

**Kisruh Regulasi Tenaga Kerja Asing
Sebagai Kegagalan Komunikasi Publik Pemerintah**

Indrianti Azhar Firdausi, Fuqoha
Fakultas Ilmu Sosial, Politik dan Hukum, Universitas Serang Raya.
indriantiazhar@gmail.com,

ABSTRAK

Seyogyanya perkembangan teknologi informasi mampu dimaksimalkan oleh pemerintah dalam menjalin komunikasi dan informasi seputar kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Dengan demikian, akan terselenggara komunikasi yang baik dalam rangka mencapai tujuan Negara tanpa adanya gejolak sosial yang timbul dimasyarakat akibat kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Salah satu kegagalan komunikasi publik pemerintah yaitu kegagalan pemerintah dalam menjelaskan dan mensosialisasikan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang mendapatkan respon pro dan kontra dari semua kalangan baik dari masyarakat umum maupun dari oposisi pemerintahan. Kegagalan komunikasi tersebut melahirkan multi-interpretasi dari berbagai kalangan masyarakat dan juga pemerintahan. Setiap regulasi atau kebijakan hukum pemerintah memiliki fungsi dan tujuan dalam rangka mencapai tujuan Negara. Konsepsi Negara hukum memberikan jaminan akan kepastian hukum, kemanfaatan hukum dan keadilan hukum. Regulasi tentang penggunaan tenaga kerja asing merupakan salah satu bentuk kepastian hukum dalam rangka melindungi peluang dan kesempatan kerja bagi warga Negara sendiri. Namun demikian, kegagalan komunikasi yang dibangun oleh pemerintah mengakibatkan multi-interpretasi terhadap kebijakan yang dianggap memberikan kemudahan bagi tenaga kerja asing dan mempersulit peluang tenaga kerja Indonesia.

Kata Kunci: Regulasi Tenaga Kerja Asing, Kegagalan Komunikasi, Komunikasi Publik.

ABSTRACT

The development of information technology should be maximized by the government in establishing communication and information about policies taken by the government. Thus, good communication will be held in order to achieve the goals of the State without the social upheaval that arises in the community due to policies set by the government. One of the failures of government public communication is the government's failure to explain and socialize the Presidential Regulation Number 20 of 2018 concerning the Use of Foreign Workers who get responses to the pros and cons of all

parties, both from the general public and from government opposition. The communication failure gave birth to multi-interpretation from various circles of society and government. Every government regulation or legal policy has functions and objectives in order to achieve the goals of the State. Conception The rule of law guarantees legal certainty, legal benefits and legal justice. The regulation on the use of foreign workers is one form of legal certainty in order to protect opportunities and employment opportunities for citizens of their own country. However, communication failures built by the government resulted in multi-interpretation of policies that were considered to provide convenience for foreign workers and complicate Indonesian employment opportunities.

Keywords: Regulation of Foreign Workers, Communication Failure, Public Communication.

PENGANTAR

Penggunaan media massa sebagai sarana penyampaian informasi terkait kebijakan-kebijakan pemerintah merupakan situasi yang telah dimanfaatkan semaksimal mungkin oleh pemerintah, baik melalui media massa cetak seperti koran, majalah, tabloid dan lainnya begitu juga media massa elektronik seperti radio dan televisi. Sementara itu dengan adanya perkembangan teknologi yang disebut dengan internet maka media massa telah terkonvergensi melalui media massa *online* yang bermunculan bagaikan jamur dengan kemudahan aksesibilitas serta volume berita dan informasi yang kian meningkat setiap harinya.

Dengan perkembangan pesat media massa maka pemanfaatannya dimaksimalkan oleh pemerintah sebagai jembatan informasi bagi masyarakat. Terkait hal tersebut di awal tahun 2018 bermunculan berita mengenai kebijakan pemerintah pusat dimana Presiden Joko Widodo menandatangani Peraturan Presiden (Prepres) Nomor 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan tenaga Kerja Asing. Dalam Prepres tersebut dinyatakan dengan pertimbangan untuk mendukung perekonomian nasional dan perluasan kesempatan kerja melalui peningkatan investasi, pemerintah memandang perlu pengaturan kembali perizinan penggunaan tenaga kerja asing dengan dalih Perpres bertujuan menyederhanakan birokrasi dan perizinan. Meskipun pengaturan penggunaan tenaga kerja asing adalah bagian dari kemungkinan adanya perdagangan bebas di negara Asia Tenggara dan dunia seperti Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), CAFTA dan *General Agreement on Trade in Service* (GATS). Semua di tandatangi oleh pemerintah Indonesia jauh sebelum Presiden Joko widodo. Namun permasalahan ini mengundang pro dan kontra yang menghasilkan polemik bahkan menjadi komoditas politik yang menciptakan sentimen di kalangan masyarakat. Sejumlah pasal dalam Perpres tersebut diperdebatkan lantaran dianggap akan memudahkan pekerja asing masuk ke Indonesia, seperti pada pasal 2 Ayat (1) yang menyebutkan penggunaan

tenaga kerja asing dilakukan oleh pemberi tenaga kerja asing dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu.

Dengan dikeluarkannya peraturan presiden tentang penggunaan tenaga kerja asing, disatu sisi pemerintah memberikan peluang bagi tenaga kerja asing dapat dipekerjakan dalam rangka pemenuhan kebutuhan tenaga kerja ahli. Namun demikian, disisi yang lain pemerintah juga perlu menjamin adanya perlindungan hukum terhadap kesempatan kerja bagi masyarakat agar tidak tergerus dengan keberadaan tenaga kerja asing. Perlindungan hukum pemerintah terhadap kesempatan kerja bagi warga negara Indonesia perlu diatur melalui pemerintah pusat dan daerah yang bertanggungjawab dalam mengupayakan perluasan kesempatan kerja. Dengan demikian maka setiap warga negara memiliki hak untuk memperoleh pekerjaan, terlebih bagi masyarakat dimana daerah menjadi daerah industri memiliki kesempatan untuk memperoleh pekerjaan demi kesejahteraannya tanpa harus takut bersaing dengan tenaga kerja asing.

Permasalahan yang muncul di masyarakat adalah kekhawatiran semakin banyaknya tenaga kerja asing, akan mempersempit peluang kerja bagi masyarakat Indonesia. Selain itu, pemberitaan tentang dikeluarkannya Peraturan Presiden tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing telah menimbulkan pro dan kontra hingga memunculkan perlawanan dari beberapa kalangan seperti pernyataan para anggota DPR RI yang menyatakan bahwa tidak ada kepentingan mendesak untuk menerbitkan Perpres TKA, apalagi jika persoalannya TKA yang masuk buruh kasar karena masih banyak masyarakat yang membutuhkan lapangan kerja di level buruh kasar. Pernyataan kontra berikutnya datang dari lawan politik Jokowi yaitu Prabowo Subianto, menurutnya aturan yang ditandatangani pada 26 Maret lalu dianggap tidak sesuai dengan program sepuluh juta lapangan kerja yang sempat dikampanyekan Jokowi pada pemilu 2014. Selain itu aturan tersebut berpotensi merugikan bangsa lantaran setiap negara asing memiliki kepentingan masing-masing ketika berhubungan dengan Indonesia (Tempo, Selasa 1 Mei 2018).

Komunikasi publik oleh pemerintahan menjadi sangat penting dalam memberikan pemahaman terhadap kebijakan-kebijakan yang ditetapkan, termasuk di dalamnya kebijakan hukum. Dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, pemerintah perlu memahami kondisi sosial masyarakat terutama dalam persoalan ketenagakerjaan. Sejatinya penggunaan tenaga kerja asing telah diatur jauh sebelum presiden joko widodo menetapkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan tenaga Kerja Asing. Oleh karena itu, persoalan komunikasi publik akan dapat menentukan implikasi terhadap masyarakat sebagai ancaman terhadap kesempatan kerja bagi warga Negara sendiri.

Jika dilihat dari data, kementerian ketenagakerjaan melalui tempo.com menyatakan pada 2017 terdapat 74.000 tenaga kerja asing di Indonesia. Jumlah ini tidak jauh berbeda dengan jumlah pekerja asing pada periode Januari-November 2016 yang berjumlah 74,2 ribu pekerja. Artinya, tidak ada peningkatan jumlah tenaga kerja asing yang

signifikan. Namun data tersebut diragukan oleh DPR RI dimana jumlah tenaga kerja asing tahun 2018 hampir dua kali lipat dari fakta resmi, belum lagi data yang tidak resmi.

Dari data yang diperoleh menunjukkan penggunaan tenaga kerja asing tidak begitu signifikan pasca dikeluarkannya peraturan presiden tentang penggunaan tenaga kerja asing. Namun demikian respon dari masyarakat terhadap kebijakan hukum yang dikeluarkan oleh presiden Joko Widodo begitu beragam dan cenderung negatif. Opini publik yang terbangun adalah pemerintah tidak mengakomodir kepentingan rakyat sendiri dengan dikeluarkannya peraturan tentang penggunaan tenaga kerja asing. Kurangnya komunikasi publik terkait peraturan presiden tersebut berakibat terciptanya perang opini antara masyarakat dengan pemerintah dan antarpemerintah yang dipengaruhi oleh kelompok oposisi pemerintah dengan kelompok koalisi pemerintahan.

Fenomena perang opini dan analisis dari berbagai kalangan menarik permasalahan bahwa belum adanya penjelasan secara gamblang oleh pemerintahan mengenai kabar TKA yang masuk ke Indonesia sehingga menimbulkan kekhawatiran masyarakat terlebih masyarakat. Kegagalan komunikasi publik mengaburkan nilai esensial dari produk hukum yang seharusnya memiliki nilai-nilai kepastian, kemanfaatan dan keadilan hukum.

Komunikasi publik adalah komunikasi yang dilakukan di depan orang banyak dapat berupa informasi, ajakan, gagasan dengan sarana diantaranta melalui media massa, orasi pada peristiwa demonstrasi, blog, *vlog*, *email*, *SMS*, Spanduk, Reklame dan berbagai media publik yang dapat menjangkau publik yang lebih luas. Komunikasi publik memerlukan ketrampilan komunikasi lisan dan tulisan agar pesan dapat disampaikan secara efektif dan efisien. Komunikasi publik memiliki makna yang lebih luas dibanding komunikasi massa. Komunikasi massa merupakan komunikasi yang lebih spesifik yaitu komunikasi yang menggunakan melalui media massa dalam menyampaikan pesannya (West, 2008:5)

Dalam sarana komunikasi percakapan memerlukan umpan balik, dalam komunikasi sendiri terdiri dari komunikator, pesan dan komunikan. Semua ini berfungsi melalui *Channel* atau sebuah media. Dalam komunikasi publik salah satu titik keberhasilan terletak pada komunikator yang menyampaikan pesan agar dapat dimengerti dan dipahami komunikan dalam hal ini publik. Secara garis besar ada tiga aspek pengalaman komunikasi publik, salah satunya adalah pembicaraan publik lebih merupakan kesempatan mengemukakan masalah sosoai daripada kesempatan mengemukakan masalah-masalah informal dan tidak terstruktur. Dengan alasan ini terdapat tuntutan unik dalam komunikasi publik, diantaranya, pesan harus relevan dengan kepentingan yang sama, umpan balik terbatas, khalayak yang dihadapi lebih beraneka ragam dan lain sebagainya (Tubbs and Moss, 2005:112-113)

Teori dalam penelitian ini menggunakan teori Harold Lasswell yaitu *who Says What In Which Channel to Whom With What Effect*. Yaitu, yang berarti siapa yang mengatakan (*Who Says*/komunikator),

mengatakan apa (*What*/pesan), melalui saluran apa (*In Which Channel*/Media), kepada siapa (*To Whom*/Komunikasikan), dan memunculkan efek apa (*What Effect*/umpan balik). Formulasi Lasswell cukup praktis diterapkan pada kegiatan komunikasi khususnya pada sebuah organisasi dalam kegiatan proses komunikasinya.

Dengan mengikuti formula Lasswell berikut penjelasan komponen proses komunikasi:

- a. *Who* (siapa): komunikator, orang yang menyampaikan pesan dalam proses komunikasi massa, bisa perorangan atau mewakili suatu lembaga, organisasi maupun instansi. Dalam penelitian ini, siapa disini adalah pemerintah Indonesia yang disimbolkan sebagai seorang Presiden yaitu Joko Widodo yang telah mengeluarkan regulasi Perpres TKA terbaru Tahun 2018.
- b. *Says what* (apa yang dikatakan): pernyataan umum, dapat berupa suatu ide, informasi, pesan dan sikap yang sangat erat kaitannya dengan masalah analisis pesan. Pesan yang disampaikan mengenai perubahan Perpres TKA untuk kepentingan kemudahan pengurusan administrasi selama bekerja di Indonesia
- c. *In which channel* (melalui saluran apa): media komunikasi atau saluran yang digunakan untuk melaksanakan kegiatan komunikasi. Semua media massa baik cetak, elektronik bahkan media online membahas mengenai Perpres TKA tersebut selama beberapa bulan hingga menimbulkan polemik dan kontroversi di masyarakat.
- d. *To whom* (kepada siapa): komunikasikan atau audience yang jadi sasaran komunikasi. Kepada siapa pernyataan tersebut ditujukan, berkaitan dengan masalah penerima pesan. Yang menjadi sasaran pesan tersebut tentu saja khalayak pekerja industri dan masyarakat umum yang mengkhawatirkan kehadiran dan persaingan ketenagakerjaan di Indonesia.
- e. *With what effect* (dengan efek apa): hasil yang dicapai dari usaha penyampaian pernyataan umum itu pada sasaran yang dituju. Efek yang terjadi akibat kisruh pemberitaan tersebut adalah adanya gelombang kontra terhadap keputusan pemerintah, berupa demonstrasi para pekerja industri yang menolak keberadaan tenaga kerja asing, hingga reaksi DPR RI yang menyebar hak angket terkait Perpres tenaga kerja asing (Ardianto, 2005:33-34).

Masyarakat sebagai makhluk sosial membutuhkan tatanan yang dapat mengatur kepentingan-kepentingan masyarakat secara umum. Hukum ditengah-tengah masyarakat diciptakan dalam rangka memenuhi kerukunan, ketertiban dan ketentraman sebagai makhluk sosial. Hukum dibutuhkan untuk menjadi jaminan bagi setiap orang dalam mempertahankan hak-haknya dalam kehidupan bersama dalam bermasyarakat dan bernegara. (Fuqoha, 2018:42). Hukum berfungsi sebagai jaminan bagi seseorang bahwa kepentingan setiap orang harus diperhatikan oleh orang lainnya (Arrasjid, 2006:22).

Konsep Negara hukum oleh Utrecht dibedakan dalam dua macam, yaitu Negara hukum formil (tradisional) dan Negara hukum materil

(modern) (Asshiddiqie, 2012:130). Utrecht menggambarkan Negara hukum sebagai berikut:

Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, melalui peraturan perundang-undangan tertulis. Tugas Negara dalam Negara hukum formil adalah melaksanakan peraturan perundang-undangan untuk menegakkan ketertiban. Sedangkan Negara hukum materil mencakup pengertian yang lebih luas yang mencakup keadilan selain ketertiban. Tugasnya adalah menciptakan kesejahteraan rakyat (welfarestate).

Kebijakan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah merupakan prinsip Negara hukum, yang menjadi landasan dasar dalam melaksanakan tugas demi tercapainya tujuan Negara. Dalam penyelenggaraan pemerintahan dan/atau Negara, hukum menjadi instrument yang memfungsikan tugas-tugas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dengan demikian, melalui konsepsi Negara hukum yang dianut pemerintah Indonesia yang dituangkan dalam konstitusi Negara menjadi landasan dalam mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyat (*welfarestate*).

Dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum dan kepastian hukum dalam penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia. Oleh karena itu, setiap kebijakan hukum yang dikeluarkan pemerintah dan/atau Negara harus disesuaikan dengan kondisi sosial di masyarakat bukan hanya karena kebutuhan yang mendesak. Sehingga terselenggaranya kesejahteraan sosial dan/atau terjadinya kesenjangan sosial yang ditimbulkan oleh kebijakan hukum yang diambil oleh pemerintah dan/atau Negara. Pada hakikatnya terciptanya kebijakan hukum harus memenuhi nilai-nilai kepastian, kemanfaatan dan keadilan (Apeldoorn, 2003:24-25).

Metode penelitian ini menggunakan studi kasus. Studi kasus adalah sebuah eksplorasi dari suatu sistem yang terikat atau suatu kasus/beragam kasus yang dari waktu ke waktu melalui pengumpulan data yang mendalam serta melibatkan berbagai sumber informasi yang kaya dalam suatu konteks. Sistem terikat ini diikat oleh waktu dan tempat sedangkan kasus dapat dikaji dari suatu program, peristiwa, aktivitas atau suatu individu (Wahyuningsih, 2013:3).

Konteks kasus dapat mensituasikan kasus di dalam settingnya yang terdiri dari *setting* fisik maupun setting sosial, sejarah atau setting ekonomi. Sedangkan fokus di dalam suatu kasus dapat dilihat dari keunikannya, memerlukan suatu studi kasus (studi kasus instrinsik) atau dapat pula menjadi suatu isu dengan menggunakan kasus sebagai instrumen untuk menggambarkan isu tersebut (studi kasus instrumental). Ketika kasus diteliti lebih dari satu kasus hendaknya mengacu pada studi kasus kolektif. Penelitian ini fokus termasuk dalam studi kasus instrumental dan studi kasus kolektif, dimana kasus instrumental menggambarkan isu Perpres No 20 Tahun 2018 mengenai Kemudahan Prosedur Tenaga Kerja Asing yang menimbulkan polemik di masyarakat khususnya aspek tenaga kerja industri. Sementara studi kasus kolektif menggambarkan polemik isu TKA tersebut bukan hanya

terjadi di tingkat pusat tapi gejolak muncul di daerah-daerah yang memiliki wilayah perindustrian besar.

DISKUSI

Selama berabad-abad, komunikasi publik merupakan salah satu landasan tempat dibangunnya peradaban. Komunikasi sebagai tata tertib tumbuh dari tradisi retorik kuno Aristoteles dan Cicero hingga orator modern seperti Martin Luther King dan Bill Clinton. Sejak itu, komunikasi publik berperan menyatukan dan mengilhami masyarakat untuk bertindak. Dalam sebuah negara dengan ideologi demokratis, Presiden adalah simbol dari demokrasi tersebut. Dalam kasus penyampaian Perpres Tenaga Kerja Asing Nomor 20 Tahun 2018 yang mengatur perizinan dan percepatan pelayanan dalam penggunaan tenaga kerja asing menimbulkan kontradiksi dikalangan pekerja industri dan pemerintah daerah, karena pesan Perpres tersebut sepenuhnya tidak tersampaikan dengan baik, oleh karena itu timbullah multi persepsi baik dari kalangan pekerja industri, profesional, akademisi, hingga pihak oposisi pemerintah saat ini. Untuk itu peneliti akan menguraikan aspek kegagalan komunikasi publik pemerintah mengenai Perpres TKA melalui formula Harold Lasswell.

a. Pemerintah Sebagai komunikator

Permasalahan yang menyangkut unsur “siapa” memerlukan analisis kontrol dalam menyampaikan pesan, salah satunya melalui dimensi kredibilitas yang diungkap oleh Stewart L. Tubbs dalam *Human Communication* bahwa kualitas seseorang dapat mempengaruhi khalayak. Menurut McCroskey dalam Tubbs (2005) keahlian pembicara dipersepsi berkaitan dengan subjek yang disajikan, pertama, bagaimana pendapat kita mengenai kecerdasan pembicara, informasi yang dimilikinya, kompetensinya dan kewibawannya. Kedua, dilihat apakah pembicara terlihat objektif, dapat diandalkan, bermotivasi baik dan disukai. Kedua unsur tersebut merupakan bahan penilaian terhadap kredibilitas sumber.

Pada penelitian ini, Pemerintah Indonesia yang disimbolkan oleh Presiden Republik Indonesia yaitu Joko Widodo, mengeluarkan Peraturan Presiden No 20 Tahun 2018 mengenai Penggunaan Tenaga kerja Asing. Pemerintah sebagai subjek dalam menyampaikan keputusan tersebut yang kemudian mendapat reaksi pro dan kontra dari berbagai kalangan, pihak kontra kebanyakan dari masyarakat umum, baik profesional, akademisi dan buruh, bahkan DPR RI menggulirkan hak angket terkait Perpres. Sementara dipihak pro adalah dari pemerintahan Jokowi sendiri yang diwakili oleh Menteri Ketenagakerjaan Hanif Dhakiri, Kepala Staf Kepresidenan Moeldoko. Pihak pemerintah sudah memberikan penjelasan bahwa perpres tersebut sifatnya lebih menyederhanakan perizinan TKA, namun pihak kontra lebih ramai dari penjelasan tersebut. Hal ini mengindikasikan dalam dimensi kredibilitas komunikator tidak maksimal dalam mempengaruhi khalayak.

Masyarakat mungkin tidak meragukan keahlian pemerintah dalam menentukan kebijakan publik, namun akan mempertanyakan

motivasi dan sikap objektifitasnya. Seperti kebijakan Perpres TKA 2018. Pemerintah dinilai kurang intens dalam mengkomunikasikan kebijakannya sehingga timbul multi tafsir di masyarakat. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 merupakan produk hukum yang digagas oleh eksekutif dalam hal ini melalui presiden sebagai pimpinan Negara. Keputusan apapun yang dikeluarkan oleh pemerintahan tentu sudah dilakukan kajian strategis hingga analisis, sehingga kebijakan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah benar-benar objektif. Keputusan presiden mengeluarkan peraturan tentang tenaga kerja asing, memiliki landasan dasar dan pertimbangan bahwa kebijakan sebelumnya dinilai tidak relevan dengan perkembangan kebutuhan dalam rangka mempercepat peningkatan investasi.

Pemerintah dan/atau presiden sebagai subjek komunikator hendaknya mengedepankan sosialisasi produk hukum secara cepat dan tepat, sehingga tidak menimbulkan reaksi massa yang beragam. Komunikasi menjadi sangat penting dalam menyampaikan kepentingan pemerintah dalam mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Reaksi pro dan kontra dari masyarakat umum hingga kelompok oposisi merupakan hal yang tidak dapat dihindari. Namun melalui komunikasi publik yang cermat, cepat dan tepat, kegagalan komunikasi dapat diminimalisir. Selain itu, produk hukum dalam bentuk Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing sebagai upaya pemerintah dalam menciptakan peluang peningkatan investasi sehingga dimasa yang akan datang dapat alih teknologi bagi bangsa sendiri.

b. Pesan Kebijakan Yang Tidak Utuh

Keresahan yang selama ini meluas terkait isu tenaga kerja asing bermula dari perbedaan data TKA di Indonesia. Dari data Kementerian Ketenagakerjaan (Kemenaker) yang dilansir Sekretariat Kabinet menyebut TKA di Indonesia mencapai 126 ribu per 2017. Kemudian, tidak lama muncul lagi pernyataan bahwa TKA di Indonesia hanya sekitar 85.900an. hal ini tentu saja menimbulkan polemik di masyarakat dan belum disinkronkan oleh Kemenaker, Imigrasi dan pemerintah daerah mengenai jumlah TKA di masing-masing daerah, karena realitas di lapangan gelombang tenaga kerja asing yang didominasi berasal dari China mulai berdatangan disejumlah daerah di Indonesia termasuk Jakarta. Dalam wawancara dengan Presiden RI ke-7 Susilo Bambang Yudhoyono di tempo.com menyatakan keresahan masyarakat mengenai TKA karena belum ada kejelasan seberapa besar tenaga kerja asing yang masuk ke Indonesia, dari mana mereka datang dan bekerja di bidang apa. Menurut SBY lazim terjadi pertukaran tenaga kerja ahli antara Indonesia dengan negara-negara lain jika saling membutuhkan, namun akan berbahaya jika tenaga kerja asing datang besar-besaran karena sesungguhnya tenaga kerja di Indonesia banyak yang terampil dan bisa bekerja sendiri (tempo.com 23 April 2018).

Menteri Ketenagakerjaan Hanif Dhakiri tidak menampik bahwa TKA Cina memang paling banyak dari sisi jumlah dari pada tenaga dari negara lain. Namun proporsi tersebut sudah terjadi sejak lama. Untuk mengakhiri polemik Perpres TKA tersebut, pemerintah menegaskan bahwa Perpres No 20 Tahun 2018 tidak seperti yang dipikirkan banya orang karena sifatnya hanya untuk penyederhanaan perizinan. Pemerintah menekankan perpres bertujuan menyederhanakan birokrasi dan perizinan serta kepastian hukum soal TKA. Pesan kebijakan pemerintah yang tidak utuh tersebut dibumbui informasi simpang siur dan kenyataan di lapangan, menimbulkan persepsi pesan kebijakan yang negatif. Dalam eksperimen McCroskey menunjukkan sumber yang dipersepsi khalayak sebagai memiliki kredibilitas rendah atau sedang dapat meningkatkan kredibilitasnya dengan menggunakan bukti yang baik, bukti seperti data statistik, kutipan dan lainnya, kemudian penggunaan bukti lain untuk membujuk serta meyakinkan khalayak. Sementara itu, pernyataan-pernyataan pemerintah dalam menanggapi kisruh TKA tersebut dianggap terlalu implisit, tidak terbuka secara data, tujuan dan kepentingan yang objektif.

Kegagalan komunikasi publik pemerintah terkait Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing dikarenakan informasi yang sampai kepada masyarakat umum tidak menyeluruh. Masyarakat menilai dikeluarkannya perpres tenaga kerja asing sebagai bentuk kebijakan yang memudahkan masuknya tenaga kerja asing di Indonesia. Hal tersebut jelas menimbulkan banyak pertanyaan bagi masyarakat umum yang melihat masih banyaknya warga Negara sendiri yang belum memperoleh pekerjaan tetapi melalui perpres yang dikeluarkan seolah-olah pemerintah memberikan peluang bagi tenaga kerja asing untuk bekerja di Indonesia. Oleh karena itu, formula Lasswel dalam *Says what* menjadi sangat vital dalam komunikasi kebijakan pemerintahan sehingga informasi yang didapat oleh masyarakat umum diterima secara menyeluruh.

Selain itu, kebijakan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah tentunya harus secara jelas memberikan kepastian, kemanfaatan dan keadilan sebagai landasan dasar produk hukum. Kepastian akan kesempatan kerja bagi masyarakat lokal yang tidak boleh disamakan dengan tenaga kerja asing, sehingga lahirnya produk hukum penggunaan tenaga kerja asing tidak akan mempersulit kesempatan kerja bagi rakyat sendiri. Kemanfaatan dari dileuarkannya kebijakan hukum tenaga kerja asing, perlu disampaikan secara utuh dan konkrit terhadap masyarakat sehingga tidak menimbulkan stigma buruk terhadap keputusan dan/atau kebijakan pemerintah. Dan terakhir adalah nilai keadilan yang ingin diberikan oleh pemerintah melalui peraturan presiden tentang penggunaan tenaga kerja asing.

c. Media dan Pemberitaan

Memasuki abad 21, khalayak mulai dikendalikan media massa dimana kita tidak dapat pungkiri animo individu atau masyarakat

terhadap berbagai program komunikasi melalui media massa seperti surat kabar, majalah, televisi dan film juga media online. Dengan kemudahan akses informasi dan kecanggihan teknologi komunikasi maka kehidupan masyarakat saat ini diwarnai dengan keragaman informasi. Terlebih informasi tentang tenaga kerja asing dan kisruh Perpres yang menimbulkan beragam persepsi. Sejak awal tahun 2018 hingga puncaknya pada Bulan Mei 2018 bertepatan dengan hari buruh sedunia yang biasa di sebut May Day maka isu Perpres Nomor 20 Tahun 2018 mengenai tenaga kerja asing mencuat ke permukaan dan menjadi isu yang meresahkan karena hampir seluruh media massa baik cetak maupun media online memberitakan isu tersebut dengan melibatkan berbagai kalangan untuk beropini dan menganalisis isu, seperti, di tempo.com 28 April 2018 dengan judul Tenaga Kerja Asing di Indonesia Marak Ditemukan Tak Sesuai Prosedur, tempo.com 26 April 2018 Prabowo Menilai Jokowi Keliru Teken Aturan Tenaga Kerja Asing, masih di tempo.co 28 April 2018 Indef Beberkan Fakta Peran Tenaga Kerja Asing di Indonesia, di republika.co.id 30 April 2018 dengan judul Gonjang-ganjing Perburuhan Akibat Serbuan TKA, dari berbagai pemberitaan tersebut menginfokan kepada masyarakat ancaman ketenagakerjaan dari kebijakan Perpres Nomor 20 tahun 2018, meskipun beberapa pengamat menyatakan belum ada urgensi dari kebijakan tersebut.

Sementara dalam kesempatan lain pemerintah juga memanfaatkan media massa untuk menjelaskan perihal Perpres tersebut di tempo.com 1 Mei 2018 dengan judul “Moeldoko Sebut Perpres Tenaga Kerja Asing Lindungi Pekerja Lokal”, di kompas.com 24 April 2018 dengan judul “Menyoal Tenaga Kerja Asing dan Dampaknya untuk Indonesia”.

Perkembangan teknologi informasi yang semakin pesat menciptakan dinamika pemberitaan yang semakin cepat diterima oleh masyarakat umum. Isu ketenagakerjaan tidak pernah lepas dari pemberitaan media massa, seolah persoalan ketenagakerjaan tidak pernah selesai. Dimulai dari upaya peninjauan Undang-Undang 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan hingga penolakan terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2015 tentang Pengupahan. Oleh karena itu, keputusan presiden Indonesia mengeluarkan kebijakan hukum melalui Peraturan Presiden tentang penggunaan tenaga kerja asing sangat berdampak pada dinamika sosial masyarakat terkait kesempatan kerja bagi setiap warga Negara Indonesia.

Komunikasi publik oleh pemerintah perlu didukung oleh seluruh saluran media massa yang ada, sehingga informasi yang diterima masyarakat dapat secara utuh dan menyeluruh. Media komunikasi atau saluran yang digunakan baik cetak, elektronik bahkan media online harus digunakan oleh pemerintah pusat dan daerah dalam mengkomunikasikan tujuan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja

Asing sehingga masyarakat dapat memahami dan mengetahui maksud dan tujuan dikeluarkannya kebijakan hukum tersebut.

Kegagalan pemerintah dalam komunikasi publik pada era digital saat ini, kecepatan dan reaksi pemerintah terhadap opini publik yang dibangun oleh masyarakat yang menimbulkan *multi-interpretasi* terhadap kebijakan penggunaan tenaga kerja asing. Kemudahan yang diberikan oleh era digital adalah bahwa informasi sangat mudah dan cepat diterima oleh masyarakat bahkan sebelum pemerintah mensosialisasikan dan menjelaskan maksud dan tujuan dari dikeluarkannya peraturan tersebut.

d. Kekhawatiran Masyarakat

Meningkatnya jumlah khalayak, pendengar memperbesar kemungkinan kesalahan menafsirkan pesan karena banyaknya reaksi pendengar yang harus diamati. Khalayak dalam penelitian ini adalah para pekerja industri baik level buruh maupun level manajemen. Berdasarkan pelacakan sejarah yang diungkap oleh Menteri Ketenagakerjaan Hanif Dhakiri dalam pemberitaan REPUBLIKA.CO.ID (30 April 2018) dengan judul *Gonjang-ganjing Dunia Perburuhan Akibat Serbuan TKA*, bahwa selama pendudukan Belanda tidak pernah tercatat orang Indonesia yang dilatih untuk menduduki posisi manajer di perusahaan-perusahaan Belanda di Indonesia. Posisi tertinggi yang diduduki orang pribumi ketika itu hanya juru tulis senior atau mandor perkebunan. Baru pada tahun 1960-an, masyarakat Indonesia mengenal konsep, prinsip dan teknik manajemen modern. ketika tahun 1975, kalangan bisnis dan lembaga-lembaga pendidikan manajemen dan profesi lainnya bertumbuhan dan berkontribusi cukup besar dalam meningkatkan jumlah manajer profesional dan tenaga spesialis dalam berbagai bidang profesi.

Berkaitan dengan kondisi saat ini, bahwa beberapa daerah kedatangan tenaga kerja asing yang bekerja sebagai buruh dengan tidak dilengkapi kemampuan berbahasa Indonesia bahkan tidak mengerti sama sekali. Hal ini tentu saja menjadi kendala di lapangan, belum lagi ada ketidakseimbangan dalam perlakuan perusahaan terhadap pekerja pribumi dan tenaga kerja asing dari segi fasilitas kerja, tempat tinggal, hingga upah yang timpang. Pada awal September terjadi keributan antara tenaga kerja lokal dan tenaga kerja asing yang berakhir adu jontos dan rusuh antar kedua belah pihak. Peristiwa ini adalah bentuk tindakan kekecewaan dari tenaga kerja lokal terhadap TKA.

Kekhawatiran masyarakat terhadap isu ketenagakerjaan berkenaan dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing antara lain menyangkut perlindungan terhadap kesempatan kerja bagi warga Negara sendiri. Kesempatan kerja merupakan ketersediaan lapangan pekerjaan bagi para pencari kerja atau tenaga kerja (Fuqoha, 2018:36). Oleh karena itu, kekhawatiran masyarakat umum terhadap peluang dan/atau kesempatan kerja perlu diperhatikan

oleh pemerintah dan/atau presiden Indonesia sebelum dan/atau sesudah ditetapkannya Peraturan Presiden Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

Formula Laswell telah dikemukakan bahwa komunikasi akan bermuara kepada siapa (*To whom*). Komunikan atau audience yang jadi sasaran komunikasi akan memberikan respon dan reaksi sesuai dengan informasi apa yang mereka terima. Pada akhirnya, komunikan akan menafsirkan informasi tersebut dan memberikan reaksi (*feedback*) kepada komunikator dan/atau pemerintah sebagai pembuat kebijakan hukum. Kebijakan hukum penggunaan tenaga kerja asing tentu akan direspon oleh masyarakat atau khalayak pekerja industri dan masyarakat umum yang mengkhawatirkan kehadiran dan persaingan ketenagakerjaan di Indonesia. Kebijakan pemerintah sebagai produk hukum berfungsi sebagai jaminan bagi seseorang bahwa kepentingan setiap orang harus diperhatikan oleh orang lainnya (Arrasjid, 2006:22).

e. Reaksi Masyarakat Sebagai Efek Kebijakan

Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 mengenai Tenaga Kerja Asing menimbulkan reaksi kontra di masyarakat. Diantaranya kelompok buruh yang merasa khawatir dengan imbas penerapan kebijakan tersebut. Sebab, TKA dinilai sebagai ancaman bagi buruh lokal, karena fakta di lapangan gelombang TKA yang bekerja di perusahaan-perusahaan industri yang tersebar di Indonesia menempati posisi sebagai pekerja kasar dan belum dilengkapi dengan kemampuan bahasa Indonesia dan *skill* di level manajemen yang menjadi syarat wajib bagi TKA di tanah air sebagai bentuk komunikasi dalam transfer pengetahuan dan kemampuan.

Reaksi lainnya dimana masyarakat menolak kebijakan perpres tersebut pada peringatan *May Day* pada tanggal 1 mei 2018. Sekitar 15 ribu buruh yang berasal dari Jabodetabek memenuhi halaman gedung DPR MPR dengan menuntut tiga hal, pertama mereka menolak ada Perpres Nomor 20 Tahun 2018 tentang tenaga kerja asing. Kedua, meminta pemerintah merevisi peraturan UU Nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan. Terakhir, buruh menolak adanya PP Nomor 78 Tahun 2015 tentang pengupahan.

Respon DPR RI terkait aksi buruh pada peringatan *May Day* mengenai kebijakan tersebut dengan penandatanganan hak angket yang sudah di tandatangani legislator dari Fraksi Gerindra dan di respon oleh Ketua DPR RI, Fadli Zon, bahwa tidak ada kepentingan mendesak untuk menerbitkan Perpres TKA, karena dinilai adanya perpres tersebut tidak akan menambah lapangan pekerjaan malah justru mengambil lapangan kerja yang dapat digunakan oleh buruh lokal dan jadi persoalan tenaga kerja asing yang datang adalah buruh kasar.

Pada akhirnya setiap komunikasi publik akan memberikan dampak baik secara langsung maupun tidak langsung. Formula Laswell dalam *With what effect* memberikan gambaran hasil yang dicapai dari usaha penyampaian pernyataan umum pada sasaran

komunikasi. Setiap kebijakan pemerintah akan mendapat reaksi, bisa jadi reaksi muncul dari lembaga legislatif sebagai penyeimbang pemerintah dalam rangka penyelenggaraan Negara. Konsep Negara hukum oleh Utercht memberikan gambaran bahwa penyelenggaraan Negara adalah melaksanakan peraturan perundang-undangan untuk menegakkan ketertiban. Selain itu, konsep Negara hukum mencakup pengertian yang lebih luas yang mencakup keadilan selain ketertiban serta menciptakan kesejahteraan rakyat (*welfarestate*).

Komunikasi publik terhadap Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing harus dikomunikasikan secara tepat agar tidak menimbulkan reaksi yang negatif terhadap kebijakan pemerintah. Berdasarkan konsep Negara hukum bahwa pemerintah harus menciptakan keadilan, ketertiban dan kesejahteraan bagi rakyat. Oleh karena itu, beragamnya reaksi terhadap peraturan presiden tentang penggunaan tenaga kerja asing sebagai kegagalan komunikasi publik oleh pemerintah.

KESIMPULAN

Dinamika penetapan peraturan presiden tentang penggunaan tenaga kerja asing dalam rangka memenuhi kebutuhan akan tenaga kerja ahli sebagai bagian dari peningkatan kualitas tenaga kerja menciptakan kondisi sosial masyarakat yang tidak baik. Disahkannya peraturan Presiden Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing hakikatnya ditujukan untuk penyesuaian kebutuhan akan investasi pembangunan industri akan tetapi oleh masyarakat umum dinilai mengancam peluang dan kesempatan kerja bagi rakyat Indonesia.

Berdasarkan formula Lasswell dalam komunikasi publik, pemerintah Indonesia khususnya presiden tidak mampu memaksimalkan komunikasi publik dengan baik dalam mensosialisasikan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Kegagalan komunikasi publik pemerintah mengakibatkan lahirnya *multi-interpretasi* terhadap kebijakan hukum penggunaan tenaga kerja asing. Sehingga masyarakat umum hingga lembaga legislatif menilai kebijakan presiden tentang penggunaan tenaga kerja asing tidak pro terhadap rakyat sendiri, melainkan mengedepankan tenaga kerja asing untuk mendorong pertumbuhan dan peningkatan investasi.

Pada hakikatnya peraturan presiden merupakan kebijakan hukum sebagai bagian dari prinsip Negara hukum. Prinsip dan/atau konsep Negara hukum bahwa dalam penyelenggaraan suatu pemerintahan wajib melaksanakan peraturan perundang-undangan dalam rangka menegakkan ketertiban. Konsep Negara hukum secara lebih luas yang mencakup keadilan serta menciptakan kesejahteraan rakyat (*welfarestate*). Dengan demikian, peraturan presiden nomor 20 tahun 2018 tentang penggunaan tenaga kerja asing merupakan upaya pemerintah dalam menegakkan ketertiban dan menciptakan kesejahteraan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggraeni, Rina. Tenaga Kerja Asing di Indonesia Marak Ditemukan Tak Sesuai Prosedur. Dalam <https://ekbis.sindonews.com/read/1301589/34/tenaga-kerja-asing-di-indonesia-marak-ditemukan-tak-sesuai-prosedur-1524911771> diakses 12 Mei 2018
- Apeldoorn, L.J. Van. (2003) *Pengantar Ilmu Hukum*. (Jakarta: Pradnya Paramita.
- Ardianto, Elvinaro. (2005). *Komunikasi Massa, Suatu Pengantar*. Bandung: Simbiosis Rekatama Media.
- Arrasjid, Chainur. (2006). *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Ed. 1 Cet. Ke-4. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, Jimly. (2012). *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Ed. Kedua. Cet. Ke-2. Jakarta: Sinar Grafika.
- Awaliyah, Gumanti. Gonjang-Ganjing Dunia Perburuhan Akibat Serbuan TKA. Dalam <https://www.republika.co.id/berita/nasional/newsanalysis/18/04/30/p8012u282-gonjangan-jing-dunia-perburuhan-akibat-serbuan-tka>. Diakses pada 1 Mei 2018
- Cahyani, Dewi Rina. Prabowo Menilai Jokowi Keliru Teken Aturan Tenaga Kerja Asing. Dalam <https://fokus.tempo.co/read/1083302/prabowo-menilai-jokowi-keliru-teken-aturan-tenaga-kerja-asing>. diakses 30 April 2018
- Fuqoha. *Perlindungan Hukum Terhadap Kesempatan Kerja Bagi Masyarakat Lokal Di Kota Cilegon*. (Jurnal Wawasan Yuridika, 2 (2), 2018). Retrieved by <http://ejournal.sthb.ac.id/index.php/jwy/article/view/175>
- Hantoro, Juli. Hari Buruh, Amien rais Sobek-sobek Topeng Tenaga Kerja Asing. Dalam <https://nasional.tempo.co/read/1084741/hari-buruh-amien-rais-sobek-sobek-topeng-tenaga-kerja-asing>. diakses 5 Mei 2018
- Hantoro, Juli. SBY Minta Jokowi Jelaskan Soal Serbuan Tenaga Kerja Asing. Dalam <https://nasional.tempo.co/read/1082367/sby-minta-jokowi-jelaskan-soal-serbuan-tenaga-kerja-asing>. diakses pada 1 Mei 2018
- Hidayat, Ali Akhmad Noor. Indef Beberkan 'Fakta' Peran Tenaga Kerja Asing di Indonesia. Dalam <https://bisnis.tempo.co/read/1083954/indef-beberkan-fakta-peran-tenaga-kerja-asing-di-indonesia>. Diakses pada 30 April 2018
- K.Yin, Robert. (2005). *Studi Kasus, Desain dan Metode*. Jakarta. Rajagrafindo.
- Nasution, Adam Nugraha. *Pengaruh Tenaga Kerja Asing Terhadap Kondisi Buruh Buruh di Indonesia*. (Skripsi Universitas Pasundan 2017). Retrieved by <http://repository.unpas.ac.id/id/eprint/15673>
- P Noer, Mochammad Kresna. *Pengaruh Program Komunikasi Publik Terhadap Citra Perusahaan*. (Tesis, Universitas Indonesia, 2012)
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

- Triyogo. Arkhelaus Wisnu. Moeldoko Sebut Perpres Tenaga Kerja Asing Lindungi Pekerja Lokal. Dalam <https://nasional.tempo.co/read/1084732/moeldoko-sebut-perpres-tenaga-kerja-asing-lindungi-pekerja-lokal>. diakses 11 Mei 2018
- Tubbs. L. Stewart. (2005). *Human Communication, Konteks-konteks Komunikasi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Wahyuningsih, Sri. (2013). *Metode Penelitian Studi Kasus*. Madura : Universitas Trunojoyo.
- West, Richard. (2008). *Pengantar Teori Komunikasi: Teori dan Aplikasi*. Jakarta : Salemba Humanika.
- Wibowo. Kukuh S. Fadli Zon Menggulirkan Hak Angket Perpres Tenaga Kerja Asing. Dalam <https://nasional.tempo.co/read/1083503/fadli-zon-menggulirkan-hak-angket-perpres-tenaga-kerja-asing>. Diakses 30 April 2018