

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kasus pelanggaran HAM yang dialami oleh ABK Indonesia di kapal asing, terdapat beberapa jenis pelanggaran HAM lainnya yang sering dialami oleh ABK di kapal asing yakni *Abuse of vulnerability, intimidation and threat, withholding of wages, abusive working and living conditions, dan excessive overtime* (Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) and Greenpeace Indonesia, 2020). Kesulitan dalam berhubungan dengan keluarga mereka, itu juga dapat mempengaruhi batas mobilitas kru. ABK ini juga mengalami penahanan upah karena tidak dibayar saat sedang bekerja dan di atas kapal anggota kru diharuskan bekerja berjam-jam.

Dari data yang ada sebanyak 48.48% terjadi kasus ketenagakerjaan dimana kasus terbanyak berupa gaji yang tidak dibayarkan. Kemudian sebanyak 35.18% merupakan kasus penyelundupan manusia, 12.12% kasus berupa perdagangan manusia, 3.97% merupakan kasus penangkapan ikan secara ilegal, dan sebanyak 0.25% merupakan kasus narkoba dan obatan-obatan terlarang (IOJI, 2020). Tercatat bahwa pengaduan ini bermula dari fakta bahwa beberapa dari mereka adalah ABK Indonesia yang datang melalui jalur non-prosedural, sehingga membuat mereka lebih rentan terhadap pelanggaran kontrak dan eksploitasi.

Pada tahun 2020 sebanyak 22 ABK Indonesia di kapal penangkap ikan milik China, LongXing 629 mengaku disiksa. ABK China disebutkan sering menuntun dan memaksa anggota awak Indonesia untuk bekerja lebih banyak dan jika pekerjaan yang dilakukan oleh ABK Indonesia tidak sesuai dengan keinginan ABK Tiongkok, mereka akan menerima perlakuan kasar. Makanan yang disediakan juga tidak cukup memadai, dengan makanan yang disediakan tidak lagi segar (Surianto and Kurnia, 2021). Selain jenis kasus pelanggaran HAM seperti ini, kasus yang dialami oleh ABK Indonesia di kapal asing berpotensi menjadi kasus kompleks lain seperti penyelundupan dan perdagangan manusia serta penyebaran narkoba dan obatan terlarang lainnya (IOJI, 2020).

Kasus pelanggaran HAM lain yang terjadi terhadap tiga ABK Indonesia yang bertugas di kapal Fwu Maan No. 88 berbagi tiga hal yang sama, termasuk kurangnya informasi yang diberikan oleh PJTKI kepada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan, yang dapat diklasifikasikan sebagai kerentanan penyalahgunaan karena indikasi ketidaktahuan mengenai undang-undang setempat (Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) and Greenpeace Indonesia, 2020). Di sisi lain, awak kapal juga mengalami intimidasi dan ancaman berupa ucapan kasar dari nakhoda kapal dan penahanan upah berupa ambiguitas terkait penyerahan gaji.

Kasus perbudakan dalam kapal penangkap ikan dari sebuah perusahaan bernama PT. Sumber Daya Pusaka Benjina. Eksploitasi terjadi baik di laut maupun darat, tanah Benjina, sebuah desa kecil yang terletak di salah satu bagian paling timur Indonesia. Kapten kapal memperbudak semua awak kapal asing, dan tidak hanya di satu kapal tetapi di hampir semua kapal milik PT. Sumber Daya Pusaka Benjina. Semua korban mengatakan mereka ditendang, dipukuli atau dicambuk dengan ekor ikan pari beracun jika mengeluh atau mencoba untuk beristirahat. Mereka dibayar sedikit atau tidak sama sekali. Mereka mengalami situasi di mana mereka hanya mendapat kari untuk bertahan hidup setiap hari. Mereka harus bekerja 18-20 jam per hari. Beberapa dari mereka meninggal di Laut Arafura. Beberapa dari mereka dimakamkan di Benjina, dan untuk menutupi jalan setapak. Mereka mengganti nama awak kapal saat dikuburkan untuk menyembunyikan kematian (McDowell, Mason and Mendoza, 2015).

Pelanggaran ketenagakerjaan banyak dialami oleh ABK Indonesia di kapal asing, salah satu faktornya adalah terdapat jenis kapal ikan jarak jauh yang dapat bertahan selama beberapa bulan dan bahkan tahun karena termasuk dalam penangkapan ikan skala besar. Fenomena ini membuat pelanggaran ketenagakerjaan seperti perdagangan dan penyelundupan manusia dan kerja paksa marak terjadi di kapal asing. Dari data yang diambil oleh Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) terdapat indikator kerja paksa yang paling banyak dilakukan yaitu penipuan, jam kerja berlebihan, penahanan upah, kekerasan fisik dan mental, serta penyalahgunaan kerentanan (IOJI, 2020). Lokasi yang berada di tengah laut

juga menjadi faktor pengawasan negara khususnya aparat penegak hukum sulit untuk dilakukan.

Selain dari pihak kapal diperparah dengan tidak adanya perlindungan yang jelas terhadap ABK Indonesia, sehingga dimanfaatkan oleh agen perekrut dan penempatan tenaga kerja dengan merekrut tenaga kerja melalui praktek birokrasi yang koruptif (Wijaya, 2020). Agen perekrutan dan penempatan sering kali justru menjadi faktor penyebab pelanggaran ketengakerjaan. Hal ini dikarenakan para agen tersebut memberikan informasi yang tidak kepada calon ABK khususnya pada tahap perekrutan dan kontrak kerja (Kementerian Luar Negeri Indonesia, 2016). Kasus seperti ini banyak ditemukan di Taiwan akibat para ABK datang hanya berbekal visa pendatang, sehingga mereka tidak tercatat sebagai ABK yang bekerja di Taiwan dan tidak tercatat sebagai "ABKLG" yang merupakan *Letter of Guarantee* (Prisnasari, 2019).

Tidak mengherankan bahwa Indonesia adalah salah satu negara terbesar pengirim awak kapal perikanan ke kapal asing. Data dari Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) pada 2001-2019 sebanyak 30.864 awak kapal Indonesia bekerja untuk kapal berbendera asing (Greenpeace Indonesia, 2021). Kebutuhan awak kapal di sektor perikanan untuk saat ini mencapai nilai yang tinggi yakni 200 ribu pekerja dan tentunya ini mencapai kesempatan yang bagus. Tujuan pengiriman awak kapal perikanan ini tidak lain adalah mengenai keuntungan yang akan diterima baik oleh awak kapal maupun negara. Menurut data gaji untuk ABK Indonesia di kapal asing adalah mulai dari 7 juta perbulan jika diambil dirata-rata gaji ABK Indonesia sekitar 10,5 juta dikali 150 ribu awak kapal maka keuntungan yang akan diterima negara yakni sekitar 12,6 triliun (Asia Today, 2021).

Namun keuntungan secara materi ini tidak berbanding lurus dengan kenyataan mengenai kesejahteraan ABK Indonesia yang bekerja di kapal asing. Kerja paksa ilegal, perdagangan manusia dan bentuk-bentuk perbudakan modern. Dalam situasi seperti itu, masalah keamanan muncul di daerah perbatasan atau tempat-tempat di mana kekuasaan dibagi, seperti Zona Ekonomi Eksklusif (Zee), selat internasional dan laut lepas, awak kapal yang terabaikan dan kehilangan haknya (Awigra and Syifa, 2022). Meski menganut sistem multi-agen untuk

menyelesaikan suatu permasalahan selama ini, perlindungan ABK Indonesia terhadap masalah yang berkaitan dengan kerja paksa tidak dijamin. Nyatanya sistem multi-agen ini memiliki kepentingan sektoral dan ego dapat mengarah pada koordinasi peningkatan kemampuan pengawasan keamanan yang tidak dapat dijamin.

Nyatanya perlindungan bagi ABK di kapal asing dan pelaut perikanan ini memiliki spesifikasi perlakuan hukum yang berbeda dengan perlindungan pekerjaan bagi para Pekerja Migran Indonesia yang bersama-sama bekerja diluar negeri. Dalam segi perlindungan terhadap ABK Indonesia pemerintah telah memiliki modalitas hukum seperti UU No. 17 tahun 2008 tentang Pelayaran. Pasal 151 membahas soal kesejahteraan para anak buah kapal. Kesejahteraan yang meliputi pemberian gaji, Jam kerja dan istirahat, jaminan keberangkatan dari dan kembali ke pelabuhan asal, kompensasi jika terjadi kecelakaan yang menghalangi kapal untuk beroperasi, peluang pengembangan karir, akomodasi, fasilitas rekreasi, nutrisi, pemeliharaan, dan Perawatan Kesehatan, serta asuransi kecelakaan kerja. Peraturan No. 42 tahun 2016 tentang Perjanjian Kerja laut untuk awak kapal penangkap ikan dilengkapi dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 2 tahun 2017 tentang Standar dan metode sertifikasi hak asasi manusia Perikanan (Awigra and Syifa, 2022).

Kemudian terdapat pula 13 aturan perlindungan yang berbeda tercantum dalam Pasal 6 ayat 1 UU 18 tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Dimana untuk keamanan anak buah kapal, undang-undang ini belum direduksi menjadi arahan administratif Peraturan Pemerintah (Kementerian Perhubungan RI, 2020). Namun bahkan dengan langkah-langkah keselamatan ini, perlindungan pekerja awak tidak diragukan lagi tidak dapat berfungsi dengan baik karena kerangka legislatif nasional belum menetapkan undang-undang hukum yang secara tegas ditujukan untuk anggota awak. ABK Indonesia menjadi terlalu bergantung pada pengaturan yang dicapai dengan pemilik kapal sebelum mulai bekerja sebagai akibat dari peraturan nasional yang masih cukup umum. Hal ini menempatkan ABK dalam posisi yang rentan akan pelanggaran.

Indonesia sendiri masih memiliki kekurangan dalam pembentukan peraturan yang secara spesifik mengenai payung hukum pekerja migran di kapal asing. Kurangnya perhatian pemerintah dalam hal perlindungan mereka menimbulkan ironi. Hingga saat ini, menurut catatan Serikat Pekerja Migran Indonesia (SBMI), sejak September 2014 hingga Juli 2020 terdapat 338 pengaduan terkait kerja paksa di laut yang dialami awak kapal Indonesia di kapal penangkap ikan asing. Pada tahun 2020, jumlah pengaduan yang diterima adalah 104, meningkat dibandingkan dengan 2019 dari 86 pengaduan (Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) and Greenpeace Indonesia, 2020). Dari sekian banyak kasus yang ada, kasus pertama kali yang kerap diperoleh ABK Indonesia terjadi pada saat sebelum penempatan, selama penempatan, dan setelah penempatan.

Pelanggaran HAM yang terjadi pada ABK Indonesia di kapal asing sudah bukan menjadi berita nasional saja karena beberapa kasus juga telah menjadi perhatian publik internasional. Namun peraturan yang dibuat Indonesia sampai saat ini belum sepenuhnya memiliki kekuatan dalam penanganan kasus pelanggaran HAM ABK Indonesia di kapal asing. Karena fenomena ini banyak pihak bukan hanya dari desakan masyarakat nasional, namun juga beberapa pihak internasional yang mendesak agar Indonesia dengan cepat meratifikasi Konvensi ILO 188. Konvensi ILO 188 sendiri dibuat pada 2007 dan merupakan konvensi yang mencakup standar ketenagakerjaan internasional yang bertujuan untuk memastikan bahwa pekerja yang bekerja di kapal penangkap ikan mendapat manfaat dari kondisi kerja yang baik, khususnya dalam hal klaim dan kondisi kerja, fasilitas dan makanan, keselamatan dan kesehatan kerja (K3), layanan kesehatan dan jaminan sosial (Wahyudi, 2021).

Sangat disayangkan pemerintah masih sebatas menyatakan masih mempertimbangkan upaya ratifikasi ini, sedangkan sudah banyak korban akibat ketidakamanan yang dirasakan ABK. Perbudakan modern ini disebabkan oleh pengelolaan ABK yang buruk, kurangnya penindakan yang tegas terhadap pelaku yang bermasalah, dan lemahnya pengawasan pemerintah. Hal ini terlihat dari wacana ratifikasi yang sudah sampai pada tahap penyusunan roadmap nasional dan bantuan yang diberikan ILO untuk mempermudah pengadaptasian konvensi yang

melibatkan seluruh pemilik kepentingan terkait dengan ratifikasi konvensi ILO 188 pada akhirnya Indonesia memilih untuk tidak meratifikasi Konvensi ILO 188.

Di sisi lain Indonesia berhasil terpilih sebagai Anggota Reguler Governing Body (GB) International Labour Organization (ILO) periode 2021-2024 pada rangkaian International Labour Conference (ILC) ke-109 yang diadakan secara daring pada 14 Juni 2021 (KEMLU, 2021). Jika dengan terpilihnya Indonesia ini menunjukkan tanda komitmen Indonesia untuk mencapai keadilan sosial dan mendukung pekerjaan yang layak, yang merupakan misi inti dari ILO, bahwa Indonesia terpilih sebagai anggota tetap GB-ILO. Maka dengan terpilihnya Indonesia menjadi kebalikan dari bagaimana Indonesia belum meratifikasi Konvensi ILO 188 sebagai bentuk perlindungan terhadap ABK Indonesia yang bekerja di kapal asing.

1.2. Pertanyaan Riset

Dari fenomena ini memunculkan pertanyaan riset yakni bagaimana sikap Indonesia terhadap Konvensi ILO 188 dalam kasus pelanggaran HAM pekerja migran di kapal asing?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian dibuat dengan tujuan untuk menjelaskan sikap Indonesia terhadap Konvensi ILO 188 dalam kasus pelanggaran HAM pekerja migran di kapal asing.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah:

Pada manfaat teoritis, penelitian ini memiliki manfaat sebagai sumber pengetahuan dari sudut pandang lain, mengenai sikap Indonesia terhadap Konvensi ILO 188 dalam kasus pelanggaran HAM pekerja migran di kapal asing.

Pada manfaat praktis, manfaat dari penelitian ini adalah untuk kedepannya nanti dapat digunakan sebagai dasar atau sumber penelitian sikap Indonesia khususnya pada Konvensi ILO atau konvensi kelautan lainnya.

1.5. Sistematika Penulisan

Penelitian ini berupaya untuk memberikan pemahaman mengenai isi dari penelitian secara menyeluruh, sehingga dalam penelitian ini akan berisi 5 bab yang terdiri dari bab dan subbab yang saling berhubungan satu sama lain. Bab-bab tersebut antara lain:

Bab I Pendahuluan terdiri dari sub-bab latar belakang, pertanyaan riset, tujuan yang ingin penulis dapatkan dalam penelitian, manfaat atas penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka terdiri dari sub-bab landasan teori yang digunakan adalah *Compliance* serta mencari penelitian-penelitian terdahulu yang nantinya akan dibandingkan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis, dan dicari kerangka berpikir dalam penelitian ini.

Bab III Metodologi Penelitian terdiri dari metode penelitian yang nantinya akan digunakan dalam penelitian yakni deskriptif dan dengan menggunakan teknik pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan.

Bab IV merupakan bab inti di dalam penelitian ini menggunakan teori *Compliance* milik Ronald B Mitchel dengan sub-bab terdiri dari sikap Indonesia terhadap Konvensi ILO 188 dan penyebab Indonesia tidak meratifikasi Konvensi ILO 188

Bab V Penutup berisikan kesimpulan dengan penjelasan ringkas dari penulis mengenai jawaban atas pertanyaan riset dalam penelitian.