

NEGARA DAN BATAS SOSIAL

(Studi Kasus: Pengaturan Izin Terhadap Warga Negara Pelaku Kawin Campur di Indonesia)

Ursula Arimurti¹⁾, I Ketut Putra Erawan²⁾, Muhammad Ali Azhar³⁾

¹²³⁾Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: ursulaarimurti@gmail.com¹⁾, ketuterawan@unud.ac.id²⁾, aliazhar23mr@yahoo.co.id³⁾

ABSTRACT

The state has the meaning of a social group that has a certain area in the organization and under an effective political and governmental institution, has political ties, is sovereign, so that it is entitled to its national goals. Politics and bureaucracy are two different institutions but have a close correlation. Legal protection is a right for all citizens in Indonesia contained in Law of the Republic of Indonesia Number 6 of 2011 concerning Immigration. On the other side for foreigners working in Indonesia regulated in Law No. 13 of 2003 concerning Manpower. Immigration policy mentioned above relating to Rights and Obligations to families due to mixed marriages, both of these laws are capable of causing legal uncertainty for foreign nationals, especially foreigners who are intermarried who want to work in Indonesia.

Keywords: State, Politics Bureaucratic, Mixed Marriages

1. PENDAHULUAN

Warga negara memiliki hak perlindungan hukum termasuk orang yg bukan kewarganegaraan Indonesia yang bekerja dan menikah di Indonesia. Menurut UU Keimigrasian No 6 Tahun 2011 menyebutkan bahwa warga negara asing berhak bekerja demi kelayakan hidupnya apabila menikah dengan warga negara Indonesia.

Pasal 61 dan Pasal 52 huruf e dan huruf f dan Pasal 54 ayat 1 huruf b dan huruf d dalam UU Keimigrasian No 6 Tahun 2011 menyebutkan bisa bekerja agar mampu memenuhi kebutuhan hidupnya.

Berbeda dengan UU Ketenagakerjaan No 13 Tahun 2003 adanya kewajiban penjamin kerja dalam mempergunakan pekerja asing wajib mendapatkan izin dari

Pejabat dari instansi terkait. Pemberi kerja juga diwajibkan mempunyai Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing serta diharuskan menunjuk pendamping tenaga kerja asing yang merupakan tenaga kerja Indonesia dan wajib menanggung keputungan pekerja asing kembali pada negaranya apabila kontrak kerja berakhir.

Warga negara asing yang nantinya bekerja di Indonesia wajib mempunyai klasifikasi yang dibutuhkan oleh pasar kerja di Indonesia dan harus memiliki pemberi kerja dalam hal ini adalah korporasi yang kemudian nantinya diberikan Visa atau Izin Tinggal Terbatas untuk bekerja di Indonesia. Hal ini menunjukkan adanya kekaburan norma serta kurang jelasnya pengaturan tentang hak bekerja maupun hak tinggal orang asing yang

menikah di Indonesia dan ingin bekerja demi kelayakan kehidupannya serta keluarganya.

2. KAJIAN PUSTAKA

Menurut Graham Allison yang diulas *The Public of Administration Theory*, teori politik birokrasi merupakan peran administrasi dan birokrasi dalam menghasilkan suatu kebijakan publik yang juga menolak pandangan dikotomi administrasi dan politik.

Politik Birokrasi merupakan suatu proses terjadinya negosiasi antara pemerintah dengan perantara pemerintahan serta proses tersebut saling menyampaikan solusi dalam membentuk kebijakan.

Politik Birokrasi memiliki ide sentral yang merupakan hasil dari ekspansi dalam permainan politik. Kelebihan dari politik birokrasi, diantaranya:

- a. Perolehan dari proses yang masuk akal dikarenakan banyak terlibatnya perantara pemerintah yang mempunyai gagasan dan perbedaan paradigma sehingga mampu menghasilkan keputusan yang terbaik.
- b. Memiliki banyak sumber-sumber informasi yang didapatkan dari berbagai perantara pemerintah sehingga lebih mudah untuk menghasilkan keputusan terbaik.

Namun politik birokrasi memiliki kelemahan, yakni:

- a. Harus memiliki sensitifitas yang tinggi terhadap alternatif atau solusi yang ditawarkan, agar dalam memilih suatu alternative atau solusi yang ditawarkan dapat menguntungkan bagi kalangan

umum dan tidak hanya menguntungkan kelompok tertentu.

- b. Efisiensi waktu dan segi dana kurang akibat diharuskan mengikuti proses yang Panjang dalam negosiasi dan panjangnya proses dalam birokrasi.
- c. Para perantara pastinya berusaha keras untuk kepentingannya dan adanya kemungkinan para perantara tersebut akhirnya memilih untuk melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme agar bisa memaksimalkan untung yang didapatkan.

Berdasarkan pemaparan mengenai teori diatas, teori politik birokrasi dapat digunakan untuk mengetahui bagaimana negara dan batas social dalam pengaturan iin terhadap warga pelaku kawin campur di Indonesia.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian kualitatif fokus dalam pola realitas sosial agar dapat memahami makna dari realitas sosial tersebut dan fokus terhadap proses, fenomena serta otensitas. Peneliti kualitatif biasanya bersentuhan langsung dengan realitas yang diteliti. Sehingga penelitian kualitatif digunakan dalam penelitian ini.

Analisis data Miles Huberman memiliki langkah dan tahap analisis data. Aktivitas analisis data ini berlangsung secara interaktif dan bersambung hingga selesai, sampai data menjadi jenuh. Aktivitas analisis data ini terdiri dari mereduksi data, menyajikan data dan memberi kesimpulan.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Pelaksanaan Perkawinan Campuran di Indonesia

Fondasi pada pernikahan campuran adalah hukum perkawinan yang berlaku di Indonesia. Pada masa itu perkawinan berbeda agama, maupun berbeda golongan termasuk perkawinan campuran, namun pada perkembangan pengaturan pernikahan campuran pada pasal 57 Undang-Undang Perkawinan.

Dalam pelaksanaan pernikahan campuran, langkah awal wajib memenuhi syarat formil. Syarat formil didasarkan hukum pribadi masing-masing yang diatur dalam UU Perkawinan No 1 tahun 1974 pasal 59 ayat 2.

Pernikahan orang asing pelaku kawin campur dimana pelaksanaannya dilaksanakan diluar wilayah negara Indonesia harus dicatatkan pada KBRI untuk selanjutnya menerbitkan kutipan Akta Perkawinan. Kemudian yang bersangkutan harus mencatatkan perkawinan tersebut pada Catatan Sipil selambat-lambatnya 30 hari sejak kedatangannya di Indonesia.

Pengaturan Izin Tinggal Keimigrasian Perkawinan Campuran di Indonesia

Negara memiliki kewajiban dalam mengatur kehidupan masyarakat termasuk orang asing yang menetap di wilayahnya. Imigrasi merupakan salah satu institusi yang mengatur tatanan sosial masyarakat termasuk orang asing yang berada didalamnya. Berdasarkan Pasal 24 ayat 2 UU Keimigrasian No 6 Tahun 2011 dalam jenis-

Izin Singgah, Izin Kunjungan, Izin Tinggal Terbatas dan Izin Tetap jenis izin keimigrasian adalah jenis izin keimigrasian.

Pemerintah dalam perannya melaksanakan fungsi keimigrasian erat kaitannya dengan prinsip kedaulatan negara sehingga berhak untuk tidak menerima kedatangan ataupun keberadaan seorang warga negara asing di dalam wilayahnya. Hal ini mutlak dan tidak boleh adanya campur tangan dari negara ataupun pihak lainnya. Kedaulatan dalam suatu negara memiliki kewenangan yudisial, legislative dan administrative.

Perkembangan ketiga kewenangan tersebut yakni:

1. *Jurisdiction to prescribe*
Yakni wewenang yang dimiliki negara untuk menetapkan aturan undang-undang dan memutuskan masa berlaku hukum secara nasional terhadap kejahatan yang dianggap membahayakan negara.
2. *Jurisdiction to adjudicate*
Yakni kewenangan yang dimiliki negara dalam menjalankan tuntutan dan mengadili kejahatan yang dianggap membahayakan negara
3. *Jurisdiction to enforce*
Yakni kewenangan yang dimiliki negara dalam eksekusi penerapan aturan undang-undang secara nasional terhadap hal-hal yang dianggap membahayakan negara.

Undang-Undang No 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian merupakan pengaturan lalu lintas keberadaan orang asing yang

berada dalam wilayah negara Indonesia. Fungsi Imigrasi sebagai pelaksana keamanan negara memiliki peran sebagai gerbang karena imigrasi menyeleksi baik kedatangan maupun keluarnya orang asing di Indonesia. Imigrasi memiliki batas wewenang dan dilakukan oleh pejabat imigrasi melalui tempat pemeriksaan imigrasi serta Batasan wilayah imigrasi yang di mata hukum memiliki kedudukan hukum secara sah.

Batasan Untuk Izin Tinggal dan Izin Bekerja Bagi Orang Asing Perkawinan Campuran di Indonesia

Berdasarkan UU Keimigrasian No 6 Pasal 61 Tahun 2011, warga negara asing yang memiliki visa tinggal terbatas dan visa tinggal tetap diperbolehkan bekerja atau berusaha demi mencukupi kelayakan hidupnya, tetapi hal tersebut harus tetap mengacu pada UU Ketenagakerjaan No 13 Tahun 2003 yang dimana kewajiban penjamin kerja dalam memperkerjakan pekerja asing wajib mendapatkan izin tertulis dari pejabat di instansi terkait, selain itu wajib memiliki rencana penggunaan tenaga kerja asing dan tenaga kerja asing wajib memiliki pendamping tenaga kerja Indonesia serta wajib menjamin kepulangan tenaga kerja asing tersebut jika kontrak telah berakhir. Orang asing yang datang ke Indonesia wajib memiliki pemberi kerja dan kualifikasinya harus sesuai dengan pasar kerja yang dibutuhkan di dalam negeri. Sehingga hanya tenaga kerja asing sesuai kualifikasi kebutuhan pasar kerja yang dapat dipekerjakan atau dapat dikatakan hanya tenaga kerja asing yang memenuhi kualifikasi yang dapat dipekerjakan agar selanjutnya

dapat diberikan Izin Tinggal Terbatas untuk bekerja. Peraturan Menteri Transmigrasi No 12 Tahun 2003 dasar asas penyatuan keluarga diperbolehkan bekerja namun dalam sektor informal, tidak berbadan hukum atau bisnis skala kecil. Jika bekerja pada bidang usaha berbadan hukum atau korporasi maka warga negara asing tersebut wajib memiliki izin menggunakan tenaga kerja asing, walaupun izin tinggal yang digunakan adalah izin tinggal asas penyatuan keluarga.

Warga negara asing izin tinggal asas penyatuan keluarga namun bekerja pada bidang usaha berbadan hukum wajib memiliki pemberi kerja. Pemberi kerja dalam hal ini adalah korporasi yang berbadan yang memperkerjakan orang asing dengan membayar upah. Penjamin kerja tidak berbadan hukum contohnya perseorangan tidak dapat mempekerjakan orang asing. Klasifikasi penjamin kerja orang kerja asing tertuang melalui Peraturan Menteri Ketenagakerjaan No 10 Tahun 2018 pasal 3.

Berdasarkan Peraturan Presiden No 20 Tahun 2018, penjamin kerja orang asing diharuskan lebih mengedepankan tenaga pekerja dalam negeri pada seluruh jabatan-jabatan yang tersedia dalam pasar kerja. Jabatan tertentu hanya bisa diberikan pada orang asing apabila tenaga kerja dalam negeri belum mumpuni dalam kualifikasi untuk bekerja dalam jabatan tertentu. Hal ini biasanya terjadi karena diperlukannya keahlian tertentu yang hanya dimiliki oleh tenaga kerja asing. Jabatan kerja yang dapat digunakan oleh tenaga kerja asing tertuang pada Kepmen Ketenagakerjaan No 228 Tahun 2019 dan jabatan kerja dilarang untuk digunakan oleh tenaga kerja asing tertuang

dalam Kepmen Tenaga Kerja dan Transmigrasi No 40 Tahun 2012.

Sesuai dengan yang disampaikan narasumber dengan latar belakang sebagai Direksi dan Investor dalam perusahaan dengan kualifikasi usaha besar di Indonesia yang tertuang dalam Peraturan BKPM No 6 Tahun. Direksi dan investor tidak perlu melampirkan rencana penggunaan tenaga kerja asing untuk mengajukan izin tinggal maupun izin bekerja di Indonesia, kecuali Jabatan Direktur dengan status pengangkatan (Non-Saham). Namun, dalam status izin tinggal maupun izin bekerja di Indonesia adalah sebagai investor berdasarkan kepemilikan saham pada bidang usahanya bukan berdasarkan asas penyatuan keluarga karena sudah menikah dengan seorang warga negara Indonesia. Melalui penerapan ini, warga negara asing yang menikah dengan warga negara Indonesia tidak bisa memiliki penjamin dengan asas penyatuan keluarga atau dengan kata lain sponsor oleh istri/suami dengan kewarganegaraan Indonesia dan untuk memiliki izin tinggal tetap diwajibkan memiliki izin tinggal terbatas selama tiga tahun berturut-turut di Indonesia sesuai Peraturan Menteri Hukum dan HAM No 43 Tahun 2015. Namun, kelebihan dari penerapan aturan ini warga negara asing dengan status sebagai direksi atau investor terbebas dari dana pengembangan keahlian dan keterampilan.

Berbeda dengan warga negara asing pelaku kawin campur namun sekaligus tenaga kerja asing dalam suatu korporasi dengan jabatan non-direksi dengan saham. Tenaga kerja asing dalam klasifikasi ini tetap wajib memiliki pemberi kerja. Dalam

penerapannya, warga negara asing pelaku kawin campur bisa disponsori oleh istri/suami berkewarganegaraan Indonesia atau dengan kata lain atas asas penyatuan keluarga untuk menjamin izin tinggal di Indonesia. Tetapi berbeda halnya dalam izin bekerja tetap harus memiliki RPTKA dan IMTA serta wajib membayar DPKK. Pelaku kawin campur yang disponsori oleh istri/suami kewarganegaraan Indonesia dapat memperoleh izin tinggal tetap melalui alih status dengan usia pernikahan minimal 2 tahun yang telah dicatatkan secara resmi pada instansi terkait. Sedangkan pelaku kawin campur dengan latar belakang pekerjaan bidang usaha mikro (toko, kedai, warung dan lainnya) dan tidak berbadan hukum, izin tinggalnya harus disponsori oleh suami/istri kewarganegaraan Indonesia dengan mengajukan syarat izin tinggal asas penyatuan keluarga yang tertuang dalam pasal 52 ayat (e) Undang-Undang Keimigrasian No 6 Tahun 2011. Tidak ada tambahan syarat yang harus dilampirkan dalam proses aplikasi mendapatkan izin tinggal selama warga negara asing tersebut bekerja dalam sektor usaha dengan skala kecil tidak berbadan hukum dan warga negara asing tersebut tidak diperbolehkan mempekerjakan karyawan.

Peran negara dalam implementasi kebijakan di bidang keimigrasian dan ketenagakerjaan dapat dikatakan disharmoni. Kurangnya kejelasan bagi warga negara asing pelaku kawin campur apabila bekerja di sektor non-formal, memiliki usaha sendiri atau tidak berbadan hukum atau perusahaan milik keluarga atau perseorangan apakah bisa bekerja tanpa rencana penggunaan tenaga kerja asing dan izin menggunakan tenaga

kerja asing. Sejauh ini aturan ketenagakerjaan hanya mengatur tenaga kerja asing secara formil tetapi untuk warga negara yang melakukan kawin campur dalam sektor non-formil untuk dapat bekerja serta berusaha belum diatur secara tegas, menelisik tentang jabatan yang dapat dipergunakan dan tidak dapat dipergunakan oleh warga negara asing dengan standar klasifikasi standar skala internasional.

Tenaga kerja asing di Indonesia memerlukan pemberi kerja yakni korporasi sebagai penjamin kerja wajib bertanggung jawab penuh atas kegiatan dan aktivitas orang asing dalam jangka waktunya berada di negara Indonesia, pelaporan status keimigrasian, status sipil dan pergantian alamat, namun kewajiban sebagai penjamin pemberi kerja atas kegiatan serta keberadaan orang asing masih kurang jelas dan pasti. Di satu sisi penjamin memiliki tanggung jawab selama berada dalam wilayah Indonesia, karena adanya dua pihak yang memiliki wewenang terhadap orang asing yang melakukan kawin campur yang nantinya menjadi tenaga kerja asing. Di sisi lain, orang asing yang melakukan kawin campur akan menjadi tenaga kerja asing diwajibkan memiliki pemberi kerja sebagai penjamin.

5. KESIMPULAN

Perkawinan yang dilakukan dua orang berbeda kewarganegaraan adalah perkawinan campuran, hal ini sesuai dengan pasal 57 Undang-Undang perkawinan. Perkawinan campuran dalam hal ini dibatasi oleh perbedaan kewarganegaraan bukan perbedaan agama. Warga negara Indonesia

yang berbeda agama dan kemudian menikah tidak termasuk perkawinan campuran.

Implementasi pemerintah dalam politik hukum terkait tenaga kerja asing sejauh ini belum nyata. Batas antara penggunaan izin tinggal kepada warga negara asing dengan asas penyatuan keluarga berdasarkan pernikahan campuran untuk bekerja masih dalam zona abu-abu yang dimaksud secara hukum izin tinggal kepada warga negara asing dengan asas penyatuan keluarga mengizinkan orang asing untuk menjalankan usaha atau bisnis demi kelayakan hidupnya yang didasarkan UU Keimigrasian No 6 Tahun 2011 Pasal 61, namun aturan ini tidak menjelaskan jenis usaha atau bisnis yang dapat dijalankan atau tidak dapat dijalankan oleh orang asing dengan izin tinggal asas penyatuan keluarga, selama orang asing tersebut tidak mempekerjakan karyawan.

Banyak yang disimpangi dari pengaturan hukum terhadap warga negara asing pelaku kawin campur. Aturan tersebut di sisi lain bersebrangan pada UU Ketenagakerjaan No 13 Tahun 2003 yakni menyebutkan bahwasanya warga negara asing yang bekerja dalam wilayah negara Indonesia harus mempunyai penjamin dan wajib mengikuti ketentuan aturan ini. Terdapat perbedaan dalam kedua hal ini, di mana kedua aturan perundang-undangan yang berbeda mengakibatkan kurang jelasnya kepastian segi hukum untuk warga negara asing perkawinan campuran di wilayah Indonesia.

6. DAFTAR PUSTAKA

Buku

Allison, Graham T dan Phillip, Z. 1999. *Essence of Decision Explaining the Cuban Missile Crisis*, 2nd Edition. New York: Longman (google ebook).

Jazim, H dan Charles, C. 2015. *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia*. Penerbit PT Sinar Grafika: Jakarta.

Ludiro Madu, dkk. 2010. *Mengelola Perbatasan Indonesia di Dunia Tanpa Batas*. Penerbit Graha Ilmu: Yogyakarta.

Pandji, S. 2008. *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*. Penerbit PT Refika Aditama: Bandung.

Sugiyono. 2016. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Penerbit PT Alfabet: Bandung.

Sutrisno, H. 1995. *Statistik II*. Penerbit PT Rineka Cipta: Jakarta.

Makalah dan Jurnal

Somantri, G. Rusliwa. 2005. *Memahami Metode Kualitatif*. *Jurnal Sosial Humaniora* 9 (2):57-65.

Tesis

Widyani, G. A. Made. 2016. *Pengawasan Warga Negara Asing yang Kawin Campur dan Hak Memperoleh Pekerjaan di Indonesia*. Tesis. Program

Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana. Universitas Udayana. Bali.

Wills, R. 2009. *Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Terhadap Izin Tinggal Orang Asing di Indonesia (Studi Wilayah Kantor Imigrasi Klas IKhusus Medan)*. Tesis. Program Studi Ilmu Hukum Sekolah Pascasarjana. Universitas Sumatera Utara. Medan.

Perundang-Undangan

Pemerintah Indonesia. 2011. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52. Sekretariat Negara. Jakarta.

Pemerintah Indonesia. 1994. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 55. Sekretariat Negara. Jakarta.

Pemerintah Indonesia. 2003. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39. Sekretariat Negara. Jakarta.