



Article History:

Received: 06-05-2026 | Revised: 11-06-2026 | Accepted: 19-06-2026 | Published: 30-06-2026

Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia Non-Prosedural: Perspektif Kepastian Hukum Dan Keadilan Substantif

Rahmat GM Manik¹, Irfan Ridha², Samariadi³, Tri Novita Sari Manihuruk⁴
Universitas Riau^{1,3}, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim²,
Universitas Lancang Kuning⁴

rahmatgm@lecturer.unri.ac.id

Abstrak

Bekerja merupakan hak asasi manusia yang wajib dijunjung tinggi, dihormati, dan dijamin penagakannya. Banyak Pekerja Migran Indonesia bekerja di luar negeri tanpa mengikuti prosedur yang diatur dalam Peraturan. Kondisi ini menempatkan posisi yang sangat rentan terhadap eksploitasi, perdagangan manusia, dan pelanggaran Hak Asasi Manusia, Rumusan Masalah: Bagaimana perlindungan hukum Pekerja Migran Indonesia Non-prosedural: Persepektif prinsip kepastian hukum dan prinsip keadilan substantif? Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menganalisis peraturan perundang-undangan. Pembahasan: saat ini pengaturan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia mengandung kekosongan normatif karena tidak mengatur hak perlindungan. Perspektif positivisme hukum menempatkan PMI Non-prosedural sebagai pelanggar prosedur yang kehilangan hak perlindungan negara. Sebaliknya, keadilan substantif menegaskan bahwa hak asasi manusia tidak dapat dieliminasi oleh kegagalan prosedural. Kesimpulan, Perlindungan Pekerja Migran Indonesia Non-prosedural dapat melalui tiga pilar: reformasi peraturan yang melindungi hak asasi Pekerja Migran Indonesia Non-prosedural dari aspek Asasi Manusia, transformasi paradigma penegakan hukum yang menempatkan Pekerja Migran Indonesia Non-prosedural sebagai korban struktural, dan peningkatan aksesibilitas prosedur resmi.

Kata Kunci: PMI Non-Prosedural; Kepastian Hukum; Keadilan Substantif

Abstract

Work is a fundamental human right that must be upheld, respected, and guaranteed in its enforcement. Many Indonesian Migrant Workers are employed abroad without following the procedures stipulated in the Regulations. This condition places them in a

This work is licensed under a Creative Commons Attribution International (CC BY-SA 4.0)



highly vulnerable position regarding exploitation, human trafficking, and Human Rights violations. Research Problem: How is the legal protection of Non-Procedural Indonesian Migrant Workers from the perspective of the principle of legal certainty and the principle of substantive justice? This study employs a normative juridical approach by analyzing statutory regulations. Discussion: The current regulation on the Protection of Indonesian Migrant Workers contains a normative vacuum, as it does not regulate protection rights. The perspective of legal positivism positions Non-Procedural Indonesian Migrant Workers as procedural violators who forfeit their right to state protection. Conversely, substantive justice affirms that human rights cannot be eliminated by procedural failures. Conclusion: The protection of Non-Procedural Indonesian Migrant Workers can be achieved through three pillars: regulatory reform that safeguards the human rights of Non-Procedural Indonesian Migrant Workers, a paradigm shift in law enforcement that regards Non-Procedural Indonesian Migrant Workers as structural victims, and improved accessibility to official procedures.

Keywords: *Non-Procedural Indonesian Migrant Workers; Legal Certainty; Substantive Justice*

1. Pendahuluan

Bekerja merupakan hak asasi manusia yang wajib dijunjung tinggi, dihormati, dan dijamin penegakannya sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945). Tugas ini dengan jelas dinyatakan dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, yang menegaskan bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak untuk kemanusiaan. Selain itu, dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 mengatur mengenai perlakuan yang adil dan perlindungan di hadapan hukum [1].

Fenomena Pekerja Migran Indonesia (selanjutnya disebut PMI) merupakan realitas ekonomi sekaligus kemanusiaan yang kompleks. PMI adalah pahlawan devisa negara yang memberikan kontribusi signifikan terhadap ekonomi nasional [2]. PMI harus dilindungi dari perdagangan manusia, perbudakan, kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia, serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia [3].

Bahwa asas pengakuan atas martabat dan hak asasi manusia dapat dijabarkan melalui perlindungan PMI yang harus mencerminkan penghormatan terhadap keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia [4], karena

Perlindungan bagi PMI adalah kewajiban konstitusional yang menjadi peran negara dalam memastikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Negara telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (selanjutnya disebut UU PPMI) sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia. Pembaharuan pengaturan ini sebagai perwujudan prinsip kepastian hukum serta upaya perlindungan PMI.

UU PPMI telah mengatur mekanisme perlindungan yang ketat, dengan memberikan perlindungan maksimal kepada PMI yang memenuhi syarat administratif (sesuai prosedural). Berdasarkan data dari Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) pada tahun 2025 jumlah Pekerja Migran Indonesia yang ditempatkan bekerja di luar negeri sebanyak 296.948 orang [5].

Kondisi di lapangan menunjukkan disparitas yang tidak sejalan dengan cita-cita pembentukan UU PPMI. Data BP2MI pada tahun 2022 mencatat 95% dari 80.099 orang Indonesia yang dideportasi merupakan PMI Non-prosedural [6]. Ribuan kasus deportasi, penganiayaan, hingga kematian PMI terjadi setiap tahunnya. Mayoritas korban adalah PMI yang tidak memiliki dokumen resmi (undocumented) atau yang berangkat secara Non-prosedural. Penggunaan istilah "Non-prosedural" dalam literatur akademik Indonesia lebih tepat secara yuridis dalam rangka menghormati martabat kemanusiaan individu yang bersangkutan [7].

PMI Non-prosedural, atau yang kerap disebut sebagai PMI ilegal atau *undocumented* adalah mereka yang melakukan perjalanan ke luar negeri untuk bekerja tanpa melalui prosedur penempatan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, yaitu UU PPMI dan turunannya. Fenomena ini dipicu oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, terutama kesenjangan ekonomi yang masih lebar, tingginya angka pengangguran. Tingkat pengangguran di Indonesia pada tahun 2025 tercatat menempati peringkat pertama tertinggi di ASEAN [8].

Keberadaan PMI Non-prosedural menghadirkan permasalahan, seperti tidak adanya perlindungan hukum yang memadai, yang membuat mereka sangat rentan terhadap penyalahgunaan dan eksploitasi [9]. Berdasarkan perspektif positivisme hukum dari Hans Kelsen, H.L.A. Hart, negara berhak dan berkewajiban

menegakkan prosedur perlindungan PMI secara ketat sebagaimana diatur dalam UU PPMI. PMI yang tidak mengikuti prosedur maka melanggar hukum positif yang berlaku beserta akibat hukumnya. Kepastian hukum berfungsi sebagai pelindung ketertiban, penegakan hukum dan instrumen preventif terhadap tindakan Non-prosedural.

Sedangkan berdasarkan pendekatan humanisme yuridis menurut Lon Fuller, Ronald Dworkin dan Satjipto Rahardjo mengingatkan bahwa hukum bukan entitas yang steril dari nilai kemanusiaan. Saat ribuan PMI berangkat bekerja secara Non-prosedural dengan alasan ekonomi, minimnya akses informasi, dan kompleksitas birokrasi, maka menegakkan kepastian hukum tetap harus dengan mempertimbangkan keadilan substantif (humanisme). Maka hukum tidak dibearkan mengabaikan konteks kemanusiaan, karena itu bukanlah hukum yang sempurna. Upaya untuk memberikan perlindungan hukum bagi Pekerja Migran Indonesia Non-prosedural, merupakan dilema dalam hukum dan kemanusiaan. Karena kondisi ini menciptakan ketegangan antara prinsip kepastian hukum (positivisme), yang menekankan pada kepatuhan prosedural, dan keadilan substantif (humanisme), yang menekankan pada perlindungan hak asasi manusia terlepas dari status hukumnya.

Salah satu contoh permasalahan Pekerja Migran Indonesia (PMI) Non-prosedural di tahun 2026 ini adalah kasus SY, berusia 22 tahun [10], warga Kabupaten Siak, Provinsi Riau. SY berangkat ke Kamboja melalui jalur Non-prosedural demi memenuhi kebutuhan ekonomi keluarganya. Karena statusnya yang Non-prosedural, almarhumah SY saat mendapatkan permasalahan dan kekerasan di Negara Kamboja tidak mendapatkan perlindungan melalui asuransi BPJS Ketenagakerjaan khusus PMI dan akhirnya SY meninggal dunia di Kamboja.

Kasus SY menjadi contoh bahwa kekerasan secara fisik dan psikis dialami oleh PMI Non-prosedural. Positivisme Hukum berpandangan bahwa negara memiliki keterbatasan dalam melindungi PMI Non-prosedural, karena sejak awal PMI No-prosedural bekerja diluar negeri dengan melanggar prosedur hukum sebagaimana di atur dalam UU PPMI dan turunannya.

Pandangan Positivisme Hukum akan mengaitkan dengan kepatuhan Prosedur, dan dapat dipastikan Pekerja Migran Indonesia Non-prosedural berangkat tanpa dokumen resmi, tanpa visa pekerja, atau perjanjian kerja yang terdaftar di sistem resmi Pemerintah. Ketidakpatuhan ini tentunya menimbulkan konsekuensi hukum dari kaca mata positivisme hukum, Pekerja Migran Indonesia Non-prosedural dipastikan melanggar aturan keimigrasian baik di Indonesia maupun negara tujuan bekerja. Hal inilah yang kemudian menyulitkan negara untuk memberikan perlindungan, dengan alasan karena keterbatasan data, yang pada akhirnya menyebabkan Pekerja Migran Indonesia Non-prosedural menjadi korban penipuan dan eksploitasi.

Pandangan ini menegaskan bahwa saat Pekerja Migran Indonesia Non-prosedural mengalami kecelakaan kerja, eksploitasi atau sengeta hukum di negara tujuan, maka akses bantuan hukum dari perwakilan Republik Indonesia menjadi sangat terbatas. Selain itu haknya seperti upah yang tidak dibayar sulit dituntut, karena tidak adanya kontrak kerja yang sah secara hukum sebagaimana Pekerja Migran Indonesia yang Prosedural. Dalam kondisi ini, hukum seolah menutup mata terhadap kondisi PMI Non-prosedural. Kasus yang menimpa SY menunjukkan bahwa ketika hukum hanya dipandang secara positivisme, maka Ketika PMI Non-prosedural atau illegal, maka hak asasinya sebagai manusia terabaikan.

Disisi lain dari pandangan Positivisme Hukum, terdapat pandangan Keadilan Substantif (*humanisme*) yang menuntut agar hukum tidak hanya berhenti pada konteks yang formal. Negara memiliki kewajiban moral dan konstitusional untuk melindungi setiap bangsa Indonesia tanpa terkecuali dimanapun mereka berada. Keadilan substantif (*humanisme*) menjelaskan bahwa negara wajib melindungi seluruh warga negara Indonesia, sebagaimana Amanat Pasal 28I UUD 1945, dan tentunya keajiban itu termasuk melindungi PMI Non-prosedural. Perspektif Keadilan substantif (*humanisme*) memandang bahwa Pekerja Migran Indonesia Non-prosedural dilihat sebagai korban tindak kejahatan, bukan pelaku kejahatan.

Upaya pemberian perlindungan hukum kepada PMI Non-prosedural tidak boleh tereduksi menjadi sekadar urusan administrasi saja, hal tersebut justru

menyebabkan eksploitasi dan ketidakadilan. Kesalahan prosedur dalam hukum privat (kontrak kerja) dan dalam hukum publik (imigrasi) secara administratif tidak seharusnya membatalkan dan menghilangkan hak-hak dasar dalam hubungan privat (hak atas upah) dan hubungan publik (kesehatan dan keselamatan). Perlindungan kepada PMI Non-prosedural membutuhkan keseimbangan antara penegakan aturan (sesuai prosedur) dan sisi humanisme (melindungi warga negara dari eksploitasi). Negara saat ini lebih cenderung menggunakan pendekatan positivisme Hukum dengan tetap berupaya mencegah dan membrantas praktik pengiriman PMI Non-prosedural melalui penegakan hukum.

Penelitian ini sangat penting dan relevan dengan konteks hukum ketenagakerjaan Indonesia. Penelitian oleh Jurnal Hukum Justice (2026) menganalisis perlindungan PMI Non-prosedural melalui perspektif teori-teori HAM dengan metode hukum normatif [11]. Penelitian Naim (2023) mengkaji perlindungan hukum PMI non-prosedural dari sudut hukum positif dan hukum internasional [12]. Romli dan Rahayu (2024) meneliti perlindungan PMI non-prosedural dari ancaman perdagangan manusia [13]. Penelitian dalam *Interdisciplinary Journal on Law, Social Sciences and Humanities* (2022) mengkaji perlindungan PMI yang mengalami PHK sepihak melalui teori keadilan distributif John Rawls [14].

Berdasarkan pemetaan penelitian-penelitian terdahulu di atas, terdapat sejumlah kesenjangan (gap) yang signifikan sebagai berikut:

1. Kesenjangan Perspektif Filosofis yang Terintegrasi Penelitian terdahulu umumnya menggunakan satu pendekatan dominan: *normatif-positivistik* (menguji kesesuaian regulasi) atau *HAM-humanistik* (menegaskan kewajiban negara). Belum ada penelitian yang secara eksplisit dan sistematis mempertemukan tegangan dialektis antara positivisme hukum (Hans Kelsen, H.L.A. Hart) dengan humanisme yuridis (Lon Fuller, Ronald Dworkin, Satjipto Rahardjo) dalam satu kerangka analisis yang koheren untuk kasus PMI non-prosedural.
2. Kesenjangan antara Kajian Abstrak dan Kasus Konkret Kajian filosofis tentang positivisme dan keadilan substantif yang ada selama ini bersifat abstrak dan

tidak dikaitkan pada kasus empiris PMI non-prosedural yang riil dan kontekstual. Penelitian ini mengisi gap tersebut dengan menghadirkan studi kasus konkret sebagai jembatan antara teori dan realita.

3. Kesenjangan pada Dimensi Keseimbangan (*Balance*) Penelitian-penelitian sebelumnya cenderung berakhir dengan rekomendasi yang bersifat harus memilih salah satu upaya. memperkuat penegakan hukum prosedural *atau* memperluas perlindungan HAM. Belum ada penelitian yang secara khusus merumuskan model keseimbangan normatif antara kepastian hukum (prosedural) dan keadilan substantif (humanisme) sebagai solusi yang bersifat integratif.

Penelitian ini menghadirkan kebaruan (*novelty*) dalam beberapa dimensi: Pertama, penelitian ini merupakan salah satu penelitian pertama yang secara spesifik mendialektikakan dua mazhab besar filsafat hukum positivisme dan humanisme yuridis sebagai kerangka analisis utama untuk mengkaji perlindungan PMI Non-prosedural, melampaui pendekatan normatif-deskriptif yang mendominasi literatur sebelumnya.

Kedua, penelitian ini mengangkat lokalitas Provinsi Riau dan negara tujuan Kamboja sebagai konteks yang belum banyak diteliti, sehingga memberikan kontribusi data empiris dan argumentasi hukum yang berdimensi regional baru dalam studi migrasi tenaga kerja Indonesia.

Ketiga, dengan menempatkan PMI Mon-prosedural sebagai korban struktural bukan semata pelanggar prosedur penelitian ini menawarkan reframing (pembingkai ulang) perspektif hukum yang lebih adil dan berkemanusiaan, yang dapat menjadi dasar bagi pembaruan kebijakan perlindungan PMI yang lebih responsif.

Keempat, penelitian ini berupaya merumuskan titik keseimbangan normatif antara kepastian hukum dan keadilan substantif, yang bukan hanya bernilai teoretis, tetapi juga dapat dijadikan rekomendasi kebijakan konkret bagi pembentuk undang-undang dan aparat pemerintah dalam penanganan PMI non-prosedural.

Penelitian ini sangat penting dan relevan dengan konteks hukum ketenagakerjaan Indonesia. Fenomena Pekerja Migran Indonesia Non-prosedural merupakan akumulasi dari berbagai isu fundamental seperti ketimpangan ekonomi, kelemahan sistem birokrasi, perlindungan hak asasi manusia, serta perdebatan antara positivisme dan humanisme. Penelitian ini akan memetakan dan menganalisis secara mendalam: antara kepastian hukum yang dibangun di atas landasan positivisme, dengan keadilan substantif yang diinspirasi oleh nilai-nilai humanisme. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berkontribusi pada pengembangan ilmu hukum ketenagakerjaan, tetapi juga pada perumusan kebijakan perlindungan PMI yang lebih berkeadilan dan berkemanusiaan

Rumusan masalah yang relevan dalam penelitian ini yaitu bagaimana Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia (PMI) Non-prosedural, dikaitkan dengan prinsip kepastian hukum yang ada dalam UU PPMI dan prinsip keadilan substantif sebagai upaya pemenuhan hak-hak dasar kemanusiaan?

2. Metodologi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, yaitu suatu pendekatan penelitian yang bertujuan untuk memahami fenomena sosial dan hukum secara mendalam melalui eksplorasi makna, konteks, dan interpretasi terhadap data yang bersifat deskriptif [15]. Dalam penelitian kualitatif, realitas dipandang sebagai konstruksi sosial yang bersifat dinamis dan kontekstual [16].

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yuridis. Penelitian hukum normatif yuridis adalah metode penelitian yang mengkaji hukum sebagai norma atau kaidah yang bersifat preskriptif [17]. Metode ini menempatkan hukum sebagai objek kajian utama yang diteliti melalui studi kepustakaan secara sistematis dan terstruktur [18].

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) atau studi dokumen [19]. Studi kepustakaan merupakan teknik yang paling tepat dan relevan bagi penelitian hukum normatif [20].

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode analisis kualitatif yang bersifat preskriptif-analitis [20]. Seluruh proses analisis data

dilakukan dengan menggunakan logika deduktif dan induktif secara terpadu [22]. Logika deduktif digunakan untuk menerapkan prinsip-prinsip hukum dan teori-teori hukum yang bersifat umum pada permasalahan konkret PMI Non-prosedural, sedangkan logika induktif digunakan untuk menarik kesimpulan normatif yang lebih umum [23].

3. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Pada tahun 2004, Indonesia telah mengesahkan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 yang mengatur terkait Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia [24]. Pekerja Migran Indonesia secara normatif didefinisikan dalam Pasal 1 angka 2 UU PPMI, yaitu berbunyi setiap warga negara Indonesia yang akan, sedang, atau telah melakukan pekerjaan dengan menerima upah di luar wilayah Republik Indonesia. Definisi yuridis ini selaras dengan pengertian yang dirumuskan dalam Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-Hak Seluruh Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya Tahun 1990 (ICRMW 1990) [25].

Menteri KP2MI/BP2MI Abdul Kadir Karding, dalam pernyataannya pada Maret 2025, menjelaskan bahwa jumlah PMI yang tidak terdaftar atau berangkat secara Non-prosedural diperkirakan mencapai sekitar 4,3 juta orang, sementara yang terdaftar resmi hanya sekitar 5,2 juta orang [26]. Diperkirakan terdapat 1,1 juta pekerja migran di Semenanjung Malaysia, dengan 600.000 hingga 800.000 lainnya diperkirakan bekerja secara ilegal [27]. Perbandingan pekerja yang berangkat secara Prosedural dengan buruh yang bekerja secara Non-prosedural di luar negeri menghadapi tantangan yang jauh lebih rumit dan berbahaya. Salah satu isu utama adalah minimnya perlindungan hukum yang diperlukan, yang menjadikan mereka sangat mudah menjadi korban perdagangan manusia dan eksploitasi. Para pekerja yang tidak memiliki status hukum yang sesuai regulasi sering kali menerima upah yang rendah, bekerja di lingkungan yang berbahaya, dan tinggal di tempat tinggal yang tidak layak. Selain itu, tidak adanya dokumen yang sah menghambat akses mereka untuk mendapatkan layanan publik dasar seperti kesehatan, serta mempersulit mereka dalam mengakses sistem peradilan untuk

memperjuangkan hak-hak mereka atau mendapatkan perlindungan dari tindakan kekerasan dan eksploitasi.

Persoalan utama yang muncul kemudian adalah bagaimana hukum memposisikan dirinya terhadap warga Indonesia yang berada di luar negeri secara Non-prosedural?. Di sinilah titik analisa dalam dari penelitian ini, UU PPMI sebagai hukum positif yang berlaku, secara normatif menganut prinsip kepastian hukum. PMI yang tidak memenuhi persyaratan prosedural dianggap melanggar ketentuan penempatan, dan konsekuensinya, mereka berada dalam zona abu-abu hukum yang memperlemah akses mereka terhadap perlindungan negara.

Penelitian ini berpijak pada dua kerangka teori utama. Pertama, Teori Positivisme Hukum (Hans Kelsen), yang menempatkan kepastian hukum sebagai tujuan utama sistem hukum melalui hierarki norma yang bersumber pada Grundnorm. Dalam konteks ini, UU PPMI beserta peraturan pelaksanaannya merupakan manifestasi dari norma hukum positif yang sah dan mengikat. Teori ini membantu mengidentifikasi kerangka normatif yang ada, sekaligus batas-batasnya dalam memberikan perlindungan kepada PMI Non-prosedural.

Kedua, Teori Keadilan Substantif yang dikembangkan melalui pemikiran Ronald Dworkin tentang "*rights as trumps*" (hak sebagai kartu truf), hak-hak fundamental individu tidak dapat dikorbankan demi kepentingan prosedural semata. Teori ini berseiring dengan konsep hukum progresif Satjipto Rahardjo yang menekankan bahwa hukum harus berani menembus batas formal untuk mencapai keadilan sejati bagi rakyat. Dalam perspektif ini, ketegangan antara positivisme dan humanisme bukan sesuatu yang harus dipilih salah satunya, melainkan harus disintesis.

3.1 Teori Positivisme Hukum (*Legal Positivism*)

Positivisme hukum (*legal positivism*) adalah mazhab pemikiran filsafat hukum yang memisahkan secara tegas antara hukum yang ada (*law as it is*) dengan hukum yang seharusnya ada (*law as it ought to be*). Gagasan dasar ini pertama kali dikristalisasi oleh Jeremy Bentham dan John Austin pada abad ke-19, dan kemudian dikembangkan secara sistematis oleh Hans Kelsen melalui karyanya yang

monumental, *Reine Rechtslehre* (Teori Hukum Murni, 1934) dan H.L.A. Hart melalui *The Concept of Law* (1961) [30].

Hans Kelsen dalam teori hukum murninya menjelaskan keabsahan suatu aturan hukum ditentukan oleh hierarki norma yang berlaku, bukan oleh kandungan moral atau nilai sosialnya [31]. Positivisme hukum menempatkan kepastian hukum dan ketertiban sosial sebagai tujuan utama [32]. Pada sistem hukum di Indonesia, penerapan teori positivisme mengalami permasalahan dalam situasi yang menyangkut ketidakadilan sosial atau pelanggaran hak asasi manusia [33] [34] [35]. Kepastian hukum (*legal certainty*) merupakan salah satu dari tiga nilai dasar hukum yang dirumuskan oleh Gustav Radbruch, bersama dengan keadilan (*justice*) dan kemanfaatan (*utility*). Tanpa kepastian, hukum kehilangan kemampuannya untuk memandu perilaku, membentuk ekspektasi yang dapat diandalkan, dan mencegah kesewenang-wenangan [36]. Kepastian hukum dalam konteks perlindungan PMI diwujudkan melalui prosedur penempatan yang terstandarisasi [37]. Namun, positivisme hukum menghadapi kritik paling serius karena kepastian formal yang diciptakannya dapat berfungsi sebagai instrumen eksklusif bagi kelompok yang paling membutuhkan perlindungan [38].

Melalui pandangan Teori ini, PMI Non-prosedural dipandang telah melakukan pelanggaran hukum (pelanggaran prosedur), sehingga secara otomatis kehilangan hak atas perlindungan negara. Dalam logika ini, PMI yang berangkat secara Non-prosedural telah menempatkan dirinya sendiri di luar perlindungan hukum melalui tindakan melanggar prosedur yang telah ditetapkan. Kepastian hukum (*legal certainty*) merupakan salah satu dari tiga nilai dasar hukum yang dirumuskan oleh Gustav Radbruch, bersama dengan keadilan (*justice*) dan kemanfaatan (*utility*). Dalam mazhab positivisme, kepastian hukum menempati posisi primer karena menjadi prasyarat bagi berfungsinya seluruh sistem hukum secara efektif. Tanpa kepastian, hukum kehilangan kemampuannya untuk memandu perilaku, membentuk ekspektasi yang dapat diandalkan, dan mencegah kesewenang-wenangan.

Kepastian hukum dalam konteks perlindungan PMI diwujudkan melalui prosedur penempatan yang terstandarisasi dan dapat diprediksi. Ketika prosedur

ditetapkan secara jelas-mulai dari pendaftaran, pelatihan, pembuatan dokumen, kontrak kerja, asuransi, hingga pemulangan, maka setiap pihak, baik PMI, pengguna jasa, agen penempatan, dan pemerintah memiliki hak dan kewajiban yang pasti. Kepastian inilah yang secara normatif membedakan PMI Prosedural (yang dilindungi penuh) dengan PMI Non-prosedural (yang berada di luar jangkauan perlindungan formal). Namun di kondisi inilah positivisme hukum menghadapi kritik paling serius, kepastian formal yang diciptakannya dapat berfungsi sebagai instrumen eksklusi bagi kelompok yang paling membutuhkan perlindungan. Ketika PMI Non-prosedural diposisikan sebagai pihak yang telah memilih untuk keluar dari sistem perlindungan, maka kepastian hukum bertransformasi dari instrumen perlindungan menjadi instrumen membenaran atas pembiaran.

3.2 Teori Keadilan Substantif (Humanisme Hukum)

Ronald Dworkin, dalam karyanya *Taking Rights Seriously* (1977), mengajukan konsep hak sebagai "*trumps*", yang mengungguli kalkulasi konsekuensial semata. Kegagalan prosedural tidak menghapus hak substantif [39]. John Rawls melalui teori keadilannya (*A Theory of Justice*, 1971) menawarkan *difference principle* sebagai tolok ukur keadilan: suatu ketidaksetaraan hanya dapat dibenarkan jika ia menguntungkan anggota masyarakat yang paling tidak beruntung [40]. Satjipto Rahardjo tentang hukum progresif merupakan manifestasi paling influensial dari tradisi humanisme yuridis. Rahardjo berpendapat bahwa hukum adalah untuk manusia, dan bukan sebaliknya [41] [42]. Melalui perspektif ini, PMI Non-prosedural tidak seharusnya diperlakukan sebagai pelanggar hukum semata [43]. Mereka adalah korban dari ketimpangan struktural yang memaksa mereka mengambil risiko demi memenuhi kebutuhan hidup yang paling mendasar. Hukum yang progresif dan humanis harus membaca konteks ini, dan merespons bukan dengan hukuman atau penelantaran, melainkan dengan perlindungan yang adaptif dan berkemanusiaan. Mengacu pada pemikiran Gustav Radbruch tentang *Zweckmässigkeit* (kemanfaatan) dan Keadilan. Hukum tidak boleh hanya tajam pada prosedur, tetapi harus mampu melihat esensi manusia. Meskipun seorang PMI berangkat non-prosedural, hak-hak dasarnya sebagai pekerja dan manusia (seperti hak atas hidup dan hak atas upah) tidak boleh hilang.

3.3 Perlindungan Hukum PMI Non-Prosedural: Antara Kepastian Hukum dan Keadilan Substantif

UU PPMI merupakan tonggak normatif utama yang mengatur seluruh aspek penempatan dan perlindungan PMI [44]. Pasal 5 UU PPMI menetapkan sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi oleh setiap calon PMI [45]. Permasalahan normatif yang krusial adalah bahwa seluruh mekanisme perlindungan ini didesain dengan asumsi bahwa PMI telah memenuhi persyaratan prosedural, menciptakan apa yang dapat disebut sebagai kekosongan normatif (*normative vacuum*) [46]. Faktor-faktor yang mendorong migrasi Non-prosedural bersifat struktural dan multidimensi [47]. Ambiguitas ini tercermin dalam Peraturan BP2MI Nomor 6 Tahun 2023 yang mengakui keberadaan PMI non-prosedural sebagai realitas yang harus direspons dengan mekanisme perlindungan [48]. Hukum yang baik, dalam pandangan Sinzheimer, adalah hukum yang bergerak mengikuti perkembangan masyarakat yang konkret [49].

Kajian normatif ini juga menemukan bahwa PMI Non-prosedural tetap berhak atas perlindungan berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU TPPO). UU TPPO memposisikan PMI Non-prosedural yang direkrut melalui jaringan calo sebagai korban perdagangan manusia, bukan sebagai pelaku pelanggaran hukum [50]. PMI Non-prosedural menghadapi lapisan-lapisan kerentanan yang bertumpuk (*multiple vulnerabilities*) [51]. Kondisi ini menciptakan apa yang dapat disebut sebagai perfect storm bagi eksploitasi [52]. Jaringan calo yang memfasilitasi keberangkatan PMI Non-prosedural seringkali merupakan bagian dari jaringan perdagangan manusia yang lebih besar [53]. Mahkamah Agung dalam berbagai putusan telah menegaskan bahwa PMI yang direkrut melalui modus operandi semacam itu harus dikualifikasikan sebagai korban tindak pidana perdagangan orang. Pendekatan yuridis ini selaras dengan prinsip non-punishment dalam Protokol Palermo (2000) [54].

Pendukung pendekatan positivistik mengemukakan argumen preventif, argumen ketertiban hukum [55], dan argumen kedaulatan negara [56]. Terhadap

argumen-argumen tersebut, perspektif humanisme yuridis mengajukan kritik yang mendasar. Kedaulatan negara memiliki batas normatif yang ditentukan oleh kewajiban HAM internasional [57].

Kombinasi normatif dapat diwujudkan melalui tiga langkah: (1) redefinisi konseptual: merumuskan ulang posisi hukum PMI Non-prosedural dari "pelanggar prosedur" menjadi "subjek hukum berkebutuhan perlindungan khusus" yang diakui secara ekspres dalam UU PPMI. (2) diferensiasi tanggung jawab: membedakan secara normatif antara tanggung jawab pidana sindikat perdagangan manusia dan calo ilegal yang harus ditindak tegas, dengan posisi PMI Non-prosedural yang harus ditempatkan sebagai korban bukan pelaku. dan (3) perlindungan berjenjang: merancang mekanisme perlindungan yang dapat diakses oleh PMI non-prosedural secara bertahap, dimulai dari perlindungan keselamatan dan kesehatan yang paling dasar, berlanjut pada akses keadilan dan pemulangan yang bermartabat. [58].

Filipina, melalui *Migrant Workers and Overseas Filipinos Act (Republic Act 10022)*, telah mengembangkan sistem perlindungan yang lebih progresif [59]. Meksiko juga telah mengembangkan program perlindungan konsuler (*Programa de Asistencia Consular*) yang memberikan layanan hukum dan sosial kepada seluruh warga Meksiko di luar negeri tanpa memandang status imigrasinya [60].

4. Kesimpulan

Konstruksi hukum positif Indonesia, khususnya UU PPMI dalam kaitannya dengan perlindungan PMI Non-prosedural memiliki karakter yang bertentangan. Di satu sisi, UU PPMI membangun sistem perlindungan yang komprehensif dan berbasis prosedur. Di sisi lain, sistem ini mengandung kekosongan normatif yang struktural, tidak adanya ketentuan yang secara ekspres dan komprehensif mengatur hak-hak perlindungan bagi PMI non-prosedural.

Ketentuan dalam UU PPMI, khususnya Pasal 6 tentang hak-hak PMI dan Pasal 21 tentang kewajiban perlindungan negara, membuka ruang interpretasi yang lebih inklusif. Ditambah dengan ketentuan dalam UU HAM, UU TPPO, dan instrumen hukum internasional yang telah diratifikasi Indonesia, terdapat landasan

normatif yang memadai untuk memberikan perlindungan minimal kepada PMI Non-prosedural.

Pendekatan keadilan substantif menawarkan paradigma perlindungan yang lebih adekuat untuk merespons realitas PMI non-prosedural: (a) hak-hak fundamental manusia tidak dapat dieliminasi oleh kegagalan pemenuhan prosedur administratif; (b) negara memiliki kewajiban yang tidak dapat dihindari untuk melindungi warganya yang berada dalam situasi rentan; dan (c) keadilan yang sejati mensyaratkan bahwa sistem hukum harus memberikan perlindungan yang paling kuat justru kepada mereka yang paling rentan. Perlindungan integratif ini ditopang oleh tiga pilar yang saling menguatkan: (a) reformasi hukum perihal hak-hak minimal PMI Non-prosedural; (b) transformasi paradigma penegakan hukum yang menempatkan PMI Non-prosedural sebagai korban struktural; dan (c) penguatan aksesibilitas prosedur resmi melalui penyederhanaan birokrasi, pengurangan biaya, dan perluasan layanan informasi hingga ke daerah-daerah kantong PMI.

Daftar Pustaka

- [1] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1).
- [2] DPR RI, "PMI Kembali Jadi Penyumbang Devisa Terbesar Kedua," dpr.go.id, Jun. 4, 2024. [Online]. Available: <https://emedia.dpr.go.id>. [Accessed: May 2, 2026].
- [3] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Konsideran Menimbang huruf (c), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 242.
- [4] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Penjelasan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 242.
- [5] BP2MI, "Rekapitulasi Jumlah Penempatan Pekerja Migran Indonesia Berdasarkan Jenis Kelamin PMI 2025," sdi.bp2mi.go.id. [Online]. Available: <https://sdi.bp2mi.go.id/dataset/rekapitulasi-jumlah-penempatan-pekerja-migran-indonesia-berdasarkan-jenis-kelamin-pmi-2025/resource/b2afd93e-4005-4ea6-b39e-2fe33824658f>. [Accessed: Apr. 22, 2026].
- [6] Kompas.id, "Kasus Deportasi Didominasi Pekerja Nonprosedural," kompas.id. [Online]. Available: <https://www.kompas.id/artikel/kasus-deportasi-didominasi-pekerja-nonprosedural>. [Accessed: Apr. 22, 2026].
- [7] M. Romli, "Perlindungan Bagi Pekerja Migran Indonesia Non-Prosedural Terhadap Tindakan Perdagangan Manusia," *Simbur Cahaya*, Vol. 31, No. 1, 2024.
- [8] M. F. Rachman, "Indonesia Peringkat Pertama Tingkat Pengangguran Tertinggi di ASEAN 2025," *Tempo*, Aug. 16, 2025. [Online]. Available: <https://www.tempo.co/ekonomi/indonesia-peringkat-pertama-tingkat-pengangguran-tertinggi-di-asean-2025-2059534>. [Accessed: May 31, 2026].
- [9] R. D. Utami, "Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia Dalam Kasus Human Trafficking Oleh KJRI Johor Bahru Malaysia," *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum Lex Lata*, Vol. 4, No. 2, 2022.
- [10] Voice Indonesia, "PMI Non-Prosedural," voiceindonesia.co. [Online]. Available: <https://voiceindonesia.co/tag/pmi-nonprosedural/>. [Accessed: Apr. 27, 2026].
- [11] A. B. Simamora, "Tanggung Jawab Negara dalam Perlindungan HAM terhadap Pekerja Migran Non-Prosedural," *Jurnal Hukum Justice*, Vol. 3, No. 2, Feb. 2026.
- [12] M. I. Naim, "Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia Non-Prosedural menurut Hukum Positif dan Hukum Internasional," *Negara dan Keadilan*, Vol. 14, No. 1, 2023.

- [13] M. Romli dan D. Rahayu, "Perlindungan bagi Pekerja Migran Indonesia Non-Prosedural terhadap Tindakan Perdagangan Manusia," *Simbur Cahaya*, Vol. 31, No. 1, Jun. 2024.
- [14] A. C. Yuanita, "Menelaah Konsep Keadilan Hukum Teori Keadilan John Rawls dalam Pemutusan Hubungan Kerja secara Sepihak terhadap Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri," *Interdisciplinary Journal on Law, Social Sciences and Humanities*, Vol. 3, No. 2, Nov. 2022.
- [15] L. J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2018.
- [16] Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta, 2019.
- [17] P. M. Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2017.
- [18] Amiruddin dan Z. Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- [19] S. Soekanto dan S. Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- [20] P. M. Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2017.
- [21] P. M. Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2017.
- [22] S. Soekanto dan S. Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers, 2015.
- [23] Amiruddin dan Z. Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- [24] M. Junaidi dan Khikmah, "Perlindungan Hukum dan Penempatan Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 7, No. 1.
- [25] United Nations, *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW)*, 1990, Art. 2(1).
- [26] A. K. Karding, dikutip dalam NEXT Indonesia Center, "Saling Silang Data Pekerja Migran," nextindonesia.id, May 18, 2025. [Online]. Available: <https://nextindonesia.id>. [Accessed: May 1, 2026].
- [27] R. D. Utami, "Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia Dalam Kasus Human Trafficking Oleh KJRI Johor Bahru Malaysia," *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum Lex Lata*, Vol. 4, No. 2.
- [28] R. Dworkin, *Taking Rights Seriously*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977.
- [29] S. Rahardjo, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- [30] H. Kelsen, *Pure Theory of Law*, terj. M. Knight. Berkeley: University of California Press, 1967.
- [31] H. Kelsen, *Pure Theory of Law*, terj. M. Knight. Berkeley: University of California Press, 1967.

- [32] M. Suhenriko, "Implementasi Teori Hierarki Hans Kelsen Terhadap Perumusan Kebijakan di Indonesia," *Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, Vol. 1, No. 2, 2023.
- [33] Depari et al., "Teori Hukum Positivisme Hans Kelsen Dalam Perspektif Keadilan dan Penerapannya," *Jurnal Ilmu Hukum Universitas Riau-Ka*, 2024.
- [34] Depari et al., "Teori Hukum Positivisme Hans Kelsen Dalam Perspektif Keadilan dan Penerapannya," *Jurnal Ilmu Hukum Universitas Riau-Ka*, 2024.
- [35] N. Apriani dan N. S. Hanafiah, "Telaah Eksistensi Hukum Adat Pada Hukum Positif Indonesia Dalam Perspektif Aliran Sociological Jurisprudence," *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 3, No. 3, 2022.
- [36] Depari et al., "Teori Hukum Positivisme Hans Kelsen Dalam Perspektif Keadilan dan Penerapannya," *Jurnal Ilmu Hukum Universitas Riau-Ka*, 2024.
- [37] H. Widodo, "Strategi Pemerintah dalam Penegakan Hukum terhadap Penempatan Pekerja Migran Indonesia," *Jurnal Hukum & Kebijakan Publik*, Vol. 8, No. 3, 2024.
- [38] A. Subekti, "Positivisme Hukum dan Humanisme: Dua Kutub yang Harus Disatukan," *Jurnal Hukum Universitas Dharma*, Vol. 10, No. 1, 2022.
- [39] R. Dworkin, *Taking Rights Seriously*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977.
- [40] J. Rawls, *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971.
- [41] S. Rahardjo, *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- [42] S. Rahardjo, *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- [43] M. I. Naim, "Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia Non-Prosedural menurut Hukum Positif dan Hukum Internasional," *Negara dan Keadilan*, Vol. 14, No. 1, 2023.
- [44] Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Bagian Menimbang dan Pasal 1.
- [45] Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Pasal 5 dan Pasal 13.
- [46] M. I. Naim, "Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia Non-Prosedural menurut Hukum Positif dan Hukum Internasional," *Negara dan Keadilan*, Vol. 14, No. 1, 2023.
- [47] B. Ramadhani P. et al., "Perlindungan Multidimensional Bagi Pekerja Migran Indonesia Non Prosedural," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, Vol. 6, No. 2, 2026.
- [48] Peraturan BP2MI Nomor 6 Tahun 2023 tentang Rehabilitasi dan Reintegrasi Sosial Purna PMI, Pasal 2.

- [49] Media Hukum Indonesia, "Positivisme dan Naturalisme," ojs.daarulhuda.or.id/MHI, 2024. [Online]. Available: <https://ojs.daarulhuda.or.id/MHI>.
- [50] Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, Pasal 1 angka 1 dan Pasal 3.
- [51] B. Ramadhani P. et al., "Perlindungan Multidimensional Bagi Pekerja Migran Indonesia Non Prosedural," *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik*, Vol. 6, No. 2, 2026.
- [52] M. Romli, "Perlindungan Bagi Pekerja Migran Indonesia Non-Prosedural Terhadap Tindakan Perdagangan Manusia," *Simbur Cahaya*, Vol. 31, No. 1, 2024.
- [53] Komnas HAM RI, "Pentingnya Penanganan Kasus Perdagangan Orang Berspektif HAM," 2023.
- [54] United Nations, Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons (Palermo Protocol), 2000, Pasal 3.
- [55] H. Widodo, "Strategi Pemerintah dalam Penegakan Hukum terhadap Penempatan Pekerja Migran Indonesia," *Jurnal Hukum & Kebijakan Publik*, Vol. 8, No. 3, 2024.
- [56] A. Subekti, "Positivisme Hukum dan Humanisme: Dua Kutub yang Harus Disatukan," *Jurnal Hukum Universitas Dharma*, Vol. 10, No. 1, 2022.
- [57] E. Riyadi, *Hukum Hak Asasi Manusia*. Depok: Rajawali Pers, 2020.
- [58] P. Martin, *Merchants of Labor: Recruiters and International Labor Migration*. Geneva: ILO, 2017.
- [59] Republic of the Philippines, Republic Act 10022 (Migrant Workers and Overseas Filipinos Act), 2010.
- [60] P. Martin, "Migrants in the Global Labor Market," *Global Commission on International Migration*, 2005.