



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**MARKET ACCESS BAGI TENAGA KERJA ASING DALAM  
SEKTOR PERBANKAN DI INDONESIA**  
( Tinjauan Yuridis Mode 4 GATS : *Movement of Natural Persons* Terhadap  
Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan dan  
Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/8/PBI/2007 tentang Pemanfaatan Tenaga  
Kerja Asing dan Program Alih Pengetahuan)

**T E S I S**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk  
memperoleh gelar Magister Hukum**

**FERIKA PUSPITASARI**

NPM 0806477831

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCA SARJANA  
JAKARTA  
2010**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Ferika Puspitasari  
NPM : 0806477831  
Tanda Tangan :   
Tanggal : 21 Juni 2010

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : Ferika Puspitasari  
NPM : 0806477831  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Judul Tesis : *Market Access* bagi Tenaga Kerja Asing Dalam Sektor Perbankan di Indonesia (Tinjauan Yuridis Mode 4 GATS : *Movement of Natural Persons* terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/8/PBI/2007)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. Zulkarnain Sitompul, SH., LL.M. (.....)

Penguji : Dr. Nurul Elmiyah, SH., MH. (.....)

Penguji : Dr. Yunus Husein, SH., LL.M. (.....)

Ditetapkan di : Jakarta  
Tanggal : 21 Juni 2010

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan kehadiran ALLAH SWT., Robb semesta alam, yang tidak ada sekutu bagi-Nya, atas limpahan rahmat, karunia dan cahaya petunjuk-Nya yang tiada tara, sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan guna memenuhi persyaratan mendapatkan gelar Magister Hukum pada Program Studi Hukum Perdagangan Internasional – Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulis menyadari bahwa apa yang telah diraih bukanlah suatu hal mutlak yang berdiri sendiri. Penulisan tesis ini dapat terlaksana dan terselesaikan berkat kepedulian, bimbingan, dorongan, dan bantuan dari semua pihak. Untuk itu pada kesempatan ini Penulis sampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Bapak DR. Zulkarnain Sitompul, SH, LLM, selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikirannya untuk mengarahkan penulis dalam penyusunan tesis ini;
2. Dewan Penguji tesis, DR. Zulkarnain Sitompul, SH, LLM, Dr. Nurul Elmiyah, SH., MH., dan DR Yunus Husein, SH, LLM, yang telah memberikan masukan bagi penulisan ini.
3. Para pengajar Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah memberikan pengetahuan hukum mereka selama mengikuti perkuliahan.
4. Departemen Perdagangan Republik Indonesia sebagai fasilitator program dan USAID-ITAP yang telah membiayai perkuliahan.
5. Prof. Hikmahanto Juwana, SH, LLM ,PhD selaku inspirator bagi penulis dan memberikan masukan positif.
6. Bapak Suratman Suryo Suwito dan Ibu Suryantini, SPd, MPd selaku orang tua penulis yang tak hentinya memberikan doa restu terhadap perjalanan hidup penulis

7. Poeji Widada, suami penulis yang selalu menemani, memberikan dorongan semangat, motivasi dan inspirasi dengan segala cinta dalam setiap moment kehidupan penulis. *Thanks for your love and kindness.*
8. Almira Radinka Abel Widada, putri kecil penulis yang memberikan kekuatan dan memacu semangat penulis untuk menjadi manusia yang lebih baik.
9. Rima Diniyah, SH, sahabat penulis yang selalu berbagi dalam suka dan duka baik dalam perkuliahan, dunia kerja dan kehidupan penulis.
10. Erga Grenaldi dan Juliani Mukti Asih terimakasih atas segala masukan, bantuan dan kebersamaan selama bimbingan.
11. Rekan-Rekan MITL 2nd Batch (Mesta, Uda Kiki, Anti, Mbak Vina, Faisal, Dodiet, Joples, Teh Opic, Mbak Novi, Mbak Mira, Mbak Titin, , Mas Rifky, Kang Rusmana, Masa Danang, Mas Pujay, Shanti, Tyas, Vian, Rizky) atas waktu 1,5 tahun yang indah dimana arti persahabatan, perjuangan, pengorbanan menjadi sangat bermakna dalam setiap langkah dan kenangan yang telah kita buat selama masa perkuliahan. *Hope it will be lasting forever and gonna be miss all that moment.*
12. Ibu Elsie Armaita SH, MH atas kesempatan yang diberikan kepada Penulis untuk mengikuti program perkuliahan ini.
13. Rekan-rekan dan atasan penulis di Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi khususnya Biro Organisasi dan Kepegawaian yang telah membantu baik secara moral maupun material

Akhir kata, Penulis berharap Allah Swt membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini memberikan kontribusi positif bagi Penulis, pengetahuan hukum, tempat kerja Penulis, dan juga bagi yang membacanya.

Jakarta, Juni 2010

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ferika Puspitasari  
NPM : 0806477831  
Program Studi : Magister Hukum Perdagangan Internasional  
Fakultas : Hukum  
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

***Market Access* bagi Tenaga Kerja Asing Dalam Sektor Perbankan di Indonesia (Tinjauan Yuridis Mode 4 GATS : *Movement of Natural Persons* terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/8/PBI/2007) Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan).**

Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media / formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis / pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta  
Pada tanggal : 21 Juni 2010

Yang Menyatakan,



(Ferika Puspitasari)

## ABSTRAKSI

Nama : Ferika Puspitasari, SH  
Program Studi : Magister Hukum Perdagangan Internasional  
Judul : Market Access bagi Tenaga Kerja Asing dalam Sektor Perbankan Indonesia.  
(Tinjauan Yuridis Mode 4 GATS : Movement of Natural Persons Terhadap Undang-Undang No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/8/PBI/2007 tentang Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dan Program Alih Pengetahuan

Tesis ini membahas mengenai keikutsertaan Indonesia dalam World Trade Organization (WTO) yang berimplikasi sangat besar terhadap keberadaan lapangan kerja di Indonesia. Oleh karena itulah dalam penelitian ini akan dirumuskan beberapa masalah tentang Bagaimana Pengaturan Perdagangan Internasional Jasa Tenaga Kerja terutama mengenai *Market Access* dan *Domestic Regulation* dalam lingkup *General Agreement on Trade in Service (GATS)* di WTO. Selain itu juga akan dipaparkan apakah pembukaan *Market Access* melalui studi *offer* dibidang jasa tenaga kerja asing di Indonesia telah sesuai dengan kepentingan nasional pada umumnya serta bagaimanakah kontribusi positif serta permasalahan penggunaan Tenaga Kerja Asing dalam sektor perbankan dan hubungannya dengan kepentingan jasa tenaga kerja di Indonesia pada khususnya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa *market access* bagi tenaga kerja asing di sektor perbankan Indonesia hanya terbuka bagi level manager dan direktur ke atas sehingga secara kepentingan nasional Indonesia masih melindungi keberadaan Tenaga Kerja Indonesia. Selain itu sebagai kompensasi terhadap penggunaan tenaga kerja asing, perusahaan diwajibkan untuk menunjuk tenaga kerja Indonesia pendamping dengan tujuan ada sebuah *transfer of knowledge* yang bermanfaat bagi tenaga kerja Indonesia lainnya.

**Kata kunci:**

Jasa, perdagangan internasional bidang jasa tenaga kerja, GATS, WTO, *Movement of Natural Persons*, *Market Access*, Sektor Perbankan, Tenaga Kerja Asing.

## ABSTRACT

Name : Ferika Puspitasari, SH  
Study Programme : International Trade Law Magister  
Title : Market Access for Foreign Worker on Indonesian Banking Sector.  
(The study of Mode 4 GATS : Movement of Natural Persons to Law No. 13 of 25 March 2003 on Manpower (the Manpower Law) and the Regulation of Indonesian Central Bank No 9/8/PBI/2007 on the using of Foreign Worker and transfer of knowledge programme)

The focus of this studies concerning about the joined of Indonesia to World Trade Organisation which has an implication on the labour market in Indonesia. Because of that this study will take the topic as the problem solver about how does General Agreement on Trade in Service (GATS) regulate the Manpower International trade especially on the market access and Movement of Natural Persons. This study also focus on the Indonesian National Objective Policy on the National Manpower in the relation with that market access.

The study shows that the market access for banking sector's foreign workers only opene for the director, commisioner, and the branch manager of foreign banking in Indonesia and get the fact that the use of that foreign workers must give a transfer of knowledge for Indonesia Worker during the job.

**Keywords:**

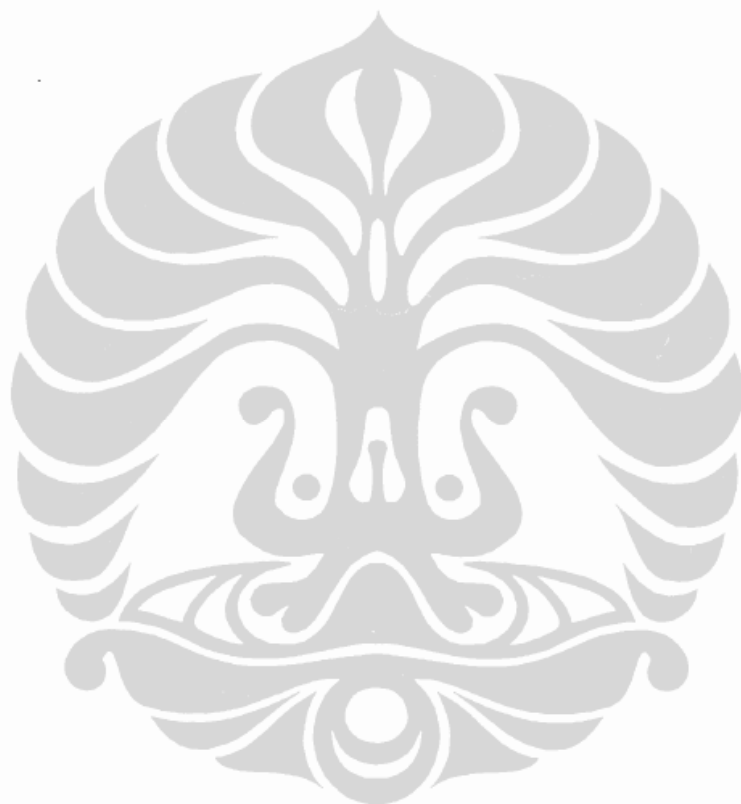
Services, International Trade on Workers Services, GATS, WTO, Movement of Natural Persons, Market Access, Banking Sector, Foreign Workers.



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	vi
ABSTRAKSI.....	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR LAMPIRAN.....	xi
DAFTAR SINGKATAN.....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Permasalahan.....	6
1.3. Kerangka Teori.....	6
1.4. Kerangka Konseptual.....	10
1.5. Metodologi Penelitian.....	15
1.6. Tujuan Penelitian.....	16
1.7. Sistematika Penulisan.....	18
<b>BAB II. MARKET ACCESS &amp; MODE 4 “ MOVEMENT OF NATURAL PERSON” DALAM KERANGKA GATS</b>	
2.1. Pengaturan Umum dalam GATS	
2.1.1 Ruang Lingkup GATS.....	22
2.1.2 Prinsip-Prinsip Umum GATS.....	26
2.1.3 Liberalisasi jasa Tenaga Kerja.....	33
2.2. Pengaturan mengenai Market Access.....	35
2.3. Pengaturan mengenai Movement of Natural Persons.....	43
<b>BAB III. MARKET ACCESS BAGI TKA SEKTOR PERBANKAN</b>	
3.1. Penggunaan TKA dan Pengaturannya di Indonesia.....	49
3.2. Pembukaan Market Access bagi TKA Sektor Perbankan di Indonesia.....	62
<b>BAB IV. KEPENTINGAN JASA TENAGA KERJA NASIONAL INDONESIA DALAM MARKET ACCESS BAGI TKA SEKTOR PERBANKAN</b>	
4.1. Harmonisasi Peraturan Penggunaan TKA Terhadap Ketentuan GATS WTO.....	75
4.2. Kepentingan Nasional Indonesia dalam Penggunaan TKA.....	91
4.3. Permasalahan yang dihadapi dalam Penggunaan TKA.....	100

<b>BAB V. PENUTUP</b>	
5.1. Kesimpulan.....	104
5.2. Saran.....	106
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>107</b>
<b>LAMPIRAN</b>	



## DAFTAR LAMPIRAN

WTO “Conditional Initial Offer by Indonesia.” TN/S/O/IDN, 21 July 2006.

Peraturan Bank Indonesia tentang Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dan Program Alih Pengetahuan Nomor 9/8/PBI/2007 tanggal 13 Juni 2007



## DAFTAR SINGKATAN

ENT	:	<i>Economic Need Test</i>
ICT	:	<i>Intra Corporate Transferee</i>
IP	:	<i>Individual Professional</i>
KCBA	:	Kantor Cabang Bank Asing
LMT	:	<i>Labour Market Test</i>
MNP	:	<i>Movement of Natural Persons</i>
MFN	:	<i>Most Favoured Nation</i>
NT	:	<i>National Treatment</i>
S&D	:	<i>Special and Differential</i>
SoSC	:	<i>Schedule of Specific Commitment</i>
TKA	:	Tenaga Kerja Asing
TKI	:	Tenaga Kerja Indonesia
GATS	:	<i>General Agreement on Trade and Services</i>
PBI	:	Peraturan Bank Indonesia
WTO	:	<i>World Trade Organization</i>



## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1. LATAR BELAKANG

Indonesia telah menjadi sumber global penting para pekerja migran kontrak dan ekspor jasa tenaga kerja yang berimplikasi terhadap perekonomian Indonesia. Negara ini dalam beberapa tahun terakhir telah mendapatkan keuntungan sekaligus kerugian langsung yang terjadi akibat perdagangan sektor jasa ini.<sup>1</sup>

Sebagai bagian dari komunitas Internasional maka keberadaan Indonesia sebagai penyedia dan pengguna Tenaga Kerja Asing, tidak terlepas dari berbagai perundingan-perundingan Internasional terutama yang berhubungan dengan pengaturan dibidang jasa dalam hal ini adalah *General Agreement on Trade in Service (GATS)* dalam WTO serta konvensi-konvensi mengenai Peraturan Perburuhan dan Ketenagakerjaan dalam ILO.<sup>2</sup>

Persetujuan Umum Tentang Perdagangan Jasa (*General Agreement on Trade in Service*) merupakan persetujuan multilateral pertama yang menangani perdagangan di bidang jasa. Persetujuan ini merupakan hasil dari negosiasi Putaran Uruguay dari tahun 1986 sampai 1993.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, aturan-aturan yang ada didalam WTO merupakan hasil negosiasi dari serangkaian proses perundingan atau dikenal juga dengan putaran perundingan. Sejak awal terbentuknya WTO hingga sekarang telah diselenggarakan sebanyak enam kali Konferensi Tingkat Menteri (KTM) yang merupakan forum

---

<sup>1</sup> Departemen Luar Negeri, *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, ed. 4, (Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan Hak Kekayaan Intelektual, 2007), hal 1.

<sup>2</sup> "Deardrorff's Glossary of International Economics," <<http://www.personal.umich.edu/~alandear/glossary/s.html>>, diakses pada 9 September 2009.

pengambil kebijakan tertinggi dalam WTO. KTM WTO diselenggarakan minimal satu kali setiap dua tahun. KTM I diselenggarakan di Singapura tahun 1996, KTM II di Jenewa tahun 1998, KTM III di Seattle tahun 1999, KTM IV di Doha tahun 2001, KTM V di Cancun tahun 2003 dan KTM VI atau yang terakhir diselenggarakan di Hong Kong tahun 2005.<sup>3</sup>

Pada KTM IV di Doha, dideklarasikan suatu agenda baru perundingan yang dikenal dengan “Agenda Pembangunan Doha” (*Doha Development Agenda/DDA*). Mulai dari KTM IV inilah dikenal adanya putaran perundingan baru yaitu Putaran Doha (*the Doha Round*) yang masih terus berjalan hingga kini guna mensukseskan agenda pembangunan yang telah dicanangkan. Deklarasi Doha ini mencanangkan segera dimulainya perundingan lebih lanjut mengenai beberapa bidang yang lebih spesifik, yaitu: jasa, pertanian, tarif produk industri, lingkungan hidup, masalah implementasi, Hak atas Kekayaan Intelektual (HKI), dan penyempurnaan prosedur penyelesaian sengketa dan aturan-aturan WTO (*WTO on Rules*).<sup>4</sup>

Perlunya suatu persetujuan dibidang perdagangan jasa telah lama diperdebatkan. Sebagian sektor jasa seperti perhotelan, restoran sampai dengan sektor profesional secara tradisional dianggap sebagai aktivitas domestik yang mengikuti kebijakan perdangan dengan instrumennya. Sedangkan sektor jasa bidang telekomunikasi dan perhubungan telah lama dianggap sebagai bagian dari kepemilikan dan kontrol pemerintah terlepas dari penguasaan infrastruktur dalam pengadaannya.<sup>5</sup> Pada tahun 1980

<sup>3</sup> Departemen Luar Negeri, *op. cit.*, hal. 4

<sup>4</sup> Terjemahan bebas dari: *fair trade is a trading partnership, based on dialogue, transparency and respect, that seeks greater equity in international trade*, lihat artikel, *Fair Trade: a definition*, diakses dari <http://www.maketrade-fair.com/en/index.php?file=21052002111743.htm&cat=4&subcat=1&select=5>, tanggal 3 Desember 2007.

<sup>5</sup> Lihat Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases, and Materials*, (New York: Cambridge University Press, 2007), hal. 43.

perdagangan sektor jasa telah tumbuh secara cepat, meskipun relatif lebih lambat dibanding pertumbuhan perdagangan barang.

Berbeda dengan perdagangan barang (GATT), dalam perdagangan jasa dibawah kerangka persetujuan umum tentang perdagangan jasa kewajiban negara anggota untuk membuka pasarnya bagi penyedia jasa asing hanya berlaku pada sektor-sektor atau *mode of supply* tertentu yang telah dicantumkan dalam skedul komitmen negara tersebut. Salah satu elemen dari perundingan bidang jasa dalam putaran doha adalah peningkatan *market access* negara anggota melalui mekanisme *request and offer*, yang negoisasinya dilakukan secara bilateral.

Dalam *Guidelines and Procedures for the Negotitation on Trade in Services* yang disahkan oleh *Council for Trade in Services*(CTS)<sup>6</sup> pada 28 maret 2001, digaris bawahi bahwa perundingan diarahkan bagi tercapainya *progressive liberalization* dalam perdagangan jasa serta meningkatkan partisipasi negara-negara berkembang dalam perdagangan barang dan jasa dengan memberikan perhatian khusus pada sektor-sektor dan *modes of supply* yang menjadi kepentingan negara berkembang<sup>7</sup>. Kontribusi GATS pada perdagangan jasa dunia terdiri atas dua pilar utama<sup>8</sup> yaitu:(a)menjamin meningkatnya transparansi dan prediktabilitas peraturan,(b)mendorong liberalisasi yang progresif melalui rangkaian putaran perundingan. Pilar terakhir ini sejalan dengan peningkatan akses pasar dan perluasan perlakuan nasional kepada jasa dan penyedia jasa luar negeri. Hal ini , bagaimanapun juga, tidak termasuk deregulasi. Akan tetapi,persetujuan secara eksplisit mengakui hak pemerintah untuk

---

<sup>6</sup> *Guidelines and Procedures for the Negotitation on Trade in Services* yang disahkan oleh *Council for Trade in Services*(CTS)

<sup>7</sup> Departemen Luar Negeri, *op. cit.*, hal 4

<sup>8</sup> *General Agreement on Trade of Services* (GATS)

mengatur dan mengeluarkan peraturan baru dalam rangka mencapai tujuan kebijakan nasional, khususnya bagi negara berkembang.

Sebagaimana tercantum dalam pembukaannya, GATS dimaksudkan untuk memberikan kontribusi pada ekspansi perdagangan “melalui transparansi dan liberalisasi yang progresif serta sebagai sarana untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi bagi seluruh mitra dagang dan bagi pembangunan di negara berkembang”. Oleh karena itu, ekspansi perdagangan tidak dipandang sebagai tujuan melainkan sebagai instrumen untuk mencapai pertumbuhan dan pembangunan. Hubungan antara ekspansi perdagangan dengan pertumbuhan semakin diperkuat dengan disebutkannya tujuan meningkatkan partisipasi negara berkembang dalam perdagangan jasa secara eksplisit, termasuk pula keadaan khusus serta kebutuhan pembangunan, perdagangan dan finansial dari negara-negara terbelakang.

Perbankan Indonesia dewasa ini dituntut untuk melakukan penguatan permodalan antara lain untuk meningkatkan daya saing dalam menghadapi era globalisasi. Dalam memperkuat struktur permodalan tersebut, bank antara lain menggunakan sumber dana asing. Masuknya investasi asing tersebut pada gilirannya dapat membawa konsekuensi semakin meningkatnya pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dalam kegiatan operasional Bank.

Sementara itu, persaingan yang semakin ketat juga mendorong bank-bank untuk selalu melakukan inovasi di bidang teknologi, produk dan jasa bank yang tidak jarang memerlukan keahlian tertentu yang belum sepenuhnya dapat diisi oleh Tenaga Kerja Indonesia. Oleh karena itu, selain untuk mengisi kelangkaan tenaga ahli Indonesia pada bidang-bidang tertentu, pemanfaatan tenaga asing tersebut harus mendorong terciptanya alih pengetahuan (*transfer of knowledge*) kepada tenaga kerja Indonesia.



Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing, oleh Bank dimungkinkan dengan mempertimbangkan pesatnya perkembangan pengetahuan dan teknologi yang mempengaruhi produk dan jasa di sektor perbankan, sehingga diperlukan tenaga kerja dengan keahlian khusus yang belum dapat dipenuhi oleh pasar Tenaga Kerja Indonesia. Dalam pemanfaatan TKA oleh Bank, selain harus mengikuti Undang- undang tentang Perbankan dan ketentuan pelaksanaannya yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia, Bank wajib pula mengikuti ketentuan ketenagakerjaan lainnya yang antara lain dikeluarkan oleh Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi dan instansi terkait lainnya.

Keikutsertaan Indonesia dalam *World Trade Organisation (WTO)* berimplikasi yang sangat besar terhadap keberadaan lapangan kerja di Indonesia, baik secara *offensive* maupun *deffensive*.<sup>9</sup> Oleh karena itulah dalam penelitian ini akan dirumuskan beberapa masalah tentang Bagaimana Pengaturan Perdagangan Internasional Jasa Tenaga Kerja terutama mengenai *Market Access* dan *Domestic Regulation* dalam lingkup *General Agreement on Trade in Service (GATS)* di WTO. Selain itu juga akan dipaparkan apakah pembukaan *Market Access* melalui studi *offer* dibidang jasa tenaga kerja asing di Indonesia telah sesuai dengan kepentingan nasional pada umumnya serta bagaimanakah kontribusi positif serta permasalahan penggunaan Tenaga Kerja Asing dalam sektor perbankan dan hubungannya dengan kepentingan jasa tenaga kerja di Indonesia pada khususnya.

---

<sup>9</sup> Studi Kebijakan Ketenagakerjaan Indonesia, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi 2007

## 1.2. PERMASALAHAN

Dalam tesis ini akan dipaparkan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaturan Perdagangan Internasional Jasa Tenaga Kerja terutama mengenai *Market Access* dan *Mode 4: Movement of Natural Persons* dalam lingkup *General Agreement on Trade in Service (GATS)* di WTO?
2. Bagaimanakah harmonisasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/8/pbi/2007 terhadap GATS khususnya *annex IV : Movement of Natural Persons*?
3. Apakah pembukaan *Market Access* bagi Tenaga Kerja Asing di sektor perbankan Indonesia telah sesuai dengan kepentingan nasional pada umumnya sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan ?

## 1.3. KERANGKA TEORI

Perdagangan internasional merupakan perdagangan lintas batas, dimana melibatkan lebih dari satu negara didalamnya. Dalam sistem perdagangan multilateral WTO, negara-negara yang terlibat didalamnya sangat banyak dan dapat dikelompokkan sebagai negara maju dan negara berkembang (termasuk negara terbelakang). Walaupun WTO tidak memberikan parameter khusus untuk membedakan hal ini, namun faktanya kedua kelompok negara ini memiliki perbedaan karakteristik yang dapat dilihat dalam berbagai aspek khususnya ekonomi.<sup>10</sup> Persetujuan-persetujuan yang ada dalam

---

<sup>10</sup> Kecuali untuk negara terbelakang, parameter yang digunakan adalah sebagaimana yang dipakai oleh UNCTAD. Negara-negara yang masuk dalam kategori terbelakang berdasarkan penilaian

WTO juga, dalam hal tertentu, secara eksplisit menyebutkan atau membedakan dua kelompok negara ini.

Adanya perbedaan atau pembagian kelompok negara ini memperlihatkan atau mempertegas adanya perbedaan kedudukan diantara negara anggota WTO. Dengan kata lain, terdapat ketidaksetaraan (*inequality*) diantara negara-negara tersebut. Ketidaksetaraan inilah yang kemudian menimbulkan pertanyaan mengenai keadilan khususnya *distributive justice*.

*Distributive justice* pada dasarnya merupakan prinsip yang di-design sebagai panduan untuk alokasi manfaat dan beban dari aktivitas ekonomi.<sup>11</sup> Prinsip ini kemudian dikembangkan oleh John Rawls yang dikenal dengan *Justice as Fairness*-nya melalui "*different principle*". Konsep dari prinsip ini adalah:

*The difference principle allows allocation that does not conform to strict equality so long as the inequality has the effect that the least advantaged in society are materially better off than they would be under strict equality.*<sup>12</sup>

Berdasarkan prinsip ini maka alokasi tersebut dapat atau boleh diberikan tidak sesuai dengan *strict equality* sepanjang ketidaksetaraan tersebut memberikan dampak yang lebih baik kepada masyarakat yang kurang beruntung (*least advantage*) dibandingkan dengan diberikan secara *strict equality*.

Konsep umum *Justice as Fairness* yang diangkat oleh John Rawls adalah bahwa seluruh barang sosial primer—seperti kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kesejahteraan, dan dasar-dasar

---

UNCTAD, oleh WTO juga dikategorikan demikian. Tentunya bila negara tersebut adalah negara anggota WTO.

<sup>11</sup>"Distributive Justice", <<http://plato.stanford.edu/entries/justice-distributive/>>, 5 Maret 2007.

<sup>12</sup> *Ibid.*

*self-respect* harus didistribusikan secara merata kecuali ketidakmerataan distribusi tersebut diberikan untuk keuntungan mereka yang paling tidak beruntung.<sup>13</sup> Kemudian, dua prinsip dapat ditarik dari konsep ini yaitu: prinsip kebebasan berdasarkan persamaan (*equal liberty*) dan prinsip perbedaan (*difference*).<sup>14</sup>

Teori keadilan yang diusung oleh John Rawls, sebagaimana diakuinya, diperuntukkan sebatas pada masyarakat domestik. Dia mengatakan:<sup>15</sup> " *I shall be satisfied if it is possible to formulate a reasonable conception of justice for the basic structure of society conceived for the time being as a closed system isolated from other societies.* "

Namun dalam perkembangannya, Frank J. Garcia mengkritik dan mengembangkan teori tersebut sehingga relevan untuk diterapkan pada lingkungan internasional. Apa yang menjadi syarat dibutuhkannya keadilan, menurut John Rawls, yaitu adanya mekanisme untuk mengalokasikan keuntungan yang timbul akibat kerjasama sosial, dapat dilihat pada keberadaan WTO. Instutusi WTO, dengan aturannya, telah meningkatkan keuntungan dari kerjasama sosial. Oleh karenanya, teori keadilan juga berlaku berada disana.

Menurut Frank J. Garcia, ketidaksetaraan dilingkungan internasional dalam bidang sosial dan ekonomi adalah atau dianggap adil hanya jika dapat menghasilkan keuntungan untuk semua negara khususnya negara yang kurang beruntung, dalam hal ini negara

<sup>13</sup> Frank J. Garcia (1), "Trade And Inequality: Economic Justice And The Developing World", *Michigan Journal of International Law*, (2000).

<sup>14</sup> Frank J. Garcia (2), "The Law of Peoples: By John Rawls" *Houston Journal of International Law*, (2001) dalam Nandang Sutrisno, "Eksistensi Ketentuan Khusus WTO," <<http://nandang.staff.uui.ac.id/2008/08/28/artikel/>>, 28 Agustus 2008.

<sup>15</sup> John Rawls, *A Theory of Justice* (Harvard: Harvard Univ. Press, 1972) dalam Frank J. Garcia (1), " *op cit.*

berkembang.<sup>16</sup>Selanjutnya, dia menambahkan bahwa perlu adanya suatu kerangka normatif yang didasari atas kewajiban moral yang mendasari hubungan antara negara maju dan negara berkembang yang tidak setara. Untuk hal ini, dia menyatakan:

*“a key element of the developing world's trade agenda, plays a central role in satisfying the moral obligations that wealthier states owe poorer states as a matter of distributive justice. Seen in this light, the principle of special and differential treatment is more than just a political accommodation: it reflects a moral obligation stemming from the economic inequality among states.”*

Dari pernyataan tersebut, maka penerapan prinsip S&D merupakan jalan keluar untuk menjembatani ketidaksetaraan yang ada diantara negara maju dan negara berkembang. Prinsip ini bukan sekedar akomodasi politik namun merefleksikan kewajiban moral akibat adanya ketidaksetaraan. Dengan prinsip ini diharapkan negara berkembang bisa mendapatkan manfaat sehingga dapat memainkan perannya dengan maksimal.

Prinsip S&D ini merupakan prinsip universal yang telah dianut oleh WTO. Ketentuan-ketentuan S&D tersebar di berbagai persetujuan WTO. Selain menjiwai persetujuan-persetujuan yang ada, prinsip ini juga menjiwai perundingan yang dilakukan dalam forum WTO. Keefektifan ketentuan S&D sangat menentukan bagi negara berkembang guna menjembatani *gap* yang ada karena ketidaksetaraan. Dengan ketentuan S&D yang efektif, salah satunya, maka dapat dikatakan kepentingan negara berkembang telah terakomodir.

---

<sup>16</sup> Frank J. Garcia (1),, *op cit.*

#### 1.4. KERANGKA KONSEPSIONAL

Berbeda dengan perdagangan barang (GATT), dalam perdagangan jasa dibawah kerangka persetujuan umum tentang perdagangan jasa (*general agreement on trade in services-gats*) kewajiban negara anggota untuk membuka pasarnya bagi penyedia jasa asing hanya berlaku pada sektor-sektor atau mode of suplay tertentu yang telah dicantumkan dalam skedul komitmen negara tersebut. Salah satu elemen dari perundingan bidang jasa dalam putaran doha adalah peningkatan akses pasar negara anggota melalui mekanisme *request and offer*, yang negoisasinya dilakukan secara bilateral. Definisi Perdagangan Menurut GATS terdiri dari empat jenis yang tergantung pada keberadaan pemasok dan konsumen pada saat transaksi dilakukan. Sesuai dengan pasal 1:2, GATS mencakup jasa-jasa yang dipasok:<sup>17</sup>

- a) dari wilayah salah satu negara anggota ke wilayah negara anggota lainnya (*mode 1 - cross border supply*)
- b) didalam wilayah salah satu negara anggota yang melayani konsumen dari negara anggota lain (*mode 2 -- consumption abroad*)
- c) oleh pemasok dari salah satu negara anggota melalui keberadaan komersial, didalam wilayah negara anggota lainnya (*mode 3- commercial presence*)
- d) oleh pemasok jasa dari satu negara anggota, melalui keberadaan natural persons, di wilayah negara anggota lainnya (*mode 4 – movement of natural persons*)

Memasuki era liberalisasi pasar kerja bebas, mobilitas tenaga kerja antar negara cenderung meningkat ditandai dengan adanya "*request*" dan "*offer*" dari negara anggota WTO kepada Indonesia yang

---

<sup>17</sup> Pasal 2 GATS

meminta Indonesia, membuka kesempatan terhadap tenaga kerja profesional asing untuk dapat bekerja di Indonesia. Kebijakan ketenagakerjaan termasuk kebijakan penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) dalam menyikapi pada perubahan multi dimensional tersebut harus tetap mengarah pada prinsip selektivitas dan satu pintu (*one gate policy*), sehingga kepentingan perlindungan kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia dapat terlaksana tanpa mengurangi prinsip globalisasi dan pelaksanaan otonomi daerah.

WTO adalah Organisasi Perdagangan Dunia sebagai pengganti Sekretariat GATT yang selanjutnya akan mengadministrasikan dan mengawasi pelaksanaan persetujuan perdagangan serta menyelesaikan sengketa dagang diantara negara anggota.<sup>18</sup>

*General Agreement on Trade in Services (GATS)* atau persetujuan umum tentang perdagangan jasa adalah kesepakatan hasil putaran Uruguay yang mengatur tentang berbagai tindakan di bidang jasa dan merupakan *Annex IB Marakes Agreement Establishing The World Trade Organization*.

*Movement of Natural Persons (Mode 4)* dalam GATS merupakan salah satu moda pemasokan jasa mengenai perpindahan tenaga kerja dari suatu wilayah negara anggota ke negara lainnya oleh pemasok jasa yang diatur dalam Pasal 1 ayat 2 dalam *General Agreement On Trade In Services (GATS)*.

Dengan bergulirnya otonomi daerah, banyak daerah kabupaten yang Perda-nya yang mengatur ketenagakerjaan khususnya penggunaan TKA tidak sejalan dengan peraturan per undangan-

<sup>18</sup> Joseph E. Stiglitz dan Andrew Charlton, *Fair Trade for All : How Trade Can Promote Development*, (Oxford : Oxford University Press, 2005), hlm. 88.

undangan yang lebih tinggi. Kondisi demikian tidak menguntungkan bagi kepentingan iklim investasi keamanan pasar kerja dan keamanan negara dalam negeri terutama mengenai komitmen yang dibuat dalam *Market Access* bidang tenaga kerja.

*Market Access* adalah pengaturan mengenai akses pasar kerja dalam negeri yang merupakan jalan masuk bagi para Tenaga Kerja Asing bekerja di Indonesia. *Market Access* ini biasanya tercantum dalam sebuah *Schedule of Specifics Commitment* suatu negara.

*Schedule of Commitments* merupakan daftar komitmen yang dilakukan oleh masing-masing negara anggota *World Trade Organization (WTO)* terkait liberalisasi jasa berupa akses pasar (*market access*) yang dibuka bagi pihak asing yang masuk ke suatu negara anggota lainnya. *Schedule of Specifics Commitment* adalah jadwal pelaksanaan *Specifics Commitment* atau komitmen yang di buat oleh negara untuk membuka *Market Access*nya secara progresif yang tercantum dalam sebuah draft yang terus akan dirundingkan dan disingkat dengan SoSC, dimana bisa disebut dengan *Unbound* atau tidak ada komitmen untuk melakukan liberalisasi *Market Access*nya ataupun *None* yang berarti tidak ada pembatasan mengenai *Market Access*nya atau sudah terbuka seluruhnya. SoSC yang dibuat biasanya mencantumkan periode liberalisasi *Market Access*nya dan terdiri dari empat mode pemasukan jasa.

Mode Pemasukan jasa atau sering disingkat dengan Mode menurut GATS terdiri dari 4 (empat) yaitu *Cross Border Supply*, *Consumption Abroad*, *Commercial Presence* dan *Movement of Natural Persons*.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Lihat pasal 2 GATS



*Movement of Natural Persons* adalah perpindahan *temporary worker* yang bekerja di negara lain

*Natural Persons* adalah orang yang memberikan jasanya atau bekerja baik secara *Individual Profesional, Intra Corporate Transferee, Contractual Service Supplier* maupun *Individual Contractual Service Supplier* di negara lain tanpa berubah status kewarganegaraannya dan bersifat sementara.<sup>20</sup>

*Temporary Workers* adalah tenaga kerja asing yang bekerja diluar negeri secara sementara dan tidak berhubungan dengan perubahan kewarganegaraan maupun hanya menetap diluar negeri.<sup>21</sup>

Pengaturan dibidang jasa sangat kompleks dan berhubungan dengan jalur kebijakan pemerintah. Selain itu pengaturan *domestic regulation* biasanya juga di rancang dengan memperhatikan faktor-faktor non ekonomi seperti masalah lingkungan dan sosial.

Dalam mempekerjakan tenaga asing, harus mengajukan permohonan izin terlebih dahulu sesuai Pasal 42 UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Prosedur pengajuan ijin TKA harus sejalan dengan konsep GATS yang dalam ketentuannya salah satu pasalnya disebutkan untuk tidak melakukan hambatan dalam masuknya TKA.

Tenaga Kerja Asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.<sup>22</sup>

Pemberi kerja adalah pemberi kerja tenaga kerja asing yang berupa badan-badan hukum atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan

<sup>20</sup> Jolita Butkeviciene, " *Temporary movement of natural persons (mode 4) under the GATS*" United Nations Conference on Trade and Development

<sup>21</sup> Athukorala, *International Labour Migration in East Asia : Trends, Patterns and Policy Issues*, 2006

<sup>22</sup> Indonesia, Undang-undang Ketenagakerjaan, No.13 tahun 2003, Pasal 1 angka 13.

tenaga kerja asing dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain.<sup>23</sup> Pemberi Kerja TKA meliputi:

- a. kantor perwakilan dagang asing, kantor perwakilan perusahaan asing atau kantor perwakilan berita asing yang melakukan kegiatan di Indonesia;
- b. perusahaan swasta asing yang berusaha di Indonesia;
- c. badan usaha pelaksana proyek pemerintah termasuk proyek bantuan luar negeri;
- d. badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia; lembaga-lembaga sosial, pendidikan, kebudayaan atau keagamaan; usaha jasa impresariat.

Tenaga Kerja Indonesia Pendamping yang selanjutnya disebut TKI Pendamping adalah Tenaga Kerja Indonesia yang ditunjuk dan dipersiapkan sebagai pendamping.<sup>24</sup>

Dana kompensasi adalah dana yang harus dibayar oleh pemberi kerja tenaga kerja asing kepada negara atas penggunaan tenaga kerja asing.<sup>25</sup>

Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) adalah rencana pengguna TKA pada jabatan tertentu yang dibuat oleh pemberi kerja TKA untuk jangka waktu tertentu yang disahkan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI (1), Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Nomor: PER.02/MEN/III/2008, Pasal 1 angka 3.

<sup>24</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 2.

<sup>25</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 6

<sup>26</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 4.

Ijin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) adalah izin tertulis yang diberikan oleh Menteri atau Pejabat yang ditunjuk kepada pemberi kerja TKA.<sup>27</sup>

## 1.5. METODOLOGI PENELITIAN

### 1.5.1. Tipe Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan tujuan yang hendak dicapai, maka penelitian ini akan dilakukan dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif,<sup>28</sup> yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang mungkin mencakup bahan hukum primer, sekunder, dan tertier, serta *non legal documentation*. Kajian hukum normatif akan menghasilkan penelitian yang bersifat preskriptif, yaitu berusaha mencari jalan keluar untuk mengatasi masalah yang ada. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif, yaitu bertujuan untuk memahami latar belakang dari suatu konsep hukum.

Penulis menggunakan bahan kepustakaan atau data sekunder sebagai acuan dalam penulisannya. Data sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan. Data sekunder yang digunakan terdiri dari

---

<sup>27</sup> *Ibid*, Pasal 1 angka 5

<sup>28</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), hal. 295.

bahan hukum primer yaitu bahan-bahan yang mengikat,<sup>29</sup> bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer,<sup>30</sup> serta bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.<sup>31</sup>

### 1.5.2 Analisis Data

Data yang dikumpulkan dari penelitian kepustakaan akan dianalisis dengan metode deskriptif kualitatif. Metode deskriptif yaitu menggambarkan secara menyeluruh tentang apa yang menjadi pokok permasalahan. Kualitatif yaitu metode analisa data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh menurut kualitas dan kebenarannya kemudian dihubungkan dengan teori-teori yang diperoleh dari penelitian kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang diajukan. Dalam analisis digunakan cara berpikir induktif yaitu menyimpulkan hasil penelitian dari hal yang bersifat khusus ke hal yang sifatnya umum.

### 1.5.3 Tahap penelitian

Langkah-langkah yang ditempuh dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua) tahap:

- 1) Tahap Persiapan yaitu dimulai dengan mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, yang kemudian dilanjutkan dengan

<sup>29</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), hal 52 dan hal. 9-10. Lihat pula Johnny Ibrahim, *op.cit.*, hal. 295-296.

<sup>30</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, cet. ke-7, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hal. 113. Lihat pula Johnny Ibrahim, *op.cit.*, hal. 296.

<sup>31</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raya Grafindo Persaja, 1995), cet. ke-4, hal.13.

penyusunan dan pengajuan usulan penelitian. Setelah itu dikonsultasikan demi penyempurnaan.

- 2) Tahap Pelaksanaan, yang dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu:
  - a. Pada penelitian kepustakaan dilakukan pengumpulan data sekunder dengan cara studi dokumen.
  - b. Tahap penyelesaian, pada tahap ini dilakukan berbagai kegiatan yang meliputi; menganalisa dan mencari korelasi data atau bahan kepustakaan yang ada, penulisan laporan dan konsultasi, setelah itu dilakukan penyusunan tugas akhir.

#### 1.6. TUJUAN PENELITIAN

Penulisan tesis dengan judul “ *MARKET ACCESS BAGI TENAGA KERJA ASING DALAM SEKTOR PERBANKAN DI INDONESIA (Tinjauan Yuridis Mode 4 GATS : Movement of Natural Persons Terhadap Undang-Undang No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/8/PBI/2007)*” bertujuan untuk :

1. Memahami secara kompleks pengertian *Movement of Natural Person* khususnya mengenai *market access* dan *domestic regulation* sebagai bagian dari perdagangan internasional di sektor jasa.
2. Memberikan gambaran detail apakah pembukaan *market access* bagi Tenaga Kerja Asing dibidang perbankan di Indonesia sudah memenuhi kepentingan nasional?
3. Memaparkan kontribusi positif tenaga kerja asing di Indonesia dan permasalahannya bagi kepentingan jasa tenaga kerja sebagai bagian dari *Movement of Natural Person*

### 1.7. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan ini akan disusun menjadi 5 bab yang secara komprehensif saling terkait dan saling menjelaskan, dengan sistematika pembahasan sebagai berikut:

**BAB I : Pendahuluan.** Bab ini akan membahas mengenai permasalahan dalam perdagangan jasa tenaga kerja serta isu hukum yang timbul, latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian, landasan teori dan konseptual, dan metodologi penelitian.

**BAB II : *Market Access dan Mode 4 GATS : Movement Of Natural Person.*** Bab ini akan menganalisa ketentuan dalam *General Agreement On Trade in Services*, terutama mengenai *Market Access dan Movement of Natural Persons*.

**BAB III : *Market Access bagi Tenaga Kerja Asing di Indonesia.*** Bab ini akan membahas mengenai ketentuan penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/8/pbi/2007

**BAB IV : *Kepentingan Jasa Tenaga Kerja Nasional Indonesia dalam Market Access Penggunaan TKA sektor Perbankan.*** Bab ini akan berisi mengenai kepentingan jasa tenaga kerja di Indonesia yang akan terkena dampak akibat pembukaan *Market Access* bagi masuknya Tenaga Kerja Asing di sektor perbankan.

**BAB V : Penutup**

Bab ini akan berisi kesimpulan dan saran yang diperoleh dari penulisan.

## BAB II

### *MARKET ACCESS DAN MODE 4 : MOVEMENT OF NATURAL PERSONS*

#### DALAM KERANGKA UMUM GATS

Perdagangan internasional merupakan perdagangan lintas batas, dimana melibatkan lebih dari satu negara didalamnya. Dalam sistem perdagangan multilateral WTO, negara-negara yang terlibat didalamnya sangat banyak dan dapat dikelompokkan sebagai negara maju dan negara berkembang (termasuk negara terbelakang). Walaupun WTO tidak memberikan parameter khusus untuk membedakan hal ini, namun faktanya kedua kelompok negara ini memiliki perbedaan karakteristik yang dapat dilihat dalam berbagai aspek khususnya ekonomi.<sup>32</sup> Persetujuan-persetujuan yang ada dalam WTO juga, dalam hal tertentu, secara eksplisit menyebutkan atau membedakan dua kelompok negara ini. Indonesia telah menjadi sumber global penting para pekerja migran kontrak dan ekspor jasa tenaga kerja yang berimplikasi terhadap perekonomian Indonesia. Negara ini dalam beberapa tahun terakhir telah mendapatkan keuntungan sekaligus kerugian langsung yang terjadi akibat perdangan sektor jasa ini.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Kecuali untuk negara terbelakang, parameter yang digunakan adalah sebagaimana yang dipakai oleh UNCTAD. Negara-negara yang masuk dalam kategori terbelakang berdasarkan penilaian UNCTAD, oleh WTO juga dikategorikan demikian. Tentunya bila negara tersebut adalah negara anggota WTO.

<sup>33</sup> Departemen Luar Negeri, *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, ed. 4, (Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan Hak Kekayaan Intelektual, 2007), hal 1.

Dalam *Guidelines and Procedures for the Negotitation on Trade in Services* yang disahkan oleh *Council for Trade in Services(CTS)*<sup>34</sup> pada 28 maret 2001,digaris bawahi bahwa perundingan diarahkan bagi tercapainya *progressive liberalization* dalam perdagangan jasa serta meningkatkan partisipasi negara-negara berkembang dalam perdagangan barang dan jasa dengan memberikan perhatian khusus pada sektor-sektor dan modes of supply yang menjadi kepentingan negara berkembang<sup>35</sup>. Sebagaimana tercantum dalam pembukaannya,GATS dimaksudkan untuk memberikan kontribusi pada ekspansi perdagangan “melalui transparansi dan liberalisasi yang progresif serta sebagai sarana untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi bagi seluruh mitra dagang dan bagi pembangunan di negara berkembang”.Oleh karena itu,ekspansi perdagangan tidak dipandang sebagai tujuan melainkan sebagai instrumen untuk mencapai pertumbuhan dan pembangunan.

Perlunya suatu persetujuan dibidang perdagangan jasa telah lama diperdebatkan. Sebagian sektor jasa seperti perhotelan, restoran sampai dengan sektor profesional secara tradisional dianggap sebagai aktivitas domestik yang mengikuti kebijakan perdangan dengan instrumennya. Sedangkan sektor jasa bidang telekomunikasi dan perhubungan telah lama dianggap sebagai bagian dari kepemilikan dan kontrol pemerintah terlepas dari penguasaan infrastruktur dalam pengadaannya.<sup>36</sup> Pada tahun 1980 perdagangan sektor jasa telah tumbuh secara cepat, meskipun relatif lebih lambat dibanding pertumbuhan perdagangan barang.

---

<sup>34</sup> *Guidelines and Procedures for the Negotitation on Trade in Services* yang disahkan oleh *Council for Trade in Services(CTS)*

<sup>35</sup> Departemen Luar Negeri, *op. cit.*, hal. 4

<sup>36</sup> Lihat Peter Van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases, and Materials*, New York: Cambridge University Press, 2007, hal. 43.



Kontribusi GATS pada perdagangan jasa dunia terdiri atas dua pilar utama<sup>37</sup> yaitu:(a) menjamin meningkatnya transparansi dan prediktabilitas peraturan,(b)mendorong liberalisasi yang progresif melalui rangkaian putaran perundingan. Pilar terakhir ini sejalan dengan peningkatan akses pasar dan perluasan perlakuan nasional kepada jasa dan penyedia jasa luar negeri. Hal ini ,bagaimanapun juga,tidak termasuk deregulasi. Akan tetapi,persetujuan secara eksplisit mengakui hak pemerintah untuk mengatur dan mengeluarkan peraturan baru dalam rangka mencapai tujuan kebijakan nasional,khususnya bagi negara berkembang.

Sebagaimana tercantum dalam pembukaannya,GATS dimaksudkan untuk memberikan kontribusi pada ekspansi perdagangan “melalui transparansi dan liberalisasi yang progresif serta sebagai sarana untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi bagi seluruh mitra dagang dan bagi pembangunan di negara berkembang”.Oleh karena itu,ekspansi perdagangan tidak dipandang sebagai tujuan melainkan sebagai instrumen untuk mencapai pertumbuhan dan pembangunan. Hubungan antara ekspansi perdagangan dengan pertumbuhan semakin diperkuat dengan disebutkannya tujuan meningkatkan partisipasi negara berkembang dalam perdagangan jasa secara eksplisit,termasuk pula keadaan khusus serta kebutuhan pembangunan,perdagangan dan finansial dari negara-negara terbelakang.

Peta kekuatan ekonomi global dan regional memberi kecenderungan semakin tingginya peran sektor jasa dalam perdagangan internasional. Kemungkinan terbukanya peluang bisnis bagi setiap negara mempunyai peluang yang sama. Walaupun saat ini masing-masing negara masih melakukan pembatasan dalam perdagangan termasuk mobilitas tenaga kerja, namun tampak

---

<sup>37</sup> General Agreement on Trade of Services (GATS)

adanya kecenderungan yang kuat dari negara-negara anggota WTO untuk semakin mengurangi hambatan dalam perdagangan dan mobilitas tenaga kerja. Keikutsertaan Indonesia dalam WTO termasuk GATS, merupakan indikasi perlunya dilakukan persiapan yang matang dalam menghadapi pasar bebas untuk industri jasa. Persiapan tersebut berkaitan dengan langkah-langkah dan kebijakan yang diambil agar disatu sisi Indonesia tetap konsisten dengan komitmen liberalisasi perdagangan, dan disisi lain liberalisasi tersebut tidak merugikan Indonesia baik dilihat dari konteks pendapatan nasional maupun penyerapan tenaga kerja.

## 2.1. PENGATURAN UMUM DALAM GATS

Kontribusi GATS pada perdagangan jasa dunia terdiri atas dua pilar utama<sup>38</sup> yaitu: (a) menjamin meningkatnya transparansi dan prediktabilitas peraturan, (b) mendorong liberalisasi yang progresif melalui rangkaian putaran perundingan. Pilar terakhir ini sejalan dengan peningkatan akses pasar dan perluasan perlakuan nasional kepada jasa dan penyedia jasa luar negeri. Hal ini ,bagaimanapun juga,tidak termasuk deregulasi. Akan tetapi,persetujuan secara eksplisit mengakui hak pemerintah untuk mengatur dan mengeluarkan peraturan baru dalam rangka mencapai tujuan kebijakan nasional,khususnya bagi negara berkembang.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> General Agreement on Trade of Services (GATS)

<sup>39</sup> Sesuai dengan Tujuan GATS sebagaimana disebutkan dalam konsideran GATS adalah: *“Wishing to establish a multilateral framework of principles and rules for trade in services with a view to the expansion of such trade under conditions of transparency and progressive liberalization and as a means of promoting the economic growth of all trading partners and the development of developing countries.”* Selan itu juga *“Desiring the early achievement of progressively higher levels of liberalization of trade in services through successive rounds of multilateral renegotiations aimed at promoting the interests of all participants on a mutually advantageous basis and at securing an overall balance of rights and obligations, while giving due respect to national policy objectives.”*

### 2.1.1 Ruang Lingkup GATS

Dalam Pasal 1 ayat 1 GATS disebutkan bahwa GATS berlaku untuk kebijakan-kebijakan negara anggota yang mempengaruhi perdagangan jasa. Dalam konteks ini tidak ada perbedaan antara kebijakan yang diambil ditingkat pusat, regional atau daerah atau oleh badan non-pemerintah yang mendapat delegasi kekuasaan.<sup>40</sup>

Definisi perdagangan menurut GATS terdiri dari empat jenis yang tergantung pada keberadaan pemasok dan konsumen pada saat transaksi dilakukan. Sesuai dengan pasal 1 ayat 2, GATS mencakup jasa-jasa yang dipasok yaitu:

- a) *Cross Border Supply* yaitu perdagangan jasa dari wilayah salah satu negara anggota ke wilayah negara anggota lainnya (moda 1) Contoh: WNI menjual design animasi ke luar negeri melalui Internet
- b) *Consumption Abroad* yaitu perdagangan jasa didalam wilayah salah satu negara anggota yang melayani konsumen dari negara anggota lain (moda 2) contoh: WNI pergi berobat ke Rumah Sakit di Singapura
- c) *Commercial Presence* yaitu perdagangan jasa oleh pemasok dari salah satu negara anggota melalui keberadaan komersial, didalam wilayah negara anggota lainnya (moda 3) contoh : adanya *Trans National Cooperate* asing yang membuka cabangnya di Indonesia
- d) *Movement of Natural Persons* yaitu perdagangan jasa oleh pemasok jasa dari salah satu negara anggota, melalui keberadaan natural persons, di wilayah negara anggota lainnya (moda 4) contoh : adanya Tenaga Kerja Asing yang bekerja di perusahaan *Joint Venture* di Indonesia

<sup>40</sup> Pasal 1.3(a) GATS : *For the purpose of this Agreement "measures by Members" means measures taken by (i) central, regional or local governments and authorities; and (ii) non governmental bodies in the exercise of the power delegated by central, regional or local governments or authorities*

Kebijakan yang dimaksud dalam konteks GATS ini mencakup semua kebijakan baik dalam bentuk hukum, peraturan, ketentuan, prosedur, keputusan, tindakan administratif atau bentuk apapun yang berkaitan dengan<sup>41</sup>:

- a. Pembelian, pembayaran atau penggunaan sebuah jasa
- b. *Market Access* bidang jasa yang dibutuhkan negara anggota untuk disediakan bagi masyarakat
- c. Kehadiran orang asing atau warganegara asing dari negara anggota untuk memasok jasa di wilayah negara anggota lainnya.

Peranan GATS dalam perdagangan jasa dunia, pada dasarnya tidak terlepas dari dua pilar yaitu bahwa GATS memastikan adanya peningkatan transparansi dan prediktabilitas dari aturan maupun regulasi yang terkait dan bahwa GATS merupakan upaya mempromosikan proses liberalisasi berkelanjutan melalui putaran perundingan.

GATS membuat 12 kategori sector jasa yang dibagi lagi menjadi 160 sub sektor. Kedua belas sektor tersebut terdiri atas:

- 1) Jasa bisnis (*business services*), seperti *real estate*, pekerjaan pemasangan, manufaktur dan konsultasi, termasuk di sini jasa profesional dan jasa komputer;
- 2) Jasa telekomunikasi (*communication services*), termasuk di dalamnya adalah jasa pos dan giro, kurir, telepon, teleks dan telegraf, transmisi data, faksimili, radio, televisi, distribusi film, surat kabar, perpustakaan dan kearsipan;

<sup>41</sup> Departemen Luar Negeri, *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, ed. 4, (Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan Hak Kekayaan Intelektual, 2007), hal 15

- 3) Jasa konstruksi dan jasa terkait lainnya (*construction and related engineering services*), termasuk di dalamnya pembangunan gedung, jembatan dan lainnya;
- 4) Jasa distribusi (*distribution services*)
- 5) Jasa pendidikan (*educational services*)
- 6) Jasa lingkungan (*environmental services*);
- 7) Jasa keuangan (*financial services*), termasuk di dalamnya adalah jasa deposito, jasa administrasi di bursa keuangan, *leasing*, perkreditan, jasa yang berhubungan dengan pasar uang, pialang, asuransi dan perbankan, bursa efek, penanaman modal dan kepemilikan;
- 8) Jasa kesehatan dan jasa sosial (*health related and social services*), seperti jasa kesehatan manusia yaitu rumah sakit, praktik medis dan jasa kesehatan hewan;
- 9) Jasa pariwisata (*tourism and travel-related services*), termasuk di dalamnya hotel dan restoran, akomodasi hotel, pelayanan makanan dan minuman;
- 10) Jasa hiburan, kebudayaan dan olahraga (*recreational, cultural and sporting services*);
- 11) Jasa transportasi (*transportation services*), termasuk di dalamnya jasa pengangkutan laut, udara, kereta api, jalan raya, pengangkutan penumpang, penyewaan (*charter*) dan jasa tambahan untuk transportasi seperti kargo, penyimpanan dan gudang;
- 12) Jasa-jasa lain (*other services*).

Kategori jasa-jasa tersebut, yang kemudian dibagi lagi menjadi 160 sub sektor merupakan kategori jasa dilihat berdasarkan kuantitas dan kualitas terutama dalam perdagangan jasa.

Pengecualian jasa-jasa yang diatur dalam GATS adalah jasa yang dipasok untuk keperluan pemerintah.<sup>42</sup> Jasa untuk keperluan pemerintah ini adalah jasa-jasa yang diberikan tidak secara komersial maupun dalam persaingan dengan satu atau lebih penyedia jasa. Definisi yang relevan menyebutkan bahwa jasa pemerintah ini bukan dipasok baik untuk kepentingan bisnis maupun untuk kepentingan persaingan dengan satu atau lebih pemasok jasa.<sup>43</sup>

### 2.1.2. Prinsip Umum Dalam GATS

Sebagai sebuah persetujuan dibidang jasa, GATS memberikan sebuah aturan-aturan yang harus ditaati oleh masing-masing anggotanya. Kewajiban anggota tersebut salah satunya adalah dalam membuat kebijakan dibidang jasa tidak boleh melanggar prinsip-prinsip umum yang menjadi dasar dari pembentukan GATS itu sendiri seperti yang diamanatkan oleh WTO.

Aturan dalam GATS berlaku untuk dua level yaitu adanya ketentuan atau prinsip-prinsip umum yang berlaku bagi semua kebijakan dibidang jasa dan pengaturan mengenai *specific commitments* yang akan berpengaruh terhadap liberalisasi *market access* yang dibuat oleh negara-negara anggota.<sup>44</sup>

Terdapat dua prinsip utama dalam GATS yaitu *Most Favoured Nations* dan *Transparency*. Hal ini didasarkan bahwa kedua prinsip dibuat agar memberikan jaminan tidak terdapat diskriminasi terhadap negara-negara anggota serta adanya sebuah keterbukaan informasi yang

---

<sup>42</sup> Pasal 1.3.b GATS

<sup>43</sup> Pasal 1.3.c GATS

<sup>44</sup> Aaditya Mattoo, Robert M.Stern and Gianni Zanini, "A Handbook of International Trade in Services" (Oxford: Oxford University Press, 2008) hal. 25

memberikan kepastian terhadap kebijakan dibidang jasa yang dibuat agar diketahui oleh negara lain termasuk jika terjadi perubahan kebijakan dibidang perdagangan :

a. *Most Favoured Nation*

Prinsip *Most Favoured Nations (MFN)* sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 2 ayat 1 GATS :

*“With respect to any measures covered by this agreement, each members shall accord immediately and unconditionally to services and service supplier of any other Member treatment no less favourable than it accords to like services and services supplier of any other country”<sup>45</sup>*

merupakan prinsip umum yang melandasi persetujuan GATS yang akan menjadi rujukan bagi pembuatan kebijakan-kebijakan dibidang jasa dimana negara anggota tidak boleh memberikan perlakuan khusus bagi suatu negara yang memasok jasa ke negaranya berbeda dengan pemasok jasa dari negara anggota lainnya.

MFN dimaksudkan untuk menjamin bahwa akses pasar, kemudahan dan dispensasi yang telah diberikan pada salah satu negara akan secara otomatis diberikan pula kepada negara lainnya. Hal ini membuat semua negara mendapatkan keuntungan yang sama tanpa adanya sebuah usaha lebih melalui negosiasi. Apabila tidak diatur mengenai MFN maka akan terdapat diskriminasi antara mitra dagang yang mempunyai posisi tawar yang kuat dalam negosiasi dengan mitra dagang yang posisi tawarnya rendah.

Dalam konteks GATS, kewajiban MFN berlaku untuk semua kebijakan yang berpengaruh terhadap perdagangan jasa disemua

---

<sup>45</sup> World Trade Organization “ *General Agreement on Trade in Services, The Legal Texts : The Result of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiation*” (Cambridge University Press,1999) hal. 287

sektor baik telah dibuat *specific commitment* atau belum. Sebagai sebuah prinsip umum MFN mempunyai pengecualian sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat 2 GATS yaitu :

*“ A Member may maintain a measure inconsistent with paragraph 1 provided that such a measure is listed in, and meets the condition of, the Annex on Article II Exemptions.”<sup>46</sup>*

Penerapan Prinsip MFN tidak selalu mudah diterapkan dalam perdagangan internasional. Hal tersebut dikarenakan dalam GATT dan banyak perjanjian lain, kewajiban MFN ini adalah bagi produk serupa (*like product*). Sehingga kemudian timbul persoalan untuk apa produk serupa tersebut, yang berhubungan dengan klasifikasi tariff. Dalam GATS, penerapan Prinsip MFN hanya dapat diberlakukan terhadap produk jasa atau penyedia jasa yang termasuk dalam *like services* atau *like services suppliers*. Oleh karena itu terhadap produk jasa atau penyedia jasa yang tidak termasuk dalam *like services* atau *like service suppliers*, dimungkinkan untuk diberikan perlakuan yang berbeda.

Pada dasarnya ketentuan GATS tidak memberikan definisi tertentu mengenai jasa, hanya saja dalam Pasal 1 ayat 3 huruf c terdapat kategori sektor jasa yang termasuk dalam pengaturan GATS, yakni sektor jasa yang bukan termasuk sektor yang dikuasai dan dikelola oleh pemerintah. GATS memberikan definisi terhadap penyedia jasa sebagaimana yang diatur dalam Pasal XXVIII huruf g. Menurut pasal tersebut, yang dimaksud dengan penyedia jasa adalah setiap orang yang menyediakan jasa termasuk subyek hukum yang menyediakan jasa dalam bentuk nilai komersial berupa kantor perwakilan atau kantor cabang.

---

<sup>46</sup> ibid



GATS tidak memberikan definisi tertentu tentang *like service* ataupun *like service suppliers*, sehingga penentuan mengenai apa yang dimaksud dengan *like service* atau *like service suppliers* ditentukan berdasarkan karakteristik dari produk jasa ataupun penyedia jasa yang bersangkutan; atau berdasarkan klasifikasi dan deskripsi dari jasa menurut *United Nation Central Product Classification (CPC)*; ataupun berdasarkan perilaku konsumen jasa itu sendiri.

Prinsip MFN berdasarkan GATS hanya dapat diterapkan terhadap peraturan dalam negeri negara anggota yang tercakup dalam ruang lingkup GATS.

Yang dimaksud dengan peraturan dalam negeri negara anggota, tidak hanya terbatas pada peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat ataupun pemerintah yang berwenang, melainkan termasuk pula peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dan lembaga swadaya masyarakat atas wewenang dari pemerintah. Peraturan dalam negeri ini dapat berupa undang-undang, regulasi, aturan, prosedur, keputusan administratif ataupun diwujudkan dalam bentuk lain.

Dengan demikian suatu peraturan dapat dikatakan tercakup dalam ruang lingkup GATS apabila peraturan tersebut berdampak pada perdagangan jasa, meskipun peraturan tersebut mengatur hal yang lain sebagaimana keputusan *Appellate Body* dalam kasus EC-Bananas III. Pasal XXVIII GATS menyebutkan beberapa contoh peraturan yang tercakup dalam ruang lingkup GATS, yakni 1) yang mengatur mengenai pembelian, pembayaran atau penggunaan dari produk jasa; 2) akses atau penggunaan produk jasa, terkait dengan

penyediaan jasa, yang ditujukan untuk umum; 3) serta nilai komersial dari individu sebagai penyedia jasa di negara lain.

Prinsip MFN ini juga diberlakukan terhadap produk jasa lokal maupun penyedia jasa lokal. Hal tersebut berarti bahwa Prinsip MFN memberikan perlakuan yang tidak lebih menguntungkan terhadap produk jasa ataupun penyedia jasa lokal dibandingkan dengan perlakuan yang diberikan terhadap produk jasa ataupun penyedia jasa dari negara lain.

Meskipun MFN berlaku untuk semua sektor dan semua anggota, namun terdapat pengecualian sebagaimana diatur dalam Annex tentang *Article II Exemptions* dimana terdapat kemungkinan bagi negara anggota pada saat berlakunya GATS untuk meminta pengecualian dalam jangka waktu yang secara prinsip tidak lebih dari 10 tahun.<sup>47</sup>

Pengecualian Prinsip MFN dalam GATS diatur dalam Pasal II ayat 2(dua) GATS yang menyebutkan

*“A Member may maintain a measure inconsistent with paragraph 1 provided that such a measure is listed in, and meets the conditions of, the annex on Article II Exemptions.”*

Artinya, negara anggota dapat mengecualikan penerapan Prinsip MFN dalam peraturan domestiknya dengan syarat peraturan tersebut termasuk dalam kategori yang diatur dalam Aturan Tambahan Pengecualian Pasal II (*Annex on Article II Exemptions*).

---

<sup>47</sup> Pasal 6 *Annex on Article II Exemptions* GATS : *“In Principle such exemptions should not exceed a period of 10 years. In any event, they shall be subject to negotiation in subsequent trade-liberalizing round.”* Setiap pengecualian bagi MFN hanya berlaku maksimal 10 tahun sejak berlakunya GATS, dan diharapkan pengecualian ini akan terus dirundingkan.

Selain hal tersebut, suatu negara berdasarkan kepentingan nasionalnya dapat mempertahankan tindakan-tindakan yang tidak sejalan dengan Prinsip MFN dalam GATS, sepanjang tindakan-tindakan tersebut didaftarkan atau dicantumkan dalam Daftar Pengecualian (*Exemption List*).

Pengecualian terhadap prinsip MFN ini dilakukan dengan cara memberikan notifikasi, oleh negara tersebut yang berisikan deskripsi dari sektor yang dikecualikan, deskripsi dari peraturan yang dikecualikan beserta alasannya, negara-negara yang dikecualikan dari penerapan prinsip MFN, jangka waktu pemberlakuan pengecualian tersebut dan kondisi yang menyebabkan suatu negara menerapkan pengecualian tersebut terhadap Prinsip MFN.

Pengecualian Prinsip MFN juga dapat dilakukan dengan cara suatu negara memberikan perlakuan yang lebih menguntungkan terhadap suatu negara lain maka negara tersebut harus mencatatkan pengecualian-pengecualian Prinsip MFN tersebut sebelum mengimplementasikan GATS. Lampiran khusus mengenai pengecualian tersebut menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari GATS dan berlaku saat diberlakukannya GATS.

b. *Transparency*

Mengingat besarnya peran pemerintah di berbagai pasar jasa, kebijakan yang dibuat tidak boleh merugikan pemasok jasa dalam negeri maupun asing baik untuk berbagai alasan termasuk untuk kebijakan sosial maupun monopoli negara. Kebijakan yang dibuat haruslah transparan dan diketahui oleh para pemasok jasa dan negara anggota lainnya. Informasi yang cukup tentang peraturan dan ketentuan dibidang jasa sangat penting untuk kelangsungan berlakunya ketentuan GATS.

Dalam pasal 3 GATS disebutkan bahwa :

*" Each member shall publish promptly, and, except in emergency situation, at the latest by the time of their into force, all relevant measures of general application which pertain to or affect the operation of this agreement. International agreements pertaining to or affecting trade in services to which a member is a signatory shall also be published. "*<sup>48</sup>

Sangat jelas disebutkan bahwa negara anggota diwajibkan untuk mempublikasikan secara layak semua kebijakan di sektor jasa termasuk pula rencana penerapan kebijakan yang tercantum dalam *Schedule of Specific Commitment*.

Lebih lanjut terdapat pula kewajiban bagi negara anggota untuk melaporkan kepada *Council For Trade in Service* minimal setahun sekali apabila terdapat perubahan peraturan perundang-undangan dibidang jasa yang secara signifikan akan berpengaruh terhadap perdagangan jasa yang telah tercantum dalam *Schedule of Specific Commitment*.<sup>49</sup>

Selain tersebut diatas masih terdapat pula kewajiban bagi negara anggota untuk memberikan tanggapan terhadap semua permintaan (*request*)<sup>50</sup> dari negara lain tentang informasi di bidang jasa serta membuat semacam pusat informasi (*enquiry point*) yang menyajikan data-data yang dibutuhkan oleh negara anggota

<sup>48</sup> World Trade Organization, *op.cit* hal. 287-288

<sup>49</sup> Pasal 3.3 GATS : *" Each member shall promptly and at least annually inform the Council For Trade in Services of the introduction of any new or any changes the existing, laws regulation....."*

<sup>50</sup> Pasal 3.4 GATS : *" Each member shall respond promptly to all request by any other Member for Specific Information....."*

lainnya.<sup>51</sup> Kewajiban ini masih bisa dikecualikan bagi informasi-informasi yang bersifat rahasia.<sup>52</sup>

### 2.1.3. Liberalisasi Sektor Jasa Tenaga Kerja dalam WTO

Perdagangan jasa berdasarkan Pasal I ayat 2 GATS dibedakan menjadi empat jenis yang tergantung dari keberadaan pemasok jasa dan konsumen pada saat transaksi dilakukan yaitu sebagai berikut:

- 1) Mode 1 – *Cross border supply* yaitu perdagangan jasa yang dilakukanda ri wilayah teritori negara nggota ke wilayah teritori negara anggota lain. Mode 1 ini merupakan bentuk langsung dari perdagangan jasa yang secara fisik jasa tersebut ada perpindahan, terdapat pemisahan secara geografis antara penjual dan konsumen, karena hanya jasanya saja yang melewati batas-batas teritori suatu negara.
- 2) Mode 2 – *Consumption Abroad / Movement of Consumers* yaitu perdagangan jasa yang dilakukan di wilayah teritori suatu negara anggota dan ditujukan untuk melayani konsumen dari negara anggota lain. Contoh dari Mode 2 ini adalah bidang pariwisata,
- 3) Mode 3 – *Commercial presence* yaitu perdagangan jasa yang dilakukan oleh penyedia jasa salah satu negara anggota mellaui keberadaan komersial yang terdapat di wilayah teritori negara anggota lain. Mode 3 merupakan mode yang paling alot dalam proses perundingan dan negosiasi dalam perdagangan jasa. Mode 3 menyangkut investasi di negara berkembang yang dilakukan oleh negara maju yang kelebihan modal, sementara pada sisi negara

<sup>51</sup> Pasal 3.4 GATS : “.....Such enquiry point shal be established within two year for the date entry into force The Agreement Established WTO.

<sup>52</sup> Pasal 3 bis GATS.

berkembang terdapat ketidaksiapan sumber daya manusia dan regulasinya. Dalam Mode 3 ini, dimungkinkan investasi akan membawa perpindahan tenaga kerja sebagaimana terkait nanti dalam Mode 4.

- 4) Mode 4 – *Movement of natural person* yaitu perdagangan jasa yang melibatkan unsure perpindahan sumber daya manusia. Obyek perdagangan jasa dalam Mode 4 ini adalah kemampuan sumber daya manusia yang karena terjadinya perdagangan tersebut berakibat berpindahanya sumber daya manusia tersebut dari negara asalnya menuju negara konsumen.

Berdasarkan Mode-mode yang dikenal dalam perdagangan jasa di WTO sesuai dengan GATS tersebut di atas, tenaga kerja merupakan masalah krusial, karena menyangkut sisi kemanusiaan dan nasionalitas/ kewarganegaraan serta adanya pengaturan dalam *Article 5 bis* GATS mengenai persetujuan integrasi pasar tenaga kerja.

*Article 5 bis* GATS ini memungkinkan negara untuk tunduk pada ketentuan mengenai liberalisasi tenaga kerja dalam suatu integrasi ekonomi, misalnya Indonesia sebagai negara anggota WTO boleh tunduk pada ketentuan integrasi tenaga kerja dalam ASEAN. Hanya saja, persetujuan dalam integrasi tenaga kerja tersebut memenuhi syarat:

- 1) Mengcualikan penduduk anggota persetujuan tersebut dari persyaratan mengenai izin tinggal dan izin kerja.
- 2) Diberitahukan kepada Dewan Perdagangan Jasa.

Pengaturan liberalisasi jasa tenaga kerja professional ini harus dibedakan dengan maksud dari perpindahan orang untuk tujuan menetap atau dalam usahanya mendapatkan permanent residence

sehingga ada kemungkinan untuk mendapatkan kewarganegaraan.<sup>53</sup>

GATS dalam bidang tenaga kerja professional hanya mengatur perpindahan atau lalu lintas tenaga kerja yang professional untuk sementara waktu, yang proses mendapatkan pekerjaan professional tersebut merupakan Mode 4 dari GATS yang kemudian telah diatur secara multilateral maupun bilateral. Pengaturan Mode 4 ini pun hanya dibatasi dengan tenaga kerja yang mempunyai keahlian, yaitu suatu output dari pekerjaan yang mendapatkan hasil terukur. Pekerjaan yang terukur inilah yang kemudian melahirkan standarisasi, lisensi dan kompetensi dalam jasa tenaga kerja yang berkeahlian.

## 2.2. PENGATURAN MENGENAI MARKET ACCES

GATS merupakan suatu persetujuan yang fleksibel dimana masing-masing Anggota dapat menyesuaikan ketentuan *market access* dan partisipasi para pemasok jasa asing dengan sasaran dan keterbatasan sektoral nasional tertentu yang ditetapkan yaitu melalui *specific commitment* yang dicantumkan oleh negara tersebut. Dalam hal ini terdapat dua kewajiban hukum dasar yang relevan, yaitu *Market Access* dan *National Treatment*.<sup>54</sup> Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa negara anggota bebas untuk menentukan sektor yang akan diliberalisasi dengan mencantumkannya dalam *Schedule of Specific Commitment* (selanjutnya di singkat dengan "SoSC"). Dan selanjutnya berkewajiban untuk menerapkannya pada keempat moda pemasukan jasa ( yang selanjutnya disebut dengan "Mode").

<sup>53</sup> L. Alan Winters, Hal 482

<sup>54</sup> Direktorat Perdagangan dan Perindustrian Multilateral, " Persetujuan Bidang Jasa", 2007 Ditjen Multilateral Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan Departemen Luar Negeri

Berbeda dengan perdagangan barang (GATT), dalam perdagangan jasa dibawah kerangka GATS kewajiban negara anggota untuk membuka pasarnya bagi penyedia jasa asing hanya berlaku pada sektor-sektor atau *mode of supply* tertentu yang telah dicantumkan dalam SoSC negara tersebut. Salah satu elemen dari perundingan bidang jasa dalam putaran Doha adalah peningkatan akses pasar negara anggota melalui mekanisme *request and offer*, yang negosiasinya dilakukan secara bilateral maupun regional.

Lebih lanjut, negara anggota dapat melampirkan pembatasan-pembatasan dalam komitmennya sebagai dasar pemberlakuan kebijakan yang tidak konsisten dengan *Market Access* secara penuh maupun *National Treatment* yang diamanatkan oleh GATS.

Ketentuan mengenai *Market Access* dalam GATS diatur dalam Pasal XVI dimana dalam ayat 1 (satu) disebutkan :

“ *with respect to market acces through the modes of supply entified in Article I, each member shall accord services and service supplier of any other member treatment no less favourable than that provided for under terms, limitation and conditions agreed and specified in its schedule.*”

Dalam ayat 1 (satu) ini jelas disebutkan *Market Access* yang dicantumkan oleh negara anggota melalui keempat mode sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 1(satu) GATS harus memberikan perlakuan yang tidak boleh kurang atau minimal sesuai dengan yang tercantum dalam SoSC.<sup>55</sup> dimana disebutkan bahwa terdapat enam hambatan yang tidak boleh dilakukan tanpa disebutkan dalam lampiran SoSC yang dibuat yaitu :<sup>56</sup>

<sup>55</sup> Apabila suatu negara Anggota membuat komitmen mengenai *Market Access* dalam kaitannya dengan pemasokan jasa melalui mode-mode yang ada sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat 2(a).

<sup>56</sup> Terjemahan bebas dari Pasal 16.2 GATS yaitu : *In sectors where market Access commitments are undertaken, the measures which member shall not maintain or adopt either on the basis of regional subdivision or on the basis of its entire territory, unless otherwise specified in its Schedule, are defined as.....* (lihat pasal 16 ayat 2 GATS huruf a-f)



1. Jumlah pemasok jasa

Pembatasan pada jumlah pemasok barang baik dalam kuota, monopoli, pemasok jasa eksklusif ataupun persyaratan kajian kebutuhan ekonomi;

2. Nilai transaksi atau aset dari jasa itu sendiri

Pembatasan pada nilai transaksi jasa atau aset dalam jumlah kuota atau kewajiban atas kajian kebutuhan ekonomi (*Economic Need Test*);

3. Jumlah kegiatan atau kuantitas output yang dihasilkan oleh jasa tersebut

Pembatasan pada jumlah kegiatan jasa atau kuantitas output jasa yang dinyatakan dengan suatu jumlah dalam bentuk kuota atau persyaratan kajian kebutuhan ekonomi;

4. Jumlah natural persons yang memasok jasa. Pembatasan jumlah orang yang dapat dipekerjakan dalam sector jasa tertentu atau pemasok jasa yang dapat dipekerjakan yang perlu untuk, dan berhubungan secara langsung dengan pemasok jasa tertentu dalam bentuk jumlah kuota atau persyaratan kajian kebutuhan ekonomi;

5. Jenis *joint venture*

Tindakan-tindakan yang membatasi atau mensyaratkan jenis tertentu dari badan hukum atau usaha patungan bagi pemasok jasa; dan

6. Keikutsertaan modal asing

Pembatasan penyertaan modal asing dalam arti pembatasan prosentasi maksimum kepemilikan saham asing atau nilai total investasi asing secara individual maupun secara keseluruhan.

Secara spesifik pembatasan dalam *Market Access* bisa dikategorikan sebagai *barrier* atau hambatan dalam perdagangan di bidang jasa.<sup>57</sup> Karena pembatasan-pembatasan atau *limitation* sebagaimana disebutkan diatas merupakan hasil dari *domestic regulation* dimana *domestic regulation* inilah yang sering menjadi hambatan bagi pelaksanaan perdagangan jasa karena dalam jasa hambatannya adalah ketentuan, prosedur dan peraturan-peraturan yang terkait.<sup>58</sup> Hal ini semakin dipertegas oleh GATS dalam pembukaannya yaitu :

*“ the right of Members to regulate, and to introduce new regulations on, the supply of services within their territories in order to meet national policy objectives ”*<sup>59</sup>

Ada salah satu aspek dalam *Market Access* yang harus diperhatikan yaitu bahwa scope dari ketentuan *Market Access* itu sendiri secara eksplisit hanya berlaku bagi enam jenis pembatasan tersebut dan tidak boleh dilakukan penambahan pembatasan yang secara ekonomi di indikasikan akan berpengaruh terhadap *Market Access* itu sendiri.<sup>60</sup>

Ketentuan *Market Access* ini secara eksplisit bisa dibedakan menjadi 2 (dua ) hambatan dalam perdagangan jasa.<sup>61</sup> Dalam Pasal 16 ayat 2(dua) mengenai *Market Access* huruf a-d dan f<sup>62</sup> disebut dengan pembatasan

<sup>57</sup> Peter Van Den Bossche, *“The Law and The Policy of The World Trade Organization : Text, Cases and Material. ” Second Edition* (New York : Cambridge University Press, 2008) hal 477

<sup>58</sup> Berbeda dengan perdagangan barang dimana hambatannya terletak di perbatasan melalui tarif, sedangkan jasa hambatannya berada dalam domestik negara tujuannya melalui *regulation*nya. (Lihat Peter Van Den Bossche, *ibid*)

<sup>59</sup> *The Preamble to The GATS*

<sup>60</sup> Aaditya Mattoo, Robert M. Stern and Gianni Zanini, *“ A Handbook of International Trade in Services ”*, (New York: Oxford University, 2008) hal. 57

<sup>61</sup> Peter Van Den Bossche, *ibid* hal 478

<sup>62</sup> Lihat Pasal 16.2 paragraph a,b,c,d,f GATS

kuantitatif (*quantitative restriction*) sedangkan huruf d<sup>63</sup> disebut dengan pembatasan *on forms legal entity*.

Pengaturan mengenai *Market Access* ini bisa bersifat *discriminatory* maupun *non discriminatory* terhadap penyedia jasa asing.<sup>64</sup> Dalam Pasal 16 ayat 2 GATS mencakup keduanya dimana harus diperhatikan bahwa 4 (empat) dari 5 (lima) *quantitative restriction* yaitu huruf a,b,c,d dapat dilihat melalui quota minimum dan tes kebutuhan secara ekonomi (*economic need test*) sedangkan huruf f (pembatasan penyertaan modal asing) melalui pembatasan maksimum.<sup>65</sup> Pembatasan melalui *Economic Need Test* tidak berhubungan dengan :

- Kualitas dari penyedia jasa
- Kemampuan penyedia jasa dalam memberikan jasanya sebagai contoh adalah adanya *technical standards* atau kualifikasi teknis penyedia jasa<sup>66</sup>

Persyaratan teknis seringkali dianggap *barrier* bagi perdagangan jasa. Namun persyaratan seperti bahasa atau persyaratan kualifikasi profesional yang dibuat bukanlah merupakan *barrier* bagi *market access* sebagaimana diatur dalam Pasal XVI ayat 2 (dua) GATS tersebut.<sup>67</sup> Hal inilah yang membuat GATS tidak mengatur tentang larangan umum dalam membuat *barrier* dalam *Market Access*, karena setiap negara anggota diperbolehkan membuat *regulation* dalam sektor-sektor jasa dengan syarat harus dicantumkan dalam

<sup>63</sup> Lihat Pasal 16.2 paragraph e GATS

<sup>64</sup> Lihat Peter Van Den Bossche, *op.cit* hal. 479

<sup>65</sup> *Ibid*

<sup>66</sup> Lihat *Guidelines for Scheduling of Specific Commitments under the General Agreement on Trade in Services (GATS)* yang diadopsi oleh *Council for Trade in Services* pada tanggal 23 Maret 2001. Sebagaimana dicatat dalam explanatory notes: " *these Guidelines were based on two document which produced and circulated the Uruguay Round negotiation*"

<sup>67</sup> Peter Van Den Bossche, *op.cit*. hal 479

*specifics commitment* yang dibuat seperti yang diamanatkan dalam Pasal XVI ayat 1 (satu) yaitu:

*“ with respect to market acces through the modes of supply entified in Article I, each member shall accord services and service supplier of any other member treatment no less favourable than that provided for under terms, limitation and conditions agreed and specified in its schedule.”*

dengan kata lain, jika suatu negara telah membuat komitmen dibidang *market access* sektor jasa tertentu dan dicantumkan dalam *Schedule of Specifics Commitments*, maka komitmen tersebut bersifat mengikat yang berimplikasi bahwa negara tersebut tidak diperbolehkan membuat aturan yang menghambat *market access* itu sendiri.

Selain harus mengikuti kewajiban-kewajiban yang diamanatkan oleh GATS dimana setiap anggota diharuskan untuk membuat dan menjalankan *Specific Commitments* yang berhubungan dengan *Market Access* (Pasal XVI) ada satu kewajiban lagi yaitu tentang *National Treatment*( Pasal XVII)

Pengaturan Prinsip *National Treatment* terdapat dalam Pasal XVII ayat 1 GATS yang menyebutkan bahwa

*“In the sectors inscribed in its Schedule, and subject to any conditions and qualifications set out there in, each Member shall accord to services and service suppliers of any other Member, in respect of all measures affecting the supply of services, treatment no less favorable than that it accords to its own like service and service suppliers.”*

Prinsip *National Treatment* mengandung makna bahwa setiap negara anggota untuk memperlakukan jasa-jasa dan pemberi jasa dari negara-negara anggota lainnya harus sama dengan perlakuan yang diberikan terhadap jasa atau pemberi jasa dari negaranya. Perlakuan terhadap jasa dan pemberi

jasa ini wajib berlaku pada sector-sektor yang tercantum dalam *Schedule of Commitment* (SoC) beserta persyaratan-persyaratannya. Oleh karena itu, setiap negara anggota dapat mendaftarkan sejumlah persyaratan dan kualifikasi terhadap penerapan Prinsip *National Treatment* dan mencantumkannya di dalam Daftar Komitmen Nasional. Negara anggota lain hanya dapat menuntut perlakuan nasional (*National Treatment*) dari suatu negara sesuai dengan yang tercantum dalam Daftar Komitmen Nasional negara tersebut.

Untuk memberlakukan Prinsip *National Treatment* dalam perdagangan jasa (GATS) berbeda dengan pemberlakuan Prinsip *National Treatment* dalam perdagangan barang (GATT). GATS memberlakukan Prinsip *National Treatment* hanya terbatas dan tidak berlaku umum, yaitu hanya berlaku bagi negara anggota WTO yang telah memberikan komitmen spesifiknya terhadap sektor jasa yang dipilihnya. Komitmen spesifik tersebut umumnya dibuat dengan berdasarkan pada kondisi, kualifikasi maupun pembatasan tertentu yang dicantumkan pada SoC.

Pembatasan terhadap penerapan Prinsip *National Treatment* meliputi nasionalitas atau persyaratan wilayah tinggal bagi eksekutif, persyaratan untuk menanamkan modal tertentu pada usaha lokal, pembatasan pembelian tanah kepada penyedia jasa asing, subsidi khusus maupun keringanan pajak yang diberikan kepada penyedia jasa domestik, dan persyaratan modal serta pembatasan operasional tertentu bagi penyedia jasa asing.

*Schedule of Specifics Commitments* meskipun telah bersifat mengikat atau “*binding*”, namun hal tersebut tidak menutup kemungkinan bagi negara anggota untuk terus merundingkan agar *market access* yang di *request* bisa terbuka sesuai dengan prinsip *progressive liberalization* sebagaimana diamanatkan dalam Pasal XIX GATS yaitu :” *In pursuance of the objectives of this agreement, Members shall enter into successive rounds of*

*negotiation.....with a view to achieving a progressively higher level of liberalization.*"<sup>68</sup>

Prinsip liberalisasi bertahap mengandung arti bahwa liberalisasi dilakukan secara bertahap sehingga suatu negara anggota dapat melakukan pembatasan-pembatasan atas keberlakuan ketentuan GATS dengan kemampuan negara anggota.

Prinsip ini didasarkan pada Pasal XIX ayat 1 GATS yang menyebutkan bahwa liberalisasi bertahap dalam GATS dilaksanakan melalui putaran perundingan yang bertujuan untuk mengurangi atau menghapus berbagai tindakan yang dapat menimbulkan dampak negatif terhadap perdagangan jasa, sehingga memungkinkan terciptanya akses pasar yang efektif.

Para anggota harus melakukan serangkaian negosiasi yang dimulai paling lambat 5 (lima) tahun sejak diberlakukannya GATS dan setelah itu secara periodik dengan tujuan untuk mencapai liberalisasi secara bertahap.

Negosiasi tersebut harus diarahkan untuk mengurangi atau menghilangkan dampak negatif pada perdagangan jasa-jasa dari suatu "measures" sebagai salah satu cara untuk penyelenggaraan *market access* yang lebih efektif. Proses ini berlangsung dengan tujuan untuk memajukan kepentingan seluruh peserta perundingan atas dasar kemanfaatan bersama dan untuk menjamin keseimbangan yang menyeluruh antara hak dan kewajiban.

Pasal XIX ayat 2 GATS menyatakan bahwa proses liberalisasi harus dilakukan dengan tetap menghargai kepentingan nasional dan tingkat pembangunan masing-masing negara, baik untuk seluruh maupun sector individual. Sehubungan dengan itu, haruslah terdapat fleksibilitas yang memadai bagi masing-masing negara berkembang untuk membuka sektor yang

---

<sup>68</sup>Pasal XIX GATS.

lebih sedikit, melakukan liberalisasi transaksi yang lebih sedikit, melakukan perluasan akses pasar (*market access*) secara bertahap sejalan dengan situasi pembangunan. Negara berkembang dalam membuka pasar jasa juga dapat mencantumkan persyaratan-persyaratan yang bertujuan untuk melindungi kepentingan atau tujuan kebijakan nasional negara anggota tersebut.

### 2.3. PENGATURAN *MOVEMENT OF NATURAL PERSONS* (MNP)

Secara eksplisit dalam GATS tidak disebutkan secara spesifik tentang pekerjaan maupun tingkat skill atau keahlian dan pembatasan mengenai kedua hal tersebut dapat dilakukan melalui negosiasi secara horisontal yang melibatkan anggota-anggota WTO itu sendiri. Selain itu tidak diatur juga mengenai definisi dari *natural person* itu sendiri. Hal inilah yang menyebabkan perundingan ditingkat putaran Doha belum sampai dalam tahap finalisasi diakibatkan belum adanya kepastian dan persamaan persepsi tentang pengertian *natural person* itu sendiri dikalangan negara anggota WTO.

GATS memahami benar bahwa perdagangan jasa dilaksanakan secara internasional dengan disertai adanya perpindahan *natural persons* dimana hal ini termasuk dalam mode 4 GATS yaitu *Movement of Natural Persons* (yang selanjutnya disingkat dengan "MNP"). GATS termasuk didalamnya *Annex 4* tentang MNP tidak memberikan definisi yang jelas tentang apa yang tentang MNP itu sendiri. Selain itu dalam Annex ini juga tidak dirinci jenis pekerjaan dan tingkat keahlian dari suatu profesi. Namun dalam perkembangannya kategorisasi dari *natural persons* sendiri dapat di negosiasikan melalui perundingan-perundingan.

MNP diatur dalam *Annex on Movement of Natural Persons Supplying Services under the Agreement* GATS yang terdiri dari 4 (empat) pasal. Dalam Pasal I(satu) yang berbunyi :

*"This Annex applies to measures affecting natural persons who are service suppliers of a member, and natural persons of a Member who are employed by a service supplier of a member, in respect of the supply of a service"*<sup>69</sup>

dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan *natural persons* adalah orang yang memberikan pelayanan jasa atau orang yang bekerja pada penyedia jasa asing di negara lain. *Annex MNP* ini berhubungan dengan segala kebijakan yang diambil oleh suatu negara yang berhubungan dengan *natural persons* dimaksud (yang kemudian disebut dengan "Tenaga Kerja Asing/TKA")

Meskipun berhubungan dengan perpindahan Tenaga Kerja Asing, ketentuan dalam GATS ini tidak mencakup dengan segala hal yang berhubungan dengan perpindahan kewarganegaraan, tempat tinggal dan pekerjaan yang bersifat tetap sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 (dua) *annex MNP* yaitu :

*"The Agreement shall not apply to measures affecting natural persons seeking access to the employment market of a Member, nor shall it apply to measures regarding citizenship, residence or employment on a permanent basis."* Ketentuan MNP GATS ini juga tidak berlaku bagi para *job seeker* atau pencari kerja di negara lain.<sup>70</sup>

Dalam prakteknya, MNP berkaitan dengan orang atau warganegara asing yang bekerja disebuah perusahaan yang berada diluar negeri dimana mereka bekerja dibawah kontrak kerja tanpa adanya ijin tinggal secara tetap atau dengan kata lain mereka adalah pekerja sementara yang bekerja sampai kontrak kerjanya berakhir, sebagai contoh adalah pekerja asing dibidang jasa konstruksi. Termasuk

<sup>69</sup> World Trade Organization, *op.cit.* hal. 309

<sup>70</sup> Jolita Butkeviciene, *"Temporary movement of natural persons (mode 4) under the GATS"*, United Nations Conference on Trade and Development



juga tenaga kerja mandiri atau konsultan serta tenaga kerja asing yang bekerja diperusahaan nasional suatu negara.<sup>71</sup>

Dari paparan tersebut GATS hanya memberikan batasan MNP dari segi sifat pekerjaannya yang “*temporary*” atau “*non permanent*” dinegara asing meskipun tidak ada aturan yang secara spesifik membatasi waktu dari pekerjaan itu sendiri. Namun dalam praktek pelaksanaan *Mode 4*, MNP dikategorikan menjadi empat yaitu<sup>72</sup> :

1. *Individual Professionals*

*Individual Profesional* adalah seseorang yang bekerja secara mandiri yang memberikan jasanya tanpa ada sponsorship dari suatu perusahaan tertentu. Contohnya : konsultan hukum atau pengacara asing.

2. *Intra Corporate Transfere*

*Intra Corporate Transfere (ICT)* adalah tenaga kerja yang bekerja diluar negeri karena perusahaannya melakukan ekspansi atau membuka cabang dinegara asing itu sendiri. ICT sangat terkait dengan mode 3 GATS yaitu *Commercial Presence* dimana perusahaannya baik dalam bentuk *Joint Venture* atau hanya berupa perusahaan asing.

Contohnya : Perusahaan *Joint Venture* Asing membuka perusahaan di suatu negara dengan membawa manajernya untuk bekerja di perusahaan *Joint Venture* tersebut.

3. *Contractual Service Suppliers*

*Contractual Service Suppliers* adalah tenaga kerja yang bekerja di negara lain berdasarkan pekerjaan yang diberikan oleh *sponsorship* di negara tujuan.

<sup>71</sup> Ibid

<sup>72</sup>Departemen Tenaga Kerja, “ Studi Kebijakan dan Strategi Pengembangan Ketenagakerjaan dalam Perdagangan Bebas”(Jakarta: 2007)

#### 4. Individual Contractual Services Suppliers.

Pengertian "temporary" atau "non permanent" sendiri harus didefinisikan melalui hukum nasional masing-masing negara yang kemudian dicantumkan dalam "schedule of specific commitment" (selanjutnya disingkat dengan "SoSC") misalnya dalam komitmen yang dibuat disebutkan bahwa negara memberikan ijin tinggal sementara 1(satu), 3 (tiga) atau 5(lima) tahun dan bisa diperpanjang serta adanya perbedaan dimasing-masing jenis pekerjaannya.<sup>73</sup>

Dalam GATS itu sendiri terdapat satu prinsip utama bagi *foreign worker* (selanjutnya disebut dengan TKA / Tenaga Kerja Asing) yaitu pekerjaan mereka adalah bersifat *non permanent* atau *temporary* dan ketentuan ini di aplikasikan kepada semua sektor jasa kecuali untuk jasa-jasa yang dilakukan dibawah kewenangan pemerintah dimana sektor jasa yang diperbolehkan adalah jasa-jasa yang bersifat komersil<sup>74</sup>

Dalam *Annex on Movement of Natural Persons GATS*,<sup>75</sup> menyatakan bahwa sesuai dengan Bagian III GATS, yang mengatur tentang *specific commitments* dan Bagian IV GATS tentang *progressive liberalization*, setiap anggota WTO dapat melakukan negosiasi tentang semua kategori *natural persons supplying services* dalam kesepakatan yang dituangkan dalam sebuah *SoSC*. Kategori *natural persons* yang diatur dalam *specific commitment* yang dibuat oleh negara-negara anggota harus diperbolehkan menjadi subyek dari *MNP* selama jangka waktu komitmen tersebut. Hal tersebut tercermin dalam Pasal 3 (tiga) Annex MNP yang berbunyi :

*"In accordance with Part III and IV of the Agreement, Members may negotiate specific commitments applying to the movement of all categories of*

<sup>73</sup> ibid

<sup>74</sup> GATS *Movement of Natural Persons* tidak berlaku bagi *job seeker*, serta segala hal yang berhubungan dengan kewarganegaraan, kependudukan dan pekerjaan yang bersifat tetap (*permanent resident*) .

<sup>75</sup> *Annex on Movement of Natural Persons GATS*, World Trade Organization, op.cit hal 309

*natural persons supplying services under the agreement. Natural Persons covered by a specific commitment shall be allowed to supply the services in accordance with the terms of that commitment."*

Prinsip *Transparency* digunakan untuk mewajibkan anggota WTO melaporkan sebuah *progress report* tentang liberalisasi pasar kerja yang telah dilakukan. Namun *specific commitments* yang dibuat tidak serta merta meliputi batasan *natural persons*, karena untuk berbicara tentang *Movement of Natural Persons* akan erat berkaitan dengan Mode 3 GATS yaitu tentang investasi.

Apa yang tercantum dalam GATS saat ini merupakan hasil dari Putaran Uruguay. Padahal kenyataannya hasil tersebut jauh dari apa yang diharapkan oleh negara-negara berkembang seperti Indonesia karena belum adanya *specific commitment* yang dibuat oleh negara maju di bidang *Movement of Natural Persons*. Ketentuan GATS yang menyatakan harus adanya *specific commitment* di bidang ini yang dilakukan melalui sebuah perundingan masih menemui jalan buntu sehingga persamaan persepsi mengenai kategori *Movement of Natural Persons* belum didapatkan kata sepakat.

Untuk menjembatani hal tersebut, negara-negara anggota cenderung melakukan *specific commitment* melalui jalur bilateral maupun regional. Komitmen yang dibuat mempunyai kecenderungan bersifat "*unbound or unlimited*" dimana tidak ada pembatasan yang dilakukan tentang kehadiran Tenaga Kerja Asing di negaranya. Sebagian besar komitmen yang dibuat hanya untuk jabatan-jabatan direksi dan komisaris, serta jabatan-jabatan yang membutuhkan *high skill level* serta pekerjaan yang bersifat kunjungan bisnis semata (*business visitor*). Seperti halnya di WTO dalam GATS, komitmen liberalisasi perdagangan jasa dilakukan dalam empat derajat liberalisasi yang berbeda-beda, yaitu:

- 1) *None*, artinya terbuka penuh atau tidak ada hambatan dan pembatasan pada sector jasa tersebut.

- 2) *Bound with limitations*, artinya liberalisasi dengan pembatasan-pembatasan tertentu yang disebutkan dalam komitmen, di masa yang akan datang pembatasan ini dapat dibuka lebih lanjut.
- 3) *Unbound*, artinya tidak ada komitmen, dikarenakan adanya aturan-aturan yang tidak sejalan dengan akses pasar atau perlakuan nasional.
- 4) *No commitment*, tidak ada komitmen karena memang secara teknis tidak dimungkinkan.

Dalam hal *Market Acces* pun pembatasannya hanya berkisar tentang jumlah kuota yang ditetapkan dan penghapusan diskriminasi terhadap kehadiran Tenaga Kerja Asing tersebut.<sup>76</sup>

Hal inilah yang menyebabkan GATS terutama dalam *Annex on Movement of Natural Persons* merupakan sebuah ketentuan WTO yang bersifat fleksible, dimana negara anggota bebas untuk menentukan sektor mana saja yang terbuka bagi TKA dengan mencantulkannya dalam *specific commitments* yang dibuat. Untuk itulah studi mengenai *offer* dan *request* terhadap *Market Access* tenaga kerja masing-masing negara sangat dibutuhkan.

Fleksibilitas negara dalam menetapkan kebijakan berhubungan dengan kedaulatan negara itu sendiri sebagaimana diamanatkan pula oleh Pasal 4 (empat) *annex* MNP yang berbunyi :

*"The Agreement shall not prevent a Member from applying measures to regulate the entry of natural persons into, or their temporary stay in, its territory, including those measures necessary to protect the integrity of, and to ensure the orderly movement of natural persons across, its borders, provided that such measures are not applied in such a manner as to nullify or impair the benefits accruing to any Member under the terms of a specific commitment."*<sup>77</sup>

<sup>76</sup> *Guidelines and Procedures for the Negotiation on Trade in Services* yang disahkan oleh Council for Trade in Services (CTS)

<sup>77</sup> *Pasal 4 Annex on Movement of Natural Persons GATS*

**BAB III**  
**MARKET ACCESS BAGI TENAGA KERJA ASING SEKTOR**  
**PERBANKAN DI INDONESIA**

**3.1. PENGGUNAAN TENAGA KERJA ASING DAN PENGATURANNYA  
DI INDONESIA**

Memasuki era liberalisasi pasar kerja bebas, mobilitas tenaga kerja antar negara cenderung meningkat ditandai dengan adanya "request" dan "offer" dari negara anggota WTO kepada Indonesia yang meminta Indonesia, membuka kesempatan terhadap tenaga kerja profesional asing untuk dapat bekerja di Indonesia. Kebijakan ketenagakerjaan termasuk kebijakan penggunaan Tenaga Kerja Asing (selanjutnya disingkat dengan "TKA") dalam menyikapi perubahan multi dimensional tersebut harus tetap mengarah pada prinsip selektivitas dan satu pintu (*one gate policy*), sehingga kepentingan perlindungan kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia dapat terlaksana tanpa mengurangi prinsip globalisasi dan pelaksanaan otonomi daerah.

Dengan bergulirnya otonomi daerah, banyak daerah kabupaten yang Perda-nya yang mengatur ketenagakerjaan khususnya penggunaan TKA tidak sejalan dengan peraturan per undangan-undangan yang lebih tinggi.<sup>78</sup> Kondisi demikian tidak menguntungkan bagi kepentingan iklim investasi keamanan pasar kerja dan keamanan negara dalam negeri. Fungsi lembaga keimigrasian dalam hal pengawasan terhadap keberadaan orang asing khususnya tenaga kerja asing menjadi sangat penting.

---

<sup>78</sup> Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, "Studi Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia" ( Jakarta: Puslitbang Ketenagakerjaan, 2007) hal. 28

Jauh sebelum keikutsertaan Indonesia dalam WTO dan komitmennya terhadap *Mode 4* GATS, Indonesia telah meliberalisasi pasar kerjanya. Terbukti dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing dalam penjelasannya disebutkan bahwa :<sup>79</sup>

“ Indonesianisasi itu pada sifatnya minta waktu karena Pemerintah berusaha menyediakan dan mendidik tenaga Indonesia untuk mengganti tenaga asing itu. Selama orang asing yang berada di Indonesia dapat pindah atau ganti pekerjaan tanpa pengawasan dari pemerintah maka usaha pemerintah untuk mengatur pekerjaan orang asing dengan membatasi masuknya orang asing pada hakekatnya tidak mungkin membawa hasil yang diharapkan. Untuk itulah Undang-Undang ini digunakan sebuah sistem pemberian ijin untuk mempekerjakan orang asing. Dengan demikian maka semua pekerjaan orang asing (*vriimdelingenarbeid*) dapat diawasi oleh pemerintah.”

Seiring berjalannya waktu maka setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 meskipun Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1958 sudah tidak berlaku namun terminologi tentang TKA masih digunakan.

Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi selaku instansi yang membidangi ketenagakerjaan mempunyai tanggung jawab sebagai *leading project officer* dalam bidang ketenagakerjaan baik secara nasional maupun internasional. Tanggung jawab ketenagakerjaan yang diemban menyangkut tentang tenaga kerja Indonesia baik didalam maupun diluar negeri serta Tenaga Kerja Asing yang bekerja diwilayah negara Indonesia.

Undang- Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disebut dengan “UU Ketenagakerjaan”) telah mengakomodir

---

<sup>79</sup> Penjelasan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing( Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1951 Nomor 4);

tentang penggunaan TKA dalam pasar kerja di Indonesia.<sup>80</sup> Hal ini merupakan sebuah bentuk komitmen Indonesia sebagai anggota WTO dimana pasar kerja dibuka seluas-luasnya untuk TKA meskipun ada beberapa batasan-batasan untuk melindungi kepentingan nasional itu sendiri. Namun batasan yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan bukanlah sebuah *barrier* atau hambatan bagi masuknya orang asing untuk bekerja di Indonesia.<sup>81</sup>

Tujuan pemerintah Indonesia mengizinkan penggunaan TKA adalah dalam rangka meningkatkan investasi masuk ke wilayah Indonesia dan adanya alih teknologi kepada tenaga kerja Indonesia.<sup>82</sup> Dengan kata lain penggunaan TKA harus memberikan “*Multiple effect*”<sup>83</sup> terhadap kemajuan pembangunan ekonomi sosial dan sekaligus adanya peningkatan *human capacity building* melalui alih teknologi/keterampilan dari TKA kepada tenaga kerja Indonesia (yang kemudian disingkat dengan “TKI”).

Dalam arah kebijakan Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Tahun 2010-2014, terdapat sasaran kebijakan yang salah satunya adalah dalam meningkatkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan daerah, nasional dan pasar kerja

<sup>80</sup> Sebagaimana tercantum dalam BAB VIII : Penggunaan Tenaga Kerja Asing mulai dari pasal 42 sampai dengan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang kemudian diatur secara teknis melalui Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Permenakertrans) Nomor: PER.02/MEN/III/2008 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing.

<sup>81</sup> Meskipun seringkali kebijakan melalui peraturan yang berhubungan dengan bidang jasa dianggap sebagai *barrier*, namun peraturan dibidang tenaga kerja asing di Indonesia tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dalam GATS, khususnya mengenai *market acces* karena semuanya telah tercantum dalam *Schedule of Specific Commitment* Indonesia dalam liberalisasi bidang jasa dan peraturan yang dibuat hanya berupa prosedur yang diamanatkan dalam ketentuan *Domestic Regulation* dalam pasal VI GATS..

<sup>82</sup> Studi Kebijakan Penggunaan Tenaga Kerja Asing

<sup>83</sup> *Multiple Effect* ini akan berimbas secara makro dan mikro ekonomi, berpengaruh terhadap kestabilan politik dan segala sendi kehidupan bernegara bagi Indonesia.

internasional yaitu melalui “ Tertata dan terkendalnya penggunaan Tenaga Kerja Asing.”<sup>84</sup>

Selanjutnya dalam kebijakan perbaikan iklim ketenagakerjaan antara lain tercantum “ penyempurnaan berbagai kebijakan migrasi tenaga kerja, baik internal maupun eksternal”.<sup>85</sup>

Dalam pembangunan jangka menengah serta era globalisasi, kehadiran tenaga kerja asing tidak dapat dihindari. Selain tidak ada batas negara untuk pergerakan manusia termasuk bekerja dinegara lain.

Sementara yang dimaksud dengan TKA, adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. <sup>86</sup>Berkaitan dengan penggunaan TKA pada prinsipnya setiap TKA mempunyai hak dan kedudukan yang sama dengan TKI dalam melaksanakan tugas-tugasnya, akan tetapi tetap dibatasi dengan adanya beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan. Didalam melaksanakan penempatan tenaga kerja asing, Pemerintah mengeluarkan berbagai macam peraturan mengenai penempatan tenaga kerja asing. Hal tersebut untuk menghindari terjadinya berbagai penyimpangan dalam pelaksanaannya sehingga akan menyebabkan dampak negatif terhadap tujuan penggunaan tenaga kerja asing tersebut.

Pertimbangan masih diizinkan penggunaannya TKA merupakan hal yang tidak dapat dihindarkan keberadaannya. Selain komitmen Indonesia dalam liberalisasi bidang jasa tenaga kerja, keterbatasan kemampuan tenaga kerja Indonesia juga merupakan salah satu sebabnya. Keterbatasan ini serta

---

<sup>84</sup>Rencana Strategis Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, tahun 2010- 2014, ( Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 2009) hal 13-16

<sup>85</sup> Ibid, hal 18

<sup>86</sup> Pasal 1 ayat 1 Permenakertrans No 02/III/2008 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing



diimbangi dengan aru teknologi yang meningkat pesat membutuhkan kemampuan dari masing-masing tenaga kerja untuk menguasai dan mengantisipasi perubahan. Untuk beberapa kualifikasi jabatan tertentu yang belum dikuasai oleh TKI, didatangkan tenaga kerja asing dengan penunjukan pendampingan tenaga kerja Indonesia untuk alih ilmu dan teknologi sehingga akan terjadi transformasi ilmu dan tekhnologi.

Disadari bahwa perkembangan penggunaan TKA menunjukkan perkembangan yang signifikan sejalan dengan pertumbuhan ekonomi. Disisi lain penggunaan TKA di Indonesia dimaksudkan agar terjadi alih keterampilan, pengetahuan dan tekhnologi dari TKA ke TKI sehingga diharapkan dapat meningkatkan kualitas tenaga kerja Indonesia agar dapat bersaing secara kompetitif di percaturan internasional.

Dalam hubungannya dengan efek negatif yang mungkin ditimbulkan dengan adanya tenaga kerja asing, dalam hal perluasan kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia, dalam peraturan perundang-undangan ditetapkan batasan sebagai berikut :

1. Jabatan apa saja yang terbuka, terbuka sementara dan tertutup;<sup>87</sup>
2. Persyaratan jabatan yang harus dipenuhi;
3. Jangka waktu tenaga kerja asing bekerja;
4. Pendampingan;
5. Pendidikan dan pelatihan

Selain itu seorang Tenaga Kerja Asing juga harus memenuhi ketentuan sebagai berikut :

- a. memiliki pendidikan dan/atau pengalaman kerja sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun yang sesuai dengan jabatan yang akan diduduki;

---

<sup>87</sup> Lihat *Schedule of Specific Commitment Indonesia* dibidang *Mode 4 : Movemenet of Natural Persons*

- b. bersedia membuat pernyataan untuk mengalihkan keahliannya kepada tenaga kerja warga negara Indonesia khususnya TKI pendamping; dan dapat berkomunikasi dalam bahasa Indonesia.

Mengenai kompetensi dan standarnya, maka Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP) mempunyai andil yang cukup besar dalam menentukan standar bagi tenaga kerja asing. Disinilah maka *Economic Need Test* dan *Labour Market Test* sebagaimana secara implisit diperbolehkan oleh GATS dapat bekerja sebagai sarana seleksi bagi penggunaan tenaga kerja asing. Namun sampai saat ini ketentuan/peraturan yang mengatur tentang kedua hal tersebut belum dibuat, baru dalam tahap kajian-kajian tentang pelaksanaan kedua test tersebut. *Economic Need Test*<sup>88</sup> perlu dilakukan sebagai filter agar penggunaan tenaga kerja asing dapat bermanfaat bagi pembangunan ketenagakerjaan Indonesia dengan memperhatikan faktor-faktor sebagai berikut

- a. Keadaan *supply* tenaga kerja
- b. Keadaan *demand* tenaga kerja
- c. Kondisi perekonomian
- d. Kondisi demografi penduduk
- e. Distribusi geografis bidang jasa

ENT inilah yang diharapkan dapat digunakan oleh pemberi kerja dalam menggunakan Tenaga Kerja Asing. Sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor PER.02/MEN/III/2008, dalam pasal 2 (dua) disebutkan bahwa pihak yang diperbolehkan untuk mempekerjakan TKA meliputi :<sup>89</sup>

<sup>88</sup> *Economic Need Test* ini sebagaimana tersirat dalam Pasal xvi GATS

<sup>89</sup> Pasal 2 Permenakertrans No 02, *op.cit*

- a. kantor perwakilan dagang asing, kantor perwakilan perusahaan asing atau kantor perwakilan berita asing yang melakukan kegiatan di Indonesia;
- b. perusahaan swasta asing yang berusaha di Indonesia;
- c. badan usaha pelaksana proyek pemerintah termasuk proyek bantuan luar negeri;
- d. badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia;
- e. lembaga-lembaga sosial, pendidikan, kebudayaan atau keagamaan;
- f. usaha jasa impresariat kegiatan pengurusan penyelenggaraan hiburan di Indonesia, baik yang mendatangkan maupun mengembalikan tenaga kerja asing di bidang seni dan olah raga.

Pemberi kerja individual atau perseorangan dilarang menggunakan tenaga kerja asing sebagaimana disebutkan dalam Pasal 42 ayat (dua).<sup>90</sup>

Dalam mempekerjakan tenaga asing, pemberi kerja harus mengajukan permohonan izin terlebih dahulu sesuai Pasal 42 UU No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.<sup>91</sup> Prosedur pengajuan ijin TKA harus sejalan dengan konsep GATS yang dalam ketentuannya salah satu pasalnya disebutkan untuk tidak melakukan hambatan dalam masuknya TKA. Untuk menjamin supaya pemberi kerja tenaga kerja asing mentaati ketentuan, maka setiap pengguna diwajibkan menyusun “ Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing “ (RPTKA). Untuk mendapatkan pengesahan RPTKA sebagaimana

<sup>90</sup> Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 4279 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.(UU Ketenagakerjaan)

<sup>91</sup> Pasal 42 ayat I(satu) UU Ketenagakerjaan : “Setiap pemberi kerja yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib memiliki izin tertulis dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk.”

dimaksud pemberi kerja harus mengajukan permohonan dilengkapi dengan alasan penggunaan TKA secara tertulis serta melampirkan<sup>92</sup> :

- a. formulir RPTKA yang sudah dilengkapi;
- b. surat izin usaha dari instansi yang berwenang;
- c. akte pengesahan sebagai badan hukum bagi perusahaan yang berbadan hukum;
- d. keterangan domisili perusahaan dari pemerintah daerah setempat;
- e. bagan struktur organisasi perusahaan;
- f. copy surat penunjukan TKI sebagai pendamping;
- g. copy bukti wajib lapor ketenagakerjaan berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1981 tentang Wajib Lapor Ketenagakerjaan di perusahaan yang masih berlaku.

Formulir RPTKA sebagaimana dimaksud memuat :

- a. identitas pemberi kerja TKA ;
- b. jabatan dan/atau kedudukan TKA dalam struktur bagan organisasi perusahaan yang bersangkutan;
- c. besarnya upah TKA yang akan dibayarkan;
- d. jumlah TKA;
- e. uraian jabatan dan persyaratan jabatan TKA;
- f. lokasi kerja;
- g. jangka waktu penggunaan TKA;
- h. penunjukan tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai pendamping TKA yang dipekerjakan;
- i. rencana progam pendidikan dan pelatihan tenaga kerja Indonesia.

---

<sup>92</sup> Pasal 5 Permenakertrans no.02, *op.cit.*

Disetujui atau tidaknya RPTKA didasarkan pada daftar Jabatan yang akan ditetapkan oleh Menteri dan memperhatikan kebutuhan pasar kerja nasional. Persyaratan jabatan serta standar kompetensi dibutuhkan bukan saja sebagai jaminan untuk diduduki oleh tenaga kerja yang *qualified* akan tetapi juga menjadi panduan dalam pendidikan dan pelatihan yang akan dilakukan dalam mempersiapkan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pasar kerja.

Daftar jabatan yang diperbolehkan untuk sementara ini masih dalam tahap pembahasan namun untuk jabatan yang membidangi personalia hal ini jelas tegas dilarang dalam Pasal 46 Undang-Undang 13 Tahun 2003.<sup>93</sup> Hal ini terkait dengan karakter orang banyak dimana dikhawatirkan akan terjadi ketidaksesuaian karena tenaga kerja asing belum tentu sesuai dengan karakter dan budaya orang Indonesia. Jangka waktu RPTKA adalah 5 (lima) tahun dan kemudian dapat diperpanjang lagi.

Tenaga Kerja Indonesia pendamping (yang selanjutnya disebut “TKI pendamping”), adalah tenaga kerja warga negara Indonesia yang ditunjuk dan dipersiapkan sebagai pendamping TKA. Untuk terjadinya alih teknologi maka Pemberi kerja tenaga kerja asing diwajibkan menunjuk tenaga kerja Indonesia sebagai pendamping meskipun tidak secara otomatis menggantikan tenaga kerja asing yang didampinginya ketika masa kerjanya berakhir.<sup>94</sup> Hal ini tercermin dalam Pasal 45 ayat 1 huruf a yang berbunyi: *“Pemberi Kerja Tenaga Kerja Asing wajib untuk menunjuk tenaga kerja warganegara Indonesia sebagai tenaga pendamping tenaga kerja asing*

<sup>93</sup> Pasal 46 ayat 1 UU Ketenagakerjaan :” tenaga kerja asing dilarang menduduki jabatan yang mengurus personalia.....”

<sup>94</sup> Pasal 45 ayat 1 (satu) huruf a dan b UU Ketenagakerjaan

*yang dipekerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian dari tenaga kerja asing”*

Selanjutnya dalam huruf b disebutkan : “ .....melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga kerja Indonesia sebagaimana dimaksud pada huruf a yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh tenaga kerja asing” sehingga sangat jelas langkah yang dilakukan untuk menjamin adanya alih teknologi maka pendidikan dan pelatihan yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki mutlak harus dilakukan dan bersifat wajib karena harus dicantumkan dalam RPTKA.

Kehadiran tenaga kerja asing, sesuai dengan prinsip kebijakan penggunaan tenaga kerja asing harus memberikan dampak terjadinya lapangan usaha, lapangan kerja alih keterampilan dan teknologi sehingga dapat terjadi pengaruh positif dalam bidang :

- a. Terjadinya perluasan kesempatan kerja dan perlindungan terhadap pasar kerja dalam negeri;
- b. Perluasan lapangan usaha yang mengantisipasi alih keterampilan / teknologi.

Didalam 5 (lima) program pokok Depnakertrans, antara lain program perluasan dan pengembangan kesempatan kerja yang ditujukan untuk mendorong kesempatan kerja produktif serta mobilitas tenaga kerja dalam rangka mengurangi pengangguran dan setengah pengangguran. Program tersebut akan tercapai melalui kegiatan penyempurnaan peraturan kebijakan ketenagakerjaan agar tercipta pasar kerja fleksible serta

pemantauan dinamika pasar kerja dan berbagai tindakan agar tercipta lapangan kerja formal.<sup>95</sup>

Berkaitan dengan penggunaan TKA pada prinsipnya mempunyai hak dan kedudukan yang sama dengan tenaga kerja Indonesia dalam melaksanakan tugas-tugasnya, akan tetapi dibatasi dengan adanya beberapa ketentuan peraturan per-undang-undangan.

Disadari betul bahwa perkembangan penggunaan TKA menunjukkan perkembangan yang semakin meningkat sejalan dengan pertumbuhan ekonomi, disisi lain penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia dimaksudkan agar terjadi alih teknologi dari TKA kepada TKI sehingga terjadi *transfer of technology* dan *transfer of knowledge* dari TKA yang diharapkan dapat meningkatkan kualitas TKI sehingga dapat berkompetisi dengan TKA yang biasanya mempunyai kemampuan tingkat tinggi. Ini terlihat dari jumlah TKA yang bekerja di Indonesia sebagaimana ditunjukkan dalam bagan dibawah ini.

#### PENEMPATAN TENAGA KERJA ASING MENURUT KAWASAN ASAL TAHUN 2008

No	Kawasan	Jumlah (org)	Persen (%)
1	Asia di luar ASEAN	39.893	47,80
2	ASEAN	17.376	20,82
3	Amerika	7.134	8,55
4	Uni Eropa	6.273	7,52
5	Eropa Lainnya	5.178	6,20
6	Australia	6.788	8,13

<sup>95</sup> Rencana Startegis *op.cit.* hal 21

7	Afrika	810	0,97
	Jumlah	83.452	100,00

Sumber : Ditjen. Binapenta, Depnakertrans Desember 2

**PENEMPATAN TENAGA KERJA ASING MENURUT JENIS JABATAN  
TAHUN 2008**

No.	J a b a t a n	T o t a l	P e r s e n (%)
1	Profesional	32.294	38,70
2	Komisaris	604	0,72
3	Direksi	6.700	8,03
4	Manager	14.442	17,31
5	Supervisor	6.520	7,81
6	Teknisi	17.192	20,60
7	Advisor/Consultant	5.695	6,82
8	Lainnya	5	0,01
	Jumlah	83.452	100,00

Sumber : Ditjen. Binapenta, Depnakertrans Desember 2008

Dari data yang diperoleh tersebut, sangatlah jelas bahwa mayoritas TKA berasal dari negara-negara maju dan bekerja pada tingkat profesional atau *high skill level*.

Berdasarkan *Schedule of Specific Commitment* Indonesia dapat dilihat beberapa sektor yang *market access*nya telah dibuka maupun masih dibatasi. Dari berbagai peraturan dan ketentuan mengenai TKA, dapat



disebutkan bahwa hanya para direktur, manajer dan jasa profesional yang boleh tinggal dan bekerja di Indonesia dengan masa tinggal 2 (dua) tahun dan selanjutnya dapat diperpanjang selama 1(satu) tahun. Untuk manajer dan ahli teknis, bisa diberikan ijin bekerja berdasarkan *Economic Need Test*.

a. Sektor Jasa Konsultasi Hukum

Seorang pengacara asing diperbolehkan bekerja atau mengambil bagian didalam firma hukum Indonesia hanya sebagai konsultan di Bidang Hukum Internasional tetapi dilarang melakukan tindakan litigasi didalam persidangan/pengadilan dalam situasi apapun juga.<sup>96</sup>

Selain itu ada kewajiban bagi para pengacara asing untuk mengalihkan pengetahuan hukumnya dan kapabilitas profesionalismenya kepada pengacara Indonesia.

b. Jasa Telekomunikasi

c. Jasa Konstruksi

d. Jasa Perbankan

Dalam jasa Perbankan disebutkan bahwa *Economic Need Test* tidak akan diterapkan pada TKA dalam sektor ini

Seluruh pembatasan akses pasar dan perlakuan nasional yang ditulis dalam Sub Sektor Jasa Keuangan non Perbankan akan dihapuskan pada tahun 2020 sesuai komitmen yang serupa oleh anggota-anggota lainnya.

Dalam penggunaan TKA diharapkan tidak menimbulkan efek negatif terhadap kesempatan kerja yang tersedia maka dalam peraturan ditetapkan batasan-batasannya, seperti; jabatan apa saja yang masih terbuka,

---

<sup>96</sup> Lihat *Schedule of Specific Commitment* Indonesia dibidang *Mode 4* Sektor Jasa Profesional

terbuka sementara dan tertutup,<sup>97</sup> persyaratan jabatan yang harus dipenuhi, waktu/lama tenaga kerja asing bekerja, pendampingan dan pendidikan.

### 3.2. PEMBUKAAN *MARKET ACCESS* BAGI TENAGA KERJA ASING DI SEKTOR PERBANKAN INDONESIA

Sebagai bagian dari komunitas internasional, Indonesia telah membuat berbagai komitmen liberalisasi dibidang jasa terutama dalam mode 4 GATS : *Movement of Natural Persons*. Salah satunya adalah penghapusan berbagai hambatan terhadap masuknya Tenaga Kerja Asing terutama bagi tenaga kerja asing berketerampilan tinggi (*high skilled*) dan tenaga profesional. Pembukaan *Market Access* bagi Tenaga Kerja Asing mempunyai implikasi semakin terbukanya persaingan dalam pasar kerja dalam negeri.

Sebagaimana diatur dalam GATS, pembukaan *Market Access* baik yang bersifat pembatasan (*limitation*), liberalisasi penuh (*none/no limitation*) maupun tidak ada komitmen untuk meliberalisasi dalam jangka waktu tertentu (*unbound*)<sup>98</sup> harus dicantumkan dalam *Schedule of Specific Commitment*.

Salah satu sektor yang telah terbuka adalah sektor perbankan dimana dengan dibukanya sektor ini maka secara otomatis akan membuka peluang juga masuknya TKA dibidang ini. Terbukanya *Market Access*

<sup>97</sup> Jabatan yang sama sekali tertutup adalah yang mengurus masalah personalia seperti yang ditegaskan dalam Pasal 46 ayat 1 (satu) UU Ketenagakerjaan yang berbunyi :“ Tenaga kerja asing dilarang menduduki jabatan yang mengurus personalia dan/atau jabatan-jabatan tertentu.”

<sup>98</sup> Ketiga istilah dalam *Market Access* ini sering digunakan dalam pencantuman *Schedule of Specific Commitment*, sebagaimana disebutkan dalam makalah yang disajikan pada *Workshop on Services Trade Commitments and Scheduling, UNESCO/OECD Australia Forum on Trade in Educational Services* Sydney, 11 October 2004 yang disampaikan oleh Andrew L. Stoler Executive Director Institute for International Business, Economics & Law The University of Adelaide

khususnya dalam Mode 4 GATS yaitu TKA harus diatur dan dikendalikan agar tidak mempengaruhi serta merugikan kesempatan kerja TKI dibidang perbankan.

Perbankan Indonesia dewasa ini dituntut untuk melakukan penguatan permodalan antara lain untuk meningkatkan daya saing dalam menghadapi era globalisasi. Dalam memperkuat struktur permodalan tersebut, bank antara lain menggunakan sumber dana asing. Masuknya investasi asing tersebut pada gilirannya dapat membawa konsekuensi semakin meningkatnya pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dalam kegiatan operasional Bank.<sup>99</sup> Dari data yang diperoleh diketahui bahwa TKA yang bekerja di sektor perbankan adalah 2.283 orang dari 60.902 orang TKA yang bekerja di Indonesia atau sekitar 3,75 %

#### Tenaga Kerja Asing Menurut Sektor Usaha Tahun 2006

NÖ.	SEKTOR USAHA	JUMLAH (Orang)	PROSENTASE (%)
1	Pertanian	1.479	2,43
2	Pertambangan	8.820	14,48
3	Industri	16.150	26,52
4	Listrik, Gas dan Air	670	0,01
5	Bangunan	5.437	8,93
6	Perdagangan	12.222	20,07
7	Angkutan	2.163	3,55
8	Keuangan	2.283	3,75
9	Jasa lainnya	11.678	19,17
	<b>Jumlah</b>	<b>60.902</b>	<b>100,00</b>

Sumber : Ditjen. Binapenta, Depnakertrans Desember 2008

<sup>99</sup> Penjelasan Umum Peraturan Bank Indonesia Nomor 9//8/PBI/2007 tentang tentang Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dan Program Alih Pengetahuan di Sektor Perbankan

Sementara itu, persaingan yang semakin ketat juga mendorong bank-bank untuk selalu melakukan inovasi di bidang teknologi, produk dan jasa bank yang tidak jarang memerlukan keahlian tertentu yang belum sepenuhnya dapat diisi oleh Tenaga Kerja Indonesia. Oleh karena itu, selain untuk mengisi kelangkaan tenaga ahli Indonesia pada bidang-bidang tertentu, pemanfaatan tenaga asing tersebut harus mendorong terciptanya alih pengetahuan (*transfer of knowledge*) kepada tenaga kerja Indonesia.<sup>100</sup>

Di sektor perbankan, Indonesia telah memiliki peraturan yang mengatur penggunaan TKA oleh perbankan nasional yang dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI) No.9/8/PBI/2007 tentang Pemanfaatan TKA dan Program Alih Pengetahuan di Sektor Perbankan.

PBI tersebut merupakan pelaksanaan dari Pasal 39 UU Perbankan yang mengatur bahwa perbankan Indonesia dapat menggunakan TKA dengan beberapa pembatasan. Salah satu alasan dikeluarkannya PBI tersebut adalah untuk merespon semakin terbukanya kesempatan investasi dalam berbagai sektor, termasuk sektor perbankan nasional, yang membawa konsekuensi terhadap meningkatnya pemanfaatan TKA oleh bank. Selain itu, terdapat kebutuhan untuk memenuhi kekurangan tenaga ahli di sektor perbankan, serta dalam upaya untuk meningkatkan kemampuan tenaga kerja Indonesia melalui program alih pengetahuan (*transfer of knowledge*).<sup>101</sup>

PBI ini tidak dimaksudkan untuk melakukan pembatasan terhadap pemanfaatan TKA di sektor perbankan, namun lebih mengarah pada pengaturan yang bersifat lebih moderat untuk memberikan ketertiban dan kepastian hukum kepada semua pihak.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> ibid

<sup>101</sup> Bulletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan 3 Volume 5 Nomor 3 Desember 2007 diunduh melalui [http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/E9161ADE-FA45-47E6-B8DC\\_540D9FC6BBD4/8041/1](http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/E9161ADE-FA45-47E6-B8DC_540D9FC6BBD4/8041/1) pada tanggal 10 Maret 2010

<sup>102</sup> ibid

Secara umum tujuan pengaturan PBI<sup>103</sup> ini antara lain adalah untuk:

- a. memperjelas bidang-bidang tugas tertentu dan jabatan-jabatan tertentu yang diperkenankan untuk diisi oleh TKA di sektor perbankan;
- b. memperjelas persyaratan yang harus dimiliki oleh TKA untuk mengisi jabatan-jabatan tertentu;serta
- c. memperjelas tata cara program alih pengetahuan dari TKA terutama kepada pegawai Bank, pelajar/mahasiswa, dan/atau masyarakat umum.

Pada prinsipnya, bank dapat memanfaatkan TKA pada level jabatan-jabatan tertentu, yaitu bidang-bidang tugas yang dinilai belum sepenuhnya dapat diisi oleh Tenaga Kerja Indonesia dikarenakan kualifikasi keahlian Tenaga Kerja Indonesia belum memadai.

Jabatan-jabatan yang diperkenankan untuk diduduki oleh TKA adalah<sup>104</sup>:

- a. Komisaris dan Direksi;
- b. Pejabat Eksekutif; dan/atau
- c. Tenaga Ahli/Konsultan.

Bidang-bidang tugas tertentu yang diperkenankan untuk diisi oleh TKA tersebut diatur dalam Surat Edaran Bank Indonesia, yaitu SE No. 9/27/DPNP tentang Pelaksanaan Pemanfaatan TKA dan Program Alih Pengetahuan di sektor Perbankan. Bidang-bidang tugas yang dapat diisi oleh TKA ditetapkan sebagai berikut:<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup> Peraturan Bank Indonesia No. 9/8/PBI/2007 tanggal 13 Juni 2007 tentang Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dan Program Alih Pengetahuan

<sup>104</sup> ibid

<sup>105</sup> SE No. 9/27/DPNP tentang Pelaksanaan Pemanfaatan TKA dan Program Alih Pengetahuan di sektor Perbankan.

a. *Treasury*

Bidang tugas *treasury* meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan pengaturan dan pengelolaan aset dan kewajiban Bank untuk mengoptimalkan keuntungan, pengelolaan likuiditas, Posisi Devisa Neto, dan menjual produk *treasury* secara langsung maupun tidak langsung.

b. Manajemen risiko

Bidang tugas manajemen risiko meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan pengelolaan dan mitigasi risiko.

c. Teknologi informasi

Bidang tugas teknologi informasi meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan pengelolaan proses administrasi dari transaksi perbankan, pengelolaan data nasabah, pengembangan jaringan, pengembangan sistem, perencanaan dan *reengineering* proses operasional perbankan, pengelolaan fasilitas pendukung perbankan, dan pengelolaan produk-produk elektronik banking, dengan menggunakan sarana teknologi informasi.

d. Kredit/pembiayaan

Bidang tugas kredit/pembiayaan meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan penyaluran kredit/pembiayaan oleh Bank, terutama untuk bidang penyaluran kredit/pembiayaan yang belum banyak dikuasai oleh Tenaga Kerja Indonesia.

e. *Investor/customer relation*

Bidang tugas *investor/customer relation* meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan strategi dan upaya untuk memperoleh dan membina relasi yang berkualitas dengan nasabah dalam rangka mendapatkan

peluang bisnis dari nasabah (*existing*) maupun calon nasabah melalui pelayanan dan penjualan produk perbankan.

f. Pemasaran

Bidang tugas pemasaran meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan upaya memasarkan produk dan jasa perbankan, baik dalam rangka penghimpunan maupun penyaluran dana.

g. Keuangan

Bidang tugas keuangan meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan aspek akuntansi keuangan, akuntansi manajemen, pelaporan keuangan, perpajakan, perencanaan keuangan, dan strategi keuangan.

Sementara itu terdapat juga pembatasan dimana Bank dilarang memanfaatkan TKA pada bidang tugas Personalia dan Kepatuhan.<sup>106</sup> Meskipun demikian Bank dapat mengajukan permohonan kepada Bank Indonesia untuk meminta pengecualian atas pemanfaatan TKA di luar bidang-bidang tugas yang telah ditetapkan dalam Surat Edaran Bank Indonesia dan/atau meminta pengecualian atas jabatan tertentu selain jabatan-jabatan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Bank Indonesia, dengan memperhatikan, antara lain:<sup>107</sup>

- a. kebutuhan Bank;
- b. ketersediaan dan kemampuan Tenaga Kerja Indonesia;
- c. pemenuhan kriteria yang dipersyaratkan dalam PBI;
- d. upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Bank dalam mencari Tenaga Kerja Indonesia untuk memenuhi kebutuhan tersebut;

<sup>106</sup> Sesuai dengan amanat Pasal 46 ayat 1 (satu) UU Ketenagakerjaan yang berbunyi : "Tenaga kerja asing dilarang menduduki jabatan yang mengurus personalia dan/atau jabatan-jabatan tertentu "

<sup>107</sup> Penjelasan Pasal 16 Peraturan Bank Indonesia, *ibid*

- e. upaya-upaya Bank dalam meningkatkan kemampuan dan keahlian Tenaga Kerja Indonesia di internal Bank, termasuk misalnya program peningkatan kemampuan SDM dalam bentuk pengiriman TKI untuk ditempatkan di Kantor Pusat/Cabang Bank atau kelompok usahanya di luar negeri; dan/atau
- f. pengembangan sumber daya manusia di bidang perbankan

Terdapat 4 (empat) kelompok bank yang dapat memanfaatkan TKA, yaitu:

- a. Bank yang 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih sahamnya dimiliki oleh warga negara asing dan atau badan hukum asing, dapat memanfaatkan TKA untuk jabatan Komisaris, Direksi, Pejabat Eksekutif, dan/atau Tenaga Ahli/Konsultan;
- b. Bank yang kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) sahamnya dimiliki oleh warga negara asing dan/atau badan hukum asing, hanya dapat menggunakan TKA untuk jabatan Tenaga Ahli/Konsultan (namun masih terbuka untuk diberikan pengecualian bagi jabatan Pengurus sesuai kondisi tertentu);
- c. Kantor Cabang Bank Asing (KCBA), hanya dapat menggunakan TKA untuk jabatan Pimpinan Kantor Cabang; dan/atau Tenaga Ahli/Konsultan (namun masih dapat diberikan pengecualian untuk jabatan selain jabatan yang diatur tersebut dengan memperoleh persetujuan BI terlebih dahulu); Kantor Cabang Bank Asing yang akan memanfaatkan TKA sebagai Pimpinan Kantor Cabang wajib memenuhi persyaratan yang salahsatunya adalah bahwa diantara anggota Pimpinan Kantor Cabang Bank Asing dimaksud paling kurang terdapat 1 (satu) orang pejabat yang berkewarganegaraan Indonesia. Kewajiban tersebut telah dipenuhi oleh Bank apabila Bank telah menunjuk



Tenaga Kerja Indonesia sebagai pejabat pimpinan Bank yang membawahi bidang personalia dan/atau kepatuhan.<sup>108</sup>

- d. Kantor Perwakilan Bank Asing, hanya dapat menggunakan TKA untuk jabatan Pemimpin Kantor Perwakilan dan/atau Tenaga Ahli/Konsultan namun masih terbuka pengecualian sebagaimana halnya untuk KCBA.

Sedangkan bagi TKA yang akan dipekerjakan di sektor perbankan wajib memenuhi persyaratan umum yaitu :

- a. memiliki pengalaman dan keahlian sesuai bidang tugas yang akan ditempati; dan
- b. tidak merangkap jabatan pada Bank, perusahaan, atau lembaga lain.<sup>109</sup>

Tenaga Kerja Asing sebagai Komisaris dan Direksi wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. lulus penilaian kemampuan dan kepatutan (*fit and proper test*); dan
- b. memiliki pengetahuan mengenai Indonesia, terutama mengenai ekonomi, budaya, dan bahasa Indonesia.

Sedangkan untuk Tenaga Kerja Asing sebagai Pejabat Eksekutif wajib memenuhi persyaratan tambahan yaitu “ mampu menggunakan bahasa Indonesia secara memadai. Dalam SE SE No. 9/27/DPNP tentang Pelaksanaan Pemanfaatan TKA dan Program Alih Pengetahuan di sektor Perbankan disebutkan bahwa salah satu persyaratan dalam pemanfaatan TKA sebagai Pejabat Eksekutif dan Penasehat/Konsultan oleh Bank adalah kemampuan penggunaan bahasa Indonesia

<sup>108</sup> SE No. 9/27/DPNP *op.cit*

<sup>109</sup> Penilaian kemampuan dan kepatutan dilakukan sesuai dengan Peraturan Bank Indonesia tentang Penilaian Kemampuan dan Kepatutan (*Fit and Proper Test*).

secara memadai dalam waktu paling lambat 1 (satu) tahun setelah yang bersangkutan menduduki jabatan dimaksud. Dengan penguasaan bahasa Indonesia secara memadai diharapkan TKA dimaksud dapat berkomunikasi secara baik dengan Tenaga Kerja Indonesia sehingga dapat memperlancar proses alih pengetahuan.

Pemenuhan penguasaan bahasa Indonesia ditunjukkan antara lain dengan cara menyampaikan kepada Bank Indonesia Sertifikat Uji Kemahiran Berbahasa Indonesia (UKBI) sesuai tingkat kemampuan yang dapat dicapai oleh masing-masing TKA, yang dikeluarkan oleh Pusat Bahasa, Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia, atau bukti penguasaan berbahasa Indonesia lainnya yang dikeluarkan oleh lembaga pendidikan/kursus bahasa Indonesia yang terdaftar di instansi yang berwenang.<sup>110</sup>

Selain itu masih terdapat syarat tambahan yaitu<sup>111</sup> :

- a. jabatan eksekutif yang akan ditempati berada 1 (satu) tingkat di bawah Direktur;
- b. hanya diperkenankan untuk jabatan yang berada di kantor pusat Bank;
- c. mempertimbangkan ketersediaan Tenaga Kerja Indonesia untuk bidang dan keahlian yang dibutuhkan; dan
- d. jangka waktu pemanfaatan setiap Tenaga Kerja Asing sebagai Pejabat Eksekutif paling lama 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali paling lama 1 (satu) tahun.

Sedangkan untuk TKA yang dipekerjakan sebagai Tenaga Ahli/Konsultan wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut :<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> SE No. 9/27/DPNP *op.cit*

<sup>111</sup> Pasal 9 ayat 1 huruf c Peraturan Bank Indonesia, *op.cit* .

<sup>112</sup> Pasal 11 Peraturan Bank Indonesia, *ibid*

- a. memenuhi persyaratan Kualifikasi Keahlian;
- b. tidak merangkap jabatan pada Bank, perusahaan, atau lembaga lain;
- c. mempertimbangkan ketersediaan Tenaga Kerja Indonesia untuk bidang dan keahlian yang dibutuhkan; dan
- d. jangka waktu pemanfaatan setiap Tenaga Kerja Asing sebagai Tenaga Ahli atau Konsultan paling lama 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali paling lama 1 (satu) tahun.

Selain persyaratan diatas, Bank yang menggunakan TKA wajib menjamin terjadinya alih pengetahuan (*transfer of knowledge*) kepada TKI Pendamping<sup>113</sup>. Kewajiban alih pengetahuan berlaku bagi Pejabat Eksekutif dan/atau Tenaga Ahli/Konsultan, dan dilakukan melalui:<sup>114</sup>

- a. penunjukan 2 (dua) orang tenaga pendamping untuk 1 (satu) orang TKA;
- b. pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga pendamping; dan
- c. pelaksanaan pelatihan atau pengajaran oleh TKA dalam jangka waktu tertentu terutama kepada pegawai Bank, pelajar/mahasiswa, dan/atau masyarakat umum.

<sup>113</sup> Istilah Tenaga Kerja Indonesia Pendamping diadopsi dari Pasal 1 Permenakertrans nomor 02/MEN/III/2008 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing : "Tenaga Kerja Indonesia pendamping yang selanjutnya disebut TKI pendamping, adalah tenaga kerja warga negara Indonesia yang ditunjuk dan dipersiapkan sebagai pendamping TKA" dan dari Pasal 45 UU Ketenagakerjaan yang berbunyi : " Pemberi tenaga kerja asing wajib : a. Menunjuk tenaga kerja warga negara Indonesia sebagai tenaga pendamping tenaga kerja asing yang dipkerjakan untuk alih teknologi dan alih keahlian dari tenaga kerja asing ; dan b. Melaksanakan pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga kerja Indonesia sebagaimana dimaksud pada huruf (a) yang sesuai dengan kualifikasi jabatan yang ditentukan.

<sup>114</sup> Pasal 17 Peraturan Bank Indonesia *op.cit.* Pendampingan Tenaga Kerja Asing lebih dititikberatkan pada alih teknologi dan alih keahlian agar tenaga kerja pendamping memiliki kemampuan yang dibutuhkan, sehingga pada waktunya diharapkan dapat menggantikan Tenaga Kerja Asing yang didampinginya.

Bank yang menggunakan TKA sebagai Pejabat Eksekutif, Tenaga Ahli/Konsultan dan/atau jabatan lainnya berdasarkan persetujuan Bank Indonesia, wajib menunjuk paling kurang 2 (dua) orang Tenaga Kerja Indonesia sebagai Tenaga Pendamping selama menjalankan tugasnya, melakukan pendidikan dan pelatihan kerja bagi Tenaga Pendamping sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA, dan menjamin terlaksananya pelatihan atau pengajaran oleh TKA terutama kepada pegawai Bank. Selain kepada Pegawai bank, pelatihan dan pengajaran dimaksud juga dapat dilakukan kepada pelajar/mahasiswa, dan/atau masyarakat umum.

Pemanfaatan TKA oleh Bank yang telah dilakukan sebelum berlakunya PBI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) PBI No. 9/8/PBI/2007, mencakup jabatan dan termasuk komposisi jabatannya, dengan masa peralihan sampai dengan berakhirnya kontrak atau masa jabatan TKA tersebut dengan jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun sejak berlakunya PBI. Termasuk dalam pengertian Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing tersebut di atas adalah apabila Bank telah menetapkan Pengurus atau calon Pengurus, dan telah mengajukan permohonan persetujuannya kepada Bank Indonesia namun Bank Indonesia belum mengeluarkan persetujuan karena yang bersangkutan masih dalam proses *fit and proper test*.

Bank yang akan memanfaatkan TKA dalam kegiatan usahanya diwajibkan menyampaikan rencana pemanfaatan TKA kepada Bank Indonesia dalam Rencana Bisnis Bank.<sup>115</sup> Rencana pemanfaatan TKA ini dicantumkan dalam Rencana Bisnis Bank bagian mengenai Rencana Pengembangan Organisasi dan Sumber Daya Manusia. Hal-hal yang dicantumkan dalam Rencana Pengembangan Sumber Daya Manusia dimaksud antara lain adalah<sup>116</sup>:

---

<sup>115</sup> SE No. 9/27/DPNP *op.cit*

<sup>116</sup> *Ibid*

- a. alasan pemanfaatan TKA serta alasan tidak/belum menggunakan Tenaga Kerja Indonesia;
- b. bidang tugas dan posisi/jabatan yang akan diisi yang meliputi ruang lingkup pekerjaan dan kompetensi yang dibutuhkan;
- c. rencana jumlah kebutuhan;
- d. jangka waktu pemanfaatan;
- e. nama tenaga pendamping; dan
- f. rencana program alih pengetahuan:
  - rencana pelatihan untuk tenaga pendamping; dan
  - rencana pelatihan oleh TKA.

Sedangkan prosedur yang harus ditempuh Bank pengguna TKA adalah sebagai berikut :

- a. Untuk TKA Calon Komisaris dan/atau Direksi, Pimpinan Kantor Cabang Bank Asing, atau Pemimpin Kantor Perwakilan Bank Asing, Bank mengajukan permohonan persetujuan pemanfaatan TKA sebagai Komisaris dan/atau Direksi, Pimpinan Kantor Cabang Bank Asing atau Pemimpin Kantor perwakilan Bank Asing dengan mengikuti tata cara / prosedur dan persyaratan sebagaimana diatur dalam ketentuan mengenai Penilaian Kemampuan dan Kepatutan (*Fit and Proper Test*)<sup>117</sup>
- b. Sedangkan untuk TKA dengan jabatan Pejabat Eksekutif Prosedur penilaian atas calon Pejabat Eksekutif dilakukan oleh Bank Indonesia melalui penelitian atas kelengkapan dan kebenaran dokumen administratif yang disampaikan Bank dan informasi lainnya. Apabila dianggap perlu, Bank Indonesia melakukan wawancara untuk meminta konfirmasi dan/atau menggali informasi lebih mendalam.<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> ibid

<sup>118</sup> ibid

- c. Jabatan Tenaga Ahli/Konsultan adalah jabatan perorangan, yaitu jabatan yang diisi oleh TKA secara individu karena kemampuan teknisnya atau individu yang mendapat penugasan dari perusahaan konsultansi sesuai bidang tugas yang dibutuhkan. Dengan demikian, jabatan Tenaga Ahli/Konsultan merupakan jabatan yang diisi untuk jangka waktu terbatas untuk membantu bank menangani masalah operasional yang baru atau yang untuk sementara belum dapat diatasi sendiri oleh bank. Jabatan tersebut berada di luar struktur organisasi Bank, dan yang bersangkutan hanya berkewajiban untuk memberikan pendapat dan/atau melakukan pekerjaan tertentu sesuai kemampuan teknis yang dibutuhkan. Tenaga Ahli/Konsultan tidak mempunyai kewenangan untuk menetapkan kebijakan-kebijakan yang berpengaruh pada Bank.<sup>119</sup>
- d. Kantor Cabang Bank Asing yang akan memanfaatkan TKA sebagai Pimpinan Kantor Cabang wajib memenuhi persyaratan yang salahsatunya adalah bahwa diantara anggota Pimpinan Kantor Cabang Bank Asing dimaksud paling kurang terdapat 1 (satu) orang pejabat yang berkewarganegaraan Indonesia.<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> ibid

<sup>120</sup> ibid

**BAB IV**  
**KEPENTINGAN JASA TENAGA KERJA NASIONAL INDONESIA**  
**DALAM *MARKET ACCESS* TKA SEKTOR PERBANKAN**

Persetujuan Umum Tentang Perdagangan Jasa (*General Agreement on Trade in Service*) merupakan persetujuan multilateral pertama yang menangani perdagangan di bidang jasa. Persetujuan ini merupakan hasil dari negosiasi Putaran Uruguay dari tahun 1986 sampai 1993.

Khusus mengenai tenaga kerja asing ini, meskipun liberlaisasi yang dilakukan dalam rangka WTO dimaksudkan untuk mengatur *free movement of personel*, namun demikian, saat ini *movement of personel* masih dikaitkan dengan kepemilikan perusahaan.<sup>121</sup> Artinya, apabila pihak asing diijinkan untuk membeli atau mendirikan suatu perusahaan maka pihak asing tersebut juga dibolehkan untuk membawa atau memperkerjakan tenaga ahli atau pimpinan perusahaan. Untuk perbankan misalnya bank asing dibolehkan untuk mempekerjakan tenaga ahli asing di bank tersebut.<sup>122</sup>

**4.1. HARMONISASI PERATURAN PENGGUNAAN TKA TERHADAP KETENTUAN *MARKET ACCESS* GATS**

Penggunaan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia tidak terlepas dari keikutsertaan Indonesia sendiri dalam WTO. Salah satu unsur dari proses liberalisasi sektor jasa adalah upaya untuk mengurangi hambatan pergerakan tenaga kerja atau yang dikenal dengan *Movement of Natural Persons* (MNP). Bentuk MNP ini terdiri dari *intra corporate transferee* (ICT) dan *independent professional* (IP) dimana perbedaan antara

<sup>121</sup> Zulkarnain Sitompul, " *Pekerja Asing di Perbankan Nasional*" di unduh dari [http://zulsitompul.files.wordpress.com/2007/06/pekerja-asing-di-perbankan-nasional\\_pilar.pdf](http://zulsitompul.files.wordpress.com/2007/06/pekerja-asing-di-perbankan-nasional_pilar.pdf) pada tanggal 3 mei 2010

<sup>122</sup> *ibid*

keduanya adalah ICT memerlukan keberadaan perusahaan (asing) terlebih dahulu, baru dilakukan pemindahan TKA dari induk perusahaan atau cabang perusahaan tersebut di luar negeri, sementara IP tidak tergantung pada keberadaan perusahaan asing tersebut dan lebih merupakan profesional yang menjual jasa keahliannya.<sup>123</sup>

Ketentuan WTO yang spesifik mengatur mengenai MNP adalah *annex GATS on Movement of Natural Persons Supplying under the Agreement (Annex on MNP)*. *Annex on MNP* berlaku baik bagi *natural person* yang bertindak sebagai penyedia jasa (*independent*) maupun *natural person* yang bekerja pada perusahaan negara anggota. Namun demikian, perjanjian tersebut tidak berlaku bagi pencari kerja (*job seeker*) dalam arti bahwa pekerja tersebut harus memiliki akses pada pasar kerja negara anggota, serta tidak berlaku bagi *measures* yang terkait dengan kewarganegaraan, residensi, atau *employment* yang bersifat permanen.

Lebih lanjut, untuk melindungi *integrity* dan untuk memastikan pergerakan MNP antar negara secara lebih baik, negara anggota dimungkinkan untuk melakukan pengaturan mengenai masuknya MNP ke dalam suatu wilayah negara.

Pengurangan hambatan MNP oleh negara anggota dilakukan melalui perundingan dan hasilnya dicantumkan dalam *schedule of commitments* masing-masing negara. Secara umum, negara anggota WTO, terutama negara maju, sangat membatasi pergerakan tenaga kerja lintas negara. Berbeda pada mode 1 (*cross border supply*) dan mode 3 (*commercial presence*) yang agresif, negara maju cenderung membatasi komitmen MNP dari negara lain terutama untuk melindungi tenaga kerja domestiknya. Indonesia telah memiliki komitmen mode 4 termasuk di sektor perbankan.

---

<sup>123</sup> Buletin hukum perbankan dan kebankesentralan, *op.cit*



Secara umum komitmen mode 4 didasarkan pada *economic need test* dimana masuknya TKA didasarkan pada ada tidaknya kebutuhan atas TKA dimaksud, terutama untuk posisi *manager* dan *technical expert*.<sup>124</sup> Namun dalam SoC Indonesia dalam sub sektor perbankan, *Economic Need Test* ini tidak akan diterapkan. Secara keseluruhan komitmen Indonesia meliputi<sup>125</sup>:

1. pihak asing dapat menjadi pengurus pada bank campuran dimana jumlah pengurus dari pihak asing disesuaikan dengan proporsi kepemilikan saham pihak asing;
2. untuk Bank Asing, diantara pengurus bank tersebut (*executive position*) minimal salah satunya harus WNI;
3. *economic needs test* tidak berlaku untuk sektor perbankan bagi TKA berupa *technical expert* dan *manager*<sup>126</sup>, namun terdapat kewajiban bagi mereka untuk mengangkat 2 WNI sebagai *understudies*<sup>127</sup>;
4. kemungkinan pemberian izin secara temporer (*temporary entry*) bagi *technical expert/advisor* dari KC Bank Asing dan Bank Campuran untuk jangka waktu maksimum 3 bulan/orang.

Terhadap beberapa ketentuan dalam *Market Access* Indonesia, tidak bertentangan dengan ketentuan *Market Access* dalam GATS khususnya dalam Annex IV : *Movement of Natural Persons*. *Market access* dalam GATS bertujuan untuk mencegah hambatan-hambatan dalam perdagangan jasa. Akan tetapi dikarenakan tingkat perkembangan perdagangan jasa di masing-masing anggota GATS-WTO berbeda satu sama lain, maka hambatan dan persyaratan-

<sup>124</sup> Lihat Pasal XVI GATS

<sup>125</sup> Lihat Schedule of Specific Commitment Indonesia dalam sub sector Jasa Keuangan Banking

<sup>126</sup> Ibid

<sup>127</sup> Istilah *understudies* merupakan istilah lain dari TKI Pendamping yang menerima alih pengetahuan dari TKA yang didampinginya

persyaratan dalam perdagangan jasa masih diperkenankan, asal disepakati dan dicantumkan dalam daftar.

Dalam Pasal XVI ayat 2 GATS diatur mengenai tindakan atau kebijakan yang dilarang terkait dengan komitmen akses pasar, kecuali diatur berbeda dalam SoC, yaitu:

- Pembatasan jumlah penyedia jasa, baik dalam bentuk kuota, monopoli, penyedia jasa eksklusif maupun persyaratan *economic need test*;
- Pembatasan jumlah nilai transaksi jasa atau asset dalam bentuk kuota atau persyaratan *economic need test*;
- Pembatasan jumlah penyedia jasa atau total kuantitas dari output jasa yang dinyatakan dengan jumlah satuan yang ditentukan dalam bentuk kuota atau persyaratan *economic need test*;
- Pembatasan jumlah individu yang dapat dipekerjakan dalam suatu sektor jasa tertentu dalam bentuk kuota atau persyaratan *economic need test*;
- Tindakan-tindakan yang membatasi atau mempersyaratkan bentuk entitas hukum atau *joint venture* tertentu yang terhadap penyedia jasa asing;
- Pembatasan keikutsertaan modal asing dalam bentuk pembatasan prosentase maksimum kepemilikan saham asing atau pembatasan nilai total investasi asing, baik secara perorangan maupun secara keseluruhan.

Komitmen spesifik yang dimuat dalam SoC terdiri atas daftar sektor-sektor yang dibuka untuk asing, besaran akses pasar yang diberikan (pembatasan terhadap asing) dan pembatasan akibat perlakuan nasional. SoC ini memuat semua informasi mengenai sektor dan sub sektor yang ditawarkan atau dibuka berikut dengan pembatasan atas akses pasar, pembatasan atas *National Treatment*, serta apabila ada komitmen tambahan (*additional commitments*). SoC ini juga merupakan bagian integral dari perjanjian yang mencantumkan secara eksplisit

sektor-sektor yang terbuka serta jenis-jenis transaksi yang boleh dilakukan oleh *foreign services provider* (pemasok jasa asing).

Di sektor perbankan, Indonesia telah memiliki peraturan yang mengatur penggunaan TKA oleh perbankan nasional yang dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 9/8/PBI/2007 tentang Pemanfaatan TKA dan Program Alih Pengetahuan di Sektor Perbankan. PBI tersebut merupakan pelaksanaan dari Pasal 39 UU Perbankan yang mengatur bahwa perbankan Indonesia dapat menggunakan TKA dengan beberapa pembatasan.

Salah satu alasan dikeluarkannya PBI tersebut adalah untuk merespon semakin terbukanya kesempatan investasi dalam berbagai sektor, termasuk sektor perbankan nasional, yang membawa konsekuensi terhadap meningkatnya pemanfaatan TKA oleh bank. Selain itu, terdapat kebutuhan untuk memenuhi kekurangan tenaga ahli di sektor perbankan, serta dalam upaya untuk meningkatkan kemampuan tenaga kerja Indonesia melalui program alih pengetahuan (*transfer of knowledge*).

PBI ini tidak dimaksudkan untuk melakukan pembatasan terhadap pemanfaatan TKA di sektor perbankan, namun lebih mengarah pada pengaturan yang bersifat lebih moderat untuk memberikan ketertiban dan kepastian hukum kepada semua pihak. Secara umum tujuan pengaturan PBI ini antara lain adalah untuk:

- a. memperjelas bidang-bidang tugas tertentu dan jabatan-jabatan tertentu yang diperkenankan untuk diisi oleh TKA di sektor perbankan;
- b. memperjelas persyaratan yang harus dimiliki oleh TKA untuk mengisi jabatan-jabatan tertentu;
- c. memperjelas tata cara program alih pengetahuan dari TKA terutama kepada pegawai Bank, pelajar/mahasiswa, dan/atau masyarakat umum.

Pada prinsipnya, bank dapat memanfaatkan TKA pada level jabatan-jabatan tertentu, yaitu bidang-bidang tugas yang dinilai belum sepenuhnya dapat diisi oleh Tenaga Kerja Indonesia dikarenakan kualifikasi keahlian Tenaga Kerja Indonesia belum memadai.

Dilihat dari tujuannya, PBI ini tidak bertentangan maupun melanggar prinsip dari ketentuan GATS. Kebijakan untuk melakukan regulasi ini diamanatkan oleh GATS dalam pembukaannya yaitu :

*“ the right of Members to regulate, and to introduce new regulations on, the supply of services within their territories in order to meet national policy objectives ”<sup>128</sup>*

Hak negara untuk melakukan regulasi terhadap penggunaan Tenaga Kerja Asing pada umumnya dan TKA bidang perbankan pada khususnya juga diatur dalam *Annex on Movement of Natural Persons Supplying Services under the Agreement* GATS yang terdiri dari 4 (empat) pasal. Dalam Pasal 1(satu) yang berbunyi :

*“This Annex applies to measures affecting natural persons who are service suppliers of a member, and natural persons of a Member who are employed by a service supplier of a member, in respect of the supply of a service ”<sup>129</sup>*

Dibawah ini akan penulis kaji lebih dalam mengenai definisi yang terdapat dalam GATS dilihat dari beberapa ketentuan tentang penggunaan TKA pada umumnya dan TKA sektor Perbankan pada khususnya.

---

<sup>128</sup> *The Preamble to The GATS*

<sup>129</sup> World Trade Organization, *op.cit.*, hal. 309

#### 4.1.1. Movement of Natural Persons (MNP)

Ketika membahas mengenai MNP, seringkali terganjal mengenai masalah definisi siapakah yang menjadi subyek dari MNP itu sendiri. Dalam GATS hanya disebutkan mengenai "*natural persons*". Sedangkan pengertian *natural persons* sendiri masih sangat luas sebagaimana terlihat dalam Article XXVIII GATS dimana disebutkan bahwa "*natural person of another Member*" means a natural person who resides in the territory of that other Member or any other Member, and who under the law of that other Member.

Namun dari pasal tersebut jelas disebutkan bahwa yang dimaksud dengan *natural persons of another member* bisa dianalogkan dengan TKA. Dalam ketentuan UU Ketenagakerjaan memang tidak disebutkan secara jelas definisi dari TKA, namun definisi TKA bisa dilihat dalam Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1995 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warganegara Pendetang. Dalam Pasal 1 huruf (a) disebutkan bahwa dalam Tenaga Kerja Asing Pendetang selanjutnya disingkat dengan TKWNP adalah Warga Negara Asing yang memiliki Visa Tinggal Terbatas atau Izin Tinggal Terbatas atau Izin Tinggal Tetap untuk maksud bekerja di dalam wilayah Republik Indonesia.<sup>130</sup>

Sedangkan dalam PBI disebutkan bahwa yang dimaksud dengan TKA adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Republik Indonesia.<sup>131</sup>

<sup>130</sup> Lihat pula pengertian TKA dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1958 tentang penempatan Tenaga Asing (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 8) disebutkan bahwa "orang asing, ialah tiap orang bukan warga negara Republik Indonesia"

<sup>131</sup> Lihat Ketentuan Umum Peraturan Bank Indonesia 9/8/ *op.cit*

Untuk jenisnya bisa dikatakan bahwa TKA yang bekerja disektor perbankan termasuk dalam kategori *Intra Corporate Transferee*, karena TKA yang bekerja di sektor Perbankan hanya bisa bekerja di Bank yang dimiliki oleh asing sebagaimana ketentuan dalam PBI yang semakin diperjelas dalam SE No. 9/27/DPNP Terdapat 4 (empat) kelompok bank yang dapat memanfaatkan TKA, yaitu:

- a) Bank yang 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih sahamnya dimiliki oleh warga negara asing dan atau badan hukum asing, dapat memanfaatkan TKA untuk jabatan Komisaris, Direksi, Pejabat Eksekutif, dan/atau Tenaga Ahli/Konsultan;
- b) Bank yang kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) sahamnya dimiliki oleh warga negara asing dan/atau badan hukum asing, hanya dapat menggunakan TKA untuk jabatan Tenaga Ahli/Konsultan (namun masih terbuka untuk diberikan pengecualian bagi jabatan Pengurus sesuai kondisi tertentu);
- c) Kantor Cabang Bank Asing (KCBA), hanya dapat menggunakan TKA untuk jabatan Pimpinan Kantor Cabang; dan/atau Tenaga Ahli/Konsultan (namun masih dapat diberikan pengecualian untuk jabatan selain jabatan yang diatur tersebut dengan memperoleh persetujuan BI terlebih dahulu);
- d) Kantor Perwakilan Bank Asing, hanya dapat menggunakan TKA untuk jabatan Pemimpin Kantor Perwakilan dan/atau Tenaga Ahli/Konsultan namun masih terbuka pengecualian sebagaimana halnya untuk KCBA

*Intra Corporate Transferee* ini memang berkaitan dengan Mode 3 GATS : *Commercial Presence*, dimana keberadaan TKA mengikuti masuknya Kantor Cabang Bank Asing, atau Perwakilan Bank Asing maupun penanaman modal dalam bentuk *Bank Joint Venture*. *Intra*

*Corporate Transferee* ini juga yang secara eksplisit diakomodir oleh UU Ketenagakerjaan melalui Permenakertrans Nomor 02/ MEN/III/2008 tentang Tata Cara Penggunaan TKA sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 (dua) yang berbunyi “ Pemberi Kerja TKA meliputi:

- a) kantor perwakilan dagang asing, kantor perwakilan perusahaan asing atau kantor perwakilan berita asing yang melakukan kegiatan di Indonesia;
- b) perusahaan swasta asing yang berusaha di Indonesia;
- c) badan usaha pelaksana proyek pemerintah termasuk proyek bantuan luar negeri;
- d) badan usaha yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia;
- e) lembaga-lembaga sosial, pendidikan, kebudayaan atau keagamaan;
- f) usaha jasa impresariat.

Sehingga jelas disebutkan bahwa pemberi kerja adalah sebuah perusahaan (*corporate*) bukan perseorangan.<sup>132</sup>

#### 4.1.2. Non Temporary

Dalam prakteknya, MNP berkaitan dengan orang atau warganegara asing yang bekerja disebuah perusahaan yang berada diluar negeri dimana mereka bekerja dibawah kontrak kerja tanpa adanya ijin tinggal secara tetap atau dengan kata lain mereka adalah pekerja sementara yang bekerja sampai kontrak kerjanya berakhir, sebagai contoh adalah pekerja asing dibidang jasa konstruksi. Termasuk juga tenaga kerja mandiri atau konsultan serta tenaga kerja asing yang bekerja diperusahaan nasional suatu negara.<sup>133</sup>

<sup>132</sup> Pemberi kerja perscorangan dilarang menggunakan TKA, lihat Pasal 42 ayat 2 (dua) UU Ketenagakerjaan

<sup>133</sup> Jolita Butkeviciene, *op.cit*

Dari paparan tersebut GATS hanya memberikan batasan MNP dari segi sifat pekerjaannya yang “*temporary*” atau “*non permanent*” dinegara asing meskipun tidak ada aturan yang secara spesifik membatasi waktu dari pekerjaan itu sendiri. Sifat temporary ini juga telah diakomodir dalam UU Ketenagakerjaan maupun dalam PBI yaitu

- a. Pasal 42 huruf 4 (empat) UU Ketenagakerjaan disebutkan bahwa Tenaga kerja asing dapat dipekerjakan di Indonesia hanya dalam hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu.
- b. Dalam PBI disebutkan bahwa yang dimaksud dengan TKA adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Republik Indonesia. Visa yang dimaksud disini adalah visa kerja, sehingga jelas bahwa TKA yang bekerja di sektor perbankan adalah orang asing yang memegang KITAS (Kartu Ijin Tinggal Terbatas).

Keterbatasan ini bisa dilihat juga dalam SoSC Indonesia di *Banking Sub-sector : General Conditions on Banking Sub-sector*. Dalam angka (8) disebutkan bahwa: ” *In addition to the Horizontal Measures, temporary entry will be granted to technical expert(s)/advisor(s) of branch office of the foreign bank and joint venture bank for no longer than 3 (three) months per person for any given year.*<sup>134</sup>

Untuk TKA sektor perbankan, dibatasi masa kerjanya paling lama adalah 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang satu kali selama 1 (satu) tahun.<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> Council for Trade in Services, Indonesia, Conditional Initial Offer Special Session TN/S/O/IDN  
\*\* 21 July 2006

<sup>135</sup> Lihat PBI 8/9/2007 Pasal 9 ayat 2 huruf d, Pasal 11 huruf d,



#### 4.1.3. Market Access

Dalam rangka melaksanakan prosedur perundingan yaitu penyampaian "*initial commitment*", pada bulan Februari 1991 suatu "*initial commitment*" untuk bidang ini telah disampaikan oleh Indonesia. Selanjutnya setelah beberapa kali diperbaiki, akhirnya dalam tahap akhir perundingan Indonesia menyampaikan "*Schedule of Commitment Services*" yang mencakup 5 sektor/subsektor jasa yaitu jasa keuangan, jasa telekomunikasi, jasa perhubungan laut, jasa industri termasuk jasa konstruksi, dan jasa pariwisata.<sup>136</sup>

Selain menyangkut komitmen membuka pasar bagi pemasok jasa asing secara umum tersebut di atas, harus pula dipenuhi persyaratan/pembatasan baik dalam *market access* maupun *national treatment* sebagai berikut:

- a) Pemasok jasa asing yang ingin menjual/melayani jasa di wilayah Indonesia harus hadir di Indonesia. Kehadirannya harus dalam bentuk Kantor Perwakilan (*Representative Office*) dan/atau usaha patungan (*joint venture*) dalam bentuk Badan Hukum Perseroan Terbatas, kecuali ditentukan lain dalam komitmen, misalnya *joint operation* di sektor industri atau *owner's representative* di sub sektor perhubungan laun. Pihak asing tidak diperkenankan memiliki saham lebih dari 51%, kecuali ditentukan lain dalam komitmen untuk sektor tertentu misalnya kepemilikan saham 100% dalam kegiatan usaha agen perjalanan wisata pada sektor pariwisata di Indonesia Bagian Timur dan beberapa wilayah tertentu di Indonesia. Selain itu perusahaan patungan sedikitnya memiliki seorang direksi Warga Negara Indonesia (WNI).

---

<sup>136</sup> *Council for trade, loc.cit*

- b) Tenaga kerja asing yang boleh dipekerjakan pemasok jasa asing yang hadir di Indonesia secara umum adalah untuk jabatan direktur, manajer, dan tenaga ahli/penasehat teknis. Bagi manajer dan tenaga ahli/penasehat teknis hanya diperkenankan tinggal di Indonesia selama 2 tahun dan dapat diperpanjang 1 tahun, dan bilamana perpanjangan kehadirannya benar-benar dibutuhkan. Penilaian dibutuhkan atau tidaknya dilihat berdasarkan "*economic need test*". Oleh karena tingkat kebutuhan pada setiap sektor tidak selalu sama maka kategori jabatan dan jumlah yang dapat diisi tenaga kerja warga negara asing berbeda-beda. Namun untuk sektor perbankan, penggunaan "*economic need test*" bagi TKA disektor ini tidak akan diterapkan.<sup>137</sup>
- c) Bagi TKA sektor perbankan yang bekerja di bank asing maupun bank *joint venture* dibatasi bagi bank yang berada di Jakarta, Surabaya, Semarang, Bandung, Medan, Makasar, Denpasar, Batam, Padang, Manado, dan Ambon

Pada prinsipnya, bank dapat memanfaatkan TKA pada level jabatan-jabatan tertentu, yaitu bidang-bidang tugas yang dinilai belum sepenuhnya dapat diisi oleh Tenaga Kerja Indonesia dikarenakan kualifikasi keahlian Tenaga Kerja Indonesia belum memadai.

Jabatan-jabatan yang diperkenankan untuk diduduki oleh TKA adalah<sup>138</sup>:

- a. Komisaris dan Direksi;
- b. Pejabat Eksekutif; dan/atau
- c. Tenaga Ahli/Konsultan.

<sup>137</sup> Lihat Schedule of Specific Commitment Indonesia Tahun 2006

<sup>138</sup> *ibid*

Bidang-bidang tugas tertentu yang diperkenankan untuk diisi oleh TKA tersebut diatur dalam Surat Edaran Bank Indonesia, yaitu SE No. 9/27/DPNP tentang Pelaksanaan Pemanfaatan TKA dan Program Alih Pengetahuan di sektor Perbankan. Bidang-bidang tugas yang dapat diisi oleh TKA ditetapkan sebagai berikut:<sup>139</sup>

a. *Treasury*

Bidang tugas *treasury* meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan pengaturan dan pengelolaan aset dan kewajiban Bank untuk mengoptimalkan keuntungan, pengelolaan likuiditas, Posisi Devisa Neto, dan menjual produk *treasury* secara langsung maupun tidak langsung.

b. Manajemen risiko

Bidang tugas manajemen risiko meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan pengelolaan dan mitigasi risiko.

c. Teknologi informasi

Bidang tugas teknologi informasi meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan pengelolaan proses administrasi dari transaksi perbankan, pengelolaan data nasabah, pengembangan jaringan, pengembangan sistem, perencanaan dan *reengineering* proses operasional perbankan, pengelolaan fasilitas pendukung perbankan, dan pengelolaan produk-produk elektronik banking, dengan menggunakan sarana teknologi informasi.

d. Kredit/pembiayaan

Bidang tugas kredit/pembiayaan meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan penyaluran kredit/pembiayaan oleh Bank, terutama untuk

---

<sup>139</sup> SE No. 9/27/DPNP tentang Pelaksanaan Pemanfaatan TKA dan Program Alih Pengetahuan di sektor Perbankan.

bidang penyaluran kredit/pembiayaan yang belum banyak dikuasai oleh Tenaga Kerja Indonesia.

e. *Investor/customer relation*

Bidang tugas *investor/customer relation* meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan strategi dan upaya untuk memperoleh dan membina relasi yang berkualitas dengan nasabah dalam rangka mendapatkan peluang bisnis dari nasabah (*existing*) maupun calon nasabah melalui pelayanan dan penjualan produk perbankan.

f. Pemasaran

Bidang tugas pemasaran meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan upaya memasarkan produk dan jasa perbankan, baik dalam rangka penghimpunan maupun penyaluran dana.

g. Keuangan

Bidang tugas keuangan meliputi tugas-tugas yang antara lain berkaitan dengan aspek akuntansi keuangan, akuntansi manajemen, pelaporan keuangan, perpajakan, perencanaan keuangan, dan strategi keuangan.

Sementara itu terdapat juga pembatasan dimana Bank dilarang memanfaatkan TKA pada bidang tugas Personalia dan Kepatuhan.<sup>140</sup>

Dilarangnya TKA untuk menduduki jabatan yang mengurus personalia dikarenakan alasan psikologis, mengingat personalia berhubungan dengan karakter tenaga kerja yang mayoritas adalah TKI maka untuk jabatan yang

<sup>140</sup> Sesuai dengan amanat Pasal 46 ayat 1 (satu) UU Ketenagakerjaan yang berbunyi : "Tenaga kerja asing dilarang menduduki jabatan yang mengurus personalia dan/atau jabatan-jabatan tertentu "

mengurusi personalia hendaknya diduduki oleh TKI karena kultur dan budaya tidak akan mengalami benturan.

Pembatasan *market access* ini tidak bertentangan, karena yang dibatasi hanya jenis jabatan dan wilayah bekerjanya

#### 4.1.4. *National treatment*

Posisi Indonesia dalam perundingan dirumuskan dengan tetap menjaga kepentingan nasional, dengan menyadari bahwa industri jasa di Indonesia belum berkembang dan mempunyai daya saing seperti halnya di negara maju. Oleh sebab itu diperlukan kesempatan untuk meningkatkan daya saing nasional sebelum pemasok jasa asing masuk ke pasar Indonesia maupun memasuki pasar luar negeri. Dengan pertimbangan itu, maka terhadap jasa dan/atau pemasok jasa asing yang dijual/atau menjual jasa di pasar Indonesia diperlakukan berbeda dengan jasa atau pemasok jasa domestik.

Dalam hal pembatasan umum (*horizontal measures*) maupun sektoral (*dalam daftar komitmen*) Indonesia menyampaikan kondisi sebagai berikut:<sup>141</sup>

- a) Tenaga kerja asing yang diperkerjakan oleh pemasok jasa asing harus memenuhi persyaratan kualifikasi keahlian.
- b) Tenaga kerja warga negara asing yang diperkerjakan oleh pemasok jasa asing harus mempunyai ijin kerja.
- c) Orang asing wajib membayar pungutan yang ditetapkan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah.
- d) Bagi warga negara asing yang diberi ijin bekerja di Indonesia tetap diberlakukan tata cara keimigrasian pada waktu memasuki wilayah RI.

---

<sup>141</sup> Hal ini terlihat dalam *General Obligation Schedule of Specific Commitment* Indonesia dalam sub sektor perbankan.

- e) Pemasok jasa asing di sektor perbankan hanya mungkin memiliki saham bank nasional sebanyak-banyaknya 51 % dari saham yang dijual melalui pasar modal.<sup>142</sup>

Melihat posisi Indonesia tersebut di atas, dunia jasa nasional tetap mendapatkan perlindungan secara layak dari persaingan dengan pihak asing. Komitmen Indonesia lebih sempit cakupannya dari pada sektor yang pada soal ini boleh dimasuki oleh jasa dan/atau pemasok jasa asing. Tingkat komitmennya juga lebih sempit/ketat daripada persyaratan/pembatasan yang berlaku. Meskipun demikian, posisi aman bagi industri jasa domestik tersebut tidak boleh membuat kewaspadaan Indonesia berkurang. Proses perundingan komitmen akan terus berlanjut sampai seluruh sektor jasa menjadi terbuka dan mendapat perlakuan yang sama.

Bidang-bidang tugas tertentu yang diperkenankan untuk diisi oleh TKA tersebut diatur dalam Surat Edaran Bank Indonesia, yaitu SE No. 9/27/DPNP tentang Pelaksanaan Pemanfaatan TKA dan Program Alih Pengetahuan di sektor Perbankan.

Secara teoritis, pembatasan pekerjaan bagi TKA ini memang menimbulkan diskriminasi, terutama dalam kaitannya dengan pasar kerja Indonesia yang terbuka penuh bagi TKI. Namun hal ini tidak dapat dihindari karena negara mempunyai kewajiban untuk melindungi kepentingan nasional dalam negerinya. Apabila tidak dibatasi bukan hal yang mustahil, Bank-Bank Asing yang berada di Indonesia hanya mempekerjakan TKA karena dinilai lebih efisien dan memiliki kemampuan profesional yang lebih unggul.

Seperti dalam konsep umum *Justice as Fairness* yang diangkat oleh John Rawls adalah bahwa seluruh barang sosial primer—seperti

---

<sup>142</sup> ibid

kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kesejahteraan, dan dasar-dasar *self-respect* harus didistribusikan secara merata kecuali ketidakmerataan distribusi tersebut diberikan untuk keuntungan mereka yang paling tidak beruntung.<sup>143</sup> Maka pembatasan TKA dilakukan karena Indonesia sebagai negara berkembang mempunyai SDM dengan tingkat profesionalitas yang mungkin satu tingkat lebih rendah dari para TKA yang bekerja di sektor perbankan. Keadaan inilah yang diantisipasi agar TKI atau WNI masih mempunyai kesempatan untuk bekerja di bank-bank asing yang semakin berkembang dalam dunia perbankan nasional.

Bila dilihat secara teori, maka kedudukan para TKI Indonesia memang lebih lemah, karena tingkat profesionalitas diakui masih dibawah profesional-profesional asing yang dibawa oleh bank asing yang secara umum biasanya berasal dari negara maju. Untuk itulah, bank wajib menjamin terjadinya alih pengetahuan (*transfer of knowledge*) dalam pemanfaatan TKA. Kewajiban alih pengetahuan berlaku bagi Pejabat Eksekutif dan/atau Tenaga Ahli/Konsultan, dan dilakukan melalui: i) penunjukan 2 (dua) orang tenaga pendamping untuk 1 (satu) orang TKA; ii) pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga pendamping; dan iii) pelaksanaan pelatihan atau pengajaran oleh TKA dalam jangka waktu tertentu terutama kepada pegawai Bank, pelajar/mahasiswa, dan/atau masyarakat umum.

#### 4.2. KEPENTINGAN NASIONAL INDONESIA DALAM PENGGUNAAN TKA

Kehadiran pekerja asing dalam perekonomian nasional suatu negara, secara teoritis dimaksudkan untuk menciptakan kompetisi yang

<sup>143</sup> Frank J. Garcia (1), "Trade And Inequality: Economic Justice And The Developing World", *Michigan Journal of International Law*, (2000).

pada gilirannya akan menciptakan efisiensi dan meningkatkan daya saing perekonomian. Namun demikian, kehadiran pekerja asing juga menimbulkan masalah sentimen nasionalisme bagi sebagian kalangan baik di negara maju maupun di negara sedang berkembang. Mengingat komitmen yang telah disepakati Indonesia dalam forum global seperti GATT, AFTA, ataupun WTO, hal ini seharusnya menyadarkan semua pihak akan pentingnya sertifikasi kompetensi SDM dengan meninggalkan kepentingan-kepentingan antar departemen, sehingga berkolaborasi menjadi satu untuk kepentingan bangsa guna peningkatan kualitas dan daya saing SDM Indonesia.

Permasalahan umum ketenagakerjaan di Indonesia antara lain masih rendahnya daya saing, belum adanya pemetaan kompetensi berdasarkan kebutuhan pengguna tenaga kerja, terutama sektor industri pengolahan, terbatasnya kapasitas dan kredibilitas lembaga sertifikasi kompetensi profesi dan masih banyak lainnya. Hal ini menyebabkan para pekerja tidak memiliki kompetensi yang sesuai dengan kebutuhan pengguna, yang pada akhirnya pekerja pun tidak memiliki posisi tawar yang lebih baik, serta pengguna harus mengeluarkan biaya besar untuk pelatihan guna meningkatkan kompetensi pekerja.

Berkaitan dengan penggunaan TKA, pada prinsipnya setiap TKA mempunyai hak dan kedudukan yang sama dengan TKI dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Akan tetapi tetap harus dibatasi dengan adanya beberapa ketentuan dan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan penempatan TKA, pemerintah mengeluarkan berbagai macam peraturan mengenai penempatan TKA itu sendiri. Hal tersebut dilakukan untuk menghindari terjadinya berbagai penyimpangan dalam pelaksanaan penempatan TKA yang akan berdampak negatif terhadap tujuan penggunaan TKA.



Pertimbangan masih diizinkan penggunaannya TKA merupakan hal yang tidak dapat dihindarkan keberadaannya. Selain komitmen Indonesia dalam liberalisasi bidang jasa tenaga kerja, keterbatasan kemampuan tenaga kerja Indonesia juga merupakan salah satu sebabnya. Keterbatasan ini serta diimbangi dengan arus teknologi yang meningkat pesat membutuhkan kemampuan dari masing-masing tenaga kerja untuk menguasai dan mengantisipasi perubahan.

**PENEMPATAN TENAGA KERJA ASING MENURUT JENIS JABATAN  
TAHUN 2008**

No.	J a b a t a n	T o t a l	P e r s e n (%)
1	Profesional	32.294	38,70
2	Komisaris	604	0,72
3	Direksi	6.700	8,03
4	Manager	14.442	17,31
5	Supervisor	6.520	7,81
6	Teknisi	17.192	20,60
7	Advisor/Consultant	5.695	6,82
8	Lainnya	5	0,01
	Jumlah	83.452	100,00

Penggunaan TKA di dalam negeri untuk jabatan tertentu dalam dua tahun terakhir mengalami tren penurunan. Data Kemenakertrans menyebutkan jumlah TKA yang bekerja di sektor-sektor tertentu pada tahun 2009 sebanyak 59.577 orang atau turun 28,6% dibanding jumlah TKA tahun 2008 sebanyak 83.452

orang.<sup>144</sup> China menjadi negara terbesar yang menempatkan TKA-nya di Indonesia. Tingginya penggunaan TKA asal China di Indonesia Tidak terlepas dari dampak AC-FTA, di mana pasca pemberlakuan AC-FTA banyak perusahaan China yang relokasi ke Indonesia juga mengikutsertakan tenaga kerjanya dari negara itu.

Jumlah TKA asal China tercatat sebanyak 11.458 orang, disusul Jepang 7.135 orang. Korea Selatan 4.437 orang, Malaysia 3.688 orang, Australia 3.491 orang, Amerika Serikat 3.307 orang, Inggris 2.851 orang. Filipina 2.675 orang dan negara lainnya 12320 orang. Berdasarkan sektor, bidang perdagangan menempati teratas sebanyak 11.918 orang, industri 15366 orang dan sektor lainnya 32.293 orang. Sedangkan dari sisi jabatan mencakup tenaga profesional 21.251 orang, teknisi 17.294 orang, manager 9.234 orang, pemilik perusahaan 4.639 orang.<sup>145</sup>

Kecenderungan turunnya jumlah TKA di Indonesia, salah satunya disebabkan adanya krisis ekonomi global. Penyebab lainnya, kemungkinan karena Indonesia mulai melakukan pengendalian yang lebih ketat terhadap penggunaan TKA. Dalam rangka pengendalian jumlah TKA setidaknya pemerintah mempertimbangkan beberapa aspek diantaranya soal asas manfaat yaitu apakah penggunaan TKA mendorong pembukaan lapangan kerja yang luas terutama bagi pekerja lokal. Selain itu, aspek legalitas dan kebutuhan akan menjadi pertimbangan utama bagi TKA.

Menurunnya jumlah TKA setidaknya menjadi peluang bagi tenaga kerja lokal untuk mengisi jabatan-jabatan yang selama ini ditempati TKA. Oleh karena

<sup>144</sup> Data dari Direktorat Jenderal Penempatan Tenaga Kerja

<sup>145</sup> Jumlah ini terlihat dari data rekapitulasi IMTA (Ijin Menggunakan Tenaga Kerja Asing) dari Direktorat Pengendalian Penggunaan Tenaga Kerja Asing, Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi tahun 2009

itu, diharapkan pemerintah memberikan kemudahan bagi tenaga kerja lokal untuk memenuhi Uji kompetensi setara dengan TKA dengan memberikan pelatihan keterampilan. Hal ini agar sesuai dengan kebutuhan pasar tenaga kerja di dalam negeri.

Namun seiring dengan pemulihan ekonomi di Indonesia diperkirakan jumlah TKA di Indonesia akan meningkat kembali, bahkan diprediksikan akan melebihi tahun-tahun sebelumnya. Perkiraan peningkatan penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia pada tahun mendatang didasarkan pada perkiraan :

1. Untuk mempercepat pemulihan ekonomi, Indonesia membuka lebar-lebar penanaman modal asing, dengan mempermudah/ mempercepat perizinan. Kemudahan ini terlihat dalam insentif yang diberikan pemerintah melalui UU Undang-Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UU Penanaman Modal) menyediakan beberapa insentif yang comparable dengan Undang-Undang di Negara-negara yang menjadi competitor Indonesia dalam menarik investasi asing.

Adapun insentif yang diberikan antara lain insentif pajak, transfer dan repatriasi modal. Di samping itu Undang-Undang penanaman modal Indonesia memberikan jaminan tidak ada nasionalisasi, penyelesaian sengketa dengan pihak asing melalui arbitrase dan fasilitas hak atas tanah berupa Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, fasilitas keimigrasian dan menyebutkan bidang-bidang usaha yang tertutup bagi modal asing lebih sedikit.

Namun meskipun demikian terdapat juga pembatasan yang dilakukan salah satunya yaitu mengenai tenaga kerja sebagaimana terlihat dalam pasal 10 UU Penanaman Modal disebutkan bahwa perusahaan penanam modal dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja harus mengutamakan tenaga kerja warga Negara Indonesia, perusahaan penanam modal berhak menggunakan tenaga ahli warga Negara asing (TKA) untuk jabatan dan keahlian tertentu sesuai

dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, perusahaan penanam modal wajib meningkatkan kompetensi tenaga kerja warga Negara Indonesia melalui pelatihan kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, perusahaan penanam modal yang mempekerjakan tenaga kerja asing wajib menyelenggarakan pelatihan dan melakukan alih teknologi kepada tenaga kerja warga Negara Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>146</sup>

2. Keikutsertaan Indonesia dalam arus globalisasi dengan ikut menandatangani *Asean Framework Agreement on Services (AFAS)* dan keikutsertaan dalam *World Trade Organization (WTO)* lebih membuka peluang atau memudahkan bagi TKA untuk masuk Indonesia, karena pada prinsipnya perjanjian tersebut mengurangi hambatan tentang mobilitas tenaga kerja dengan munculnya istilah "*free flow*"<sup>147</sup> yang mengandung komponen "*national treatment*" dan "*market access*"

Sehubungan dengan kecenderungan tersebut diatas upaya-upaya penyalarsan penggunaan TKA menjadi *urgent*. Hal ini sejalan dengan Kebijakan yang akan dilaksanakan oleh Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi melalui Rencana Strategis Depnakertrans Tahun 2010- 2014 terdapat sasaran kebijakan yang salah satunya adalah dalam meningkatkan pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan daerah, nasional dan pasar kerja internasional yaitu melalui "Tertata dan terkendalinya penggunaan Tenaga Kerja Asing."<sup>148</sup>

Untuk beberapa kualifikasi jabatan tertentu yang belum dikuasai oleh TKI, didatangkan tenaga kerja asing dengan penunjukan pendampingan tenaga kerja Indonesia untuk alih ilmu dan teknologi sehingga akan terjadi transformasi ilmu

<sup>146</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

<sup>147</sup> Zulkarnain Sitompul, *op.cit*

<sup>148</sup> Rencana Strategis Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi, *op.cit*

dan teknologi.<sup>149</sup> Pemanfaatan TKA tersebut harus diikuti dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia di bidang perbankan termasuk melalui program alih pengetahuan dari TKA kepada tenaga pendamping. Tenaga Pendamping adalah Tenaga Kerja Indonesia yang ditunjuk untuk mendampingi dan/atau membantu TKA, menerima alih pengetahuan secara langsung, dan dipersiapkan sebagai calon pengganti TKA dimaksud.

Pengaturannya dalam sektor perbankan dapat dilihat dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/8/2007 tentang pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dan program alih pengetahuan di sektor perbankan. Dalam Pasal 17<sup>150</sup> diatur tentang Kewajiban Alih Pengetahuan. Mengenai kompetensi dan standarnya, maka Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP) pada umumnya dan Perbanas selaku institusi yang membidangi masalah perbankan pada khususnya mempunyai andil yang cukup besar dalam menentukan standar bagi tenaga kerja asing. Disinilah maka *Economic Need Test* dan *Labour Market Test* sebagaimana secara implisit diperbolehkan oleh GATS dapat bekerja sebagai sarana seleksi bagi penggunaan

<sup>149</sup> Seperti yang tercantum dalam bagian umum SE No. 9/27/DPNP Tertanggal 19 November 2007 disebutkan bahwa: Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing, yang selanjutnya disebut dengan TKA, oleh Bank dimungkinkan dengan mempertimbangkan pesatnya perkembangan pengetahuan dan teknologi yang mempengaruhi produk dan jasa di sektor perbankan, sehingga diperlukan tenaga kerja dengan keahlian khusus yang belum dapat dipenuhi oleh pasar Tenaga Kerja Indonesia.

<sup>150</sup> Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/8/2007 pasal 17 yang berbunyi ;

- (1) Bank wajib menjamin terjadinya alih pengetahuan (*transfer of knowledge*) dalam pemanfaatan Tenaga Kerja Asing.
- (2) Kewajiban alih pengetahuan dalam pemanfaatan Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku bagi Bank yang memanfaatkan Tenaga Kerja Asing sebagai Pejabat Eksekutif dan/atau Tenaga Ahli/Konsultan.
- (3) Kewajiban alih pengetahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui :
  - a. penunjukan 2 (dua) orang tenaga pendamping untuk 1 (satu) orang Tenaga Kerja Asing;
  - b. pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga pendamping sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh Tenaga Kerja Asing; dan
  - c. pelaksanaan pelatihan atau pengajaran oleh Tenaga Kerja Asing dalam jangka waktu tertentu terutama kepada pegawai Bank, pelajar/mahasiswa, dan/atau masyarakat umum.

tenaga kerja asing. Namun sampai saat ini ketentuan/peraturan yang mengatur tentang kedua hal tersebut belum dibuat baru dalam tahap kajian-kajian tentang pelaksanaan kedua test tersebut. *Economic Need Test* perlu dilakukan sebagai filter agar penggunaan tenaga kerja asing dapat bermanfaat bagi pembangunan ketenagakerjaan Indonesia dengan memperhatikan faktor-faktor sebagai berikut<sup>151</sup>

- a. Keadaan *supply* tenaga kerja
- b. Keadaan *demand* tenaga kerja
- c. Kondisi perekonomian
- d. Kondisi demografi penduduk
- e. Distribusi geografis bidang jasa

ENT inilah yang diharapkan dapat digunakan oleh pemberi kerja dalam menggunakan Tenaga Kerja Asing. Namun yang menjadi masalah, dalam SoSC Indonesia di sektor perbankan, *ENT* tidak berlaku untuk sektor perbankan bagi TKA berupa *technical expert* dan *manager*<sup>152</sup>, namun terdapat kewajiban bagi mereka untuk mengangkat 2 WNI sebagai *understudies*. Padahal ENT inilah yang akan menjadi filter bagi masuknya TKA. ENT perlu dilakukan sebagai upaya melindungi tenaga kerja Indonesia. Indonesia saat ini masih dalam kategori "*labour surplus*" dimana tingkat pengangguran terbuka maupun setengah pengangguran masih tinggi dibandingkan dengan angkatan kerja secara keseluruhan, sebagaimana terlihat dalam tabel dibawah ini.

<sup>151</sup> Studi kebijakan ketenagakerjaan , *op.cit*

<sup>152</sup> *General Obligation, op.cit.*

**PERKEMBANGAN KETENAGAKERJAAN DI INDONESIA TAHUN  
2004 - 2009**

JENIS KEGIATAN	2004	2005 (Nov)	2006 (Feb)	2006 (Agt)	2007 (Feb)	2007 (Agt)	2008 (Feb)	2008 (Agt)	2009 (Feb)	2009 (Agt)
PENDUDUK USIA KERJA	153.92	158.49	159.26	160.81	162.35	164.12	165.57	166.64	168.26	169.33
(org/jt)										
ANGKATAN KERJA	103.97	105.86	106.28	106.39	108.13	109.94	111.48	111.95	113.74	113.83
(org/jt)										
PENDUDUK YANG BEKERJA	93.72	93.96	95.18	95.46	97.58	99.93	102.05	102.55	104.49	104.87
(org/jt)										
PENGANGGUR TERBUKA	10.25	11.90	11.10	10.93	10.55	10.01	9.43	9.39	9.26	8.96
(org/jt)										
TINGKAT KESEMPATAN KERJA	90.14%	88.76%	89.55%	89.72%	90.25%	90.89%	91.54%	91.60%	91.86%	92.13%
(%)										

Sumber : Direktorat Jenderal Pembinaan dan Penempatan Tenaga Kerja, Depnakertrans,  
Maret 2009

Namun demikian pada beberapa sektor, masih bisa ditolerir karena Indonesia kekurangan tenaga kerja khususnya untuk bidang yang memerlukan teknologi tinggi yang belum tersedia di Indonesia. Oleh karena itu kebijakan TKA harus memberikan manfaat kepada perluasan usaha dan kesempatan kerja di dalam negeri dengan membolehkan TKA bekerja di Indonesia untuk sementara waktu dan sepanjang jabatan TKA tersebut belum mampu diduduki oleh TKI.

#### 4.3. PERMASALAHAN YANG DIHADAPI DALAM PENGGUNAAN TKA

Kebutuhan akan Tenaga Kerja Asing (TKA) khususnya tenaga kerja yang memiliki keahlian (*high-skilled worker*) semakin meningkat seiring dengan kemajuan ekonomi di suatu negara. Dalam kaitannya dengan alih pengetahuan, komitmen yang diberikan oleh Indonesia dalam rangka WTO, mensyaratkan bahwa pihak asing dibolehkan memperkerjakan tenaga ahli asing di perbankan dengan ketentuan setiap satu tenaga ahli diwajibkan untuk mengangkat 2 (dua) *understudies*.

Akan tetapi persyaratan *understudies* ini tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Salah satu penyebabnya adalah tidak jelasnya ketentuan mengenai persyaratan dan atau kualifikasi tentang ahli.<sup>153</sup>

Dalam era yang semakin liberal, melarang masuknya TKA akan membawa dampak ekonomi politik dan hukum yang negatif.<sup>154</sup> Satu hal yang harus diperhatikan dalam kaitannya dengan TKA adalah tidak adanya standar keahlian yang berlaku. Standar keahlian ini diperlukan untuk menyaring TKA yang datang ke Indonesia. Pemberlakuan standar profesi ini dapat menyeleksi kehadiran TKA tanpa melanggar kewajiban internasional dalam rangka komitmen di WTO.

Indonesia pun tetap bisa menerapkan aturan untuk TKA yang masuk, misalnya terkait posisi tertentu di perusahaan, kemampuan bahasa Indonesia, standar kompetensi dan sertifikasi, serta aturan lainnya. Rendahnya mutu SDM Indonesia salah satunya ditandai dengan belum siapnya sistem manajemen sertifikasi profesi yang mensyaratkan pembedaan dan peningkatan kompetensi pekerja Indonesia. Kehadiran bankir asing yang sesuai dengan standar kompetensi yang diatur secara jelas tentunya akan membawa angin positif tidak saja untuk alih teknologi tetapi sekaligus membawa budaya

---

<sup>153</sup>Tim Perbankan dan Enquiry Point dalam Bulcun Kebanksentralan, *op.cit*

<sup>154</sup>*ibid*



#### 4.3. PERMASALAHAN YANG DIHADAPI DALAM PENGGUNAAN TKA

Kebutuhan akan Tenaga Kerja Asing (TKA) khususnya tenaga kerja yang memiliki keahlian (*high-skilled worker*) semakin meningkat seiring dengan kemajuan ekonomi di suatu negara. Dalam kaitannya dengan alih pengetahuan, komitmen yang diberikan oleh Indonesia dalam rangka WTO, mensyaratkan bahwa pihak asing dibolehkan memperkerjakan tenaga ahli asing di perbankan dengan ketentuan setiap satu tenaga ahli diwajibkan untuk mengangkat 2 (dua) *understudies*.

Akan tetapi persyaratan *understudies* ini tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Salah satu penyebabnya adalah tidak jelasnya ketentuan mengenai persyaratan dan atau kualifikasi tentang ahli.<sup>153</sup>

Dalam era yang semakin liberal, melarang masuknya TKA akan membawa dampak ekonomi politik dan hukum yang negatif.<sup>154</sup> Satu hal yang harus diperhatikan dalam kaitannya dengan TKA adalah tidak adanya standar keahlian yang berlaku. Standar keahlian ini diperlukan untuk menyaring TKA yang datang ke Indonesia. Pemberlakuan standar profesi ini dapat menyeleksi kehadiran TKA tanpa melanggar kewajiban internasional dalam rangka komitmen di WTO.

Indonesia pun tetap bisa menerapkan aturan untuk TKA yang masuk, misalnya terkait posisi tertentu di perusahaan, kemampuan bahasa Indonesia, standar kompetensi dan sertifikasi, serta aturan lainnya. Rendahnya mutu SDM Indonesia salah satunya ditandai dengan belum siapnya sistem manajemen sertifikasi profesi yang mensyaratkan pembenahan dan peningkatan kompetensi pekerja Indonesia. Kehadiran bankir asing yang sesuai dengan standar kompetensi yang diatur secara jelas tentunya akan membawa angin positif tidak saja untuk alih teknologi tetapi sekaligus membawa budaya

---

<sup>153</sup>Tim Perbankan dan Enquiry Point dalam *Buletin Kebanksentralan*, *op.cit*

<sup>154</sup>*ibid*

kerja (*corporate culture*) yang baik. Dengan demikian selain pemerintah mendapat dana tetapi juga mendapat keahlian.<sup>155</sup>

Disadari bahwa perkembangan penggunaan tenaga kerja asing menunjukkan perkembangan yang signifikan sejalan dengan pertumbuhan ekonomi. Disisi lain penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia dimaksudkan agar terjadi alih keterampilan, pengetahuan dan teknologi dari tenaga kerja asing ke tenaga kerja Indonesia sehingga diharapkan dapat meningkatkan kualitas tenaga kerja Indonesia sehingga bisa bersaing secara kompetitif di percaturan internasional.

Dalam hubungannya dengan efek negatif yang mungkin ditimbulkan dengan adanya tenaga kerja asing, dalam hal perluasan kesempatan kerja bagi tenaga kerja Indonesia, dalam peraturan perundang-undangan ditetapkan batasan sebagai berikut :

- a. Jabatan apa saja yang terbuka, terbuka sementara dan tertutup;
- b. Persyaratan jabatan yang harus dipenuhi;
- c. Jangka waktu tenaga kerja asing bekerja;
- d. Pendampingan;
- e. Pendidikan dan pelatihan

Perjanjian Perdagangan Jasa (GATS) dalam rangka WTO membolehkan negara anggota untuk mencrapkan standar untuk mengakui pendidikan dan keahlian yang dibutuhkan dan harus dipenuhi oleh tenaga kerja yang ingin bekerja di suatu sektor industri jasa. Dalam kaitan ini seyogianya standar tersebut tidak ditetapkan oleh pemerintah akan tetapi oleh organisasi profesi. Untuk industri perbankan di Indonesia misalnya, dapat

---

<sup>155</sup> Zulkarnain Sitompul, " *Pekerja Asing di Perbankan Nasional*" op.cit

disusun oleh Perbanas. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi konflik dengan ketentuan *fit and proper test* yang diberlakukan oleh Bank Indonesia.<sup>156</sup>

Meski menguntungkan dari satu sisi, akan tetapi pemerintah sewajarnya tetap memperhatikan dampak lanjutannya terhadap nasib pekerja dalam negeri. Masuknya TKA ke Indonesia tidak boleh menutup peluang tenaga kerja domestik. Dalam konteks ini pula, tenaga kerja Indonesia akan dihadapkan pada persaingan dan kompetisi secara terbuka. Jika tidak mempersiapkan diri secara dini maka bisa dipastikan kita akan menjadi penonton di rumah sendiri. Untuk itu, diperlukan peningkatan kualitas dan kompetensi tenaga kerja dalam negeri untuk menghadapi perdagangan bebas.

Dengan campur tangan dari pemerintah melalui kebijakannya, maka kondisi ketenagakerjaan didalam negeri tidak akan mengalami guncangan akibat masuknya TKA. Salah satunya, dengan menerapkan standar kompetensi internasional pada standar pelatihan tenaga kerja, baik di Balai Latihan Kerja (BLK) maupun pelatihan yang dilaksanakan pihak swasta. Kemudian, memadukan program kewirausahaan dan pelatihan ulang bagi para pekerja yang terkena Pemutusan Hubungan Kerja (PHK). Standar sertifikasi ini juga harus diterapkan pada TKA yang akan diterima oleh perusahaan lokal. Dengan demikian, standar ini dapat menjadi salah satu saringan terhadap kompetensi pekerja yang dapat menciptakan iklim persaingan sehat dengan pekerja lokal Indonesia.

Faktanya memang cukup memprihatinkan, di mana tingkat kompetensi tenaga kerja Indonesia masih rendah dalam meraih produktivitas. Rendahnya mutu SDM Indonesia salah satunya ditandai dengan belum siapnya sistem manajemen sertifikasi profesi yang mensyaratkan pembenahan dan peningkatan kompetensi pekerja Indonesia. Mengingat komitmen yang

---

<sup>156</sup> *ibid*

telah disepakati Indonesia dalam forum global seperti GATT, AFTA, ataupun WTO, hal ini seharusnya menyadarkan semua pihak akan pentingnya sertifikasi kompetensi SDM dengan meninggalkan kepentingan-kepentingan antar departemen, sehingga berkolaborasi menjadi satu untuk kepentingan bangsa guna peningkatan kualitas dan daya saing SDM Indonesia.

Permasalahan umum ketenagakerjaan di Indonesia antara lain masih rendahnya daya saing, belum adanya pemetaan kompetensi berdasarkan kebutuhan pengguna tenaga kerja, terutama sektor industri pengolahan, terbatasnya kapasitas dan kredibilitas lembaga sertifikasi kompetensi profesi dan masih banyak lainnya. Hal ini menyebabkan para pekerja tidak memiliki kompetensi yang sesuai dengan kebutuhan pengguna, yang pada akhirnya pekerja pun tidak memiliki posisi tawar yang lebih baik, serta pengguna harus mengeluarkan biaya besar untuk pelatihan guna meningkatkan kompetensi pekerja.

Penerapan sertifikasi uji kompetensi sangat relevan dengan kondisi saat ini dan paradigma ke depan. Sebab, warga masyarakat menghadapi persaingan yang semakin ketat di era globalisasi. Inovasi teknologi serta SDM yang kompeten dan profesional adalah pilar-pilar peningkatan produktivitas dan kualitas, baik secara nasional maupun internasional.

## BAB V

### PENUTUP

#### 5.1. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan yang penulis sajikan, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

- 5.1.1. GATS merupakan suatu persetujuan yang fleksibel dimana masing-masing Anggota dapat menyesuaikan ketentuan *market access* dan partisipasi para pemasok jasa asing dengan sasaran dan keterbatasan sektoral nasional tertentu yang ditetapkan yaitu melalui *specific commitment* yang dicantumkan oleh negara tersebut. *Market Access* yang dicantumkan oleh negara anggota melalui keempat mode harus memberikan perlakuan yang tidak boleh kurang atau minimal sesuai dengan yang tercantum dalam SoSC. Dalam bidang *Movement of Natural Persons (MNP)*, secara eksplisit dalam GATS tidak disebutkan secara spesifik tentang pekerjaan maupun tingkat skill atau keahlian dan pembatasan *market access* mengenai kedua hal tersebut dapat dilakukan melalui negosiasi secara horisontal yang melibatkan anggota-anggota WTO itu sendiri. Dalam GATS itu sendiri terdapat satu prinsip utama bagi *foreign worker* (kemudian kita sebut dengan TKA/Tenaga Kerja Asing) yaitu pekerjaan mereka adalah bersifat *non permanent* atau *temporary* dan ketentuan ini di aplikasikan kepada semua sektor jasa kecuali untuk jasa-jasa yang dilakukan dibawah kewenangan pemerintah dimana sektor jasa yang diperbolehkan adalah jasa-jasa yang bersifat komersil. Satu hal yang diamanatkan dalam Annex MNP hanya tenaga kerjanya

bersifat *temporary* atau *non permanent worker*. Sehingga masalah definisi, kualifikasi jabatan, serta standar bagi jasa tenaga kerja masih menjadi isu utama dalam pengaturan mengenai MNP dan terus dirundingkan dalam berbagai perundingan bidang.

- 5.1.2. Pada prinsipnya, dalam *Market Access* Tenaga Kerja Asing (TKA) sektor perbankan, diberikan keleluasaan bagi bank untuk memanfaatkan TKA pada level jabatan-jabatan tertentu, yaitu bidang-bidang tugas yang dinilai belum sepenuhnya dapat diisi oleh Tenaga Kerja Indonesia (TKI) dikarenakan kualifikasi keahlian Tenaga Kerja Indonesia belum memadai. Selain itu ada kewajiban bagi para TKA untuk melakukan *Transfer of Knowledge* kepada *understudies* atau TKI Pendamping.
- 5.1.3. Kehadiran tenaga kerja asing, sesuai dengan prinsip kebijakan penggunaan tenaga kerja asing harus memberikan dampak terjadinya lapangan usaha, lapangan kerja, alih keterampilan dan teknologi. Dengan kata lain penggunaan Tenaga Kerja Asing harus memberikan "*Multiple effect*" terhadap kemajuan pembangunan ekonomi sosial dan sekaligus adanya peningkatan *human capacity building* melalui alih teknologi/keterampilan dari TKA kepada tenaga kerja Indonesia. Disadari bahwa perkembangan penggunaan tenaga kerja asing menunjukkan perkembangan yang signifikan sejalan dengan pertumbuhan ekonomi. Disisi lain penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia dimaksudkan agar terjadi alih keterampilan, pengetahuan dan teknologi dari tenaga kerja asing ke tenaga kerja Indonesia sehingga diharapkan dapat meningkatkan kualitas tenaga kerja

Indonesia sehingga bisa bersaing secara kompetitif di percaturan internasional. *Request* dan *offer* yang dilakukan Indonesia dalam beberapa perundingan diharapkan dapat membuka peluang pasar bagi tenaga kerja Indonesia di luar negeri dan melindungi kepentingan nasional tanpa kehilangan pasar kerja dalam negeri akibat masuknya tenaga kerja asing yang bekerja didalam sektor-sektor usaha yang telah dikomitmenkan.

## 5.2. SARAN

- 5.2.1 Dalam menghadapi liberalisasi bidang jasa tenaga kerja, Indonesia dituntut untuk siap dan mampu bersaing tidak hanya diluar negeri namun juga dalam pasar kerja dalam negeri sendiri sehingga *human capacity building* perlu diupayakan melalui peningkatan kualitas pendidikan dan kompetensi calon tenaga kerja.
- 5.2.2 *Economic Need Test* dan *Labour Market Test* tetap harus dijalankan sebagai filter masuknya Tenaga Kerja Asing sehingga didapatkan sebuah alih teknologi yang signifikan.
- 5.2.3 Standart jabatan bagi Tenaga Kerja Asing harus segera di buat untuk dijadikan dasar penyusunan pedoman pelatihan bagi tenaga kerja pendamping

## DAFTAR PUSTAKA

## BUKU

- Adolf, Huala. *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*. Jakarta: Rajawali Pers, 2002.
- Bossche, Peter van Den. *The Law and Policy of the World Trade Organization (WTO): text, case and materials, 2nd edition*. New York: Cambridge University Press, 2008.
- Brotosusilo, Agus. et al. *Penulisan Hukum: Buku Pegangan Dosen*. Konsorsium Ilmu Hukum, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1994.
- Brotosusilo, Agus. "Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia melindungi produksi dalam negeri melalui Undang-undang Anti Dumping dan Safeguard." Ringkasan disertasi Doktor Universitas Indonesia, Jakarta, 2005. Jakarta: FH UI, 2006.
- Dwisaputra, Rahmat. "Kerjasama Perdagangan Regional" dalam Kerjasama Perdagangan Internasional. Jakarta: PT.Elex Media Komputindo, 2007.
- I.A, Shearer. *Starke International Law*. London: Butterworths, 1994.
- Indonesia, Departemen Luar Negeri. *Persetujuan Bidang Jasa*. Jakarta: Tim Direktorat Perdagangan dan Perindustrian Multilateral, 2004.
- Kiplagat, Kenneth. "An Institutional and Structural Model of Successful Economic Integration in Developing Countries." Winter: Texas International Law, 1994.
- Maurer, Andreas, Yann Marcus and Joscelyne Magdeleine. "Measuring Trade in Services" dalam Aaditya Matto et.al (ed). *a Handbook of International Trade in Services*. New York: Oxford University Press, 2008.
- Nasution, Asmin. "Penerapan Prinsip Transparansi dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal kaitannya dengan *domestic regulations* WTO." Tesis Magister Universitas Sumatera Utara, Medan, 2008.



- Rae, Dian Ediana. "Pengantar Singkat *World Trade Organization*." dalam *Transaksi Perdagangan Internasional: Prosiding Rangkaian Lokakarya Terbatas Masalah-masalah Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya*. Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004.
- Satriawan, Fasradi. "Penerapan Perjanjian Internasional di Bidang Perdagangan Jasa Terhadap Ketentuan Usaha Perasuransian di Indonesia." Tesis Magister Universitas Indonesia, Jakarta, 2005.
- Siregar, Agus E. "Peran dan Fungsi *Economic Need Test (ENT)* Sehubungan dengan *Movement of Natural Persons (Mode 4)* dalam Proses Perundingan WTO di Bidang Jasa." makalah ini disampaikan pada Workshop Ketenagakerjaan Indonesia dalam Perundingan Liberalisasi Bidang Jasa di WTO, Jakarta, Desember 2005.
- Siregar, Mahmul. *Perdagangan Internasional dan Penanaman Modal*. Medan: Universitas Sumatera Utara. 2005.
- Sitompul, Zulkarnain. *Putaran Uruguay dan Perdagangan Jasa*, (Hukum dan Pembangunan, Nomor 4 Tahun XXV, Agustus 1995.
- Sitompul, Zulkarnain. "Masih Perlukah WTO Bagi Negara Berkembang." dalam *Jurnal Hukum Volume 1, No.1*, 2005.
- Soekanto, Soerjono. dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: suatu tinjauan singkat cet. Ke-7*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003.
- Stiglitz, Joseph E. dan Andrew Carlton. *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*, Oxford University Press, Oxford, 2005.
- Warouw, Adolf. "GATS, Prinsip Non Diskriminasi dan Hambatan Dalam Sistem Perdagangan Internasional." dalam *Transaksi Perdagangan Internasional: Prosiding Rangkaian Lokakarya Terbatas Masalah-masalah Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya Tahun*. Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004.
- Warouw, Adolf. "GATS dan Regulasi Nasional Masalah Rekonsiliasi Dua Tujuan dan Kepentingan." *Hukum Internasional Volume 3 Nomor 4*. Jakarta: FH UI, 2006.
- Mattoo, Aaditya ; Robert M.Stern and Gianni Zanini," *A Handbook of International Trade in Services*" ( Oxford: Oxford University Press, 2008)

## PUBLIKASI ELEKTRONIK

“Depnakertrans Tertibkan Pekerja Asing Ilegal.” <<http://nasional.kompas.com/read/2009/10/26/20373483/Depnakertrans.Tertibkan.Pekerja.Asing.Ilegal>>. diunduh 8 April 2010.

“Fleksibilitas Pasar Kerja dan Tanggung Jawab Negara.” <[www.wordpress.com](http://www.wordpress.com)>. diunduh 25 November 2009.

Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI. “Tertibkan Tenaga Kerja Asing,” <<http://www.depnakertrans.go.id/agenda.html,news>>. diunduh 25 Januari 2010.

Ramesh Chaitoo. “Services Liberalization and Domestic Regulation: Why is it important?” <[http://www.cnm.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=602&I](http://www.cnm.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=602&I)>. diunduh 10 Mei 2010.

“Peluang Tenaga Kerja Asing di Kanada,” <[http://datamedia.net23.net/webdocuments/peluang\\_kerja\\_dicanada.pdf](http://datamedia.net23.net/webdocuments/peluang_kerja_dicanada.pdf)>, diunduh 25 April 2010.

Zulkarnain Sitompul. “Investasi Asing di Indonesia: Memetik Manfaat Liberalisasi.” <<http://www.djpp.depkumham.go.id/hukumbisnis/88investasi-asing-di-indonesia-memetik-manfaat-liberalisasi.html>>. diunduh 8 Mei 2009.

## PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia. Undang-undang Keimigrasian. No. 9 tahun 1992. LN No. 33 Tahun 1992, TLN No. 3474.

\_\_\_\_\_. Undang-undang Penerimaan Negara Bukan Pajak. No. 20 tahun 1997. LN No. 43 Tahun 1997, TLN No. 3687.

\_\_\_\_\_. Undang-undang Ketenagakerjaan. No.13 tahun 2003. LN No. 39 Tahun 2003, TLN No. 4279.

\_\_\_\_\_. Keputusan Presiden tentang Penggunaan Tenaga Kerja Warga Negara Asing Pendetang. No. 75 Tahun 1995.

\_\_\_\_\_. Peraturan Bank Indonesia tentang Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dan Program Alih Pengetahuan Nomor 9/8/PBI/2007 tanggal 13 Juni 2007

((Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4732))

\_\_\_\_\_. Peraturan Pemerintah tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. P.P No. 38 tahun 2007. LN No. 82 Tahun 2007.

Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Nomor: PER.02/MEN/III/2008.

Kementerian Hukum dan HAM RI. Petunjuk Pelaksanaan Direktur Jenderal Imigrasi tentang Tatacara Pemberian, Perpanjangan, Penolakan dan Gugurnya Izin Keimigrasian. Nomor: F-309.IZ.01.10 tahun 1995.

#### LAN-LAIN

WTO. *General Agreement on Trade in Services (GATS)*.

\_\_\_\_\_. documents 8/WPPS/W/9. *The relevance of the Discipline of the Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT) and Import Licensing Procedures to article VI:4 of the GATS.*

\_\_\_\_\_. Revised Draft Working Party on Domestic Regulation. *Disciplines on Domestic Regulation Pursuant to GATS Article VI:4.*

\_\_\_\_\_. documents S/L/64. *Disciplines on Domestic Regulation in the Accountancy Sector*, Desember 1998.

\_\_\_\_\_. "Conditional Initial Offer by Indonesia." TN/S/O/IDN, 21 July 2006.

\_\_\_\_\_. *Categories of Natural Persons Subject to Commitments Under Mode 4. Note by Secretariat, Council for Trade in Services Special Session.* JOB (03)/195. 2003.

# WORLD TRADE ORGANIZATION

RESTRICTED

TN/S/O/IDN  
\*\* 21 July 2006

(05-0000)

Council for Trade in Services  
Special Session

Original: English

## INDONESIA

### Conditional Initial Offer

The following communication, dated 21 July 2006, from the delegation of Indonesia, is being circulated to the Members of the Council for Trade in Services.

#### INTRODUCTION

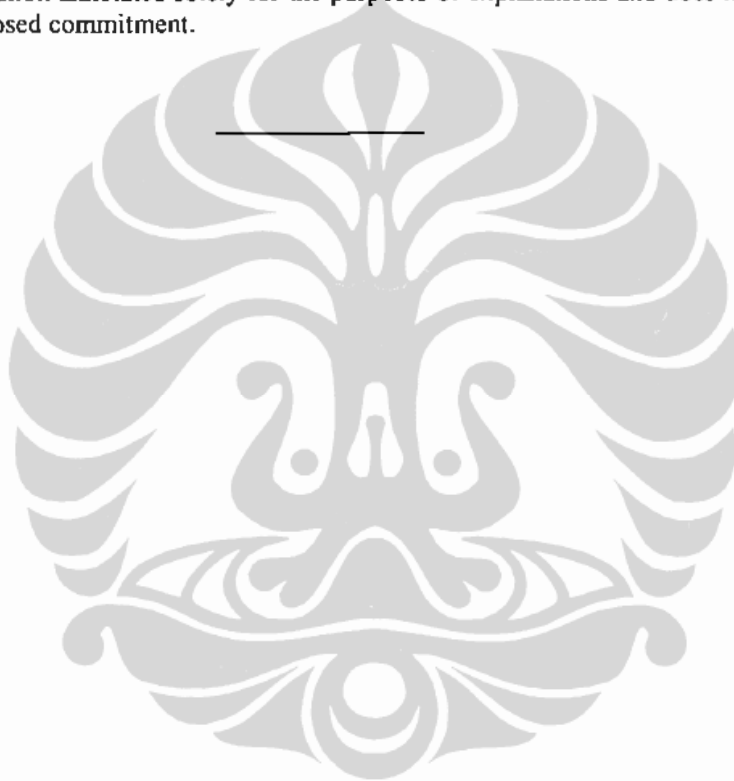
1. Pursuant to paragraph 15 of the Ministerial Declaration of 14 November 2001, Indonesia herewith submits its conditional initial offer of specific commitments in the framework of the ongoing services negotiations under the General Agreement on Trade in Services (GATS) and in the context of the Doha Development Agenda (DDA).
2. By means of this offer, Indonesia reiterates its WTO commitments to achieving a gradually progressive liberalization taking into account of its capability as a developing country.
3. This offer is conditional upon:
  - (a) the outcome of the negotiations stipulated by the GATS including negotiations on Emergency Safeguard Measures (Article X GATS);
  - (b) other WTO Members making substantive offers in sectors and modes of supply where Indonesia has interests;
  - (c) the balanced outcomes of the DDA negotiations.
4. Indonesia reserves the right to modify, extend, reduce, or withdraw in whole or in part any of this offer at any time prior to the conclusion of the current services negotiations. It also reserves the right to submit technical amendments and corrections to rectify any errors, omissions, or inaccuracies in this offer and to clarify and interpret the term and conditions of this offer.
5. In the light of Indonesia's desire to promote the gradual progressive liberalization of trade in services, this contribution includes, *inter alia*, offers in the following sectors: professional services (legal services), construction services, education services, financial services, health services, maritime services, and energy services.
6. Indonesia drew up this initial offer on the basis of the Services Sectoral Classification List (MTN.GNS/W/120) and in accordance with the definitions in the 1991 United Nations' Provisional Central Product Classification (CPC), unless otherwise specified.

7. Indonesia may decide to alter or further refine classification on the basis of further analysis or any relevant developments in discussion in the Committee on Specific Commitments or other appropriate fora.

8. The editorial conventions used in this initial offer follow the guidelines established by the WTO Secretariat in JOB(92)/88 :

- **BOLD** – New text
  - ~~STRIKE-OUT~~ – Deleted text
  - *ITALICS* – where any new or deleted text constitutes merely a technical refinement that does not alter the scope or substance of an existing commitment
- In addition:

{ } - information annotated solely for the purposes of explanations and does not form part of the proposed commitment.



## INDONESIA – CONDITIONAL INITIAL OFFER

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
<b>I. HORIZONTAL COMMITMENTS</b>			
ALL SECTORS INCLUDED IN THIS SCHEDULE	<p>1), 2) –As specified in each sector</p> <p>3) Commercial Presence of the foreign service provider(s) may be in the form of joint venture and/or representative office, unless mentioned otherwise.</p> <p>Joint venture should meet the following requirements:</p> <p>(i) should be in the form of Limited Liability Enterprise (Perseroan Terbatas/PT),</p> <p>(ii) not more than 49% of the capital share of the Limited Liability Enterprise (Perseroan Terbatas/PT), may be owned by foreign partner(s).</p>	<p>1), 2) –As specified in each sector</p> <p>3) The Income Tax Law provides that non-resident taxpayers will be subject to withholding tax of 20% if they derive the following income from Indonesian source:</p> <p>(a) interest</p> <p>(b) royalties</p> <p>(c) dividend</p> <p>(d) fee from service performed in Indonesia</p> <p><b>Land Acquisition</b> Undang-Undang Pokok Agraria (Land Law) No. 5 of 1960 stipulates that no foreigners (juridical and natural persons) are allowed to own land. However, a joint venture enterprise could hold the right for land use (Hak Guna Usaha) and building rights (Hak Guna Bangunan), and they may rent/lease land and property.</p> <p>Any juridical and natural persons should meet professional qualification requirements.</p>	

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
	<p>4) Subject to Indonesian Labour and Immigration Laws and Regulations, only directors, managers and technical experts/advisors, unless mentioned otherwise, are allowed with a maximum stay of two years subject to one-year extension are allowed to stay for two years and could be extended for a maximum two times subject to two years extension each time. Manager and technical experts (intra corporate transfer) are allowed based on an economic needs test.</p> <p><del>The entry and temporary stay of business visitor(s) is (are) permitted for a period of 60 days.</del></p> <p>The entry and temporary stay of business visitor(s) is (are) permitted for a period of 60 days and could be extended maximum for 120 days.</p>	<p>4) Expatriate Charges Any foreign natural persons supplying services are subject to charges levied by National, Provincial, and Municipal Governments</p> <p>Labour Laws and Regulations. Any expatriate employed by a joint-venture enterprise, representatives office, and/or other types of juridical person and/or an individual services provider must hold a valid working permit issued by the Ministry of Manpower and Transmigration.</p> <p><del>Immigration Laws and Regulations. Any expatriate must meet immigration requirements and procedures to enter the territory of the Republic of Indonesia.</del></p>	

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
<b>Definitions:</b>			
"Director": One or a group of persons entrusted by the shareholders of a services providing entity with the final overall control and direction of the enterprise, and legally responsible to act on behalf of the enterprises inside and/or outside of the court.			
"Manager": Senior employee of a service supplier who primarily directs the management of the organization, receiving general supervision or direction principally from the board of directors of the business, including directing the service supplier or a department or sub-division thereof, supervising or controlling the work of other supervisory, professional or managerial employee or having the authority to hire or fire or recommend such or other personnel actions.			
"Technical Expert/Advisor": Person employed by a service supplier who possesses a standard of high or common (i) qualifications referring to a type of work or trade requiring specific technical knowledge or (ii) knowledge essential or proprietary to the service, research equipment, techniques or management.			
"Joint Operator": A joint operation is an undertaking between one or several foreign and Indonesian enterprises of temporary nature, to handle one or several project/businesses without establishing a new statutory body according to Indonesian laws			
"Joint venture Enterprise": A joint venture enterprise is a legal entity organized under Indonesian law and having its domicile in Indonesia, in the form of cooperation between foreign capital and Indonesian ( national) capital.			
"Contract Management": Contract management is a contract organized under Indonesian law in the form of cooperation on management of temporary nature between Indonesian (national) capital and foreign capital.			
<b>Business visitor(s)</b> is (are) natural person staying in Indonesia for the purpose of participating in business meeting, business contacts including negotiations for the sales of services and/or other similar activities including those who prepare for the establishment of a commercial presence in Indonesia, without acquiring remuneration and/or any other direct income from within Indonesia, and are not engaged in making direct sales or supplying services to general public.			



PERATURAN BANK INDONESIA  
NOMOR: 9/8/PBI/2007  
TENTANG  
PEMANFAATAN TENAGA KERJA ASING  
DAN PROGRAM ALIH PENGETAHUAN  
DI SEKTOR PERBANKAN  
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

GUBERNUR BANK INDONESIA,

- Menimbang:
- a. bahwa dengan semakin terbukanya kesempatan bagi pihak asing untuk melakukan investasi di sektor perbankan nasional, membawa konsekuensi terhadap meningkatnya pemanfaatan tenaga kerja asing oleh bank;
  - b. bahwa pemanfaatan tenaga kerja asing tersebut juga dalam rangka untuk memenuhi kekurangan tenaga ahli di bidang-bidang tertentu yang terus berkembang di sektor perbankan;
  - c. bahwa pemanfaatan tenaga kerja asing oleh perbankan harus dapat meningkatkan kemampuan tenaga kerja Indonesia melalui alih pengetahuan (*transfer of knowledge*);
  - d. bahwa sehubungan dengan pertimbangan pada huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu untuk menetapkan ketentuan tentang pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dan program alih pengetahuan di sektor perbankan dalam Peraturan Bank Indonesia;

Mengingat ...

- Mengingat:
1. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);
  2. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3843) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 4357);
  3. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279);

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: PERATURAN BANK INDONESIA TENTANG PEMANFAATAN TENAGA KERJA ASING DAN PROGRAM ALIH PENGETAHUAN DI SEKTOR PERBANKAN.

BAB I ...

BAB I  
KETENTUAN UMUM  
Pasal 1

Dalam Peraturan Bank Indonesia ini yang dimaksud dengan :

1. Bank adalah Bank Umum sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998, termasuk Kantor Cabang Bank Asing.
2. Kantor Cabang Bank Asing adalah kantor cabang dari bank yang berkedudukan di luar negeri yang secara langsung atau tidak langsung bertanggung jawab kepada kantor pusat bank yang bersangkutan dan mempunyai alamat serta tempat kedudukan di Indonesia.
3. Tenaga Kerja Asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Republik Indonesia.
4. Tenaga Kerja Indonesia adalah tenaga kerja warga negara Indonesia.
5. Kualifikasi Keahlian adalah pemenuhan persyaratan suatu keahlian di bidang tertentu yang didapatkan dari pendidikan dan pengalaman kerja.
6. Komisaris :
  - a. bagi Bank berbentuk hukum Perseroan Terbatas adalah komisaris sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang yang mengatur tentang Perseroan Terbatas;
  - b. bagi Bank berbentuk hukum Perusahaan Daerah adalah pengawas sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang yang mengatur tentang Perusahaan Daerah;
  - c. bagi Bank berbentuk hukum Koperasi adalah pengawas sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang yang mengatur tentang Perkoperasian.

7. Dirksi ...

7. Direksi:
  - a. bagi Bank berbentuk hukum Perseroan Terbatas adalah direksi sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang yang mengatur tentang Perseroan Terbatas;
  - b. bagi Bank berbentuk hukum Perusahaan Daerah adalah direksi sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang yang mengatur tentang Perusahaan Daerah;
  - c. bagi Bank berbentuk hukum Koperasi adalah pengurus sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang yang mengatur tentang Perkoperasian.
8. Pimpinan Kantor Cabang Bank Asing adalah pemimpin kantor cabang dan pejabat satu tingkat di bawah pemimpin Kantor Cabang Bank Asing.
9. Pemimpin Kantor Perwakilan adalah pejabat yang diangkat oleh kantor pusat bank asing untuk memimpin kantor perwakilannya di Indonesia.
10. Pejabat Eksekutif adalah pejabat yang bertanggungjawab langsung kepada Direksi atau mempunyai pengaruh terhadap kebijakan dan operasional perusahaan atau bank.
11. Tenaga Ahli/Konsultan adalah perorangan yang memiliki pengetahuan teknis tertentu dengan standar Kualifikasi Keahlian yang memadai.
12. Pengendalian adalah suatu tindakan yang bertujuan untuk mempengaruhi pengelolaan dan/atau kebijakan perusahaan, termasuk Bank, dengan cara apapun, baik secara langsung maupun tidak langsung.
13. Pemegang Saham Pengendali adalah badan hukum, orang perorangan dan/atau kelompok usaha yang:
  - a. memiliki saham perusahaan atau Bank sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih dari jumlah saham yang dikeluarkan dan mempunyai hak suara; atau
  - b. memiliki ...

- b. memiliki saham perusahaan atau Bank kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari jumlah saham yang dikeluarkan dan mempunyai hak suara namun yang bersangkutan dapat dibuktikan telah melakukan Pengendalian perusahaan atau Bank, baik secara langsung maupun tidak langsung.

#### Pasal 2

- (1) Bank dapat memanfaatkan Tenaga Kerja Asing dalam menjalankan kegiatan usahanya dengan memenuhi ketentuan dalam Peraturan Bank Indonesia ini.
- (2) Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing oleh Bank sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mempertimbangkan ketersediaan Tenaga Kerja Indonesia.

#### Pasal 3

Bank hanya dapat memanfaatkan Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 untuk jabatan-jabatan sebagai berikut atau yang setara:

- a. Komisaris dan Direksi;
- b. Pejabat Eksekutif, dan/atau
- c. Tenaga Ahli/Konsultan.

#### Pasal 4

- (1) Bank hanya dapat memanfaatkan Tenaga Kerja Asing pada bidang-bidang tugas tertentu yang rinciannya akan ditetapkan dalam Surat Edaran Bank Indonesia.

(2) Pemanfaatan ...

- (2) Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing pada bidang-bidang tugas selain bidang tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan setelah mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Bank Indonesia.
- (3) Persetujuan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) digunakan sebagai dasar rekomendasi penggunaan Tenaga Kerja Asing oleh Bank kepada instansi yang menangani bidang ketenagakerjaan.
- (4) Persyaratan dan tata cara permohonan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur lebih lanjut dalam Surat Edaran Bank Indonesia.

#### Pasal 5

Bank dilarang memanfaatkan Tenaga Kerja Asing pada bidang-bidang tugas sebagai berikut:

- a. Personalia; dan
- b. Kepatuhan.

## BAB II

### PEMANFAATAN TENAGA KERJA ASING OLEH BANK

#### Pasal 6

- (1) Bank wajib menyampaikan rencana pemanfaatan Tenaga Kerja Asing kepada Bank Indonesia.
- (2) Rencana pemanfaatan Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dicantumkan dalam Rencana Bisnis Bank.
- (3) Perubahan terhadap rencana pemanfaatan Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dicantumkan dalam perubahan Rencana Bisnis Bank.

(4) Pemanfaatan ...

- (4) Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing di luar rencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan dengan persetujuan Bank Indonesia dan memenuhi ketentuan sebagai berikut:
- a. dalam hal pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dilakukan sebelum penyampaian perubahan Rencana Bisnis Bank, maka Bank wajib melaporkan pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dimaksud dalam perubahan Rencana Bisnis Bank.
  - b. dalam hal pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dilakukan setelah penyampaian perubahan Rencana Bisnis Bank, maka Bank wajib melaporkan pemanfaatan Tenaga Kerja Asing dimaksud dalam Laporan Realisasi Rencana Bisnis Bank.

Pasal 7

Bank wajib meminta persetujuan dari Bank Indonesia sebelum mengangkat Tenaga Kerja Asing untuk menduduki jabatan sebagai Komisaris, Direksi dan/atau Pejabat Eksekutif.

Pasal 8

Tenaga Kerja Asing sebagai Komisaris dan Direksi wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. lulus penilaian kemampuan dan kepatutan (*fit and proper test*); dan
- b. memiliki pengetahuan mengenai Indonesia, terutama mengenai ekonomi, budaya, dan bahasa Indonesia.

Pasal 9 ...

Pasal 9

- (1) Tenaga Kerja Asing sebagai Pejabat Eksekutif wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:
  - a. memiliki pengalaman dan keahlian sesuai bidang tugas yang akan ditempati;
  - b. tidak merangkap jabatan pada Bank, perusahaan, atau lembaga lain; dan
  - c. mampu menggunakan bahasa Indonesia secara memadai;
- (2) Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:
  - a. jabatan eksekutif yang akan ditempati berada 1 (satu) tingkat di bawah Direktur;
  - b. hanya diperkenankan untuk jabatan yang berada di kantor pusat Bank;
  - c. mempertimbangkan ketersediaan Tenaga Kerja Indonesia untuk bidang dan keahlian yang dibutuhkan; dan
  - d. jangka waktu pemanfaatan setiap Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali paling lama 1 (satu) tahun.

Pasal 10

Bank wajib melaporkan kepada Bank Indonesia pengangkatan Tenaga Kerja Asing sebagai Tenaga Ahli/Konsultan.

Pasal 11

Tenaga Kerja Asing sebagai Tenaga Ahli/Konsultan wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. memenuhi ...



- a. memenuhi persyaratan Kualifikasi Keahlian;
- b. tidak merangkap jabatan pada Bank, perusahaan, atau lembaga lain;
- c. mempertimbangkan ketersediaan Tenaga Kerja Indonesia untuk bidang dan keahlian yang dibutuhkan; dan
- d. jangka waktu pemanfaatan setiap Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali paling lama 1 (satu) tahun.

#### Pasal 12

- (1) Bank yang 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih sahamnya dimiliki oleh warga negara asing dan atau badan hukum asing dapat memanfaatkan Tenaga Kerja Asing untuk jabatan:
  - a. Komisaris;
  - b. Direksi;
  - c. Pejabat Eksekutif; dan/atau
  - d. Tenaga Ahli/Konsultan.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku bagi Bank yang berbentuk Kantor Cabang Bank Asing.
- (3) 50% (lima puluh perseratus) atau lebih dari anggota Komisaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a wajib berkewarganegaraan Indonesia.
- (4) Mayoritas anggota Direksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b wajib berkewarganegaraan Indonesia.
- (5) Mayoritas Pejabat Eksekutif di kantor pusat Bank wajib berkewarganegaraan Indonesia.

Pasal 13 ...

Pasal 13

- (1) Bank yang kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) sahamnya dimiliki oleh warga negara asing dan/atau badan hukum asing, hanya dapat menggunakan Tenaga Kerja Asing untuk jabatan Tenaga Ahli/Konsultan.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikcualikan bagi Bank yang memenuhi kriteria sebagai berikut:
  - a. kepemilikan warga negara asing dan/atau badan hukum asing terhadap bank kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus), namun warga negara asing dan/atau badan hukum asing dimaksud merupakan Pemegang Saham Pengendali Bank; atau
  - b. terdapat unsur Pengendalian dari warga negara asing dan/atau badan hukum asing terhadap Bank.
- (3) Bank yang memenuhi kriteria pengecualian sesuai ayat (2) dapat menggunakan Tenaga Kerja Asing untuk jabatan Komisaris, Dirksi, dan/atau Tenaga Ahli/Konsultan.

Pasal 14

- (1) Kantor Cabang Bank Asing hanya dapat menggunakan Tenaga Kerja Asing untuk jabatan:
  - a. Pimpinan Kantor Cabang; dan/atau
  - b. Tenaga Ahli/Konsultan.
- (2) Diantara anggota Pimpinan Kantor Cabang Bank Asing sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a sekurang-kurangnya terdapat 1 (satu) orang pejabat yang berkewarganegaraan Indonesia.

Pasal 15 ...

Pasal 15

Kantor Perwakilan Bank Asing hanya dapat menggunakan Tenaga Kerja Asing untuk jabatan:

- a. Pemimpin Kantor Perwakilan; dan/atau
- b. Tenaga Ahli/Konsultan.

Pasal 16

Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing untuk jabatan selain yang diperkenankan sebagaimana dimaksud pada Pasal 13, Pasal 14, dan Pasal 15 hanya dapat dipertimbangkan untuk kasus-kasus tertentu dengan persetujuan Bank Indonesia.

BAB III

KEWAJIBAN ALIH PENGETAHUAN

Pasal 17

- (1) Bank wajib menjamin terjadinya alih pengetahuan (*transfer of knowledge*) dalam pemanfaatan Tenaga Kerja Asing.
- (2) Kewajiban alih pengetahuan dalam pemanfaatan Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku bagi Bank yang memanfaatkan Tenaga Kerja Asing sebagai Pejabat Eksekutif dan/atau Tenaga Ahli/Konsultan.
- (3) Kewajiban alih pengetahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui :
  - a. penunjukan 2 (dua) orang tenaga pendamping untuk 1 (satu) orang Tenaga Kerja Asing;

b. pendidikan ...

- b. pendidikan dan pelatihan kerja bagi tenaga pendamping sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh Tenaga Kerja Asing; dan
- c. pelaksanaan pelatihan atau pengajaran oleh Tenaga Kerja Asing dalam jangka waktu tertentu terutama kepada pegawai Bank, pelajar/mahasiswa, dan/atau masyarakat umum.

#### Pasal 18

Bank wajib melaporkan hasil pelaksanaan kewajiban alih pengetahuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 pada setiap akhir tahun dalam Laporan Realisasi Rencana Bisnis Bank.

#### BAB IV

#### PERMOHONAN PERSETUJUAN DAN PELAPORAN ATAS PEMANFAATAN TENAGA KERJA ASING OLEH BANK

#### Pasal 19

- (1) Permohonan persetujuan pemanfaatan Tenaga Kerja Asing sebagai Komisaris dan Direksi dilakukan dengan mengacu pada ketentuan Bank Indonesia mengenai kepengurusan Bank.
- (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan kepada Bank Indonesia sebelum Bank menyampaikan permohonan izin menggunakan Tenaga Kerja Asing kepada instansi yang menangani bidang ketenagakerjaan.

Pasal 20 ...

Pasal 20

- (1) Permohonan persetujuan pemanfaatan Tenaga Kerja Asing sebagai Pejabat Eksekutif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 diajukan oleh Bank kepada Bank Indonesia c.q. Direktorat Pengawasan Bank terkait bagi Bank yang berkantor pusat di wilayah Jabodetabek, atau Kantor Bank Indonesia setempat bagi Bank yang berkantor pusat di luar wilayah Jabodetabek, disertai dengan dokumen-dokumen sebagai berikut:
  - a. 1 (satu) buah pas foto 1 (satu) bulan terakhir ukuran 4x6;
  - b. fotocopy paspor;
  - c. riwayat hidup;
  - d. fotocopy surat keterangan pengalaman kerja dari perusahaan sebelumnya dan sertifikat keahlian/profesi/pendidikan/pelatihan;
  - e. fotocopy konsep kontrak kerja atau surat penugasan dari Bank; dan
  - f. contoh tanda tangan dan paraf.
- (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan kepada Bank Indonesia sebelum Bank menyampaikan permohonan izin menggunakan Tenaga Kerja Asing kepada instansi yang menangani bidang ketenagakerjaan.
- (3) Dalam rangka memberikan persetujuan atau penolakan atas permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Bank Indonesia melakukan:
  - a. penelitian atas kelengkapan dan kebenaran dokumen; dan
  - b. apabila diperlukan wawancara terhadap calon Pejabat Eksekutif.
- (4) Persetujuan atau penolakan atas pengajuan Pejabat Eksekutif diberikan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak dokumen permohonan diterima secara lengkap.

(5) Pengangkatan ...

- (5) Pengangkatan Pejabat Eksekutif wajib dilaporkan oleh Bank kepada Bank Indonesia selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari kerja setelah tanggal pengangkatan efektif, dilampiri dengan:
- a. fotocopy kontrak kerja;
  - b. fotocopy Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) atau Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP) yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang; dan
  - c. fotocopy surat izin mempekerjakan Tenaga Kerja Asing yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang.

#### Pasal 21

Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing sebagai Tenaga Ahli/Konsultan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 wajib dilaporkan kepada Bank Indonesia c.q. Direktorat Pengawasan Bank terkait bagi Bank yang berkantor pusat di wilayah Jabodetabek, atau Kantor Bank Indonesia setempat bagi Bank yang berkantor pusat di luar wilayah Jabodetabek, paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja setelah pengangkatan, disertai dengan:

- a. 1 (satu) buah pas foto 1 (satu) bulan terakhir ukuran 4x6;
- b. fotocopy paspor;
- c. riwayat hidup;
- d. fotocopy kontrak kerja;
- e. contoh tanda tangan dan paraf;
- f. fotocopy bukti/keterangan tentang Kualifikasi Kcahlian;
- g. fotocopy Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) atau Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP) yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang; dan
- h. fotocopy surat izin mempekerjakan Tenaga Kerja Asing yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang.

Pasal 22 ...

Pasal 22

- (1) Bank wajib menyampaikan laporan realisasi pemanfaatan Tenaga Kerja Asing kepada Bank Indonesia 1 (satu) kali dalam setahun.
- (2) Laporan realisasi pemanfaatan Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dicantumkan dalam Laporan Realisasi Rencana Bisnis Bank setiap akhir tahun.

BAB V

SANKSI

Pasal 23

- (1) Bank yang tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2), Pasal 3, Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2), dan Pasal 22 dalam Peraturan Bank Indonesia ini dikenakan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat (2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998.
- (2) Bank yang tidak menyampaikan laporan dalam waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (5) dan Pasal 21 dikenakan sanksi kewajiban membayar sebesar Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah) per hari keterlambatan dengan maksimum kewajiban membayar sebesar Rp 30.000.000,00 (tiga puluh juta rupiah).
- (3) Pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan kewajiban Bank untuk menyampaikan laporan.

BAB VI ...

BAB VI  
KETENTUAN LAIN-LAIN  
Pasal 24

Semua ketentuan Bank Indonesia yang mengatur mengenai Komisaris, Direksi, dan Pejabat Eksekutif Bank sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Bank Indonesia ini tetap berlaku bagi Tenaga Kerja Asing.

BAB VII  
KETENTUAN PERALIHAN  
Pasal 25

- (1) Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing oleh Bank yang telah dilakukan sebelum berlakunya Peraturan Bank Indonesia ini dinyatakan telah memenuhi ketentuan sesuai Peraturan Bank Indonesia ini sampai dengan berakhirnya kontrak atau masa jabatan Tenaga Kerja Asing tersebut dengan jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun sejak berlakunya Peraturan Bank Indonesia ini.
- (2) Rencana Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) untuk pertama kalinya dicantumkan dalam Rencana Bisnis Bank tahun 2008.
- (3) Bank yang melakukan pemanfaatan Tenaga Kerja Asing pada periode waktu sejak berlakunya Peraturan Bank Indonesia ini sampai dengan tanggal penyampaian Rencana Bisnis Bank tahun 2008 tidak perlu menyampaikan Rencana Pemanfaatan Tenaga Kerja Asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1).

BAB VIII ...



BAB VIII  
KETENTUAN PENUTUP  
Pasal 26

Ketentuan pelaksanaan Peraturan Bank Indonesia ini diatur lebih lanjut dengan Surat Edaran Bank Indonesia.

Pasal 27

Dengan diberlakukannya Peraturan Bank Indonesia ini maka:

1. Pasal 21 Peraturan Bank Indonesia No. 2/27/PBI/2000 tanggal 15 Desember 2000 tentang Bank Umum dicabut dan dinyatakan tidak berlaku;
2. Pasal 26 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia No. 2/27/PBI/2000 tanggal 15 Desember 2000 tentang Bank Umum dinyatakan tidak berlaku bagi pengangkatan Tenaga Kerja Asing sebagai Pejabat Eksekutif;
3. Pasal 22 Peraturan Bank Indonesia No. 6/24/PBI/2004 tanggal 14 Oktober 2004 tentang Bank Umum yang Melaksanakan Kegiatan Usaha berdasarkan Prinsip Syariah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku; dan
4. Pasal 34 ayat (1) Peraturan Bank Indonesia No. 6/24/PBI/2004 tanggal 14 Oktober 2004 tentang Bank Umum yang Melaksanakan Kegiatan Usaha berdasarkan Prinsip Syariah, dinyatakan tidak berlaku bagi pengangkatan Tenaga Kerja Asing sebagai Pejabat Eksekutif.

Pasal 28

Peraturan Bank Indonesia ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Agar ...

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Bank Indonesia ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta

Pada tanggal 13 Juni 2007

GUBERNUR BANK INDONESIA,

BURHANUDDIN ABDULLAH

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2007 NOMOR 76  
DPNP