

KEWENANGAN PENARIKAN DANA PENGEMBANGAN KEAHLIAN DAN KETRAMPILAN TENAGA KERJA ASING

Oleh: Dr. Hj. Evita Isretno, SH., MH¹⁾

Abstrak

Keanggotaan pengembangan dana dan keterampilan yang dibayar oleh konsumen tenaga kerja pengusaha asing untuk Negara merupakan pendapatan nasional bukan pajak. Dengan banyaknya pengembangan perusahaan baik PMDN dan PMA yang mempekerjakan tenaga kerja asing terutama di daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota, masalah kewenangan dengan penarikan dana ini menjadi polemik di yang timbul antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Sistem otonomi daerah dan peraturan menganggap bahwa kompensasi merupakan otoritas mereka, selain itu, pajak harus dibayarkan melalui Bank Indonesia. Seperti kita ketahui, sejak otonomi, provinsi juga telah memiliki sarana melalui Bank Pemerintah Daerah. Tujuan penelitian ini dimaksudkan untuk berguna membuat solusi antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat yang memperoleh pajak dari tenaga kerja asing.

Kata Kunci: Kewenangan penarikan dana

Abstract

Fund development membership and skill paid by foreign entrepreneur labour consumer to State is to represent national income is not lease (non fiscal). With many expand of good company of PMDN and PMA employing Foreign labour especially in Sub Province area and town, problem of authority with drawal of this fund become on polemic of arising out among local government and central government. Authonomy area system and regulation assume that compensation is their uthority, besides, the tax must be represent to Baank Indonesia. As we know, since authonomy, the province have own too, to local government Bank. This is the objctive research to make solution between local government and central government who had the tax from foreigner labour.

Keyword : Authority withdrawal

A. Latar Belakang

Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan (DPKK) yang dikenal juga dengan Dana Kompensasi adalah dana yang harus dibayar oleh pemberi kerja Tenaga Kerja Asing kepada negara atas penggunaan Tenaga Kerja Asing.¹ Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan (*Skill Development Fund*) ini merupakan salah satu penerimaan negara bukan pajak sebagai kompensasi yang dibayar-

kan oleh pemberi kerja atau yang mempekerjakan Tenaga Kerja Asing kepada negara atas penggunaan Tenaga Kerja Asing tersebut. Pengguna Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang (TKWNP) dikenakan pungutan pada setiap Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang yang dipekerjakannya².

Sejak diberlakukannya otonomi daerah terlihat adanya kecenderungan pemerintah daerah untuk menguasai asset-asset sumber daya

¹⁾ Dosen Fakultas Hukum Universitas Borobudur

² Pasal 1 ayat 6 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No. 20 Tahun 2004.

³ Pasal 10 ayat (1) Kepres RI No.75 Tahun 1995; *Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing Warga Negara Pendatang*.

yang ada di daerahnya. Dengan alasan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Akibatnya pengeluaran Peraturan Daerah (Perda) sering kali menjadi tumpang-tindih, sehingga menimbulkan persoalan baru bagi dunia usaha, khususnya para investor asing yang akan menanamkan modalnya dan melakukan usahanya di daerah. Disamping itu juga banyaknya biaya tambahan dan berbagai pungutan atau retribusi yang dipungut daerah.

Seringkali terjadi perebutan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam hal pemberian izin penanaman modal. Investor pun masih enggan dan kurang yakin berhubungan dengan daerah. Salah satu bentuk perebutan kewenangan itu terlihat dalam hal pengaturan dan penempatan Tenaga Kerja Asing. Pemberian izin kerja bagi tenaga kerja asing dan pemungutan dana yang dibayarkan oleh perusahaan pengguna tenaga kerja asing tersebut sebagai kompensasi atas penggunaan tenaga kerja asing, yang menurut Undang-Undang No.13 Tahun 2003 dikenal dengan Dana Kompensasi (dahulunya dikenal dengan nama Dana Pengembangan Keterampilan dan Keahlian (DPKK / atau *Development Skill Fund*).

Disini penulis tertarik untuk mengangkat masalah tidak adanya kepastian hukum yang jelas tentang kewenangan penarikan Dana Pengembangan Keahlian dan keterampilan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat, sehingga daerah mengeluarkan peraturan sendiri tentang penarikan DPKK tersebut yang isinya bertentangan dengan Keputusan Menteri yang lebih tinggi.

Dengan adanya otonomi daerah, setiap daerah merasa berhak dan berwenang untuk mengurus dan mengatur Tenaga Kerja Asing di daerahnya, yang dimulai dengan Penerimaan DPKK, penerbitan Izin Kerja Tenaga Asing (IKTA), dan perpanjangannya.

Ketidakpastian ini telah menimbulkan suatu permasalahan yang sampai sekarang belum menemukan solusi yang tepat untuk masalah Tenaga Kerja Asing di Indonesia. Ada daerah yang mengeluarkan suatu peraturan tentang Tenaga Kerja Asing yang bekerja di daerahnya dengan menetapkan bahwa dana kompensasi (DPKK) disetorkan kedaerah yang

bersangkutan. Seperti halnya dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 19 Tahun 2001, yang menyatakan bahwa pembayaran DPKK dilakukan oleh pemohon pengguna Tenaga Kerja Asing kepada kas daerah melalui Bank Jawa Barat cabang Bekasi atau bank lain yang ditetapkan kemudian.³

Mulanya perusahaan pemberi kerja Tenaga Kerja Asing menyetorkan DPKK ke kas negara melalui BNI, lalu Pemerintah Daerah mengeluarkan aturan DPKK harus dibayarkan ke kas daerah melalui bank daerah tersebut. Hal ini telah menimbulkan kebingungan para pengusaha dengan adanya ketetapan daerah dalam Peraturan Daerahnya yang menyatakan lain dari apa yang dinyatakan dalam Keputusan Menteri.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan secara singkat tersebut, permasalahannya dapat dirumuskan sebagai berikut;

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan secara singkat tersebut, permasalahannya dapat dirumuskan sebagai berikut;

1. Sejauh mana Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mengatur Tenaga Kerja Asing yang, meliputi penerimaan DPKK, pemberian izin kerja dan perpanjangannya dengan adanya otonomi daerah.
2. Mengapa Pemerintah Daerah Tingkat II Kabupaten Bekasi berani mengeluarkan Peraturan Daerah yang bertentangan dengan Keputusan Menteri yang mengatur tentang pembayaran DPKK Tenaga Kerja Asing.

C. Kajian Teoritis

1. Hirarki Perundang-Undangan Di Indonesia

"Hierarki" adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-unda-

³ Pasal 19 ayat (1) Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi No.19 Tahun 2001, Tentang Pemberian Izin Mempekerjakan TKWNP dan luran DPKK.

ngan yang lebih tinggi. Disini terlihat sekali bahwa setiap norma hukum atau produk hukum itu bersifat berjenjang dan memiliki tingkatan-tingkatan yang paling tinggi, yang lebih tinggi dan terus sampai ke bawah. Dimana semuanya itu tidak boleh saling bertentangan dan berlawanan dalam hal dan isi pengaturannya. Hal yang tidak diatur atau dilarang dalam peraturan yang lebih tinggi tidak boleh diatur dan dibolehkan dalam peraturan yang lebih rendah.⁴

Teori berjenjang tersebut yang telah diatur dalam Peraturan Perundangan Indonesia di dasarkan pada teori *Stufenbau theorie* dari Hans Kelsen yang menyatakan bahwa *norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarkie tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (Grund-norm)*.⁵

Dalam sistem norma hukum Negara Republik Indonesia, norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang sekaligus berkelompok-kelompok, dimana suatu norma itu selalu berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara (*Staatsfundamentalnorm*) Republik Indonesia, Yaitu Pancasila.⁶

Ditinjau dari TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 susunan peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai berikut:⁷

1. UUD 1945
2. TAP MPR
3. UU / PERPU
4. Peraturan Pemerintah

5. Keputusan Presiden
6. Peraturan Menteri
7. Instruksi Menteri

Dalam perkembangannya, tata urutan perundang-undangan mengalami sedikit perubahan yang terdapat dalam TAP MPR RI No. III/MPR/2000, diantaranya :

1. UUD 1945
2. TAP MPR
3. UU
4. PERPU
5. Peraturan Presiden
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah

Dalam perkembangannya dengan adanya otonomi daerah maka ada suatu pengakuan akan keberadaan peraturan daerah pada beberapa tingkatan pemerintahan yang ada di daerah. Sementara hirarkie perundang-undangan yang diatur dalam UU RI Nomor 10 Tahun 2004, yaitu :⁸

1. UUD Negara RI Tahun 1945.
2. UU / PERPU.
3. Peraturan Pemerintah.
4. Peraturan Presiden.
5. Peraturan Daerah ;
 - a. Peraturan Daerah Propinsi.
 - b. Peraturan Daerah kabupaten/Kota.
 - c. Peraturan Daerah Desa/setingkat.

2. Otonomi Daerah

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan⁹. Sementara Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam system Negara kesatuan Republik Indonesia.¹⁰

Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999

⁴ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York, Russell & Russell, 1945, hal.113.

⁵ *Ibid*, hal. 114

⁶ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan*, hal. 26, Penerbit Kanisius 1998.

⁷ Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, No.XX/MPRS/1966, Lampiran II.

⁸ UU No. 10 Tahun 2004, tentang *Pebentukan Peraturan Perundang-Undangan*.

⁹ UU Nomor 32 tahun 2004, Pasal 1 ayat (5) *Ketentuan Umum Tentang Pemerintahan Daerah*.

¹⁰ *Ibid*, ayat (6).

jo Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Paradigma pemerintah daerah dikembangkan berazaskan nilai-nilai demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, dengan memperhatikan potensi serta keanekaragaman daerah.

Pemerintah Daerah adalah *Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan menurut prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945*.¹¹

Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.¹² Yang dimaksudkan untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Peraturan Daerah kabupaten/kota dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota; Jenis Peraturan Perundang-undangan lainnya diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.¹³

D. Tinjauan Umum Tentang Tenaga Kerja Asing

1. Tenaga Kerja Warga Negara Asing

Tenaga Kerja Asing adalah *warga negara asing pemegang Visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia*.¹⁴ Dapat disimpulkan pengertian Tenaga Kerja Asing yaitu¹⁵: *Tiap orang bukan warga Negara Republik Indonesia yang mampu melakukan pekerjaan,*

baik didalam maupun diluar hubungan kerja guna menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pengertian Tenaga Kerja Warga Negara Asing yang disebut TKWNA dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja Nomor 148 Tahun 2001¹⁶ adalah tenaga kerja asing pemegang Visa untuk maksud bekerja di wilayah Republik Indonesia baik di darat, laut, maupun di udara.

Orang Asing yang berada di Indonesia dapat digolongkan atas 3 katagori:¹⁷

1. Imigran (*Immigrant/Expatriate*) adalah orang yang bukan penduduk / warga Negara Indonesia yang bermaksud untuk tinggal di Indonesia dan memperoleh pekerjaan serta mendapat upah dari pekerjaan yang dilakukannya.
2. Pengunjung (*Visitor/Tourist*) adalah orang yang datang ke Indonesia bukan untuk menetap, tetapi hanya tinggal sementara waktu (*temporary stay*) dan bukan untuk bekerja atau mencari nafkah di Indonesia.
3. Staf Korps Diplomatik dan Tenaga Militer adalah orang asing yang berada di Negara Indonesia yang melakukan tugas mewakili negaranya dan mendapat upah atau gaji dari negaranya sendiri.

Pekerjaan-pekerjaan yang dapat dilakukan oleh tenaga kerja asing diantaranya :

1. Pekerjaan yang mempunyai hubungan kerja dengan majikan atau pengusaha, dengan kata lain tenaga asing yang dipekerjakan oleh perusahaan atau orang lain.
2. Pekerjaan bebas atau mandiri yang dilakukan oleh orang asing atau pengusaha yang berdiri sendiri.

Dalam ayat 2 pasal ini diatur tentang pemberi kerja Tenaga Kerja Asing adalah Pengusaha, Badan Hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan Tenaga Kerja A-

¹¹ Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang No. 32 tahun 2004.

¹² Bab IV Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 setelah Amendemen Kedua 18 Agustus 2000.

¹³ Pasal 7 UU No. 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

¹⁴ Pasal 1 ayat 1 Kepmenakertrans Nomor 20 Tahun 2004.

¹⁵ Koesparmono Irsan, *Hukum Ketenagakerjaan Suatu Pengantar*, hal. 484.

¹⁶ Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 148 Tahun 2001, tentang *Penggunaan Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan Tenaga Kerja Indonesia*.

¹⁷ Direktorat Jenderal Imigrasi Direktorat Lalu Lintas Keimigrasian; *Aspek Hukum dan Perifinan Keimigrasian dalam Penggunaan TKWNA*; Hal 21, Makalah Lokakarya Ketenagakerjaan, Jakarta 10 Juni 2004.

sing dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain¹⁸. Orang pribadi atau perseorangan tidak diperbolehkan mempekerjakan orang asing di Indonesia. Pengusaha yang mempekerjakan Orang Asing tentunya adalah orang yang menjalankan sebuah perusahaan, apakah itu Perusahaan Modal Dalam Negeri (PMDN) atau Perusahaan Modal Asing (PMA).

2. Prosedur Perijinan Tenaga Kerja Asing

Dalam pasal 42 ayat (1) UU RI No. 13 Tahun 2003¹⁹ disebutkan bahwa setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Hal ini dimaksudkan agar penggunaan tenaga kerja warga Negara asing dilaksanakan secara selektif dalam rangka pendayagunaan tenaga kerja Indonesia secara optimal.

Adapun izin izin yang harus didapatkan bagi seorang TKA untuk bekerja di Indonesia adalah :

a. RPTKA

Dalam pasal 1 ayat(7) Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan transmigrasi Republik Indonesia Nomor KEP.228/MEN/2003 disebutkan bahwa : *Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang selanjutnya disebut RPTKA adalah rencana penggunaan tenaga kerja asing pada jabatan tertentu yang dibuat oleh pemberi kerja tenaga kerja asing untuk jangka waktu tertentu yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.*

b. TA - 01

Merupakan Rekomendasi yang dikeluarkan oleh Direktur Penyediaan dan Penggunaan Tenaga Kerja Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Rekomendasi ini disampaikan kepada Direktur Jenderal Imigrasi, guna memperoleh Visa untuk Bekerja dan KITAS.²⁰

c. Rekomendasi Visa

Surat persetujuan yang dikeluarkan oleh Direktur Jendral Imigrasi yang ditujukan kepada Kedutaan Indonesia di Luar Negeri untuk memberikan Visa Izin Tinggal Sementara (VITAS) untuk bekerja di Indoensia kepada warga Negara Asing yang dimaksud sesuai dengan surat permohonan dari perusahaan pengguna/sponsor. Surat persetujuan ini diberikan berdasarkan rekomendasi dari Direktur Penyediaan dan Penggunaan Tenaga Kerja Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi (TA-01).

d. VISA

Pengertian Visa menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian adalah : Izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang pada Perwakilan Negara Republik Indonesia atau di tempat lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia²¹ yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia.

Setelah mendapatkan VISA, Tenaga Kerja Asing masuk ke Indonesia dan dalam jangka waktu maksimal 7 (tujuh) hari sudah harus melapor ke kantor imigrasi setempat, untuk mendapatkan Kartu Izin Tinggal Semenata (KITAS).

e. KITAS

Merupakan Kartu Izin Tinggal Sementara atau yang dikenal juga dengan Kartu Izin Menetap Sementara (KIMS) yang dikeluarkan oleh kantor Imigrasi wilayah tempat Warga Negara Asing menetap, yang diberikan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang paling banyak lima kali berturut-turut, yang mana waktu perpanjangannya setiap kali adalah untuk jangka waktu satu tahun juga.²²

Setelah mendapatkan KITAS, kepada Tenaga Kerja Asing tersebut diberikan juga buku Pengawasan Orang Asing (POA) guna untuk mencatat setiap peruba-

¹⁸ Pasal 1 ayat 2 Kepmenakertrans Nomor 20 Tahun 2004.

¹⁹ Lembaran Negara RI nomor 39 tahun 2003, Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, tambahan Lembaran Negara Nomor 4297.

²⁰ Pasal 4 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor 20 tahun 2004, tentang Tata Cara Memperoleh Ijin Mempekerjakan TKA.

²¹ Perwakilan Negara RI di tempat lain itu adalah Kedutaan Besar Negara RI atau Konsulat Jenderal RI di Negara lain.

²² Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992, tentang Keimigrasian.

han data.

g. DPKK

Setelah mendapatkan KITAS, pengguna Tenaga Kerja Asing sebelum mempekerjakan Tenaga Kerja Asing tersebut wajib terlebih dahulu membayar Dana kompensasi, sebagai syarat untuk mendapatkan Izin Kerja (IMTA).

Dalam Pasal 1 (6) Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 20 Tahun 2004 disebutkan bahwa Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan atau yang disebut dengan DPKK atau *Dana kompensasi adalah dana yang harus dibayarkan oleh pemberi kerja Tenaga Kerja Asing kepada negara atas penggunaan Tenaga Kerja Asing.*

h. IMTA

Izin Mempekerjakan Tenaga Asing yang disebut juga dengan IMTA adalah Izin tertulis yang diberikan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk kepada pemberi kerja Tenaga Kerja Asing²³. Jangka waktu IMTA sama dengan jangka waktu KITAS/ Izin tinggal.

Setelah mendapatkan IKTA yang sekarang dikenal dengan IMTA (Izin Mempekerjakan Tenaga Asing), barulah Tenaga Kerja Asing tersebut diperbolehkan bekerja.

i. SKLD

Surat Keterangan Lapor Diri atau yang disebut juga dengan SKLD adalah suatu keterangan sebagai bukti pelaporan bagi setiap orang asing penduduk dan atau orang asing berdiam sementara yang diberikan oleh POLRI.²⁴ SKLD diberikan kepada setiap orang asing berupa sebuah kartu berwarna kuning, dengan jangka waktu yang sama dengan KITAS.

j. SKPP dan SKTTS

Surat Keterangan Pendaftaran Penduduk (SKPP) merupakan surat bukti pelaporan orang asing yang tinggal/menetap kepada Dinas Kependudukan wilayah setempat. Sementara SKTTS adalah Surat

Keterangan Tempat Tinggal Sementara bagi orang asing yang dikeluarkan oleh kelurahan tempat tinggal/domisili orang asing tersebut.

Jangka waktu SKPP dan SKTTS diberikan sama dengan jangka waktu berlakunya KITAS.

E. Dana Pengembangan Keahlian Dan Keterampilan

Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan (DPKK) yang dikenal juga dengan Dana Kompensasi adalah *dana yang harus dibayar oleh pemberi kerja Tenaga Kerja Asing kepada negara atas penggunaan TKA.*²⁵

Dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 148 Tahun 2001 tentang Penggunaan DPKK, dinyatakan sebagai berikut :

- (1) DPKK digunakan untuk kegiatan pengembangan keahlian dan keterampilan Tenaga Kerja Indoensia serta kegiatan lain yang berkaitan dengan Pengembangan Sumber Daya Manusia dan kesempatan kerja.
- (2) DPKK digunakan oleh instansi Pemerintah baik pusat maupun daerah dan lembaga pelatihan swasta yang telah mendapat akreditasi dari instansi yang berwenang.

Dari ayat (2) di atas, diketahui bahwa DPKK tersebut dapat digunakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun swasta yang telah mendapat pengakuan. Daerah juga berhak menikmati dan mempergunakan DPKK untuk membangun daerahnya khususnya dibidang ketenagakerjaan.

Dalam pasal 6 Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 20 Tahun 2004 disebutkan sebagai berikut :

- (1) Dana kompensasi penggunaan Tenaga Kerja Asing ditetapkan sebesar US \$ 100 (seratus dollar Amerika) setiap bulan untuk setiap TKA dan dibayarkan di muka.
- (2) Pemberi kerja yang mempekerjakan Tenaga Kerja Asing kurang dari 1 (sa-

²³ *Ibid*, Pasal 1 ayat (5).

²⁴ Pasal 19 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian.

²⁵ Pasal 1 ayat (6) Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Nomor 20 tahun 2004, tentang Tata Cara Memperoleh Ijin Mempekerjakan TKA.

- tu) bulan wajib membayar dana kompensasi sebesar 1 (satu) bulan penuh.
- (3) Pembayaran dana kompensasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh pemberi kerja, dan disetorkan pada rekening Dana Pengembangan Keahlian dan keterampilan (DPKK) pada Bank Pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri.

Selain merupakan kompensasi untuk pengembangan dan pelaksanaan alih teknologi dari Tenaga Kerja Asing kepada Tenaga Kerja Indonesia, DPKK juga dimaksudkan untuk membuka dan memberikan kesempatan kerja baru bagi para pencari kerja Indonesia. Dari Dana tersebut diharapkan pemerintah bisa membuka lahan kerja baru, yang dapat mengurangi angka pengangguran.

F. Hasil Penelitian

1. Pembagian Kewenangan Di Bidang Ketenagakerjaan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom, telah dibagi dalam bidang ketenagakerjaan sebagai berikut:²⁶

1. Kewenangan Pemerintah Pusat terdiri atas :
 - a. Penetapan kebijakan hubungan industrial, perlindungan pekerja dan jaminan sosial pekerja.
 - b. Penetapan standar keselamatan kerja, kesehatan kerja, higiene perusahaan, lingkungan kerja dan ergonomi.
 - c. Penetapan pedoman penentuan kebutuhan fisik minimum.
2. Kewenangan Daerah Propinsi terdiri atas :
 - a. Penetapan pedoman jaminan kesejahteraan purnakerja.
 - b. Penetapan dan pengawasan atas pelaksanaan upah minimum.
3. Kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota adalah sisa dari kewenangan yang telah ditetapkan untuk pemerintah pusat dan propinsi, terdiri atas :

- a. Pengembangan dalam bidang perluasan kerja, lembaga pelatihan swasta, hubungan industrial, kelembagaan ketenagakerjaan, dan pengembangan usaha.
- b. Penyelenggaraan pelatihan produktivitas tenaga kerja, sertifikasi dan lisensi kerja, serta pelatihan dan pemagangan.
- c. Pengurusan persyaratan kerja, penyelesaian permasalahan ketenagakerjaan dan informasi pasar kerja.
- d. Pengawasan norma kerja, jaminan sosial tenaga kerja, keselamatan tenaga kerja, serta kesehatan kerja dan hygiene perusahaan.
- e. Pemberdayaan fasilitas kesejahteraan pekerja sektor formal dan informal.
- f. Pengawasan dan pengendalian dalam penempatan, penyaluran dan pengaturan pembatasan tenaga kerja serta penggunaan tenaga kerja warga negara asing.
- g. Penetapan UMR regional melalui mekanisme tripartit.
- h. Kerjasama dengan pihak ketiga dalam pelaksanaan kewenangan di bidang tenaga kerja.

Dilihat pada kewenangan daerah Kabupaten/Kota nomor f, ada kewenangan untuk pengawasan dan pengendalian dalam penempatan tenaga kerja warga negara asing. Secara nyata kewenangan tersebut tidak dicantumkan dalam kewenangan pemerintah pusat maupun propinsi.

2. Rentetan Kebijakan Pemerintah tentang Pengaturan Tenaga Kerja Asing

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1995 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang.

Keberadaan Pemerintahan Daerah dan Otonomi Daerah telah mendapat pengakuan kewenangan daerah yang diputuskan dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 5 Tahun 2001, tentang Pelaksanaan Pengakuan Kewenangan Kabupaten/Kota. Dengan mengemukakan kepada Menteri Dalam Negeri untuk melaksanakan pengakuan kewenangan Kabupaten/Kota, berdasarkan verifikasi terhadap daftar kewenangan Kabupaten/Kota yang disampaikan Daerah.

²⁶ Kebijakan Perijinan Di Daerah Bekasi dan Tasikmalaya; Hasil Penelitian yang dilakukan oleh Bandung Institute of Governance Studies (BIGS); Tahun 2003.

Daftar verifikasi yang diajukan oleh Kabupaten Bekasi dengan Surat Bupati Nomor 130/4017/Tapem, tanggal 4 Desember 2000, diantaranya : yaitu

Dalam bidang Penanaman Modal adanya Pelayanan dan Bantuan terhadap PMDN dan PMA, adanya pemberian seluruh perijinan pelaksanaan di daerah kecuali fasilitas Fiskal, RPTKA, dan TA-01. Sementara di Bidang Ketenagakerjaan tidak ada keterangan dan penjelasan lebih lanjut, dalam hal apa saja yang diakui kewenangan untuk dilaksanakan di daerah.

Dalam Pasal (19) Keputusan Bupati Bekasi Nomor 57 Tahun 2001 tanggal 27 November 2001 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi Nomor 19 Tahun 2001, diatur tentang Penggunaan DP-KK.

DPKK dipergunakan untuk :²⁷

- a. Kegiatan pelatihan keterampilan pencari kerja, penganggur dan perluasan kesempatan kerja.
- b. Kegiatan pelatihan peningkatan produktifitas pekerja di perusahaan-perusahaan dan pembinaan Lembaga Pelatihan Swasta.
- c. Pengembangan pendidikan sekolah dan pondok pesantren.
- d. Peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia.
- e. Biaya Operasional pembinaan Hubungan Industrial dan Pengawasan Ketenagakerjaan.

Dengan Surat dari Direktur Jenderal Pembinaan Pelatihan dan Penempatan Tenaga Kerja Dalam Negeri kepada Direktur Jenderal Imigrasi Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, nomor surat B.543/D.P3 TKDN/2002 tanggal 26 Mei 2002, menegaskan kembali bahwa :

1. Rekomendasi permohonan Visa kerja harus diterbitkan oleh Depnakertrans.
2. Rekomendasi permohonan Visa kerja untuk perpanjangan bagi Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang yang lokasi kerjanya dalam satu wilayah Propinsi diterbitkan oleh Dinas Tenaga Kerja Propinsi yang menangani bidang

Ketenagakerjaan.

3. Untuk Rekomendasi perpanjangan Visa Kerja bagi Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang yang lokasi kerjanya lebih dari satu Propinsi diterbitkan oleh Depnakertrans.

Dengan ketentuan bahwa Rekomendasi Perpanjangan izin kerja (TA-02) bagi Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang yang dikeluarkan oleh Dinas Tenaga Kerja Kabupaten atau Kota tidak diterima lagi oleh Kantor Imigrasi untuk perpanjangan Kartu Izin Tinggal Sementara (KITAS). Untuk perpanjangan hanya berlaku Rekomendasi dari Dinas Tenaga Kerja Propinsi. Yang berarti bahwa Rekomendasi dikeluarkan oleh Dinas Tenaga Kerja Propinsi maka Pembayaran DPKK-nya dibayarkan melalui Bank BNI 45 di mana saja dengan tujuan nomor rekening Bendaharawan DPKK, bukan lagi ke Bank JABAR dengan tujuan nomor rekening Kas Daerah kabupaten Bekasi.

Menunjuk kepada surat edaran Dirjen Imigrasi No. F.U.M.02.02-1752 tanggal 29 September 2003 dan surat edaran Dirjen Imigrasi No. F.IZ.02.10-0017 tanggal 6 Januari 2004 tentang Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (T.A. 02) serta surat Dirjen Pembinaan dan Penempatan Tenaga Kerja Dalam Negeri No. B.632/DP2TKDN/IV/2004 tanggal 28 April 2004 perihal Pelaksanaan Kepmenakertrans No. Kep.228/Men/2003 dan No. Kep.20/Men/2004, yang menyatakan sbb:

1. Telah diadakan rapat koordinasi antara Dirjen Otonomi Daerah DEPDA, Dirjen Pembinaan Pelatihan dan Penempatan Tenaga Kerja Dalam Negeri Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Dirjen Imigrasi DEPKEH dan HAM, para Bupati dan Walikota se Jawa Barat dan Banten, serta instansi terkait lainnya pada tanggal 5, 17, dan 19 Maret 2004 di Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan Departemen Dalam Negeri.
2. Dalam forum tersebut telah diperoleh kesimpulan sbb :
 - a. Pemberian ijin Tenaga Kerja Asing yang Pertama (T.A.01) atau Ijin

²⁷ Keputusan Bupati Bekasi No. 57 Tahun 2001, Pasal (19).

Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) dan penerbitan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing dilaksanakan oleh Pusat atau Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

- b. Rekomendasi perpanjangan ijin Mempekerjakan Tenaga Asing (T. A.02) atau IMTA untuk beberapa wilayah Propinsi dilaksanakan oleh Pusat atau Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi.
 - c. Rekomendasi perpanjangan ijin Mempekerjakan Tenaga Asing (T. A.02) atau IMTA untuk beberapa wilayah Kabupaten/Kota dalam satu Propinsi dilaksanakan oleh Gubernur.
 - d. Rekomendasi perpanjangan ijin Mempekerjakan Tenaga Asing (T. A.02) atau IMTA dalam satu wilayah Kabupaten/Kota dalam dilaksanakan oleh Bupati/Walikota.
3. Berdasarkan hal tersebut di atas, demi menjaga stabilitas Nasional dan kelancaran pelayanan sambil menunggu Tim yang terdiri dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Departemen Dalam Negeri dan Departemen Keuangan mengenai pemberian kewenangan tersebut dan pembayaran DPKK.

Sebagai respon atau tanggapan dari Pemerintah Daerah terhadap surat edaran Dirjen Imigrasi No. F.IZ.02.10-0017 tanggal 6 Januari 2004, pada tanggal 31 Maret 2004, diadakan rapat koordinasi kepala Dinas/Kantor yang membidangi ketenagakerjaan Kabupaten dan Kota seluruh Indonesia, yang diadakan di Hotel Indonesia Jakarta. Yang dihadiri oleh Direktur Eksekutif Asosiasi Pemerintah Kabupaten Kota Seluruh Indonesia (APKASI).

Dalam rapat tersebut banyak hal yang menjadi pertimbangan Pemerintah Daerah, diantaranya yaitu : Pembahasan dalam Rapat Koordinasi didasarkan atas masukan-masukan dari Daerah dan Kajian Singkat tentang Kewenangan Daerah di Bidang Ketenagakerjaan berdasarkan Kepmendagri No.130-67 tahun 2002, tentang Pengakuan Kewenangan Daerah

Kabupaten dan Kota.

Tindaklanjut dari semua itu, maka Asosiasi Pemerintah Kabupaten Kota Seluruh Indonesia (APKASI) yang diwakili oleh Drs. H. Syaekani, HR. MM, Ketua Umum Asosiasi Pemerintah Kabupaten Kota Seluruh Indonesia (APKASI), yang dalam hal ini memberikan kuasa substitusi kepada Drs. Suparman Msi. Ketua Komisi Otonomi Daerah mengajukan Hak Uji Materiil atau permohonan keberatan tertanggal 23 Agustus 2004 kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia terhadap Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor : KEP-20/MEN/III/2004 tentang Tata Cara Memperoleh Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing yang telah disahkan tanggal 1 Maret 2004.

Alasan-alasan yang mendasari APKASI mengajukan Hak Uji Materiil ini diantaranya adalah :

- a). TAP MPR Nomor II/MPR/2000, tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan.
- b). Bahwa dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor : KEP-20/MEN/III/2004 tentang Tata Cara Memperoleh Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing khususnya Bab III Pasal 3 ayat (2), Bab IV Pasal 10 ayat (20 huruf b dan ayat (3) dinyatakan bahwa untuk perpanjangan Ijin Mempekerjakan Tenaga Asing (IMTA) Gubernur dapat menunjuk pejabat yang bertanggung jawab dibidang ketenagakerjaan di Propinsi.
- c). Bahwa pemberian kewenangan kepada Gubernur jelas-jelas bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi khususnya UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pembagian Keuangan Pusat dan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 05 Tahun 2001 tentang Pelaksanaan Pengakuan Kewenangan Kabupaten/Kota jo Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 130-67 tahun 2002 tentang Pengakuan Kewenangan Kabupaten dan Kota.

- Dalam UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah pasal 11 ayat (2) ditegaskan bahwa "... Bidang Pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah kabupaten dan Daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanian dan tenaga kerja"
- Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah otonom, pasal 3 ayat (5) angka 8 dinyatakan bahwa "...Kewenangan Propinsi sebagaimana dimaksud dikelompokkan dalam bidang-bidang, diantaranya Bidang Ketenagakerjaan, berupa: (a). Penetapan pedoman jaminan kesejahteraan purnakerja, dan (b). Penetapan dan pengawasan atas pelaksanaan upah minimum.
- Dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2001 tentang Pelaksanaan Pengakuan Kewenangan Kabupaten/Kota yang menyatakan dalam konsiderannya bahwa "...perlu adanya pengakuan Pemerintah tentang kewenangan Kabupaten/Kota...."
- d). Bahwa pernyataan dalam pasal 6 ayat (30) bahwa "... Pembayaran Dana Kompensasi dilakukan oleh pemberi kerja dan disetorkan pada rekening Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan (DPKK) pada Bank Pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri.... Hal ini sangat bertentangan dengan UU No. 22 Tahun 1999 Pasal 133 jo pasal 8 ayat (1) yang menyatakan bahwa "... Kewenangan Pemerintah yang diserahkan kepada daerah dalam rangka desentralisasi harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut...."
- e). Bab IV Pasal 10 ayat (2) huruf b dan ayat (3) yaitu "...Perpanjangan Izin

Mempekerjakan Tenaga Asing dilakukan oleh Gubernur untuk Tenaga Kerja Asing yang lokasi kerjanya di wilayah Kabupaten/Kota dalam satu Propinsi.... dan ayat (2) huruf b bahwa "... Gubernur dapat menunjuk pejabat yang bertanggung jawab di bidang Ketenagakerjaan di Propinsi...." ini bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yaitu Pasal 9 ayat(1) dan (2) Undang-Undang No.22 tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000, serta Keputusan Presiden No. 05 Tahun 2001 tentang pengakuan pelaksanaan kewenangan Kabupaten/Kota.

3. Tanggapan Terhadap Kebijakan-Kebijakan Tersebut

a. Dari Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Semenjak diberlakukannya Otonomi Daerah, instansi-instansi pemerintah di daerah berada di bawah Pemerintah Daerah (Pemda) yang berarti berada di bawah naungan Departemen Dalam Negeri. Dinas Tenaga Kerja Kabupaten atau Kota tidak lagi berada di bawah Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi tetapi dibawah Pemerintah Daerah dan peggawainya adalah pegawai Pemda yang memperoleh gaji dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

Sehubungan dengan ketentuan perundang-undangan tentang tata cara memperoleh ijin dan perpanjangan ijin bagi Tenaga Kerja Asing, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi telah memberikan penjelasan dan mensosialisasikan kepada Dinas Tenaga Kerja. Untuk pelaksanaannya dan sejauh mana pelaksanaannya dilapangan semua diserahkan kepada Pemerintah Daerah masing-masing.

Bidang ketenagakerjaan khususnya tentang Tenaga Kerja Asing tidak dilimpahkan wewenang pengaturannya ke daerah, karena masalah ini menyangkut masalah Negara dengan Negara lain. Semua pengaturan untuk Orang Asing dan Tenaga Kerja Asing dilakukan di 1 (satu) pintu yaitu Pusat. Dilihat dari tujuan masuknya orang asing itu adalah ke Negara Indonesia bukan ke daerah. Sementara untuk ijin

perpanjangannya baru diserahkan ke daerah Propinsi ditempat warga negara asing itu bekerja, tetapi pembayaran DPKK nya tetap disetorkan ke kas negara. Karena negaralah yang berhak dan berwenang mengatur dan mengelola penempatan dan penggunaan dana tersebut.

b. Dari Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Bekasi

Dari hasil wawancara yang penulis lakukan dengan kepala seksi Pengawasan dan Penempatan Tenaga Kerja di kantor Dinas tenaga Kerja Kabupaten Bekasi menyatakan : bahwa memang benar berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Daerah Bekasi Nomor 19 tahun 2001, Pemerintah Bekasi melakukan pemungutan sendiri DPKK yang disetorkan ke Kas Daerah Bekasi melalui Bank Jabar Bekasi. Hal ini dilakukan dengan berbagai alasan yang mendasar, diantaranya :

- a. Daerah kabupaten Bekasi merupakan salah satu daerah tujuan pencari kerja yang banyak memiliki kawasan industri kurang lebih ada 11 kawasan industri. Dengan arti kata banyak terdapat calon-calon tenaga kerja di daerah Bekasi yang membutuhkan pelatihan dan penempatan kerja.
- b. DPKK yang dibutuhkan untuk pelatihan dan peningkatan kemampuan calon tenaga kerja dan tenaga kerja sendiri. Karena kalau tidak akan semakin banyak terdapat pengangguran di Kabupaten Bekasi.

Semua ini dilakukan untuk memenuhi kebutuhan daerah sendiri untuk membiayai segala pembangunan dan kebutuhan daerah lainnya, terutama pembangunan di sektor tenaga kerja.

Selanjutnya Kasi Pengawasan dan Penempatan Ferry menyatakan bahwa Peraturan Daerah ditetapkan berdasarkan peraturan yang lebih tinggi. Dalam hal ini Peraturan Pemerintah Pusat tidak dilaksanakan begitu saja di daerah, melainkan melalui proses memformulasikan kedalam bentuk Peraturan Daerah. Dengan demikian kebijakan pemerintah daerah dalam bentuk Perda telah resmi menjadi kebijakan dan tanggung jawab pemerintah daerah. Peraturan daerah kabupaten Bekasi nomor 19

tahun 2001 tentang Pemberian Izin mempekerjakan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang dan luran Dana Pengembangan Keahlian dan keterampilan, lahir dengan memformulasi ulang berbagai kebijakan pemerintah di bidang ketenagakerjaan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan Keputusan menteri dan juga berasal dari inisiatif lokal.

Daerah Kabupaten Bekasi dengan jumlah penduduk $\pm$ 1,8 juta jiwa hanya mempunyai usia rata-rata sekolah penduduk 7 tahun, artinya rata-rata tingkat pendidikan penduduk tamatan kelas 6 Sekolah Dasar maksimal kelas satu Sekolah Menengah Pertama. Dari tingkat pendidikan ini saja, sudah tentu banyak sekali membutuhkan dana untuk peningkatan bidang pendidikan sebagai upaya pemerintah dalam peningkatan sumber daya manusia. Dengan kondisi pendidikan yang rendah tentunya penduduk tidak akan bisa mendapatkan kesempatan kerja di perusahaan-perusahaan yang banyak terdapat di daerah Bekasi. Umumnya karyawan perusahaan tersebut berasal dari luar daerah Bekasi, mereka tinggal dan berdomisili di Bekasi.

Disamping biaya yang banyak dibutuhkan untuk pembangunan bidang pendidikan, juga biaya yang dibutuhkan pemerintah daerah untuk pembangunan dan perbaikan sarana dan prasarana umum, yang digunakan dan dinikmati oleh seluruh penduduk dan warga yang tinggal di daerah Bekasi. Seperti sarana jalan, penerangan, air, rumah sakit, dan sarana-sarana umum lainnya. Kebanyakan karyawan perusahaan-perusahaan yang berada di daerah Bekasi $\pm$ 80% tinggal di Bekasi, dan membutuhkan sarana dan prasarana umum untuk hidup dan tinggalnya. Daerah Bekasi yang dengan APBD yang kecil ($\pm$ 700 Milyar untuk tahun ini) tentunya membutuhkan biaya lebih untuk pembangunan semua sarana dan prasarana umum tersebut.

Dari sekian banyaknya perusahaan di daerah Bekasi terutama Perusahaan Asing, daerah Bekasi hanya menerima bagian dari Pajak Bumi Bangunan (PBB) saja. Sementara PPH dan PPN di terima oleh Pemerintah Pusat dengan jumlah $\pm$ 15 Triliun.

Dalam hal pemberian perpanjangan ijin

bagi Tenaga Kerja Asing yang menurut Undang-Undang diberikan wewenang kepada Gubernur. Dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja Kabupaten Bekasi dimana ini bukan merupakan kewenangan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi untuk mengaturnya, karena kewenangan ini sudah diberikan kepada Pemerintah Propinsi. Selama ini Pemerintah Propinsi Jawa Barat sendiri tidak memperlakukan dan tidak memberikan sanksi atas semuanya. Karena daerah Kabupaten Bekasi juga merupakan salah satu daerah Kabupaten yang ada di Propinsi Jawa Barat yang tentunya juga ingin membangun dan membiayai kebutuhan daerahnya sendiri.

c. Dari Perusahaan-Perusahaan Pengguna Tenaga Kerja Asing

Keluarnya berbagai ketentuan dan peraturan yang mengatur tentang perijinan Tenaga Kerja Asing jelas sekali memberikan image yang buruk bagi pemerintah Indonesia khususnya dalam pengaturan ketenagakerjaan, yang memberikan dampak negatif terhadap para investor asing di Indonesia.

Ada Pro dan kontra dari perusahaan-perusahaan pengguna Tenaga Kerja Asing dalam hal pengurusan izin ke pemerintah pusat atau daerah. Wawancara yang dilakukan dengan salah seorang staff yang mengurus perijinan Tenaga Kerja Asing²⁸ menyatakan bahwa pengurusan perpanjangan izin Tenaga Kerja Asing yang dilakukan di pusat bagi Tenaga Kerja Asing yang bekerja lebih dari satu daerah propinsi, jelas mempunyai prosedur dan teknis pelaksanaan yang sama dengan pengurusan izin pertama kali. Dimana di pusat pengurusan izin dilakukan di beberapa loket dan tidak adanya ketentuan tentang berapa lama proses pelaksanaannya serta berapa biaya yang resmi dibutuhkan untuk pengurusan izin tersebut. Sementara pembayaran Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan dilakukan di Bank BNI dengan tujuan kas bendaharwan Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan di kas negara. Pembayaran di BNI merupakan proses yang mudah dan dapat dilakukan di BNI mana saja.

Perpanjangan izin yang dilakukan di propinsi jelas memakan waktu yang lebih lama, biaya yang lebih tinggi dan prosedur yang lebih sulit, karena untuk datang ke Dinas Tenaga Kerja Propinsi terlebih dahulu harus mendapatkan rekomendasi dari Dinas Tenaga Kerja Kabupaten, dan itu semuanya dikenakan biaya. Proses yang bolak balik dari Bekasi terus ke Bandung. Sementara pembayaran Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan nya sama yaitu dibayarkan ke BNI, dan itu juga dapat dilakukan di BNI mana saja.

Perpanjangan izin yang dilakukan di kabupaten Bekasi, disamping memberikan kemudahan dalam pengurusan yang hanya melalui satu loket dapat dilakukan dalam beberapa hari tetapi tetap saja dengan biaya yang tidak ditentukan secara resmi. Kemudahan dalam waktu, dan biaya serta juga jarak yang dekat dibandingkan propinsi ataupun pusat.

Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan yang dibayarkan ke kas daerah melalui Bank JABAR cabang Bekasi pada teknis pelaksanaannya tidak mengalami masalah malahan memberikan kemudahan, tetapi kurang memberikan keyakinan dan kepastian kepada para pengusaha apakah dana tersebut benar-benar akan digunakan sesuai dengan ketentuannya. Dan apakah dana tersebut dapat diambil kembali atau dialihkan jika ada sisa dari jumlah yang dibayarkan disesuaikan dengan lama waktu Tenaga Kerja Asing dipekerjakan.

Bagi Tenaga Kerja Asing yang bekerja di Indonesia, pada umumnya mereka bingung dengan hukum yang berlaku di Indonesia, karena begitu cepatnya berubah-ubah dan begitu banyaknya keluar peraturan-peraturan hukum. Peraturan mana yang harus diikuti dan instansi mana yang harus diikuti. Semuanya mengeluarkan ketentuan dan peraturan yang berbeda.

4. Analisa Masalah

Masalah kewenangan pemerintah pusat, propinsi dan kabupaten/kota telah dinyatakan dan dibagi-bagi berdasarkan PP No. 25 Tahun 2000.²⁹ Disini terlihat bahwa pengaturan penempatan tenaga kerja asing menjadi kewen-

²⁸ Hasil Wawancara dengan Staff Legal Perusahaan Swasta, di Cikarang Bekasi.

²⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom.

ngan pemerintah daerah kabupaten/kota. Karena secara langsung yang lebih dekat untuk mengatur dan mengawasi Tenaga Kerja Asing yang bekerja di perusahaan itu adalah pemerintah daerah dengan instansi yang berwenang untuk itu, bukannya pemerintah pusat ataupun propinsi yang berada jauh dari daerah.

Kewenangan pemerintah pusat tidak hanya berada dalam lingkup nasional, antar propinsi, tetapi sudah memasuki lingkup regional dan bahkan sampai ke daerah. Sehingga maksud dan tujuan otonomi daerah tidak tercapai dengan baik, karena tidak adanya penyerahan tugas dan tanggung jawab yang diikuti dengan penyerahan wewenang penerimaan dan penggunaan dana untuk itu.

Kewenangan daerah propinsi begitu kecil sekali dibanding dengan kewenangan pusat dan daerah kabupaten/kota. Padahal daerah kabupaten/kota secara langsung berada di bawah pemerintah propinsi. Pemerintah propinsi lebih bertanggungjawab atas perkembangan daerahnya. Segala sesuatu yang diatur oleh pemerintah propinsi berstatus regional propinsi yang meliputi daerah kabupaten dan kota. Seakan-akan daerah propinsi tidak kelihatan povernya yang diberikan oleh pemerintah untuk mengatur dan mengurus daerah-daerah yang ada di wilayahnya.

Walaupun dengan berbagai usaha dan cara yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam waktu yang begitu lama mengusahakan agar Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan dapat menjadi hak daerah untuk memungutnya dan mempergunakan untuk kepentingan kemajuan daerah khususnya di bidang ketenagakerjaan, tetap saja pemerintah pusat tidak mau melepaskan penerimaan Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan tersebut dan menyerahkannya ke daerah.

Yang menjadi perhatian disini adalah walaupun pemerintah pusat tidak mengakui kewenangan daerah dalam hal pengaturan Tenaga Kerja Asing dan penerimaan Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan, tetapi ijin atau rekomendasi ijin kerja bagi Tenaga Kerja Asing yang dikeluarkan oleh daerah kabupaten/kota tetap dapat diterima oleh pemerintah pusat yaitu Direktorat Jenderal Imigrasi selaku instansi yang berwenang memberikan

izin tinggal dan perpanjangan izin tinggal bagi warga negara asing. Dan hal ini sebenarnya diketahui oleh pemerintah pusat (Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi) dan sudah berlangsung dalam waktu yang begitu lama.

F. Penutup

1. Kesimpulan

Kewenangan Pemerintah Pusat mengatur Tenaga Kerja Asing, diantaranya adalah :

- a. *Menetapkan Rencana Penempatan Tenaga Kerja Asing (RPTKA)*, jenis-jenis jabatan atau posisi yang boleh diisi oleh Tenaga Kerja Asing, dan persyaratan yang harus dipenuhi oleh seorang warga Negara asing yang akan bekerja di Indonesia, sesuai dengan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia.
- b. *Mengeluarkan Rekomendasi (TA-01) untuk mendapatkan Visa*, yang akan digunakan oleh Direktorat Jenderal imigrasi sebagai dasar untuk mengeluarkan surat ijin pemberian Visa sesuai dengan yang dimohonkan permohonan, kepada perwakilan Negara RI atau pejabat lain yang ditunjuk untuk itu.
- c. *Mengeluarkan Izin Kerja Tenaga Kerja Asing yang pertama kali*, ini berlaku baik bagi Tenaga Kerja Asing yang wilayah kerjanya dalam satu kabupaten/kota, antar kabupaten/kota, maupun antar propinsi.
- d. *Pemberian ijin kerja perpanjangan bagi Tenaga Kerja Asing yang wilayah kerjanya lebih dari satu propinsi atau antar propinsi*. Setelah pengurusan izin pertama kali dilakukan di pusat, pusat memberikan kewenangan kepada daerah propinsi untuk memberikan izin perpanjangan bagi Tenaga Kerja Asing yang bekerja dalam satu wilayah propinsi, tetapi yang wilayah kerjanya meliputi antar propinsi, ijin kerjanya tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Secara yuridis kewenangan untuk menerima, mengontrol dan mengatur DPKK adalah kewenangan pemerintah pusat, dan tidak ada

pernyataan dalam ketentuan hukum atau peraturan manapun yang menyatakan pemberian kewenangan tersebut kepada daerah, baik daerah Propinsi maupun daerah Kabupaten/Kota.

Kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota, adalah sisa dari kewenangan yang telah ditetapkan untuk pemerintah pusat dan propinsi, terdiri atas.

- a. Pengembangan dalam bidang perluasan kerja, lembaga pelatihan swasta, hubungan industrial, kelembagaan ketenagakerjaan, dan pengembangan usaha.
- b. Penyelenggaraan pelatihan produktivitas tenaga kerja, sertifikasi dan lisensi kerja, serta pelatihan dan pemagangan.
- c. Pengurusan persyaratan kerja, penyelesaian permasalahan ketenagakerjaan dan informasi pasar kerja.
- d. Pengawasan norma kerja, jaminan sosial tenaga kerja, keselamatan tenaga kerja, serta kesehatan kerja dan hygiene perusahaan.
- e. Pemberdayaan fasilitas kesejahteraan pekerja sektor formal dan informal.
- f. Pengawasan dan pengendalian dalam penempatan, penyaluran dan pengaturan pembatasan tenaga kerja serta penggunaan tenaga kerja warga negara asing.
- g. Penetapan UMR regional melalui mekanisme tripartit.
- h. Kerjasama dengan pihak ketiga dalam pelaksanaan kewenangan di bidang tenaga kerja.

Dilihat pada kewenangan daerah Kabupaten/Kota pada nomor f, ada kewenangan untuk pengawasan dan pengendalian dalam penempatan tenaga kerja warga negara asing. Secara nyata kewenangan tersebut tidak dicantumkan dalam kewenangan pemerintah pusat maupun propinsi.

Dari penelitian yang dilakukan, dalam prakteknya secara lebih rinci, berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan kewenangan untuk memberikan izin perpanjangan bagi tenaga kerja asing diberikan kepada Gubernur, dan Gubernur akan menunjuk pegawai yang berwenang dilingkup propinsi. Disini tidak ada kewenangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota untuk mengatur Tenaga Kerja A-

sing. Apalagi untuk menerima sendiri Dana yang disetorkan oleh pengguna Tenaga Kerja Asing yang dikenal dengan DPKK. Sementara daerah kabupaten/kota juga merupakan bagian dari wilayah propinsi.

Dilihat pada petunjuk pelaksanaannya, daerah Kabupaten/kota hanya berwenang mengeluarkan surat rekomendasi untuk pengurusan perpanjangan ke Propinsi. Sebelum datang ke Propinsi, pengguna Tenaga Kerja Asing yang akan melakukan perpanjangan izin kerja Tenaga Kerja Asing nya, harus mendapatkan rekomendasi terlebih dahulu dari Dinas Tenaga Kerja daerah setempat.

Hanya sebatas itu kewenangan daerah kabupaten/kota untuk urusan perijinan orang asing, disamping fungsi untuk pengawasan dan pengontrolan penggunaan orang asing tersebut, apakah sesuai dengan syarat-syarat yang ditentukan, apakah penggunaannya tepat, dan tidak bertentangan dengan peraturan.

Disamping itu, kepada perusahaan pengguna Tenaga Kerja Asing yang mendapatkan ijin kerja Tenaga Kerja Asing dari pemerintah propinsi atau pusat, wajib menyampaikan laporan keberadaan Tenaga Kerja Asing tersebut ke kantor dinas setempat, yang dikenal dengan Laporan Keberadaan.

Berdasarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 20 Tahun 2004 Pasal 6 ayat (3) bahwa *"Pembayaran dana kompensasi dilakukan oleh pemberi kerja dan disetorkan pada rekening Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan (DPKK) pada Bank Pemerintah yang ditunjuk oleh menteri"*.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi berani mengeluarkan Peraturan Daerah yang mengatur tentang pembayaran DPKK Tenaga Kerja Asing yang bertentangan dengan Keputusan Menteri disebabkan oleh banyak faktor.

- a. Daerah kabupaten Bekasi merupakan salah satu daerah tujuan pencari kerja yang banyak memiliki kawasan industri kurang lebih ada 11 kawasan industri. Dengan arti kata banyak terdapat calon-calon tenaga kerja di daerah Bekasi yang membutuhkan pelatihan dan penempatan kerja.
- b. DPKK yang dibutuhkan untuk pelati-

han dan peningkatan kemampuan calon tenaga kerja dan tenaga kerja sendiri. Karena kalau tidak akan semakin banyak terdapat pengangguran di Kabupaten Bekasi.

Semua ini dilakukan untuk memenuhi kebutuhan daerah sendiri untuk membiayai segala pembangunan dan kebutuhan daerah lainnya, terutama pembangunan di sektor tenaga kerja.

Peraturan daerah kabupaten Bekasi Nomor 19 tahun 2001 tentang Pemberian Izin mempekerjakan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang dan Iuran Dana Pengembangan Keahlian dan keterampilan, lahir dengan memformulasi ulang berbagai kebijakan pemerintah dibidang ketenagakerjaan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan Keputusan menteri dan juga berasal dari inisiatif lokal.

2. Saran

Berdasarkan pada apa yang penulis pelajari dari bahan-bahan, literatur-literatur, peraturan perundangan, dan hasil penelitian sehubungan dengan judul tulisan ini yaitu Kewenangan Penarikan Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan Tenaga Kerja Asing, ada beberapa hal yang berupa masukan, saran atau input yang semoga berguna dan bermanfaat bagi semua pihak yang terlibat dalam masalah ini, baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan-perusahaan pengguna Tenaga Kerja Asing, dan juga pihak-pihak lain yang terlibat dalam pengaturan Tenaga Kerja Asing.

- a. Agar Peraturan-peraturan yang lebih rendah sebagai peraturan pelaksana dari peraturan yang lebih tinggi memuat ketentuan dan pengaturan secara rinci dan jelas, mengatur sampai kepada hal-hal yang kecil, dan bisa memberikan kepastian hukum yang tetap, tidak berubah dan tidak berbelit-belit. Sehingga tidak menimbulkan makna dan penafsiran yang berbeda dari maksud dan arti semula.
- b. Jika suatu peraturan perundangan telah mengatur tentang suatu hal dengan je-

las dan rinci, tidak dibutuhkan lagi pengaturan dalam peraturan perundangan yang lainnya, sehingga satu produk hukum hanya mengatur dengan jelas tentang suatu hal, tidak terjadi tumpang tindih (*overlapping*) pengaturan dalam peraturan yang berbeda.

- c. Untuk meningkatkan minat investor asing dan juga meningkatkan perekonomian Indonesia, adanya suatu kepastian hukum yang dapat memberikan keamanan dan kenyamanan dalam berinvestasi di Indonesia.
- d. Pemberian pelayanan yang effective dan efisien dari instansi pemerintah dalam hal pengurusan ijin Tenaga Kerja Asing, sehingga bisa menghemat waktu dan biaya, serta adanya suatu ketentuan yang pasti dan resmi tentang prosedur pengurusan, waktu dan biaya yang dibutuhkan.
- e. Pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota untuk mengatur dan memberikan perpanjangan ijin bagi Tenaga Kerja Asing, serta memberikan kewenangan juga untuk memungut sendiri Dana Pengembangan Keahlian dan Keterampilan melaluik daerah, tetapi tetap adanya pengawasan dan pengontrolan dari Pemerintah Pusat dalam penggunaan dana tersebut, apakah mencapai pada sasaran yang dimaksud. Kalau perlu ada bagian yang diserahkan oleh pemerintah daerah kepada pemerintah pusat dari julah dana yang diterima.
- e. Adanya batasan yang jelas hal apa saja yang menyangkut kewenangan pemerintah pusat, daerah propinsi, dan daerah kabupaten/kota dalam pengaturan perijinan Tenaga Kerja Asing dan sampai dimana batasan kewenangan tersebut saling berhubungan satu sama lain.
- g. Disarankan adanya koordinasi yang kuat antara instansi dan departemen yang berhubungan dengan orang asing dan atau tenaga kerja asing. Sehingga tercipta satu pemahaman dan maksud serta kesatuan peraturan perundangan yang mengaturnya.

Daftar Pustaka

Buku :

- Awal, Ichlasul dan Mc Andrew, Colin. *Hubungan Pusat dan Daerah Dalam Pembangunan*. Budiarjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2000
- Haris, Abdul dan Adika, Nyoman. *Gelombang Migrasi dan Konflik Kepentingan*, Jogjakarta: LESFI, 2002
- Irsan, Koesparmono. *Hukum Ketenagakerjaan Suatu Pengantar*, Jakarta : 2005
- M, Kuncoro. *Otonomi Daerah : Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Jakarta: Erlangga, 2004
- Ndraha, Taliziduhu. *Cybernologi-I dan II (Ilmu Pemerintahan Baru)*.
- Saad, Ilyas. *Implementasi Otonomi Daerah sudah mengarah pada distorsi dan High Cost Economy*, Surabaya : 2003
- Sarundajang. *Arus balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Sinar Harapan, 2001
- Sumantoro. *Bunga Rampai Permasalahan Penanaman Modal dan Pasar Modal*, Bandung: Bina Cipta, 1984
- Syahuri, Taufiqurrahman. *Hukum Konstitusi Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945-2002*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 2004
- Una, Sayuti. *Pergeseran Kekuasaan Pemerintah Daerah menurut Konstitusi Indonesia*.
- Yani, Ahmad dan Widjaya, Gunawan. *Seri Hukum Bisnis Perseroan Terbatas*, Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2003

Perundang-Undangan:

- UU Nomor 32 Tahun 2004, *Pemerintah Daerah*.
- UU Nomor 3 Tahun 1958, *Penempatan Tenaga Asing*.
- Nomor 32 Tahun 2004, *Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*.
- UU Nomor 13 Tahun 2003, *Ketenagakerjaan*.
- UU Nomor 9 Tahun 1992, *Keimigrasian*.
- UU Nomor 2 Tahun 2002, *Kepolisian Negara Republik Indonesia*.
- UU Nomor 17 Tahun 2003, *Keuangan Negara*.
- UU Nomor 15 Tahun 2004, *Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara*.
- UU Nomor 20 tahun 1997, *Penerimaan Negara Bukan Pajak*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994, *Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 92 Tahun 2000, *Tarif Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Depnakertrans*.
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 227 Tahun 2003, *Tata Cara Penetapan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia*.
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 228/MEN/2003, *Tata Cara Pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing*.
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor: KEP-20/MEN/III/2004, *Tenaga Kerja Asing*.
- Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 23 P/HUM/2004 tanggal 31 Maret 2005, dalam kasus Permohonan Hak Uji Materiil dari pemohon Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI).
- Makalah Lokakarya Ketenagakerjaan, *Kebijakan Pemerintah terhadap Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendatang (TKWNP) Pada Era OTODA*, (Depnakertrans, Ditjen Imigrasi, dan Kepolisian), Jakarta: 10 Juni 2004.
- *Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah sebagai Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal* □, Ma-

kalah Seminar Setahun Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah di Indoensia, Sidik Machfud, Jogjakarta, 13 Maret 2002.

Kinerja Keuangan dan Strategi Pembangunan Kota di Era Otonomi Daerah, Makalah pada studi kasus kota Surabaya; Erlangga Agustino Landiyanto; January 2005.

Reformasi Kebijakan dan Fragmentasi Politik; Arya B. Gaduh dan Raymond Atje, CSIS Working Paper Series, WPE 72, January.