 Ayat (2) dan (4)

50 *Arsip Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan* (Sidoarjo: Dinsosnaker Kabupaten Sidoarjo, 2014).

51 *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial*. Pasal 14

pengawas ketenagakerjaan di lingkungan Dinsosnaker menjadi tersandera karena hanya bersifat pasif menunggu permintaan atau laporan dari BPJS untuk melakukan pemeriksaan maupun penanganan dan tidak aktif sebagaimana dulu saat masih berlakunya Undang-Undang Jamsostek. Hal tersebut yang menyebabkan perlindungan hak tenaga kerja asing di Kabupaten Sidoarjo menjadi kurang optimal.

4. Kesimpulan

Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu kabupaten yang menggunakan tenaga kerja asing terbesar di provinsi Jawa Timur, seyogianya sudah memiliki pengaturan yang rinci dan menyeluruh berkaitan dengan tenaga kerja asing, namun pada kenyataannya dalam peraturan daerahnya hanya terdapat 1 (satu) peraturan daerah yang berkaitan dengan Ketenagakerjaan yakni Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pelayanan Ketenagakerjaan. Hal itu dapat menimbulkan asumsi bahwa di daerah lain juga terdapat kendala yang sama berkaitan dengan obyek penelitian ini, sehingga penelitian secara menyeluruh dalam tingkat regional maupun nasional adalah perlu adanya. Peranan pemerintah sebagai pengawas ketenagakerjaan yang seharusnya berwenang untuk menindak perusahaan yang melanggar norma-norma kerja, keselamatan, kesehatan, dan jaminan sosial tenaga kerja, seolah tereduksi dengan adanya Undang-Undang Nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Pemerintahan Daerah Kabupaten Sidoarjo seyogianya segera merealisasikan peraturan-peraturan terkait dengan ketenagakerjaan khususnya perlindungan terhadap hak tenaga kerja asing dan pengawasannya, karena mengingat jumlah tenaga kerja asing yang begitu banyak terdapat di kabupaten Sidoarjo.

Adapun peraturan-peraturan yang sudah selayaknya ada di Sidoarjo adalah Peraturan Daerah tentang Baku Mutu penerbitan IMTA Perpanjangan khusus di Lingkungan Kabupaten Sidoarjo (bukan ketentuan tentang tarifnya) sebagai instrumen hukum untuk pengawasan perlindungan terhadap tenaga kerja asing melalui proses perizinan, serta perubahan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2008 tentang Pelayanan Ketenagakerjaan sehingga layak sebagai sandaran bagi penegakan hukum bilamana terjadi pelanggaran terhadap hak-hak ketenagakerjaan khususnya bagi tenaga kerja asing.

5. Ucapan Terima Kasih

Ucapan terima kasih peneliti haturkan untuk Direktorat Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, yang telah memberikan

bantuan dana secara penuh untuk penelitian ini melalui program penelitian Hibah Dosen Pemula Tahun 2014, sehingga penelitian ini bisa terlaksana dengan baik.

Bibliography

A. Book

- Asyhadie, Zaeni. *Hukum Kerja (Hukum Ketenagakerjaan Bidang Hubungan Kerja)*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Hadjon, Philipus M., and Tatiek Sri Djamiati. *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2005.
- Husni, Lalu. *Pengantar Hukum Ketenaga Kerjaan Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- Hutchinson, Terry. *Researching and Writing in Law*. Sydney: Lawbook Company (Thomson Reuters), 2010.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2005.
- Moleong, L J, and T Surjaman. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 1991.

B. Report

- Arsip Bidang Penempatan Tenaga Kerja*. Sidoarjo: Dinsosnaker Kabupaten Sidoarjo, 2014.
- Arsip Bidang Penempatan Tenaga Kerja Tahun 2012-2013*. Surabaya: Dinas Provinsi Jawa Timur, 2014.
- Arsip Nota Pemeriksaan Pengawas Ketenagakerjaan*. Sidoarjo: Dinsosnaker Kabupaten Sidoarjo, 2014.

C. Regulation

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dalam Satu Naskah*. Jakarta, Indonesia: www.mpr.go.id, 2002. <https://www.mpr.go.id/pages/produk-mpr/uud-nri-tahun-1945/uud-nri-tahun-1945-dalam-satu-naskah>.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1992 Tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja*. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 No. 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3468, 1992.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2004 Tentang Ketenagakerjaan*. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 No. 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4279, 2003.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial*. Jakarta, Indonesia: Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 No. 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5256, 2011.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengesahan International Convention On The Protection Of The Rights Of All Migrant Workers And Members Of Their Families (Konvensi Internasional Mengenai Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migr)*. Jakarta, Indonesia, 2012.
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja Republik Indonesia Nomor Per.03/Men/1984 Tentang Pengawasan Ketenagakerjaan Terpadu*. Jakarta, Indonesia, 1984.
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: PER.02/MEN/XII/2004 Tentang Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Bagi Tenaga Kerja Asing*. Jakarta, Indonesia, 2004.

- Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor PER. 02/MEN/III/2008 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing.* Jakarta, Indonesia, 2008.
- Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing.* Jakarta, Indonesia: Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1565, 2013.
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor: KEP.261/MEN/XI/2004 Tentang Perusahaan Yang Wajib Melaksanakan Pelatihan Kerja.* Jakarta, Indonesia, 2004.
- Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Ijin Kerja Perpanjangan, Sementara Dan Mendesak Bagi Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang.* Surabaya, Indonesia: Lembaran Daerah Propinsi Jawa Timur Tahun 2002 Nomor 1 Tahun 2002 Seri C., 2002.
- Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 41 Tahun 2008 Tentang Rincian Tugas Fungsi Dan Tata Kerja Dinas Sosial Dan Tenaga Kerja Kabupaten Sidoarjo.* Sidoarjo, Indonesia, 2008.