MENGUJI DASAR SOSIOLOGIS SEBUAH PRODUK HUKUM
Analisis Sosiologi Hukum terhadap Perpres No. 20 Tahun 2018

Umar Sholahudin
Dosen Sosiologi Hukum FISIP Universitas Wijaya Kusuma Surabaya
umar.sholahudin@gmail.com

ABSTRACT

A good and functional legislation in the community, including the Perpres, is not only required to have a strong philosophical and juridical basis, but also sociological considerations. This article will examine the sociological basis of Peraturan Presiden No. 20 of 2018 concerning the Use of Foreign Workers in Indonesia. The issuance of the Presidential Regulation needs to be looked at and critics together whether Peraturan Presiden No. 20 of 2018 has taken into account the sociological aspects, the current dynamics and adequate future projections? This consideration needs to be done to ensure that the Perpres has a parallel and adequate basis for philosophical, juridical, and sociological visibility. This sociological consideration and basic test is important, to ensure that a legal product will be implemented effectively or not? This study uses a descriptive-qualitative method using the Legal Sociology approach. The focus studied is a legal product, namely the Peraturan Presiden No. 20 of 2018. The data used is Peraturan Presiden 20 of 2018, Central Bureau of Statistics (BPS), literature review, mass media information and other sources related to support. As a result, the issuance of Perpes No. 20 of 2018, shows that besides its weak philosophical and juridical basis, it is also weak sociologically. The employment policy outlined in the Presidential Regulation clearly neglects the sociological conditions of the Indonesian people, especially Indonesian workers.
Key Word: Perpres No. 18 Tahun 2018, foreign workers, sociology of law.

ABSTRAK

Sebuah peraturan perundangan-undangan yang baik dan fungsional di masyarakat, termasuk Perpres, tidak hanya dituntut memiliki dasar pertimbangan filosofis, dan yuridis yang kuat, tetapi juga pertimbangan sosiologis. Artikel ini akan mengkaji dasar sosiologis dari Peraturan Presiden No. 20 tahun 2018 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia. Terbitnya Perpres perlu kita cermati dan kritisi bersama apakah Perpres No. 20 tahun 2018 telah mempertimbangan aspek sosiologis, dinamika kekinian dan proyeksi ke depan yang memadai?. Pertimbangan ini perlu dilakukan untuk memastikan bahwa Perpres memiliki dasar rasionalitas dan visibilitas filosofis, yuridis, dan sosiologis yang paralel dan memadai. Pertimbangan dan uji dasar sosiologis ini penting dilakukan, untuk memastikan, sebuah produk hukum akan dapat diimplementasikan dengan efektif atau tidak?. Kajian ini menggunakan metode diskriptif-kualitatif dengan menggunakan pendekatan Sosiologi Hukum. Fokus yang dikaji adalah produk hukum, yakni Peraturan Presiden Nomo 20 tahun 2018. Data yang digunakan adalah Perpres 20 tahun 2018, Badan Pusat Statistik, kajian literatur, informasi media massa dan sumber-sumber lain yang terkait dengan mendukung. Hasilnya, terbitnya Perpes No. 20 tahun 2018, menunjukkan bahawa selain lemah dasar filosofis dan yuridisnya, juga lemah secara sosiologis. Kebijakan ketenagakerjaan yag dituangkan dalam Perpres tersebut secara nyata telah mengabaikan kondisi sosiologis masyarakat Indonesia, terutama para tenaga kerja Indonesia.
Kata-kata kunci: Perpres No. 18 Tahun 2018, Tenaga Kerja Asing, Sosiologi Hukum.

PENDAHULUAN

Secara konstitusional, sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 1 ayat (3), negara Indonesia adalah negara hukum *(rechstaat)*, bukan negara berdasarkan kekuasaan *(maachtstaat)*. Membangun negara hukum yang berkeadilan bagi rakyat Indonesia adalah amanah konstitusi. Namun demikian, Rahardjo (2012), menyatakan bahwa membangun negara hukum itu bukanlah sekedar menancapkan papan nama. Ia adalah proyek raksasa yang menguras tenaga. Keberhasilan membangun negara hukum tidak sematamata diukur dari kemampuan memproduksi legislasi dan menciptakan atau merevitalisasi institusi hukum. Lebih dari itu, keberhasilan bernegara hukum terukur dari implementasi dan penegakan hukum yang mampu menciptakan keadilan bagi seluruh rakyat terutama kelompok miskin, perempuan, masyarakat adat dan kelompok minoritas.

Cita-cita luhur negara hukum yang berkeadilan adalah negara hukum, sebagaimana yang tercantum dalah konstitusi nasional. Dalam konstitusi nasional, terutama di alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945 menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) didirikan dengan tujuan "… melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa". Dasar konstitusional tersebut yang kemudian dijabarkan lebih detail dalam beberapa pasal dalam UUD 1945, salah satunya adalah pasal 27 ayat (2), yang menyebutkan secara jelas dan tegas bahwa "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Ayat ini memuat pengakuan dan jaminan bagi warga negara Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan dan mencapai tingkat kehidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Tujuan bernegara ini mengandung dasar dan nilai filosofis, bahwa model negara yang ingin dibangun Indonesia adalah model dan cita-cita menjadi negara berkesejahteraan atau *walfare state.* Suatu model negara sosial-demokrasi, yakni menggabungkan prinsip-prinsip di

dalam sosialisme dan demokrasi sekaligus, bertujuan untuk menciptakan suatu tatanan masyarakat berkeadilan sosial, berkemakmuran dan sejahtera secara bersama-sama. Selain itu, bahwa negara, dalam hal ini pemerintah Indonesia, dalam membuat kebijakan nasional, termasuk terkait dengan pengaturan masalah ketenagakerjaan nasional, harus berlandasarkan pada nilai dan dasar filosofis dan yuridis yang terkandung dalam konstitusi.

Saat ini salah satu regulasi atau peraturan perundangan-undangan yang menjadi polemik dan kontroversi adalah terbitnya Peraturan Presiden (Perpres) No. 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA). Terbitnya Perpres ini tak lepas dari lesunya kondisi perekonomian nasional, yang salah satunya ditandai oleh semakin menurunya pertumbuhan ekonomi nasional. Tahun 2017 pertumbuhan ekonomi nasional hanya tumbuh 5,07 persen, masih jauh dari target yang dijanjikan Pemerintahan Jokowi-Jusuf Kalla, yakni 8 persen. Berbagai upaya dilakukan pemerintah untuk menaikkan pertumbuhan ekonomi nasional, salah satunya adalah dengan mengundang para investor asing untuk menanamkan modal investasinya di Indonesia. Perpres ini dikeluarkan dalam rangka untuk mendukung perekonomian nasional dan perluasan kesempatan kerja melalui peningkatan investasi asing.

Di tengah ekonomi nasional yang melemah, masyarakat indonesia dikagetkan dengan membanjirnya tenaga-tenaga kerja asing yang masuk ke Indonesia. Tenaga kerja asing tersebut sebagian besar datang dari negara Tiongkok. Walaupun angka masih simpang siur, sekurang-kurang terdapat 5.000 tenaga kerja *unskill* yang tercatat bekerja di Indonesia *(Tempo*, 31 Agustus 2015*).* Mengalirnya tenaga tenaga kerja Tiongkok ini, tak dapat dilepaskan dari kebijakan dan poros ekonomi pemerintahan Jokowi yang lebih berkiblat ke Tiongkok.

Perpres No. 20 tahun 2018 tersebut langsung menimbulkan pro dan kontra di tengah di masyarakat. Kelompok yang pro berargumen; dapat memahami terbitnya Perpres No. 20 tahun 2018, karena dengan adanya investasi asing yang masuk diharapakan akan memperbaiki

kondisi nasional, selain akan menaikan pertumbuhan ekonomi, juga yang tak kalah penting adalah akan membuka lapangan pekerjaan bagi tenaga kerja Indonesia (TKI) dan mengurangi tingkat pengganguran di Indonesia. Hal ini sesuai dengan janji Presiden Jokowi ketika kampanye Pemilu 2014 yang akan membuka lapangan pekerjaan sebesar 10 juta tenaga kerja baru. Sementara kelompok yang kontra berargumen; Perpres tersebut bukannya memberikan lapangan pekerjaan baru bagi TKI, tetapi lebih untuk memberi "karpet merah" kepada TKA. Perpres dinilai akan lebih menguntungkan tenaga kerja asing, terutama tenaga kerja dari China. Penggunaan TKA dari China ini tak lepas dari kebijakan China yang menerapakan kerjasama investasi dengan model "*Turnkey Project Management*", di mana dalam investasi model ini; pemerintah China tidak sekedar menyediakan uangnnya, tapi juga materialnya, teknologinya, dan juga tenaga ahli dan tenaga kerjanya, semua dari China.

Salah satu pasal dalam Perpres tersebut yang memberikan kemudahan prosedur bagi TKA untuk mendapatkan izin bekerja di Indonesia, yakni pada pasal 7 dan 8, di sana disebutkan; Setiap Pemberi Kerja TKA yang menggunakan TKA harus memiliki RPTKA yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) diberikan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk paling lama 2 (dua) hari sejak permohonan diterima secara lengkap. Begitu juga prosedur untuk mendapatkan visa tinggal dan bekerja cukup 2 hari bisa didapatkan TKA.

Kemudahan lain untuk TKA adalah, dihapuskan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan yang mengatur kewajiban TKA untuk bisa berbahasa Indonesia. Penggunaaan TKA secara legal dibenarkan dalam UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Tenaga kerja asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Akan tetapi, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 102 bahwa: tenaga kerja asing yang boleh bekerja di Indonesia adalah tenaga ahli dan konsultan atau *skill workers*.

Namun, jika kita mencermati fakta di lapangan, banyak TKA, terutama dari China, yang menjadi pekerja kasar atau *unskill workers*. Hasil investigasi dan temuan dari lembaga Ombusdman RI menyebutkan banyak TKA yang mengisi posisi yang seharusnya bisa diisi untuk pekerja dalam negeri. Temuan itu berdasarkan investigasi yang dilakukan pada medio Juni hingga Desember 2017 di Morowali Sulawesi Tengah, sedikitnya 200 TKA dari China yang menjadi sopir. Skema pekerjaan tersebut tidak masuk dalam skema transfer teknologi maupun transfer kemampuan. Kasus sopir asing di Morowali tersebut adalah satu satu di antara sekian banyak permasalahan TKA di Indonesia. Jaminan pemerintah bahwa TKA tidak akan memakan lapangan pekerja lokal tidak sepenuhnya dapat diterima (*Jawa Pos*, 27 April 2018).

Kita tidak anti investasi asing atau TKA asing, tetapi kita menolak adanya "invasi" asing melalui regulasi nasional ketenagakerjaan yang mempermudah TKA masuk ke Indoensia. Perpres ini akan semakin kontraporduktif jika diperhadapkan dengan tingkat pengangguran di Indonesia. Badan Pusat Statistik (BPS) mengungkapkan, pada tahun 2017 telah terjadi kenaikan jumlah pengangguran di Indonesia sebesar 10.000 orang menjadi 7,04 juta orang pada Agustus 2017 dari Agustus 2016 sebesar 7,03 juta orang. Pertambahan jumlah pengangguran tersebut disebabkan oleh peningkatan jumlah angkatan kerja di Indonesia. Selain itu, tingkat pengangguran untuk tingkat sarjana juga masih cukup tinggi. Menurut data BPS, catatan terakhir pada Februari 2016 menunjukkan bahwa sarjana penganggur mencapai 695 ribu jiwa. Itu meningkat 20 persen dibanding catatan Februari 2015.

Sebuah peraturan perundangan-undangan yang baik dan fungsional di masyarakat, termasuk Perpres, tidak hanya dituntut memiliki dasar pertimbangan filosofis, dan yuridis yang kuat, tetapi juga pertimbangan sosiologis. Dalam perspektif sosiologis, maka perlu kita cermati dan kritisi bersama apakah Perpres No. 20 Tahun 2018 telah mempertimbangan aspek sosiologis dan dinamika kekinian dan proyeksi ke depan yang memadai?. Pertimbangan ini

perlu dilakukan untuk memastikan bahwa Perpres memiliki dasar rasionalitas dan visibilitas filosofis, yuridis, dan sosiologis yang paralel dan memadai. Pertimbangan dan uji dasar sosiologis ini penting dilakukan, untuk memastikan, sebuah produk hukum akan dapat diimplementasikan dengan efektif atau tidak?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat diskriptif dengan menggunakan pendekatan Sosiologi Hukum. Fokus yang dikaji adalah produk hukum, yakni Peraturan Presiden No. 20 Tahun 2018 tentang tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia. Penggalian bahan dan data diperoleh Perpres No. 20 Tahun 2018, BPS, kajian literatur, informasi media massa, dan sumber-sumber lain yang terkait dan relevan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji produk peraturan perundangan-undangan, yakni Perpres No. 20 tahun 2018 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia, apakah memiliki dasar sosiologis yang kuat di masyarakat atau tidak. Dalam kajian sosiologi hukum bukannya hendak menyajikan kajian-kajian hukum sebagai perangkat norma dan sejumlah kaidah normatif, tetapi ingin menyajikan kajian hukum sebagai fakta sosial yang empiris, dan ihwalnya sebagaimana terwujud sebagai bagian dari pengalaman sehari-hari dalam kehidupan bermasyarakat dengan menggunakan metode ilmu sosial (Wignjosoebroto, 2002:3).

Sosiologi Hukum berusaha untuk memberikan deskripsi secara analitis terhadap praktik hukum dan dapat dibedakan dalam pembuatan UU, penerapan di masyarakat, sosiologi hukum bertujuan untuk menjelaskan mengapa sesuatu praktek-praktek hukum di dalam kehidupan sosial masyarakat itu terjadi, sebab-sebabnya, dan faktor-faktor apa yang mempengaruhi. Sosiologi hukum senantiasa menguji kesahihan empiris dari suatu peraturan atau pernyataan hukum, sehingga mampu memprediksi suatu hukum yang sesuai dan/atau tidak sesuai dengan masyarakat tertentu.

PENJELASAN TEORETIS

Peraturan Presiden adalah adalah salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud di dalam pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sebagaimana disebutkan dalam undang-undang tersebut, Peraturan presiden adalah Perpres adalah Peraturan Perundangan-undangan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan perintah Peraturan Perundangundangan yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Laiknya, peraturan perundangan-undangan yang lainnya, berdasarkan amanah UU No. 12 Tahun 2011, sebelum melakukan penyusunan perlu dilakukan kajian atau riset terlebih dahulu secara empiris yang dituangkan dalam bentuk Naskah AkadEmik (NA). NA tidak hanya memuat dasar pertimbangan filosofis dan yuridis, juga yang kalah penting adalah pertimbangan sosiologis.

Menurut *Formelle theorie* oleh Dikersoern dan terakhir ialah *Filosofische thoerie* oleh Bentham bahwa suatu hukum dapat berlaku lama dan dipatuhi oleh masyarakat jika memiliki sifat filosofis, sosiologis, dan yuridis (Kansil, 2000:33). Untuk menguji dasar sosiologis dari sebuah peraturan perundangan-undangan, termasuk Perpres No. 20 Tahun 2018 ini, tentu saja dengan menggunakan optik sosiologi hukum. Kajian sosiologi hukum adalah kajian yang berobjek fenomena hukum, tetapi menggunakan optik ilmu sosial atau dan teori-teori sosiologi (Ali dan Heryani, 2013:5). Sementara, Soejono Soekanto mendefinisikan Sosilogi Hukum sebagai suatu cabang ilmu pengetahuan yang secara analitis dan empiris yang menganalisis atau mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dengan gejala-gejala sosial lainnya (Soekanto, 2005: 40).

Kajian sosiologi hukum berusaha untuk menjelaskan secara empiris-analitis masalah hukum dalam konteks sosial. Bagi penganut hukum formalis akan lebih fokus pada kajian

hukum yang berupa peraturan perundangan-undangan dalam bentuk yang tertulis, sementara bagi penganut hukum sosiologis, seperti sosiologi hukum, akan lebih fokus dan menempatkan kajian hukum dalam konteks sosial masyarakatnya. Karena itu, kajian Sosiologi Hukum berbasis pada fakta empirik tentang hukum. Hukum hadir tidak dalam ruang hampa, tapi hukum hadir dalam konteks masyarakat dan jaringan sosial masyarakat yang sangat kompleks.

Berbeda dengan konsepsi positivisme hukum atau kajian hukum normatif, hukum diidentikan atau "sebangun" dengan masyarakat *(law is society)* dan berlegitimasi legal-formal. Dalam kajian dan konsepsi sosiologis, bahwa apa yang telah dihukumkan dalam undang-undang *(the law)* tidaklah sama atau tidak sebangun dengan apa yang berlaku dalam masyarakatnya *(the society)* atau dalam sudut pandangan sosiologi ataupun antropologi, disebut sebagai *law is not always society* atau bahkan *law is not society*. Karena itu, Wignyosoebroto (2013a:6-7) mengatakan hukum sebagai teks undang-undang tidaklah selamanya sama atau sebangaun dengan realitas yang ada dalam konteks sosial-kultural.

Efektivitas sebuah produk hukum menurut Friedman dalam *The Legal System A Social Science Perspective* (1975), menyebutkan bahwa sistem hukum terdiri atas perangkat struktur hukum (berupa lembaga hukum), substansi hukum (peraturan perundang-undangan) dan kultur hukum atau budaya hukum. Ketiga komponen ini mendukung berjalannya sistem hukum di suatu negara. Secara realitas sosial, keberadaan sistem hukum yang terdapat dalam masyarakat mengalami perubahan-perubahan sebagai akibat pengaruh, apa yang disebut dengan modernisasi atau globalisasi baik itu secara evolusi maupun revolusi. Dalam pejelasan Ahmad Ali (2005:1), substansi hukum terkait dengan aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem hukum tersebut. Substansi hukum juga terkait dengan produk yang dihasilkan oleh orang yang yang berada di dalam sistem tersebut, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi hukum juga mencakup *living law*

(hukum yang hidup), bukan aturan yang ada dalam kitab undang-undang atau *law books* (Ali: 2005:2). Dalam bahasa Wignjosoebroto (2008:5), *living law* diartikan sebagai *law in society* (hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat).

Sedangkan kultur hukum, terkait dengan sikap manusia terhadap hukum menurut hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Menurut Ahmad Ali (2005:2), pemikiran dan pendapat ini sedikit banyak menjadi penentu jalannya proses hukum. Secara sederhana, kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Tanpa sistem kultur hukum, maka sistem hukum tidak berdaya. Karena itu, produk hukum dalam masyarakat harus mampu membangun pola pola harmoni atau keteraturan sosial. dengan demikian, hukum akan dapat diterima dan fungsional di tengah masyarakat. Karena bagaimanapun juga, masyarakatlah yang akan menerima dampak dari terbitnya sebuah aturan perundangan-undangan.

Sebagai ilmu empirik, menurut Suteki (2013:2), dalam kajian Sosiologi Hukum, hukum tak bisa dilepaskan dari struktur sosial sebagai basis sosial dari hukum. Secara empirik, ketika hukum dijalankan masyarakat, akan terjadi interaksi dan interalasi antara hukum dan perilaku masyarakat yang menggunakannya. Dalam konteks ini, Sosiologi Hukum berbicara mengenai makna sosial hukum *(the social meaning of law)*. Karena itu, hukum dan berkerjanya hukum harus memiliki signifikansi sosial *(social significance)* yang tinggi dalam masyarakat. Signifikansi sosial dari bekerjanya hukum adalah ketika hukum mewujud dalam bentuk keteraturan perilaku orang dalam suatu masyarakat. Semakin tinggi kepatuhan dan konformitas masyarakat terhadap hukum, semakin tinggi tingkat signifikansi sosialnya (Wignyosoebroto, 2013b:30).

Sosiologi Hukum tidak hanya menjelaskan bagaimana bekerjanya hukum dalam mewujudkan tertib sosial dalam masyarakat, tidak hanya didasarkan pada seperangkat hukum

positif negara yang bersifat formal, tapi lebih menekankan pada bagaimana tertib sosial dalam masyarakat didasarkan pada aturan-aturan atau norma-norma hukum yang bersifat tidak tertulis atau dalam konsepsi lain disebut sebagai hukum sosiologis atau hukum masyarakat/kebiasaan atau hukum rakyat. Secara sosiologis, hukum tidak hanya berhenti pada aspek "peraturan" yang fomalistik, tapi bagaimana hukum mampu melahirkan keteraturan sosial dalam masyarakat.

Sebuah produk hukum memiliki tiga tujuan, yakni mewujudkan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat secara paralel. Secara konstitusional, UUD 1945 pasal 28D menyebutkan secara tegas; "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum". Dasar konstitusional ini sangat jelas, setiap warga negara memiliki hak dan perlakuan yang sama di muka hukum. Pemerintah dalam membuat sebuah kebijakan, termasuk dalam membuat peraturan perundangan-undangan yang terkait dengan ketenagakerjaan harus memberikan rasa keadilan bagi masyarakat secara luas, khususnya bagi tenaga kerja Indonesia. Hak yang sama di depan hukum juga ditegaskan dalam UU No. 39 Tahun 1999 pasal 3 tentang HAM, menyebutkan bahwa: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum". Pendek kata, keadilan hukum adalah hak setiap warga negara yang harus di jamin dan dilindungi oleh negara.

Keadilan hukum bagi hak masyarakat harus dijamin dan dilindungi oleh negara. Hak untuk mendapatkan keadilan hukum sama derajatnya dengan hak masyarakat untuk mendapatkan keadilan sosial, politik, dan ekonomi. Namun, dalam praktiknya, masyarakat pada umumnya, masih sulit untuk mendapatkan akses terhadap keadilan hukum. Dalam praktiknya, masyarakat kerapkali mendapatkan perlakuan yang tidak adil dari sebuah kebijakan negara yang tidak adil. Aturan normatif tersebut tak seindah praktik di lapangan. Produk hukum yang

seharusnya mampu melahirkan keadilan hukum, justru melahirkan ketidakadilan hukum. Dan kelompok masyarakat yang paling rentan dan sering menjadi korban ketidakadilan hukum ini adalah masyarakat yang masuk kategori lemah.

Di antara sekian banyak pemikiran dan konsep keadilan, salah satu konsep keadilan yang cukup relevan adalah sebagaimana yang dikonsepsikan oleh Roscoe Pound. Pemikir Sosiologi Hukum ini mengatakan bahwa keadilan bukan semata-mata persoalan yuridis, tetapi juga masalah sosial yang dalam banyak hal disoroti oleh Sosiologi Hukum. Pound membedakan antara *legal justice* dan *social justice* (Simon, 1969:12-13). Keadilan adalah suatu keselarasan hubungan antarmanusia dalam masyarakat dan antarmanusia dengan masyarakatnya yang sesuai dengan moral yang berlaku di dalam masyarakat (Soekanto, 2005:185). Ini yang dikenal dengan keadilan sosiologis; keadilan yang didasarkan pada kebiasaan, budaya, pola perilaku, dan hubungan antarmanusia dalam masyarakat.

HASIL DAN DISKUSI

Secara noramtif, sebuah produk peraturan perundangan-undangan dibuat tidak hanya untuk memberikan kepastian hukum, tetapi lebih dari itu adalah memberikan keadilan dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat secara luas. Bahkan secara filosolfis, substansi atau ruhnya dari hukum adalah keadilan. Hukum tanpa keadilan, bukan namanya hukum. Kajian sosiologi hukum yang berkarkateristik empirik, lebih menekankan pada aspek keadilan dan kemanfaatan hukum. keadilan tidak hanya sekedar keadilan formil-prosedural, tapi juga keadilan substansial. Keadilan substantif adalah keadilan yang lebih didasarkan pada aspek nurani dan moralitas kemanusiaan, bukan pada pasal-pasal yang kaku (*rigid*). Sementara itu, Wignyosoebroto menyatakan hukum yang berkeadilan adalah hukum nasional yang dalam terapannya dari kasus ke kasus mampu menyapa kaidah-kaidah moral yang berlaku di

masyarakat lokal, yang masih diyakini kebenarannya oleh mayarakat setempat (Opini *Kompas*, 15 Februari 2010).

Terkait dengan hak atas pekerjaan yang layak bagi kemanusiaa, UUD 1945 pasal 27 ayat (2) menegaskan: "Tiap-tiap Warga Negara Berhak Atas Pekerjaan dan Penghidupan yang Layak bagi Kemanusiaan". Dalam perspektif HAM, negara (dalam hal ini pemerintah Indonesia) memiliki tanggung jawab dan kewajiban yakni meliputi: *to respect* (menghormati); *to protect* (melindungi); dan *to fullfil* (memenuhi). Dalam konteks hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, negara atau pemerintah berkewajiban *to protect*; negara melindungi dan menjamin hak sosial-ekonomi warganya (hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak), menjamin pihak ketiga (baca: pengusaha) tidak melanggar hak-hak individu warganya, dan negara memberi sanksi terhadap pihak ketiga yang melanggar hak individu warganya, termasuk di dalamnya memastikan tersedianya peraturan yang memberi perlindungan hak-hak individu warganya, khususnya hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanmusiaan.

Sementara kewajiban *to fulfill* (memenuhi); negara atau pemerintah harus (secara aktif) melakukan intervensi (tindakan/langkah-langkah positif dan progresif) sesuai dengan maksimal sumber daya yang tersedia/dimiliki; negara harus mengerahkan sumberdaya untuk memenuhi hak individu warga negara tersebut; dan negara/pemerintah menjamin setiap individu warganya untuk mendapatkan haknya (baca: hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan) yang tidak dapat dipenuhi sendiri.

Kewajiban normatif tersebut, sepertinya tak seindah kenyataan. Harus diakui, saat ini, negara atau pemerintah masih belum mampu menghadirkaan dan memenuhi hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan untuk warganya. Disparitas antara pencari kerja dengan lapangan pekerjaan yang tersedia masih cukup besar. Dengan lapangan kerja yang

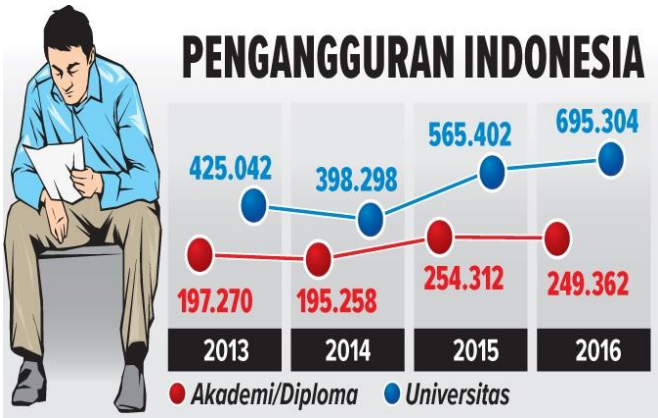
terbatas, maka tentu saja lapangan kerja yang tersedia tidak dapat menampung banyaknya angkatan kerja yang ingin mendapatkan pekerjaan. Maka, bukan tidak mungkin akan terjadi pengangguran di mana-mana. Sehingga yang muncul adalah tingkat pengangguran terbuka yang dapat menimbulkan kerawanan sosial. Namun demikian, meskipun sudah mendapatkan pekerjaan, para tenaga kerja kita masih dihadapkan pada persoalan krusial dan klasik, yakni rendahnya upah tenaga kerja (upah buruh). Para buruhlah yang terutama mengalami ketidakadilan ini. Mereka bekerja sangat keras, tetapi upah yang didapat sangatlah minim.

Untuk menguji apakah terbitlahnya Perpres No. 20 Tahun 2018 memiliki dasar filosofis, yuridis, dan sosiologis yang kuat, tentu saja kita perlu mengujinya dengan dasar filosofis yang dalam konstitusi. Jika kita mengacu pada dasar filosofis, pada hakekatnya negara ini didirikan bertujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Perpres No. 20 Tahun 2018 yang mengandung unsur kemudahan akses bagi TKA untuk bekerja di Indonesia, dan pada saat yang sama akan menyulitkan TKI kita untuk mendapatkan hak pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan, menunjukkan bahwa Perpres ini kontradiktif dengan tujuan luhur negara ini didirikan. Selain lemah secara filosofis, Perpres ini juga tidak sejalan dengan amanah konstitusi (UUD 1945). Mudahnya TKA untuk mendapatkan pekerjaan di Indonesia, tentu saja akan mengancam tenaga kerja Indonesia untuk mendapatkan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan. Dengan semakin maraknya TKA di Indoensia, menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia tidak mampu menjalanan kewajibannya dalam melindungi hak-hak warga negara, terutama hak atas pekerjaan yang layak kemanusiaan sebagai amanat dari UU No. 39 Tahun 199 tentang HAM.

Lemahnya Dasar Sosiologis

Sedangkan lemahnya dasar sosiologis dari terbitnya Perpres No. 20 Tahun 2018 ini dapat dilihat dari fakta empirik di masyarakat. Pertama, munculnya aksi protes dari sebagian besar masyarakat, terutama kalangan TKI yang menuntut agar Perpres ini dibatalkan, karena akan mengancam keberadaan TKI dan jatah atau lapangan pekerjaan TKI. Hal ini juga yang tercantum dalam tuntutan buruh se indonesia yang melakukan aksi demo pada *Mayday* 1 Mei 2018 lalu; selain perbaikan kondisi kesejahteraan buruh atau upah buruh, juga menuntut agar Perpres No. 20 Tahun 2018 dicabut.

Kedua, Perpres tersebut tidak memperhatikan kondisi sosiologis masyarakat Indonesia. Perpres tersebut mengabaikan bahwa mash sangt banyak TKI kita yang menganggur dan butuh pekerjaan. Meskipun sudah dapat pekerjaan, tetapi mendapatkan upah yang kurang layak. Berdasarkan data BPS, jumlah angkatan kerja di Indonesia pada Agustus 2017 mencapai 128,06 juta orang. Jumlah tersebut naik 2,62 juta dibanding Agustus 2016 yang sebanyak 125,44 juta orang. Sementara itu, Data BPS menunjukkan bahwa angka sarjana yang menganggur semakin tinggi. Parahnya, itu terjadi dalam tiga tahun terakhir secara terus-menerus. (lihat info grafis).



Menurut data BPS tahun 2015, jumlah pengangguran di Indonesia per Februari 2015 dalah 7,45 juta jiwa dari 240 juta populasi dan 129 juta angkatan kerja. Data BPS memberikan

penjelasan lebih detail, bahwa tingkat pengangguran terbuka (TPT) didominasi penduduk berpendidikan SMK sebesar 9,05 disusul jenjang SMA sebesar 8,17% dan Diploma I/II/III sebesar 7,49%. Menurut Nasri Bachtiar dan Rahmi Fahmi (2016:63), Indonesia masih memiliki masalah dalam bidang ketimpangan kompetensi. Jika dibandingken secara kasar, pekerja SD terdapat 45,13% dari populasi, sedangkan tenaga kerja sarjana ke atas hanya 8,29%

Ketiga, fakta empirik yang lebih memprihatinkan adalah TKA yang masuk ke Indonesia seiring dengan semakin meningkatnya asing, terutama dari negara China, ternyata tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana yang diamanatkan undang-undang, yakni *skill workers.* China yang menerapkan kebijakan invetasinya dengan prisnip "turnkey project management"; semua kebutuhan proyek investasi didatangkan dari China, mulai dari uangnya sampai tenaga kerjanya, termasuk tenaga kerja kasar *(unskill workers).* Dan yang lebih parah lagi, pemerintah Indonesia menyetujui kebijakan investasi China tersebut. Perpres ini tertib juga tak lepas dari implementasi keinginan China tersebut.

Keempat, Perpres yang mengandung kemudahan bagi TKA untuk bekerja di Indonesia tersebut, secara langsung maupun tidak langsung, akan menggerus kesempatan kerja bagi TKI. TKI kita akan semakin sulit untuk mendapatkan pekerjaan yang layak, karena porsi TKI kita sudah diambil paksa melalui legalisasi Perpres. Dengan demikian, tujuan positif dari investasi yang seharusnya mampu menyerap tenaga kerja baru dan mengurangi tingkat pengangguran, akan berbalik menjadi semakin meningkatkan angka pengangguran di Indonesia. Nasib tenaga kerja indonesia akan berubah menjadi kuli dan penonton di negeri sendiri. Dengan demikian kedaulatan negara, terutama di bidang ketenagakerjaan semakin lemah atas tekanan investasi asing yang hegemonik. Dengan demikian, Perpres ini secara kasat mata telah melahirkan ketidakadilan baru, terutama bagi TKI.

Kelima, Perpres ini jauh dari rasa keadilan dan sangat melukai rasa keadilan masyarakat, terutama dalam hal perlindungan TKI, baik di dalam maupun di luar negeri. Di satu sisi, di dalam negeri masih banyak persoalan ketenagakerjaan, terutama masih banyak angkatan kerja yang menganggur, kalapun bekerja, upah yang diterima masih jauh dari kebutuhan hidup layak. Sesuai dengan amanah konstitusi, seharusnya pemerintah lebih berpihak kepada TKI daripada TKA, terutama dari China. Keberpihakan ini tentu saja ditunjukkan melalui kebijakan-kebijakan ketenagakerjaan yang pro rakyat dan pro pekerja, memberikan perlindungan yang maksimal terhadap nasib TKI yang masih banyak menganggur. Salah satu bentuk nasionalisme pemimpin adalah lebih mengutamakan kepentingan nasional daripada asing.

Keenam, Perpres yang mengandung kemudahan bagi TKA untuk bekerja di Indonesia tersebut, akan menimbulkan kerawanan sosial, yakni kecemburuan sosial di masyarakat. Apalagi didukung dengan dihapusnya peraturan Menakertrans, yang mewajibkan kewajiban TKA harus bisa berbahasa Indonesia. Kondisi ini akan berpotensi menimbulkan perselisihan sosial dan dapat berujung pada konflik sosial di tengah masyarakat, terutama di sekitar tempat proyek. Kecemburuan sosial akan berpotensi mudah tersulut dengan isu-isu ketimpangan sosial, lebih lagi manakala berkait dengan isu etnis. Kondisi sosiologis ini yang kurang dipertimbangkan dalam pembentukan Perpres tersebut.

Janji pemerintah Jokowi yang akan memberikan lapangan pekerjaan bagi 10 juta pencari pekerja, ternyata tinggal janji politik, yang masih jauh panggnag dari api. Fakta yang terjadi, kebijakan presiden melalui terbitnya Perpers No. 20 Tahun 2018 ini menunjukkan bahwa janji pemerintah untuk memberikan lapangan pekerjaan ternyata bukan untuk bagi TKI, melainkan untuk TKA.

SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan dan analsiis di atas, dapat disimpulkan bahwa terbitnya Perpes No. 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing, selain lemah dasar filosofis dan yuridisnya, juga lemah secara sosiologis. Kebijakan ketenagakerjaan yag dituangkan dalam Perpres tersebut secara nyata telah mengabaikan kondisi sosiologis masyarakat Indonesia, terutama para tenaga kerja Indonesia sendiri.

Secara sosiologis, Perpres No. 20 Tahun 2018 akan mengancam keberadaan TKI. Membanjirnya TKA, terutama *unskill workers* dari negeri China yang difasilitasi Perpres tersebut akan semakin mengurangi TKI jatah pekerjaan yang semestinya menjadi hak TKI. TKI kita akan semakin sulit untuk mendapatkan pekerjaan. Dengan demikian, angka pengangguran di Indonesia bukannya menurun, justru akan semakin meningkat. Dan meningkatnya pengangguran ini tentu saja akan dapat menimbulkan persoalan sosial, salah satu di antaranya kriminalitas akan semakin tinggi.

Selain itu, Perpres ini juga berpotensi akan menimbulkan kerawanan sosial, yakni kecemburuan sosial, perselisihan sosial (antara TKA dengan TKI) yang berujung pada konflik sosial di masyarakat, terutama di mana TKA bekerja. Kondisi ini tentu saja sangat tidak diharapkan. Masyarakat kita, terutama para TKI berharap ada perlakuan dan perlindungan yang adil. Karena itu, mestijya kita sangat mendukung langkah-langkah politik dan hukum yang akan dilakukan anggota DPR RI dan elemen masyarakat. Langkah politik dimaksud adalah dibentuknya Pansus Hak Angket DPR tentang Tenaga Kerja Asing untuk menyelidiki lebih mendalam dan komprehensif hal ikhwal yang terkait dengan TKA ini. Sementara langkah hukum adalah tindakan hukum sebagaimana yang akan dilakukan sebagian elemen masyarakat yang akan melakukan uji materiil terhadap Perpres No. 20 tahun 2018 ini ke Mahkamah Agung. []

Daftar Referensi

Buku

Soekanto, Soerjono. 2005. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Ali, Ahmad. 2005. *Keterpurukan Hukum di Indonesia*. Cetakan Kedua. Bogor: Ghalia Indonesia.

C.S.T. Kansil. 2000. *Pengantar Hukum dan Tata Hukum Indonesia.* Jakarta: Jakarta Djambatan

Ali, Ahmad dan Wiwie Heryani. 2013. *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group

Ali, Ahmad. 2005., *Keterpurukan Hukum di Indonesia*. Bogor: Cetakan kedua. Ghalia Indonesia.

Wignjosebroto, Soetandyo. 2013a. *Hukum dalam Masyarakat*. Yogyakarta: Yogyakarta

---------. 2013b. *Hukum, Konsep, dan Metode.* Malang: Setara Press.

---------. 2008. *Hukum dan Masyarakat dalam Masyarakat, Perkembangan dan Masalah. Sebuah Pengantar ke Arah Kajian Sosiologi Hukum***.** Malang: Bayumedia Publishing.

Suteki. 2013. *Desain Hukum di Ruang Sosial.* Yogyakarta: Thifa Media

Makalah

Panduan Konferensi Negara hukum tahun 2012 yang diselenggarakan oleh Epistema Institue Jakarta, 9-10 Oktober 2012

Jurnal

Bachtiar, Nasri dan Fahmi, Rahmi. 2016. *Pengaruh Tenaga kerja Asing Terhadap Pertumbuhan Eknomi dan Kesempatan Kerja.* (Padang : KKI-TKI Vol. IV)

Peraturan perundangan-undangan

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang 13 tahun 2013.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Undang-Undang No. 39 tahun 1999.

Perpres No. 20 tahun 201.8

Media massa

Jawa Pos, edisi 27 April 2018

Opini *Kompas*, 15 Februari 2010

Koran Tempo, 31 Agustus 2015