

Urgensi Pelonggaran Ketentuan Masuknya Tenaga Kerja Asing Dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Muhammad Ridho

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

Email: muhaido@gmail.com

Abstract

The new provisions contained in the Employment Copyright Act regarding the entry arrangements of foreign workers are not urgent. Because, although it has the potential to be a catalyst for national income if we see from the economical side, it has the potential to sacrifice protections for local workers' employment guarantees. In fact, the protection of decent jobs and livelihoods for the community is one of the mandates given by the Constitution of the State of Indonesia (UUD NRI 1945).

ABSTRAK

Berbagai ketentuan baru yang dimuat dalam Undang-Undang Cipta Kerja mengenai pengaturan masuknya tenaga kerja asing adalah tidak urgen. Sebab, meskipun secara ekonomis berpotensi menjadi katalis bagi pendapatan nasional, namun ketentuan tersebut pada nyatanya berpotensi mengorbankan perlindungan akan jaminan kerja buruh lokal. Padahal, perlindungan akan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi masyarakat merupakan salah satu amanat yang diberikan oleh Konstitusi Negara Indonesia (UUD NRI 1945).

Kata Kunci: *Undang-Undang Cipta Kerja, Jaminan Kerja Buruh Lokal, Tenaga Kerja Asing*

A. Pendahuluan

Secara umum, tujuan dibuatnya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) dijelaskan pada Pasal 3 Undang-Undang tersebut. Dalam Pasal tersebut dijabarkan bahwa tujuan dibentuknya Undang-Undang ini diantaranya: (1) menciptakan dan meningkatkan lapangan kerja dengan memberikan kemudahan, perlindungan, dan pemberdayaan terhadap koperasi dan UMK-M serta industri dan perdagangan nasional sebagai upaya untuk dapat menyerap tenaga kerja Indonesia yang

seluas-luasnya dengan tetap memperhatikan keseimbangan dan kemajuan antardaerah dalam kesatuan ekonomi nasional; (2) menjamin setiap warga negara memperoleh pekerjaan, serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja; (3) melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan keberpihakan, penguatan, dan perlindungan bagi koperasi dan UMK-M serta industri nasional; dan (4) melakukan penyesuaian berbagai aspek pengaturan yang berkaitan dengan peningkatan ekosistem investasi, kemudahan dan percepatan proyek strategis nasional yang berorientasi pada kepentingan nasional yang berlandaskan pada ilmu pengetahuan dan teknologi nasional dengan berpedoman pada haluan ideologi Pancasila.

Berkaca pada ketentuan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum tujuan dibentuknya UU Cipta Kerja ialah untuk meningkatkan lapangan kerja sekaligus memberi jaminan bagi warga negara agar bisa mendapat pekerjaan guna mampu bersaing di tengah arus globalisasi. Berdasarkan tujuan pembentukan yang dicantumkan secara eksplisit tersebut, penulis berpendapat bahwa Undang-Undang ini merupakan suatu usaha mulia yang memang harus diperjuangkan. Sayangnya, ternyata tujuan yang baik tersebut tidak disertai dengan turunan teknis yang sejalan.

Apabila kita fokus pada poin ke dua pasal tersebut, dapat terlihat jelas bahwa Undang-Undang ini dibuat salah satunya agar jaminan mendapat kerja bagi warga negara terpenuhi. Namun, di dalam pengaturan mengenai tenaga kerja asing yang seharusnya mengacu pada tujuan tersebut justru terlihat menstimulus datangnya tenaga kerja asing ke dalam negeri. Untuk menelisik lebih lanjut pernyataan sebelumnya, mari kita bedah bersama ketentuan Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UUK) yang sebelumnya merupakan payung hukum ketentuan mengenai ketenagakerjaan di Indonesia. Diantara ketentuan UUK yang diubah oleh UU Cipta Kerja yang berkenaan dengan tenaga kerja asing ialah:

- a. Pasal 42 ayat 1 UUK menyatakan, “*Setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk.*” Dalam UU Cipta Kerja, izin tertulis TKA diganti dengan pengesahan rencana penggunaan TKA.

- b. Pasal 43 ayat 1 UU Ketenagakerjaan menyatakan, “*Pemberi kerja yang menggunakan tenaga kerja asing harus memiliki rencana penggunaan tenaga kerja asing yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.*” Dalam UU Cipta Kerja, Pasal 43 mengenai rencana penggunaan TKA dari pemberi kerja sebagai syarat mendapat izin kerja dimana dalam UU Cipta kerja, informasi terkait periode penugasan ekspatriat, penunjukan tenaga kerja menjadi warga negara Indonesia sebagai mitra kerja ekspatriat dalam rencana penugasan ekspatriat dihapuskan.
- c. Pasal 44 ayat 1 UU Ketenagakerjaan menyatakan, “*Pemberi kerja tenaga kerja asing wajib menaati ketentuan mengenai jabatan dan standar kompetensi yang berlaku.*” Dalam UU Cipta Kerja, Pasal 44 mengenai kewajiban menaati ketentuan mengenai jabatan dan kompetensi TKA dihapus.

Oleh karena itu, bila ditinjau dari segi materiil isi UU Cipta Kerja, maka menjadi sebuah tanda tanya besar mengapa sebuah Undang-Undang yang bertujuan untuk memberikan jaminan mendapat kerja bagi warga negara dalam materi muatannya justru malah membuka pintu yang lebar bagi tenaga kerja asing untuk masuk kedalam negeri. Misalnya jelas pada perubahan Pasal 42 UUK, kini tenaga kerja asing tidak perlu lagi repot-repot memiliki izin yang ditandatangani oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk. Meskipun pembuat Undang-Undang dapat berkilah bahwa ini diterapkan untuk mengatasi kerusakan alat produksi, dan sebagainya, akan tetapi Undang-Undang semacam ini sangat berpotensi dijadikan celah (diakali) oleh para perusahaan untuk cenderung menggunakan tenaga kerja asing dibanding tenaga kerja lokal. Oleh karena itu, sejatinya UU Cipta Kerja ini masih meninggalkan beberapa catatan masalah, salah satunya adalah pada kluster tenaga kerja asing. Apabila kemudian ketentuan ini sudah resmi berlaku, maka dikhawatirkan akan menghasilkan *output* yang justru kontraproduktif dengan tujuan awal dibentuknya UU ini. Beberapa catatan masalah tersebutlah yang akhirnya akan penulis bahas pada tulisan ini.

B. Pembahasan

Menurut Hans Kelsen¹ dalam Teori *Stufenbau*, sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang di mana norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*). Oleh karena itu, maka bentuk norma yang paling tinggi akan bersifat paling abstrak dan akan semakin menjadi teknis bila turun ke norma yang lebih rendah dibawahnya. Hal tersebut juga lah yang memberikan kaidah bahwa sebuah norma hakikatnya merupakan perwujudan dari norma diatasnya sehingga tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih abstrak di atasnya.

Apabila kemudian kita refleksikan Teori *Stufenbau* tersebut kedalam tata kelola peraturan Indonesia, maka jelas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) berkedudukan sebagai norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*) yang bersifat abstrak sehingga pelaksanaannya perlu ditekniskan dengan peraturan-peraturan di bawahnya seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, dan sebagainya. Berkaca pada sistem tersebut, maka setiap isi dari konstitusi hakikatnya merupakan amanat yang harus dijadikan sebagai acuan target pemenuhan oleh aturan-aturan di bawahnya. Sebagai contoh, ketika konstitusi mengamanatkan agar seorang gubernur, walikota, dan bupati dipilih secara demokratis, maka muncullah Undang-Undang Pemilu yang hakikatnya merupakan implementasi dari amanat tersebut. Dalam kasus lain misalnya ketika UUD NRI 1945 dalam Pasal 33 mengamanatkan perihal perekonomian, maka muncul lah aturan-aturan seperti Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Koperasi yang juga merupakan pelaksana dari norma abstrak yang disebutkan dalam konstitusi.

Berkenaan dengan itu, maka seharusnya hal yang sama terjadi juga pada jaminan mendapat kerja bagi rakyat. UUD NRI 1945 sebagai *grundnorm* dengan jelas mengatakan pada Pasal 27 ayat (2) bahwa *tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan*

¹ Satjipto Rahardjo. 1991. *Ilmu Hukum*. Bandung. Citra Aditya Bakti

yang layak bagi kemanusiaan. Dari bunyi pasal tersebut, maka setidaknya ada dua variabel hak yang perlu dijamin oleh negara kepada warga negaranya, yaitu hak atas pekerjaan dan hak atas penghidupan yang layak. Walaupun secara umum kedua variabel tersebut saling berkorelasi, namun kedua hal tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Hak atas Pekerjaan

Penggunaan frasa “berhak atas” pada konstitusi tidak disusun serta merta tanpa makna. Namun, penggunaan frasa tersebut dapat ditafsirkan lebih dalam. Misalnya, terang ada perbedaan antara frasa “berhak atas” dengan frasa “berhak mendapatkan”. Frasa “berhak mendapatkan” memiliki makna bahwa seseorang berhak untuk mendapatkan pekerjaan namun orang tersebut harus mencari terlebih dahulu. Secara singkat, frasa tersebut hanya menjamin hak seseorang untuk mencari pekerjaan. Di sisi lain, akan sangat berbeda bila frasa yang digunakan ialah “berhak atas.” Frasa “berhak atas” secara filosofis memiliki makna bahwa seseorang berhak mendapatkan pekerjaan tanpa perlu mencarinya. Secara singkat, penggunaan frasa “berhak atas” adalah jaminan pasti mendapat kerja bagi warga negara.

Oleh karena itu, maka jelas bahwa jaminan mendapat kerja bagi warga negara hakikatnya adalah amanat langsung yang diturunkan dari konstitusi. Artinya, merupakan tugas pemerintah untuk menyediakan lapangan kerja seluas-luasnya kepada masyarakat bukan hanya merupakan kebijakan yang sunah melainkan memang suatu kewajiban yang harus dilakukan.

2. Penghidupan yang Layak

Adapun frasa “penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” bermakna tentang sarana pendukung penghidupan yang layak bagi standar kehidupan manusia seperti rumah dan tempat tinggal bagi mereka yang telah siap dan telah memiliki keluarga sendiri dan sarana penghidupan lainnya sesuai standar kehidupan manusia, bukan binatang. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa Pasal 27 ayat (2) UUD NRI 1945 mengandung makna bahwa pemerintah berkewajiban menjamin setiap warga negaranya mendapat pekerjaan yang juga berkorelasi dan beriringan dengan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan untuk setiap warga negara.

Selanjutnya, yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana kemudian kedudukan kewajiban pemerintah yang merupakan amanat konstitusi yang disebutkan spesifik seperti itu bila dihadapkan dengan kepentingan lain, seperti misalnya dalam hal ini kepentingan ekonomi yang hakikatnya merupakan semacam upaya bebas yang dilakukan lembaga pemerintah dalam mencapai target-target tertentu?

Menurut penulis, bila kemudian terjadi kondisi tersebut maka jelas bahwa amanat konstitusi yang tercantum lebih spesifik haruslah di dahulukan. Dalam hal ini, maka jelas bahwa keberlangsungan kerja buruh lokal harus lebih diutamakan dibanding dengan kepentingan ekonomi. Sebab, keberlangsungan kerja buruh lokal merupakan amanat konstitusi langsung sedangkan memajukan perekonomian bukanlah amanat yang dicantumkan secara spesifik. Artinya, ketika suatu amanat tidak ditentukan secara spesifik maka hakikatnya akan banyak cara lain yang dapat dilakukan untuk mencapai tujuan yang sama. Berbeda halnya dengan amanat konstitusi yang telah disusun spesifik. Bila sudah spesifik, maka apa yang dilakukan harus sesuai apa yang tercantum dalam konstitusi. Oleh karena itu, ketika kelangsungan jaminan mendapat kerja warga negara terpaksa dikorbankan demi mendapat keuntungan devisa yang tinggi, maka secara tidak langsung negara telah melakukan pelanggaran terhadap hal fundamental demi hal yang teknis.

Secara formil, hal tersebut tentu menimbulkan suatu konsekuensi hukum. Sebagaimana yang diketahui, menurut Menurut UUD NRI 1945 Pasal 24C ayat (1) dan (2), Mahkamah Konstitusi memiliki tugas dan fungsi diantaranya: (1) Mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar; (2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar; (3) Memutus pembubaran partai politik; (4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilu; (5) Memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh presiden dan atau wakil presiden menurut undang-undang dasar. Dengan begitu, maka cukup terang bahwa apabila kemudian suatu Undang-undang ternyata terbukti menyalahi suatu amanat konstitusi, maka UU tersebut **jelas dapat dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.**

C. Simpulan

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pelanggaran ketentuan masuknya tenaga kerja asing ke Indonesia dalam Undang-Undang Cipta Kerja tidak memiliki urgensi sama sekali. Sebab, dalam pelaksanaannya ketentuan ini secara teoritis berpotensi mengganggu hal yang lebih fundamental dari sekedar ekonomi dan penambahan devisa negara, yaitu berakibat pada nasib pekerjaan dan penghidupan yang layak yang merupakan hak warga negara sebagaimana amanat dari UUD NRI 1945. Apabila kemudian jaminan mendapat kerja bagi warga negara terpaksa dikorbankan demi mendapat devisa dan pemasukan negara, maka sama saja negara telah melanggar hal yang fundamental demi suatu hal yang teknis.

Berdasarkan simpulan tersebut, saran yang ingin penulis sampaikan ialah agar segera dilakukan peninjauan kembali terhadap ketentuan tersebut. Sebab, apabila UU ini kelak sudah berlaku karena baik sudah ditandatangani oleh Presiden maupun berlaku otomatis apabila Presiden tidak tanda tangan, maka warga negara terancam akan kehilangan banyak peluang kerja yang pada ujungnya juga akan mempengaruhi perekonomian negara.

DAFTAR PUSTAKA

Rahardjo, Satjipto. 1960. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa Bandung

Rahardjo, Satjipto. 1991. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti

Kartika, Dwi Kartika. 2017. *Tenaga Kerja Asing: Analisis dan Hukum* Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia

Republik Indonesia. 2003. *Undang-undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*. Lembaran Negara RI Tahun 2003, No. 55. Sekretariat Negara. Jakarta

Kasenda, Dekie GG. 2020. *Penegakan Hukum Pekerja Asing Dalam Konsep Omnibus Law*. 5(1): 669–81.

Setyawan, Yhannu. 2019. "Volume 7, Nomor 1, 2019." 7(2): 1–9.