

Volume 4 No. 3, Mei 2021

Legalitas Perusahaan Penanaman Modal Asing Untuk Mendatangkan Tenaga Kerja Asing ke Indonesia di Tengah Pandemi Covid-19

Terry Christy Prasetya

terrychristypra@yahoo.com Univeristas Airlangga

How to cite:

Terry Christy Prasetya 'Legalitas Perusahaan Penanaman Modal Asing Untuk Mendatangkan Tenaga Kerja Asing ke Indonesia di Tengah Pandemi Covid-19' (2021) Vol. 4 No. 3 Jurist-Diction.

Histori artikel:

Submit 15 Maret 2021; Diterima 20 April 2021; Diterbitkan 1 Mei 2021.

DOI:

10.20473/jd.v4i3.26992

p-ISSN: 2721-8392 e-ISSN: 2655-8297



Abstract

Novel Coronavirus (Covid-19) is a contagious virus which attacks the respiratory system and has swept the entire world, including Indonesia. This virus has a very high transmission rate and affects various sectors in Indonesia, such as the economic sector. The Indonesian government always strives to maintain a positive investment climate for foreign investors. With the spread of the Covid-19 virus, countries around the world have closed access to their countries. This includes Indonesia. PT. PMA Virtue Dragon Nickel Industri (VDNI), a foreign investment company in Indonesia which holds a permit from the Ministry of Manpower (KEMENAKER) to bring in foreign workers in the context of building a smelter amidst the Covid-19 pandemic. This caused a polemic in Indonesia because despite various labor problems, the Indonesian Government gave permission to bring foreign workers to Indonesia during the Covid-19 pandemic. Therefore, this paper is a juridical analysis will be carried out regarding the legality of foreign investment companies bringing in foreign workers in the middle of the Covid-19 pandemic.

Keywords: Foreign Worker; Covid -19; Legality.

Abstrak

Novel Coronavirus (Covid-19) adalah sebuah virus menular yang menyerang sistem pernafasan yang melanda seluruh dunia tidak terkecuali di Indonesia. Dengan tingkat penularan yang sangat tinggi hal ini tentunya memperngaruhi berbagai sektor di Indonesia termasuk dalan sektor ekonomi. Pemerintah Indonesia tentunya selalu berupaya untuk menjaga iklim investasi yang positif bagi penanaman modal asing. Dengan menyebarnya virus Covid-19 negara – negara di dunia menutup akses masuk ke negaranya, temasuk Indonesia. PT. PMA Virtue Dragon Nickel Industri (VDNI) salah satu perusahaan penanaman modal asing yang ada di Indonesia dan memegang izin dari Kementerian Tenaga Kerja (KEMENAKER) untuk mendatangkan tenaga kerja asing dalam rangka pembagunan smelter ditengah pandemi Covid-19. Hal ini kemudian menimbulkan polemik di Indonesia karena ditengah berbagai permasalahan ketenagakerjaan Pemerintah Indonesia memberikan izin untuk mendatangkan Tenaga Kerja Asing ke Indonesia di tengah pandemi Covid-19. Oleh karena itu dalam penulisan ini akan dilakukan analisa yuridis mengenai legalitas perusahaan penanaman modal asing untuk mendatangkan tenaga kerja asing di tengah pandemi Covid-19 Kata Kunci: Tenaga Kerja Asing; Covid-19; Legalitas.

Copyright © 2021 Universitas Airlangga

Pendahuluan

Covid-19 adalah suatu virus yang menyerang sistem pernafasan manusia, virus ini dapat ditularkan dari manusia satu ke manusia lainnya melalui tetsan yang dikeluarkan oleh orang yang positif virus Covid-19 atau disebut dengan droplet saat bersin dan batuk. Dengan adanya virus Covid-19 pemerintah kemudian membuat berbagai kebijakan diantaranya sebagai upaya untuk mencegah penyebaran virus Covid-19. Pandemi Covid-19 kemudian memberikan imbas dalam segala sektor seperti ekonomi, kesehatan, pendidikan termasuk dalam sektor ketenagakerjaan.

Dalam data yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS) pada bulan februari 2020 pengangguran di Indonesia bertambah menjadi 6,88 juta² orang akibat dari beberapa perusahaan yang memutuskan untuk melakukan pemutusan hubungan kerja dan merumahkan karyawan atau buruhnya. Angka pengangguran ditahun 2020 ikut meningkat menjadi 0,06 juta dibandingkan dengan tahun 2019.³ Hal ini kemudian memunculkan risiko yang berdampak dalam bidang ekonomi misalnya penurunan daya beli masyarakat, penurunan produksi dan transaksi ekonomi serta dapat menimbulkan gejolak dalam masyarakat.

Pemerintah Indonesia melakukan berbagai upaya untuk menjaga kestabilan ekonomi nasional yang terdampak akibat *Covid-19*. Pemberlakuan PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar) diawal pandemi merupakan salah satu bentuk kebijakan pemerintah untuk mengurangi penyebaran *Covid-19*. Pemberlakuan PSBB dilakukan bagi beberapa daerah dengan kasus penularan atau kematian *Covid-19* yang tinggi. Dalam pemberlakuan PSBB dilakukan pembatasan bagi setiap orang untuk tidak berkumpul, mengenakan masker dan menjaga jarak. Dalam pelaksanaan PSBB juga berimbas pada perusahaan atau tempat kerja. Untuk

¹ Aditya Susilo *et al.*, *'Corona Virus Disease* 2019 : Tinjauan Literatur Terkini' (2020) 7 Jurnal Ilmu Penyakit Dalam Indonesia.[45].

² Badan Pusat Statistik, 'Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Februari 2020', https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/05/05/1672/februari-2020--tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--sebe-sar-4-99-persen.html, diakses 22 Agustus 2020.

³ ibid.

⁴ Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease (*COVID-19*).

mengatasi hal tersebut kemudia pemerintah memberlakukan *New Normal* yaitu salah satu cara yaitu tatanan baru untuk menjalankan kegiatan secara normal dengan tetap menerapkan protokol kesehatan.

Cara lain yang dilakukan pemerintah untuk menjaga kestabilan nasional adalah dengan membuka kesempatan bagi *foreign direct investment* (FDI) atau penanaman modal asing secara langsung seluas-luasnya. Menurut *Associate Researcher Center for Indoneisan Policy Studies* (CIPS) pada masa sulit ditengah pandemi *Covid-19* seperti saat ini sangat penting bagi Pemerintah untuk tetap memastikan tumbuhnya ekonomi sebagai bagian dari menjaga iklim investasi agar tetap kondusif.⁵

foreign direct investment (FDI) atau investasi asing langsung merupakan salah satu unsur yang berperan dalam meningkatkan investasi asing di dalam negeri. Penanaman modal asing secara langsung dapat memberi manfaat besar bagi suatu negara karena bisa menambah ketersediaan dana bagi negara penerima investasi (recepient country). Selain manfaat dalam pemberian dana manfaat lain dari foreign direct investment (FDI) yaitu:

- 1. Alih teknologi;
- 2. Alih Keterampilan;
- 3. Terbukanya lapangan kerja baru.

Menurut Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal mengisyaratkan bahwa penanaman modal asing langsung wajib dilakukan dalam bentuk pembuatan perseroan terbatas (PT). Selaras dengan pasal tersebut kemudian diatur dalam Pasal 10 ayat (2) UU 25/2007 tentang penanaman modal *jo*. Pasal 42 ayat (4) UU 13/2003 tentang Ketenagakerjaan yang diberi hak untuk menggunakan Tenaga Kerja Asing adalah perusahaan penanaman modal. Perusahaan Penanaman modal asing yang melakukan penanaman modal secara

⁵ Suci Sedya Utami, 'Menjaga Daya Tarik Indonesia di Tengah *Covid-19*', https://www.medcom.id/ekonomi/bisnis/dN60xxak-menjaga-daya-tarik-indonesia-di-tengah-*Covid-19*, diakses 16 Juni 2020.

⁶ Firdaus Jufrida *et al.*, 'Analisis Pengaruh Investasi Langsung (FDI) Dan Investasi Dalam Negeri Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia' (2016) 2 Jurnal Perspektif Ekonomi Darussalam.[56].

langsung pada dasarnya harus mengutamakan tenaga kerja Indonesia.⁷

Salah satu perseroan terbatas penanaman modal asing (PMA) di Indonesia adalah PT. PMA *Virtue Dragon Nickel Industry*. PT. PMA *Virtue Dragon Nickel Industry* adalah perusahaan asal China yang secara resmi memiliki izin untuk membangun industri nikel di Indonesia. Pembangunan industri nikel yang dilakukan kemudian mengalami hambatan karena tidak adanya Tenaga Kerja Asing Ahli untuk membangun pabrik dan melakukan instalasi mesin. Melalui Surat Nomor B-3/10204/PK/04/IV/2020 diikuti dengan pertimbangan untuk menyelematkan kinerja investasi di Indonesia serta membangun proyek startegis nasional pemerintah kemudian memberikan izin dengan menyetujui Rancangan Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) yang diajukan PT. VDNI.

Pemberian izin untuk mendatangkan tenaga kerja asing (TKA) tersebut akhirnya menjadi polemik karena pada saat itu masyarakat sedang menjalankan PSBB dimana dalam kegiatan sehari-hari dibatasi termasuk untuk melakukan pekerjaan serta adanya resiko bagi penyebaran *Covid-19* serta angka pengangguran yang terus meningkat. Selain itu banyak sekali masyrakat terdampak *Covid-19* yang kehilangan pekerjaanya. Dalam Pasal 28 D ayat (2) UUD 1945 disebutkan bahwa setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan yang layak dalam hubungan kerja. Bekerja dalam arti hubungan kerja berarti ada hubungan antara buruh sebagai pekerja dengan majikan dan mendapatkan upah/ imbalan dari pekerjaan yang dilakukan.⁸ Dari pasal tersebut dapat dilihat negara seharusnya menjamin warga negaranya untuk mendapatkan pekerjaan dan upah.

Dari latar belakang diatas kemudian dilakukan pengkajian secara menyeluruh mengenai kebijakan yang dibuat oleh pemerintah perihal pendatangan TKA oleh perusahaan penanaman modal asing serta perlu dilakukan analisa yuridis mengenai legalitas dilihat dari sisi sisi wewenang, prosedur serta substansi yang dilakukan oleh Pemerintah dalam pemberian izin bagi TKA untuk dapat masuk ke Indonesia saat pandemi *Covid-19*.

⁷ Rahmi Jened, *Teori dan Kebijakan Investasi Langsung (Direct Investment)* (Kencana 2016).[193].

⁸ Lanny Ramli, *Hukum Ketenagakerjaan* (Airlangga University Press 2008).[1]

Metode Penelitian

Dalam melakukan penulisan peneltian normatif dalam skripsi ini penulis menggunakan tipe *Doctrinal Research* atau penelitian doktrinal, "doktrin" merupakan kata yang berasal dari bahasa latin yang berarti pengetahuan, pembelajaran atau instruksi sedangkan penelitian doktrinal adalah penelitian yang menganalisis keterkaitan antara hubungan peraturan perundang-undangan dan literatur yang saling berhubungan satu dengan lainnya untuk kemudian dilakukan pengkajian antara peraturan perundang-undangan tersebut dengan isu hukum atau masalah yang ada.⁹

Wewenang, Prosedur dan Substansi Pemberian Izin Mendatangkan TKA Saat Pandemi *Covid-19*

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh H.D Stout "wewenang adalah keseluruhan aturan yang berhubungan dengan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik". Di dalam kewenangan terdiri dari beberapa wewenang. Kemudian wewenang tersebutlah yang digunakan oleh pemerintah untuk melakukan suatu tindakan publik. Wewenang erat kaitannya dengan Salah satu asas yang penting dalam negara hukum adalah asas legalitas (*legaliteitsbeginsel*). Asas legalitas adalah asas yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan karena dalam melakukan tindakan hukum pemerintah wajib berpedoman pada asas legalitas yaitu semua tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dan mengikat warga negara wajib untuk didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang ada. Apabila pemerintah melakukan tindakan hukum tidak berdasarkan pada asas legalitas maka dapat dikatakan pemerintah telah melakukan tindakan sewenang-wenang atau penyalahgunaan kekuasaan yang mengakibatkan cacat yuridis pada tindakan hukum yang dilakukan.

⁹ Terry Hutchinson dan Nigel Duncan, 'Defining And Describing What We Do: Doctrinal Legal Research' (2012) 17 Deakin Law Review.[110].

Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi (Rajawali Pers 2014).[109].

¹¹ C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Modul Hukum Administrasi Negara* (Pradnya Paramita 1997).[65].

Sumber dan cara memperoleh wewenang dalam hukum administrasi adalah melalui:12

- 1. Atribusi, wewenang yang sumbernya berasal dari peraturan perundangundangan dan melekat pada jabatan;
- 2. Delegasi, wewenang yang sumbernya berasal dari pelimpahan suatu wewenang dari jabatan satu ke jabatan yang lain dan terjadi peralihan tanggung jawab kepada delegataris;
- 3. Mandat, perintah untuk melaksanakan wewenang dimana tidak terjadi peralihan tanggung jawab. Penerima mandat hanya bertindak atas nama pemberi mandat.

Berkaitan dengan penggunaan TKA, kewenangan yang dimiliki oleh pejabat negara pembuat izin adalah kewenangan bebas karena dalam prosesnya pemberi izin memberikan pertimbangan atas inisiatif sendiri dan pertimbangan pemberi izin didasarkan pada kondisi dimana pemohon dimungkinkan atau tidak mengeluarkan izin. Dalam hal memberikan izin untuk mendatangkan TKA ke Indonesia saat pandemi Covid-19 tentunya pemerintah harus melaksanakannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan asas legalitas. Wewenang pemerintah untuk memberikan izin mendatangkan TKA berasal dari wewenang atribusi. Salah satu syarat bagi perusahaan penanaman modal asing untuk dapat mempekerjakan TKA menurut pasal 43 ayat (1) UU Ketenagakerjaan adalah dengan memiliki izin "Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing" (RPTKA). Menurut Pasal 1 angka 4 RPTKA adalah rencana pengunaan TKA yang akan menduduki jabatan tertentu dan dalam jangka waktu yang tertentu dan disahkan oleh menteri. Untuk mendapatkan RPTKA perusahaan penanaman modal asing wajib mengajukan permohonan RPTKA kepada Kementerian Ketenagakerjaan . Menurut Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 pasal 7 ayat (1) RPTKA kemudian akan disahkan oleh menteri atau pejabat yang ditunjuk. Sehingga dalam hal wewenang memberikan izin ditinjau dari aspek ketenagakerjaan pemerintah melalui kementerian ketenagakerjaan memiliki kewenangan secara atribusi untuk

¹² Philipus M. Hadjon et al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Gajah Mada 2015).[125].

mendatangkan TKA melalui UU Ketenagakerjaan, Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 dan peraturan pelaksananya yaitu Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 10 Tahun 2018.

Pada saat awal pandemi *Covid-19* Pemerintah Indonesia sempat mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum Dan HAM Nomor 11 Tahun 2020 Pelarangan Sementara Orang Asing Masuk Wilayah Negara Republik Indonesia. Dalam peraturan tersebut orang asing dilarang untuk masuk ke wilayah Indonesia maupun transit. Namun pada saat ini peraturan tersebut telah di cabut dan diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 26 Tahun Tentang Visa Dan Izin Tinggal Dalam Masa Adaptasi Kebiasaan Baru. Maka dari pasal tersebut disimpulkan bahwa jika ditinjau dari aspek keimigrasian pemerintah berwenang untuk mengeluarkan visa sebagai salah satu syarat agar TKA dapat bekerja di Indonesia dengan sumber kewenangan atribusi dari Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 26 Tahun 2020.

Dalam prosedur mempekerjakan dan mendatangkan TKA, ketentuan undangundang yang dipakai adalah Undang-Undang Ketenagakerjaan penggunaan tenaga kerja asing diatur dalam BAB VIII pada Pasal 42 – 49 dengan juga memperhatikan perubahan yang tertera dalam UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. Pada dasarnya secara singkat prosedur mendatangkan TKA adalah sebagai berikut:

- 1. Wajib memiliki RPTKA (Rancangan Penggunaan Tenaga Kerja Asing) yang disahkan oleh menteri yang berwenang yaitu Menteri Ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk (Pasal 81 angka 4 UU Cipta Kerja mengubah ketentuan dalam pasal 42 ayat 1). Untuk mendapatkan RPTKA pemberi kerja dapat mengajukan permohonan secara online melalui https://tka-online.kemnaker. go.id/. Termasuk dalam situasi pandemi *Covid-19* seperti saat ini. Setelah larangan orang asing untuk memasuki wilayah Indonesia dicabut (Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 11 Tahun 2020). Pemberi Kerja dapat kembali mengajukan RPTKA secara *online*.
- Kemudian setelah permohonan RPTKA diajukan akan dilakukan penilaian kelayakan terhadap permohonan yang diajukan oleh Pemberi Kerja. Apabila setelah dilakukan pemeriksaan ternyata tidak lengkap maka petugas yang

melakukan penilaian akan ada pemberitahuan yang masuk secara online melalui akun Pemberi Kerja.

- 3. Kemudian setelah diterima dan dilakukan penilaian secara lengkap akan dilakukan pengesahan RPTKA yang diberikan oleh menteri yang berwenang atau pejabat yang ditunjuk paling lama dua hari. (Pasal 8 Peraturan Presiden No. 20 Tahun 2018).
- 4. Setelah mendapatkan RPTKA pemberi kerja juga wajib mengajukan permohonan notifikasi. Menurut Pasal 1 angka 15 Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 10 Tahun 2018 yang merupakan peraturan turunan dari Perpres 20 Tahun 2018, Notifikasi adalah persetujuan untuk menggunakan TKA yang digunakan sebagai dasar penerbitan ITAS dan diterbitkan oleh direktur jenderal Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan kesempatan kerja. Notifikasi merupakan salah satu prosedur yang menggantikan IMTA (Izin Menggunakan Tenaga Asing). Untuk melakukan pengajuan permohonan notifikasi baik sebelum dan setelah pandemi virus Covid-19 dilakukan secara online di website https://tka-online.kemnaker. go.id/ setelah pengajuan RPTKA. Setelah permohonan notifikasi diterima dan diverifikasi maka akan terbit billing pembayaran untuk membayar DKP-TKA (Dana Kompensasi Penggunaan Tenaga Kerja Asing).

Saat pandemi virus *Covid-19* banyak negara-negara didunia yang menutup atau membatasi akses masuk ke negaranya, tidak terkecuali Indonesia. Pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM sempat mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Pelarangan Sementara Orang Asing Masuk Wilayah Negara Republik Indonesia. Dalam peraturan tersebut TKA yang bekerja pada proyek strategis nasional yang bisa masuk ke wilayah Indonesia. Namun kemudian peraturan ini dicabut dan digantikan dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Visa Dan Izin Tinggal Dalam Masa Adaptasi Kebiasaan Baru yang

¹³ Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Pelarangan Sementara Orang Asing Masuk Wilayah Negara Republik Indonesia, Pasal 3 ayat 1 huruf f.

selanjutnya akan disebut sebagai Permenkumham No. 26 Tahun 2020.Peraturan tersebut merupakan salah satu peraturan yang bersifat sementara dan berisi prosedur masuk bagi orang asing ke Indonesia saat pandemi *Covid-19*. Selain itu peraturan tersebut juga merupakan kebijakan dalam rangka mendukung pemulihan ekonomi Indonesia dimasa adaptasi kenormalan baru (*new normal*). Perlu di ingat kembali bahwa TKA untuk dapat bekerja di Indonesia wajib memiliki visa sebagai dasar penerbitan izin tinggal. Dengan berlakunya Permenkumham 26 Tahun 2020 penerbitan visa kunjungan dan visa tinggal terbatas yang wajib dimiliki oleh TKA hanya untuk tujuan bekerja saja. Dalam Pasal 4 Permenkumham 26 Tahun 2020 dijelaskan bahwa Visa Kunjungan untuk sekali perjalanan hanya diberikan dalam rangka:

- a. Untuk melakukan pekerjaan darurat;
- b. Untuk melakukan pembicaraan bisnis;
- c. Untuk melakukan pembelian barang;
- d. Uji coba bagi calon TKA;
- e. Untuk Tenaga bantuan medis dan pangan; dan
- f. Bergabung dengan alat angkut yang berada di Indonesia.

Sedangkan dalam Pasal 5 Permenkumham No. 26 Tahun 2020 Visa Tinggal Terbatas diberikan untuk kegiatan:

- a. Dalam rangka bekerja
 - 1. Sebagai tenaga ahli;
 - 2. Bergabung dalam rangka bekerja di atas kapal, alat apung atau instalasi di wilayah perairan Indonesia, laut teritorial atau landasan kontinen serta zone ekonomi eksklusif (ZEE);
 - 3. Mengawasi kualitas barang dalam kegiatan produksi;
 - 4. Inspeksi atau audit cabang perusahaan di Indonesia;
 - 5. Melakukan purna jual;
 - 6. Memasang dan reparasi mesin;
 - 7. Melakuka pekerjaan tidak tetap dalam bidang konstruksi; dan
 - 8. Calon TKA yang akan bekerja dan sedang menguji ketrampilannya
- b. Dalam rangka tidak bekerja:
 - 1. Menyatukan keluarga;

¹⁴ Kanwil Babel, 'Kadivim Babel Beserta Jajaran Ikuti Sosialisasi Permenhumham Nomor 26 Tahun 2020', https://babel.kemenkumham.go.id/berita-utama/kadivim-babel-beserta-jajaran-ikuti-sosialisasi-permenkumham-nomor-26-tahun-2020 diakses pada 13 November 2020.

- 2. Melakukan investasi asing; dan
- 3. Turis lanjut usia internasional.

Kemudian untuk mendapatkan baik visa kunjungan maupun visa izin tinggal terbatas menurut Pasal 6 Permenkumham No. 26 Tahun 2020 wajib diajukan oleh penjamin dan ditujukan untuk Direktur Jendral Imigrasi dengan melampirkan :

- a. Surat Keterangan sehat dengan isi keterangan yang menyatakan bebas dari *Covid-19* dalam bahasa Inggris yang dikeluarkan oleh lembaga resmi di negara masing masing;
- b. Surat Keterangan yang berisi pernyataan bahwa bersedia untuk dikarantina dengan biaya sendiri di fasilitas karantina apabila hasil pemeriksaan di pintu masuk negara menunjukkan hasil positif atau menunjukkan gejala *Covid-19* sesuai dengan protokol kesehatan;
- c. Surat keterangan bersedia dilakukan pengawasan selama masa karantina atau saat isolasi secara mandiri sesuai dengan protokol kesehatan.
- d. Menunjukkan bukti kepemilikan asuransi kesehatan/ perjalanan atau membuat surat pernyataaan yang menyatakan bersedia untuk membayar secara mandiri apabila terdampak *Covid-19* di Indonesia.

Secara umum Izin yang merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan penetapan tertulis didalam substansi atau isinya memuat hal – hal berikut:¹⁵

1. Kewenangan

Di dalam substansi izin tentunya memuat mengenai siapa yang memberikan atau mengeluarkan izin tersebut. Hal tersebut biasanya dapat dilihat dari kepala surat atau pejabat yang menandatangani izin tersebut. Kewenangan bersumber dari peraturan perundang-undangan maka pembuat peraturan perundang-undangan akan menunjuk lembaga pemerintahan mana yang memiliki wewenang untuk membuat atau mengeluarkan izin.

2. Pencantuman Alamat

Sebelum dikeluarkannya izin tahap pertama yang harus dilalui adalah permohonan izin. Karena merupakan bagian dari KTUN, izin memiliki sifat individual maka izin secaara khusus ditujukan kepada pihak tertentu yang mengajukan permohonan.

¹⁵ Philipus M. Hadjon (Ed.), *Pengantar Hukum Perizinan* (Yuridika 1993).[11 –15].

3. Persyaratan

Izin sebagai salah satu bentuk keputusan memuat pembatasan dan syarat – syarat didalamnya. Ketentuan-ketentuan dalam izin kerap dikaikan dengan ketentuan-ketentuan yang memberikan keuntungan dan biasanya sering digunakan dalam praktek hukum administrasi negara.

4. Alasan yang digunakan

Dalam izin yang diberikan untuk alasan pemberian dapat memuat dari ketentuan peraturan perundang-undangan , pertimbangan dan fakta hukum. Penyebutan ketentuan yang berasal dari peraturan perundang-undangan sangat penting karena memberikan pedoman kepada semua pihak yaitu organ pemerintah dan yang berkepentingan dalam hal menilai izin tersebut.

5. Substansi didalam diktum

Substansi dalam diktum berisi uraian yang menjelaskan tujuan dari pemberian izin tersebut. Sebagai bagian dari alasan kepastian hukum substansi dalam diktum harus memuat akibat-akibat hukum. Didalam diktum harus memuat keputusan pasti yang memuat hak dan kewajiban yang dimaksud dalam keputusan.

6. Substansi tambahan lain

Selain memuat alasan diberikannya izin, dalam suatu keputusan juga dapat ditambahkan akibat-akibat apabila yang dialamatkankan melakukan pelanggaran. Seperti memuat pemberitahuan sanksi-sanksi apa saja yang dapat dikenakan ketika tidak patuh atau dapat juga berupa petunjuk atau pedoman yang isinya berupa informasi untuk pengajuan permohonan berikutnya atau informasi umum dari organ pemerintahan yang berkaitan dengan kebijaksanaan yang dimiliki sekarang atau dimasa mendatang.

Untuk dapat melakukan tinjauan terhadap substansi izin dalam mendatangkan TKA saat pandemi *Covid-19* maka harus memperhatikan hal-hal diatas.

Bentuk-Bentuk Kebijakan Yang Dikeluarkan Oleh Pemerintah Berkaitan Dengan Perizinan TKA Saat Pandemi *Covid-19*

Dalam mengimplementasikan kebijakannya pemerintah membutuhkan salah satu komponen yang penting dalan hukum administrasi yaitu kebijakan publik. 16 Kebijakan publik dapat berbentuk sebuah undang-undang, maklumat, regulasi, statuta atau perintah yang dikeluarkan oleh pemerintah yang didalamnya terdapat sanksi yang berisi hukuman (*punishment*) atau hadiah (*reward*). 17 Kebijakan publik dapat dikatakan sebagai salah satu instrumen pengendalian masyarakat. Karena merupakan sarana pengendalian publik maka jika dikaitkan dengan hukum maka suatu kebijikan publik harus disahkan dalam bentuk hukum. 18

Kebijakan pertama yang dikeluarkan oleh pemerintah melalui Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia adalah Permenkumham No. 11 Tahun 2020. Dalam substansinya peraturan tersebut masih memberikan izin bagi TKA yang bekerja di Proyek Strategis Nasional untuk masuk ke Indonesia. Hal ini bertentangan dengan peraturan perundangan-undangan lain yang ditetapkan pemerintah pada awal pandemi *Covid-19* seperti Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2020 yang dalam substansinya melakukan pembatasan bagi kegiatan masyarakat di daerah yang sedang diberlakukan Pembatasan Sosial Berskala Besar.

Kedua, pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 26 Tahun 2020 yang pada isinya memberikan Visa Izin Tinggal (VITAS) dan Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) kepada orang asing yang datang ke Indonesia dalam rangka bekerja dengan mematuhi protokol kesehatan dalam rangka adaptasi kebiasaan baru. Dimana peraturan ini mencabut Permenkumham No.11 Tahun 2020 dengan menghapus syarat TKA wajib bekerja dalam proyek strategis nasional untuk dapat masuk. Sehingga dalam peraturan ini TKA yang bekerja dalam perusahaan penanaman modal manapun bisa masuk.

¹⁶ Eko Handoyo, *Kebijakan Publik* (Widya Karya 2012).[6].

¹⁷ Frank Fischer, Gerald J. Miller dan Mara S. Sidney (Ed.), *Handbook Of Public Policy Analysis Theory, Politics and Methods* (CRC Press 2006).[XIX].

¹⁸ Eddi Wibowo et al., Hukum Dan Kebijakan Publik (YPAPI 200).[32].

¹⁹ Pasal 3 Huruf f Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 11 Tahun 2020.

Ketiga, Pemerintah melakukan pengesahan terhadap kebijakan baru yang disahkan ditengah pandemi *Covid-19* yaitu UU Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja atau lebih dikenal dengan *Omnibus Law*. Tujuan dari UU Nomor 10 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja adalah untuk memangkas perizinan yang berbelit dan mengoreksi undang-undang yang sudah ada dengan tujuan untuk menarik investor dan menciptakan lapangan kerja baru dengan harapan membantu menyelesaikan permasalahan baik ekonomi, ketenagakerjaan dan sektor lainnya yang terdampak *Covid-19*. Poin penting yang harus diperhatikan mengenai pengaturan tentang TKA yang ada di UU Cipta Kerja antara lain:

- Dalam pasal 81 angka 4 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan dalam pasal 42 ayat (1) UU Ketenagakerjaan yang semula wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau Pejabat yang berwenang menjadi "Wajib memiliki Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) yang disahkan oleh Pemerintah Pusat".
- Dalam pasal yang sama yaitu pasal 81 angka 4 juga mengubah ketentuan pasal 42 ayat (3) huruf c dimana dalam pengaturan yang baru pengecualian kepemilikan RPTKA menjadi lebih luas jika dibandingkan dengan ketentuan dalam Pasal 10 Permenaker 20/18, perluasan yang ditambahkan dalam UU Cipta Kerja yaitu RPTKA di kecualikan untuk TKA yang dibutuhkan oleh pemberi kerja pada jenis perusahaan *start-up* (rintisan) berbasis teknologi, pemberi kerja yang jenis kegiatannya terhenti karena suatu hal darurat, vokasi, kunjungan bisnis dan penelitian dalam waktu yang sudah ditentukan.

Dari dua poin tersebut pemberlakuan UU Cipta Kerja bagi penggunaan TKA saat pandemi *Covid*-19 membuat perubahan dalam hal ketenagakerjaan khususnya dalam penggunaan TKA. Seperti pemangkasan izin tertulis dari Menteri atau Pejabat Berwenang yang semula menurut Peraturan Presiden No.20 Tahun 2018 TKA wajib memiliki beberapa izin seperti Visa Izin Tinggal Terbatas yang merupakan dasar pembuatan Izin Tinggal Terbatas,²⁰ RPTKA,²¹ dan Notifikasi yang

²⁰ Pasal 17 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

²¹ ibid. Pasal 7

diubah hanya dengan RPTKA yang disahkan pemerintah pusat. Hal ini kemudian ditegaskan kembali dalam diundangkannya UU Cipta Kerja dalam pasal 81 angka 4 dimana ketentuan mengenai IMTA (Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing) dihapus sehingga pemberi kerja pengguna TKA tidak perlu mengurus IMTA ke pemerintah daerah setempat.

Dampak Pemberian Izin Bagi Perusahaan Penanaman Modal Asing Yang Hendak Mendatangkan TKA di Saat Pandemi *Covid-19*

Pemberian izin untuk mendatangkan TKA dapat memberikan dampak positif maupun negatif bagai dua mata uang bergantung bagaimana penerapan dan pengawasan kebijakan tersebut. jika ditinjau dari sisi kesehatan dengan diberikannya izin bagi TKA untuk dapat masuk dan bekerja di Indonesia saat pandemi *Covid-19* adalah adanya dampak negatif yaitu risiko penularan *Covid-19*. seperti yang sudah diketahui virus *Covid-19* berawal dan merebak dari salah satu kota di China yaitu Wuhan. Dari sisi psikologis hukum hal ini kemudian mempengaruhi kebatinan dari masyarakat yang tengah melawan pandemi *Covid-19* dengan adanya benturan antara norma hukum dengan kenyatan sosial. Benturan antara norma hukum dengan kenyatan sosial ini terjadi karena pemerintah membuat kebijakan-kebijakan yang mempermudah TKA sedangkan masyarakat sendiri sedang melawan virus *Covid-19* dengan pembatasan pada kegiatan sehari-hari melalui PSBB.

Dilihat dari sisi yang lain penggunaan TKA dalam bidang ekonomi dapat memberikan dampak positif karena selain wajib membayarkan dana kompensasi penggunaan TKA, pemberi kerja juga wajib untuk membuka kesempatan kerja baru bagi tenaga kerja lokal hal ini nantinya akan berdampak dalam bidang ekonomi yaitu membantu meningkatkan daya beli masyarakat yang kembali memiliki pengasilan. Selain itu sisi positif lainnya adalah dalam bidang ketenagakerjaan Kebijakan – kebijakan yang mempermudah bagi TKA untuk masuk ke Indonesia saat pandemi *Covid-19* akan sekaligus membuka lapangan kerja baru. Hal ini karena adanya ketentuan mengenai alih teknologi dan keahlian seperti yang di isyaratkan dalam UU Cipta Kerja Pasal 81 angka 7 yang mengubah ketentuan pada Pasal 45 UU

Ketenagakerjaan. Sehingga perusahaan penanaman modal asing harus membuka lowongan pekerjaan untuk tenaga kerja lokal. Perluasan kesempatan kerja ini merupakan dampak positif karena disaat pandemi *Covid-19* banyak tenaga kerja lokal yang terdampak dan kehilangan pekerjaan.

Sedangkan dampak negatifnya dalam bidang ketenagakerjaan adalah dengan semakin mudahnya izin yang diberikan terutama dengan adanya penyederhanaan izin maka semakin berkurang instrumen pemerintah untuk melakukan pengawasan terhadap TKA. Lemahnya pengawasan pemerintah kemudian akan memberikan celah bagi TKA Ilegal untuk masuk. Dalam bidang ketenagakerjaan hal ini akan mempersulit tenaga kerja lokal untuk bekerja karena semakin berkurangnya kesempatan kerja apalagi ditengah pandemi *Covid-19*.

Perlindungan Hukum Bagi Tenaga Kerja Lokal Terhadap TKA Yang Masuk Saat Pandemi *Covid-19*

Perlindungan hukum menurut pendapat Philipus Hadjon adalah perlindungan martabat dan pengakuan hak asasi manusia yang dimiliki oleh subjek hukum sesuai dengan ketentuan hukum dari suatu kesewenang-wenangan²² Bentuk dari suatu perlindungan hukum kemudian dibagi menjadi dua yaitu:

1. Perlindungan Hukum Secara Preventif

Perlindungan Hukum yang digunakan sebelum suatu pelanggaran terjadi. Perlindungan hukum preventif biasanya dimuat dalam suatu peraturan perundang-undangan untuk mencegah adanya pelanggaran dalam peraturan perundang-undangan dengan memberikan batasan-batasan.

2. Perlindungan Hukum Secara Represif

Perlindungan Hukum yang digunakan setelah terjadinya pelanggaran atau dapat disebut sebagai perlindungan hukum akhir. Bentuk dari perlindungan hukum represif biasanya adalah sanksi yang dapat berupa penjara, denda atau hukuman tambahan lainnya

²² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia* (PT. Bina Ilmu Surabaya 1987).[1-2].

Merujuk kepada UU Cipta Kerja sebenarnya sudah memuat ketentuanketentuan yang ditujukan sebagai perlindungan hokum bagi tenaga kerja lokal atas penggunaan TKA. Ketentuan-ketentuan yang termuat didalam UU Cipta Kerja Tersebut diantaranya adalah:

- a. Kewajiban bagi pemberi kerja untuk memiliki RPTKA yang disahkan pemerintah pusat;
- b. TKA yang dapat bekerja di Indonesia hanya untuk jabatan tertentu serta waktu tertentu, TKA asing wajib memiliki kompetensi yang sesuai dengan jabatan yang akan di isi;
- c. Larangan bagi TKA untuk menduduki jabatan yang berhubungan dengan personalia;
- d. Wajib untuk menunjuk tenaga kerja Indonesia sebagai pendamping dalam rangka alih teknologi dan keahlian;
- e. Pemberi kerja TKA wajib memberikan pelatihan dan pendidikan bagi tenaga kerja lokal yang mendampingi TKA yang dilaksanakan didalam maupun diluar negeri.

Pengaturan mengenai ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam UU Cipta Kerja tersebut merupakan suatu perlindungan hukum bagi tenaga kerja lokal yang termasuk kedalam perlindungan hukum secara preventif. Dengan adanya ketentuan wajib menunjuk tenaga kerja lokal sebagai pendamping akan membuka banyak lapangan pekerjaan baru di Indonesia. Seperti yang sudah diamanatkan sejak dibuatnya UU Ketenagakerjaan bahwa tujuan TKA asing adalah untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja lokal dengan adanya transfer of knowledge (transfer ilmu pengetahuan) dan transfer of technology. Lebih luasnya lagi pemberi kerja juga diwajibkan untuk memberikan pelatihan dan pendidikan untuk tenaga kerja lokal yang menjadi tenaga kerja pendamping yang dapat dilaksanakan baik didalam maupun diluar negeri. Hal ini dapat menjadi kesempatan bagi tenaga kerja lokal untuk meningkatkan kompetensi dan kemampuan yang dimiliki

Selanjutnya membahas mengenai perlindungan represif dalam UU Cipta Kerja mengatur sanksi bagi beberapa pelanggaran dalam penggunaan TKA. Dalam pasal 81 angka 65 UU Cipta Kerja yang mengubah ketentuan pada pasal 187 UU Ketenagakerjaan memberikan sanksi pidana selama 1 bulan dan denda paling sedikit Rp.10.000.000 dan denda maksimal Rp. 100.000.000 bagi perusahaan yang tidak menunjuk tenaga kerja pendamping TKA, tidak melaksanakan pendidikan bagi

tenaga kerja lokal dan tidak memulangkan TKA ke negara asal setelah hubungan kerja selesai. Kemudian sanksi bagi pemberi kerja atau perusahaan penanaman modal asing yang tidak memiliki RPTKA namun mempekerjakan TKA maka sesuai Pasal 81 angka 67 yang mengubah ketentuan dalam pasal 190 UU Ketenagakerjaan maka pemberi kerja tersebut akan dikenakan sanksi administrasi yang berupa deportasi, membayar denda, pencabutan izin usaha. Sanksi administrasi adalah sanksi yang paling cepat menghentikan pelanggaran karena dilakukan tanpa melalui proses peradilan dan bisa dilakukan secara langsung oleh lembaga administrasi negara.²³

Kesimpulan

Perusahaaan penanaman modal asing atau PT.PMA jika ditinjau secara legalitas atau keabsahan memang dapat diberikan izin untuk mendatangkan TKA saat pandemi Covid-19. Kesimpulan ini diambil setelah mengkaji dari tiga aspek yang merupakan dasar dari legalitas suatu tindakan pemerintah yaitu wewenang, prosedur dan substansi.Pertama, dilihat dari wewenang, pemerintah dapat memberikan izin kepada perusahaan penanaman modal asing dengan sumber kewenangan atribusi. Sumber kewenangan atribusi berasal dari UU Cipta Kerja dan UU Ketenagakerjaan untuk sumber kewenangan Kementerian Ketenagakerjaan dan Permenkumham 26 Tahun 2020 untuk Dirjen Imigrasi dalam hal keimigrasian. Kedua, dilihat dari sisi prosedur perusahaan penanaman modal asing yang hendak mendatangkan TKA wajib mengikuti prosedur sesuai dengan UU Cipta Kerja dan UU Ketenagakerjaan Kemudian yang ketiga secara substansi pemberian izin kepada perusahaan penanaman modal yang hendak mendatangkan TKA saat pandemi Covid-19 harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Substasi peruntukan pemberian izin penggunaan TKA hanya diberikan untuk TKA yang mempunyai keahlian tertentu yang tidak dimiliki tenaga kerja lokal, bekerja pada jabatan tertentu dan waktu tertentu sesuai peraturan perundang-undangan dan memberikan transfer of knowldege dan transform of technology kepada tenaga kerja lokal pendamping.

²³ Lanny Ramli, 'Human Rights Approach in Environment Law Enforcement Based On Law Number 23/2009' (2019) 8 Research, Society And Development.[11].

Dalam hal pembuatan kebijakan-kebijakan untuk penggunaan TKA saat pandemi Covid-19 terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah yaitu Permenkumham 11 Tahun 2020 yang dikeluarkan di awal masa pandemi yang melarang orang asing untuk masuk ke Indonesia dan hanya memperbolehkan TKA yang bekerja dalam Proyek Strategis Nasional (PSN) untuk masuk dan bekerja di Indonesia. Peraturan tersebut kemudian dicabut dan dibuat Permenkumham 26 Tahun 2020 sebagai penyesuaian terhadap berlakunya kenormalan baru atau New Normal di Indonesia. Dalam peraturan baru tersebut kebijakan menjadi diubah TKA dapat kembali masuk dan bekerja di Indonesia tanpa harus secara khusus bekerja di Proyek Strategis Nasional namun untuk dapat masuk ke Indonesia dalam Permenkumham 26 Tahun 2020 menyertakan protokol kesehatan yang wajib dipatuhi oleh TKA. Serta kebijakan yang terakhir dibuat oleh pemerintah yaitu disahkannya UU Cipta Kerja sebagai bentuk pemulihan ekonomi di Indonesia yang didalamnya memuat penyederhaan izin bagi TKA. Kebijakankebijakan tersebut kemudian membawa dampak positif bagi masyarakat dan tenaga kerja lokal namun juga memiliki dampak negatif.

Dalam hal perlindungan hukum bagi tenaga kerja lokal dapat dilakukan melalui perlindungan hukum preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan hukum yang dilakukan sebelum pelanggaran terjadi dan dilakukan melalui peraturan perundang-undangan seperti syarat wajib pengajuan RPTKA, Penunjukan Tenaga Pendamping TKA, Jabatan dan jangka waktu kerja TKA, VITAS & ITAS. Sedangkan perlindungan represif adalah perlindungan hukum setelah terjadinya pelanggaran yaitu berupa deportasi, pencabutan izin, kurungan penjara, denda.

Daftar Bacaan

Buku

C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Modul Hukum Administrasi Negara* (Pradnya Paramita 1997).

Lanny Ramli, *Hukum Ketenagakerjaan* (Airlangga University 2008).

- Rahmi Jened, Teori dan Kebijakan Investasi Langsung (Direct Investment) (Kencana 2016).
- Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi (Rajawali Pers 2014).
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia* (PT. Bina Ilmu Surabaya 1987).
- Philipus M. Hadjon et al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Gajah Mada 2015).
- Philipus M. Hadjon (Ed.), Pengantar Hukum Perizinan (Yuridika 1993).
- Eko Handoyo, Kebijakan Publik (Widya Karya 2012).
- Frank Fischer, Gerald J. Miller dan Mara S. Sidney (Ed.), *Handbook Of Public Policy Analysis Theory, Politics and Methods* (CRC Press 2006).
- Eddi Wibowo et al., Hukum Dan Kebijakan Publik (YPAPI 200).

Jurnal

- Aditya Susilo *et al.*, *'Corona Virus Disease* 2019 : Tinjauan Literatur Terkini' (2020) 7 Jurnal Ilmu Penyakit Dalam Indonesia.
- Firdaus Jufrida *et al.*, 'Analisis Pengaruh Investasi Langsung (FDI) Dan Investasi Dalam Negeri Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia' (2016) 2 Jurnal Perspektif Ekonomi Darussalam.
- Terry Hutchinson dan Nigel Duncan, 'Defining And Describing What We Do: Doctrinal Legal Research' (2012) 17 Deakin Law Review.

Laman

- Badan Pusat Statistik, 'Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Februari 2020', https://www.bps.go.id/pressrelease/2020/05/05/1672/februari-2020-tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--sebesar-4-99-persen.html, diakses 22 Agustus 2020.
- Suci Sedya Utami, 'Menjaga Daya Tarik Indonesia di Tengah *Covid-19*', https://www.medcom.id/ekonomi/bisnis/dN60xxak-menjaga-daya-tarik-indonesia-di-tengah-*Covid-19*, diakses 16 Juni 2020.
- Kanwil Babel, 'Kadivim Babel Beserta Jajaran Ikuti Sosialisasi Permenhumham Nomor 26 Tahun 2020', https://babel.kemenkumham.go.id/berita-utama/

kadivim-babel-beserta-jajaran-ikuti-sosialisasi-permenkumham-nomor-26-tahun-2020 diakses pada 13 November 2020.

Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39).
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).
- Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing (Berita Negara Republik Indonesia Tahun Nomor 882 Tahun 2018).
- Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease (*COVID-19*) (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 326).
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Pelarangan Sementara Orang Asing Masuk Wilayah Negara Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Nomor 305 Tahun 2020).
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 26 Tahun 2020 Tentang Visa dan Izin Tinggal Dalam Masa Adaptasi Kebiasaan Baru (Berita Negara Republik Indonesia Nomor 1139 Tahun 2020).