



PERLINDUNGAN JAMINAN KESEHATAN BAGI PEKERJA MIGRAN INDONESIA SEKTOR INFORMAL

HEALTH INSURANCE PROTECTION FOR INDONESIAN MIGRANT WORKERS INFORMAL SECTOR

Ludfie Jatmiko, S.P.

Kasubbag Sunproglap, Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan, Kejaksaan Agung

Email: ludfiejatmiko@yahoo.co.id

Informasi Artikel

Penulis Koresponden:

Ludfie Jatmiko, S.P.
ludfiejatmiko@yahoo.co.id

Riwayat:

Submitted: 23-03-2023
Revised: 23-03-2023
Accepted: 23-03-2023

Keyword:

Informal Sector Migrant Workers; Health Insurance.

Kata Kunci:

Pekerja Migran Sektor Informal; Jaminan Kesehatan.

Abstract

The fulfillment of the right to health for every Indonesian citizen is a constitutional mandate that must be implemented by the state. The state has attempted to fulfill this obligation through the implementation of the National Health Insurance system, where through the social insurance mechanism the Government assists in paying premiums for those who fall into the category of poor so that they gain access to health. Through the National Health Insurance, every citizen of Indonesia is guaranteed health services through the insurance system. Unfortunately, this system has not yet been implemented for informal sector migrant workers who work abroad, bearing in mind that the implementation of health protection for citizens abroad must include the country where the worker is located. Therefore, in the perspective of fulfilling citizens' basic rights to health, the Government is bound by the responsibility to guarantee adequate access for every citizen to proper and optimal health services.

Abstrak

Terpenuhinya hak atas kesehatan bagi setiap Warga Negara Indonesia merupakan amanat konstitusi yang harus dilaksanakan oleh negara. Negara telah berupaya untuk memenuhi kewajiban ini melalui penyelenggaraan sistem Jaminan Kesehatan Nasional, dimana melalui mekanisme asuransi sosial Pemerintah membantu pembayaran premi bagi mereka yang termasuk dalam kategori miskin agar mereka mendapatkan akses terhadap kesehatan. Melalui Jaminan Kesehatan Nasional, setiap Warga Negara Indonesia diberikan jaminan akan layanan kesehatan

Semua tulisan yang diterbitkan dalam jurnal ini merupakan pandangan pribadi penulis dan tidak mewakili pandangan Kejaksaan Republik Indonesia.

melalui sistem asuransi. Sayangnya sistem ini masih belum diberlakukan bagi pekerja migran sector informal yang bekerja di luar negeri mengingat pemberlakuan perlindungan kesehatan bagi warga di luar negeri harus menyertakan negara dimana tenaga kerja tersebut berada. Oleh sebab itu, dalam perspektif pemenuhan hak dasar warga negara atas kesehatan, Pemerintah terikat tanggungjawab untuk menjamin akses yang memadai bagi setiap warga negara atas pelayanan kesehatan yang layak dan optimal.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Diantara tujuan dari dibentuknya pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanahkan oleh UUD 1945. Oleh karena itu negara seseungguhnya berkewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap seluruh warga negaranya tanpa terkecuali, perlindungan terhadap warga negara pada hakikatnya tidak hanya perlindungan keamanan akan tetapi juga adalah perlindungan dari kemiskinan, karenanya negara juga berkeawajiban untuk memajukan kesejahteraan umum.¹ Masalah kesejahteraan sampai saat ini merupakan tugas pemerintah yang nampaknya belum pernah selesai. Semenjak didirikannya negara Indonesia pada tahun 1945, kinerja pemerintah terhadap peningkatan kesejahteraan rakyatnya belum pernah mencapai taraf yang memuaskan, kemiskinan masih merupakan problematika sosial yang belum pernah terselesaikan.

Ketenagakerjaan merupakan salah satu sektor yang menjadi perhatian pemerintah. Untuk menghadapi tantangan di bidang ketenagakerjaan ini, Kementerian Ketenagakerjaan (Kemenaker) menetapkan enam fokus program atau kebijakan pada tahun 2019. "Pertama, penciptaan lapangan

¹ Safrin Salam, *Perspektif Politik Hukum Terhadap Perlindungan dan Pembinaan Tenaga Kerja Luar Negeri di Indonesia*, Mimbar Pendidikan Hukum Nasional, Volume 3 Nomor 1 Desember 2018, hlm 96.

kerja baru yang targetnya periode 2015- 2019 mencapai 10 juta, Kedua, pemerintah akan fokus membangun Sumber Daya Manusia (SDM). Ketiga, perlindungan buruh migran Indonesia. Pemerintah bakal melanjutkan program fasilitasi buruh migran sekaligus bentuk perlindungannya. Kemenaker menegaskan pemerintah harus hadir secara nyata untuk melakukan² perlindungan dan mencari peluang pasar kerja untuk buruh migran Indonesia, terlebih mengenai peraturan pelaksana UU No.18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (UU PPMI), masih banyak peraturan turunan UU PPMI yang akan diterbitkan seperti Peraturan Pemerintah (PP), Peraturan Presiden (Perpres), dan Peraturan Menteri (Permen). Keempat, jaminan sosial untuk tenaga kerja baik tenaga kerja domestik maupun Pekerja migran Indonesia. Kelima, pengawasan ketenagakerjaan. Pemerintah tentunya harus fokus terhadap pengawasan ketenagakerjaan terutama terhadap perusahaan yang menggunakan bahan berbahaya dan sektor konstruksi. Keenam, mengenai revisi UU Ketenagakerjaan. "Kajian terhadap UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, agar ditekankan pada isu keseimbangan beban antara perusahaan dan pekerja.

Berdasarkan ketentuan Pasal 27 ayat (2) jo. Pasal 28 D ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 jelaslah bahwa bekerja merupakan hak asasi warga negara yang merupakan tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Untuk melaksanakan amanat konstitusi ini, pemerintah telah menetapkan berbagai kebijakan. Salah satunya adalah dengan mengisi peluang kerja di luar negeri. Indonesia merupakan negara pengirim (*sending country*) buruh migran terbesar kedua di Asia Tenggara setelah Filipina³.

² L. Hadi Adha, Zaeni, Rahmawati, **Kebijakan Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia**, Jurnal Risalah Kenotariatan Volume 1 No. 2, Desember 2020, Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Mataram, hlm. 1.

³ Tita Naovalita, et.al, "Perlindungan Sosial Buruh Migran Perempuan", (makalah disampaikan pada Prosiding Seminar The World Bank bekerjasama dengan Kementerian Kesejahteraan Rakyat RI, Jakarta, 2-3 Mei 2006).

Passal 2 ayat (1) *United Nations International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Their Families* mendefinisikan buruh migran sebagai “*a person who is to be engaged, is engaged or has been engaged in a remunerative activity in a State of which he or she is not a national.*” Meskipun demikian masih banyak definisi buruh migran lainnya yang ditetapkan oleh masing-masing negara. Adapun buruh migran terbagi atas buruh migran di sektor formal dan di sektor informal⁴.

Berada di sektor pekerjaan yang *low-skill* dan *unskill* menyebabkan TKI di luar negeri rentan terhadap penyakit akibat buruknya sanitasi dan kondisi lingkungan bekerja, beratnya pekerjaan, gizi buruk serta tidak adanya jaminan perlindungan kesehatan. Hidup mereka juga tidak terjamin ketika kehilangan penghasilan akibat sakit, cacat, bersalin, kecelakaan kerja, pengangguran, usia tua atau kematian anggota keluarga, sementara mereka juga tidak memiliki atau kurang akses atas sarana kesehatan. Kerentanan terhadap penyakit juga disebabkan oleh kemiskinan, lemahnya dukungan keluarga terhadap anak-anak dan manula, serta marginalisasi kaum miskin. Bagi pekerja migran hal ini diperburuk oleh tidak diimplementasikannya sebagian besar ketentuan hukum dan kebijakan mengenai jaminan sosial yang ditujukan untuk memberikan perlindungan bagi mereka, baik oleh Pemerintah Indonesia sendiri maupun oleh negara penerima⁵.

Terpenuhinya hak atas kesehatan bagi setiap Warga Negara Indonesia (WNI) merupakan amanat konstitusi yang harus dilaksanakan oleh negara. Negara telah berupaya untuk memenuhi kewajiban ini melalui penyelenggaraan sistem JKN, dimana melalui mekanisme asuransi sosial

⁴ Loura Hardjaloka, Hak Perlindungan Sosial Bagi Buruh Migran Informal: Sebuah Perbandingan Di Beberapa Negara (The Social Protection Rights Of Migrant Workers Informal: A Comparison In Several Countries), Jurnal HAM, Badan Penelitian Dan Pengembangan Hak Asasi Manusia Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia R.I., Volume 6 Nomor 1, Juli 2015, hlm. 66.

⁵ Aktieva Tri Tjitrawati, Perlindungan Hak Dan Pemenuhan Akses Atas Kesehatan Bagi Tenaga Kerja Indonesia Di Malaysia, Mimbar Hukum Volume 29, Nomor 1, Februari 2017, hlm. 54-68.

Pemerintah membantu pembayaran premi bagi mereka yang termasuk dalam kategori miskin agar mereka mendapatkan akses terhadap kesehatan. Melalui JKN, setiap WNI diberikan jaminan akan layanan kesehatan melalui sistem asuransi. Sayangnya sistem ini masih belum diberlakukan bagi pekerja migran sector informal yang bekerja di luar negeri mengingat pemberlakuan perlindungan kesehatan bagi warga di luar negeri harus menyertakan negara dimana tenaga kerja tersebut berada. Ketiadaan jaminan kesehatan bagi para pekerja migran sector informal ini merupakan ketidakadilan, sebab, mereka adalah pahlawan devisa yang menyumbangkan remitansi yang sangat besar bagi negara. data Bank Indonesia (BI), pada kuartal II 2022 remitansi atau pengiriman uang pekerja migran Indonesia (PMI) dari luar negeri ke Tanah Air mencapai US\$2,39 miliar. Jumlah tersebut meningkat 1,82% dibanding kuartal sebelumnya (*quarter-on-quarter/qoq*), serta tumbuh 4,87% dibandingkan dengan kuartal yang sama tahun lalu (*year-on-year/oy*). Jika diakumulasikan, kiriman uang PMI ke keluarganya di Indonesia sepanjang semester I 2022 sudah mencapai US\$4,73 miliar, tumbuh 4,32% (oy) dibanding semester I tahun lalu. Remitansi PMI terbesar di semester pertama 2022 berasal dari Arab Saudi, yakni mencapai US\$1,41 miliar atau setara Rp21,05 triliun (kurs Rp14.882 per US\$). Kiriman uang PMI terbesar berikutnya adalah dari Malaysia, yakni mencapai US\$1,27 miliar. Diikuti dari Taiwan US\$712,82 juta, dari Hong Kong US\$650,4 juta, dan dari Singapura US\$293,55 juta. Ada pula remitansi PMI dari Uni Emirat Arab senilai US\$96,82 juta, dari Yordania US\$95,2 juta, dari Korea Selatan US\$43,23 juta, dari Jepang US\$40,39 juta, dari Kuwait US\$25,73 juta, serta gabungan dari negara-negara lainnya senilai US\$84,36 juta, jumlah yang sangat signifikan bagi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara⁶.

Ketentuan hukum nasional di beberapa negara yang mengatur tentang jaminan sosial secara otomatis mengecualikan para pekerja migran

⁶ Budy Kusnandar 23/08/2022 20:30 WIB, 10 Negara Asal Remitansi Pekerja Migran Indonesia Terbesar (Semester I 2022).

dari pemberian jaminan tersebut mengingat bahwa mereka bukan warga negara. Adanya persyaratan-persyaratan lamanya bertempat tinggal dan dokumen tertentu juga menjadi hambatan bagi negara penerima memberikan jaminan sosial kepada para pekerja migran walaupun kepada mereka dapat diberikan hak-hak individu yang lain. Perjanjian internasional antara Indonesia dan negara penerima TKI seharusnya bisa digunakan sebagai sarana untuk membuka pintu agar Pemerintah Indonesia dapat mengulurkan tangan bagi rakyatnya yang sedang bekerja di luar negeri untuk menjamin harkat, martabat dan kesejahteraan mereka sebagai warga negara.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka akan dibahas tentang Bagaimana Perlindungan Jaminan Kesehatan Bagi Pekerja Migran Indonesia Sektor Informal?

3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan yang digunakan ialah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*), terhadap bahan hukum primer (berupa peraturan perundang-undangan yang relevan), sekunder (terdiri dari referensi berupa buku ilmiah yang relevan), dan tersier (artikel ilmiah yang relevan), yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan yang kemudian dianalisis menggunakan metode penafsiran gramatikal, teleologis, otentik, sistematis, maupun doktriner.

B. PEMBAHASAN

1. Konsep Perlindungan Hukum.

Salah satu fungsi hukum adalah untuk memberikan memberikan perlindungan kepada warga masyarakat, terutama yang berada pada posisi lemah akibat hubungan hukum atau kedudukan yang tidak seimbang.

Demikian halnya dengan hukum perburuhan untuk melindungi buruh dari kekuasaan majikan. Perlindungan hukum selaku berkaitan dengan kekuasaan. Menurut Philipus Hadjon ada dua kekuasaan yang selalu menjadi perhatian yakni:

*"Kekuasaan Pemerintahan dan kekuasaan ekonomi. Dalam hubungannya dengan kekuasaan, permasalahan perlindungan hukum adalah menyangkut perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah) terhadap yang memerintah (pemerintah). Sedangkan permasalahan perlindungan ekonomi adalah perlindungan terhadap si lemah terhadap si kuat, misalnya perlindungan bagi buruh terhadap pengusaha."*⁷

Kaitannya dengan perlindungan hukum kepada rakyat yang harus diberikan oleh pemerintah/penguasa, menurut Philipus M Hadjon dibedakan atas 2 (dua) macam yakni perlindungan preventif dan refresif. Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (inspraak) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan Pemerintah mendapat bentuk definitif. Dengan demikian, perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa. Sedangkan sebaliknya perlindungan refresif bertujuan untuk menyelesaikan suatu sengketa. Perlindungan preventif sangat besar artinya bagi tindakan Pemerintah yang di dasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan perlindungan hukum tersebut Pemerintah di dorong untuk bersikap hatihati dalam mengambil keputusan. Sedangkan perlindungan hukum yang refresif adalah upaya perlindungan hukum yang dilakukan melalui peradilan, baik peradilan, baik peradilan umum maupun peradilan administrasi negara.⁸

Perlindungan hukum oleh Negara/Pemerintah lebih ditekankan pada unsur Negara/Pemerintah sebagai pemegang kedaulatan. Untuk itu, perlindungan hukum yang diberikan oleh Negara/Pemerintah kepada warga

⁷ Philipus M. Hadjon, Perlindungan hukum dalam negara hukum Pancasila, Makalah disampaikan pada symposium tentang politik, hak asasi dan pembangunan hukum Dalam rangka Dies Natalis XL/ Lustrum VIII, Universitas Airlangga, 3 November 1994, hlm. 1.

⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 2-3.

negaranya dapat dilihat dalam instrument hukum dan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Dalam kaitannya dengan perlindungan preventif, pemerintah telah memberikan saluran melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 53 Undang-undang ini menyebutkan "masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan tertulis dalam rangka penetapan maupun pembahasan rancangan Undang-undang dan peraturan daerah". Selain itu, dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Salah satunya adalah asas keterbukaan yakni dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.

Perlindungan kepada buruh yang berada pada posisi sosial ekonomi lemah terhadap kekuasaan pengusaha yang kuat secara sosial ekonomi diatur dalam hukum Perburuhan/ Ketenagakerjaan. Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan Ketenagakerjaan khususnya yang berkaitan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia harus memberikan perlindungan kepada buruh migran.

Dalam literatur Hukum Perburuhan perlindungan hukum buruh (*Arbeidsbescherming*) merupakan perlindungan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak buruh agar tidak diperlakukan sewenang-wenang oleh pihak majikan. Perlindungan hukuk bagi buruh migran, menurut Aloysius Uwiyono meliputi perlindungan sosial, perlindungan ekonomis dan perlindungan teknis. Perlindungan sosial merupakan perlindungan yang bertujuan agar buruh migran dijunjung tinggi harkat dan martabatnya sebagai

manusia pada umumnya, bukan sebagai faktor produksi belaka dan juga bukan komoditi.⁹

Melalui perlindungan sosial ini, diharapkan buruh migran terhindar dari:

- 1) Transaksi perdagangan manusia pada saat perekrutan;
- 2) Proses penempatan secara illegal, yang cenderung mengarah pada praktik perdagangan manusia;
- 3) Pelecehan seksual dan kekerasan pada masa pra penempatan;
- 4) Perlakuan yang tidak manusiawi selama masa penampungan;
- 5) Ketidakpastian tentang keberangkatannya ke luar negeri;
- 6) Transaksi perdagangan manusia pada saat penempatan ke luar negeri;
- 7) Rasa takut atau khawatir pada saat berangkat dari bandara embarkasi menuju negara tujuan penempatan;
- 8) Ketidakpastian akan siapa yang akan menjadi majikannya;
- 9) Kekerasan, penganiayaan dan pelecehan seksual pada masa penempatan;
- 10) Kekerasan dan penipuan pada saat pulang menuju ke daerah asal buruh migran.

Aspek perlindungan ekonomis ini bertujuan agar buruh migrant dapat menikmati penghasilan yang ia terima untuk memenuhi kebutuhan dirinya sendiri maupun bagi keluarga secara layak. Melalui ketentuan ketenagakerjaan yang beraspek perlindungan ekonomis ini, diharapkan buruh migrant dapat terhindar dari:

- 1) Ketidakpastian tentang besarnya upah yang diterimanya;
- 2) Ketidakpastian tentang besarnya potongan upah;
- 3) Pembayaran upah yang tidak sesuai dengan perjanjian kerja;
- 4) Tidak dibayarnya upah yang telah menjadi haknya;

⁹ Aloysius Uwiyono, *Aspek Juridis Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*, Makalah, Seminar Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI yang diselenggarakan oleh BPHN tanggal 29-31 Agustus 2005 di Surabaya. Hal yang sama juga dilakukan oleh Imam Soepomo, Hukum Perburuhan Bidang Kesehatan Kerja (Perlindungan Buruh), Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, hlm. 8.

- 5) Ketidakpastian tentang jaminan kesehatan, jaminan ganti rugi kecelakaan kerja dan santunan kematian keluarganya.

Selanjutnya dari aspek perlindungan teknis, perlindungan buruh migrant ini bertujuan agar terhindar dari bahaya atau resiko yang terjadi selama dalam amsa hubungan kerja. Melalui perlindungan teknis ini, diharapkan buruh migrant dapat terhindar dari:

- 1) Ketidakpastian untuk mendapatkan bantuan hukum;
- 2) Ketidakpastian untuk mendapatkan bantuan pembelaan;
- 3) Ketidakpastian akan hak dan kewajibannya;
- 4) Kondisi kerja yang tidak aman pada saat melakukan pekerjaan;
- 5) Resiko kerja yang mengakibatkan terjadinya kecelakaan kerja.

Perlindungan berasal dari kata lindung yang berarti bernaung, bersembunyi Perlindungan berarti tempat berlindung. *Blak's Law Dictionary* memberikan pengertian *protection* sebagai (1) tindakan melindungi (the act protection), (2) proteksionisme (protectionism), (3) menutupi (coverage), (4) suatu dokumen yang diberikan oleh seorang notaries kepada pelaut atau orang lain yang melakukan perjalanan ke luar negeri, yang menegaskan pemegangnya adalah warga negara AS (*a document given by a notary public to sailor and other persons who travel abroad, certifying that the bearer is a U.S citizen*)¹⁰.

Dalam hukum Inggris *protection* diartikan sebagai suatu hak istimewa yang diberikan raja kepada suatu pihak pada suatu gugat, dengan hak ini ia dilindungi dari satu putusan yang akan dijatuhkan (Eng.Law. *A privilege granted by the king to a party to an action, by which he is protection from a judgment which would otherwise be rendered*). Dalam perlindungan, terdapat hak yang harus dijaga dan dihormati. Hak mengandung pengertian milik, kepunyaan, wewenang atau kekuasaan untuk berbuat sesuatu yang

¹⁰ Bryan A Garner (ed), *Blak's Law Distionary, Eight Edition*, A Thomson Business, 2004, hlm. 1259.

ditentukan oleh undang-undang¹¹. Satjipto Rahardjo menyebut hak sebagai kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada seseorang dengan maksud untuk melindungi kepentingan orang tersebut. Hak mengandung unsur perlindungan, kepentingan, juga kehendak¹²

Sedangkan menurut James W. Nickel unsur-unsur hak adalah pertama, hak mengidentifikasi suatu pihak sebagai pemilik atau pemegangnya, kedua, hak adalah untuk suatu kebebasan atau keuntungan, dan ketiga, suatu hak ditetapkan secara lengkap akan mengidentifikasi pihak atau pihak-pihak yang harus berperan mengusahakan tersedianya kebebasan atau keuntungan yang diidentifikasi oleh ruang lingkup hak tersebut¹³.

Sejalan dengan pandangan di atas, Lord Lloyd of Hamstead dan M.D.A Freeman berpendapat bahwa terdapat dua teori mengenai hak, yaitu teori kehendak yang menitik beratkan kepada kehendak atau pilihan dan teori kepentingan atau teori kemanfaatan¹⁴. Kedua teori tersebut berkaitan dengan tujuan hukum. Teori kehendak dianut oleh mereka yang berpandangan bahwa tujuan hukum memberikan sebanyak mungkin kepada individu kebebasan apa yang dikehendakinya. Dalam pandangan teori ini, pemegang hak dapat berbuat apa saja terhadap haknya, ia dapat saja tidak menggunakan hak itu, melepaskannya atau tidak berbuat apa-apa atas hak itu.

Sedangkan teori kepentingan atau kemanfaatan dijumpai dalam teori Bentham yang diadopsi oleh Rudolf vo Jhering yang mengatakan bahwa tujuan hukum bukanlah untuk melindungi kehendak individu, melainkan melindungi kepentingan-kepentingan tertentu. Karena itulah ia mendefinisikan hak

¹¹ Husen Alting, *Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah di Maluku*: Perspektif Dinamika Hukum di Era Otonomi Daerah, Disertasi Program Pascarsajana Universitas Brawijaya Malang, 2006, hlm. 155.

¹² Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Alumni Bandung, 1986, hlm 94.

¹³ Jame W Nickel, *Making Sense of Human Rights Philosophical Reflection on the Universal Declaration of Human Rights*, University of California Press, Berkeley, Los Angles London, 1987, hlm. 19-21.

¹⁴ Lord Lloyd of Hamstead and MDA, *Freeman, An Introduction to Jurisprudence, English Language Book Society*, London, 1985, hlm. 441.

sebagai kepentingan-kepentingan yang dilindungi oleh hukum. Ciri-ciri yang melekat pada hak menurut hukum adalah :

- 1) Hak itu diletakkan kepada seseorang yang disebut sebagai pemilik atau subyek hak itu. Ia juga disebut sebagai orang yang memiliki titel atas barang yang menjadi sasaran dari hak;
- 2) Hak itu bertuju pada orang lain yaitu menjadi pemegang kewajiban antara hak dan kewajiban terdapat hubungan korelatif;
- 3) Hak yang pada seseorang mewajibkan pada orang lain untuk melakukan (commission) atau tidak melakukan (omission) suatu perbuatan. Hal itu dapat sebut sebagai hak;
- 4) Commision atau omission itu menyangkut sesuatu yang dapat disebut obyek dari hak;
- 5) Setiap hak menurut hukum itu mempunyai title yaitu suatu peristiwa tertentu yang merupakan alasan melekatnya hak itu pada miliknya.¹⁵

Pengertian di atas menunjukkan bahwa terjadinya hak akibat adanya hubungan hukum yang memberikan kekuasaan kepada seseorang dan bersamaan dengan itu memberikan kewajiban kepada orang lain. Hak yang terdapat dalam perlindungan dalam kaitannya dengan penempatan Pekerja Migran Indonesia di luar negeri merupakan perlindungan yang diberikan oleh negara. Perlindungan ini merupakan amanat Pembukaan UUDNRI 1945 sebagaimana tertuang pada alinea ke empat yakni “Kemudian dari pada itu membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia” dan seterusnya. Selain itu, memberikan perlindungan bagi warga negara merupakan salah satu fungsi dan tujuan negara, yakni sebagai pemelihara ketertiban, perlindungan, pemeliharaan, dan penyelenggaraan kesejahteraan umum¹⁶.

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia disebutkan hak-hak calon Pekerja

¹⁵ Satjipto rahardjo, Ilmu Hukum, *Loc. Cit.*

¹⁶ Mac Iver dalam Mukthie Fadjar, *Op. Cit.*, hlm. 27.

Migran Indonesia atau Pekerja Migran Indonesia yang menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhi yakni :

- 1) Mendapatkan pekerjaan di luar negeri dan memilih pekerjaan sesuai dengan kompetensinya;
- 2) Memperoleh akses peningkatan kapasitas diri melalui pendidikan dan pelatihan kerja;
- 3) Memperoleh informasi yang benar mengenai pasar kerja, tata cara penempatan dan kondisi kerja di luar negeri;
- 4) Memperoleh pelayanan yang professional dan manusiawi serta pelakuan tanpa diskriminasi pada saat sebelum bekerja, selama bekerja dan setelah bekerja;
- 5) Menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan keyakinan yang dianut;
- 6) Memperoleh upah sesuai dengan standar upah yang berlaku di negara tujuan penempatan dan/atau kesepakatan kedua negara dan/atau perjanjian kerja;
- 7) Memperoleh perlindungan hukum dan bantuan hukum atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabat sesuai dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan di Negara tujuan penempatan;
- 8) Memperoleh penjelasan mengenai hak dan kewajiban sebagaimana tertuang dalam perjanjian kerja;
- 9) Memperoleh akses berkomunikasi;
- 10) Menguasai dokumen perjalanan selama bekerja;
- 11) Berserikat dan berkumpul di negara tujuan penempatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara tujuan penempatan;
- 12) Memperoleh jaminan perlindungan keselamatan dan keamanan kepulangan pekerja migran Indonesia ke daerah asal; dan/ atau;
- 13) Memperoleh dokumen dan Perjanjian kerja calon pekerja migrant Indonesia dan/atau pekerja migran Indonesia.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia Pasal 1 angka 5 memberikan pengertian Perlindungan Pekerja Migran Indonesia adalah segala upaya untuk melindungi kepentingan calon pekerja Migran Indonesia dan/atau pekerja migran Indonesia dan keluarganya dalam mewujudkan terjaminnya pemenuhan haknya dalam keseluruhan kegiatan sebelum bekerja, selama bekerja dan setelah bekerja dalam aspek hukum, ekonomi dan sosial.

Menurut Sjachran Basah perlindungan hukum merupakan condition sine qua non dalam dalam menegakkan hukum. Penegakan hukum merupakan condition sine qua non untuk merealisasikan fungsi hukum itu sendiri Berbeda dengan pandangan Fernando M Manullang, menurutnya esensi dari kepastian hukum adalah perlindungan terhadap kesewenang-wenangan¹⁷. Perlindungan terhadap warga negara memang terletak pada negara, jika negara itu menganut prinsip Rechtsstaat. Dalam konsep ini, suatu negara dianggap menganut prinsip Rechtsstaat, apabila dalam penyelenggaraan negara itu dilakukan menurut hukum yang dituangkan dalam konstitusi. Jadi apabila ada sekelompok pihak di luar negara, yang mempunyai kekuasaan dan berpotensi untuk digunakan secara sewenang-wenang, negaralah yang pertamatama bertanggungjawab untuk memberikan perlindungan bagi warga negaranya, karena negara adalah subyek yang mendapat perintah dari konstitusi dan hukum untuk melaksanakan kepentingan umum menurut ketentuan hukum yang baik.

Dari berbagai konsep mengenai perlindungan hukum tersebut, dapat ditarik suatu pengertian bahwa perlindungan hukum adalah suatu kondisi yang memungkinkan subyek hukum yang memperoleh sumber daya yang dijamin dan dilindungi oleh hukum guna kelangsungan eksistensinya. Dalam konteks Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, maka subyek hukum yang dimaksudkan adalah calon pekerja migrant Indonesia untuk memperoleh

¹⁷ Sjachran Basah, **Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara**, Orasi Ilmiah pada Dies Natalis XXIX Universitas Padjajaran Bandung, 1986, hlm. 12.

sumber daya berupa terjadinya hak-hak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku guna keberlangsungannya sebagai Pekerja Migran Indonesia.

Dalam kajian perlindungan hukum bagi pekerja migran Indonesia, maka teori perlindungan hukum dari Philipus M Hadjon setelah dilakukan modifikasi sesuai kebutuhan relevan untuk dijadikan acuan dalam penelitian itu baik yang bersifat preventif maupun refresif. Perlindungan preventif pada tahap sebelum bekerja yang diberikan kepada Calon Pekerja Migran Indonesia secara baik dan lengkap seperti pelatihan kerja sesuai dengan bidang tugas (*job description*) yang akan dikerjakan di luar negeri, pemahaman bahasa, kelengkapan dokumen, budaya dan adat istiadat negara tujuan akan mencegah atau mengurangi terjadinya sengketa pada saat hubungan kerja berlangsung, sedangkan perlindungan hukum yang refresif adalah upaya perlindungan hukum untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi antara Pekerja Migran Indonesia dengan majikan melalui jalur non litigasi maupun litigasi yang dilakukan dengan bantuan perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri.

Undang-Undang Nomor 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia semestinya mengatur secara khusus terkait perlindungan pekerja migran perempuan Indonesia, disamping jumlah pekerja migran perempuan migran perempuan yang mendominasi jumlah pekerja migran Indonesia tetapi dalam persoalan kebutuhan dan konstruksi sosial, perempuan memiliki perbedaan dengan pekerja migran laki-laki. Seperti penempatan pekerja migran perempuan pada suatu negara penerima dengan budaya yang memang tidak ramah terhadap pekerja perempuan, selain itu kebutuhan perempuan seperti akan kesehatan reproduksi dan lain sebagainya haruslah menjadi suatu peraturan khusus dari undang-undang perlindungan pekerja migran Indonesia ini. Berikut adalah beberapa alasan pentingnya pengaturan khusus perempuan dalam Undang-Undang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia:

- a) Pemenuhan terhadap hak-hak asasi perempuan;

- b) Sebagai langkah mengurangi angka kekerasan terhadap pekerja migran perempuan Indonesia;
- c) Mewujudkan instrument hukum perlindungan pekerja migran Indonesia yang responsif gender; dan
- d) Menciptakan anggaran responsif gender yang bersifat khusus sebagai instrumen pemberdayaan terhadap perlindungan pekerja migran perempuan Indonesia.

Persoalan tenaga kerja migran pada dasarnya adalah persoalan yang multidimensi sehingga para pembuat undang-undang semestinya harus mampu melihat berbagai konvensi Internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia sebagai bentuk usaha perlindungan yang menyeluruh bagi para pekerja migran semestinya harus dikaitkan pada persoalan perempuan, anak, perlindungan atas perdagangan manusia, masalah sosial budaya dan lain sebagainya.

Tentu saja hadirnya Undang-Undang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia bukan jawaban satu-satunya atas tuntutan kehadiran negara dalam perlindungan buruh migran Indonesia tetapi harus disertai dengan langkah-langkah konkret mencabut kebijakan kebijakan lama yang sudah usang dan menyegarkan adanya transisi perubahan tata kelola migrasi tenaga kerja yang berbasis pada tanggungjawab pemerintah atas perlindungan warganya dan penghormatan atas hak asasi manusia serta keadilan dan kesetaraan gender.

2. Pekerja Migran Sektor Informal Tidak Mendapat Hak Jaminan Kesehatan

Hak jaminan sosial dan kesehatan merupakan hak dasar bagi seluruh rakyat Indonesia termasuk Pekerja Migran Indonesia yang dijamin oleh konstitusi Pasal 28 H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2)¹⁸ Akan tetapi, pekerja

¹⁸ Pasal 28 H ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 berbunyi "Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bernatabat" dan Pasal 34 ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi " Negara menjamin sistem jaminan

migran Indonesia tidak mendapat jaminan sosial yang diamanahkan oleh konstitusi. Status hukum Pekerja migran atau lazimnya disebut Pembantu Rumah Tangga yang tidak diakui sebagai pekerja/buruh. Sering kali menjadi alasan tidak ada jaminan sosial dan kesehatan bagi mereka. Kebijakan pemerintah yang sudah berjalan seperti jaminan kesehatan yang menjadi program Jamkesmas (Jaminan Kesehatan Masyarakat) untuk warga miskin juga tidak menyentuh pembantu rumah tangga sektor informal yang bekerja di luar negeri.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, sebenarnya juga memberikan peluang bagi Pekerja migran yang bekerja di sektor informal untuk mendapatkan jaminan sosial tersebut, bagian menimbang huruf a dan b berbunyi :

"Menimbang : a. bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial untuk dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak dan meningkatkan martabatnya menuju terwujudnya masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil dan makmur; b. bahwa untuk memberikan jaminan sosial yang menyeluruh, negara mengembangkan Sistem Jaminan Sosial Nasional bagi seluruh rakyat Indonesia".

Frase "setiap orang" dan "seluruh rakyat Indonesia" berarti termasuk Pekerja Migran Indonesia sektor informal (PRT). Sedangkan dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2018 tentang Program Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia sebagai aturan teknis. Akan tetapi dalam pelaksanaannya akan sulit dilaksanakan karena dalam hal ini asuransi kesehatan dan asuransi diberikan kepada semua pekerja migran di negara penempatan dalam hal ini di negara Taiwan dan negara Malaysia. Asuransi kesehatan di Taiwan dimana majikan boleh memotong gaji dari pekerja migran untuk membayar asuransi yang telah ditentukan perburuhan Taiwan, sedangkan di Malaysia asuransi kesehatan dan asuransi tenaga kerja, majikan memberikan tanggungjawab mengasuransikan setiap pekerja oleh Skim Pampasan Pekerja Asing (SPPA) seperti yang telah diisyaratkan oleh

sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan".

Kementerian Sumber Manusia Malaysia dan asuransi tersebut tidak akan hilang apabila pekerja migran tidak illegal, semua hak-hak asuransi yang melekat pada akan hilang sehingga dapat disimpulkan bahwa asuransi kesehatan dan asuransi Tenaga Kerja wajib diberikan kepada Pekerja Migran sebagai bentuk dari tanggung jawab majikan.

Maka dalam hal ini sebenarnya di negara penempatan hak-hak pekerja migran Indonesia di negara penempatan sudah terlindungi tetapi negara tetap wajib mengikutsertakan pada program BPJS Ketenagakerjaan dan yang itu sebenarnya memberatkan keuangan pekerja migran yang dalam hal ini membayar iuran BPJS Ketenagakerjaan dan dipotong untuk ikut asuransi di negara penempatan.

3. Diskriminasi Hak-hak Buruh Migran Informal Dalam Kepesertaan Program Jaminan Kesehatan

Dunia kerja menjadi salah satu kebiasaan diskriminatif bagi pekerja perempuan. Bentuk-bentuk diskriminatif bagi wanita dalam hubungan kerja atau hubungan industrial sangat luas sekali lingkup spektrumnya, sejak seseorang belum bekerja sampai purna kerja¹⁹. Hal tersebut mengakibatkan perempuan mengalami ketidak adilan gender dalam hubungan pekerjaan. Karena pada kenyataannya, kaum laki-laki mudah dalam mencari kerja dan hampir tidak mengalami diskriminasi yang datang dari dunia kerja.

Gender dipahami sebagai pembeda antara perempuan dan laki-laki²⁰ Secara konseptual gender dipahami sebagai pembeda yang melekat pada laki-laki dan perempuan, yang dibentuk dan dikonstruksikan oleh faktorfaktor sosial maupun budaya secara turun temurun. Gender mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap pembagian peran dan status perempuan dan laki-laki dalam berkehidupan bermasyarakat. Jika di dalam hubungan pekerjaan,

¹⁹ M. Syafii Syamsudin, *Kerentanan TKW Di Sepanjang Proses Migrasi*, Jakarta : Bina Pustaka Ilmu, 2004, hlm. 89-96.

²⁰ Trisakti Handayani, *Konsep dan Teknik Penelitian Gender*, Malang : Pusat Studi Wanita dan Kemasyarakatan Universitas` Muhammadiyah, 2001.

adanya konsep gender sering kali dikaitkan sebagai ketidakadilan yang melekat pada perempuan.

Bahwa diskriminasi jaminan kesehatan pada pekerja migran PLRT pada UU PPMI dalam hal ini terdapat pada Pasal 29 tentang Jaminan Sosial yang dalam hal ini tidak diaturnya jaminan kesehatan bagi pekerja migran yang mana dalam hal ini negara belum mampu memberikan perlindungan minimum kepada setiap pekerja, maka dari itu Pemerintah belum memahami Konvensi ILO Nomor 102 Tahun 1952 bahwa ada kategori spesifik dalam pemberian jaminan sosial yang salah satu diantaranya adalah adanya layanan kesehatan dan tunjangan kesehatan yang dalam hal ini tidak terdapat dalam UU PPMI terutama pada Pasal 29 beserta turunannya yaitu Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2018 tentang Program Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia, yang mana kedua peraturan Menteri Ketenagakerjaan tersebut tidak mengatur jaminan kesehatan bagi pekerja migran khususnya bagi PLRT, sehingga dalam hal ini kerap kali pekerja migran PLRT dikesampingkan ke dalam skema perlindungan jaminan kesehatan di negara tujuan.

Mengingat lingkungan pekerja migran PLRT yang spesifik di luar negeri, dengan demikian, diperlukan ketentuan yang spesifik pula dalam konteks perlindungan jaminan kesehatan. Mengingat pekerja migran PLRT juga merupakan bagian masyarakat yang tidak dapat terpisahkan dari prinsip hak asasi manusia, perlakuan pelayanan mestilah setara dan saling menguntungkan akses perlindungan sosial di negara tujuan. Untuk itu, antara negara asal dan negara tujuan haruslah membuat instrument kesepakatan yang mengikat diantara masing-masing pihak kedua belah negara dengan memasukkan skema perlindungan jaminan kesehatan, selain kesepakatan yang mengatur mengenai aspek ketenagakerjaan yang bersifat umum, maka idealnya aturan jaminan kesehatan bagi pekerja migran PLRT perlu dibentuk dan dirumuskan secara terperinci di dalam Undang-undang tersendiri, di luar muatan materi UU PPMI. Oleh karena itu Pemerintah harus keluar dari kotak

permasalahan selama ini, jaminan sosial berupa perlindungan kesehatan, kecelakaan kerja dan tunjangan hari tua sebagaimana diamanatkan konstitusi dan peraturan perundang-undangan pelaksanaan jaminan kesehatan, harus merata diberikan kepada seluruh masyarakat, termasuk tenaga kerja informal (PLRT) yang bekerja di luar negeri yang dalam hal ini mayoritas perempuan.

4. Perlindungan Kesehatan Bagi Pekerja Migran Melalui Perjanjian Bilateral dan Regional.

Perbedaan-perbedaan yang melatar belakangi pembentukan perjanjian internasional mengenai perlindungan hakhak pekerja migran menyebabkan antara negara penerima dan negara pengirim negara migran tidak menjadi peserta pada perjanjian yang sama. Sesuai dengan prinsip *pacta sunt servada*, maka bagi negara pengirim dan negara penerima tidak akan ada kewajiban yang lahir dari treaty yang tidak diikuti secara bersamaan. Misalnya, Negara Malaysia sampai saat ini tidak menjadi peserta *The Internasional Concenction on the Protection of the Rights of All Migran Workers and Members and of their Families* (MWC), maka sekalipun Indonesia menjadi pihak dalam perjanjian tersebut, maka perlindungan hak-hak pekerja migran Indonesia dan keluarganya di Negara misalnya Malaysia tidak di dasarkan pada treaty tersebut²¹.

Adanya kekosongan hukum akibat tidak adanya perjanjian diantara para pihak seharusnya tidak menyebabkan negara penerima secara serta merta bisa meniadakan hak-hak dasar pekerja migran dalam memperlakukan pekerja migran, mengingat ada sumber-sumber hukum internasional lain yang bisa digunakan sebagai rujukan. Namun demikian negara penerima kewajiban biasanya menggunakan pendekatan positivistic untuk mencari dasar pengenaan kewajiban, sementara negara penerima hak cenderung menggunakan pendekatan yang meluas untuk mencari dasar pemberian hak. Oleh karena itu perlu dicarikan solusi agar ketentuan – ketentuan yang

²¹ Aktieva Tri Tjitrawati, *Perlindungan Hak dan Pemenuhan Akses Atas Kesehatan Bagi TKI di Mallaysia*, , Mimbar Hukum Volume 29 Nomor 1, Pebruari 2017, hal. 64.

memberikan perlindungan bagi para pekerja migran dapat dilaksanakan oleh negara penerima dan negara pengirim.

Menyusun perlindungan hak pekerja migran dalam level hukum yang bersifat multilateral cenderung menghasilkan rumusan-rumusan yang bersifat kompromistik dan terlalu abstrak, sebagai perwujudan hasil pencairan titik temu dari proses negoisasi- negoisasi dan akomodasi dari berbagai kepentingan negara-negara dan kelompokkelompok lain yang berbeda-beda. Dengan demikian persetujuan regional, atau bahkan bilateral, bisa digunakan sebagai pilihan tepat untuk memberikan perlindungan bagi hak-hak pekerja migran yang lebih kuat. Dalam situasi sekarang, masalah perlindungan bagi pekerja migran masih cenderung merupakan masalah yang bersifat lintas batas yang bersifat bilateral atau regional, sehingga penyelesaian masalah melalui pembentukan perjanjian bilateral dan regional akan menjadi pemecahan masalah yang efektif.

Pembentukan perjanjian bilateral dan regional bagi perlindungan hak-hak pekerja migran mensyaratkan adanya harmonisasi konsep-konsep yang termuat dalam peraturanperaturannya, sehingga akan mudah tercapai kesepakatan negara-negara terhadap ketentuan-ketentuannya. Contohnya, sekalipun telah berusaha membatasi berlakunya *The` ASEAN Declaration on the Protection of the Rights of Migrant Workers* 2007 hanya bagi pekerja berdokumentasi saja, namun pada akhirnya Malaysia bersedia untuk menandatangani deklarasi tersebut. Pada saat ini muncul keinginan dari negaranegara pengirim pekerja migran untuk memperkuat perjanjiandari deklarasi menjadi yang lebih kuat dengan membentuk konvensi. Sebagai upaya untuk menegaskan kewajiban negara penerima agar memperlakukan pekerja migran sesuai dengan prinsip-prinisp perlindungan internasional. Upaya ini harus didahului dengan harmonisasi konsep-konsep pengaturan yang nantinya bisa diterima oleh para pihak, untuk menghindari penolakanpenolakan dan tidak diimplementasikannya perjanjian internasional tersebut dalam hukum nasional masing-masing negara.

Mengenai subyek yang dilindungi, misalnya masih terdapat kecenderungan dari negara penerima untuk membatasi dan mempersempit hanya pada pekerja migran yang berdokumen saja, tidak menjangkau pekerja migran yang tidak berdokumen terlebih lagi keluarga pekerja migran yang ikut ke negara penerima²².

Dalam rangka menghadapi perkembangan masalah kerentanan sosial pekerja migran di kawasan ASEAN, dalam *The ASEAN Socio Cultural Community Blueprint 2009-2015* disertakan pula konsep-konsep mengenai penyediaan pekerjaan yang layak, akses terhadap sarana kesehatan serta peningkatan derajat kesehatan bagi pekerja migran. Konsep-konsep yang sama juga termuat dalam Deklarasi Dhaka 2011, yang merekomendasikan negaranegara penandatanganan untuk memastikan akses yang adil atas penyediaan sarana dan jasa kesehatan dan keselamatan bagi pekerja migran dalam peraturan perundang-undangan maupun kebijakan - kebijakan Pemerintah²³.

Sekalipun tidak terlalu mengikat secara hukum, *The ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers 2007*, yang telah ditandatangani oleh seluruh negara anggota ASEAN, di dalamnya telah termuat konsep-konsep hukum yang mengenakan kewajiban, baik negara pengirim maupun penerima, untuk meningkatkan perlindungan hak asasi manusia, kesejahteraan serta martabat pekerja migran. Di samping itu, dalam *The ASEAN Declaration of Commitment : Getting to zero New Infection, Zero Discrimination, Zero AIDSRelated Deaths* yang diadopsi oleh seluruh negara anggota ASEAN pada tahun 2011, dimuat pula komitmen untuk memperbaiki akses hambatan untuk pengobatan HIV untuk migran dan seluruh penduduk. Negara-negara ASEAN juga berkomitmen untuk mendukung kebijakan - kebijakan kesehatan pada tingkat global, seperti *UN General Assembly's Political Declaration on HIV/AIDS 2011* dan *the International Labour*

²² Aktieva Tri Tjitarwati, *Ibid.*

²³ UNDP 2015, *The Health Rights To Health For Law, Skilled Labour Migran in ASEAN Countries*, UNDP, Bangkok, hlm, 25.

Organitation (ILO) Recommendation 20011: Recommendation Concering HIV and AIDS and the Word of Work. Kedua ketentuan tersebut mendorong negara-negara untuk memberikan akses bagi pekerja migran terhadap sarana pencegahan dan pengobatan penyakit HIV/AIDS tanpa diskriminasi²⁴.

Perjanjian-perjanjian tersebut bisa digunakan sebagai dasar untuk membentuk perjanjian regional ASEAN yang lebih kuat mengenai perlindungan kesehatan pekerja migran. Beberapa ahli seperti Guinto dan Van Minh mengusulkan penyelenggeraan perlindungan jaminan kesehatan dalam tingkat ASEAN, termasuk bagi tenaga kerja migran, dengan dasar kesamaan penerapan asuransi kesehatan secara universal di beberapa negara ASEAN²⁵ membentuk dan memberlakukan perjanjian international secara regional yang terkait secara langsung dengan kesejahteraan masyarakat di sepuluh negara, seperti asuransi kesehatan, membutuhkan kesiapan yang luar negeri. Beberapa negara ASEAN seperti Kamboja dan Myanmar masih belum menerapkan sistem asuransi ini serta belum memiliki infrastruktur keuangan dan kesehatan yang memadai dibandingkan dengan ketiga negara tersebut. Sementara Singapura sistem asuransi kesehatan masyarakatnya sudah mencapai level yang sangat mapan, jauh melebihi negara-negara ASEAN yang lain. Oleh karenanya, sekalipun tidak berarti tidak mungkin dilaksanakan, namun penerapan sistem asuransi universal bagi ASEAN masih harus menempuh jalan yang sangat panjang dalam keadaan demikian membentuk perjanjian international bilateral antara Indonesia dan Malaysia untuk menerapkan sistem asuransi kesehatan universal di kedua negara merupakan pilihan yang realistik.

Membentuk perjanjian perlindungan kesehatan bilateral seharusnya ditujukan pada prinsip memberikan kesempatan bagi negara asal pekerja migran untuk memberikan jaminan kesehatan bagi warganya yang tidak bisa

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Ramon Lorenzo Luis R Guinto, et al., "**Asean Integration and its Health Implication Universal Health Coverage in, One ASEAN**, Are Migran Included, dalam Hoang Van Minh, et al., "Progress Toward Un.

dipenuhi oleh negara penerima. Sebenarnya perlindungan secara umum melalui perjanjian bilateral, khususnya bagi pekerja domestik, telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia dan Malaysia, diantaranya melalui dengan MoU *on the Employment of Domestic Workers* yang ditandatangani pada Tahun 2006 dan Protocol amandement to the MoU 2006 yang ditandatangani pada tahun 2011, namun kedua perjanjian ini masih belum kuat dalam memberikan perlindungan kesehatan bagi pekerja migran Indonesia di Malaysia. Terlebih lagi, perjanjian tersebut telah diarahkan kepada Pemerintah Malaysia untuk melakukan tindakan mengatur dan mengawasi pengupahan dan pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan terhadap pekerja migran Indonesia di Malaysia. Di sisi lain, perjanjian perlindungan jaminan kesehatan bagi pekerja migran lebih cenderung untuk meminta negara penerima agar memperkenalkan pemerintah untuk menjalankan sistem kesehatan nasional bagi warganya yang sedang bekerja di negara penerima, sebagaimana yang telah diberikan pada penyelenggaraan pendidikan nasional Indonesia di beberapa kota di Malaysia.

Ketentuan-ketentuan dalam Perjanjian International hendaknya disusun dari konsepkonsep yang telah diterima dengan baik oleh negara-negara calon peserta, hal ini dimaksudkan untuk mengurangi tingkat penolakan dari negara-negara tersebut, yang pada akhirnya akan memperlancar proses penyusunan, penerimaan dan pelaksanaan perjanjian tersebut. Rendahnya tingkat penolakan juga mempengaruhi implementasi perjanjian tersebut dalam hukum nasional negara-negara peserta. Perjanjian tersebut hendaknya juga di dasarkan pada standarstandar perlindungan hak-hak pekerja maupun hak-hak atas kesehatan internasional yang berlaku, seperti standar perburuhan International yang dtetapkan oleh ILO standar-standar tersebut berfungsi sebagai kerangka dasar untuk pembentukan hukum nasional, bilateral maupun regional mengenai perlindungan pekerja migran.²⁶

²⁶ Aktieva Tri Tjitrawati, *Op. Cit.*, hlm. 66.

5. Perlindungan Jaminan Kesehatan Terhadap Pekerja Migran Indonesia Sektor Informal

Konsistensi tentang Jaminan kesehatan dalam beberapa peraturan ketenagakerjaan, khususnya berkaitan dengan pekerja migran sektor Infprmial masih menunjukkan ketidakkonsistenan. Hal ini dapat ditelusuri mulai dari Pancasila yang menjadi sumber utama dari sumber hukum negara, UUD NRI 1945, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, dan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2018 tentang Program Jaminan Pekerja Migran Indonesia. Sila Kelima Pancasila berbunyi Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia, yang memiliki makna lain seluruh rakyat Indonesia harus mendapat kesejahteraan lahir dan bathin yang dilaksanakan secara kekeluargaan, keadilan dan gotong-royong. Kebersamaan dan keadilan serta mencitai antar sesama menjadi landasannya, tidak ada penindasan atau tindakan yang dapat merugikan sebagian orang tertentu dalam hal memenuhi kebutuhan hidupnya. Sejalan dengan ketentuan tersebut Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI 1945 menyatakan bahwa tujuan negara diantaranya adalah memberikan perlindungan terhadap segenap Bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia serta mensejahterakan umum.

Salah satu unsur kesejahteraan sebagaimana diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945, Pasal 28 H ayat (1) disebutkan : “... *setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan bathin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan*”, Pada ayat (2), disebutkan : “ *Setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan...*”. Pada ayat (3) disebutkan bahwa “ *Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermatabat....* ”, Di dalam Pasal 34

ayat (2) UUD NRI 1945 disebutkan: “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusian ...”. Pada ayat (3) disebutkan “.... *Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak*”. Pada ayat (4) disebutkan “ ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini diatur dalam undang-Undang....”. Mengenai pelayanan kesehatan, UUD NRI Tahun 1945 Perubahan Keempat, Pasal 34 ayat (3) mengamanatkan bahwa “.. Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”. Frase kata “yang layak” dapat dimaknai bahwa negara tidak hanya bertanggung jawab menyediakan fasilitas kesehatan sekedarnya, melainkan fasilitas kesehatan kesehatan dengan standard tertentu yang dianggap layak.

Berkaitan dengan jaminan sosial yang dikeluarkan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran pada Pasal 29 tentang jaminan sosial tidak adanya perlindungan jaminan kesehatan bagi pekerja migran. Mengenai jaminan sosial ini apabila dilihat regulasi di bidang jaminan sosial itu belum bisa diterapkan terhadap pekerja migran, karena di Undang Undang Jaminan Sosial itu dikatakan bahwa peserta jaminan sosial di undang-Undang itu adalah semua pekerja di wilayah Indonesia sementara pekerja migran di luar negeri mereka bekerja, kecuali calon pekerja migran masih di dalam negeri, itu masih calon, tetapi dia belum bekerja sementara jaminan sosial untuk pekerja mereka belum jadi pekerja, jadi dengan jaminan kesehatan semua warga Indonesia berhak untuk mendapatkan, tetapi ini yang mau diterapkan jaminan sosial pekerja migran, kalau jaminan kesehatan semua warga negara boleh termasuk calon-calon pekerja migran, tetapi kalau bicara jaminan sosial ketenagakerjaannya itu hanya boleh untuk pekerja yang hanya di wilayah Indonesia. Asuransi berbeda dengan jamian sosial, kalau asuransi, di Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang di cover adalah : Resiko kematian, kecelakaan, hari tua,

kemudian pensiun, hal ini berlaku perlakuan yang berbeda di setiap negara. Ketentuan diatas bertentangan dengan UUD NRI 1945 khususnya Pasal 28 H ayat (1), (2), (3) dan Pasal 34 ayat (3). Berkaitan dengan jaminan sosial Tenaga Kerja Indonesia juga diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 7 Tahun 2017 tentang Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja Indonesia tetapi Permanaker tersebut juga tidak mengatur jaminan kesehatan bagi Pekerja Migran Informal padahal Pekerja Migran Informal yang bekerja di luar negari juga rentan terhadap masalah Kesehatan

Implementasi menunjukkan, bahwa terjadi berbagai permasalahan di antaranya adalah belum adanya perlindungan dan jaminan sosial untuk setiap penduduk (Warga Negara Indonesia) agar dapat memenuhi kebutuhan hidupnya sebagaimana yang diamanatkan dalam Perubahan UUD NRI 1945 Tahun 2002, Pasal 34 ayat (2) yaitu “Negara mengembangkan Sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat”, Perlindungan dan jaminan sosial yang ada pada saat ini belum mampu mencakup seluruh Warga Negara Indonesia. Misalnya, sampai saat ini belum adanya perlindungan dan jaminan sosial khususnya pada jaminan kesehatan bagi pekerja sektor informal.

Dalam peraturan perundang-undangan Ketenagakerjaan di Indonesia yang mengatur jaminan kesehatan bagi pekerja migran Indonesia di luar negeri tidak diatur oleh institusi yang bertanggungjawab terhadap urusan Ketenagakerjaan buruh migran yang bekerja di luar negeri. Dalam hal ini dapat kita lihat dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2018 tentang Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia tidak mengatur jaminan kesehatan terhadap tenaga` kerja migran yang bekerja di luar negeri, sedangkan Pasal 29 UU PPMI memberikan kewenangan kepada Kementerian Ketenagakerjaan untuk mengatur jaminan sosial bagi pekerja migran Indonesia dan anggota keluarganya. Namun dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 18 tahun 2018 yang mengatur Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia tidak mengatur jaminan kesehatan. Oleh sebab itu, buruh migran

Indonesia sektor informal tidak memiliki perlindungan hukum jaminan kesehatan dalam ketentuan peraturan perundangan di Indonesia.

Bahwa dalam hal Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2018 tentang program Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia, dimana pengaturan jaminan sosial merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia yaitu Pasal 29 ayat (5) yang berbunyi “ ketentuan lebih lanjut mengenai jaminan sosial bagi pekerja migran Indonesia secara khusus diatur dengan Peraturan Menteri” yang dalam hal ini menurut penulis, pertama, Peraturan Menteri dinilai kurang memiliki kekuatan hukum yang kuat dan mengikat sebagai dasar hukum pelaksanaan Program Jaminan Sosial TKI yang seharusnya bentuk dasar hukum program Jaminan Sosial TKI adalah berupa Peraturan Pemerintah karena Peraturan Pemerintah merupakan produk hukum yang berisi petunjuk teknis maupun petunjuk pelaksana dalam mengartikan suatu perintah yang telah diamanatkan oleh undang-undang. Kedua, saat ini pelimpahan kewenangan (delegasi) yang diberikan langsung dari UU No. 18 tahun 2017 tentang UU PPMI kepada Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2018 tentang Program Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia adalah hal tidak tepat, dalam Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945 telah dinyatakan dengan tegas bahwa “Presiden membentuk Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang mestinya”, berdasarkan ketentuan tersebut maka setiap UndangUndang yang memerlukan suatu peraturan pelaksanaan harus dilaksanakan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah, sehingga dalam pembentukan suatu Undang-Undang saat ini, harus dihindarkan adanya pendeklasifikasi yang langsung kepada Peraturan Menteri.

Bahwa untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur tidak hanya dilakukan melalui sebuah revolusi tetapi juga revolusi sosial agar dapat mengoreksi struktur²⁷. sosial ekonomi yang terdapat di masyarakat. Hal ini

²⁷ Struktur suatu perekonomian adalah sifat dan cirri suatu rumah tangga masyarakat yang memberikan corak tertentu kepada masyarakat tersebut sekaligus

berimbang pada esensi keadilan sosial di Indonesia yang ditempatkan dalam satu paduan kajian antara demokrasi politik dan demokrasi ekonomi secara bersamaan. Beranjak dari ketidaksetaraan posisi majikan dan pekerja migran tersebut maka Pemerintah memiliki kewajiban untuk terlibat dalam menjalin agar perlindungan pekerja migran harus jelas-jelas terjamin di negara tujuan dengan adanya perjanjian bilateral bahwa negara tujuan bersedia dan menjalin jaminan migran Indonesia dan juga memberikan perlindungan jaminan sosial dan jaminan kesehatan yang termuat dalam perjanjian bilateral dengan negara tujuan bekerja. Perjanjian Bilateral dimaksud dengan sekurangnya-kurangnya memuat rumusanrumusan norma yang mengatur mengenai jaminan kesehatan bagi pekerja warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri perluasan aturan terkait lingkup perlindungan dengan memasukkan pekerja migran Informal dan perlindungan bagi keluarga pekerja migran perlu memperhatikan UU Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Perlindungan Hak-hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya.

Oleh karena Pemerintah Indonesia hendaknya membuat suatu instrument hukum yang mengikat bagi negara penerima dengan memperhatikan aspek-aspek khususnya dalam hal: penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak buruh migran melalui pembentukan perjanjian bilateral. Perjanjian bilateral (bilateral agreement) dibuat sebagai langkah awal dalam membentuk suatu instrument legal bagi perlindungan kesehatan pekerja migran Indonesia. Definisi pemenuhan hak-hak pekerja migran yang dijamin adalah:

- a) Mengakui hak semua orang atas jaminan sosial.
- b) Mewajibkan negara-negara penerima untuk menghapus diskriminasi terhadap perempuan dalam relasi perburuhan, dan untuk memastikan hak yang sama antara lelaki dan perempuan, khususnya hal atas jaminan

membedakan suatu masyarakat dengan masyarakat lainnya, Menuju Masyarakat Adil Makmur : 70 tahun Prof Sabrini Sumawinata, Jakarta: Gramedia, 1989, hlm 4.

sosial, khususnya saat tidak bekerja, sakit, cacat dan situasi lain yang menyebabkan tidak mampu bekerja, seperti juga hak atas cuti yang (tetap) di upah.

- c) Bagi kaum buruh, hak atas jaminan sosial meliputi jaminan kesehatan, jaminan penghasilan atau pensiunan bagi mereka yang mengalami kecelakaan kerja atau penyakit saat bekerja dan jaminan upah saat cuti melahirkan bagi buruh perempuan.
- d) Mengakui kewajiban negara-negara penerima untuk melarang dan menghapus diskriminasi ras dalam pemenuhan, satu diantaranya, hak atas jaminan sosial dan pelayanan sosial.

C. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan tersebut di dapatkan kesimpulan bahwa perlindungan jaminan Kesehatan terhadap pekerja migran Indonesia sektor informal adalah:

1. Ketentuan-ketentuan dalam Perjanjian International hendaknya disusun dari konsep-konsep yang telah diterima dengan baik oleh negara-negara calon peserta, hal ini dimaksudkan untuk mengurangi tingkat penolakan dari negara-negara tersebut, yang pada akhirnya akan memperlancar proses penyusunan, penerimaan dan pelaksanaan perjanjian tersebut. Rendahnya tingkat penolakan juga mempengaruhi implementasi perjanjian tersebut dalam hukum nasional negara-negara peserta. Perjanjian tersebut hendaknya juga di dasarkan pada standar-standar perlindungan hak-hak pekerja maupun hak-hak atas kesehatan internasional yang berlaku, seperti standar perburuhan International yang ditetapkan oleh ILO standar-standar tersebut berfungsi sebagai kerangka dasar untuk pembentukan hukum nasional, bilateral maupun regional mengenai perlindungan pekerja migran.
2. Bahwa untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur tidak hanya dilakukan melalui sebuah revolusi tetapi juga revolusi sosial agar dapat

mengoreksi struktur sosial ekonomi yang terdapat di masyarakat. Hal ini berimbang pada esensi keadilan sosial di Indonesia yang ditempatkan dalam satu paduan kajian antara demokrasi politik dan demokrasi ekonomi secara bersamaan. Beranjak dari ketidaksetaraan posisi majikan dan pekerja migran tersebut maka Pemerintah memiliki kewajiban untuk terlibat dalam menjamin agar perlindungan pekerja migran harus jelas-jelas terjamin di negara tujuan dengan adanya perjanjian bilateral bahwa negara tujuan bersedia dan menjamin jaminan migran Indonesia dan juga memberikan perlindungan jaminan sosial dan jaminan kesehatan yang termuat dalam perjanjian bilateral dengan negara tujuan bekerja. Perjanjian Bilateral dimaksud dengan sekurangnya-kurangnya memuat rumusan-rumusan norma yang mengatur mengenai jaminan kesehatan bagi pekerja warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri perluasan aturan terkait lingkup perlindungan dengan memasukkan pekerja migran Informal dan perlindungan bagi keluarga pekerja migran perlu memperhatikan UU Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Perlindungan Hakhak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Karya Ilmiah

- A Garner (ed). Bryan. Blak's Law Dictionay. Eight Edition. A Thomson Business. 2004.
- Adha.. Hadi Adha. Zaeni L. ***Kebijakan Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia.*** Jurnal Risalah Kenotariatan Volume 1 No. 2. Desember 2020. Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Mataram.
- Alting. Husein. ***Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat Atas Tanah di Maluku: Perspektif Dinamika Hukum di Era Otonomi Daerah.*** Disertasi Program Pascarsajana Universitas Brawijaya Malang. 2006.

Basali. Sjachran. ***Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara.*** Orasi Ilmiah pada Dies Natalis XXIX Universitas Padjajaran Bandung. 1986.

Handayan. Trisakti . Konsep dan Teknik Penelitian Gender. Malang : Pusat Studi Wanita dan Kemasyarakatan Universitas` Muhammadyah. 2001.

Hardjaloka. Loura. Hak Perlindungan Sosial Bagi Buruh Migran Informal : Sebuah Perbandingan di Beberapa Negara. Jurnal HAM. Volume 6 Nomor 1 Tahun 2015.

Lord Lloyd of Hamstead and MDA. Freeman. ***An Introduction to Jurisprudence.*** English Language Book Society. London. 1985.

Luis R Guinto . Ramon Lorenzo. et al.. "Asean Integration and its Health Implication Universal Health Coverage in. One ASEAN. Are Migran Included. dalam Hoang Van Minh. et al."Progress Toward Universal Health Coverage in ASEAN. Global Health Action. Desember 2014.

M. Hadjon. Philipus. Perlindungan hukum dalam negara hukum Pancasila. Makalah disampaikan pada symposium tentang politik. hak asasi dan pembangunan hukum Dalam rangka Dies Natalis XL/ Lustrum VIII. Universitas Airlangga. 3 November 1994.

Naovalita. Tita. et.al.. ***"Perlindungan Sosial Buruh Migran Perempuan".*** (makalah disampaikan pada Prosiding Seminar The World Bank bekerjasama dengan Kementerian Kesejahteraan Rakyat RI. Jakarta. 2-3 Mei 2006).

Rosalina. Henny Natsha. ***Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Migran Sektor Informal Dalam Perpektif Teori Bekerjanya Hukum Di Masyarakat.*** Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia Volume2. Nomor 2 Tahun 2020.

Salam. Safrin. ***Perspektif Politik Hukum Terhadap Perlindungan dan Pembinaan Tenaga Kerja Luar Negeri di Indonesia..*** Mimbar Pendidikan Hukum Nasional. Volume 3 Nomor 1 Desember 2018.

Syamsudin. M Syafii. ***Kerentanan TKW Di Sepanjang Proses Migrasi.*** Jakarta : Bina Pustaka Ilmu. 2004.

Tjitrawati. Aktieva Tri. Perlindungan Hak dan Pemenuhan Akses Atas Kesehatan Bagi TKI di Malaysia. . Mimbar Hukum Volume 29 Nomor 1. Pebruari 2017.

Uwiyono. Aloysius. ***Aspek Yuridis Penempatan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.*** Makalah. Seminar Nasional Penempatan dan Perlindungan

TKI yang diselenggarakan oleh BPHN tanggal 29-31 Agustus 2005 di Surbaya.

W Nickel. Jame. ***Making Sense of Human Rights Philosophical Reflection on the Universal Declaration of Human Rights.*** University of California Press. Berkeley. Los Angles London. 1987.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia.

Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 18 Tahun 2018 tentang Program Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia.