

---

## RISIKO PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA AKIBAT PENOLAKAN VAKSINASI COVID-19 PROPORSIONALITAS SANKSI, TATA KELOLA KESEHATAN KERJA, PEKERJA PADA ERA PASCAPANDEMI

Nabil Miqdad<sup>1</sup>, Shaquille Nadiem<sup>2</sup>, Zahra Felicia Farensa<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Universitas Pancasila

[nabilmix29@gmail.com](mailto:nabilmix29@gmail.com)<sup>1</sup>, [qello09@gmail.com](mailto:qello09@gmail.com)<sup>2</sup>, [zahrafelisia123@gmail.com](mailto:zahrafelisia123@gmail.com)<sup>3</sup>

---

***ABSTRACT;** This Journal examines the legal status of workers who refuse COVID-19 vaccination in Indonesia after the pandemic ends. This issue is important because many previous articles were published in the context of a health emergency, thus positioning vaccination as an almost absolute obligation. However, after the change in pandemic status and the shift in the national health regulatory architecture, the legal issue can no longer be understood as a simple conflict between individual rights and state obligations. This research uses a normative juridical method, conceptual, also policy approach. The results show that in the post-pandemic era, companies still have an obligation to protect occupational safety and health, but cannot immediately impose severe sanctions on workers who refuse vaccination without a valid normative basis, occupational risk assessment, and proportionality considerations. Refusals for medical reasons, hesitation due to misinformation, and unfounded refusals in high-risk jobs should be treated differently. This article proposes a more relevant regulatory model consisting of risk-based occupational health policies, education, reasonable accommodations, protection of worker health data, and the gradual implementation of sanctions.*

***Keywords:** Workers, COVID-19 Vaccination, Proportionality, Occupational Health, Personal Data Protection.*

**ABSTRAK;** Jurnal ini membahas kedudukan hukum pekerja yang menolak vaksinasi COVID-19 di Indonesia setelah berakhirnya status pandemi. Isu ini penting karena banyak tulisan sebelumnya lahir dalam konteks darurat kesehatan, sehingga menempatkan vaksinasi sebagai kewajiban yang hampir mutlak. Padahal, setelah perubahan status pandemi dan pergeseran arsitektur regulasi kesehatan nasional, persoalan hukumnya tidak lagi cukup dipahami sebagai pertentangan sederhana antara hak individu dan kewajiban negara. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada masa pasca-pandemi, perusahaan tetap memiliki

kewajiban melindungi keselamatan dan kesehatan kerja, tetapi tidak dapat serta-merta menjatuhkan sanksi berat kepada pekerja yang menolak vaksinasi tanpa dasar normatif yang sah, penilaian risiko jabatan, dan pertimbangan proporsionalitas. Penolakan karena alasan medis, keraguan akibat disinformasi, dan penolakan tanpa dasar pada pekerjaan berisiko tinggi harus diperlakukan secara berbeda. Artikel ini menawarkan model pengaturan yang lebih relevan berupa kebijakan kesehatan kerja berbasis risiko, edukasi, akomodasi yang layak, perlindungan data kesehatan pekerja, dan penerapan sanksi secara bertahap.

**Kata Kunci:** Pekerja, Vaksinasi COVID-19, Proporsionalitas Sanksi, Kesehatan Kerja, Perlindungan Data Pribadi.

## **PENDAHULUAN**

Pembahasan hukum mengenai penolakan vaksinasi COVID-19 oleh pekerja pada awalnya lahir dari konteks darurat kesehatan yang luar biasa. Pada masa itu, negara menghadapi lonjakan kasus, tekanan berat terhadap fasilitas kesehatan, dan risiko tempat kerja menjadi kluster penularan. Karena itu, vaksinasi diposisikan sebagai instrumen pengendalian wabah yang harus dipatuhi secara luas, termasuk oleh pekerja di berbagai sektor. Namun, kerangka analisis yang dibangun pada masa darurat tidak dapat dipindahkan begitu saja ke konteks hukum setelah pandemi berakhir. WHO menyatakan berakhirnya public health emergency of international concern untuk COVID-19 pada 5 Mei 2023 . Di Indonesia, peralihan dari pandemi ke endemi diumumkan pada 21 Juni 2023 dan dikukuhkan melalui Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2023 . Perubahan ini bukan sekadar simbolik, melainkan membawa konsekuensi hukum yang nyata terhadap dasar kewajiban vaksinasi.

Perubahan tersebut semakin tegas dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2023 yang mengakhiri penanganan pandemi dan mencabut Peraturan Presiden Nomor 99 Tahun 2020 beserta seluruh perubahannya, termasuk Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021 yang sebelumnya menjadi dasar penting kewajiban vaksinasi dan sanksi administratif bagi penolak vaksin . Karena itu, argumen hukum yang masih sepenuhnya bertumpu pada Perpres Nomor 14 Tahun 2021 tanpa memperhitungkan perkembangan regulasi setelah 2023 telah kehilangan relevansi normatifnya. Pada saat yang sama, regulasi kesehatan nasional juga berubah. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan menjadi payung hukum utama, yang kemudian dijabarkan

melalui Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 . Regulasi ini mencerminkan pergeseran dari pendekatan kedaruratan menuju tata kelola kesehatan yang lebih terstruktur, termasuk kesehatan kerja.

**Rumusan Masalah**

1. Bagaimana kedudukan hukum pekerja yang menolak vaksinasi COVID-19 dalam kerangka hukum perburuhan Indonesia setelah berakhirnya status pandemi, khususnya dalam kaitannya dengan risiko PHK?
2. Sampai di mana batas kewenangan pengusaha dalam menjatuhkan sanksi termasuk PHK terhadap pekerja yang menolak vaksinasi tanpa melanggar prinsip proporsionalitas, norma keselamatan dan kesehatan kerja?

**TINJAUAN PUSTAKA****Kerangka Hukum Ketenagakerjaan dan Hubungan Industrial di Indonesia**

Kesehatan kerja merupakan bagian dari kewajiban fundamental pengusaha untuk melindungi pekerja dalam lingkungan kerja yang sehat. Dasar awalnya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja, yang mewajibkan pengusaha mencegah dan mengurangi berbagai risiko bahaya di tempat kerja, termasuk risiko biologis dan epidemiologis<sup>1</sup>. Kewajiban ini bersifat dinamis dan harus dibaca sesuai perkembangan kondisi kerja dan regulasi nasional. Tata kelola kesehatan kerja di Indonesia berada dalam kerangka Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024<sup>2</sup>. Pergeseran ini menandai perubahan pendekatan dari model yang reaktif dan berbasis kedaruratan menjadi model pengelolaan risiko yang lebih proaktif, terukur, dan proporsional.

**Konsep Proporsionalitas dalam Hukum Ketenagakerjaan**

Proporsionalitas merupakan prinsip dalam hukum ketenagakerjaan yang menuntut keseimbangan antara tindakan pengusaha dan tingkat pelanggaran atau risiko yang

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan menjadi payung hukum utama kesehatan nasional. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 sebagai aturan pelaksanaannya juga mencabut, antara lain, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang PSBB dan Peraturan Pemerintah Nomor 88 Tahun 2019 tentang Kesehatan Kerja.

sesungguhnya dihadapi. Dalam konteks sanksi, pengusaha tidak boleh menjatuhkan hukuman yang melampaui bobot pelanggaran nyata. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 menegaskan bahwa pemutusan hubungan kerja harus ditempatkan sebagai langkah terakhir setelah upaya penyelesaian yang lebih ringan benar-benar ditempuh<sup>3</sup>. Karena itu, penolakan vaksinasi tidak dapat otomatis direspons dengan sanksi terberat tanpa mempertimbangkan alasan penolakan, jenis pekerjaan, tingkat risiko, dan ketersediaan alternatif mitigasi yang lebih ringan

### **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif yang bertumpu pada analisis norma hukum positif terkait penolakan vaksinasi COVID-19 oleh pekerja pada masa pascapandemi di Indonesia. Metode ini digunakan karena persoalan yang dikaji bersifat normatif, yaitu menyangkut bagaimana hukum yang berlaku harus diinterpretasikan dan diterapkan dalam konteks regulasi yang telah berubah secara mendasar pasca 2023.

Pertama, pendekatan perundang-undangan, yakni menelaah secara hierarkis dan sistematis regulasi di bidang ketenagakerjaan, keselamatan dan kesehatan kerja, kesehatan nasional, serta perlindungan data pribadi. Kedua, pendekatan konseptual untuk mendalami konsep proporsionalitas sanksi dalam hubungan industrial, doktrin bona fide occupational requirement, prinsip akomodasi yang layak, dan perlindungan data pekerja. Ketiga, pendekatan kebijakan untuk menilai arah pengaturan kesehatan kerja nasional setelah fase darurat pandemi berakhir.

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan di bidang kesehatan, keselamatan kerja, ketenagakerjaan, dan perlindungan data pribadi. Bahan hukum sekunder diperoleh dari artikel ilmiah peer-reviewed, dokumen kebijakan resmi, dan publikasi lembaga internasional yang relevan. Analisis dilakukan secara preskriptif, yakni menilai bagaimana norma hukum semestinya diterapkan secara proporsional dalam konteks hubungan kerja pada masa pascapandemi.

---

<sup>3</sup> *Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021*

**HASIL DAN PEMBAHASAN****Kedudukan Hukum Penolakan Vaksinasi pada Masa Pascapandemi**

Salah satu perubahan paling signifikan yang belum banyak direspons oleh praktik hubungan industrial di Indonesia adalah pencabutan Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021 . Perpres tersebut sebelumnya mengatur kewajiban vaksinasi secara luas berikut sanksi administratif bagi penolakannya. Dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2023 yang secara tegas mengakhiri penanganan pandemi dan mencabut regulasi-regulasi darurat terdahulu, landasan normatif untuk kewajiban vaksinasi yang bersifat menyeluruh telah gugur.

Perubahan kebijakan imunisasi nasional melalui Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/2913/2023 menegaskan bahwa per 1 Januari 2024, vaksin COVID-19 ditetapkan sebagai kewajiban yang sarannya terbatas pada kelompok berisiko tinggi: lanjut usia, tenaga kesehatan, ibu hamil, penderita komorbid, dan kelompok immunocompromised. Ini berarti untuk pekerja pada jabatan umum yang tidak masuk dalam kategori tersebut, fakta bahwa kewajiban vaksinasi menjadi semakin lemah secara hukum untuk umum..

Dengan demikian perusahaan yang masih menerapkan kebijakan vaksinasi wajib sebagai syarat kerja tanpa dasar peraturan internal yang sah dan tanpa mempertimbangkan konteks jabatan, sesungguhnya berisiko melakukan tindakan yang tidak memiliki landasan hukum yang kuat. Dalam konteks hubungan industrial, tindakan pengusaha yang tidak memiliki dasar hukum yang sah dapat menjadi alasan bagi pekerja untuk menggugat keabsahan tindakan tersebut di Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) .

**Kewajiban Perusahaan dalam Kerangka Keselamatan dan Kesehatan Kerja**

Berakhirnya status pandemi tidak berarti perusahaan boleh bersikap pasif terhadap risiko kesehatan di tempat kerja. Kewajiban pengusaha untuk melindungi keselamatan dan kesehatan pekerja tetap berlaku penuh berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja . Pedoman K3 Kementerian Ketenagakerjaan juga tetap relevan, khususnya yang berkaitan dengan analisis risiko, pencegahan penularan penyakit menular, informed consent, penelusuran riwayat kesehatan, dan self-assessment berkala.

Dengan demikian, legitimasi kebijakan vaksinasi di tempat kerja seharusnya tidak bertumpu pada logika pemaksaan, melainkan pada kewajiban perusahaan mengendalikan

risiko kesehatan kerja secara proporsional dan berbasis bukti. Dalam pekerjaan tertentu, terutama sektor pelayanan kesehatan, perawatan lansia, atau pekerjaan dengan kontak intensif terhadap kelompok rentan, vaksinasi dapat lebih mudah dibenarkan apabila benar-benar merupakan syarat yang dibutuhkan untuk menjamin kerja yang aman. Di titik ini, vaksinasi dapat dipahami sebagai bona fide occupational requirement, dengan syarat tetap tersedia pengecualian yang layak bagi pekerja yang memiliki alasan medis yang sah.

### **Risiko PHK dan Batas Kewenangan Pengusaha dalam Hukum Perburuhan**

Pemutusan hubungan kerja merupakan salah satu instrumen hukum yang paling berdampak dalam hubungan industrial. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021, PHK hanya dapat dilakukan setelah upaya-upaya lain yang lebih ringan benar-benar telah ditempuh dan tidak berhasil. PHK tidak boleh dijadikan respons pertamaapalagi satu-satunya terhadap suatu tindakan pekerja, termasuk penolakan vaksinasi.

Dalam kerangka hukum ketenagakerjaan Indonesia, pelanggaran yang dapat berujung pada PHK harus memenuhi sejumlah syarat kumulatif. Pertama, harus ada aturan internal yang sah yakni peraturan perusahaan atau PKB yang secara tegas mengatur kewajiban vaksinasi dan konsekuensi pelanggarannya. Kedua, aturan tersebut harus telah dikomunikasikan dan diketahui oleh pekerja sebelum pelanggaran terjadi. Ketiga, pekerja harus telah mendapatkan peringatan bertahap sesuai ketentuan yang berlaku. Keempat, PHK baru dapat dilakukan apabila seluruh tahapan tersebut telah dilalui tanpa hasil.

Maka, apabila seorang pekerja menolak vaksinasi dan perusahaan langsung menjatuhkan PHK tanpa melalui prosedur di atas, tindakan tersebut berpotensi dikualifikasikan sebagai PHK yang tidak sah. Akibat hukumnya, berdasarkan Pasal 155 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 jo. ketentuan PP Nomor 35 Tahun 2021, pekerja berhak menuntut pemulihan hak-haknya, termasuk uang pesangon, uang penghargaan masa kerja, dan uang penggantian hak, atau bahkan tuntutan untuk dipekerjakan kembali melalui mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

### **PHK sebagai Ultimum Remedium dalam Hubungan Industrial**

Konsep ultimum remedium bahwa sanksi terberat hanya boleh dijatuhkan sebagai pilihan paling akhir setelah semua upaya lain gagal bukan hanya dikenal dalam hukum

pidana, tetapi juga menjiwai prinsip hukum ketenagakerjaan Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 secara eksplisit menyatakan bahwa pengusaha dan pekerja/serikat pekerja wajib berupaya agar PHK tidak perlu terjadi. Apabila PHK tidak dapat dihindarkan, maka harus ditempuh prosedur yang lengkap dan sah.

Dalam penerapan prinsip *ultimum remedium* berarti perusahaan harus menempuh setidaknya enam langkah sebelum mempertimbangkan PHK. Pertama, melakukan sosialisasi kebijakan vaksinasi secara terbuka dan berbasis bukti ilmiah. Kedua, memberikan kesempatan kepada pekerja yang keberatan untuk menyampaikan alasannya, termasuk alasan medis. Ketiga, memverifikasi klaim medis melalui dokter perusahaan atau tenaga medis. Keempat, menawarkan akomodasi alternatif seperti penataan ulang penugasan, penggunaan alat pelindung diri yang lebih lengkap, atau perpindahan sementara ke unit kerja yang risikonya lebih rendah. Kelima, menjatuhkan sanksi disiplin bertahap apabila penolakan tetap berlanjut tanpa alasan yang dapat dibenarkan. Keenam, baru pada tahap ini apabila semua langkah di atas telah ditempuh dan tidak memberikan hasil PHK dapat dipertimbangkan, dengan tetap memastikan hak-hak pekerja terpenuhi sesuai ketentuan perundang-undangan .

Apabila perusahaan memotong rantai prosedur ini dan langsung menjatuhkan PHK, maka pekerja berhak mengajukan gugatan melalui mekanisme bipartit, mediasi dan konsiliasi, dan apabila belum terselesaikan, melalui Pengadilan Hubungan Industrial. Putusan pengadilan yang menyatakan PHK tidak sah dapat memerintahkan perusahaan untuk membayar upah selama proses, pesangon dua kali ketentuan, dan hak-hak lain yang belum dipenuhi.

### **Tata Kelola Kesehatan Kerja Pascapandemi**

Berdasarkan keseluruhan analisis, model pengaturan yang paling sesuai dengan kerangka hukum perburuhan Indonesia pada era pascapandemi bukanlah vaksin atau PHK melainkan model tata kelola kesehatan kerja berbasis risiko, proporsionalitas, dan penghormatan terhadap hak-hak pekerja. Langkah pertama yang harus dilakukan perusahaan adalah melakukan pemetaan risiko jabatan untuk mengidentifikasi posisi mana yang secara operasional membutuhkan standar imunisasi tertentu. Hasil pemetaan ini menjadi dasar bagi penetapan kebijakan vaksinasi yang berbeda untuk jabatan-jabatan yang berbeda, bukan kebijakan seragam yang berlaku tanpa pertimbangan kontekstual.

Langkah kedua adalah memastikan bahwa kebijakan vaksinasi di tempat kerja memiliki dasar internal yang sah termuat dalam peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama yang dibuat sesuai prosedur, dikomunikasikan secara terbuka kepada seluruh pekerja, dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tanpa dasar ini, kebijakan vaksinasi tidak memiliki kekuatan mengikat yang dapat menjadi landasan sanksi dalam hubungan industrial. Langkah ketiga adalah membangun mekanisme akomodasi yang layak bagi pekerja yang memiliki alasan sah medis maupun lainnya untuk tidak divaksinasi. Mekanisme ini harus jelas, dapat diakses, dan tidak menimbulkan stigma atau perlakuan diskriminatif. Apabila setelah seluruh langkah di atas penolakan vaksinasi tetap terjadi pada jabatan yang memang membutuhkan standar tersebut secara operasional, maka sanksi dapat dijatuhkan secara bertahap: teguran lisan, SP-1, SP-2, SP-3, sanksi disiplin, dan hanya sebagai pilihan terakhir PHK.

## **KESIMPULAN**

### **Kesimpulan**

Penolakan vaksinasi COVID-19 oleh pekerja di Indonesia tidak lagi tepat dianalisis dengan logika hukum darurat sebagaimana berlaku pada 2020–2023. Setelah berakhirnya status pandemi dan terjadinya perubahan besar dalam kerangka regulasi kesehatan nasional, persoalan ini telah bergeser menjadi isu tata kelola kesehatan kerja berbasis risiko, proporsionalitas sanksi, dan perlindungan data pribadi pekerja.

Perusahaan tetap berkewajiban melindungi keselamatan dan kesehatan kerja, tetapi tidak dapat serta-merta menjatuhkan sanksi berat kepada pekerja yang menolak vaksinasi tanpa dasar normatif internal yang sah, penilaian risiko jabatan yang terukur, dan penghormatan terhadap pengecualian medis yang dapat dibuktikan. Pendekatan yang paling layak secara hukum bukanlah pendekatan memaksa yang melainkan pendekatan bertahap yang mencakup pemetaan risiko, edukasi berbasis bukti, konsultasi medis, akomodasi yang layak, perlindungan data kesehatan, dan sanksi yang proporsional apabila benar-benar diperlukan.

### **Saran**

Bagi pemerintah, khususnya Kementerian Ketenagakerjaan, perlu segera diterbitkan pedoman teknis yang secara spesifik mengatur penanganan penolakan

vaksinasi oleh pekerja pada masa pasca-pandemi, termasuk standar penilaian risiko jabatan, mekanisme akomodasi, dan perlindungan data kesehatan pekerja.

Bagi pengusaha, perlu dilakukan peninjauan menyeluruh terhadap peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama agar kebijakan kesehatan kerja benar-benar mencerminkan perubahan regulasi pasca-pandemi, berbasis risiko, dan memuat mekanisme akomodasi serta perlindungan data yang memadai.

Bagi pekerja, perlu ditingkatkan pemahaman mengenai hak-hak mereka dalam hubungan kerja, termasuk hak atas akomodasi yang layak karena alasan medis, hak atas perlindungan data kesehatan, dan hak untuk tidak dikenai sanksi yang tidak proporsional.

### **DAFTAR PUSTAKA**

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang PKWT, Alih Daya, dan PHK.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Pelaksanaan UU Kesehatan.

Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Perpres 99 Tahun 2020.

Indonesia. Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2023 tentang Pengakhiran Penanganan Pandemi COVID-19.

Keputusan Presiden Nomor 17 Tahun 2023 tentang Penetapan Berakhirnya Status Pandemi

COVID-19.

Keputusan Menteri Kesehatan Nomor HK.01.07/MENKES/2913/2023 tentang Imunisasi

COVID-19.

Halefom. Navigating Workers' Data Rights in the Digital Age. ILO Working Paper No.149.

Jenewa: International Labour Organization, 2025.

Adiyoso, Wignyo, “The Use of Health Belief Model (HBM) to Explain Factors Underlying

People to Take the COVID-19 Vaccine in Indonesia.”

Bahar, Muh. Akbar, “Identifying Factors Associated with Acceptance of the Fourth COVID-19 Vaccine Dose: A Multicentre Cross-Sectional Study in Indonesia.” “The Ethics of Firing Unvaccinated Employees.” *Journal of Medical Ethics*, Vol. 50, 2024.

World Health Organization. Statement on the Fifteenth Meeting of the IHR (2005) Emergency

Committee Regarding the COVID-19 Pandemic. Jenewa, 2023.