

**IMPLIKASI KEBIJAKAN BEBAS VISA BERDASARKAN PERATURAN  
PRESIDEN TENTANG BEBAS VISA KUNJUNGAN: PERSPEKTIF  
KETENAGAKERJAAN**  
*(Implication of Visa-Free Policy Based on The Presidential Regulation  
Regarding Visa-Free Visit: Employment Perspective)*

Wicipto Setiadi, Rakha Aditya Afrizal  
Fakultas Hukum UPN "Veteran" Jakarta  
Jl. R.S. Fatmawati No. 1, PondokLabu, Jakarta Selatan 12450  
Telp.: +62816775069, wiciptosetiadi@upnvj.ac.id rakhaafrizal@yahoo.com

Tulisan Diterima: 04-09-2019; Direvisi: 04-11-2019; Disetujui Diterbitkan:04-11-2019

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/kebijakan.2019.V13.311-322>

### **ABSTRAK**

Dalam rangka meningkatkan hubungan negara Republik Indonesia dengan negara lain, perlu diberikan kemudahan bagi warga negara asing untuk masuk ke wilayah negara Republik Indonesia yang dilaksanakan dalam bentuk pembebasan dari kewajiban memiliki visa kunjungan dengan memperhatikan asas timbal balik dan asas manfaat. Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan. Peraturan tersebut dibuat dalam rangka memberikan manfaat untuk meningkatkan perekonomian pada umumnya dan meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan mancanegara pada khususnya. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan lebih mengutamakan data kepustakaan yang berasal dari sumber primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara deskriptif. Pembahasan diarahkan pada bagaimana implikasi pemberlakuan kebijakan bebas visa dalam perspektif ketenagakerjaan dan bagaimana cara pemerintah mengatasinya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemberlakuan bebas visa memiliki implikasi yang cukup besar dalam bidang ketenagakerjaan, khususnya dalam kasus tenaga kerja asing ilegal yang menyalahgunakan kebijakan bebas visa, masih lemahnya pengawasan dari pemerintah, dan belum optimalnya peraturan mengenai penggunaan tenaga kerja asing.

**Kata kunci:** *implikasi bebas visa; ketenagakerjaan; tenaga kerja asing ilegal*

### **ABSTRACT**

*In order to improve the relations of the Republic of Indonesia with other countries, it is necessary to provide facilities for foreign citizens to enter the territory of the Republic of Indonesia which is implemented in the form of exemption from the obligation to have a visitor visa by observing the principle of reciprocity and the principle of benefits. The Government of Indonesia issued Presidential Regulation No. 21 of 2016 concerning Visa Free Visit. The regulation was made in order to provide benefits to improve the economy in general and increase the number of tourist arrivals in particular. This study uses normative juridical methods by prioritizing library data derived from primary, secondary and tertiary sources analyzed descriptively. The discussion is directed at the implications of the application of visa-free policies in an employment perspective and how the government deals with them. The results showed that the application of visa-free has significant implications in the field of employment, especially in the case of illegal foreign workers who infringe visa-free policies, weak control from the government, and weak regulations regarding the use of foreign workers.*

**Keywords:** *implications for visa-free; labor; illegal foreign workers*

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Hukum internasional menghormati peranan penting dari wilayah negara seperti yang tercermin dalam prinsip penghormatan terhadap integritas dan kedaulatan suatu wilayah negara (*territorial integrity and sovereignty*) yang dimuat dalam berbagai produk hukum internasional. Pengakuan kedaulatan dan integritas wilayah suatu negara ini antara lain ditunjukkan dengan adanya larangan melakukan intervensi terhadap masalah internal suatu negara.<sup>1</sup>

Kedaulatan suatu negara dapat berjalan sesuai dengan tujuan jika melakukan hubungan kerja sama dengan negara-negara lain. Intensitas kerja sama antara Indonesia dengan negara-negara lain baik bilateral maupun multilateral, dalam rangka pelaksanaan hubungan dan politik luar negeri semenjak beberapa dekade ini mengalami peningkatan yang sangat cepat. Meningkatnya hubungan dan kerja sama tersebut, memerlukan adanya pengaturan-pengaturan mengenai kegiatan hubungan luar negeri yang jelas, terkoordinasi dan terpadu serta mempunyai kepastian hukum.<sup>2</sup>

Negara merdeka, memiliki hak yang sama dengan negara merdeka lainnya dalam mengimplementasikan politik bebas aktif, negara harus memperhatikan prinsip kedaulatan negara. Negara yang berdaulat memiliki hak eksklusif berupa kekuasaan yaitu:

1. Kekuasaan untuk mengendalikan persoalan domestik;
2. Kekuasaan untuk menerima dan mengusir orang asing;

1 Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Perbatasan Negara Dalam Dimensi Hukum Internasional*, (Graha Ilmu: Yogyakarta, 2011), 1.

2 Boer Mauna, *Hukum Internasiona Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. (PT Alumni: Bandung, 2005), 515.

3. Hak-hak istimewa untuk mem-buka perwakilan diplomatiknya di negara lain;
4. Yurisdiksi penuh atas kejahatan yang dilakukan dalam wilayahnya.<sup>3</sup>

Dengan demikian, dapat diartikan bahwa dalam suatu kedaulatan terdapat suatu wilayah kewenangan atau yurisdiksi yang melekat dan tidak terpisahkan.<sup>4</sup>

Dalam rangka meningkatkan hubungan negara Republik Indonesia dengan negara lain, perlu diberikan kemudahan bagi orang asing warga negara dari negara, pemerintah wilayah administratif khusus suatu negara, dan entitas tertentu untuk masuk ke wilayah negara Republik Indonesia yang dilaksanakan dalam bentuk pembebasan dari kewajiban memiliki visa kunjungan dengan memperhatikan asas timbal balik dan manfaat.<sup>5</sup> Contoh pemerintah wilayah administratif khusus suatu negara adalah Hongkong (SAR), sedangkan contoh entitas tertentu adalah Tahta Suci Vatikan.<sup>6</sup> Berdasarkan alasan tersebut Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan.

Selain itu, peraturan tersebut juga disusun dalam rangka memberikan manfaat yang lebih dalam peningkatan perekonomian sehingga perlu memperbanyak jumlah negara, pemerintah wilayah administratif khusus suatu negara, dan entitas tertentu yang diberikan fasilitas pembebasan dari kewajiban memiliki visa kunjungan.<sup>7</sup>

Undang-Undang (UU) Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menentukan

3 Ibid.

4 M. Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Migrasi Manusia*. (PT Pustaka Reka Cipta: Bandung, 2012), 28.

5 Lihat: Konsideran Menimbang huruf a Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan.

6 Lihat: Lampiran Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 angka 53 dan angka 145.

7 Lihat: Konsideran Menimbang huruf b Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan.

bahwa “Kebijakan bebas visa diberikan kepada negara lain dengan memperhatikan asas timbal balik yaitu pembebasan visa hanya diberikan kepada orang asing dari negara yang juga memberikan pembebasan visa kepada warga negara Indonesia dan asas manfaat yaitu hanya orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum”.<sup>8</sup>

Namun, pemberlakuan bebas visa belum sepenuhnya berjalan sebagaimana ditentukan dalam UU, pemberlakuan bebas visa yang seharusnya dapat memberikan manfaat sesuai dengan asas resiprositas (timbal balik) belum terpenuhi karena masih banyak negara yang belum memberikan bebas visa kunjungan terhadap Warga Negara Indonesia (WNI) tetapi diberikan bebas visa kunjungan oleh Indonesia. Selain itu, pemberlakuan kebijakan bebas visa juga menimbulkan adanya penyelundupan hukum seperti banyaknya tenaga kerja asing (TKA) ilegal yang masuk ke Indonesia dengan hanya menggunakan visa kunjungan. Akibatnya banyak lapangan pekerjaan di Indonesia diambil oleh TKA dan kebanyakan dari mereka adalah ilegal. Sudah barang tentu kondisi semacam ini menimbulkan polemik di masyarakat dan kebijakan bebas visa juga dapat menimbulkan beberapa masalah di berbagai sektor seperti keamanan dan pertahanan, serta keimigrasian.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana dampak pemberian bebas visa kepada 169 Negara dalam perspektif ketenagakerjaan?

2. Bagaimana pemerintah meng-atasi dampak pemberian bebas visa kepada 169 negara tersebut?

### **Metode Penelitian**

#### **1. Pendekatan**

Ditinjau dari sudut penelitian hukum, terdapat dua jenis metode penelitian yaitu, penelitian hukum normatif atau kepustakaan dan penelitian hukum sosiologis atau empiris. Tulisan ini lebih mengutamakan penelitian pada peraturan perundang-undangan, buku dan jurnal-jurnal hukum sebagai data primer dan data sekunder. Data tersebut merupakan hasil penelitian yang diperoleh dari Direktorat Jenderal Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Ketenagakerjaan dan pihak-pihak lain yang berkaitan untuk melengkapi kebutuhan data yang diperlukan.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif dalam penelitian ini maksudnya adalah bahwa dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan yaitu tentang pember-lakuan kebijakan bebas visa kepada 169 Negara.

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan teoritis dan pendekatan kasus. Pendekatan yang mengacu pada peraturan perundang-undangan dilakukan ter-hadap peraturan perundang-undangan yang berlaku (hukum positif) yang terkait dengan objek penelitian.

#### **2. Metode Pengumpulan Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Menurut kekuatan mengikatnya, data sekunder dapat di golongan menjadi tiga golongan, yaitu:

- 1) Sumber Bahan Hukum Primer

Sumber bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini berupa

<sup>8</sup> Lihat: Penjelasan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

bahan-bahan hukum yang mengikat yaitu:

- a) UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- b) UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
- c) Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan.
- d) Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

2) Sumber Bahan Sekunder

Sumber bahan sekunder yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan-bahan yang membahas atau menjelaskan sumber bahan hukum primer yang berupa buku teks, jurnal hukum, majalah hukum, pendapat para pakar serta berbagai macam referensi yang berkaitan dengan kebijakan bebas visa.

3) Sumber Bahan Hukum Tersier

Sumber bahan hukum tersier yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan-bahan penunjang yang menjelaskan dan memberikan informasi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, berupa kamus-kamus hukum, media internet, buku petunjuk atau buku pegangan, ensiklopedia serta buku mengenai istilah-istilah yang sering dipergunakan mengenai kebijakan bebas visa.

### 3. Teknik Analisis Data

Pengumpulan data dilakukan dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen atau berkas yang diperoleh dari instansi di mana penelitian ini dilakukan. Selain itu, juga dilakukan studi lapangan, yakni pengumpulan data mengenai objek yang diteliti terkait dengan permasalahan kebijakan bebas visa, kemudian disajikan secara analisis deskriptif. Untuk melengkapi data tersebut juga dilakukan wawancara.

## PEMBAHASAN

### A. Latar Belakang dan Tujuan Pemberian Visa

Dengan berlakunya MEA (Masyarakat Ekonomi ASEAN), perpindahan tenaga kerja antar negara meningkat drastis ditandai dengan adanya permintaan dan penawaran dari negara-negara anggota ASEAN kepada Indonesia yang meminta Indonesia membuka kesempatan kerja bagi TKA profesional agar dapat bekerja di Indonesia. Selain itu, perkembangan pesat kemajuan teknologi di bidang komunikasi, transportasi, dan informasi juga mendorong percepatan proses globalisasi.<sup>9</sup>

Dalam kaitan dengan persoalan di atas, penggunaan TKA seharusnya tetap memperhatikan kepentingan globalisasi dan otonomi daerah dalam rangka peningkatan pelayanan penempatan (*employment services*) dengan cara memanfaatkan TKA yang lebih terarah, terkendali dan rasional.<sup>10</sup>

### B. Bentuk Pelanggaran Pemberian Bebas Visa

Permasalahan yang timbul dengan berlakunya kebijakan bebas visa adalah terjadinya penyalahgunaan oleh TKA di Indonesia, yaitu pelanggaran izin tinggal dan izin kerja. Dalam visa para TKA ini tertulis bahwa izin yang diberikan pemerintah Indonesia melalui Imigrasi adalah untuk bekerja sebagai TKA di Indonesia dengan jabatan dan waktu tertentu atau hanya sebagai turis atau wisatawan untuk masuk ke wilayah Indonesia. Oleh karena itu, tidak jarang perusahaan pengguna sering menyembunyikan TKA ilegal.<sup>11</sup>

9 Nevey Varida Ariani, *Penegakan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Asing Ilegal di Indonesia*, Jakarta, Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I, 2018, h. 115.

10 *Ibid.*

11 *Ibid*, h. 118.

Adapun faktor penyebab masuknya TKA ilegal antara lain:

1. Sektor investasi di Indonesia sangat terbuka. Indonesia saat ini sedang membangun infrastruktur yang cukup masif untuk jangka waktu beberapa tahun ke depan, dan merupakan bagian dari program pemerintah Indonesia sebagai langkah percepatan pembangunan infrastruktur. Hal ini membuat investor asing yang ingin membangun infrastruktur datang ke Indonesia dan sekaligus dengan membawa tenaga kerjanya.
2. Kebijakan bebas visa terhadap 169 negara mengakibatkan banyaknya TKA ilegal memanfaatkannya dan bekerja di Indonesia.
3. Sejak tahun 2015 MEA (Masyarakat Ekonomi ASEAN) diberlakukan. MEA membuat keterbukaan batas negara-negara di ASEAN (*border less*) dan meningkatkan masuknya TKA.<sup>12</sup>

Kebijakan pemberian bebas visa kunjungan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan ternyata tidak harmonis atau tidak sinkron dengan kebijakan pemberian bebas visa kunjungan Izin tinggal berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 2011. Warga Negara Asing (WNA) yang masuk ke Indonesia pada umumnya menggunakan visa kunjungan wisata yang akan mendapatkan izin tinggal kunjungan sesuai dengan visa maupun bebas visa.

### C. Mengapa Terjadi Pelanggaran

Dalam rangka mencegah terjadinya pelanggaran perlu dilakukan pengawasan secara ketat dan konsiten. Pengawasan terhadap orang asing yang melakukan

kunjungan ke Indonesia sudah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan. Namun, dalam pelaksanaannya masih banyak terjadi pelanggaran dan penyalahgunaan ketentuan keimigrasian yang dilakukan oleh orang asing.

Sebagai implikasi dari kebijakan pemberian bebas visa adalah adanya kebebasan dalam lalu lintas masuk dan keluarnya orang asing (TKA), sehingga tenaga kerja negara lain akan mudah bekerja di Indonesia. Perkembangan globalisasi dan industrialisasi di Indonesia serta pergerakan aliran modal dan investasi ke berbagai sendi-sendi kehidupan di penjuru dunia, termasuk di dalam aspek ketenagakerjaan, juga mengakibatkan terjadinya migrasi penduduk atau pergerakan tenaga kerja antar negara.<sup>13</sup>

Untuk terciptanya tertib hukum dalam mempekerjakan TKA dalam meningkatkan pembangunan serta meningkatkan mutu tenaga kerja lokal, maka diperlukan peraturan yang mengatur tenaga kerja asing dalam rangka mencegah masuknya TKA ilegal. Dengan banyaknya TKA ilegal yang masuk ke Indonesia, maka dapat merugikan perekonomian daerah serta mengurangi lapangan kerja bagi tenaga kerja lokal.<sup>14</sup>

Yang lazim dilakukan oleh TKA ilegal untuk masuk ke Indonesia adalah dengan menyalahgunakan visa kunjungan untuk bekerja. Selain itu, mereka juga memanfaatkan lemahnya pengawasan Kantor Imigrasi dan Kantor Dinas Tenaga Kerja dan Sosial. Keberadaan TKA ilegal jelas merugikan pemerintah karena mereka tidak membayar biaya kompensasi TKA yang ditetapkan per-orang/perbulan dan juga merugikan masyarakat sebagai tenaga kerja.

12 Ahmad Jazuli, *Eksistensi Tenaga Kerja Asing Di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Keimigrasian*, Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI, 2018. h. 93.

13 Erna Rahayu, *Dampak Kebijakan Bebas Visa Bagi Warga Negara Cina (RRC) Terhadap Munculnya Tenaga Kerja Ilegal (Studi Di Kalimantan Barat)*, Thesis, Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura, Pontianak, 2017, h. 18 h. 12.

14 *Ibid.*

Oleh karena itu, perlu penerapan secara konsisten peraturan tenaga kerja khususnya mengenai Izin Menggunakan Tenaga Kerja Asing (IMTA). Dalam Pasal 42 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan ditentukan bahwa: "Untuk mempekerjakan tenaga kerja asing diperlukan izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk".<sup>15</sup>

Pada saat ini pengaturan mengenai ketenagakerjaan di Indonesia sangat membatasi penggunaan TKA. Pengaturan ini bertujuan untuk membuka lapangan kerja seluas-luasnya bagi tenaga kerja Indonesia dan mengurangi ketergantungan dan eksistensi TKA di Indonesia. Pengaturan semacam ini sangat memungkinkan karena sudah menjadi kewajiban dari negara untuk selalu melindungi dan memastikan bahwa warga negara-nya dapat memiliki kesempatan yang luas untuk memperoleh pekerjaan di wilayah Indonesia.<sup>16</sup>

Dengandemikian, dalam mempekerjakan TKA dilakukan melalui mekanisme dan prosedur yang sangat ketat, terutama dengan cara mewajibkan perusahaan yang mempekerjakan TKA di wilayah Indonesia untuk membuat Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 12 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Seiring dengan datangnya investasi asing ke negara Indonesia, maka investasi tersebut dapat membawa dampak positif dan negatif bagi Indonesia. Dikatakan dampak positif, karena kita berharap dengan adanya investasi asing, dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan serapan tenaga kerja lokal.<sup>17</sup> Sedangkan dampak negatifnya

adalah tidak semua perusahaan asing mematuhi aturan ketenagakerjaan di Indonesia. Hal tersebut juga dilakukan oleh perusahaan lokal di Indonesia yang menjadi kepanjangan tangan dalam mempekerjakan TKA ilegal. Seharusnya mereka membantu serapan tenaga kerja lokal, tetapi justru mereka melanggar aturan IMTA dengan merekrut TKA ilegal tanpa memenuhi kualifikasi yang dipersyaratkan dan jabatan yang diperbolehkan dalam peraturan tentang ketenagakerjaan.

TKA di Indonesia, baik yang resmi maupun yang ilegal perlu dipastikan bahwa mereka tidak datang sebagai ancaman bagi tenaga kerja Indonesia. Sebagai mana diketahui, kita memang masih mengalami masalah pengangguran dan belum bisa mengatasinya. Seharusnya lebih diprioritaskan untuk menggunakan tenaga kerja Indonesia. Untuk level menengah sampai ke bawah tenaga kerja kita masih mampu. Sedangkan untuk level atas serta posisi ahli di bidang tertentu yang diperbolehkan secara aturan bagi TKA, tidak boleh terjadi diskriminasi antara TKA dan tenaga kerja Indonesia untuk memperoleh kesempatan bekerja.<sup>18</sup>

Idealnya TKA selain memberikan dampak positif secara ekonomi yaitu memberikan devisa bagi negara tetapi juga tidak memberikan ancaman bagi tenaga kerja Indonesia. Hal ini dikarenakan adanya kompensasi atas setiap TKA yang dipekerjakan. Kompensasi yang dimaksud berupa pajak penghasilan yang dikenakan terhadap pekerja asing, biaya dana pengembangan keahlian dan keterampilan (DPPK) yang dikeluarkan sponsor TKA. Selain itu, kehadiran TKA diharapkan dapat meningkatkan profit di tempat mereka bekerja sehingga dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Keuntungan lainnya dengan kehadiran TKA adalah sebagaimana

15 Pasal 42 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003.

16 Jazim Hamidi, Charles Christian, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, h. 128.

17 Erna Rahayu, *Op.Cit.* h. 17.

18 *Ibid.*

dimaksud dalam Pasal 49 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang menentukan “Mewajibkan kepada pengguna TKA agar melaksanakan *transfer of knowledge* dengan mengadakan pendidikan dan pelatihan bagi tenaga kerja pendamping”.<sup>19</sup>

Berdasarkan uraian di atas, kebijakan pemberian bebas visa berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan memang memiliki implikasi dalam bidang ketenaga-kerjaan. Salah satu implikasi yang paling besar dan merugikan adalah banyak munculnya TKA ilegal yang menyalahgunakan pemberian bebas visa kunjungan wisata untuk bekerja secara ilegal di Indonesia.<sup>20</sup>

#### D. Upaya yang Dilakukan Pemerintah

##### 1. Kebijakan Pengawasan TKA

Pengawasan terhadap orang asing adalah proses kegiatan di bidang keimigrasian yang mengum-pulkan data dan informasi, menganalisis dan menentukan bentuk keberadaan orang asing sejak masuk dan kegiatannya selama berada di wilayah Indonesia apakah telah sesuai dengan norma-norma yang berlaku. Pengawasan orang asing dilakukan pada saat mulai memasuki, berada hingga mening-galkan wilayah Indonesia.

Dalam rangka mewujudkan prinsip *selective policy* keimigrasian dibutuhkan adanya pengawasan terhadap orang-orang asing di Indonesia yang meliputi 2 (dua) hal pokok, yaitu:

- 1) Masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari wilayah Indonesia;
- 2) Keberadaan serta kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

Sejalan dengan pelaksanaan tugas pengawasan terhadap orang asing di Indonesia, maka kepada setiap orang asing

yang berada di Indonesia harus melaksanakan kewajibannya dengan baik sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>21</sup> Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemung-kinan penyelewengan atau penyim-pangan atas tujuan tertentu. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk menuju tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Dalam rangka membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam hal ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerap-an *good governance* itu sendiri.

##### 2. Bentuk dan Mekanisme Pengawasan

Pasal 66 ayat (2) UU tentang Keimigrasian menentukan bahwa pe-ngawasan keimigrasian meliputi:

- (1) Pengawasan terhadap Warga Negara Indonesia yang memohon dokumen perjalanan, keluar atau masuk wilayah Indonesia, dan yang berada di luar wilayah Indonesia; dan
- (2) Pengawasan terhadap lalu lintas orang asing yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing selama berada di wilayah Indonesia.<sup>22</sup>

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, Direktorat Jenderal Imigrasi yang berwenang melakukan pengawasan dan penindakan terhadap orang asing. Namun, dalam implementasi di lapangan terkadang timbul resistensi antarinstansi terkait.

19 Jazim Hamidi, Charles Christian. *Op.Cit*, h. 129.

20 Wawancara dengan Kepala Bagian Humas, Ditjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM.

21 Sihar Sihombing, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Aulia, Bandung 2013, hlm 55.

22 Pasal 66 ayat 2 UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Resistensi ini disebabkan masih adanya ego sektoral dan juga belum adanya prosedur standar mengenai mekanisme pengawasan yang melibatkan Tim Pengawasan Orang Asing (PORA).

Agar pengawasan berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, maka pengawasan harus dilakukan oleh aparat Imigrasi yang kompeten dan mempunyai integritas (kualitas) yang tinggi untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan terhadap tujuan yang akan dicapai. Dalam praktik, pengawasan ini sering terkendala oleh penguasaan bahasa asing dari aparat Imigrasi. Integritas aparat Imigrasi juga ikut menentukan kuat-lemahnya pengawasan.

Faktor lain yang dapat mengakibatkan lemahnya pengawasan adalah faktor kurangnya jumlah (kuantitas) aparat Imigrasi. Oleh karena itu, ketersediaan sumber daya manusia dalam rangka melakukan pengawasan harus ditingkatkan kuantitasnya untuk mengimbangi banyaknya warga negara asing yang masuk ke wilayah Indonesia.<sup>23</sup>

Tim PORA merupakan wadah yang berfungsi memberikan saran dan pertimbangan kepada instansi dan/atau lembaga pemerintahan terkait, berkaitan dengan pengawasan orang asing. Tim PORA juga dapat melakukan operasi gabungan jika diperlukan, baik itu bersifat khusus maupun insidental. Tim PORA adalah kebijakan pemerintah yang harus diimplementasikan oleh semua pihak seperti diamanatkan di dalam UU Keimigrasian dan peraturan pelaksanaannya. Namun, mengingat terbatasnya sumber daya manusia yang ada di jajaran Imigrasi serta kondisi geografis dan luasnya wilayah, perlu keterlibatan semua pihak. Koordinasi dibutuhkan karena faktanya bahwa para pemangku kepentingan dengan

sistem yang beragam harus bekerja untuk meraih hasil yang diinginkan/diharapkan.<sup>24</sup>

Pengawasan dilakukan pada kegiatan yang berpotensi merugikan negara, pemerintah dan masyarakat atau kegiatan yang membahayakan negara di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial dan pertahanan keamanan. Untuk menindaklanjuti pengawasan terhadap TKA di Indonesia, maka dilakukan mekanisme pengawasan dalam bentuk<sup>25</sup>:

- 1) Pengawasan preventif-edukatif. Dalam hal ini mencakup sosialisasi, bimbingan teknis pelaksanaan aturan penggunaan TKA dan pembinaan kepada perusahaan pengguna TKA.
- 2) Pengawasan persuasif non-justisia. Pengawasan ini mencakup pemeriksaan atas pelanggaran penggunaan TKA, baik secara pro-aktif maupun responsif berdasarkan laporan dari masyarakat.
- 3) Pengawasan represif pro-justisia. Pengawasan ini mencakup penyelidikan dan penyidikan atas pelanggaran aturan penggunaan TKA.
- 4) Masyarakat sebaiknya juga turut berperan serta dalam rangka pengawasan terhadap orang asing dengan melaporkan ke pihak Imigrasi jika menjumpai hal-hal yang mencurigakan.

### 3. Optimalisasi Peraturan Penggunaan TKA

Kebijakan dalam bidang ketenagakerjaan khususnya dalam penggunaan TKA yang mengarah pada *selective policy* dan *one gate policy*, yang pada intinya memberikan perlindungan terhadap tenaga kerja dilaksanakan tanpa mengabaikan prinsip globalisasi dan pelaksanaan otonomi daerah.

23 Ahmad Jazuli, *Op.Cit.* h. 98.

24 Trisapto Wahyudi Agung N, *Optimalisasi Peran Tim Pengawas Orang Asing (TIMPORA) Dalam Pengawasan Dan Penindakan Orang Asing*, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I, 2017, h. 24.

25 *Ibid.*

Dalam rangka pembangunan di segala bidang, Indonesiamemangmasihmemerlukan modal atau investasi, teknologi, dan TKA yang betu-betul ahli. Sumber daya manusia kita belum mampu sepenuhnya menyediakan tenaga kerja ahli/*skill* baik secara kualitas maupun kuantitas, sehingga kebijakan penggunaan TKA harus sejalan dengan perlindungan tenaga kerja Indonesia melalui penyediaan kesempatan kerja. Penggunaan TKA diharapkan memberikan manfaat sebanyak mungkin untuk kepentingan tenaga kerja Indonesia melalui upaya-upaya yang akan berdampak positif pada penciptaan dan penambahan kesempatan kerja serta terjadinya alih teknologi dari TKA ke tenaga kerja Indonesia.<sup>26</sup>

Sasaran pemberian IMTA adalah untuk memberikan perlindungan tenaga kerja Indonesia dengan melakukan pengendalian penggunaan TKA sesuai dengan kebutuhan. Oleh karena itu, dalam mempekerjakan TKA perlu dipertimbangkan 2 (dua) aspek yaitu:

- 1) Aspek manfaat (*prosperity*), bahwa dalam mempekerjakan TKA harus membawa manfaat terhadap peningkatan kualitas tenaga kerja Indonesia melalui alih teknologi dan alih keahlian (Pasal 45 ayat (1) UU No 13 Tahun 2003), mendorong investasi dan perluasan lapangan usaha, serta penyediaan kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia.
- 2) Aspek keamanan, bahwa kebijakan penggunaan TKA terkait dengan kebijakan lalu lintas orang asing, sehingga masuknya orang asing atau TKA harus selektif (*selective policy*) melalui satu pintu (*one gate policy*) dimaksudkan agar dalam mempekerjakan TKA tetap memperhatikan kepentingan keamanan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>27</sup>

Pelaksanaan penggunaan jasa TKA di Indonesia didasarkan pada prinsip-prinsip berikut:

- 1) Legal, bahwa setiap pemberi kerja yang mempekerjakan TKA harus memiliki izin tertulis dari menteri atau pejabat yang ditunjuk (Pasal 42 ayat (1) UU Nomor 13 Tahun 2003);
- 2) *Sponsorship*, bahwa pemberi kerja orang perorangan dilarang mempekerjakan TKA (Pasal 42 ayat (2) UU Nomor 13 Tahun 2003);
- 3) *Selective*, bahwa TKA dipekerjakan dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu (Pasal 42 ayat (4) UU Nomor 13 Tahun 2003), dan
- 4) *Security*, bahwa penggunaan TKA harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan tidak membahayakan keamanan negara.<sup>28</sup>

Meskipun Indonesia memiliki keterbukaan dalam penggunaan TKA, pemerintah seharusnya tetap berupaya melindungi tenaga kerja Indonesia dengan cara menerapkan peraturan yang berisi syarat dan kualifikasi yang ketat bagi TKA sebagaimana diatur dalam peraturan mengenai penggunaan TKA. Mengenai data TKA dalam praktik terjadi perbedaan antara data pada Direktorat Jendral Imigrasi dan data pada Kementerian Ketenagakerjaan. Hal ini terjadi karena adanya perbedaan data yang digunakan, pihak Imigrasi berdasarkan data masuknya kedatangan orang asing sehingga data tersebut berdasarkan jumlah orang asing yang masuk akan terus bertambah setiap saat. Sedangkan Kementerian Ketenagakerjaan menggunakan data berdasarkan warga negara asing yang mempunyai dokumen izin untuk bekerja.

Sampai dengan saat ini belum ada sistem *data base* mengenai TKA di Indonesia yang dapat diakses oleh semua pihak. Untuk itu diperlukan sistem *data base* yang terintegrasi dan terpadu dalam rangka pengawasan orang asing. Selain itu, juga

26 Nevey Varida Ariani, *Op.Cit*, h. 120.

27 *Ibid*, h. 121.

28 *Ibid*,

diperlukan koordinasi antara Ditjen Imigrasi, Kementerian Ketenagakerjaan dan instansi terkait lainnya dan peraturan perundang-undangan yang sinkron dan harmonis dalam rangka penggunaan TKA di Indonesia.

#### **4. Mendorong Negara Lain Untuk Menerapkan Asas Resiprositas**

Dalam UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian ditentukan bahwa: Orang asing yang dibebaskan dari kewajiban memiliki visa antara lain adalah warga negara dari negara tertentu yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Presiden dengan memperhatikan asas timbal balik dan asas manfaat.<sup>29</sup> Yang dimaksud dengan asas timbal balik - sering juga disebut asas resiprositas - adalah pembebasan visa hanya diberikan kepada orang asing dari warga negara yang juga memberikan pembebasan visa kepada warga negara Indonesia.<sup>30</sup> Oleh karena itu, agar harmonis dengan UU tentang Keimigrasian maka kebijakan pemberian bebas visa berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan pemerintah perlu mendorong agar negara-negara lain juga memberikan kebijakan bebas visa bagi warga negara Indonesia. Langkah ini memang tidak mudah, namun sangat penting untuk menjaga kedaulatan negara RI.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Kebijakan pemerintah Indonesia terhadap pemberlakuan kebijakan bebas visa kunjungan ternyata berimplikasi terhadap banyaknya keberadaan tenaga kerja asing ilegal di Indonesia. Penerapan kebijakan bebas visa kunjungan wisata tersebut banyak disalahgunakan oleh warga negara asing untuk bekerja di Indonesia. Implikasi lain,

tidak semua perusahaan, baik asing maupun lokal mematuhi peraturan ketenagakerjaan di Indonesia. Peraturan yang dilanggar antara lain mengenai Izin Mempekerjakan Tenaga Asing (IMTA) dengan merekrut TKA ilegal tanpa memenuhi kualifikasi yang ditentukan dan jabatan yang diperbolehkan dalam peraturan tentang ketenagakerjaan.

### **Saran**

Adapun saran yang dapat disampaikan dalam penulisan ini adalah:

- a. Pemerintah melakukan pendekatan kepada negara lain yang masuk dalam daftar negara yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tapi belum menerapkan kebijakan bebas visa kepada warga negara Indonesia agar menerapkan kebijakan bebas visa kepada warga negara Indonesia sesuai dengan asas resiprositas.
- b. Apabila dalam penerapan di lapangan ternyata kebijakan bebas visa ini lebih banyak mudaratnya daripada manfaatnya, maka perlu dilakukan peninjauan kembali dengan melakukan revisi terhadap Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan.
- c. Pemberlakuan kembali kebijakan kartu kedatangan (*arrival card*) bagi warga negara asing yang tiba di Indonesia. Sehingga dalam upaya pengawasan orang asing akan dipermudah dengan adanya informasi mengenai tujuan kunjungan, tempat tinggal selama berada di Indonesia, nomor kontak yang dapat dihubungi, serta berapa lama akan tinggal dan juga berbagai informasi lainnya.
- d. Pemerintah perlu meningkatkan koordinasi dan sinergitas dengan instansi terkait dalam pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran keimigrasian yang dilakukan oleh TKA, sehingga terjadi koordinasi dan sinergitas yang baik antarinstansi yang menangani orang asing.

29 Lihat: Pasal 43 ayat (2) huruf a Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

30 Lihat: Penjelasan Pasal 43 ayat (2) huruf a Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Implikasi Kebijakan Bebas Visa:..... (Wicipto Setiadi, Rakha Aditya Afrizal)

- e. Perlu penegakan hukum yang konsisten atas terjadinya pelanggaran peraturan tentang penggunaan tenaga kerja asing.

### **UCAPAN TERIMA KASIH**

Terima kasih diucapkan kepada Dekan Fakultas Hukum UPNVJ dan jajaranya, Kepala Bagian Humas, Ditjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM serta berbagai pihak yang telah banyak membantu dalam penelitian ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adolf, Huala. *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002.
- Agung N, Trisapto. "Optimalisasi Peran Tim Pengawas Orang Asing (TIMPORA) Dalam Pengawasan Dan Penindakan Orang Asing." 2017.
- Atmosudirjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981.
- Bratakusuma, Dedy Supriyadi, dan Dadang Solichin. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Gramedia Pusaka Utama, 2001.
- Gautama, Sudargo. *Warga Negara dan Orang Asing*. Bandung, 1987.
- Guild, Elspeth. *Securit And Migration in the 21th*. United Kingdom: Polity Press Cambrigde, 2009.
- Hamidi, Jazim dan Christian, Charles. *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Irsan, Koesparmono dan Armansyah. *Hukum Tenaga Kerja Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga, 2016.
- Jazuli, Ahmad. "Eksistensi Tenaga Kerja Asing Di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Keimigrasian." *Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI*, 2008.
- Mandagi, Wagiman Anasthasya Saartje. *Terminologi Hukum Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Muchmore, Adam I. "Passport and Nationality In Internationa Law." *Journal of International Law and Policy*, 2004.
- Nevey Varida Ariani. "Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia." *Penegakan Hukum Terhadap Tenaga Kerja Asing Ilegal di Indonesia*, 2018.
- Plano, Jack C dan Olton, Ray. *Kamus Hubungan Internasional*. Jakarta: CV Abid, 1990.
- Rahardjo, Satjipto. *Sosiologi Hukum; Esai-Esai Terpilih*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2010.
- Santoso, Imam. "Direkorat Jendral Imigrasi." *Lintas Sejarah Imigrasi Indonesia*, 2005.
- Sihombing, Sihar. *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*. Bandung: Nuansa Aulia, 2013.
- Soetoprawiro, Koerniatmanto. *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1994.
- Supramono, Gatot. *Hukum Orang Asing di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Syahrin, M. Alvi. "Refleksi Hukum Implementasi Kebijakan Bebas Visa Kunjungan Dalam Perspektif Keimigrasian." *Fiat Justicia Vol.4 No.2*, Pusat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Politeknik Imigrasi.
- Widyatmaja, Josef.P. *Kebangsaan Dan Globalisasi Dalam Diplomasi*. Yogyakarta: Konisus, 2005.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Republik Indonesia, 2003.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Republik Indonesia, 2011
- Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan, Republik Indonesia, 2016.