INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

Potret Kerawanan Kerja
Pelaut Perikanan di Kapal Asing:

TINJAUAN HUKUM, HAM DAN KELEMBAGAAN

INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

POTRET KERAWANAN KERJA PELAUT PERIKANAN DI KAPAL ASING:

TINJAUAN HUKUM, HAM, DAN KELEMBAGAAN

Potret Kerawanan Kerja Pelaut Perikanan di Kapal Asing: Tinjauan Hukum, HAM, dan Kelembagaan

Penulis:
Fadilla Octaviani (Koordinator)
Dian Rositawati
Gridanya Mega Laidha
Jeremia Humolong Prasetya
A. M. Lolo Hanafiah Makkasau
Anissa Yusha Amalia

Editor:
Untung Widyanto

Peninjau Ahli:
Prof. David Cohen (Founder dan Direktur di Stanford Center for Human Rights and International Justice; Pengajar di Stanford University)
Jessie Brunner, M.A (Associate Director of Strategy and Program Development, Human Trafficking Research di Stanford Center for Human Rights and International Justice; Pengajar di Stanford University)

Penanggung Jawab:
Dr. Mas Achmad Santosa (Co-Founder dan CEO Indonesia Ocean Justice Initiative)

Saran Penulisan Kutipan:
Indonesia Ocean Justice Initiative. *Potret Kerawanan Kerja Pelaut Perikanan di Kapal Asing: Tinjauan Hukum, HAM, dan Kelembagaan*. Jakarta: IOJI, 2022.

© Indonesia Ocean Justice Initiative, 2022

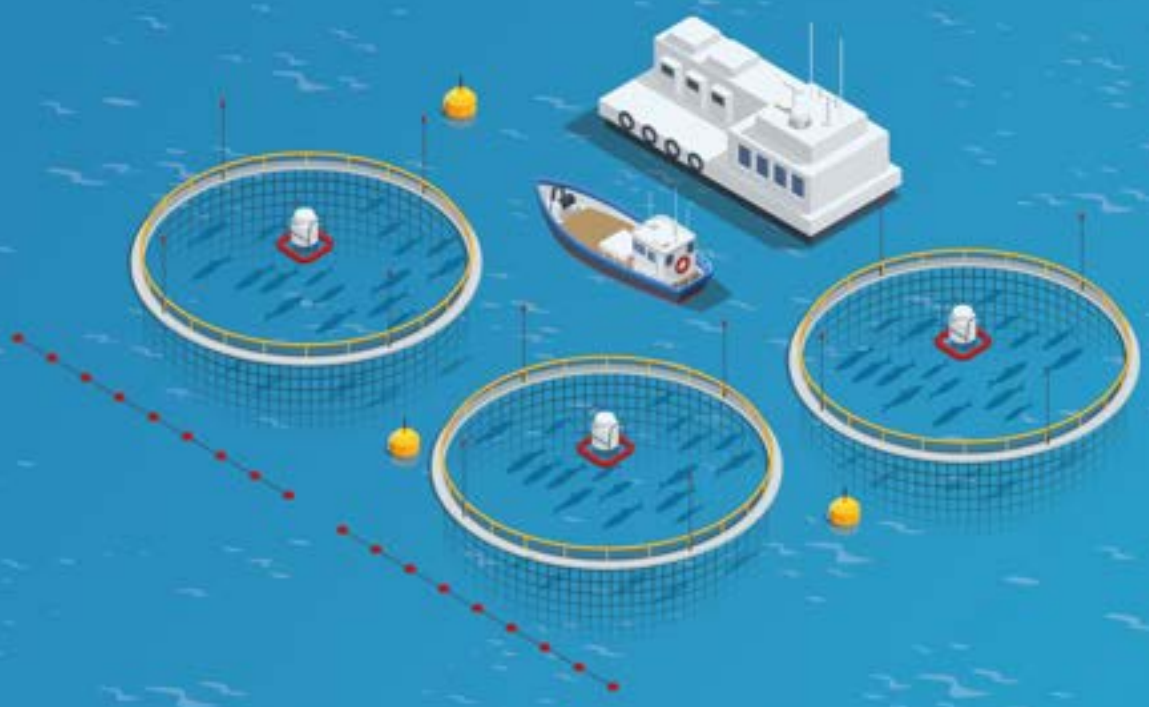
Ucapan Terima Kasih

Laporan penelitian ini ditulis oleh Indonesia Ocean Justice Initiative dengan dukungan Kedutaan Inggris di Jakarta, serta konsultasi bersama Stanford Center for Human Rights and International Justice. Kami mengungkapkan terima kasih kepada para narasumber yang telah membagikan pengetahuan dan pengalaman dalam penyusunan riset ini, yaitu: Wina Retnosari (mewakili Judha Nugraha, Direktur Pelindungan Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia, Direktorat Jenderal Protokol dan Konsuler, Kementerian Luar Negeri), Jong Chul Kim (*Founder and Senior Researcher of* Advocates for Public Interest Law, Korea Selatan), Christina Stringer (*Associate Professor of* Auckland University, Selandia Baru), Pamungkas A. Dewanto (Peneliti di University of Amsterdam, Belanda), Wahyu Susilo (Direktur Eksekutif Migrant CARE), Ilyas Pangestu (Ketua Umum Serikat Pekerja Perikanan Indonesia), Kafandi (PMI Pelaut Perikanan dan pegiat hak ABK) dan sejumlah narasumber lain yang tidak bisa kami sebutkan. Kami mengucapkan apresiasi kepada seluruh peserta lokakarya *"Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan"* yang diselenggarakan pada Maret 2022. Para peserta yang memperkaya hasil riset ini antara lain berasal dari: Kementerian Luar Negeri, Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Perhubungan, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Yilan Migrant Fishermen Union (Taiwan), Serikat Buruh Migran Indonesia, Jaringan Buruh Migran, DNT Lawyers, Lembaga Bantuan Hukum Bandung, dan Mongabay. Sudut pandang dan rekomendasi dari penelitian ini tidak serta-merta merefleksikan pandangan lembaga dan organisasi tersebut di atas.

INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

Perkumpulan Prakarsa Laut Berkelanjutan dan Berkeadilan Indonesia atau Indonesia Ocean Justice Initiative (IOJI) didirikan pada Februari 2020 oleh sekelompok penggiat di bidang kelautan, pembangunan berkelanjutan, dan *rule of law* dari berbagai latar belakang dan generasi, dengan keahlian di bidang hukum lingkungan dan pembangunan berkelanjutan, hak asasi manusia, dan *rule of law*, hukum laut internasional, hukum anti-korupsi dan penegakan hukum, hukum dan kelembagaan, pencucian uang, pertanggungjawaban pidana korporasi, pendekatan rezim multi-hukum, dll.

Visi:
IOJI merupakan lembaga think tank dan advokasi kebijakan di Indonesia, yang mendukung negara Indonesia sebagai salah satu negara kelautan terbesar di dunia, dalam mencapai tata kelola kelautan yang berkelanjutan dan berkeadilan secara ekologis.



Misi:

1. **Membangun kolaborasi dengan aktor negara dan non negara untuk mempengaruhi proses pengambilan proses di tingkat nasional dan internasional dalam mencapai tata kelola kelautan yang berkelanjutan dan berkeadilan dengan menyediakan usulan-usulan kebijakan yang berbasis bukti**

2. **Mendampingi dan melakukan pemberdayaan nelayan kecil dan komunitas pesisir yang termarginalkan sera pekerja migran perikanan dalam mempertahankan dan memperjuangkan hak-hak dasarnya**;

Kata Pengantar

Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia

"Memperbaiki Kondisi Kehidupan Kerja Pelaut Perikanan Indonesia di Kapal Asing, Menopang Visi dan Romantisme Besar Indonesia sebagai Bangsa Maritim"

Indonesia memiliki 6,4 juta kilometer persegi lautan, yang mewakili sekitar 1,7 persen lautan dunia. Selain itu, wilayah Indonesia terdiri dari 70 persen lautan dan 30 persen daratan, memiliki lebih dari 17.000 pulau, dan dengan garis pantai lebih dari 99.000 km. Wilayah laut yang amat luas ini membuat Indonesia menjadi negara yang memiliki potensi besar di bidang kelautan dan perikanan.

Melihat potensi besar tersebut, maka sudah tepat jika *founding fathers* dan para pemimpin Republik ini memiliki visi untuk membangun Indonesia menjadi bangsa maritim. Dalam pidatonya pada *National Maritime Convention* tahun 1963, Presiden Soekarno mengatakan bahwa untuk membangun Indonesia menjadi negara besar, negara kuat, negara makrnur, negara damai, maka Indonesia harus dapat menguasai

lautan. Kini, Presiden Jokowi juga berkeinginan agar Indonesia dapat berperan sebagai poros maritim dunia. Visi kemaritiman ini, selain dilandaskan pada potensi alam dan geo-politik Indonesia, juga dilandaskan pada romantisme masa lalu, yaitu semangat untuk mengembalikan kejayaan nenek moyang sebagai bangsa pelaut yang pemberani.

Dalam kerangka visi dan romantisme besar tersebut, maka upaya untuk memberikan perlindungan penuh secara hukum, HAM dan Kelembagaan kepada para Pekerja Migran Indonesia (PMI) Pelaut Perikanan, merupakan suatu keniscayaan yang tidak terelakkan. Namun demikian, harus kita akui bersama pula bahwa masih terdapat sejumlah problematika di dalam upaya meningkatkan perlindungan kepada PMI Pelaut Perikanan.

Dalam konteks yang demikian, studi yang dilakukan Indonesia Ocean Justice Initiative (1011) terhadap kehidupan kerja pelaut perikanan di kapal asing dapat menjadi "langkah awal" bagi kita semua untuk bersama-sama membangun dan memperbaiki kehidupan PMI Pelaut Perikanan. Studi ini dilakukan dengan sangat komprehensif dan berhasil mengemukakan sejumlah faktor yang menyebabkan kerawanan kerja pelaut perikanan di kapal asing.

Berdasarkan faktor-faktor tersebut, studi ini juga telah memberikan sejumlah rekomendasi, yaitu:

1. Pada level relasi kuasa, studi ini memberikan rekomendasi untuk memperkuat posisi tawar PMI Pelaut Perikanan melalui pengorganisasian, edukasi dan standardisasi perjanjian kerja. Saya sangat setuju dengan rekomendasi studi ini, khususnya dalam hal penyelenggaraan pelatihan dan sertifikasi PMI Pelaut Perikanan sesuai standar internasional. Aspek *human capital* inilah yang menurut saya menjadi "kunci utama yang perlu dibuka" untuk menaikkan posisi tawar pekerja pelaut perikanan. Langkah tersebut adalah upaya penting dalam mencari keseimbangan relasi kuasa, sehingga tidak hanya mengandalkan tindakan kolektifuntuk pemenuhan hak melalui tekanan serikat pekerja saja.

2. Pada level tata institusional, saya sangat setuju pula dengan rekomendasi mengenai perbaikan kerangka hukum dan tata kelola pada tingkat internasional, regional dan nasional. Saya juga setuju dengan rekomendasi penguatan koordinasi lintas K/L dan Pemerintah Daerah, penegakan hukum, serta penguatan transparansi dan akuntabilitas tata kelola PMI Pelaut Perikanan melalui digitalisasi informasi dan perbaikan akses informasi.

Sejauh ini, Kementerian Ketenagakerjaan sejatinya juga tidak berdiam diri dan terus melakukan perbaikan kondisi kerja PMI di sektor kemaritiman. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal Niaga Migran dan Awak Kapal Perikanan Migran, Kemnaker terus melakukan penguatan dalam aspek persyaratan calon awak kapal migran, yang beberapa di antaranya adalah usia minimal 18 tahun, memliki kompetensi kerja, serta terdaftar dan memiliki nomor kepesertaan Jaminan Sosial, selain dokumen lain yang dipersyaratkan.

Dalam hal tata kelola penempatan, kita juga telah mengatur tata penempatan secara perseorangan dan non-perseorangan (melalui BP2MI, P3MI, juga untuk kepentingan perusahaan sendiri). Telah diatur pula berbagai bentuk sanksi pelanggaran, penyelesaian perselisihan serta pengawasan sebelum, selama dan setelah bekerja. Lebih jauh, Kemnaker juga akan segera menyusun Peraturan Menteri Ketenagakerjaan sebagai pelaksanaan PP Nomor 22 Tahun 2022.

Pada kerangka yang demikian, maka saya selaku Menteri Ketenagakerjaan sangat mengapresiasi sekali studi yang telah dilakukan oleh Indonesia Ocean Justice Initiative (IOJI) ini. Subtansi studi ini merupakan masukan yang sangat berharga bagi Kementerian Ketenagakerjaan dalam menyusun peraturan pelaksana PP Nomor 22 Tahun 2022. Studi ini membuka mata kita bahwa penyusunan peraturan pelaksana tersebut bukanlah hal yang sederhana dan mudah karena terdapat banyak sekali kompleksitas kondisi di lapangan yang mesti kita cermati bersama.

Membaca studi ini, akan menyadarkan kita bahwa pembangunan Sistem Informasi Pasar Kerja Sektor Maritim adalah suatu hal yang harus dilakukan dalam upaya pelindungan PMI Pelaut dan Perikanan. Pengaturan yang spesifik mengenai hal ini memang

belum ada di PP Nomor 22 Tahun 2022. Padahal, informasi pasar kerja yang simetris adalah salah satu aspek fundamental untuk mendorong keseimbangan antara pemberi kerja dan pencari kerja di sektor kemaritiman, mendorong keseimbangan relasi kuasa di antara mereka.

Terkait dengan hal tersebut, saya melihat bahwa ketimpangan struktur relasi kuasa antara negara tujuan penempatan dan negara pengirim juga merupakan salah salah satu aspek yang belum banyak digali pada studi ini. Ketimpangan inilah yang menurut saya juga mendorong terjadinya situasi defisit regulasi formal pada tingkatan internasional, yang tercermin dari minimnya ratifikasi konvensi internasional pelindungan pekerja sektor maritim oleh negara-negara tujuan penempatan. Oleh karena itu, saya memilild cita-cita agar di dalam kerangka layanan pasar kerja Kementerian Ketenagakerjaan juga bisa dilakukan penguatan terhadap sistem informasi pasar kerja sektor kemaritiman, baik informasi pasar kerja Indonesia maupun internasional.

Akhir kata, saya mengucapkan selamat atas terbitnya laporan kajian tentang "Potret Kerawanan Kerja Pelaut Perikanan di Kapal Asing: Tinjauan Hukum, HAM dan Kelembagaan". Hal ini merupakan kontribusi signifikan untuk membangun dunia ketenagakerjaan di sektor kemaritiman Indonesia menjadi lebih baik lagi. Saya berharap semoga laporan kajian ini dapat menjadi pijakan kita untuk bersama-sama memperbaiki kondisi kehidupan kerja pelaut perikanan Indonesia di kapal asing. Semoga laporan kajian ini layaknya "batu fondasi" yang mampu menopang visi dan romantisme besar untuk menjadikan bangsa Indonesia sebagai bangsa maritim.

Menteri Ketenagakerjaan
Republik Indonesia

Ida Fauziyah

Sambutan

Pengakuan atas awak kapal perikanan sebagai pekerja migran membawa aras baru dalam pelindungan pekerja migran. Pada awal mulanya publik hanya mengenal pekerja migran yang bekerja di daratan (*land-based*), namun Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran mengenalkan terminologi baru yakni awak kapal perikanan migran sebagai pekerja migran yang bekerja di laut (*sea-based*). Kompleksitas persoalan pekerja migran *sea-based* ini tidak kalah pelik dengan para pekerja migran umumnya.

Kekhasan jenis pekerjaan para pekerja migran *sea-based* dibandingkan dengan pekerja migran umumnya menuntut adanya pengaturan khusus dan tersendiri. Oleh karena itu, hadirnya Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2022 tentang Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal Niaga Migran dan Awak Kapal Perikanan Migran menjadi harapan baru bagi publik untuk mengisi kekosongan pengaturan terhadap pekerja migran yang bekerja di tengah laut. Meskipun dapat dikatakan cukup terlambat ditilik dari lahirnya undang-undang pelindungan migran, namun setidaknya hadirnya peraturan pemerintah ini dapat menjadi dasar pijakan kebijakan tata kelola penempatan dan pelindungan pekerja migran yang bekerja di laut, khususnya di lautan lepas pada kapal-kapal *long line* (atau lebih dikenal dengan pelaut *LG-Letter of Guarantee*), yang rawan eksploitasi, kerja paksa, dan rentan perbudakan modern.

Kajian ini dapat dikatakan komprehensif meskipun hanya memfokuskan pada dua hal pokok, yakni . Namun demikian, kajian yang dilakukan IOJI-*Indonesia Ocean Justice Initiative* - sebuah prakarsa masyarakat sipil yang memiliki *concern* pada masalah-masalah kelautan, pembangunan berkelanjutan – ini berhasil merekam potret nyata kondisi pekerja migran *sea-based* secara lugas.

Inisiatif-inisiatif akademis sebagaimana dilakukan oleh IOJI ini patut diapresiasi setinggi-tingginya. Titik tolak kajian IOJI yang menekankan pada dalam membedah persoalan pekerja migran awak kapal perikanan sangat tepat sekali, karena keduanya adalah jantung dan nadi persoalan karut marutnya tata Kelola pelindungan para pelaut selama ini. Pembenahan kelembagaan menjadi pangkal prioritas pemerintah sekarang ini. Perbaikan tata Kelola penempatan, khususnya perijinan dan pengawasan, menjadi hal pokok untuk dilakukan pemerintah dalam waktu cepat paska terbitnya PP No. 22/2022. Dengan hadirnya PP tersebut, sekurang-kurangnya diharapkan mampu memadukan tata kelola penempatan PMI awak kapal perikanan migran dari hulu yang selama ini masih berserak, di Kementerian/Lembaga (K/L) bahkan Pemda. Pembenahan di hulu ini sangat penting, karena penataan di hulu akan mengurangi secara signifikan berbagai persoalan di hilir yang kerap terjadi, terutama mengatasi kerentanan para migran dari ancaman eksploitasi dan ketiadaan pelindungan terhadap hak-hak mereka.

Kami sependapat atas temuan kajian IOJI bahwa kelemahan bahkan kekosongan instrumen hukum, baik di tingkat internasional, regional, nasional dan daerah menjadi masalah yang harus diurai pemerintah dengan segera. Memang tidak mudah, namun harus dimulai, mengingat masalah ini erat berkaitan dengan pemuliaan terhadap hak asasi manusia, dan perlindungan atas harkat dan martabat kemanusiaan. Masalah lain yang dengan jeli diangkat IOJI adalah masih kuatnya ego sektoral dan tumpang tindih kewenangan kelembagaan, dan ini benar adanya. Banyak instansi yang diberikan mandat perlindungan, baik K/L maupun Pemda, harus diakui membuat koordinasi yang efektif menjadi perkara yang tidak mudah, terutama dalam hal perijinan dan pengawasan. Persoalan lainnya, berkaitan dengan masih lemahnya daya tawar para pekerja migran di hadapan pemberi kerja (*user*). Kesadaran atas hak-hak para pekerja yang dilindungi oleh undang-undang masih sangat kurang. Hal ini membutuhkan upaya banyak pihak untuk memberikan penyadaran dengan menguatkan sinergi dalam memberikan edukasi, hingga ke desa-desa.

Masih maraknya penempatan ilegal, terutama dalam proses rekrutmen juga menjadi sorotan studi. Hal ini juga patut diapresiasi, karena sejatinya ini musuh bersama yang harus kita perangi. Berbagai pelanggaran proses rekrutmen yang tidak memenuhi kaidah-kaidah hukum positif telah menimbulkan berbagai persoalan, seperti perbudakan modern di atas kapal, yang tidak jarang berujung kematian dan pelarungan di laut. Ini mesti harus menjadi perhatian kita semua. Praktik-praktik eksploitatif dan pelanggaran HAM ini harus dihentikan dan penegakan hukum harus dilakukan, bukan hanya menyasar pada pelaku lapangan (operator), namun yang jauh lebih penting adalah otak pelaku (*mastermind*) yang harus dijatuhi hukuman yang berat. Bahkan BP2MI dan "Satgas Sikat Sindikat" sudah mewacanakan untuk menggunakan pendekatan *multidoors* untuk membuat efek jera, dengan menggunakan instrumen hukum berlipat, bukan sekedar TPPO (Tindak Pidana Perdagangan Orang), namun juga TPPU (Tindak Pidana Pencucian Uang).

Muara persoalan yang umum terjadi dan patut diakui adalah masih minimnya saluran pengaduan permasalahan pekerja migran awak kapal ini. Kesulitan pengaduan karena kondisi para pekerja tidak jarang mengalami permasalahan di tengah laut ditambah lagi belum ada saluran tunggal terintegrasi dari berbagai macam instansi yang diberikan mandat pelindungan terhadap awak kapal perikanan migran menyebabkan masih lambatnya penanganan berbagai pelanggaran. Ini pekerjaan rumah pemerintah yang dalam waktu dekat harus cepat dibereskan. Sekali lagi, kami memberikan apresiasi setinggi-tingginya atas terbitnya hasil kajian ini, kami berkeyakinan studi ini akan menjadi salahsatu referensi akademis bagi para pemerhati masalah migran, khususnya migran awak kapal dan juga menjadi salahsatu acuan kebijakan pemerintah untuk lebih mengoptimalkan pelindungan bagi para awak kapal perikanan migran.

Jakarta, Agustus 2022

Benny Rhamdani
Kepala BP2MI

Kata Pengantar

Kompleksitas persoalan dalam penempatan dan pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) Pelaut Perikanan tidak terlepas dari tantangan yang berasal dari aspek hukum dan kelembagaan. Khususnya berakar dari kompleksitas tata kelola pelindungan PMI yang melibatkan berbagai institusi pemerintah, terlebih lagi untuk penempatan dan pelindungan PMI sektor Pelaut Perikanan. Kondisi ini menjadi semakin rumit dengan permasalahan tumpang tindih kewenangan, yang baru diselesaikan dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 22 tahun 2022 tentang Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal Niaga Migran dan Awak Kapal Perikanan Migran (PP 22/2022), diterbitkan pada Juni 2022 lalu. Temuan *Indonesia Ocean Justice Initiative (IOJI)* dan penelitian lembaga lainnya, hukum yang seharusnya dilaksanakan sejak tahun 2017 melalui UU Nomor 18 tahun 2017 belum sepenuhnya berfungsi sebagai instrumen hukum yang melindungi pekerja migran pelaut perikanan. Merespon hal ini, IOJI melihat pentingnya dilakukan kajian komprehensif mengenai lanskap hukum dan kelembagaan di bidang migrasi sektor pelaut perikanan.

Dalam penulisan riset ini, IOJI melakukan pemetaan terhadap serangkaian aspek hukum dan kelembagaan serta implikasinya di berbagai bidang penempatan dan pelindungan PMI Pelaut Perikanan. Dari pemetaan tersebut, IOJI mengintisarikan rekomendasi untuk setiap akar permasalahan yang ditemukan, yang dapat dijadikan rujukan tindak lanjut oleh setiap pemangku kepentingan, dari pemerintah pusat, pemerintah daerah Provinsi, kelompok masyarakat sipil (LSM) hingga serikat pekerja.

Terbitnya PP 22/2022 merupakan langkah awal yang baik dan memberi harapan serta meluruskan arah pelindungan PMI Pelaut

Perikanan yang lebih efektif. Meskipun penerbitan peraturan ini seharusnya dilakukan 2 (dua) tahun sejak UU 18/2017 diundangkan yaitu sebelum tanggal 21 November 2019 (sesuai mandat pasal 90 UU 18/2017), apresiasi kami berikan kepada Pemerintah karena telah menerbitkan payung hukum pelindungan bagi PMI Pelaut Perikanan sesuai dengan karakteristiknya *(sea-based migrant fishers)*, yang berbeda dengan pekerja migran di darat. PP 22/2022 ini telah menjawab sebagian permasalahan pelindungan PMI PP. Mengingat keberlakuan PP ini yang masih baru, terlalu dini untuk menilai efektifitasnya.

Penting kami kemukakan bahwa berbagai isu dan pemetaan yang muncul dalam kajian ini diidentifikasi sebelum terbitnya PP 22/2022, namun masih relevan dengan sejumlah persoalan yang dihadapi dan dialami oleh PMI Pelaut Perikanan. IOJI menyambut baik inisiatif pemerintah dalam menerbitkan peraturan ini, dan mendorong agar setiap instansi Pemerintah RI, Serikat Pekerja, dan NGO dapat menjadikan PP 22/2022 sebagai batu pijakan untuk meningkatkan tata kelola pelindungan dan penempatan PMI Pelaut Perikanan yang memberikan perlindungan yang efektif terhadap PMI pelaut perikanan.

Setelah menyelesaikan penelitian ini, kami (masih) memandang perlu dilakukan penelitian yang lebih mendalam antara lain terkait dengan pelindungan PMI PP di tingkat daerah (provinsi, kabupaten, kota, dan desa) serta diperlukannya pengembangan mekanisme laporan pengaduan baik pengaduan oleh PMI PP ataupun stakeholder terkait lainnya.

Terima kasih

Mas Achmad Santosa
(Chief Executive Officer
Indonesia Ocean Justice Initiative)

Sambutan

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, yang terkenal atas pelautnya yang ulung, Indonesia memiliki peran yang signifikan dalam rantai pasok global dan dalam upaya melindungi pekerja migran. Foreign, Commonwealth & Development Office (FCDO) Kerajaan Inggris Raya mendukung upaya Indonesia dalam melawan perbudakan modern, termasuk melalui kontribusi ahli dari masyarakat sipil.

Studi terbaru dari Indonesia Ocean Justice Initiative (IOJI) ini merupakan dukungan kami terkini untuk kerja organisasi ini. Melanjutkan upaya IOJI terdahulu dalam sektor terkait, studi ini berfokus pada hambatam-hambatan hukum dan kelembagaan dalam pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) Pelaut Perikanan yang bekerja di kapal asing saat ini. Studi ini menelisik lebih dalam kerangka hukum dan kelembagaan, pada tingkat internasional dan nasional, untuk mengidentifikasi upaya-upaya yang dapat menjawab kerentanan PMI, khususnya di laut.

Memberantas perbudakan modern merupakan prioritas dari pemerintah Kerajaan Inggris Raya, di tingkat domestik dan internasional. Undang - Undang tahun 2015 tentang Perbudakan Modern menjadi pilar hukum untuk komitmen Kerajaan Inggris Raya dalam melawan kejahatan tersebut, sejalan dengan visi kami yang lebih luas untuk mengedepankan Hak Asasi Manusia, nilai-nilai demokrasi, tata kelola pemerintahan yang baik, supremasi hukum, dan masyarakat yang terbuka di seluruh dunia. Kami khususnya mendukung intervensi - intervensi berbasis bukti yang ditarik dari pengalaman para penyintas.

Studi ini adalah bentuk intervensi semacam itu. Menjawab pengalaman nyata dari PMI Pelaut Perikanan, riset ini akan memberikan informasi yang diperlukan upaya-upaya pembaharuan di masa depan, demi mewujudkan perlindungan yang mencakup berbagai lapisan dan komprehensif bagi PMI di laut dan di tempat-tempat lain. Temuan dalam riset ini menyoroti kompleksitas perbudakan modern di laut, yang menuntut suatu inisiatif multi-level dari pihak-pihak negara dan non-negara. Temuan - temuan dalam studi ini mengundang kita semua untuk mengevaluasi kembali kebijakan-kebijakan yang saat ini ada di tingkat daerah, nasional, dan internasional.

Saya berharap studi ini akan membawa langkah yang lebih maju untuk mewujudkan kondisi kerja yang layak di laut maupun di lokasi lainnya; serta mewujudkan rantai pasok yang bebas dari perbudakan modern dan kerja paksa kedepannya – suatu rezim perdagangan global yang menghormati martabat dan menyediakan kemakmuran bagi semua.

Robb Fenn

Wakil Kepala Misi untuk
Indonesia dan Timor Leste
Kedutaan Besar Inggris di Jakarta

DAFTAR ISI

BAB I: PENDAHULUAN **32**

1.1 Latar Belakang: Tiga Pertanyaan Riset 32
1.2 Ruang Lingkup dan Metode Penelitian 40
1.3 Potret Pekerja Pelaut Perikanan: Kotor, Sulit dan Berbahaya 44
1.3.1 Siapa dan Dari Mana Pelaut Perikanan? 45
1.3.2 Untuk Mengurangi Biaya, Pengusaha Menekan Gaji 46
1.3.3 Praktik Lancung Pengusaha Memalsukan Sertifikat 47
1.3.4 Jam Kerja yang Tidak Menentu dan Nonstop 48
1.3.5 Diberi Makanan Basi dan Fasilitas Kesehatan yang Minim 49
1.3.6 Mengalami Kekerasan dan Diskriminasi 51

BAB II: PERLINDUNGAN HUKUM INTERNASIONAL, REGIONAL DAN NASIONAL BAGI PEKERJA MIGRAN INDONESIA PELAUT PERIKANAN **56**

2.1 Kerangka Hukum Internasional Bagi Pelaut Perikanan 57
2.1.1 Instrumen Hak Asasi Manusia dan Migrasi Internasional 61
2.1.1.1 Hak-hak dalam Instrumen Hak Asasi Manusia Inti 63
2.1.1.2 *Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime* ('Palermo Protocol') 70
2.1.1.3 *Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration* 74
2.1.2 Instrumen *International Labor Organization* 81
2.1.3 Instrumen *International Maritime Organization* 90
2.1.4 Instrumen *Food and Agricultural Organization* 96

2.2 Kerangka Hukum Regional 100

2.2.1 *The Association of Southeast Asia Nations* (ASEAN) 100

2.2.2 *Regional Fisheries Management Organization* (RFMO)103

2.3 Kerangka Hukum Nasional 110

2.3.1 Dualisme Sistem Perizinan Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan 113

2.3.2 Studi Kasus Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia dengan Pendekatan Multi-Institusi: Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan 115

2.3.3 Butuh Koordinasi Kuat Atasi Tumpang Tindih Antar Instansi 119

BAB III - KERANGKA HUKUM DAN ANALISIS JALUR PENEMPATAN 123

3.1 Penempatan oleh Pemerintah Indonesia (G to G) 125

3.1.1.Implementasi di Lapangan 126

3.2 Penempatan oleh Swasta 135

3.2.1. Perizinan dan Legalitas Perusahaan 135

3.2.2.Kewajiban/Persyaratan sebelum menempatkan 135

3.2.3.Penempatan oleh Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI) 137

3.2.3.1 Perekrutan dan Pendaftaran Pelaut Perikanan 137

3.2.3.2 Perjanjian Kerja 140

3.2.3.3 Biaya Penempatan 140

3.2.4. Perusahaan selain P3MI : Ada Agen Bodong 141

3.2.5. Minimnya Pengawasan terhadap Pelaut Perikanan 143

3.3 Penempatan untuk Kepentingan Perusahaan Sendiri (UKPS) 145
3.4 Pekerja Migran Perseorangan: Ada Pelaut LG 147

BAB IV - KERANGKA HUKUM DAN ANALISIS PELINDUNGAN SEBELUM, SELAMA DAN SETELAH BEKERJA 155

4.1 Kerangka Hukum dan Analisis Pelindungan Sebelum Bekerja 157
4.1.1. Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) 160
4.1.2. Biaya Penempatan dan Mark-up 162
4.1.3 Dokumen Ditahan untuk Jaminan 166
4.1.4 Dokumen Dipalsukan 168
4.1.5 Proses Perjanjian Kerja yang Dipaksakan 169
4.1.6 Pelatihan Sebelum Keberangkatan Masih Minim 171
4.1.7 Pemeriksaan Kesehatan Sebelum Berangkat 175

4.2 Kerangka Hukum dan Analisis Pelindungan Selama Bekerja 175
4.2.1. Pendataan Pergi, Pulang, Perpanjangan, dan Perubahan Perjanjian 176
4.2.2. Pemantauan dan Evaluasi Berkala 178

4.3 Kerangka Hukum dan Analisis Pelindungan Setelah Bekerja 186
4.3.1. Pekerja Tidak Melaporkan Kepulangan dan Perpanjangan Kerja 188
4.3.2. Pekerja Kembali ke Indonesia, Hak-nya Belum Dipenuhi 189
4.3.3 Pelindungan lainnya : Rehabilitasi dan Pemberdayaan Ekonomi 192

BAB V - PENERAPAN PRINSIP TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS DALAM KONTRAK DAN PEMBAYARAN GAJI SEBAGAI BAGIAN DARI PELINDUNGAN **198**

5.1 Transparansi dan Akuntabilitas dalam Regulasi Pelindungan Migran 199
5.1.1 Transparansi dan Akuntabilitas: Teori dan Peraturan 199
5.1.2 Keterbatasan Penerapan Transparansi dan Akuntabilitas dalam Pengaturan Migrasi 202

5.2 Kontrak Kerja Harus Jelas, Transparan dan Dihormati 204
5.2.1 Pengaturan Perjanjian Kerja oleh Kementerian/Lembaga dan Dampaknya 205
5.2.2 Penerapan Prinsip Umum dan Standar Pelindungan Kontrak 208
5.2.2.1 Prinsip Kontrak Harus Tranparan dan Mudah Dipahami 209
5.2.2.2 Prinsip Keberadaan CBA dan Kebebasan Mengakhiri Perjanjian 211
5.2.2.3 Prinsip Jaminan Pemahaman Perjanjian Kerja di Atas Kapal 214
5.2.2.4 Perjanjian Kerja: Ada Waktu Istirahat dan Batas Maksimal Berada di Laut 215
5.2.2.5 Perjanjian Kerja: Diperjelas Gaji, Bonus, dan Upah Lembur 216
5.2.2.6 Perjanjian Kerja: Biaya Akomodasi di Kapal Tanggungjawab Pemilik 216
5.2.2.7 Perjanjian Kerja: Larangan Kekerasan dan Diskriminasi 217
5.2.2.8 Perjanjian Kerja: Tanggung Jawab Pemiilik Kapal Bila Awaknya Sakit 218
5.2.2.9 Perjanjian Kerja: Prosedur Pengaduan Masalah Mesti Transparan dan Akuntabel 219

5.3 Pembayaran Gaji 221
5.3.1 Mekanisme Pembayaran Gaji dan Penggunaan Mata Uang Rupiah 221
5.3.2 Ada Diskriminasi Standar Minimum Gaji 222
5.3.3 Tingginya Biaya Remitensi 224

5.4 Tantangan dan Peluang Alternatif Penyelesaian Sengketa 225
5.4.1 Kekurangan Penyelesaian Sengketa melalui Pengadilan dan Mediasi 225
5.4.2 Kelemahan Penyelesaian Sengketa dan Alternatifnya Melalui Arbitrase Internasional 229

5.5 Peluang dan Tantangan Digitalisasi dalam Perekrutan dan Penempatan Pekerja Migran 233
5.5.1 Peluang Digitalisasi: Manfaat Teknologi Informasi dan Komunikasi 233
5.5.2 Tantangan Digitalisasi: Ada Kapten Larang Penggunaan Ponsel 244

BAB VI - KESIMPULAN DAN REKOMENDASI: MENUJU PELINDUNGAN PEKERJA MIGRAN KELAUTAN YANG EFEKTIF DAN BERKEADILAN 250

6.1 Kesimpulan: Problem Kerangka Hukum dan Penghambat Pelindungan terhadap Pekerja Migran 250
6.1.1. Kelemahan Instrumen Hukum Internasional, Regional, Nasional, dan Daerah 252
6.1.2. Tumpang Tindih Kewenangan dan Kelembagaan 259
6.1.3. Ketimpangan Relasi Kuasa Antara Pelaut Perikanan dengan Pemberi Kerja 261
6.1.4. Pelanggaran Sistemik pada Proses Perekrutan dan Penempatan 263
6.1.5. Lemahnya Sistem Informasi, Penanganan Pengaduan dan Rendahnya Akuntabilitas 266

6.2 Rekomendasi: Menuju Pelindungan Pelaut Perikanan yang Efektif dan Berkeadilan 269
6.2.1. Perbaikan Kerangka Hukum dan Tata Kelola Pelindungan 269
6.2.2. Penguatan Fungsi Kelembagaan dan Koordinasi Lintas Instansi 274
6.2.3. Penguatan Posisi Tawar melalui Pengorganisasian, Edukasi dan Standarisasi 277
6.2.4. Perbaikan Penegakan Hukum dan Pemberantasan Pelanggaran Perilaku Sistematis 279
6.2.5. Penguatan Transparansi dan Akuntabilitas Melalui Digitalisasi Informasi dan Perbaikan Akses Informasi 282

DAFTAR PUSTAKA **286**

Daftar Istilah

Pekerja Migran mengacu pada seseorang yang bermigrasi, atau telah bermigrasi dari satu negara ke negara lain, dengan sebuah gambaran bahwa orang tersebut akan dipekerjakan oleh seseorang yang bukan dirinya sendiri, termasuk siapapun yang biasanya diakui sebagai seorang migran, untuk bekerja. Dalam konteks penelitian ini, Pekerja Migran merujuk pada orang dengan kewarganegaraan manapun dan bekerja pada sektor darat maupun sektor laut.

PMI mengacu pada warga negara Indonesia yang akan, sedang, atau telah melakukan pekerjaan dengan menerima upah di luar wiiayah Republik Indonesia. Dalam konteks penelitian ini, PMI merujuk pada orang yang ditempatkan melalui jalur manapun (prosedural maupun non-prosedural) dan bekerja pada sektor darat maupun sektor laut.

Pelaut Perikanan mengacu pada setiap orang yang dipekerjakan atau bekerja dengan status apapun atau melaksanakan pekerjaan tertentu di kapal penangkap ikan, termasuk yang bekerja dengan sistem bagi hasil, namun tidak termasuk pengemudi kapal, personil laut, orang lain yang memberikan jasa tetap dengan pemerintah, orang melaksanakan bekerja di kapal penangkap ikan yang berbasis darat (*shore-based*) dan was awak kapal. Dalam konteks penelitian ini, Pelaut Perikanan merujuk pada orang dengan kewarganergaraan manapun yang bekerja sebagai Pelaut Perikanan.

PMI Pelaut Perikanan mengacu pada PMI yang bekerja sebagai Pelaut Perikanan di kapal ikan asing, terlepas dari jalur penempatan yang dipakai dan/atau Perusahaan Penempatan yang menempatkan mereka.

Perusahaan Penempatan adalah perusahaan perekrutan dan penempatan yang mengelola keseluruhan proses perekrutan, penempatan, dan/atau pembayaran gaji terhadap ABK Migran untuk bekerja di Kapal asing. Perusahaan Penempatan mengacu pada P3MI, *Manning Agency*, dan/atau perusahaan dengan izin lain atau tanpa izin.

P3MI pengacu pada Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia yang memiliki Surat Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (SIP3MI) dan/atau Surat Izin Perekrutan Pekerja Migran Indonesia (SIP2MI), sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 18 tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

Perusahaan Keagenan mengacu pada perusahaan keagenan Awak Kapal yang memiliki Surat Izin Usaha Perekrutan dan Penempatan Awal Kapal (SIUPPAK), sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor 17 tahun 2008 tentang Pelayaran dan turunannya.

Kapal atau **Kapal Penangkap Ikan** mengacu pada kapal penangkap ikan.

Agensi Asing, Agensi [Nama Negara] mengacu pada Perusahaan Penempatan yang berkedudukan dan beroperasi di Negara Tujuan.

Negara Penempatan adalah negara tempat PMI PP diberangkatkan untuk bekerja

Pemilik Kapal mengacu pada pemilik kapal penangkap ikan atau badan hukum atau orang, seperti manajer, agen, pencarter kapal (*bareboat charterer*), yang memegang tangung jawab terhadap pengoperasian Kapal dari pelilik kapal penangkap ikan dan telah sepakat untuk mengambil alih tugas dan tanggung jawab yang dibebankan ke pemilik kapal penangkap ikan, terlepas dari adanya badan hukum atau orang lain yang memenuhi tugas dan tanggung jawab tertentu untuk pemilik kapal penangkap ikan.

Asosiasi Pekerja atau **Serikat Pekerja** mengacu pada setiap kelompok, asosiasi, atau serikat Pekerja yang terdiri atas sekelompok ABK Migran, yang diorganisir untuk saling membantu, melindungi, dan memberdayakan anggotanya atau tujuan lain yang relevan dengan pekerjaan mereka secara kolektif. Asosiasi Pekerja atau Serikat Pekerja dapat berkedudukan atau didirikan di Indonesia maupun di Negara Tujuan.

Alat Tangkap mengacu pada alat yang digunakan oleh ABK Migran untuk menangkap hasil laut.

Negara Bendera atau ***Flag State*** mengacu pada yurisdiksi hukum negara dimana suatu Kapal terdaftar atau memperoleh izin, yang dianggap sebagai kewarganegaraan Kapal tersebut.

RFMO adalah singkatan dari Regional Fisheries Management Organization, yakni organisasi perikanan regional yang mengelola sediaan ikan yang beruaya jauh dan beruaya terbatas di ZEE dan laut lepas

SDG adalah singkatan dari Sustainable Development Goal.

Basic Safety Training **(Pelatihan Dasar Keselamatan)** atau **BST** adalah seperangkat pelatihan dan sertifikasi yang wajib diikuti ABK Migran sebelum bekerja, yang terfokus pada prosedur kesehatan dan keselamatan tempat kerja di atas Kapal.

Broker berarti individu yang dipekerjakan oleh Perusahaan Penempatan untuk merekrut calon ABK Migran. ***Chain Broker*** berarti tiap individu yang dipekerjakan oleh *Broker* untuk merekrut calon ABK Migran.

Daftar Singkatan Organisasi

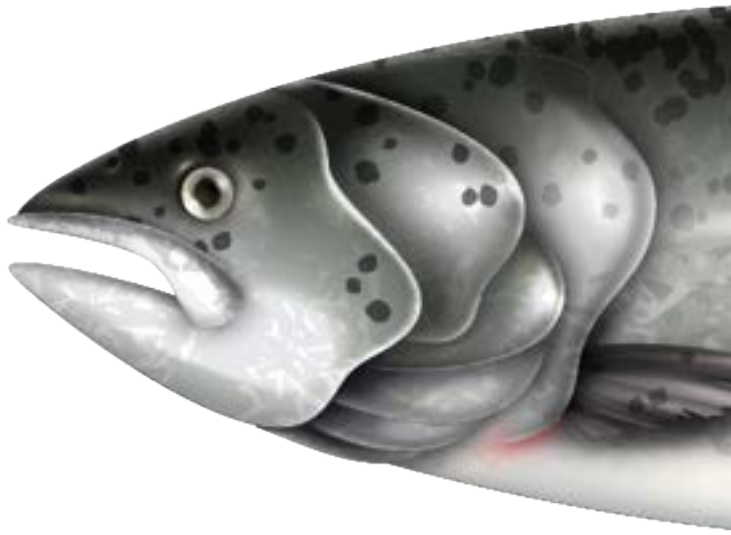
ASEAN : Association of Southeast Asian Nations	IOJI : Indonesia Ocean Justice Initiative
APIL : Advocates for Public Interest Law (Korea Selatan)	IOM : International Organization for Migration
BP2MI : Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia	KBRI : Kedutaan Besar Republik Indonesia
BNP2TKI : Badan Nasional Penempatan Dan Perlindungan TKI (ex-BP2MI)	KDEI : Kantor Dagang Ekonomi Indonesia di Taipei
BINAPENTA : Direktorat Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja, Kementerian Ketenagakerjaan	Kemenlu : Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia
CESR : United Nations Committee on Economic, Social, and Cultural Rights	Kemenaker : Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia
EJF : Environmental Justice Foundation	Kemenhub : Kementerian Perhubungan Republik Indonesia
ECOSOC : UN Economic and Social Council	Kemenkp : Kementerian Kelautan dan Perikanan
FAO : Food and Agriculture Organization of the United Nations	Kemenko Perekonomian : Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian
FUNDAMENTALS : Fundamental Principles and Rights at Work Branch	OECD : Organization for Economic Cooperation and Development
GLJ-ILRF : Global Labor Justice - International Labor Rights Forum	Pemda : Pemerintah Daerah
HRAS : Human Rights at Sea	SBMI : Serikat Buruh Migran Indonesia
ICJ : International Court of Justice	SECTOR : Sectoral Policies Department
ILO : International Labour Organization	UN : United Nations
IMO : International Maritime Organization	UNGA : United Nations General Assembly
INTERPOL : International Criminal Police Organization	UNODC : United Nations Office on Drugs and Crime
WCPFC : Western & Central Pacific Fisheries Commission	

INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

Potret Kerawanan Kerja Pelaut Perikanan di Kapal Asing: Tinjauan Hukum, HAM, dan Kelembagaan

01

Pendahuluan



BAB I
Pendahuluan

1.1 Latar Belakang: Tiga Pertanyaan Riset

Sekitar dua juta orang yang bekerja di kapal-kapal penangkap ikan yang berlayar di lautan luas mengalami perbudakan modern. Temuan ini merupakan hasil riset yang diadakan Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) dan Walk Free Foundation.[1] Beberapa warga Indonesia yang bekerja sebagai anak buah kapal (ABK) berbendara asing tersebut telah tewas akibat perbuatan keji itu.

FAO memperkirakan ada 39 juta orang di seluruh dunia yang terlibat dalam sektor perikanan tangkap.[2] Ikan memang menjadi sumber utama mikronutrien dan protein untuk 3,2 miliar orang di dunia.[3] Pada 2018, konsumsi ikan pada tingkat global mencapai 156 juta ton.[4]

Walk Free Foundation menyebut kerja paksa dalam industri perikanan terkait erat dengan faktor ekonomi, sosial, dan lingkungan.[5] Pemilik dan nakhoda kapal menangkap ikan ke tengah samudera karena penurunan stok sumber daya ikan di wilayah pesisir akibat penangkapan ikan secara berlebih (*over-exploitation*).[6] Kondisi itu menyebabkan naiknya

1 *ILO dan Walk Free Foundation, Global estimates of modern slavery: Forced Labour and Forced Marriage*, Jenewa:ILO (2017). diakses dari https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_575479/lang--en/index.htm pada 25 Februari 2022.

2 FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2020,* Roma:FAO (2020).

3 FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2018,* Roma:FAO (2018).

4 FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2020*, Roma:FAO (2020).

5 Walk Free Foundation, 'Global Slavery Index 2018' (2018).

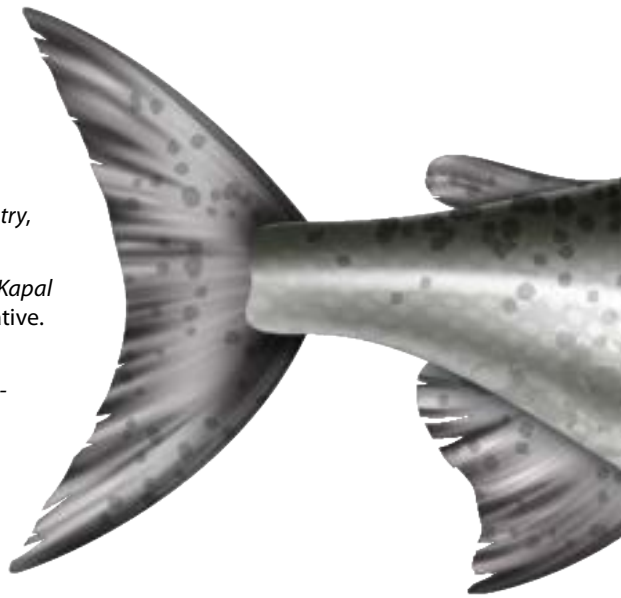
6 UNODC, *Transnational Organized Crime in Fishing Industry*, Viena:UN (2011).

biaya tenaga kerja seiring penambahan jumlah hari melaut. Untuk menekan biaya produksi, pengusaha perikanan Taiwan, Korea Selatan dan Cina merekrut ABK dari luar negeri, termasuk orang Indonesia yang menjadi pekerja migran Indonesia (PMI) Pelaut Perikanan.

Satu studi menemukan bahwa praktik kerja paksa (*forced labor*), penyelundupan manusia (*people smuggling*), dan tindak pidana perdagangan orang (*human trafficking*) banyak ditemukan di kapal ikan jarak jauh (*distant water fishing fleet*).[7] Kapal-kapal ini dapat bertahan di lautan selama beberapa tahun dengan melakukan alih muat bahan bakar, perbekalan, PMI Pelaut Perikanan, dan memindahkan ikan di tengah laut.[8] Kondisi ini menjadikan pengawasan dan penegakan hukum terhadap praktik perbudakan sulit dilakukan. Belum lagi tidak adanya akses komunikasi bagi ABK yang membuat pelaporan kekerasan mustahil dilakukan oleh para PMI Pelaut Perikanan.[9]

Indonesia merupakan negara ketiga terbesar di dunia, setelah Tiongkok dan Filipina, yang memasok pelaut di kapal asing, baik di kapal perikanan maupun kapal niaga. Kementerian Perhubungan mendata total pelaut Indonesia berjumlah 1,2 juta orang.[10] Namun, dari data tersebut, tidak diketahui berapa jumlah pelaut yang merupakan PMI Pelaut Perikanan.

Kementerian Luar Negeri mencatat lebih dari 250.000 PMI Pelaut Perikanan di kapal ikan asing selama periode 2013-2015



7 EJF, *Flood and water: Human rights abuse in the global seafood industry*, London: EJF (2019).

8 IOJI, *Policy Brief: Perbaikan Tata Kelola Pelindungan ABK Indonesia di Kapal Ikan Asing*, Jakarta: IOJI (2020). Di akses dari https://oceanjusticeinitiative.org/policy-brief/ pada 25 Februari 2022.

9 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut: Perjalanan Berat Pekerja Perikanan Migran Indonesia*, Jakarta:IOJI (2022).

10 Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, Kementerian Perhubungan Indonesia. Informasi ini dapat diakses dari https://pelaut.dephub.go.id/

dengan penempatan tertinggi di kapal berbendera Taiwan (217.655 orang) dan Korea Selatan (31.792 orang).[11] Memang, tidak terdapat catatan jumlah PMI Pelaut Perikanan yang bekerja di kapal ikan berbendera Tiongkok. Akan tetapi, saat ini ada 237 PMI Pelaut Perikanan yang mengalami masalah ketenagakerjaan hingga perbudakan modern.[12]

Indonesia Ocean Justice Initiative (IOJI) menelisik faktor-faktor yang menjadi penyebab PMI Pelaut Perikanan bekerja di kapal ikan bendera asing.[13] Yaitu sulitnya lapangan kerja di dalam negeri, tergiur tawaran gaji yang tinggi dari agen ABK kapal asing, dan tidak pastinya penghasilan jika bekerja di kapal domestik.

Dalam praktiknya, terdapat penyimpangan yang merugikan PMI Pelaut Perikanan. Mereka mengadu ke Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI). Lembaga ini mencatat 44 persen

11 Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Luar Negeri (Pusat P2K-OI), *Strategi Perlindungan Penanganan Kasus Anak Buah Kapal (ABK) Sektor Perikanan Indonesia yang Bekerja di Luar Negeri,* Jakarta: Pusat P2K-OI (2016).

12 Direktur Jenderal Protokol dan Konsuler Kementerian Luar Negeri, 'Peran Kementerian Luar Negeri dalam Penanganan Kasus TPPO PMI Pelaut Perikanan di Kapal Ikan Asing', dipresentasikan dalam Webinar "Pencarian Keadilan Korban Perdagangan Orang di Kapal Ikan Asing (2020).

13 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut…*

pengaduan selama tahun 2018-2020 merupakan permasalahan terkait gaji yang tidak dibayarkan.[14] Selama Januari hingga Desember 2021, BP2MI juga mencatat penanganan pengaduan dan kepulangan PMI *sea-based* sebanyak 2.070 PMI Pelaut Perikanan, yang terdiri dari 607 pelaut awak kapal dan 1.463 pelaut perikanan.[15] Umumnya, mereka berasal dari negara Panama, Fiji, Kepulauan Marshall, Suriname, Taiwan, dan Tiongkok.[16] Kasus lainnya yang dialami PMI Pelaut Perikanan di luar negeri terkait penyelundupan manusia dan perdagangan manusia.[17]

Pada masa pandemi COVID-19, pemulangan PMI Pelaut Perikanan ke kampung halamannya menghadapi kendala berat. Maklum, banyak negara yang menutup pelabuhannya dan tidak mengizinkan kapal yang membawa PMI Pelaut Perikanan berlabuh di wilayahnya.[18] Pemerintah Korea

14 Kepala BP2MI, 'Peran Pemerintah dalam Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Kapal Ikan Asing', dipresentasikan dalam Webinar *"Perlindungan ABK Indonesia di Kapal Ikan Asing"*, yang diselenggarakan oleh IOJI pada 14 Mei 2020.

15 Written comment BP2MI, dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

16 *Ibid*

17 IOM, Kementerian Kelautan dan Perikanan, dan Coventry University, *Laporan mengenai Perdagangan Orang, Pekerja Paksa, dan Kejahatan Perikanan dalam Industri Perikanan di Indonesia*, Jakarta:IOM (2016).

18 Paparan Kim Jong Chul (APIL), dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

Selatan pernah mewajibkan setiap pendatang melampirkan hasil tes PCR negatif. Media dan kelompok masyarakat sipil memprotes kebijakan tersebut karena sulitnya pengujian tes PCR di tengah laut.[19] Kementerian Luar Negeri menjelaskan bahwa dari total repatriasi pelaut selama Maret-Desember 2020 sebanyak 27.064 orang, hanya 1.451 orang yang merupakan pelaut di kapal ikan.

Sejatinya, pelindungan terhadap PMI Pelaut Perikanan yang bekerja di kapal ikan asing dijamin dalam perundang-undangan. Pada tahun 2017, disahkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (selanjutnya disebut UU 18/2017 atau UU PPMI). Di dalam beleid ini ditegaskan secara eksplisit kategori pelaut perikanan sebagai PMI. Sayangnya, pelaut perikanan, yang karakteristik dan sifat kerjanya berbeda dari PMI di sektor darat, hanya diatur dalam satu pasal saja. Hal ini menjadi salah satu indikasi masih lemahnya perlindungan terhadap PMI Pelaut Perikanan (PP) di dalam UU 18/2017.

Masalah lainnya terkait duplikasi kewenangan antara Kementerian Perhubungan dan Kementerian Ketenagakerjaan.[20] Contohnya dalam hal perizinan dan mekanisme perekrutan serta penempatan tenaga kerja yang belum dapat diselesaikan hingga tahun 2022. Persoalan ini muncul karena belum diterbitkannya beberapa perangkat hukum operasional, khususnya Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal Perikanan yang diamanatkan UU PPMI.

Aneka masalah seperti yang dipaparkan di atas menyebabkan pengawasan pelindungan terhadap PMI Pelaut Perikanan sangat lemah. Setelah berakhirnya penyusunan riset ini pada Mei 2022, satu bulan kemudian pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 22 Tahun 2022 tentang Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal Niaga Migran dan Awak Kapal Perikanan Migranyang mengisi sebagian kekosongan hukum pelindungan PMI PP. Namun penerbitan PP ini sangat terlambat yang

19 *Ibid*

20 IOJI, *Policy Brief: Perbaikan Tata Kelola Pelindungan ABK Indonesia di Kapal Ikan Asing…*

berdampak pada terjadinya berbagai masalah di lapangan. Walhasil, PP ini belum dapat dilihat efektivitasnya dan permasalahan yang ada di dalam riset ini masih sahih atau valid.

Pemilik kapal, operator kapal, dan agensi asing di negara-negara penempatan berkontribusi besar terhadap munculnya masalah-masalah di atas.[21] Faktor lain yang menimpa PMI Pelaut Perikanan karena adanya perbedaan pengaturan terkait industri ketenagakerjaan migran dari masing-masing negara penempatan.[22] Di sisi lain, perusahaan penempatan PMI Pelaut Perikanan di Indonesia juga memiliki andil besar terhadap pelanggaran ketenagakerjaan dan hak asasi. Caranya berupa 'pemaksaan' penandatanganan perjanjian kerja, pembebanan biaya penempatan, pembayaran gaji yang tidak transparan dan tidak tepat waktu, penjeratan utang, hingga pemalsuan dokumen.[23] Sementara itu, mekanisme penanganan pengaduan dan penyelesaian sengketa bagi pekerja yang

21 APIL dan IOM, *Tied at Sea: Human rights Violations against Migrant Fishers on Korean Fishing Vessels,* (2017) diakses dari: https://issuu.com/apilkorea/docs/tied_at_sea_english; EJF, 'Widespread abuse and illegal fishing as Taiwan's fleet remains out of control' (2020). Diakses dari: https://ejfoundation.org/news-media/widespread-abuse-and-illegal-fishing-as-taiwans-fishing-fleet-remains-out-of-control-1.

22 Sebagai contoh, di Korea Selatan tidak terdapat aturan mengenai jam kerja, istirahat, dan cuti bagi PMI Pelaut Perikanan, baik itu yang bekerja di kapal berbendera Korea Selatan yang beroperasi di wilayah pesisir maupun laut bebas. Seafarer Act, Ps. 68 (1), Labour Standard Act, Ps. 63 (2); Di Taiwan, terdapat aturan yang mendiskriminasi jumlah minimum gaji PMI Pelaut Perikanan dan Pelaut Perikanan Taiwan di kapal berbendera Taiwan yang beroperasi di laut bebas. Regulation on the Authorization and Management of Overseas Employment of Foreign Crew Members, Article 6 (2), Labor Standards Act, Ps. 3 dan 21.

23 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut…*

mengalami persoalan hukum, juga belum dapat melindungi hak-hak PMI Pelaut Perikanan.

Sejumlah lembaga internasional dan kelompok masyarakat sipil di Indonesia pernah melakukan riset yang menggambarkan berbagai permasalahan pelindungan terhadap PMI Pelaut Perikanan di kapal ikan asing. Kajian empirik telah dilakukan oleh *Indonesia Ocean Justice Initiative* (2020) terhadap kerentanan PMI Pelaut Perikanan sepanjang rantai pasokan perburuhan di kapal ikan asing.[24] Studi-studi lain terfokus pada kajian empiris yang terbatas pada kerentanan PMI Pelaut Perikanan pada 13 kapal ikan asing (SBMI dan Greenpeace, 2019) dan kajian kualitatif terhadap praktik rekrutmen dan penempatan yang dianalisis berdasarkan hukum Indonesia (ILO, 2020).

Dibandingkan penelitian-penelitian sebelumnya, studi ini akan membahas secara komprehensif bentuk-bentuk perlindungan yang dijamin oleh peraturan perundang-undangan Indonesia terhadap PMI Pelaut Perikanan di kapal ikan asing. Studi ini akan mengulas pelaksanaan dari peraturan tersebut yang diikuti rekomendasi untuk perbaikan kerangka hukum dan implementasinya dalam rangka peningkatan perlindungan dan pemenuhan hak asasi PMI Pelaut Perikanan.

Dari berbagai persoalan yang telah disampaikan di atas, permasalahan hukum diidentifikasi menjadi salah satu faktor utama yang menyebabkan lemahnya pelindungan terhadap pelaut perikanan di kapal ikan asing. Oleh karenanya , IOJI memandang perlu dilakukannya penelitian mengenai **"Potret Kerawanan Kerja Pelaut Perikanan di Kapal Asing: Tinjauan Hukum, HAM, dan Kelembagaan"** untuk meningkatkan pemenuhan hak dan pelindungan PMI Pelaut Perikanan yang bekerja di kapal ikan asing.

24 *Ibid.*

Penelitian ini berupaya menjawab tiga pertanyaan pokok. Pertama, bagaimana kerangka hukum dan kebijakan nasional, regional, dan internasional mengatur hak-hak dan pelindungan PMI Pelaut Perikanan. Kedua, apa faktor-faktor yang mendorong penguatan atau pelemahan pelindungan PMI Pelaut Perikanan. Ketiga, apa rekomendasi perbaikan kerangka hukum dan tata kerja yang dapat memenuhi dan melindungi hak PMI Pelaut Perikanan.

1.2 Ruang Lingkup dan Metode Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini akan dibatasi pada pelindungan terhadap PMI Pelaut Perikanan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) huruf c UU 18/2017. Pemetaan kerangka hukum dan analisisnya akan disusun berdasarkan jalur penempatan dan perlindungan yaitu sebelum, selama, dan setelah bekerja, dengan merujuk pada skema pada UU 18/2017.

Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk memetakan dan menganalisis kerangka hukum dan kebijakan yang mengatur mengenai hak-hak dan pelindungan PMI Pelaut Perikanan. Namun demikian, agar penelitian ini dapat memotret secara jelas faktor-faktor yang berkontribusi terhadap efektivitas suatu kerangka hukum, maka perlu diketahui bagaimana hukum bekerja atau diimplementasikan dalam memenuhi hak dan pelindungan kepada PMI Pelaut Perikanan. Oleh karena itu penelitian ini dirancang sebagai sebuah penelitian hukum *(legal research)* dengan pendekatan sosio-legal. Penggunaan pendekatan sosio-legal bertujuan untuk melihat, bukan hanya kualitas norma hukum, tetapi juga bagaimana hukum bekerja dalam konteks *(law in context)*.

Tahap pertama dalam kajian ini adalah fase kajian doktrinal atau normatif. Metode doktrinal merupakan metode utama dalam penelitian hukum, sesuai dengan tujuan penelitian yaitu memetakan serta menganalisis kerangka hukum terkait dengan PMI Pelaut Perikanan. Penelitian doktrinal dilakukan dengan cara mengumpulkan, mengidentifikasi dan menganalisis berbagai kerangka hukum yang tersedia. Selanjutnya akan diteliti bagaimana implementasi kerangka hukum dan kebijakan, serta menemukan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektifitas kerangka hukum.

IOJI telah meneliti praktik dan pengalaman PMI Pelaut Perikanan di tiga kota di Jawa Tengah dan Sulawesi Utara, dengan mewawancarai 48 pekerja di sektor perikanan. Riset yang dilakukan pada 2020 ini didukung Kedutaan Inggris. Hasil kajian ini akan memberikan data-data empiris yang berguna, untuk melihat praktik pemenuhan hak dan pelindungan bagi PMI Pelaut Perikanan. Selain itu identifikasi praktik di lapangan akan diambil dari riset IOJI sebelumya yang berjudul "Lingkaran Setan Pekerjaan di Laut: Perjalanan Berat Pekerja Perikanan Migran Indonesia", serta dari riset lembaga non-pemerintah maupun serikat buruh migran.

Tim peneliti memiliki pengalaman, pengetahuan, dan pemahaman tentang dinamika internal, hukum dan kebijakan, serta pengalaman praktik di lapangan. Ini menjadi aset penting dalam proses pengumpulan dan analisis data. Mereka mewawancarai PMI Pelaut Perikanan dan pemangku kepentingan, seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM), BP2MI, dan pihak lainnya. Wawancara dilakukan untuk mengkonfirmasi berbagai temuan yang teridentifikasi dan mendalami isu-isu yang belum diperoleh dari kajian doktriner dan data empiris yang tersedia.

Penelitian ini juga didukung informasi berdasarkan praktik terbaik *(best practices)* di berbagai negara dan analisis kerangka hukum terhadap pelindungan pelaut perikanan di Taiwan. Laporan serta informasi mengenai kerangka hukum di Taiwan diperoleh berdasarkan kajian yang tengah dilakukan oleh *Center for Ocean Solution* di Stanford University, dan kajian-kajian lain yang tersedia.

Riset ini tidak melakukan analisis pasca berlakunya PP No. 22 Tahun 2022 tentang Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal Niaga Migran dan Awak Kapal Perikanan Migran yang diterbitkan pada saat riset ini telah berakhir. Namun, untuk kepentingan kemutakhiran informasi riset, beberapa isi dari PP yang dinilai berpengaruh akan dicantumkan pada beberapa bagian yang relevan dalam riset ini.

1.3 Potret Pekerja Pelaut Perikanan: Kotor, Sulit, dan Berbahaya

Pada bagian sebelumnya telah disebutkan bahwa PMI Pelaut Perikanan memiliki kekhususan yang membedakannya dengan pekerja migran lainnya sehingga memerlukan bentuk perlindungan khusus. Salah satu karakter untuk menilai kekhususannya dapat dilihat dari faktor resiko pekerjaan. Beberapa sektor pekerjaan dinilai lebih berisiko daripada pekerjaan lainnya. Menurut ILO, jenis pekerjaan yang berisiko tinggi antara lain adalah pekerjaan di sektor pertanian, konstruksi, pertambangan,[25] dan perikanan.[26] Dari berbagai rujukan, pekerjaan di kapal ikan bersifat 3D, yaitu kotor (*dirty*), berbahaya (*dangerous*), dan sulit (*difficult*), dengan berbagai karakteristik tertentu yang diidentifikasi sebagai berikut:

25 ILO, "Hazardous Work", diakses dari https://www.ilo.org/safework/areasofwork/hazardous-work/lang--en/index.htm pada 25 Februari 2022.

26 FUNDAMENTALS, SECTOR, dan ILO, *Fishers first Good practices to end labour exploitation at sea,* Jenewa:ILO (2016), hlm. 13.

1.3.1 Siapa dan Dari Mana Pelaut Perikanan?

Banyak diantara PMI Pelaut Perikanan adalah nelayan atau keluarga nelayan yang sebelumnya bekerja pada kapal penangkap ikan di daerahnya. Mereka terpaksa bekerja di luar negeri karena tidak pastinya penghasilan yang didapat di wilayah atau daerahnya.[27] Hal ini terkait sistem 'bagi hasil' yang diterapkan perusahaan perikanan Indonesia, yang sangat bergantung pada sedikit-banyaknya hasil tangkapan.[28]

Di Tegal dan Pemalang (Jawa Tengah), PMI Pelaut Perikanan dinilai sebagai profesi yang memiliki status sosial tinggi. Dibutuhkan uang yang besar untuk mendapatkan pekerjaan tersebut. Oleh karenanya, bekerja sebagai PMI Pelaut Perikanan menjadi cara atau jalan untuk meningkatkan status sosial di kampungnya.[29] Mereka harus menyiapkan dana yang besar untuk biaya penempatan yang ditetapkan sepihak oleh agen atau perusahaan penempatan di Indonesia. Praktik ini tidak sesuai dengan UU 18/2017 dan rincian biayanya tidak transparan serta di-*mark-up.* Selain itu, perusahaan memotong langsung gaji PMI Pelaut Perikanan.[30]

---

27 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:…*, hlm. 18.

28 *ibid*

29 *ibid*

30 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:…* hlm. 28-30.

1.3.2 Untuk Mengurangi Biaya, Pengusaha Menekan Gaji

Berkurangnya stok ikan di Zone Ekonomi Eksklusif (ZEE) banyak negara penempatan mendorong pelaku penangkapan ikan mencari ikan di laut bebas (*high seas*) atau ZEE negara lain dengan menggunakan kapal ikan jarak jauh (*Long-Distance Fishing Water Fleets/*DFWs). Kapal ini dapat bertahan di laut dalam periode waktu yang sangat lama, sehingga membutuhkan biaya operasional yang sangat besar. Agar tetap operasional dan mempertahankan keuntungannya, biaya yang paling mudah dikurangi oleh pelaku penangkapan ikan adalah biaya pekerja. Pengurangan biaya pekerja adalah salah satu dari banyak faktor yang dapat mengakibatkan perbudakan modern (*modern slavery*)—terestimasi sekitar 25 juta orang menjadi korban perbudakan modern di sektor perikanan dan agrikultur.[31] Sehubungan dengan hal di atas, sektor penangkapan ikan global telah mendorong kebutuhan pekerja murah yang meningkatkan risiko *modern slavery*.

31 ILO dan Walk Free Foundation, *Global estimates of modern slavery: Forced Labour and Forced Marriage…*

Dalam upayanya mencari pekerja dengan biaya termurah untuk menunjang keuntungannya, perusahaan penangkapan ikan banyak merekrut pelaut perikanan dari negara-negara di Asia Tenggara, salah satunya.[32] Indonesia, sebagai negara yang menyediakan pekerja migran murah (*low cost*) untuk sektor perikanan.[33]

1.3.3 Praktik Lancung Pengusaha Memalsukan Sertifikat

Seperti tenaga kerja Indonesia di luar negeri, PMI Pelaut Perikanan wajib memiliki dokumen, seperti paspor, visa dan surat perjanjian kerja. Mereka juga harus memiliki dokumen atau sertifikat, antara lain *basic safety training* (BST), Buku pelaut (*seaman's book*), dan sertifikat kompetensi (yang dikeluarkan beberapa Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia/ P3MI). Sertifikat tersebut diperoleh setelah PMI Pelaut Perikanan mengikuti pelatihan. Pada sejumlah kasus, calo dan perusahaan penempatan memalsukan buku pelaut dan sertifikat, serta langsung memberikan kepada PMI Pelaut Perikanan, tanpa harus mengikuti pelatihan. [34] Hal ini semakin meningkatkan risiko keselamatan PMI Pelaut Perikanan di atas kapal. Temuan praktik lancung ini, akan dijelaskan panjang lebar dalam Bab 4.

Memang, perusahaan penempatan mensyaratkan keahlian dan dokumen sertifikat kompetensi yang berbeda. Ini tergantung pada negara mana PMI Pelaut Perikanan ditempatkan. Kompetensi kerja tersebut penting karena dapat meningkatkan posisi tawar terhadap pelaut perikanan dari negara lain dalam hal jabatan di atas kapal maupun remunerasi atau gaji.

---

32 Basten Gokkon, "Deadly conditions for Indonesian migrant crews tied to illegal fishing" diakses dari https://news.mongabay.com/2020/01/deadly-conditions-for-indonesian-migrant-crews-tied-to-illegal-fishing/ pada 25 Februari 2022

33 Christina Stringer, Ani Kartikasari dan Snejina Michailova, "'They make a business out of desperate people': The role of recruitment agents in cross-border labour chains" dalam *Australian Journal of Management*, 46(4), hlm 7. Diakses dari https://www.researchgate.net/publication/349209716 pada 22 Februari 2022.

34 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut*:… hlm. 28

1.3.4 Jam Kerja yang Tidak Menentu dan Nonstop

Berbeda dengan pekerja di sektor *land-based*, jam kerja untuk PMI Pelaut Perikanan lebih tinggi dan tidak menentu. Riset IOJI menemukan bahwa mereka harus bekerja 18-22 jam per hari.[35] Dalam satu kasus, seorang PMI Pelaut Perikanan di kapal ikan bendera Korea Selatan harus bekerja selama 30 jam tanpa henti,[36] hal ini khususnya di kapal DWFs.[37] Eksploitasi tenaga kerja ini sangat bergantung pada ada atau tidaknya ikan di lokasi penangkapan. Saat jumlah ikan sedang banyak, mereka harus bekerja tanpa henti. Pada saat sedang tidak menangkap, mereka mesti melakukan pekerjaan lainnya seperti menjahit jaring. Dalam satu kasus, PMI Pelaut Perikanan terpaksa bekerja 20 – 30 jam per hari, namun hanya dibayar dengan upah untuk 6 jam sesuai perjanjian kerjanya.[38]

Karakteristik jam kerja juga berbeda berdasarkan lokasi penangkapan ikan, antara di laut teritorial atau laut bebas. Penangkapan ikan di laut teritorial menerapkan sistem *one day fishing*, sehingga PMI Pelaut Perikanan masih memiliki waktu istirahat di daratan. Sedangkan penangkapan ikan di laut bebas atau ZEE negara lain, PMI Pelaut Perikanan terpaksa

35 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut*:… hlm. 32-33.

36 Christina Stringer, Ani Kartikasari dan Snejina Michailova, "'They make a business out of desperate people': The role of recruitment agents in cross-border labour chains"..., hlm 10.

37 GLJ-ILRF, *Labor Abuse In Taiwan's Seafood Industry & Local Advocacy For Reform,* (2020), hlm. 14. diakses dari https://laborrights.org/sites/default/files/publications/Labor-Abuse-in-Taiwan-Seafood-Industry-Local-Advocacy-for-Reform.pdf pada 25 Februari 2022.

38 Christina Stringer, Ani Kartikasari dan Snejina Michailova, "'They make a business out of desperate people': The role of recruitment agents in cross-border labour chains"..., hlm 10.

bekerja terus menerus dan berlabuh hanya sekali setiap beberapa bulan (hingga tahun) dikarenakan kapal jarang berlabuh.[39]

1.3.5 Diberi Makanan Basi dan Fasilitas Kesehatan yang Minim

Satu studi yang diluncurkan tahun 2019, menyebutkan bahwa pekerjaan di industri perikanan merupakan profesi dengan resiko kematian tertinggi kedua.[40] Lingkungan kerja merupakan variabel utama tingginya risiko bekerja di kapal ikan. Risiko tersebut antara lain karena lokasi kapal berada di tengah laut, kondisi kapal yang buruk, dan rendahnya pengawasan oleh pemerintah, baik negara pengirim Pelaut Perikanan dan negara pemilik bendera kapal.

Risiko kerja yang tinggi berasal dari sifatnya yang *sea-based*, dimana PMI Pelaut Perikanan harus mempertaruhkan nyawa dengan bekerja di tengah laut. Tidak jarang pula PMI Pelaut Perikanan harus tetap bekerja di

39 FUNDAMENTALS, SECTOR, dan ILO, *Fishers first Good practices to end labour exploitation at sea…*, hlm. 15.

40 UN News, "Sustainable fishing staying afloat in developed world, sinking in poorer regions" diakses dari https://news.un.org/en/story/2019/11/1051641 pada pada 25 Februari 2022.

tengah badai.[41] Selain itu, banyak kapal ikan yang tidak dilengkapi dengan alat keamanan yang memadai, serta banyak alat tangkap yang rusak,[42] sehingga banyak PMI Pelaut Perikanan yang mengalami kecelakaan kerja hingga kematian. Dalam salah satu kasus, dua orang PMI Pelaut Perikanan meninggal dunia karena terhantam alat tangkap yang putus.[43]

Sejumlah penelitian, menggambarkan kondisi hidup PMI Pelaut Perikanan yang buruk selama berada di atas kapal. Antara lain: (i) PMI Pelaut Perikanan diberikan makanan dan minuman yang tidak layak konsumsi (makanan basi/busuk, minuman air laut sulingan)[44] dan/atau dengan porsi yang tidak cukup;(ii) kamar tidur yang kumuh, sempit, ventilasi buruk dan tanpa toilet;[45] dan (iii) alat tangkap dan perlengkapan keamanan yang tidak memadai atau rusak. [46]

Kondisi kerja yang buruk menyebabkan banyak PMI Pelaut Perikanan yang sakit. Hal ini diperparah dengan tidak memadainya fasilitas medis di atas kapal.[47] Walhasil, PMI Pelaut Perikanan sulit mendapatkan penanganan kesehatan karena lokasinya yang jauh dari daratan.[48] Dalam satu kasus, kapten menolak membawa PMI Pelaut Perikanan ke fasilitas kesehatan dan memilih menggunakan obat-obatan sederhana yang tersedia di atas kapal, padahal PMI Pelaut Perikanan tersebut memerlukan tindakan medis profesional.[49] Dalam kasus kapal Long Xing 629, beberapa PMI Pelaut

---

41 Greenpeace dan SBMI, *Forced Labour at Sea: The Case of Indonesian Migrant Fishers,* (2021), hlm 26. diakses dari https://www.greenpeace.org/southeastasia/publication/44492/forced-labour-at-sea-the-case-of-indonesian-migrant-fisher/ pada pada 25 Februari 2022.

42 GLJ-ILRF, *Labor Abuse In Taiwan's Seafood Industry & Local Advocacy For Reform*…, hlm. 14, 17.

43 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:* …, hlm. 37.

44 Mongabay and Tansa and The Environmental Reporting Collective, "Worked to death: How a Chinese tuna juggernaut crushed its Indonesian workers", diakses dari https://news.mongabay.com/2021/09/worked-to-death-how-a-chinese-tuna-juggernaut-crushed-its-indonesian-workers/ pada pada 25 Februari 2022.

45 GLJ-ILRF, *Labor Abuse In Taiwan's Seafood Industry & Local Advocacy For Reform*…, hlm. 14 - 17.

46 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:*…, hlm. 37.

47 *ibid,* hlm. 33

48 ILO, *Decent Work for Migrant Fishers - Report for discussion at the Tripartite Meeting on Issues Relating to Migrant Fishers,* Jenewa:ILO (2017), hlm. 3. Diakses dari https://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_569895/lang--en/index.htm pada 31 Maret 2022.

49 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut*: …, hlm. 33.

Perikanan bengkak pada bagian wajah hingga kaki, tanpa mengetahui jelas penyakit yang mereka derita. Salah seorang PMI Pelaut Perikanan mengalami kesulitan pernafasan hingga meninggal, dan jenazahnya dilarungkan ke laut.[50]

Perlakuan buruk yang dialami PMI Pelaut Perikanan sering terjadi karena lemahnya pengawasan dan inspeksi ketenagakerjaan di atas kapal, khususnya di kapal DWFs.[51] Penegakan hukum terlampau difokuskan ke kasus *illegal, unreported, and unregulated fishing* (IUU Fishing), sehingga isu ketenagakerjaan tidak mendapatkan perhatian. [52] Lokasi kerja yang di tengah laut mengakibatkan Pelaut Perikanan terjebak di dalam kapal tanpa memiliki kesempatan membebaskan diri[53] maupun melaporkan kondisinya. ILO mengkategorikan hal ini sebagai bentuk kurungan fisik (*physical confinement*) yang merupakan salah satu indikator kerja paksa (*forced labor*).[54]

1.3.6 Mengalami Kekerasan dan Diskriminasi

Setiap hari, PMI Pelaut Perikanan mengalami kekerasan verbal, fisik, dan seksual. Praktik keji ini sudah dianggap normal. Mereka bahkan dipanggil dengan nama binatang dan mengalami berbagai bentuk hinaan.[55] Dalam kasus lain, kapten kapal secara sengaja tidak memberikan makanan terhadap pelaut Indonesia yang dianggap tidak mematuhi perintahnya.[56] Di kapal Long Xing 629, pelaut Indonesia dipukuli, dipaksa bekerja terus menerus, dan diberikan makanan dan minuman yang kotor.[57] Salah satu

---

50 Mongabay and Tansa and The Environmental Reporting Collective, "Worked to death: How a Chinese tuna juggernaut crushed its Indonesian workers"...

51 GLJ-ILRF, *Labor Abuse In Taiwan's Seafood Industry & Local Advocacy For Reform…*, hlm. 18.

52 GLJ-ILRF, *Labor Abuse In Taiwan's Seafood Industry & Local Advocacy For Reform…*, hlm. 19.

53 FUNDAMENTALS, SECTOR, dan ILO, *Fishers first Good practices to end labour exploitation at sea…*, hlm. 16.

54 *ibid.*

55 Christina Stringer, Ani Kartikasari dan Snejina Michailova, "'They make a business out of desperate people': The role of recruitment agents in cross-border labour chains"..., hlm 10. .

56 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut: …*, hlm. 38

57 Mongabay and Tansa and The Environmental Reporting Collective, "Worked to death: How a Chinese tuna juggernaut crushed its Indonesian workers"...

faktor yang memicu kekerasan terhadap PMI Pelaut Perikanan adalah kendala bahasa dalam berkomunikasi.[58]

Selain kekerasan, PMI Pelaut Perikanan juga mengalami diskriminasi perlakuan bila dibandingkan dengan Pelaut Perikanan dari negara bendera kapal.[59] Sebagai contoh, di kapal berbendera Tiongkok, awak kapal dari Tiongkok mendapatkan makanan dengan kualitas yang baik dan minuman air dalam kemasan.[60] Sementara, PMI Pelaut Perikanan diberikan makanan yang busuk[61] dan minuman air laut sulingan yang masih kuning dan berbau busuk.[62]

Pada bab-bab selanjutnya dari laporan penelitian ini akan memetakan dan menganalisis kerangka hukum yang mengatur PMI, khususnya PMI Pelaut Perikanan. Paparannya dimulai dari berbagai kerangka hukum di tingkat internasional, regional dan nasional kemudian dikhususkan pada jalur penempatan, sebelum dan sesudah bekerja. Pembahasan lain mengenai penegakan kontrak dan pembayaran gaji sebagai bagian dari pelindungan. Penelitian ini juga akan menawarkan sejumlah rekomendasi pada bab terakhir.

58 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:…*, hlm. 35.

59 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:* …, hlm. 38.

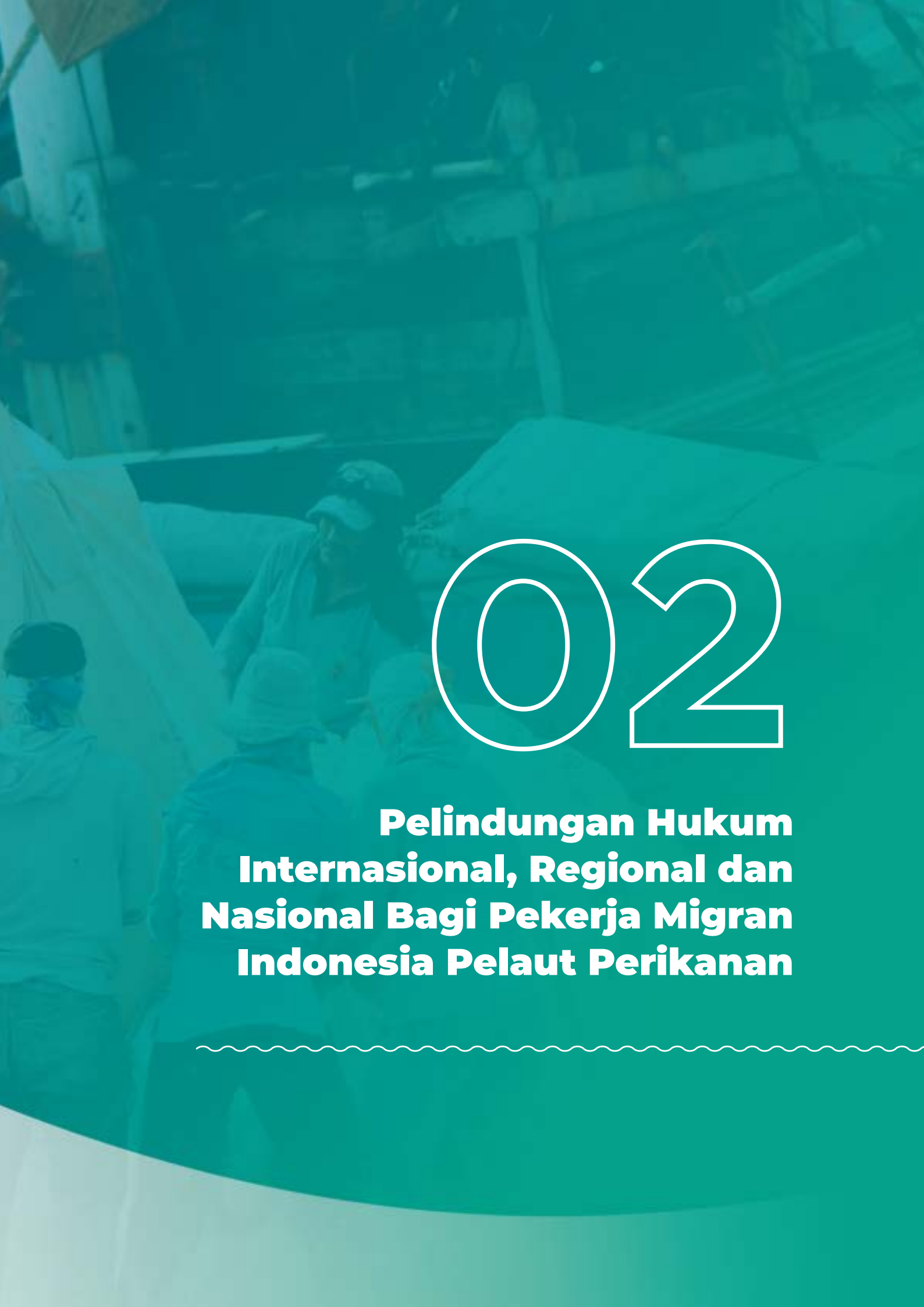
60 Mongabay and Tansa and The Environmental Reporting Collective, "Worked to death: How a Chinese tuna juggernaut crushed its Indonesian workers"...

61 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:…*, hlm. 37-38.

62 Mongabay and Tansa and The Environmental Reporting Collective, "Worked to death: How a Chinese tuna juggernaut crushed its Indonesian workers"...

INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

Potret Kerawanan Kerja Pelaut Perikanan di Kapal Asing: Tinjauan Hukum, HAM dan Kelembagaan



02

Pelindungan Hukum Internasional, Regional dan Nasional Bagi Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan

BAB II

Pelindungan Hukum Internasional, Regional dan Nasional Bagi Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan

Pada bab sebelumnya dipaparkan pelanggaran terhadap hak asasi manusia Pekerja Migran Indonesia (PMI) Pelaut Perikanan berdasarkan sejumlah studi dan laporan. Namun demikian, hak-hak yang dilanggar mungkin lebih banyak dari yang selama ini dilaporkan. Untuk memahami variasi (*multitudes*) hak-hak yang dilanggar, diperlukan pemahaman mengenai cakupan hak Pekerja Migran Pelaut Perikanan.

Bab 2 menguraikan cakupan dari hak-hak dan bentuk-bentuk pelindungan PMI Pelaut Perikanan sebagaimana tercantum dalam instrumen internasional, regional dan nasional. Pada tingkat internasional, terdapat fragmentasi pengelolaan pelindungan pelaut perikanan migran dan rendahnya ratifikasi konvensi-konvensi teknis. Konvensi yang dimaksud mengatur kondisi kerja, pelatihan dan sertifikasi, serta desain kapal yang aman.

Standar-standar ini juga belum tersedia di tingkat regional, dalam hal ini ASEAN dan *Regional Fisheries Management Organization* (RFMO), dan tingkat nasional. Hanya standar pelatihan dan sertifikasi awak kapal perikanan yang tersedia di tingkat regional dan nasional. Bab 2 juga menyoroti persoalan kelembagaan pelindungan PMI Pelaut Perikanan, secara khusus terkait perizinan perusahaan penempatan dan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan bagi pekerja migran.

2.1 Kerangka Hukum Internasional Bagi Pelaut Perikanan

Hak-hak dan bentuk pelindungan terhadap Pekerja Migran Pelaut Perikanan diatur dalam berbagai instrumen internasional, baik itu yang bersifat mengikat secara hukum (*hard law*) maupun tidak mengikat (*soft law*)[63]. Keberadaan suatu hak mendasari adanya kewajiban bagi negara untuk melindungi hak tersebut dari segala ancaman.[64] Hukum internasional, khususnya hukum HAM, memberikan kewajiban utama (*primary obligations*) kepada negara untuk menghormati, memenuhi, dan melindungi hak-hak tersebut.[65] Pelindungan itu wajib diberikan negara kepada setiap orang yang berada dalam yurisdiksinya.[66]

Persoalan pelindungan hak dalam kasus Pekerja Migran Pelaut Perikanan umumnya lebih kompleks daripada persoalan pelindungan pekerja migran di darat. Hal ini disebabkan adanya pengaturan khusus mengenai yurisdiksi di laut dalam rezim hukum laut internasional. Konvensi Hukum Laut Internasional 1982 (UNCLOS 1982), sebagai konstitusi laut (*constitution of the ocean*)[67], mengatur laut berdasarkan zona yang secara garis besar terbagi atas zona maritim yang (i) berada di bawah yurisdiksi nasional dan (ii) yang berada di luar yurisdiksi nasional.[68]

Zona yang termasuk dalam yurisdiksi negara terbagi atas zona kedaulatan negara (perairan pedalaman, laut teritorial, perairan kepulauan, selat internasional) serta zona hak berdaulat (zona tambahan, Zona Ekonomi Eksklusif/ZEE, dan landas kontinen). Sementara itu, zona yang berada di luar yurisdiksi negara adalah laut bebas dan kawasan (*the area*). Negara

---

63 Walaupun pada intinya *soft laws* bersifat tidak mengikat secara hukum, instrumen-instrumen internasional ini dapat digunakan untuk menginterpretasikan perjanjian internasional yang bersifat mengikat *(hard laws*) dan dapat mengikat bagi negara yang memang mengikatkan dirinya ke instrumen tersebut secara sukarela.

64 Samantha Besson, 'Justification' dalam Daniel Moeckli, et.al. (eds), *International Human Rights Law,* edisi ke-3, Oxford: Oxford University Press (2018), hlm. 34 - 52.

65 UN, International Covenant on Civil and Political Rights, Resolusi UNGA 200A (XXI) tahun 1966, ("ICCPR") Pasal. 3.

66 Lea Raible, 'Between facts and principles: jurisdiction in international human rights law' *Jurisprudence* vol. 13 (1), hlm. 52-56; ICJ, 'Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory', Advisory Opinion of 9 July 2004, paragraf 109 dan 112.

67 Tommy T.B. Koh, 'A Constitution for the Oceans' (1982) dapat diakses di laman: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/koh_english.pdf, diakses pada tanggal 28 April 2022.

68 Pendekatan ini sering disebut sebagai *zonal approach*. Yoshifumi Tanaka, *International Law of the Sea,* Edisi ke-3, Cambridge:Cambridge University Press (2013), hlm. 4.

bendera memiliki yurisdiksi di laut bebas, namun terbatas atas kapal yang menggunakan benderanya dan awak kapal di dalamnya. Yurisdiksi negara bendera berlaku di semua zona maritim.

Pelanggaran terhadap hak-hak Pekerja Migran Pelaut Perikanan sangat mungkin berada di bawah yurisdiksi lebih dari dua negara atau yang disebut sebagai *concurrent jurisdiction*. Persoalan utamanya adalah apakah negara-negara tersebut mampu dan berkehendak (*willing*) untuk melindungi hak-hak itu, termasuk melalui kerja sama dengan negara lain yang juga memiliki yurisdiksi atas kasus tersebut. Negara pantai memiliki yurisdiksi atas kapal ikan asing yang beroperasi di ZEE-nya, namun yurisdiksi ini cenderung terbatas pada kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya ikan (*functional jurisdiction*), dan bukan secara umum.[69] Berdasarkan rezim HAM, negara pantai ini akan berkewajiban untuk melakukan interdiksi (penghentian, pemeriksaan, dan/atau penegakan hukum) terhadap kapal tersebut ketika kapal ini melakukan pelanggaran perburuhan atau perdagangan manusia. Namun, jika merujuk pada pembagian yurisdiksi UNCLOS 1982, hal ini tentu dapat dilihat sebagai pelanggaran terhadap hak dan yurisdiksi negara bendera atas kapalnya.

Dalam laut bebas, yurisdiksi atas kondisi perburuhan dan pengawakan kapal ikan diberikan kepada negara bendera sehingga pemenuhan HAM dan hak-hak perburuhan di zona ini sangat tergantung pada kemampuan dan *political*

69 Pengecualian terhadap hal ini adalah negara bendera dan negara pantai telah memiliki perjanjian konsesi yang mencantumkan standar perburuhan dan standar-standar lain yang tidak langsung kaitannya dengan pengelolaan perikanan. Irini Papanicolopulu, 'Human Rights and the Law of the Sea' dalam David Joseph Attard, *et.al. (eds), The IMLI Manual on International Maritime Law: Volume I: The Law of the Sea* (2014).

will negara bendera. Praktik *flag of convenience* (FOC) menambah kompleksitas karena pemilik/operator kapal dimungkinkan mendaftarkan kapalnya di negara FOC tanpa harus berkewarganegaraan negara tersebut dan berdomisili di negara itu. Beberapa negara FOC memiliki standar-standar, termasuk perburuhan, yang rendah untuk kapal ikannya demi kepentingan ekonomi.[70]

Sebagai konstitusi hukum laut, UNCLOS 1982 dinilai tidak efektif untuk mewujudkan pelindungan HAM di laut.[71] Selain persoalan yurisdiksi yang kompleks, UNCLOS 1982 tidak mengatur HAM secara eksplisit, bahkan tidak menyebutkan istilah tersebut sama sekali.[72] Hal ini berbanding terbalik dengan pertimbangan lingkungan yang sangat banyak diatur dalam UNCLOS 1982. Memang terdapat beberapa klausul terkait pelindungan hak awak kapal, misalnya kewajiban untuk menyelamatkan orang dalam kondisi bahaya (*duty to rescue in distress*), pelarangan penahanan badan untuk penegakan hukum di ZEE.

UNCLOS 1982 juga memberikan kewajiban secara khusus bagi negara bendera untuk menjalankan yurisdiksi dan kontrol secara efektif atas kapal-kapalnya, termasuk terkait pengawakan kapal, kondisi perburuhan, dan pelatihan awak untuk kepentingan keselamatan di laut.[73] Setiap negara bendera diwajibkan untuk

70 Alyssa Kutner and Meredith Wilensky, 'Flag State Regulation of Greenhouse Emissions: Regulatory Authority of Flags of Convenience and Franchised Registries' (2014) SCCCL, hlm. 6. diakses dari https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/138/ pada 24 Maret 2022.

71 Elizabeth Mavropolou, 'UK UNCLOS Inquiry: Is UNCLOS Fit for Protecting Human Rights at Sea? A Comment' *EJIL: Talk! Blog of the European Journal of International Law* (2021), dapat diakses di laman: https://www.ejiltalk.org/uk-unclos-inquiry-is-unclos-fit-for-protecting-human-rights-at-sea-a-comment/, diakses pada tanggal 28 April 2022; International Relations and Defence Committee House of Lords UK, 'Corrected oral evidence: UNCLOS: fit for purpose for the 21st century?' (2021), dapat diakses di laman: https://committees.parliament.uk/oralevidence/2852/pdf/, diakses pada 28 April 2022.

72 International Relations and Defence Committee House of Lords UK, 'UNCLOS: the law of the sea in the 21st century' (London: Authority of the House of Lords, 2022), paragraf 177.

73 UN, Convention on the Law of the Sea, Tahun 1982 ("UNCLOS 1982'), pasal 94 ayat (1) dan (3).

menetapkan standar nasional berkenaan hal-hal tersebut sesuai dengan *generally accepted international regulations, procedures, and practises* (GAIRS).[74] Namun demikian, rendahnya ratifikasi instrumen internasional terkait pengawakan kapal, kondisi perburuhan, dan pelatihan-sertifikasi di kapal berimplikasi pada ketiadaan GAIRS. Maka, negara bendera dapat mengadopsi standar-standar di atas dengan kualitas yang lebih rendah dari standar internasional.

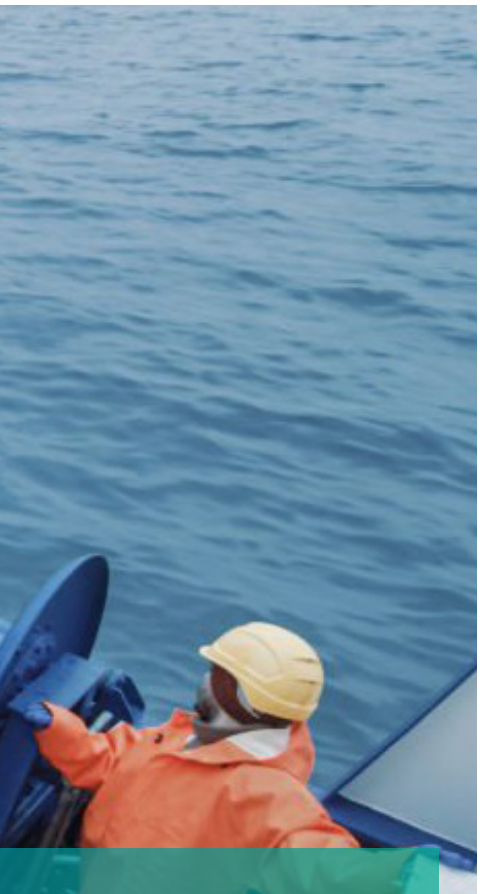
Pembahasan hukum internasional berikut mengenai instrumen-instrumen HAM dan instrumen internasional lainnya untuk melihat hak dan standar pelindungan yang dimiliki oleh PMI Pelaut Perikanan. Untuk kepentingan penulisan kajian ini, instrumen-instrumen internasional yang menjadi rujukan hak dan bentuk pelindungan Pekerja Migran Pelaut Perikanan dikategorikan menjadi instrumen hak asasi manusia, dan instrumen yang diadopsi oleh Organisasi Buruh Internasional (ILO), Organisasi Maritim Internasional/ International Maritime Organization (IMO) dan Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO).

74 *Ibid*, pasal 94 ayat (5).

2.1.1 Instrumen Hak Asasi Manusia dan Migrasi Internasional

Hak asasi manusia melekat pada semua orang, termasuk pekerja migran dan harus dihormati, dilindungi, dan/atau dipenuhi oleh semua negara.[75] Suatu negara menghormati (*duty to respect*) HAM ketika berhasil membatasi dirinya dari tindakan intervensi yang menghambat pemenuhan HAM. Kewajiban untuk melindungi (*duty to protect*) berarti negara harus melindungi individu dan kelompok dari pelanggaran HAM yang dilakukan pihak ketiga. Kewajiban pemenuhan HAM (*duty to fulfill*) diartikan sebagai kewajiban untuk mengambil langkah-langkah yang positif untuk memastikan pemenuhan HAM. Dalam melaksanakan ketiga kewajiban ini, negara harus mengambil semua langkah yang diperlukan, baik itu dalam pengadopsian dan pelaksanaan peraturan, kebijakan, program, maupun pemulihan hak (*remedy*).[76]

Universal Declaration of Human Rights (UDHR) merupakan fondasi perkembangan HAM yang telah memperoleh status hukum kebiasaan internasional.[77] Dalam UDHR, HAM dapat dikategorikan menjadi: (i) hak sipil dan politik (*civil and political rights*) serta (ii) hak ekonomi, sosial, dan budaya (*economic, social, and cultural rights*).[78] Kelompok pertama diatur



75 UN, The Universal Declaration of Human Rights, Resolusi UNGA 217 A (III) Tahun 1948 ("UDHR"); ICCPR, pasal 2 (1); UN, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Resolusi UNGA 2200A (XXI) (1966) ("ICESCR"), pasal 2 ayat (2); United Nations Committee on Economic, Social, and Cultural Rights ("CESCR"), 'General Comment 20: Non-discrimination in Economic, Social and Cultural rights (art. 2, para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)' E/C.12/GC/20 (2009), paragraf 30.

76 Alberto Quintavalla dan Klaus Heine, 'Priorities and Human Rights" *The International Journal of Human Rights* Edisi 4 (2022), hlm. 23.

77 Dengan adanya status hukum kebiasaan internasional, UDHR, yang sejatinya merupakan *soft law,* menjadi salah satu sumber hukum internasional yang mengikat ke semua negara. Bruno Simma dan Philip Alston, 'The Sources of Human Rights Law: Custom, *Jus Cogens*, and General Principles' *Australian Yearbook of International Law* Vol. 12 No. 1 (1992), hlm. 88-90; UN, Statute of the International Court of Justice, Tahun 1946, pasal. 38 ayat (1).

78 Dalam pengkategorian HAM berdasarkan perkembangannya, Vasak memperkenalkan kelahiran generasi ketiga HAM setelah hak sipil dan politik serta hak ekonomi, sosial, dan budaya, antara lain hak solidaritas. Namun demikian, beberapa ahli, seperti Alston dan Fredman, mengkritik pengkategorian berdasarkan generasi tersebut dan kaitannya dengan dikotomi kewajiban primer dan sekunder negara. Karel Vasak, 'A 30 Years Struggle: The sustained efforts to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights,' *UNESCO Courier* 20, no. 11 (1977), hlm. 29-32; Philip Alston, 'A Third Generation of Human Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights Law *Netherlands International Law Review*, volume 29, edisi 3 (Desember 1982), hlm. 307 - 322; Sandra Fredman, 'Human Rights Transformed: Positive Duties and Positive Rights' Oxford Legal Research Paper Series 38/2006 (2006), hlm. 498-520.

lebih lanjut dalam International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) dan kelompok kedua dalam International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (ICESCR).[79] Semua hak asasi manusia bersifat **universal, tidak bisa dipisahkan *(indivisible)*, saling terkait *(interrelated)*, dan saling bergantung *(interdependent)*.**[80]

Hak-hak dalam International Bill of Rights (UDHR, ICCPR, dan ICESCR) diterjemahkan dalam konteks pekerja migran oleh *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (CMW)[81] dan Konvensi-konvensi Organisasi Buruh Internasional (ILO) terkait.[82] Selain itu, pengaturan terkait isu umum di dalam konteks pelaut migran, perbudakan dan kerja paksa, juga dapat dirujuk dari Protokol Palermo. Terakhir, instrumen *Global Compact on Safe Migration* juga menerjemahkan hak-hak dasar tersebut di dalam bidang migrasi serta rencana-rencana aksi yang lebih konkrit untuk melindungi hak tersebut. **Terjemahan ini diperlukan untuk membuat HAM dan pelaksanaannya lebih eksplisit, inklusif, dan terjangkau ke kelompok pekerja migran.**[83] Penafsiran dan pengawasan pelaksanaan norma HAM yang ada dilakukan oleh organisasi internasional dan *treaty bodies* terkait. Bagian selanjutnya akan membahas hak asasi manusia pekerja migran dari semua instrumen di atas dan mekanisme pengawasan pelaksanaan di forum-forum terkait.

---

79 UDHR, ICCPR, dan ICESCR secara bersama-sama dikategorikan sebagai *International Bill of Rights*. Berbeda dari UDHR, ICCPR dan ICESCR merupakan instrumen hukum yang mengikat *(hard law)* yang telah diterima secara umum oleh komunitas internasional *(widely accepted)*, dimana ICCPR beranggotakan 173 negara dan ICESCR beranggotakan 171 negara.

80 Vienna Declaration and Programme of Action; *Resolution Adopted by the General Assembly: Human Rights Council,* UN Doc A/RES/60/251, Preamble.

81 UN, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Family 3 UNTS 220 (2003). (CMW)

82 Selain Konvensi-Konvensi Inti ILO, dua Konvensi Teknis Utama ILO yang secara spesifik mengatur mengenai pekerja migran adalah *Convention (No. 097) concerning Migration for Employment Convention (Revised 1949) (1952)* dan *Convention (No. 143) concerning Migrations in Abusive Conditions and the Promotion of Equality of Opportunity and Treatment of Migrant Workers (1978).*

83 Theo Van Boven, 'Categories of Rights' dalam Daniel Moeckli, et.al. eds, International Human Rights Law, edisi ke-3, Oxford: Oxford University Press (2018), hlm. 144-145.

2.1.1.1 Hak-hak dalam Instrumen Hak Asasi Manusia Inti (*Core Human Rights Treaties*)

Terdapat sembilan instrumen HAM inti, yang secara garis besarnya mengatur mengenai hak-hak sipil dan politik serta hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Norma hukum dasar tentang hak sipil dan politik tercantum dalam ICCPR. Dalam ICCPR, negara-negara berkomitmen untuk **menghormati dan memastikan pemenuhan hak-hak sipil dan politik** setiap individu yang berada di dalam teritori maupun yurisdiksinya.[84] Terdapat kelompok hak inti *(core rights*) dalam ICCPR yang tidak bisa dikurangi pemenuhannya sama sekali (*non-derogable*) bahkan dalam kondisi darurat, termasuk diantaranya hak untuk hidup dan hak untuk bebas dari perbudakan.[85] Pelaksanaan ICCPR, termasuk laporan-laporan tentang pelanggaran hak-hak dalam ICCPR, ditinjau oleh Komite HAM (*Human Rights Committee*).[86] Dikaitkan dengan konteks pekerja migran, maka **hak sipil dan politik yang paling relevan mencakup**:

1. Hak atas *due process of law,* termasuk pendampingan hukum (Pasal 14 ICCPR)
2. Hak untuk hidup (Pasal 6 ICCPR)
3. Hak untuk bebas dari perbudakan, *servitude,* dan kerja paksa (Pasal 4 UDHR, Pasal 8 ICCPR)
4. Hak untuk pemulihan hak yang efektif (*effective remedy*) atas hak-hak yang dilanggar (Pasal 8 UDHR, Pasal 2 (3) huruf a ICCPR)
5. Hak atas kebebasan berpendapat, berpikir, dan beragama (Pasal 18 dan 19 UDHR, Pasal 18 dan 19 ICCPR)
6. Hak untuk berkumpul secara damai dan berasosiasi, termasuk untuk membentuk dan bergabung ke serikat pekerja (Pasal 20 UDHR, Pasal 21 dan 22 ICCPR)

---

84 ICCPR, pasal 2 ayat (1).

85 ICCPR, pasal 4 (2).

86 Komite HAM bertugas untuk 1) menerima dan menilai laporan negara anggota ICCPR terkait pelaksanaan kewajiban ICCPR mereka, 2) memberikan *general comments* yang menguraikan kewajiban substansial dan prosedural negara dalam ICCPR, 3) menerima keluhan individu *(communication)* yang terlanggar haknya dalam ICCPR oleh negara anggota, dan 4) mempertimbangkan keluhan tentang pelanggaran negara anggota terhadap kewajiban dalam ICCPR yang disampaikan negara anggota lain. Tugas ketiga hanya dapat dijalankan oleh Komite HAM ketika negara yang dilaporkan telah meratifikasi ICCPR dan 1st Optional Protocol. ICCPR, Resolusi UNGA 200A (XXI) tahun 1966, pasal 40, 40 ayat (4), dan 48; UN, Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights 171 UNTS 999 (1966) ('1st Optional Protocol').

7. Hak untuk diperlakukan sama di depan hukum/persamaan hak (Pasal 7 UDHR, Pasal 26 ICCPR)
8. Hak atas kebebasan dan keamanan (Pasal 3 UDHR, Pasal 9 ICCPR)
9. Hak atas pengakuan sebagai manusia di depan hukum dimanapun, termasuk di negara tujuan penempatan (Pasal 16 ICCPR)
10. Hak atas perlindungan terhadap pemulangan paksa/*arbitrary expulsion* (Pasal 13 ICCPR)

Pekerja migran juga memiliki hak ekonomi, sosial, dan budaya, sebagaimana diatur secara khusus dalam ICESCR. Terdapat klausul *progressive realization* dalam Pasal 2 (1) ICESCR, yang intinya menyatakan bahwa **hak-hak ICESCR dapat dipenuhi secara bertahap** oleh negara anggota disesuaikan dengan sumber daya negara tersebut. Namun demikian, beberapa hak dalam ICESCR harus **diimplementasikan secepatnya oleh negara anggota**, termasuk penghapusan diskriminasi (Pasal 2(2) dan (3)), hak untuk membentuk dan mengikuti ke serikat pekerja (Pasal 8), dan hak untuk menikmati kondisi kerja yang adil dan menyenangkan dalam hal remunerasi (Pasal 7 huruf a(i)).[87] Peninjauan pelaksanaan ICESCR dilakukan oleh Committee on Economic, Social, and Cultural Rights (CESCR), yang berangkat dari laporan masing-masing negara anggota (*self-report*). **Hasil peninjauan beserta rekomendasi umum terhadap implementasi ICESCR akan disampaikan kepada Dewan Ekonomi dan Sosial PBB.[88]**

87 CESCR, General Comment 3, paragraf 5.

88 ECOSOC, Resolusi tentang Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Resolusi ECOSOC Nomor 1985/17.

Hak-hak dalam bidang ekonomi, sosial, dan budaya dalam ICESCR yang paling relevan ke perlindungan Pekerja Migran mencakup:

1. Hak atas pekerjaan (Pasal 23 (1) UDHR, Pasal 6 ICESCR)
2. Hak atas jaminan sosial, termasuk asuransi sosial (Pasal 22 UDHR, Pasal 9 ICESCR)
3. Hak untuk membentuk dan mengikuti serikat pekerja untuk mendukung kepentingan sosial dan ekonomi (Pasal 23 (4) UDHR, Pasal 8 (1) huruf a ICESCR)
4. Hak untuk mogok/*strike* (Pasal 8(1) huruf c ICESCR)
5. Hak untuk menikmati kondisi kerja yang adil dan menyenangkan dalam hal remunerasi (*equal pay for equal work*), kondisi kerja yang sehat dan aman, kesempatan yang sama/*equal* untuk promosi, pembatasan jam kerja yang wajar dan liburan secara periodik yang berbayar (Pasal 23 UDHR, Pasal 7 ICESCR)
6. Hak atas perlindungan dan bantuan yang seluas mungkin bagi keluarga, ibu, anak, dan orang muda (Pasal 10 ICESCR)
7. Hak atas standar kehidupan yang memadai, termasuk makanan yang cukup, pakaian, dan rumah (Pasal 25 UDHR, Pasal 11 ICESCR)
8. Hak untuk menikmati standar kesehatan fisik dan mental yang tertinggi yang dapat dicapai (Pasal 12 (1) ICESCR)
9. Hak atas pendidikan (Pasal 26 UDHR, Pasal 13 ICESCR)
10. Hak untuk ikut serta dalam kehidupan budaya (Pasal 27 UDHR, Pasal 15 (1) ICESCR)

Beberapa hak dalam dua kelompok diatas diatur lebih lanjut dalam instrumen HAM inti. Antara lain hak untuk bebas dari diskriminasi, hak anak, hak untuk bebas dari penyiksaan, hak untuk bebas dari penghilangan paksa, hak pekerja migran dan keluarganya, hak perempuan untuk bebas dari diskriminasi, serta hak penyandang disabilitas.[89] Demikian halnya dengan ICCPR dan ICESCR, instrumen-instrumen HAM ini memiliki mekanisme peninjauan yang dilaksanakan oleh *treaty bodies* masing-masing.

Terkait pekerja migran, *Committee on Migrant Workers* (CMW) menegaskan hak-hak asasi yang eksisting berlaku untuk mereka, termasuk yang tidak memiliki dokumen (*undocumented migrant workers*), CMW juga menambahkan hak-hak baru kepada pekerja migran, seperti hak atas pengiriman remitansi, dan hak atas informasi di sepanjang proses migrasi.[90] Perbedaan kepentingan antara negara pengguna pekerja migran, khususnya negara maju, dan negara pengirim pekerja migran membuat negosiasi pembentukan CMW berlangsung sangat lama (18 tahun), juga berdampak pada rendahnya ratifikasi oleh negara-negara penerima.[91] Alasan politis di tingkat domestik dan global mendasari perbedaan kepentingan ini. Di tingkat domestik, banyak negara tujuan tidak melihat adanya pengaruh yang signifikan dari pelindungan pekerja migran terhadap tingkat kesuksesan pemilu negaranya. Sementara di tingkat global, negara maju melihat ratifikasi CMW mengganggu kedaulatan mereka tentang kebijakan migrasi, termasuk *undocumented migrant workers*.[92]

---

89 Instrumen-instrumen tersebut antara lain *Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD), Convention on the Rights of Child (CRC), Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman, or Degrading Treatment or Punishment (CAT), Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (CPED), Convention on the Rights of All Migrant Workers and Member of their Families (CMW), Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW), Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD).*

90 Antoine Pécoud, 'The Politics of the UN Convention on Migrant Workers' Rights' *Groningen Journal of International Law*, Vol. 5, No.1 (2017), hlm. 57-72.

91 Vincent Chetail, 'The Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families' dalam Frédéric Mégret dan Philip Alston *(eds), The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal,* Edisi 2 (Oxford: Oxford University Press, 2020), hlm. 601-644.

92 Antoine Pécoud, 'The Politics of the UN Convention on Migrant Workers' Rights'...

CMW mengatur hak-hak pekerja migran di sepanjang proses migrasi, dari proses rekrutmen, remitansi, hingga proses repatriasi/pemulangan pekerja migran. CMW juga memberikan mayoritas hak itu ke anggota keluarga pekerja migran. Berikut hak-hak yang dimiliki oleh pekerja migran, baik itu yang memiliki dokumen/reguler maupun tidak reguler (irregular), dan keluarganya.

Hak-Hak dalam CMW	Pekerja Reguler	Pekerja Irregular
hak untuk hidup (Pasal 9)	✔	✔
hak untuk bebas dari perlakuan tidak manusiawi dan merendahkan martabat (Pasal 10)	✔	✔
hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama serta hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi (Pasal 12-13)	✔	✔
hak untuk bebas dari perampasan sewenang-wenang terhadap harta benda (Pasal 15)	✔	✔
hak untuk sama di depan hukum (Pasal 16-20, 23-24)	✔	✔
hak atas penguasaan dokumen pribadi (Pasal 21)	✔	✔
hak atas remunerasi, kondisi kerja, dan jaminan sosial yang sama dengan pekerja lokal (Pasal 25, 27)	✔	✔
hak untuk bebas dari pengusiran sewenang-wenang (Pasal 22)	✔	✔
hak untuk berpartisipasi di serikat pekerja (Pasal 26)	✔	✔
hak untuk membentuk serikat pekerja (Pasal 40)	✔	
hak atas perawatan kesehatan mendesak (Pasal 28)	✔	✔
hak atas pendidikan bagi anak pekerja dan hak atas penghormatan identitas kultural (Pasal 30 dan 31)	✔	✔
hak untuk memindahkan pendapatan dan hak atas informasi tentang hak-hak pekerja (Pasal 32 dan 33)	✔	✔
hak atas informasi di sepanjang proses migrasi (Pasal 37)	✔	

hak atas perlakuan yang sama dengan pekerja lokal (Pasal 43, 45, 54-55)	✔	
hak untuk memindahkan remitansi (Pasal 47)	✔	
hak atas pengusiran yang prosedural (Pasal 56)	✔	
hak atas cuti sementara, hak atas kebebasan bergerak, residensi, dan pekerjaan (Pasal 38, 39, 51-53)	✔	
hak untuk berpartisipasi dalam urusan pemerintahan di negara tujuan (Pasal 41)	✔	
hak atas reunifikasi keluarga (Pasal 44)	✔	

Peninjauan CMW dilakukan oleh *Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (MWC). Dalam proses peninjauan ini, ILO menjalankan fungsi sebagai badan konsultatif.[93] Dalam proses peninjauan, Indonesia menyampaikan bahwasanya pengundangan UU 18/2017 sebagai langkah untuk melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan nasional dengan ketentuan-ketentuan CMW.[94]

Indonesia telah meratifikasi 8 (delapan) dari 9 (sembilan) instrumen HAM pokok.[95] Indonesia juga telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Ketentuan-ketentuan CMW telah diadopsi dalam UU 18/2017 dan PP 59/2021, namun pelaksanaannya dipengaruhi oleh kebijakan negara tujuan penempatan. Hal ini dikarenakan selama bekerja di negara tujuan penempatan, PMI berada dalam yurisdiksi teritorial negara tersebut. Banyak negara, termasuk 10 negara tujuan penempatan PMI terbesar[96], bukan anggota CMW sehingga tidak memiliki kewajiban internasional untuk tunduk terhadap ketentuan CMW

93 CMW, pasal 74 ayat (5).

94 Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 'Consideration of reports submitted by States parties under article 73 of the Convention pursuant to the simplified reporting procedure' CMW/C/IDN/1 (2017).

95 ICCPR, ICESCR, CEDAW, CRC, CMW, CAT, CRPD, dan CERD.

96 BP2MI, 'Data Penempatan dan Pelindungan PMI Periode Tahun 2020' (2021), dapat diakses di https://bp2mi.go.id/uploads/statistik/images/data_27-02-2021_Laporan_Pengolahan_Data_Th_2020.pdf. pada 25 Maret 2022

yang diadopsi Indonesia[97]. Korea Selatan dan Taiwan, misalnya, memiliki kebijakan yang diskriminatif terkait upah pekerja migran pelaut perikanan, yang bertentangan dengan asas persamaan hak dalam CMW dan UU 18/2017.[98] Banyak negara, dalam peraturan nasionalnya, belum mengakui hak pekerja migran atas hak-hak dasar manusia yang diatur dalam UDHR, ICCPR, dan ICESCR.[99]

Peninjauan pelaksanaan semua instrumen HAM inti memainkan peranan signifikan dalam upaya mendukung penghormatan dan ketaatan yang universal terhadap HAM dan kebebasan yang fundamental. Maka, Majelis Umum PBB telah membahas *treaty bodies* semua instrumen HAM inti sebagai **sistem peninjauan yang kolektif** dan PBB tengah melakukan upaya **penguatan *treaty bodies* HAM.**[100] Perhatian khusus juga diberikan terhadap harmonisasi metode kerja antara *treaties bodies*, yang diharapkan dapat meningkatkan kewajiban pelaporan negara anggota.[101] Diperlukan penelitian lebih lanjut untuk meninjau secara komprehensif bagaimana instrumen-instrumen HAM inti dijalankan oleh negara-negara bendera kapal dan/atau negara pemberi kerja PMI Pelaut Perikanan berdasarkan tinjauan sistem *treaty bodies* HAM.

97 Selama ketentuan dalam CMW tersebut tidak merefleksikan hukum kebiasaan internasional dan *jus cogens*.

98 Human Rights Network for Migrant Fishermen, 'Who Tied Them to the Sea? : Monitoring Report on the Human Rights of Migrant Workers on Korean Fishing Vessels' (2020), dapat diakses di laman: https://apil.or.kr/wp-content/uploads/2020/03/200601_Who-Tied-Them-to-the-Sea.pdf; Taiwan, Regulation on the Authorization and Management of Overseas Employment of Foreign Crew Members, Pasal 6 (2); Taiwan, Labor Standards Act, Pasal 3 dan Pasal 21.

99 Ian M Kysel, 'Promoting the Recognition and Protection of the Rights of All Migrants Using a Soft-Law International Migrants Bill of Rights' 2 *Journal on Migration and Human Security 4* (2016); Martin Ruhs, 'Rethinking International Legal Standards for the Protection of Migrant Workers: The Case for a "Right Case" Approach' *AJIL Inbound* vol. 111 (2017).

100 Terhitung per 31 Oktober 2019, terdapat 158 negara anggota yang belum menyampaikan laporan wajib dengan total 569, terdiri atas 250 laporan awal dan 319 laporan periodik. Hal ini menyulitkan *treaty bodies* HAM untuk menjalankan tugasnya secara efektif. UNGA, *Strengthening and enhancing the effective functioning of the human rights treaty body system,* Resolusi UNGA Nomor A/RES/68/268 (2014); UNGA, *Status of the human rights treaty body system: Report of the Secretary-General,* Resolusi UNGA Nomor A/74/763 (2020), paragraf 12.

101 *Ibid,* paragraf 34-38.

2.1.1.2 *Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime* ('Palermo Protocol')

Pekerja Migran Pelaut Perikanan memiliki **hak untuk dilindungi** dari segala bentuk perbudakan dan kerja paksa**. Perdagangan orang telah dianggap sebagai satu bentuk perbudakan modern dan diidentikkan dengan kerja paksa**. Dalam hukum internasional, perdagangan orang diatur dalam Protokol Palermo yang merupakan pelengkap Konvensi PBB dalam Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisasi (UNTOC). Semua ketentuan Protokol Palermo harus **dipahami bersama dengan ketentuan UNTOC**[102], yang menekankan pada **kerja sama internasional dalam pencegahan dan penanganan kejahatan transnasional yang terorganisasi**[103]. Dengan 178 anggota, Protokol Palermo merupakan perjanjian internasional yang hampir berlaku secara

102 UN, United Nations Convention against Transnational Organized Crime (diadopsi pada 15 November 2000, berlaku/*entered into force* pada 29 September 2003) 209 UNTS 2205 ("UNTOC"), Pasal 37 (4); UN, Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (diadopsi pada 15 November 2000, berlaku pada tanggal 25 Desember 2003) 319 UNTS 2237 ("Palermo Protocol"), Pasal 1 (1).

103 Kerjasama internasional dalam UNTOC mencakup ekstradisi (Pasal 16), bantuan timbal balik dalam masalah pidana/*mutual legal assistance* (Pasal 18), pemindahan narapidana antar negara/*transfer of sentenced person* (Pasal 17), kerjasama penegakan hukum (Pasal 27), investigasi bersama (Pasal 19), pemindahan proses peradilan pidana/*transfer of criminal proceedings* (Pasal 21).

universal.[104] Tujuan protokol ini untuk: 1) mencegah dan melawan perdagangan orang dengan perhatian khusus pada perempuan dan anak; 2) melindungi dan mendampingi korban perdagangan orang dengan penghormatan penuh terhadap hak asasi manusia; dan 3) mempromosikan **kerja sama di antara negara anggota** untuk mencapai tujuan di atas.[105]

Protokol Palermo memberikan **definisi perdagangan orang yang diakui secara internasional,** yang kemudian diadopsi oleh hampir semua negara, termasuk Indonesia. Definisi perdagangan orang adalah:[106]

"Perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penyembunyian, atau penerimaan orang, melalui penggunaan ancaman atau penggunaan kekerasan atau bentuk lain dari pemaksaan, penculikan, penipuan, penyelewengan kekuasaan atau posisi rentan atau dengan memberikan atau menerima pembayaran atau manfaat untuk mencapai kesepakatan dari orang yang memiliki kendali atas orang lain untuk **tujuan eksploitasi.** Eksploitasi bisa meliputi, setidaknya, eksploitasi prostitusi orang lain atau bentuk-bentuk lain dari eksploitasi seksual, kerja paksa atau layanan, perbudakan atau praktek-praktek yang mirip perbudakan, atau diambilnya organ tubuh."

104 United Nations Treaties Collection, Informasi ini dapat diakses melalui laman: https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&clang=_en.

105 Palermo Protocol, pasal 2.

106 *Ibid,* Pasal 3.

Definisi diatas mengandung tiga unsur, yaitu **kegiatan** (perekrutan, pengangkutan, pemindahan, penyembunyian ***atau*** penerimaan orang), **cara** (ancaman, kekerasan, penipuan, penculikan, pemaksaan, penyalahgunaan kekuasaan ***atau*** posisi rentan), dan **tujuan** (eksploitasi).[107] Indonesia mengadopsi definisi ini, dengan menambahkan unsur cakupan lokasi (*locus*) kejahatan perdagangan orang, antara lain **di dalam negeri maupun lintas negara**.[108] Indonesia **mengkriminalisasi segala bentuk perdagangan orang** dalam peraturan nasionalnya. Ada **168 negara lain juga** telah menetapkan peraturan nasional yang **mengkriminalisasi perdagangan orang sesuai standar Protokol Palermo**.[109] Namun, di beberapa negara seperti Tiongkok, **tidak semua bentuk perdagangan orang dikriminalisasi.**[110] Kriminalisasi ini **diperlukan bagi perwujudan kerja sama internasional dalam penegakan hukum**, khususnya oleh negara dengan prinsip kriminalitas ganda (*dual criminality*).

Terlepas dari peran Protokol Palermo dalam penanganan perdagangan orang, salah satu kritik terbesar terhadap protokol ini adalah terkait mekanisme peninjauan pelaksanaan UNTOC dan tiga protokol pelengkap (*supplementary protocols*). UNODC telah menerbitkan empat *global reports* khusus untuk perdagangan orang, tetapi isinya difokuskan pada **data serta tren prevalensi dan natur perdagangan orang** yang diperoleh dari negara secara sukarela. Belum ada **analisis mengenai implementasi UNTOC dan Protokol Palermo di semua negara anggota dan dampak kedua instrumen tersebut terhadap kerja sama internasional.**[111] Pada 19

107 ILO, *Kerja Paksa dan Perdagangan Orang Buku Pedoman untuk Pengawas Ketenagakerjaan/Kantor Perburuhan Internasional*, Jakarta:ILO (2014), hlm. 5.

108 Indonesia, *Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang*, UU Nomor 21 Tahun 2007, LN.2007/NO.58, TLN NO.4720 ("UU 21/2007"), pasal 1 ayat (1).

109 UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2020*, New York: UNODC (2021), hlm. 1.

110 Tiongkok hanya mengkriminalisasi perdagangan orang dalam bentuk penculikan dan perdagangan perempuan dan anak, pembelian perempuan dan anak, penghalangan *(obstruction)* upaya penyelamatan korban, penculikan anak berumur di bawah 14 tahun, prostitusi paksa, dan penyembunyian prostitusi dan pembujukan orang lain ke dalam prostitusi. Perdagangan perburuhan *(labor trafficking)* dapat dipidana namun dengan kualifikasi yang lebih sempit dari yang kualifikasi dalam hukum internasional. UNODC, *Global Report on Trafficking in Persons 2020: Country Profile East Asia and the Pacific*, New York: United Nations Publication (2021), hlm. 7; United States Department of State, 'Trafficking in Persons Report: June 2021', hlm. 175.

111 Human Rights Council, *Trafficking in persons, especially women and children: Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children,* UN Doc A/HRC/44/45, hlm. 1-18; Ian Tennant, *The Promise of Palermo: A political history of the UN Convention against Transnational Organized Crime'* (2020), hlm. 1-31.

Oktober 2018, *Conference of the Parties* UNTOC mengadopsi mekanisme peninjauan implementasi UNTOC beserta semua protokolnya.[112] Proses peninjauan dilakukan dalam empat tahapan berdasarkan klaster isu[113], dimulai dari tahun 2021 hingga 2030.[114] Mekanisme peninjauan ini sendiri dinilai kurang melibatkan masyarakat sipil, kurang transparan, dan dipertanyakan efektivitasnya karena tidak ada proses *country visit*.[115]

Selain peraturan nasional yang mengkriminalisasi perdagangan orang, Pemerintah Indonesia **membentuk Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang** (Gugus Tugas TPPO) di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.[116] Gugus Tugas TPPO Pusat beranggotakan kementerian/lembaga/instansi penegak hukum yang ditugaskan untuk **mengoordinir upaya pencegahan dan penanganan TPPO** di tingkat nasional.[117] Berbagai perjanjian terkait kerja sama penegakan hukum dengan beberapa negara tujuan penempatan PMI Pelaut Perikanan,

112 UNODC, Establishment of the Mechanism for the Review of the Implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto, Resolusi UNODC Nomor 9/1 (2018), paragraf 2.

113 Klaster Isu yang ditinjau adalah (i) kriminalisasi dan yurisdiksi; (ii) pencegahan, bantuan teknis, langkah perlindungan, dan langkah lainnya; (iii) penegakan hukum dan sistem peradilan; (iv) kerjasama internasional, bantuan timbal balik dalam urusan pidana, dan penyitaan.

114 UNODC, Establishment of the Mechanism for the Review of the Implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto…, Annex, paragraf. 15.

115 Cecily Rose, 'The Creation of A Review Mechanism for the UN Convention Against Transnational Organized Crime and Its Protocol' *The American Journal of International Law,* Vol.114, Edisi 1 (2020), hlm. 51-67.

116 Indonesia, *Peraturan Presiden Republik Indonesia tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang*, Perpres Nomor 22 Tahun 2021, LN.2021/No.32, TLN No.6634.

117 *Ibid*, Pasal 1 ayat (1).

khususnya Republik Rakyat Tiongkok[118] dan Korea Selatan[119] telah diratifikasi Indonesia. Pada praktiknya, kerja sama bilateral dalam penanganan TPPO yang melibatkan PMI sulit dilaksanakan dan upaya pemidanaan difokuskan pada pelaku kejahatan yang berdomisili atau berkewarganegaraan Indonesia.[120] Kasus Long Xing 629 merupakan salah satu contoh, dimana hingga sekarang hanya perekrut di Indonesia (*Indonesian recruiters*) yang dipidana atas kejahatan perdagangan manusia.

2.1.1.3 *Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration*

Instrumen internasional lain yang menjabarkan hak-hak dan bentuk perlindungan Pekerja Migran adalah *Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration* (GCM). GCM merupakan instrumen kerangka kerja sama internasional yang membahas **semua aspek migrasi internasional secara komprehensif** dengan tujuan **peningkatan kerja sama internasional.**[121] Pendekatan komprehensif diperlukan untuk meningkatkan pengelolaan migrasi di tingkat internasional yang **terfragmentasi dan tersebar.**[122] Peran GCM semakin signifikan mengingat ratifikasi dan efektivitas CMW yang rendah, sebagai satu-satunya instrumen HAM yang secara khusus mengatur tentang pekerja migran.[123]

---

118 Perjanjian antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat China mengenai Bantuan Hukum Timbal Balik dalam Masalah Pidana *(Treaty Between The Republic Of Indonesia And The People's Republic Of China On Mutual Legal Assistance In Criminal Matters)*; Persetujuan antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat China mengenai Ekstradisi *(Treaty Between The Republic of Indonesia and The People's Republic of China on Extradition).*

119 Perjanjian antara Republik Indonesia dan Republik Korea mengenai Bantuan Hukum Timbal Balik dalam Masalah Pidana *(Treaty Between The Republic of Indonesia And The Republic of Korea On Mutual Legal Assistance In Criminal Matters);* Perjanjian Ekstradisi antara Republik Indonesia dan Republik Korea *(Treaty on Extradition Between the Republic of Indonesia and the Republic of Korea);*

120 Pamungkas A. Dewanto, 'The Domestication of Protection: The State and Civil Society in Indonesia's Overseas Labor Migration' *Bijdragen tot de taal-, land- en volkenkunde* (2020), hlm. 504 - 531.

121 UNGA, Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, Resolusi UNGA 73/195 Tahun 2018 ("GCM"), paragraf 7 dan 11.

122 Lena Kainz dan Alexander Betts, 'Power and Proliferation: Explaining the fragmentation of global migration governance' *Migration Studies,* Vol. 9, Edisi 1 (2021), hlm. 65–89; UNGA, Making Migration Work for All Report of the Secretary General, UN Doc A/72/643 (2017), paragraf 70.

123 Lihat Bab 2.1.1.1.

GCM diadopsi di Intergovernmental Conference to Adopt the Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration pada 10 Desember 2018. Konferensi ini dilaksanakan untuk menindaklanjuti komitmen negara-negara anggota Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) terkait pengungsi dan imigran sebagaimana tercantum dalam New York Declaration for Refugees and Migrants.[124] Pengadopsian GCM di-*endorse* oleh Majelis Umum PBB pada 19 Desember 2018 berdasarkan *vote* mayoritas negara anggota Majelis Umum PBB (152 negara), termasuk Indonesia.[125]

GCM merupakan **instrumen hukum yang tidak mengikat** (*soft law*).[126] Namun demikian, instrumen ini memiliki **relevansi dan daya normatif *(normative force)* dalam hukum internasional** atas tiga alasan. Pertama, GCM memuat dan menegaskan kewajiban-kewajiban internasional yang tercantum dalam instrumen HAM, ILO, dan instrumen internasional lain[127] yang **telah disepakati secara umum**, bukan menciptakan kewajiban internasional baru. Dengan demikian, **negara sudah terikat pada kewajiban-kewajiban tersebut**. Kedua, GCM dapat digunakan dalam menginterpretasikan kewajiban internasional terkait migrasi dan penerapannya ke negara. Ketiga, terdapat **mekanisme implementasi**, yang didukung dengan mekanisme ***capacity building,*** serta **mekanisme peninjauan *(review)*** terhadap implementasi GCM yang inklusif dan melibatkan *non-state actors*. Sebagaimana dilaksanakan di instrumen Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals*[128], diharapkan kedua mekanisme ini (*capacity building* dan *review),* dapat **mendorong** negara untuk **patuh dan meningkatkan efektivitas GCM**.

---

124 UNCHR, *New York Declaration for Refugees and Migrants,* UN Doc A/Res/71/1 Tahun 2016, paragraf 21, 63, Annex I, Annex II.

125 5 negara *vote against* (Republik Ceko, Hungaria, Israel, Polandia, dan Amerika Serikat), dan 12 negara abstain (Algeria, Australia, Austria, Bulgaria, Chile, Italia, Latvia, Libya, Liechtenstein, Romania, Singapura, dan Swiss).

126 Keputusan untuk *soft law* dilatarbelakangi oleh perbedaan pandangan negara yang tajam terhadap isu ini. Hal ini terlihat, salah satunya, dari proses pengambilan keputusan terhadap GCM, baik itu di *Intergovernmental Conference* dan Sidang Majelis Umum PBB, yang tidak unanimous walaupun statusnya hanya *soft law.*

127 GCM, paragraf 2.

128 Wawancara dengan Wahyu Susilo, Ketua Migrant Care Indonesia. Susilo menekankan persamaan *Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration dan Sustainable Development Goals* dalam hal manfaat mekanisme peninjauan dan implementasi terhadap pelaksanaan *soft laws.*

GCM memuat sepuluh *guiding principles,* 23 tujuan/*objectives,* dan 187 langkah aksi dalam mewujudkan *safe, orderly, and regular migration.* Prinsip-prinsip tersebut antara lain *people centered,* kerja sama internasional, kedaulatan nasional, *rule of law* dan *due process,* pembangunan berkelanjutan, hak asasi manusia, responsif gender, *child-sensitive, whole-of-government approach*[129], dan *whole-of-society approach*[130]. Ke-23 tujuan GCM mencerminkan upaya komunitas internasional untuk **mengatur migrasi secara komprehensif,** mulai dari faktor pendorong migrasi, rekrutmen yang adil dan etis, remitansi, kerja sama internasional, bahkan hingga kontribusi migrasi bagi pembangunan berkelanjutan. Namun demikian, tidak adanya penetapan prioritas antara tujuan dan langkah aksi GCM yang beragam (*wide-ranging*) membuat kerangka GCM juga **terfragmentasi dan kompleks** untuk dapat diimplementasikan.[131]

---

129 Persoalan Pekerja Migran bersifat multidimensi sehingga diperlukan koherensi kebijakan vertikal dan horizontal di semua sektor dan tingkat pemerintahan.

130 Pendekatan inklusif.

131 Vincent Chetail, 'The Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration: a kaleidoscope of international law' *International Journal of Law in Context* (2020), hlm. 253 - 268..

Tujuan (*Objectives*) Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration
(1) Collect and utilize accurate and disaggregated data as a basis for evidence-based policies (2) Minimize the **adverse drivers and structural factors** that compel people to leave their country of origin (3) Provide **accurate and timely information at all stages of migration** (4) Ensure that all migrants have **proof of legal identity and adequate documentation** (5) Enhance **availability and flexibility of pathways for regular migration** (6) Facilitate **fair and ethical recruitment and safeguard conditions** that ensure decent work (7) Address and reduce **vulnerabilities in migration** (8) Save lives and establish coordinated international efforts on missing migrants (9) Strengthen the transnational response to smuggling of migrants (10) Prevent, combat and eradicate **trafficking in persons** in the context of international migration (11) Manage borders in an integrated, secure and coordinated manner (12) Strengthen certainty and predictability in migration procedures for appropriate screening, assessment and referral (13) Use migration detention only as a measure of last resort and work towards alternatives (14) Enhance **consular protection, assistance and cooperation** throughout the migration cycle (15) Provide **access to basic services** for migrants (16) **Empower migrants** and societies to realize full inclusion and social cohesion (17) Eliminate all forms of discrimination and promote evidence-based public discourse to shape perceptions of migration (18) Invest in **skills development and facilitate mutual recognition of skills, qualifications and competences** (19) Create conditions for migrants and diasporas to fully contribute to sustainable development in all countries (20) Promote faster, safer and cheaper **transfer of remittances and foster financial inclusion** of migrants (21) Cooperate in facilitating safe and dignified return and readmission, as well as sustainable reintegration (22) Establish mechanisms for the portability of **social security entitlements and earned benefits** (23) Strengthen **international cooperation and global partnerships** for safe, orderly and regular migration

Proses rekrutmen merupakan kunci pelindungan Pekerja Migran Pelaut Perikanan. Dalam mewujudkan **mekanisme rekrutmen yang etis dan adil**, negara-negara pendukung GCM berkomitmen mengambil sejumlah langkah untuk merealisasikannya. Langkah-langkah tersebut berkenaan dengan peraturan nasional serta internasional, kerja sama internasional, kemitraan dengan semua pemangku kepentingan terkait, penegakan hukum, serta kebijakan dan program nasional dalam bidang mobilitas internasional pekerja.[132] Langkah terkait instrumen internasional adalah **mempromosikan penandatangan, ratifikasi/aksesi, dan implementasi** instrumen terkait migrasi perburuhan internasional, hak-hak buruh, pekerjaan yang layak dan kerja paksa. Langkah terkait peraturan nasional utamanya mencakup penyesuaian **pengaturan agen ketenagakerjaan swasta dan publik** sesuai dengan pedoman internasional dan praktik terbaik, **pembebasan biaya rekrutmen dan biaya lainnya terkait** untuk pekerja migran, penetapan **sanksi bagi pelanggaran HAM dan perburuhan sepanjang alur migrasi**, serta **kebijakan migrasi yang responsif gender**.

Rekrutmen yang etis dan adil juga berarti pekerja migran **memperoleh hak dan perlindungan yang sama dengan pekerja lain.** Di beberapa negara, Pekerja Migran Pelaut Perikanan menerima diskriminasi upah dan hak-hak lain yang bahkan diakibatkan oleh kebijakan dan peraturan domestik negara yang bersangkutan. Dalam GCM, tiap negara menegaskan komitmennya untuk memberikan pekerja migran **hak atas kondisi kerja yang adil dan layak, upah yang sama untuk pekerjaan yang sama, kebebasan berkumpul dan berserikat, dan standar tertinggi kesehatan fisik dan mental, termasuk melalui mekanisme perlindungan upah, dialog sosial, dan keanggotaan dalam serikat pekerja**.

Perwujudan rekrutmen yang etis dan adil memerlukan **penegakan hukum yang tegas** dan dengan **peningkatan kemampuan pengawasan oleh** pengawas ketenagakerjaan serta otoritas terkait lainnya. Pengawasan ini dilakukan terhadap **perekrut, pemberi kerja, dan penyedia jasa di semua sektor, termasuk sektor perikanan tangkap,** untuk memastikan

132 GCM, paragraf. 22.

penghormatan terhadap HAM dan hukum perburuhan internasional. Negara-negara GCM juga berkomitmen untuk **menyediakan akses terhadap mekanisme pelaporan, pengaduan, dan penanganan keluhan yang efektif** bagi pekerja migran. Pekerja wajib diberikan **pemahaman mengenai cara mengakses mekanisme ini**. Pekerja juga **wajib diberikan perjanjian kerja dalam bahasa yang bisa dimengerti oleh mereka. Melalui kerja sama dengan semua pihak terkait, termasuk serikat pekerja, negara berkomitmen untuk memastikan pekerja migran memahami isi perjanjian kerja tersebut**, utamanya hak dan kewajiban para pihak. Pekerja migran juga mesti diberikan pemahaman tentang **peraturan terkait rekrutmen dan *employment* di negara tujuan**.

GCM memberikan **perhatian tersendiri terhadap perdagangan manusia**, sebagaimana banyak terjadi di migrasi pekerja migran pelaut perikanan. Komitmen mencegah, melawan, dan memberantas perdagangan manusia dalam migrasi internasional dapat dicapai melalui dua langkah besar. Pertama, **penguatan kapasitas dan penguatan kerja sama internasional** dalam penegakan hukum. Kedua, **peningkatan identifikasi, pelindungan, serta asistensi/pendampingan migran** yang menjadi korban perdagangan manusia, khususnya perempuan dan anak. Salah satu aksi dalam mewujudkan langkah besar kedua adalah **pembuatan sistem informasi nasional dan lokal serta program pelatihan** yang mengedukasi dan memperingatkan (*alert*) semua pihak terkait, termasuk masyarakat dan penegak hukum mengenai perdagangan manusia di negara asal, transit, dan tujuan.

Dalam mewujudkan migrasi yang ideal, negara-negara anggota GCM juga berkomitmen untuk **mendorong pengembangan keahlian (*skills*)** dan **pengakuan secara timbal balik (*mutual recognition*) atas keahlian, kualifikasi, dan kompetensi pekerja**. Salah satu langkah konkrit adalah perumusan perjanjian bilateral, regional, dan multilateral terkait pengakuan timbal balik atau perjanjian lainnya, seperti mobilitas pekerja dan perjanjian dagang, yang memuat klausul pengakuan timbal balik. Khusus untuk awak kapal ikan, klausul **pengakuan timbal balik ini sudah tercantum dalam STCW-F 1995**, sebagaimana akan dijelaskan di bagian 2.1.3

GCM mencantumkan komitmen negara anggota untuk **mempromosikan remitansi yang lebih cepat, aman, dan murah** serta **inklusi keuangan** bagi pekerja migran. Langkah aksi yang akan dilakukan mencakup **penyusunan peta jalan pengurangan biaya remitansi**, **harmonisasi peraturan dan peningkatan interoperabilitas** infrastruktur remitansi, penetapan **kerangka kebijakan dan peraturan yang kondusif** bagi pasar remitansi yang kompetitif dan inovatif. Langkah lain adalah **pengembangan solusi teknologi yang inovatif** bagi remitansi dan pembukaan saluran distribusi yang **responsif gender** kepada kelompok masyarakat marjinal, penyediaan informasi biaya remitansi yang dapat diakses. Aksi berikutnya berupa promosi literasi dan inklusi keuangan bagi migran dan keluarganya melalui pendidikan dan pelatihan, serta pengembangan dan penyediaan **akses atas solusi perbankan dan instrumen keuangan** untuk rumah tangga migran.

2.1.2 Instrumen *International Labor Organization*

Hak-hak asasi dalam instrumen HAM inti diterjemahkan ke dalam konteks pekerja migran melalui instrumen perburuhan yang diadopsi oleh *International Labor Organization* (ILO). Organisasi Buruh Internasional ini memiliki mandat untuk **menetapkan aturan tentang kondisi dan hubungan kerja**.[133] Penetapan standar (*norm setting*) di ILO dapat berbentuk konvensi (*hard law*) dan rekomendasi (*soft law*).[134] Terdapat juga resolusi dan deklarasi yang diadopsi ILO untuk mencantumkan prinsip-prinsip fundamental, tujuan-tujuan utama ILO, dan standar-standar teknis yang bersifat umum. Peninjauan pelaksanaan Konvensi ILO dimulai dari laporan (*self-reporting*) negara anggota yang akan diproses oleh ILO.[135] Organisasi Buruh ini juga dimandatkan untuk menerima dan menilai keluhan terkait pelanggaran kewajiban internasional negara anggota yang tercantum dalam Konvensi ILO.[136]

ILO mengadopsi konvensi-konvensi fundamental yang mengatur empat hak fundamental pekerja (*core labor standards*), antara lain: **kebebasan berserikat dan pengakuan yang efektif terhadap hak perundingan**

133 Konstitusi ILO merupakan Bab XIII dari *Treaty of Versailles*, perjanjian damai pasca Perang Dunia I. Gerry Rodgers, *et.al., The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919-2009*, Jenewa: International Labour Office (2009).

134 UN, Instrument for the Amendment of the Constitution adopted by the International Labour Conference at its twenty-ninth session (diadopsi pada tahun 1946, berlaku demi hukum pada tahun 1948) 15 UNTS 35 ("ILO Constitution"), pasal 19 (1).

135 Laporan ini lebih lanjut ditinjau oleh *Conference Committee on the Application of Standards dan Committee of Experts on the Application of Standards* dan akan disampaikan ke Konferensi Tahunan ILO. *Ibid*, pasal 22, 24-29.

136 *Ibid*, Pasal 24-29.

bersama[137]**; penghapusan semua jenis kerja paksa dan kerja wajib**[138]**; penghapusan pekerja anak**[139]**;** dan **penghapusan diskriminasi dalam hal pekerjaan dan jabatan**[140]. Keempat hak fundamental ini kembali ditegaskan dalam *Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up* (1998), yang harus **dihormati dan dipenuhi oleh semua negara anggota ILO meskipun tidak meratifikasi Konvensi ILO terkait.**[141] Pelaksanaan empat hak dalam Deklarasi 1998 ini ditinjau setiap tahun oleh ILO yang berangkat dari laporan (*self-report*) negara anggota ILO dan penerbitan *Global Thematic Report* oleh *International Labour Office*.[142]

Deklarasi 1998 ditanggapi berbeda oleh para ahli. Beberapa ahli menilai instrumen ini tidak mendefinisikan *core labor standards* dan mengaitkannya secara eksplisit ke norma-norma yang mengikat secara hukum dalam Konvensi ILO lainnya. Maka, *core labor*

137 ILO, ILO *Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention*, Konvensi ILO Nomor 87 Tahun 1948 ("ILO C87"); ILO, *ILO Right to Organise and Collective Bargaining Convention*, Konvensi ILO Nomor 98 Tahun 1949 ("ILO C98").

138 ILO, ILO *Forced Labour Convention,* Konvensi ILO Nomor 29 Tahun 1930 ("ILO C29"); ILO, *ILO Abolition of Forced Labour Convention*, Konvensi ILO Nomor 105 Tahun 1957 ("ILO C105").

139 ILO, ILO *Worst Forms of Child Labour Convention,* Konvensi ILO Nomor 182 Tahun 1999 ('ILO C-182'); ILO, *ILO Minimum Age Convention*, Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1973 ("ILO C138").

140 ILO, *ILO Equal Remuneration Convention*, Konvensi ILO Nomor 100 Tahun 1951 ("ILO C-100"); ILO, *ILO Discrimination (Employment and Occupation) Convention*, Konvensi ILO Nomor 111 Tahun 1958 ("ILO C111").

141 ILO, *ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up* (1998), paragraf 2.

142 *Ibid,* Annex.

standards diinterpretasikan secara berbeda-beda oleh sejumlah negara, yang **dinilai menjadi justifikasi negara anggota ILO untuk tidak meratifikasi Konvensi-Konvensi ILO yang mengikat secara hukum**.[143] Apalagi Konvensi-Konvensi ILO terkait pekerja migran pelaut perikanan memiliki tingkat ratifikasi yang rendah, sebagaimana dijelaskan di bawah.[144] Penetapan *core labor standards* juga dapat membuat hak-hak pekerja lain, seperti hak atas kesehatan dan kondisi kerja, tidak dianggap fundamental.[145] Sebaliknya, terdapat juga anggapan bahwa Deklarasi 1998 berkontribusi positif terhadap peningkatan jumlah ratifikasi Konvensi-Konvensi ILO dikarenakan mekanisme peninjauan dan implementasi Deklarasi 1998 yang lebih **fokus ke promosi norma-norma ILO dan asistensi kepada negara.**[146]

Selain konvensi fundamental, terdapat *Governance Conventions* dan *Technical Conventions. Governance Conventions* mengatur mengenai tata kelola dalam rangka **mempromosikan penyediaan lapangan kerja.** Pada waktu yang sama mengatur **penguatan sistem nasional untuk pengawasan kepatuhan terhadap standar-standar tersebut.**

143 Philip Alston, 'Core Labor Standards' and the Transformation of the International Labour Rights Regime', dalam *European Journal of International Law,* Vol. 36 (2004), hlm. 457-522.

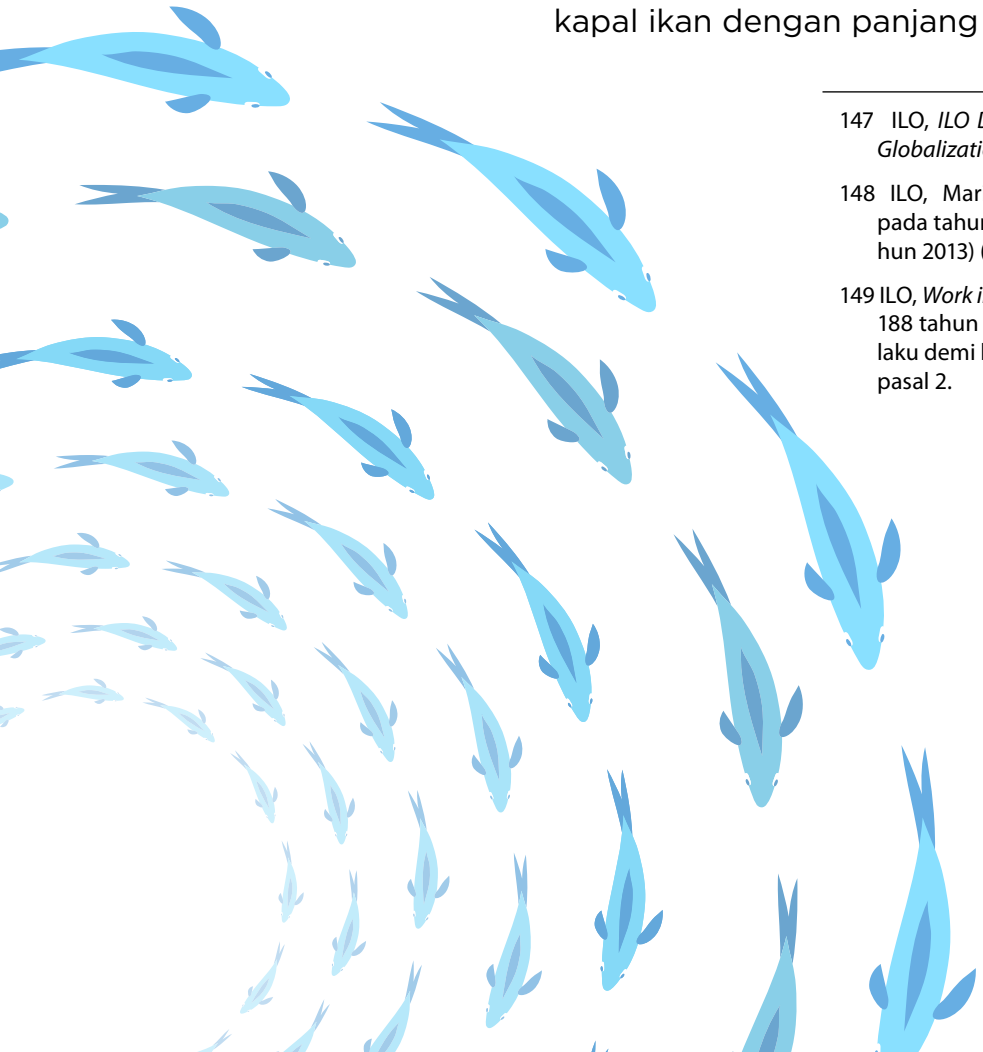
144 Konvensi ILO terkait pekerja migran pelaut perikanan utamanya adalah ILO C-188 (20 negara anggota), ILO C-097 (53 negara anggota), ILO C-143 (28 negara anggota).

145 Alston, 'Core Labor Standards…'.

146 Jean-Michael Servais, 'A New Declaration at the ILO: What For?' dalam *European Labor Law Journal* Vol.1, No. 2, Mortsel : Intersentia (2010), hlm. 286-300; Erika de Wet, 'Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work' *German Law Journal,* Vol. 9 Edisi 11, hlm. 1429 - 1452.

Konvensi ini mencakup kebijakan di bidang penyediaan lapangan kerja, inspeksi ketenagakerjaan termasuk di bidang agrikultur, dan konsultasi tripartit.[147] *Technical Conventions* mengatur mengenai penjabaran *core labor standards* dan standar perburuhan internasional lainnya. Dalam konteks pekerja migran perikanan, konvensi yang paling relevan adalah ILO C-181 (agen perekrut swasta), ILO C-188 (kondisi kerja di kapal ikan), dan ILO C-185 (dokumen identitas pelaut).

Konvensi ILO C-188 merupakan satu-satunya perjanjian internasional yang mengatur mengenai **kondisi kerja yang layak di kapal ikan.** Dalam hukum internasional, terdapat hak dan bentuk pelindungan yang berbeda antara pelaut perikanan dan pelaut umum ketika bekerja di laut. Hak atas kondisi kerja yang layak bagi pelaut diatur secara komprehensif dalam Maritime Labour Convention (MLC) yang telah diratifikasi 101 negara, **namun pelaut yang bekerja di kapal perikanan dikecualikan dari MLC**.[148] Konvensi ILO C-188 berlaku bagi semua awak kapal ikan dan kapal ikan yang beroperasi secara komersil (bukan *subsistence* dan *recreational*). Negara anggota dapat mengecualikan keberlakuan konvensi ini terhadap kapal ikan dengan panjang di bawah 24 meter.[149]



147 ILO, *ILO Declaration on Social Justice for A Fair Globalization* (2008), hlm. 5-25.

148 ILO, Maritime Labour Convention (diadopsi pada tahun 2006, berlaku demi hukum pada tahun 2013) ("MLC"), pasal 2 ayat (4).

149 ILO, *Work in Fishing Convention,* Konvensi Nomor 188 tahun 2007 (diadopsi pada tahun 2007, berlaku demi hukum pada tahun 2017) ("ILO C188"), pasal 2.

Kondisi kerja yang layak di kapal ikan diatur secara rinci sebagaimana terangkum dalam tabel di bawah.

PENGATURAN	ELABORASI
Pemeriksaan Kesehatan (Pasal 10-12)	(i) **Kewajiban pengecekan Kesehatan** bagi semua nelayan, dengan pengecualian tertentu; (ii) **kewajiban negara untuk mengatur** mengenai pemeriksaan dan sertifikat Kesehatan nelayan; (iii) **ketentuan tambahan** mengenai sertifikat Kesehatan bagi nelayan yang bekerja di atas kapal dengan panjang 24 m ke atas, atau >3 hari operasi
Usia Minimum (Pasal 13)	**16 tahun, 15 tahun** (jika telah mengikuti pelatihan kejuruan di bidang perikanan), atau **18 tahun** (jika sifat pekerjaan dapat membahayakan Kesehatan, keselamatan, atau mental dan dilaksanakan malam hari)
Jam Istirahat (Pasal 14)	Paling sedikit **10 jam dalam 24 jam** dan **77 jam dalam 7 hari** (untuk >3 hari operasi)
Crew List (Pasal 15)	Kewajiban **memiliki dan memberikan** *crew list* ke otoritas berwenang
Isi Minimum Perjanjian Kerja (Pasal 16-21)	(i) **informasi** tentang awak kapal, majikan, kapal, dan operasi penangkapan; (ii) **besaran upah** atau **besaran dan perhitungan** bagi hasil; (iii) kondisi **pemutusan kontrak**; (iv) **asuransi** dan **jaminan sosial**; (v) **jam istirahat** minimum; (vi) **cuti berbayar;** (vii) hak **pemulangan**; (viii) **perjanjian kerja bersama** jika dimungkinkan
Rekrutmen dan Penempatan (Pasal 22)	Negara anggota harus (i) **melarang** penggunaan sarana yang mencegah atau menghalangi awak kapal untuk melakukan pekerjaan; (ii) **melarang adanya biaya** yang ditanggung oleh nelayan; (iii) menentukan **kondisi penangguhan atau pencabutan** izin agen perekrut
Akomodasi (Pasal 26 dan Annex III)	Negara Anggota **harus mengatur** (i) desain dan rencana konstruksi; (ii) kebisingan, getaran, ventilasi, pemanas, penerangan dan pendingin udara; (iii) ruang tidur, ruang makan, dan ruang lainnya; (iv) fasilitas sanitasi; dan (v) prosedur pengaduan;
Makanan (Pasal 27)	Negara Anggota **harus membuat peraturan yang mewajibkan** (i) kecukupan nilai gizi, kuantitas, dan kualitas pangan; (ii) kualitas dan kuantitas air minum yang cukup; (iii) tidak ada biaya yang ditanggung oleh nelayan atau dapat dianggap sebagai biaya operasional dalam sistem tangkapan bagi hasil selama diperjanjikan

Keselamatan dan Kesehatan Kerja (Pasal 31-33)	Negara anggota **harus mengatur** (i) pencegahan kecelakaan kerja, penyakit akibat kerja dan resiko terkait pekerjaan di kapal penangkap ikan; (ii) pelatihan untuk nelayan; (iii) pelaporan dan investigasi kecelakaan; (iv) pembentukan komite bersama
Jaminan Sosial (Pasal 34-37)	Negara anggota **harus** (i) **memastikan nelayan** yang berdomisili di wilayahnya **menerima manfaat jaminan sosial** sebagaimana pekerja di sektor lain; (ii) **berusaha menyelenggarakan** secara bertahap jaminan sosial yang komprehensif bagi nelayan; (iii) **bekerja sama** melalui perjanjian bilateral atau multilateral dalam hal jaminan sosial
Perlindungan dalam hal sakit, cedera, meninggal dunia selama bekerja (Pasal 38-39)	Negara anggota harus (i) **mengambil langkah** untuk menyediakan pelindungan bagi nelayan yang sakit, cedera, atau meninggal dunia karena kerja; (ii) **membuat peraturan** yang memastikan **pemilik kapal bertanggung jawab** atas pembayaran pelindungan Kesehatan dan pengobatan nelayan Ketika bekerja di kapal atau sedang di Pelabuhan negara lain.

Implementasi norma-norma Konvensi ILO C-188 bergantung pada negara bendera dan negara pelabuhan. Sesuai dengan Pasal 94 UNCLOS 1982, Konvensi ILO C-188 mewajibkan negara anggota untuk melaksanakan yurisdiksi efektif atas kapal benderanya dengan membuat sistem untuk memastikan kepatuhan dengan ILO C-188, termasuk inspeksi, pelaporan, pengawasan, prosedur penyampaian keluhan, sanksi dan tindakan korektif yang tepat.[150] Peran negara pelabuhan anggota C-188 lebih terbatas dalam implementasi ILO C-188. Jika menerima laporan ketidakpatuhan kapal yang sedang berlabuh, negara pelabuhan **dapat mengirimkan laporan tertulis** mengenai kapal tersebut ke negara bendera dan **dapat mengambil langkah** untuk menyelesaikan kondisi di atas kapal yang **jelas berbahaya untuk kesehatan atau keselamatan.[151]** Negara pelabuhan bahkan dapat melakukan hal ini kepada kapal yang negara benderanya tidak anggota Konvensi ILO C-188.[152]

150 *Ibid,* Pasal 40.

151 *Ibid*, Pasal 43 (2).

152 *Ibid*, Pasal 44. Ketentuan ini umumnya disebutkan sebagai klausul *No More Favorable Treatment.*

Afrika Selatan merupakan negara pelabuhan pertama yang melakukan penahanan terhadap kapal ikan (*Fuh Sheng 11)* yang melanggar norma-norma Konvensi ILO C-188.[153] Penahanan dilakukan setelah menerima laporan dari KJRI *Cape Town* tentang kondisi kerja yang buruk di kapal Taiwan tersebut. *Fuh Sheng* 11 dilepaskan dan diijinkan beroperasi kembali setelah otoritas Taiwan melakukan investigasi terhadap kapal tersebut di Afrika Selatan. Berdasarkan proses penyelidikan lebih lanjut bersama *Environmental Justice Foundation,* Pemerintah Taiwan (*Fisheries Agency*) akhirnya menjatuhkan sanksi kepada kapten dan operator kapal atas berbagai kejahatan, termasuk kerja lembur yang dipaksa, gaji dibawah standar minimum, pelanggaran perjanjian kerja, dan kegagalan dalam menyediakan kondisi hidup yang layak di atas kapal.[154]

Dengan adanya ketergantungan implementasi Kovensi ILO C-188 pada negara bendera dan negara pelabuhan, tingkat ratifikasi yang tinggi menjadi prasyarat bagi universalitas norma-norma dalam konvensi ini. Namun demikian, baru 20 negara yang menjadi anggota (meratifikasi) Konvensi ILO C-188. Pemerintah Indonesia sendiri tengah menyusun peta jalan ratifikasi konvensi ini.[155] Selain itu, negara bendera kapal ikan tidak selalu sama dengan negara perusahaan Penempatan yang menempatkan pekerja migran ke kapal ikan tersebut, yang mempersulit pelaksanaan standar Konvensi ILO C-188. Bahkan, negara bendera kapal ikan tidak selalu sama dengan negara operator kapal sebagaimana dijelaskan di awal Bab II terkait *flag of convenience.* Maka, setelah meratifikasi ILO C-188, langkah selanjutnya yang perlu dilakukan Pemerintah Indonesia agar PMI Pelaut Perikanan memperoleh standar pelindungan sesuai dengan Konvensi ILO C-188 adalah melakukan *assessment* terhadap negara bendera dan lokasi pelabuhan pendaratan serta transit (*landing and transit ports*) dari kapal ikan tempat kerja PMI Pelaut Perikanan tersebut. Setelah itu menegosiasikan langkah-langkah mitigasi risiko pelanggaran dan pemulihan hak yang terlanggar dengan negara perusahaan penempatan.

---

153 ILO, 'First fishing vessels detained under ILO Fishing Conventions'. diakses dari https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_634680/lang--en/index.htm, pada tanggal 15 April 2022.

154 James X Morris, 'Is This the Start of an Illegal Fishing Crackdown in Taiwan?' diakses dari https://thediplomat.com/2018/10/is-this-the-start-of-an-illegal-fishing-crackdown-in-taiwan/#:~:text=of%20this%20year.-,Fuh%20Sheng%20No.,working%20conditions%20aboard%20the%20vessel.,pada tanggal 15 April 2022.

155 Direktorat Jenderal Protokol dan Konsuler Kementerian Luar Negeri dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

Selain kondisi kerja, rekrutmen berperan krusial dalam pelindungan pekerja migran pelaut perikanan. Konvensi ILO C-181 dapat menjadi rujukan internasional utama terkait perekrutan oleh pihak swasta yang selama ini banyak bermasalah. Sayangnya, Indonesia belum meratifikasi konvensi ini. Ada dua hal yang harus diatur negara terkait perusahaan penempatan berdasarkan ILO C-181. Pertama, sistem dan prosedur penanganan keluhan dan pelaporan terhadap perusahaan penempatan yang melibatkan serikat pekerja dan pemberi kerja serta langkah negara dalam memastikan kepatuhan. Kedua, menentukan tanggung jawab perusahaan penempatan terhadap pemenuhan hak-hak fundamental pekerja migran.[156]

Pengaturan rekrutmen yang adil secara rinci dapat dirujuk pada ILO *General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment and Definitions of Recruitment Fees and Related Cost.* Dokumen ini tidak mencantumkan kewajiban l baru di tingkat internasional, namun **menyediakan kerangka yang menyeluruh tentang standar rekrutmen pekerja migran yang adil dari berbagai konvensi ILO terkait.** Meskipun tidak mengikat secara hukum, dokumen ini dapat digunakan oleh negara anggota dan ILO dalam meninjau pelaksanaan *core labour standards* dan standar perburuhan lainnya yang mengikat bagi negara-negara yang bersangkutan.[157]

Nama Instrumen	Status	Partisipasi Indonesia
ILO Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)	*Entered into force*	Ratifikasi
ILO Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)	*Entered into force*	Ratifikasi
ILO Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87)	*Entered into force*	Ratifikasi
ILO Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98)	*Entered into force*	Ratifikasi
ILO Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100)	*Entered into force*	Ratifikasi
ILO Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111)	*Entered into force*	Ratifikasi

156 ILO, *Private Employment Agencies Convention,* Konvensi ILO Nomor 181 tahun 1997 (diadopsi pada tahun 1997, berlaku demi hukum pada tahun 2000) ("C181"), pasal 10, 11, dan 12.

157 Pembahasan mengenai ILO *General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment and Definitions of Recruitment Fees and Related Cost* akan dilakukan secara khusus di bab-bab selanjutnya terkait rekrutmen dan biaya rekrutmen.

ILO Minimum Age Convention, 1973 (No. 138)	*Entered into force*	Ratifikasi
ILO Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182)	*Entered into force*	Ratifikasi
ILO Private Employment Agencies Convention (No. 181)	*Entered into force*	Tidak ratifikasi
ILO Seafarer Identity Documents Convention (Revised), as amended, 2003 (No. 185)	*Entered into force*	Ratifikasi
ILO Work in Fishing Convention, 2007 (No. 188)	*Entered into force*	Tidak ratifikasi
ILO Work in Fishing Recommendation 2007 (No. 199)	*Soft law*	-
ILO General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment and Definitions of Recruitment Fees and Related Cost	*Soft law*	-

2.1.3 Instrumen *International Maritime Organization* (IMO)

Dengan mandat atas keselamatan laut dan pelayaran/navigasi[158], *International Maritime Organization* (IMO) berperan penting dalam mewujudkan kondisi kerja yang aman di kapal ikan. IMO secara khusus ditugaskan untuk menetapkan standar internasional dan melaksanakan konsultasi dengan negara-negara terkait keselamatan laut, termasuk desain, konstruksi, perlengkapan, pengawakan, navigasi, pembuangan polusi kapal serta pelatihan dan sertifikasi pelaut. Standar-standar tersebut dapat tercantum dalam instrumen yang mengikat maupun tidak mengikat secara hukum.[159] Mandat IMO juga didasarkan pada UNCLOS 1982 yang menggunakan teknik *rule of reference* untuk mengoperasikan ketentuan-ketentuannya sebagaimana dijelaskan dalam bagian awal Bab II. Salah satu ketentuan yang dimaksud terkait kewajiban negara bendera adalah tentang keselamatan laut. *Generally accepted international regulations, procedures, and practises* dalam Pasal 94 (5) merujuk pada instrumen internasional yang diadopsi oleh IMO. Dalam UNCLOS 1982, standar-standar keselamatan di laut terdiri atas: 1) konstruksi, perlengkapan, dan kelaiklautan kapal; 2) pengawakan, kondisi kerja, dan pelatihan awak kapal; dan 3) penggunaan sinyal, metode dan alat komunikasi, serta pencegahan tubrukan kapal.[160]

---

158 IMO, Convention on the International Maritime Organization (diadopsi pada tahun 1948, berlaku demi hukum pada tahun 1958) 3 UNTS 289 ("IMO Constitution"), pasal 1.

159 Bentuk instrumen yang dimaksud oleh Konstitusi IMO adalah *conventions, agreements, or other suitable instruments*. *Ibid*, Pasal 3 huruf b.

160 UNCLOS 1982, Pasal 94 (3).

IMO terdiri atas *Assembly* dan *Council* serta lima komite utama, antara lain *Maritime Safety Committee* (MSC), *Marine Environment Protection Committee* (MEPC), *Legal Committee, Technical Cooperation Committee*, dan *Facilitation Committee.* Dalam melaksanakan tugasnya, MSC dibantu oleh beberapa sub-komite, termasuk sub-komite tentang *human elements, training, and watchkeeping*. Pengambilan keputusan dalam pengadopsian dan amandemen regulasi terkait keselamatan laut dilakukan dalam Konferensi yang diselenggarakan *Assembly.*[161] MSC dimandatkan untuk mengirimkan proposal regulasi baru atau amandemen regulasi terkait keselamatan laut yang telah dikembangkan oleh MSC kepada *Council* sebelum dibahas oleh *Assembly.* Mandat lain MSC adalah untuk mempertimbangkan tugas IMO berkenaan dengan bantuan navigasi, konstruksi dan perlengkapan kapal, pengawakan kapal yang aman, pencegahan tubrukan dan hal lainnya terkait keselamatan laut.[162]

Peninjauan pelaksanaan konvensi-konvensi IMO terkait keselamatan di laut, pelindungan lingkungan laut, pelatihan dan sertifikasi pelaut, pengukuran tonase kapal, pencegahan tubrukan kapal, dan *load lines* dilakukan oleh Sekretaris Jenderal IMO dengan dukungan dari negara anggota yang sedang ditinjau (*audited state*).[163] Audit ini dilakukan terhadap setiap negara anggota IMO dalam rangka kepatuhan mereka sebagai negara

161 Dalam hal pengambilan keputusan berkenaan amandemen regulasi, termasuk International Convention for the Safety of Life at Sea dan International Convention on Standards of Training, Certification, and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel, 1995, proses ini dapat juga dilakukan di forum MSC. IMO Constitution, Pasal 16 huruf k; IMO, International Convention for the Safety of Life at Sea (diadopsi pada tahun 1974 dan berlaku demi hukum pada tahun 1980) 2 *UNTS* 1184 ("SOLAS 1974"), pasal 8; IMO, International Convention on Standards of Training, Certification, and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel, 1995 (diadopsi pada tahun 1995, berlaku demi hukum pada tahun 2012) ("STCW-F 1995"), pasal 10 ayat (2).

162 IMO Constitution, pasal 29 dan 30.

163 IMO, *Framework and Procedures for the IMO Member Audit Scheme*' Resolusi A. 1067 (28) (2013), Annex paragraf 6 dan 8.

bendera, negara pantai (*coastal state*), dan negara pelabuhan terhadap konvensi-konvensi IMO. Audit ini diperlukan khususnya untuk mewujudkan akuntabilitas status kewajiban internasional negara bendera yang memiliki yurisdiksi primer atas aspek keselamatan kapal-kapal benderanya. Akuntabilitas akan mendorong mereka menjalankan kewajibannya (*flag state obligations*) sebagaimana tercantum dalam UNCLOS 1982 dan konvensi-konvensi IMO.[164]

Perhatian yang besar dalam audit juga perlu diberikan kepada negara pelabuhan mengingat peranan besar mereka dalam implementasi efektif konvensi-konvensi IMO. Pada umumnya, negara pelabuhan diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan dan verifikasi terhadap sertifikat kapal/awak kapal asing (sertifikat atas standar-standar IMO) yang berlabuh di pelabuhannya. Sertifikat tersebut diterbitkan oleh kapal bendera. Negara bendera wajib melakukan tindakan hukum lebih lanjut sesuai hukum internasional dan peraturan perundang-undangan nasional negara pelabuhan.[165]

Instrumen IMO yang paling relevan bagi pelindungan PMI Pelaut Perikanan adalah *Standard Training and Certification and Watchkeeping for Fishing Vessel Personel* (STCW-F) 1995 dan *Cape Town Agreement* (CTA) 2012. Instrumen STCW-F 1995 menetapkan standar internasional pelatihan, sertifikasi, dan dinas jaga bagi pelaut perikanan. Ketiga hal tersebut bertujuan meningkatkan keselamatan jiwa pelaut perikanan di laut dan perlindungan lingkungan laut.[166] Konvensi ini berlaku untuk pekerja pelaut

164 Robert Beckman dan Zhen Sun, 'The Relationship between UNCLOS and IMO Instruments' A*sia Pacific Journal of Ocean Law and Policy 2 (*2017), hlm. 227-234.

165 *Ibid.*

166 IMO, STCW-F1995, *preamble.*

perikanan yang kapalnya beroperasi di samudera (*seagoing vessels*).[167] Standar sertifikasi dalam konvensi ini secara khusus diwajibkan untuk nakhoda dan perwira kapal ikan dengan panjang 24 meter atau lebih, serta perwira petugas ruang mesin kapal ikan dengan mesin penggerak utama berdaya dorong 750 kW atau lebih.[168]

Konvensi STCW-F juga menetapkan pelatihan keselamatan dasar bagi seluruh awak kapal penangkap ikan, yang mencakup: 1) teknis penyelamatan diri; 2) pencegahan dan pemadaman kebakaran; 3) prosedur darurat; 4) prosedur PPPK; 5) pencegahan polusi lingkungan laut; dan 6) pencegahan kecelakaan kapal.[169] Negara anggota wajib menentukan apakah ketentuan pelatihan ini juga berlaku bagi pelaut perikanan di kapal ikan berukuran kecil.

Dengan tingkat ratifikasi STCW-F 1995 yang tinggi, jumlah pelaut perikanan bersertifikat kompetensi akan bertambah. Hal ini dikarenakan antara negara anggota STCW-F 1995 wajib mengakui sertifikat tersebut. Pengakuan ini diberikan setelah dokumen diperiksa oleh negara yang menerbitkan sertifikat. Dalam rangka menindaklanjuti ketentuan STCW-F 1995 ini dan memfasilitasi adanya *free mobility* PMI Pelaut Perikanan ke negara-negara anggota STCW-F 1995 lain, Pemerintah Indonesia perlu merumuskan Mutual Recognition Agreement (Perjanjian Pengakuan Timbal Balik) tentang sertifikasi pelaut perikanan dengan negara-negara anggota.[170] Hingga April 2022, ada 33 negara, termasuk Indonesia, yang telah meratifikasi STCW-F 1995. Pemerintah Indonesia telah menetapkan

---

167 *Seagoing fishing vessels* berarti semua kapal yang **tidak hanya beroperasi** di wilayah perairan pedalaman dan sekitarnya dimana peraturan negara pelabuhan berlaku. *Ibid,* Pasal 2.8 dan 3.

168 *Ibid*, Annex.

169 *Ibid*, Annex, Bab III.

170 *Ibid*, Annex, Annex, Bab I, Regulation 3 dan 7; Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan, PP Nomor 27 Tahun 2021 LN.2021/No.37, TLN No.6639, pasal 166 ayat (2).

peraturan perundang-undangan untuk keperluan implementasi konvensi ini. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2021 dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan (Permen KP) Nomor 33 Tahun 2021.

Konvensi CTA 2012 menetapkan standar minimum terkait desain konstruksi, perlengkapan, dan inspeksi kapal ikan. Pengadopsian CTA 2012 dilakukan untuk mengamandemen Torremolinos Protocol 2007 dan International Convention for the Safety of Fishing Vessels 1977 yang hingga sekarang gagal mendapatkan dukungan ratifikasi yang cukup dari negara-negara anggota.[171] Namun , hingga April 2022, instrumen ini juga belum mendapatkan jumlah ratifikasi yang cukup untuk berlaku demi hukum (hingga saat ini hanya 16 negara yang meratifikasi). Dibutuhkan 22 ratifikasi/negara anggota dengan total 3600 kapal ikan yang beroperasi di laut bebas untuk membuat CTA 2012 berlaku demi hukum.[172] Pada tahun 2019, Pemerintah Indonesia, beserta 47 negara lain, telah menyatakan komitmennya untuk **meratifikasi CTA 2012 setelah peninjauan menyeluruh terhadap peraturan perundang-undangan** dan mempromosikan konvensi ini kepada negara lain.[173] Berangkat dari penegasan peran CTA 2012 dalam mengurangi kecelakaan dan hilangnya pelaut perikanan, IMO kembali mendorong negara-negara anggotanya untuk mempertimbangkan ratifikasi CTA 2012 dan memandatkan MSC untuk terus memonitor kondisi terkait ratifikasi CTA 2012.[174]

---

171 IMO, *Torremolinos Declaration on Cape Town Agreement of 2012 on the Implementation of the Provisions of the Torremolinos Protocol of 1993 relating to the Torremolinos International Convention for the Safety of Fishing Vessels*, 1977 (2019), Preamble; FAO, 'Joining forces to shape the fishery sector of tomorrow' (Roma: Food and Agricultural Organization, 2020), hlm. 5.

172 IMO, Articles of the Cape Town Agreement of 2012 on the Implementation of the Provisions of the Torremollinos Protocol of 1993 relating to the International Convention for the Safety of Fishing Vessels, 1977, MSC 92/26/Add.2 (2013), pasal 4 ayat (1).

173 IMO, *Torremolinos Declaration* (2019).

174 IMO, *Entry Into Force and Implementation of the 2012 Cape Town Agreement*, A 32/Res.1161 (2021).

Instrumen ini berlaku untuk kapal dengan panjang 24 meter atau lebih atau ekuivalen dengan 300 GT. Hampir semua ketentuan CTA 2012 berlaku untuk kapal baru, dan hanya standar tentang alat-alat keselamatan (*life saving appliances*), prosedur darurat, komunikasi radio, dan perlengkapan navigasi yang juga diwajibkan pada kapal-kapal ikan yang eksisting.[175] Ketentuan-ketentuan yang disebutkan ini dapat dilaksanakan secara progresif oleh negara bendera, yaitu lima tahun setelah berlakunya CTA 2012 bagi negara tersebut, dengan pengecualian komunikasi radio yang diberikan waktu sepuluh tahun.[176]

Nama Instrumen	Status	Partisipasi Indonesia
International Convention on Standards of Training, Certification, and Watchkeeping for Fishing Personnel (STCW-F) 1995	*Entered into force*	Ratifikasi
The Cape Town Agreement of 2012 on the Implementation of the Provisions of the Torremolinos Protocol of 1993 relating to the Torremolinos International Convention for the Safety of Fishing Vessel (CTA 2012)	*Yet to enter into force*	Tidak

175 IMO, *International Regulations for The Safety of Fishing Vessels: Regulations for the Construction and Equipment of Fishing Vessels*, MSC 92/26/Add.2 (2013), Chapter/Bab VII, VIII, IX, X.

176 *Ibid,* Bab I.

2.1.4 Instrumen *Food and Agricultural Organization*

Organisasi internasional lain yang memiliki kewenangan untuk menetapkan standar pelindungan Pekerja Migran Pelaut Perikanan adalah Organisasi Pangan dan Pertanian atau Food and Agricultural Organization of the United Nations (FAO).[177] Di samping merekomendasikan aksi nasional dan internasional,[178] FAO bertugas untuk menyusun dan mengadopsi instrumen *hard law* dan *soft law*. Persetujuan terhadap pengadopsian instrumen hukum diberikan oleh Conference[179] atau Council[180]. Dalam urusan perikanan, Council dibantu oleh Committee on Fisheries (COFI). Salah satu tugas COFI adalah meninjau program kerja FAO di bidang perikanan dan mempertimbangkan keperluan penyiapan dan pengumpulan suatu konvensi internasional kepada negara-negara anggota yang akan diadopsi FAO[181].

Kondisi perburuhan dalam sektor perikanan tidak disebutkan secara eksplisit dalam Konstitusi FAO, General Rule of Organization, maupun Rule of Procedure of the Committee on Fisheries. Namun demikian, FAO memiliki mandat yang luas dalam urusan perikanan sehingga dapat ditafsirkan mencakup kondisi kerja dalam sektor perikanan. Tafsiran ini didukung juga oleh upaya FAO dalam mengatur kondisi perburuhan di sektor perikanan, dimulai dari tahun 1995, saat Code of Conduct for Responsible Fisheries (CCRF) FAO diadopsi.

177 FAO diberikan mandat untuk mengumpulkan, menganalisis, menginterpretasikan, dan mendiseminasi/menyebarkan informasi berkenaan dengan makanan dan agrikultur, termasuk perikanan. FAO, *Constitution of the Food and Agricultural Organization* ("FAO Constitution"), pasal. 1 ayat (1).

178 *Ibid*, pasal. I (2).

179 *Ibid,* pasal. XIV (1).

180 *Ibid,* pasal. XIV (2).

181 Lihat 11 dan n12.

CCRF pada naturnya tidak mengikat secara hukum, namun demikian instrumen ini berperan dalam menegaskan pelindungan dan pemenuhan HAM terhadap pelaut perikanan sebagai bagian dari perikanan yang bertanggung jawab (*responsible fisheries*). Pasal 6 CCRF memulai dengan penegasan terhadap kondisi kerja dan hidup yang aman, sehat, dan adil di industri perikanan. Disebutkan bahwa "*States should ensure that fishing facilities and equipment as well as all fisheries activities allow for* ***safe, healthy and fair working and living conditions*** *and meet* **internationally agreed standards adopted by relevant international organizations**". Berdasarkan CCRF, semua negara juga berkewajiban untuk memastikan **pengadopsian standar kesehatan dan keselamatan** bagi semua orang yang bekerja di operasi perikanan yang tidak boleh lebih rendah dari standar kondisi kerja minimum yang ditetapkan dalam perjanjian internasional terkait.[182] Perjanjian internasional yang dimaksud adalah Kovensi ILO C-188. Semua negara juga wajib **meningkatkan program-program edukasi dan pelatihan** dalam rangka peningkatan kualifikasi profesional pelaut perikanan dengan mempertimbangkan standar dan pedoman internasional.[183]

182 *Ibid,* pasal 8.1.5.

183 *Ibid,* pasal 8.1.7.

Sesuai dengan Pasal 94 UNCLOS 1982, Pasal 8.2.5 CCRF menegaskan kewajiban negara bendera untuk memastikan kepatuhan kapal benderanya beserta pelaut perikanan terhadap persyaratan keselamatan yang sesuai dengan konvensi, *codes*, dan pedoman sukarela internasional. Negara bendera perlu mengatur standar keselamatan nasional yang tepat terhadap kapal-kapal ikan yang tidak tercakup dalam instrumen-instrumen internasional diatas. Dalam pengadopsian standar tersebut, negara bendera dapat merujuk pada pedoman yang disusun bersama oleh ILO, FAO, dan IMO tentang desain, konstruksi, dan perlengkapan kapal ikan kecil.[184] Selanjutnya, berdasarkan Pasal 8.2.9 CCRF, negara bendera juga perlu memastikan adanya hak atas repatriasi bagi pelaut perikanan, dengan mempertimbangkan prinsip-prinsip dalam Repatriation of Seafarers Convention ILO.[185]

184 IMO, *Voluntary Guidelines for the Design, Construction, and Equipment of Fishing Vessels 2005* (London: IMO, 2006), hlm. 1.

185 Instrumen ILO ini juga dapat diberlakukan pada kapal ikan komersil setelah proses konsultasi dengan perwakilan pemilik kapal dan pelaut perikanan. ILO, *Repatriation of Seafarers Convention (Revised)*, Konvensi Nomor 166 Tahun 1987 ("ILO C166"), pasal 1 ayat (2).

Dalam rangka meningkatkan peran negara pelabuhan dalam pencegahan dan pemberantasan IUU Fishing, FAO mengadopsi Port State Measure Agreement (PSMA).[186] Awalnya, PSMA bukan dibentuk untuk mengatasi persoalan HAM dan kondisi perburuhan di kapal ikan. Namun demikian, PSMA mencantumkan ketentuan-ketentuan tentang persyaratan masuk kapal-kapal ikan ke dalam pelabuhan (*entry into port*), termasuk *pre-entry notification* (Pasal 8), inspeksi di pelabuhan (Pasal 12), dan penetapan pelabuhan pendaratan ikan (Pasal 7). Melalui ketiga ketentuan tersebut, otoritas pelabuhan dapat mengidentifikasi perdagangan manusia dan kerja paksa dengan lebih mudah. Pelaut perikanan juga akan memiliki akses yang lebih besar untuk melaporkan pelanggaran-pelanggaran HAM dan perburuhan yang terjadi di atas kapal.[187] Peran penting PSMA terbukti dengan menurunnya jumlah kedatangan kapal-kapal bermasalah (yang sering terlibat IUU Fishing dan pelanggaran HAM) ke pelabuhan negara-negara anggota PSMA. Penurunan jumlah ini terjadi setelah negara-negara tersebut masuk dalam keanggotaan PSMA.[188] Penerapan PSMA akan lebih efektif jika dipadukan dengan ILO C-188 agar tidak terbatas dalam menangani perdagangan manusia, namun juga kondisi kerja yang buruk dengan cakupan yang lebih luas.

Nama Instrumen	Status	Partisipasi Indonesia
Port State Measures Agreement	*Entered into force*	Ratifikasi
Code of Conduct for Responsible Fisheries	*Soft Law*	-

186 FAO, *Agreement on Port State Measures*, Resolusi 12 Tahun 2009 (diadopsi pada tahun 2009, berlaku demi hukum pada tahun 2016), preamble dan pasal 2.

187 ILO, *Caught at Sea: Forced Labor and Trafficking in Fisheries* (Jenewa: International Labor Office, 2013), hlm. 40.

188 Elisabeth Selig *et.al*, 'Revealing global risks of labor abuse and illegal, unreported, and unregulated fishing' *Nature Communications* 13:1612 (2022), hlm. 1-8.

2.2 KERANGKA HUKUM REGIONAL

Bagian ini membahas hak dan pelindungan pekerja migran yang tercantum dalam instrumen-instrumen di kawasan Asia Tenggara (ASEAN) dan *Regional Fisheries Management Organization* (RFMO). Pembahasan selanjutnya tentang manfaat dan peluang penetapan standar pelindungan pekerja migran pelaut perikanan di forum-forum regional tersebut. Memang, RFMO yang dimaksud terbatas pada *Western Central Pacific Fisheries Commission* (WCPFC). Di forum ini, Indonesia anggota WCPFC dan telah ada proses deliberasi dan negosiasi terkait penetapan standar pelindungan pelaut perikanan di kawasan ini.

2.2.1 *The Association of Southeast Asia Nations* (ASEAN)

ASEAN merupakan organisasi antar pemerintah (*intergovernmental organization*) di wilayah Asia Tenggara yang dibentuk dengan **tujuan kerja sama regional di bidang politik, ekonomi, dan sosio-kultural**.[189] Negara-negara anggota ASEAN adalah Indonesia, Filipina, Malaysia, Kamboja, Singapura, Thailand, Laos, Myanmar, Vietnam, dan Brunei Darussalam. Forum **pengambilan keputusan tertinggi terdapat di Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN** dan dilakukan secara **konsensus**.[190] Peninjauan pelaksanaan perjanjian dan keputusan ASEAN, termasuk yang terkait HAM dan pekerja migran, dilakukan oleh Sekretaris Jenderal.[191]

Terdapat tiga pilar Komunitas ASEAN, antara lain kerja sama politik dan keamanan, kerja sama ekonomi, dan kerja sama sosio-kultural, yang pelaksanaannya diawasi oleh Dewan Komunitas ASEAN.[192] Forum yang paling relevan bagi advokasi pelindungan PMI Pelaut Perikanan adalah pilar sosio-kultural. Salah satu visi ASEAN Socio-Cultural Community

---

189 ASEAN, *Charter of the Association of Southeast Asia Nations* (diadopsi pada tahun 2007, berlaku demi hukum pada tahun 2008) 223 UNTS 2624 ("ASEAN Charter"), pasal 1 dan 3; The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration) Bangkok, 8 Agustus 1967.

190 ASEAN terdiri atas 10 (sepuluh) badan, yaitu (i) Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN *(ASEAN Summit)*, (ii) Dewan Koordinasi ASEAN *(ASEAN Coordinating Council)*, (iii) Dewan Komunitas ASEAN *(ASEAN Community Council)*, (iv) Badan Kementerian Sektoral ASEAN, (v) Sekretaris Jenderal dan Sekretariat ASEAN, (vi) Komite Wakil Tetap ASEAN, (vii) Sekretariat Nasional ASEAN, (viii) Badan Hak Asasi Manusia ASEAN, dan (ix) Yayasan ASEAN. ASEAN Charter, pasal 7-15, pasal 20 ayat (1).

191 ASEAN Charter, pasal 11 ayat (2).

192 Melalui 1976 *Declaration of ASEAN Concord*, ASEAN mengadopsi konsep Komunitas ASEAN *(ASEAN Community)* yang berkembang konsepnya melalui 1997 *ASEAN Vision 2020,* dan the 2003 *Declaration of ASEAN Concord II.*

(ASCC) adalah mewujudkan komunitas inklusif yang mendukung kualitas hidup tinggi, akses yang adil terhadap peluang bagi semua orang, **mempromosikan dan melindungi HAM** perempuan, anak, anak muda, orang lanjut usia, penyandang disabilitas, **pekerja migran,** dan kelompok rentan dan marjinal.[193]

Tiga instrumen ASEAN yang paling relevan dengan pelindungan PMI Pelaut Perikanan adalah ASEAN Human Rights Declaration (AHRD), ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers (ACPPMW), dan ASEAN Convention on Trafficking in Persons (ACTIP). Dari ketiga instrumen ini, hanya ACTIP yang mengikat secara hukum (*legally binding*).[194] Komisi Hak-Hak Asasi Manusia Antarnegara ASEAN atau ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) dibentuk sebagai badan konsultatif terkait promosi dan pelindungan HAM, termasuk pengawasan pelaksanaan instrumen HAM ASEAN.[195] AICHR juga bertugas untuk menerima pengaduan pelanggaran HAM di kawasan ASEAN, yang akan dibahas pada rapat AICHR

193 The ASEAN Secretariat, *ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint* 2025 (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2016), paragraf 5.3.

194 Indonesia telah meratifikasi *ASEAN Convention on Trafficking in Persons* pada tahun 2017.

195 ASEAN, *Terms of Reference of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights* (diadopsi dan berlaku demi hukum pada tahun 2009), pasal 3 dan 4.

dan dikirimkan ke negara anggota ASEAN yang bersangkutan untuk penanganan lebih lanjut.[196] Pelaksanaan ACPPMW ditinjau oleh ASEAN Committee on Migrant Workers (ACMW). Pengawasan pelaksanaan ACTIP dilakukan oleh ASEAN Senior Officials Meeting on Transnational Crime (SOMTC).[197] Sayangnya, koordinasi antara ACMW dan AICHR dinilai lemah sehingga pekerjaan kedua komite ini tidak efektif, termasuk terkait pelindungan pekerja migran perikanan.[198]

Ada tiga kelemahan dari instrumen AHRD, ACPPMW dan ACTIP dalam pelindungan PMI Pelaut Perikanan. Pertama, ketiadaan ketentuan pertanggungjawaban korporasi dalam ACTIP[199]. Kedua, natur AHRD dan ACPPMW yang tidak mengikat secara hukum. Ketiga, tidak tercantumnya pelaut perikanan sebagai pekerja migran secara eksplisit dalam ACPPMW[200]. Padahal, pertanggungjawaban korporasi dalam perdagangan orang sangat penting diatur oleh semua negara ASEAN, karena besarnya peran mereka dalam kasus-kasus perbudakan dan perdagangan pelaut perikanan di Asia Tenggara. [201] Kurangnya pengakuan pelaut perikanan sebagai pekerja migran berimplikasi terhadap perbedaan standar hak dan pelindungan yang diterima antara pelaut perikanan migran dan pekerja migran di tingkat ASEAN. Di antara negara ASEAN, hanya Thailand yang meratifikasi Konvensi ILO C-188. Pada saat bersamaan, belum ada instrumen ASEAN mengenai pelindungan pekerja migran pelaut perikanan. Kondisi ini menyebabkan perbedaan pada standar hak dan pelindungan pelaut perikanan migran di ASEAN. Padahal, keberadaan *level playing field* dalam standar hak dan pelindungan pelaut perikanan migran di ASEAN sangat dibutuhkan untuk meningkatkan *bargaining position* negara-negara ASEAN ketika memperjuangkan hak-hak pelaut perikanan migran dengan negara-negara pengguna pekerja migran.

---

196 Yuyun Wahyuningrum, 'A decade of institutionalizing human rights in ASEAN: Progress and challenges' *Journal of Human Rights* vol. 20 (2021).

197 ASEAN, *Convention on Trafficking in Person,* pasal 24 (1).

198 ASEAN, 'Briefing Paper on Ratifying and Implementing ILO Convention 188 In ASEAN Member States (2021), hlm. 23; Alison Duxbury dan Hsien-Li Tan, *Can ASEAN Take Human Rights Seriously?* (Cambridge: Cambridge University Press, 2019), hlm. 209-210.

199 Ranyta Yusran, 'The ASEAN Convention Against Trafficking in Persons: A Preliminary Assesment" *Asian Journal of International Law,* Volume 8 , Edisi 1,Cambridge: Cambridge University Press (2018), hlm. 258 - 292

200 Greenpeace*, et.al.*, 'Briefing Paper..' (2021), hlm. 23.

201 Christina Stringer, Ani Kartikasari dan Snejina Michailova, "'They make a business out of desperate people': The role of recruitment agents in cross-border labour chains"...

2.2.2 *Regional Fisheries Management Organization* (RFMO)

Organisasi RFMO perlu memiliki standar perburuhan di tingkat regional untuk menjawab permasalahan kondisi pekerja pelaut yang buruk di laut bebas. Masalah itu terjadi karena lemahnya pelaksanaan kewajiban negara bendera dalam mengawasi kapal-kapalnya. RFMO merupakan organisasi antar pemerintah yang berwenang untuk **menetapkan aturan konservasi dan pengelolaan *(conservation and management measure/CMM)* yang mengikat secara hukum mengenai** sumber daya ikan yang bersifat lintas batas (*shared fish stocks*)[202] di perairan yang disepakati bersama oleh negara-negara anggota yang meliputi laut bebas dan ZEE negara-negara.[203] Tugas RFMO adalah mengumpulkan data perikanan, termasuk informasi operasi kapal ikan, dan pengawasan pelaksanaan CMM.[204] Selama ini, IUU *Fishing* dan alih muat di laut (*transhipment at sea*) sangat erat dengan praktik perbudakan dan perdagangan manusia. Walhasil, penetapan dan pengawasan pelaksanaan CMM, baik itu tentang standar perburuhan maupun pengelolaan perikanan secara umum, memainkan peranan yang sangat signifikan bagi pelindungan pekerja pelaut migran di laut bebas.[205]

Indonesia menjadi anggota tiga RFMO, yaitu Western Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC), Indian Ocean Tuna Commission (IOTC), dan Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna (CCSBT). Di sini, pembahasan akan difokuskan pada WCPFC karena negosiasi penetapan CMM tentang standar perburuhan di kapal ikan telah berlangsung di forum tersebut. WCPFC juga mengadopsi instrumen *soft law,* resolusi mengenai standar perburuhan bagi awak kapal ikan (Resolusi 2018).[206] Salah satu ketentuan dalam resolusi ini adalah mendorong negara anggota

---

202 Kerjasama negara melalui badan regional, seperti RFMO merupakan mandat Pasal 118, Pasal 63, dan Pasal 64 UNCLOS 1982. Mandat ini diperkuat oleh United Nations Fish Stock Agreement (FSA), khusus dalam konservasi dan pengelolaan straddling fish stocks dan highly migratory species.

203 Stefán Ásmundsson, 'Regional Fisheries Management Organisations (RFMOs): Who are they, what is their geographic coverage on the high seas and which ones should be considered as General RFMOs, Tuna RFMOs and Specialised RFMOs?' dapat diakses di laman: https://www.cbd.int/doc/meetings/mar/soiom-2016-01/other/soiom-2016-01-fao-19-en.pdf, diakses pada tanggal 27 April 2022.

204 Mervin Ogawa dan Joseph Anthony L. Reyes, 'Assessment of Regional Fisheries Management Organizations Efforts toward the Precautionary Approach and Science-Based Stock Management and Compliance Measures' Sustainability 13, 8128 (2021), hlm. 1-3.

205 Marcus Haward dan Bianca Haas, 'The Need for Social Considerations in SDG 14' *Frontiers in Marine Science* vol. 8 (2021), hlm. 2-4.

206 WPCFC, *Resolution on Labor Standards for Crews on Fishing Vessels* , Resolution 2018-01("WPCFC Resolution 2018").

WCPFC untuk mengimplementasi aturan terkait standar perburuhan pelaut perikanan sesuai dengan *generally accepted international minimum standards*.[207] Selain sebatas rekomendasi, persoalan lain adalah belum adanya *generally accepted international minimum standards* dalam standar perburuhan pelaut perikanan. Masalah ini sudah dipaparkan pada bagian pendahuluan dan hukum internasional di atas.

Pada 2020, Pemerintah Indonesia mengusulkan draf *conservation and management measure* (CMM) sebagai standar perburuhan awak kapal di WCPFC. Alasannya karena banyak kasus pelanggaran ketenagakerjaan di wilayah WCPFC, bahkan setelah pengadopsian Resolusi 2018.[208] Proposal Indonesia mendapat dukungan dari Selandia Baru, Amerika Serikat, dan negara-negara anggota *Pacific Islands Forum Fisheries Agency* (PFA). Tiongkok menolak proposal ini dengan alasan WCPFC tidak memiliki mandat untuk menetapkan aturan perburuhan yang *legally binding*.[209] Pembahasan mengenai standar perburuhan dilanjutkan dalam *intersessional working group* (IWG), yang dipimpin Indonesia dan Selandia Baru dengan tujuan meningkatkan diskusi dan pertukaran informasi antara negara anggota.[210] Pembahasan dalam IWG terus berlanjut hingga tahun 2022.[211] Tiongkok

207 *Ibid,* paragraf 2.

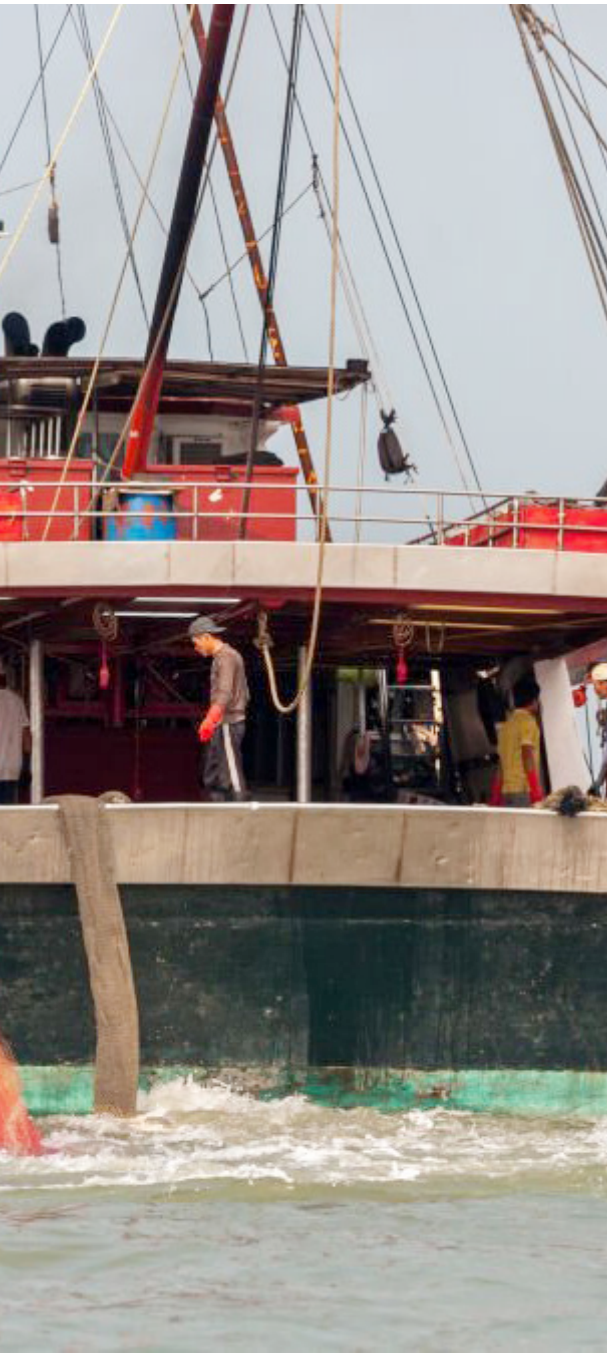
208 The Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean, *Seventeenth Regular Session of the Commission Electronic Meeting 8–15 December 2020: Summary Report' (2021)*, paragraf 83.

209 *Ibid*, paragraf 293.

210 *Ibid,* paragraf 322.

211 The Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean, *Eighteenth Regular Session of the Commission Electronic Meeting 1–7 December 2021: Summary Report (2022)*, paragraf 320.

masih menegaskan bahwa draf CMM yang tengah dikembangkan oleh IWG berada di luar mandat WCPFC dan akan bergabung dalam IWG pada tahun 2022.[212] Sedangkan, Amerika Serikat, Kanada, dan negara-negara anggota FFA secara eksplisit mendukung adanya draf CMM tentang standar perburuhan yang final dari IWG pada tahun 2022.[213]



Pemerintah Tiongkok telah menolak draf proposal CMM, sementara Korea Selatan dan Jepang, belum jelas sikapnya. Oleh karena itu, perlu diplomasi dan *lobby* yang lebih kuat dari Indonesia kepada negara anggota WCPFC lain dan aktor non-negara yang *like-minded.* Bukan apa-apa, pengambilan keputusan untuk pengadopsian CMM di WCPFC dilakukan berdasarkan konsensus.[214] WCPFC sejatinya memiliki mandat untuk menetapkan standar perburuhan yang mengikat secara hukum. FAO CCRF telah memasukkan standar perburuhan dan kondisi kerja di atas kapal ikan sebagai **bagian dari pengelolaan perikanan yang bertanggung jawab** (*responsible fisheries*). WCPFC secara spesifik diberikan mandat oleh Konvensi WCPFC untuk **mengadopsi standar minimum untuk operasi perikanan yang bertanggung jawab**.[215] Pertimbangan mengenai *responsible fisheries* ini bahkan telah diadopsi WCPFC dalam Resolusi 2018.[216]Selain itu, adanya CMM terkait keselamatan dan

212 *Ibid,* paragraf 314.

213 *Ibid,* paragraf 312, 315, dan 316.

214 WPCFC, *Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean* (diadopsi pada tahun 2000, berlaku demi hukum pada tahun 2004) 2275 UNTS 43 (WCPFC Convention), pasal 20 ayat (1).

215 *Ibid*, pasal 10.

216 WPCFC Resolution 2018, *preamble.*

kondisi kerja dari *fisheries observer* yang telah diadopsi WCPFC semakin memperkuat argumen bahwa WCPFC memiliki mandat untuk menetapkan CMM terkait standar perburuhan.[217]

Ada dua alasan mengapa penetapan CMM sebagai standar perburuhan pelaut perikanan perlu dilakukan. Yaitu: cuma Prancis dari semua negara anggota WCPFC yang telah meratifikasi Konvensi ILO C-188; lemahnya pelaksanaan kewajiban negara-negara bendera untuk melaksanakan yurisdiksi atas kondisi kerja dan keselamatan awak di kapalnya yang beroperasi di laut bebas. Oleh sebab itu, penetapan CMM di tingkat RFMO (dalam hal ini WCPFC) bakal meningkatkan pelindungan PMI Pelaut Perikanan secara signifikan dikarenakan mekanisme pengawasan dan peninjauan yang dimiliki WCPFC terhadap standar-standar dalam CMM. WCPFC memiliki *Compliance Monitoring Scheme* untuk meninjau pelaksanaan ketentuan-ketentuan CMM setiap tahun dengan bantuan *Technical and Compliance Committee*.[218] Mekanisme penegakan hukum juga tersedia bagi standar-standar CMM, dimana kapal-kapal instansi penegak hukum negara-negara anggota dapat melakukan *boarding* dan *inspection* (penghentian dan pemeriksaan) terhadap semua kapal yang diduga melanggar standar CMM ketika beroperasi di wilayah WCPFC, meskipun kapal tersebut berbendera berbeda.[219] Negara pelabuhan juga dapat melakukan inspeksi terhadap dokumen, alat tangkap, dan hasil tangkapan kapal-kapal berbendera negara anggota CMM ketika mereka berlabuh secara sukarela di negara pelabuhan tersebut.[220]

---

217 Professor Chris Wold, 'Slavery At Sea Forced Labour, Human Rights Abuses, And The Need For The Western And Central Pacific Fisheries Commission To Establish Labour Standards For Crew' (2021), hlm. 25-27.

218 Standar-standar CMM yang dievaluasi setiap tahunnya dipilih melalui pendekatan *risk-based* yang disepakati negara-negara anggota WCPFC. Menimbang relevansi dan urgensi persoalan kondisi kerja di atas kapal ikan, sangat mungkin jika standar perburuhan dalam CMM yang akan diadopsi (jika disepakati) akan dievaluasi setiap tahun. WCPFC, *Conservation and Management Measure for Compliance Monitoring Scheme' Conservation and Management Measure 2019-06*, paragraf 1-4.

219 Proses penghentian dan pemeriksaan dilakukan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan oleh WCPFC dan norma-norma hukum internasional yang terdapat dalam UNCLOS 1982, UNFSA, dan WCPFC Convention. WCPFC Convention, pasal 26 ayat (1); WPCFC, *Western and Central Pacific Fisheries Commission Boarding and Inspection Procedures' Conservation and Management Measure 2006-08*.

220 UNFSA, pasal 23; WCPFC Convention, pasal 27 ayat (2).

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan hukum internasional dan regional di atas, terdapat beberapa kesenjangan (*gap*) dan permasalahan utama pada pengelolaan pekerja migran pelaut perikanan di tingkat internasional dan regional. **Pertama, UNCLOS 1982 tidak responsif terhadap praktik HAM di laut**, khususnya terkait pembagian yurisdiksi di laut. UNCLOS 1982 memberikan kewajiban dan yurisdiksi utama (*primary jurisdiction*) kepada negara bendera terkait kondisi perburuhan di kapal yang menggunakan benderanya di semua zona maritim. Penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan HAM akan sangat bergantung pada intensi dan kemampuan negara bendera dalam melaksanakan kewajiban internasionalnya.[221] Di laut bebas, negara bendera bahkan memiliki yurisdiksi eksklusif atas persoalan tersebut. Pada sisi lain, banyak negara bendera tidak mampu (*unable*) dan/atau tidak mau (*unwilling*) melaksanakan yurisdiksi secara efektif atas kapalnya, apalagi terkait HAM. Tidak adanya peraturan internasional yang *generally accepted* terkait kondisi kerja di kapal ikan serta standar kelaiklautan kapal ikan membuat negara bendera bisa mengadopsi peraturan yang lemah terkait kedua hal tersebut (*race to the bottom scenario*).

221 Lihat Bab 2.1.

Kedua, pengelolaan pekerja migran di kapal ikan yang terfragmentasi. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, hak-hak yang dimiliki oleh pekerja migran pelaut perikanan tersebar di berbagai instrumen HAM, perburuhan, maritim, dan perikanan. Hal ini dapat berkontribusi terhadap pelaksanaan standar hak dan perlindungan HAM yang tidak menyeluruh dan kuat bagi pekerja migran.[222] Apalagi peninjauan pelaksanaan instrumen-instrumen yang tersebar ini dilakukan oleh *treaty bodies* masing-masing. *Treaty bodies* juga tidak memiliki kewajiban untuk merujuk kepada instrumen lain dalam proses peninjauan. Penyelenggaran peninjauan implementasi instrumen-instrumen HAM dan IMO (khususnya terkait kewajiban negara bendera) yang belum maksimal juga menghambat pelaksanaan pelindungan yang kuat bagi PMI Pelaut Perikanan. Langkah ILO, IMO, dan FAO untuk menyinergikan program dan kebijakan terkait pelindungan pelaut perikanan dapat menjadi solusi kedepannya, baik itu di tingkat internasional maupun regional.

Ketiga, belum adanya instrumen khusus terkait hak dan pelindungan pekerja migran pelaut perikanan di tingkat regional, baik itu di ASEAN maupun RFMO. Namun sudah ada negosiasi penetapan standar perburuhan di kapal ikan di WCPFC, yang dapat direplikasi di RFMO lain. Meskipun begitu, penegasan terhadap mandat RFMO atas kondisi perburuhan di kapal ikan, perlu terus dinegosiasikan kepada negara-negara anggota RFMO. Sedangkan di tingkat ASEAN, instrumen HAM, hak pekerja migran, dan perdagangan manusia telah diadopsi, namun pada pelaksanaannya, pelaut pekerja migran dikecualikan dari pekerja migran. Instrumen HAM dan hak pekerja migran juga hanya berbentuk *soft law*. Advokasi penetapan standar perburuhan pelaut perikanan migran dapat dilakukan di badan-badan ASEAN, khususnya SOMTC dan AICHR.[223]

222 Irini Papanicolopulu, *International Law and the Protection of People at Sea,* Oxford: Oxford University Press (2018), hlm. 53-54.

223 David Cohen, presentasi dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

Indonesia telah meratifikasi berbagai perjanjian internasional dalam bidang HAM, perburuhan (instrumen ILO), maritim (instrumen IMO), dan perikanan (instrumen FAO) yang mendasari dan/atau dapat meningkatkan perlindungan PMI Pelaut Perikanan. Namun demikian, **tindakan ratifikasi belum diikuti oleh implementasi yang efektif, baik itu dalam hal ketidaksesuaian peraturan perundang-undangan maupun ketidaksesuaian praktik di lapangan,** sebagaimana dijelaskan di akhir bab dan Bab 3. Selain itu, perjanjian internasional yang secara spesifik mengatur kondisi kerja dan standar keselamatan di atas kapal ikan, yaitu Konvensi ILO C-188 dan CTA 2012, belum diratifikasi. Maka, banyak hak yang tercantum dalam International Bill of Rights, seperti hak atas kondisi kerja yang sehat dan aman, dan hak atas pemulihan hak, tidak dikontekstualisasikan ke dalam kondisi dan karakteristik kerja PMI Pelaut Perikanan yang berakibat pada sulitnya pemenuhan hak-hak ini. Mengingat diperlukan juga *political will* dari negara tujuan PMI Pelaut Perikanan, khususnya negara bendera kapal ikan. Untuk memastikan pelindungan yang kuat, ratifikasi ILO C-188 dan CTA 2012 dapat menjadi *leverage* politik bagi proses negosiasi perjanjian penempatan PMI Pelaut Perikanan dengan negara-negara tujuan tersebut.

2.3 KERANGKA HUKUM NASIONAL

Bagian ini membahas kerangka hukum nasional terkait hak-hak dan kelembagaan pelindungan PMI Pelaut Perikanan. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia dan turunannya menegaskan bahwa pelaut perikanan yang bekerja di kapal ikan asing di luar negeri dikategorikan sebagai pekerja migran.[224] Pelindungan PMI diartikan sebagai "**segala upaya untuk melindungi kepentingan calon PMI dan/atau PMI dan keluarganya** dalam mewujudkan terjaminnya **pemenuhan haknya** dalam keseluruhan kegiatan **sebelum bekerja, selama bekerja, dan setelah bekerja** dalam **aspek hukum, ekonomi, dan sosial**". Tahapan sebelum bekerja adalah sejak pendaftaran hingga pemberangkatan. Fase selama bekerja adalah saat PMI dan keluarganya berada di luar negeri. Tahapan setelah bekerja adalah sejak PMI dan keluarganya tiba di debarkasi di Indonesia hingga kembali ke daerah asal.[225]

Tujuan pelindungan PMI adalah **pemenuhan hak-hak PMI**[226] sehingga sangat penting untuk memahami hak-hak apa saja yang dimiliki oleh PMI Pelaut Perikanan. Mengingat peraturan pemerintah tentang penempatan dan pelindungan pelaut awak kapal dan pelaut perikanan belum diundangkan, maka **rujukan utama bagi cakupan hak-hak PMI Pelaut Perikanan** adalah UU 18/2017 dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerjaan Migran Indonesia. PMI Pelaut Perikanan memiliki serangkaian hak asasi yang tidak tercantum dalam kedua instrumen ini, namun tercantum dalam peraturan perundang-undangan lain, termasuk Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu perlu penegasan terhadap berlakunya setiap hak asasi terhadap PMI karena masih ada negara tujuan yang **mendiskriminasikan pekerja migran di wilayahnya.** Penegasan ini sangat penting untuk **menentukan bentuk pelindungan** yang diperlukan dalam rangka pemenuhan setiap hak asasi PMI. Dalam UU 18/2017, hak-hak PMI adalah[227]:

---

224 Indonesia, Undang-Undang tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, UU Nomor 18 Tahun 2017, LN.2017/No.242, TLN No.6141 ("UU 18/2017"), pasal 4 ayat (1).

225 *Ibid*, Pasal 1.

226 Selain untuk menjamin pemenuhan hak asasi PMI, pelindungan bertujuan untuk menjamin pelindungan hukum, ekonomi, dan sosial bagi PMI dan keluarganya. Namun demikian, inti dari pelindungan hukum, sosial, dan ekonomi adalah pemenuhan hak PMI. Ibid, Pasal 3.

227 *Ibid*, pasal 6 ayat (1).

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 profesional dan manusiawi serta perlakuan 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 pelindungan dan bantuan hukum atas tindakan yang dapat merendahkan harkat dan martabat sesuai dengan ketentuan 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 pelindungan keselamatan dan keamanan kepulangan pekerja migran Indonesia ke daerah asal; dan/atau
13. Memperoleh dokumen dan perjanjian kerja calon pekerja migran Indonesia dan/atau pekerja migran Indonesia.

Ketiga belas hak diatas **lebih sempit dibandingkan hak-hak pekerja migran** yang tercantum dalam CMW, termasuk hak sipil-politik dan ekonomi, sosial, dan budaya. Sebagai contoh, **tidak ada penegasan hak PMI untuk memperoleh perlakuan yang sama** dengan pelaut perikanan lokal di negara tujuan. Walaupun pelindungan PMI juga didasarkan pada asas

persamaan hak dan non-diskriminasi, tidak jelas apakah asas itu berlaku pada PMI dalam kaitannya dengan pelaut perikanan lokal di negara tujuan (kewarganegaraan). Selain itu, **tidak ada hak atas perundingan bersama[228],** yang tidak hanya tercantum dalam CMW, namun juga merupakan salah satu hak fundamental pekerja. Keluarga PMI diberikan empat hak selama proses perekrutan dan penempatan PMI Pelaut Perikanan. Antara lain hak untuk: 1) memperoleh informasi mengenai kondisi, masalah, dan kepulangan PMI; 2) menerima seluruh harta benda PMI yang meninggal di luar negeri; 3) memperoleh salinan dokumen dan perjanjian kerja calon pekerja migran Indonesia dan/atau PMI kerja; dan 4) memperoleh akses berkomunikasi.[229] Keempat hak keluarga PMI diatas juga **jauh lebih sempit dibandingkan cakupan hak** yang dimiliki anggota keluarga pekerja migran dalam CMW.

Untuk menjamin pemenuhan hak-hak PMI dan keluarganya, pelindungan PMI dilaksanakan dengan **pendekatan multi-institusi,** sebagaimana diatur dalam UU 18/2017 dan peraturan perundang-undangan lain. Institusi yang memiliki mandat untuk memberikan pelindungan dan/atau memenuhi hak-hak PMI adalah Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Perhubungan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Sosial, BP2MI, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan pemerintah desa. Selain itu, terdapat Gugus Tugas Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) yang dibentuk berdasarkan UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan TPPO, Satuan Tugas PSPI-PMI BP2MI, Tim Pelindungan Pelaut dan Awak Kapal Perikanan Kementerian Koordinator Kemaritiman dan Investasi, dan Satuan Tugas PPMI Kementerian Ketenagakerjaan yang masing-masing bertugas untuk memberikan pelindungan kepada PMI. Pendekatan multi-institusi sejalan dengan pendekatan GCM (Global Compact of Migration atau Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration) bahwa persoalan pekerja migran bersifat multidimensi dan harus ditangani oleh berbagai instansi pemerintah di semua tingkat yang berbeda.

228 Perundingan bersama merupakan semua negosiasi yang terjadi antara pengusaha, sekelompok pengusaha, atau satu atau lebih organisasi pengusaha di satu pihak, dengan satu atau lebih organisasi pekerja di pihak lain, untuk: (a) menetapkan kondisi kerja dan persyaratan kerja; dan/atau (b) mengatur hubungan antara pengusaha dan pekerja; dan/atau (c) mengatur hubungan pengusaha atau organisasi pengusaha dan pekerja atau organisasi pekerja.

229 *Ibid*, pasal 6 ayat (3).

Di sisi lain, pendekatan multi-institusi memberikan **tantangan dan hambatan bagi pelaksanaan pelindungan PMI.** Dalam peraturan perundang-undangan, terdapat ketidakjelasan pembagian bahkan tumpang tindih tanggung jawab dan kewenangan antara kementerian/lembaga/daerah (K/L/D) dalam pelindungan PMI. Sebagai contoh, tanggung jawab mengenai pembinaan dan pengawasan di tahap sebelum bekerja dalam UU 18/2017 dan PP 59/2021 diberikan kepada Kementerian Ketenagakerjaan, Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), pemerintah provinsi, dan pemerintah kota/kabupaten.

2.3.1 Dualisme Sistem Perizinan Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan

Pelaksanaan pendekatan multi-institusi semakin tidak efektif diakibatkan oleh dualisme dalam sistem perizinan perusahaan penempatan PMI pelaut perikanan. UU 18/2017 jelas mengatur bahwa **setiap perusahaan yang menempatkan PMI harus memiliki Surat Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (SIP3MI) dari Kementerian Ketenagakerjaan dan Surat Izin Perekrutan PMI (SIP2MI) dari BP2MI.**[230] Namun, melalui Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 59 Tahun 2021, Kementerian Perhubungan juga **menerbitkan Surat Izin Usaha Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal (SIUPPAK)** bagi perusahaan yang menempatkan PMI Pelaut Perikanan.[231] Padahal, penempatan pelaut perikanan yang bekerja di kapal ikan asing **sejatinya tidak termasuk dalam ranah kewenangan Kementerian Perhubungan**, sebagaimana dijelaskan di bawah. Dualisme perizinan berakibat pada tidak efektifnya pengawasan pemerintah terhadap jalur migrasi PMI Pelaut Perikanan dan tidak terintegrasinya data penempatan PMI Pelaut Perikanan.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 memang **memandatkan** Kementerian Perhubungan untuk mengeluarkan **izin keagenan awak kapal** terkait kegiatan angkutan di perairan, yang terbagi atas angkutan laut,

230 UU 18/2017, pasal 51.

231 Indonesia, Peraturan Menteri Perhubungan tentang Penyelenggaraan Usaha Jasa Terkait Dengan Angkutan di Perairan, Permenhub Nomor 59 Tahun 2021, BN. 2021/NO.778 **("Permenhub 59/2021")**, pasal 93 ayat (1).

angkutan sungai dan danau, dan angkutan penyeberangan.[232] Kapal ikan adalah angkutan laut yang terdiri atas angkutan laut dalam negeri, angkutan laut luar negeri, angkutan laut khusus, dan angkutan laut pelayaran-rakyat.[233] Angkutan laut khusus mencakup bidang usaha perikanan, tetapi hanya terbatas kapal berbendera Indonesia.[234]

Dalam konteks PMI Pelaut Perikanan yang bekerja di kapal ikan asing di luar negeri, izin keagenan awak kapal yang relevan adalah angkutan perairan luar negeri,[235] yang diartikan sebagai angkutan laut **dari dan ke luar negeri** yang dilakukan oleh perusahaan angkutan laut nasional dan/atau perusahaan angkutan laut asing dengan menggunakan kapal berbendera Indonesia dan/atau kapal asing. Namun demikian, kapal ikan tidak masuk dalam cakupan kegiatan angkutan laut. Izin keagenan awak kapal yang diterbitkan Kementerian Perhubungan hanya berlaku bagi **pelaut di kapal perikanan berbendera Indonesia dan** pelaut di kapal angkutan **(kapal non-perikanan) yang trayeknya dari dan ke luar negeri.**

Pada Juni 2022, keluar Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2022 tentang Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal Niaga Migran dan Awak Kapal Perikanan Migran (PP 22/2022). Beleid ini merupakan upaya pemerintah untuk, antara lain, menyelesaikan dualisme perizinan perusahaan penempatan PMI Pelaut Perikanan. Seharusnya PP itu diterbitkan paling lama dua tahun sejak UU 18/2017 diundangkan, yaitu pada November 2017. Dalam PP 22/2022, jelas diatur bahwa hanya perusahaan yang memenuhi segala ketentuan perizinan SIP3MI berdasarkan UU 18/2017 dan PP 22/2022 yang hanya boleh menempatkan PMI Pelaut Perikanan. Terdapat masa transisi dua tahun bagi perusahaan keagenan yang izinnya diterbitkan Kementerian Perhubungan untuk memenuhi segala ketentuan perizinan SIP3MI setelah mengundangkan RPP. Adanya klausul transisi dalam PP 22/2022 semakin memperlambat pelaksanaan pelindungan PMI

232 Indonesia, Undang Undang tentang Cipta Kerja, UU Nomor 11 tahun 2020, LN.2020/No.245, TLN No.6573 ("UU 11/2020"), angka 27 juncto UU 17/2008, pasal 31.

233 Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Angkutan di Perairan, PP Nomor 20 Tahun 2010, LN. 2010/ No. 26, TLN No. 5108, pasal 3.

234 *Ibid,* pasal 39 ayat (1) dan (2).

235 Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Bidang Pelayaran, PP Nomor 31 Tahun 2021, LN.2021/ No.41, TLN No.6643, pasal 49 ayat (1) huruf (b).

Pelaut Perikanan. Berbagai permasalahan yang disebabkan oleh absennya PP ini akan diuraikan pada bab-bab selanjutnya.

2.3.2 Studi Kasus Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia dengan Pendekatan Multi-Institusi: Penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 dan PP 59/2021 menegaskan bahwa penyelenggaraan pelatihan dan pendidikan bagi PMI merupakan tanggung jawab dari Kementerian Ketenagakerjaan, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, dan pemerintah desa. Pada Peraturan Kepala BP2MI Nomor 1 Tahun 2021 jo. Peraturan Kepala BP2MI Nomor 9 Tahun 2020 menjelaskan bahwa biaya pelatihan kerja dan sertifikasi kerja dibebankan kepada pemerintah daerah.[236]

Faktanya, mayoritas pemerintah daerah belum menjalankan tugas tersebut, sebagaimana terlihat dalam ketiadaan peraturan daerah dan perencanaan mereka terkait pelatihan PMI.[237] Kondisi ini yang menyebabkan tidak efektinya pendekatan multi-institusi yang tentunya berdampak pada **sulitnya implementasi kebijakan *zero cost.***

Padahal peraturan daerah tentang PMI diperlukan untuk menjamin adanya perencanaan dan penganggaran program pelatihan yang berkelanjutan. Hingga 2022, hanya tiga pemerintah provinsi yang telah menetapkan peraturan daerah terkait PMI, antara lain Jawa Barat, Bali, dan Lampung. Sedangkan pemerintah provinsi yang telah menganggarkan program pelatihan PMI adalah Bali, Jawa Barat, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat, dan DKI Jakarta.[238]

---

236 BP2MI, *Peraturan Kepala BP2MI tentang Pembebasan Biaya Penempatan Pekerja Migran Indonesia*, Perkabadan BP-2MI Nomor 09 tahun 2020, BN.2020/No. 769, pasal 3 ayat (5).

237 Hanya Provinsi Jawa Barat yang telah memiliki Peraturan Daerah yang mengatur mengenai pekerja migran Indonesia. Kepala BP2MI, disampaikan pada Rapat Koordinasi Nasional Pelindungan Pekerja Migran Indonesia yang diselenggarakan oleh BP2MI pada tanggal 5 Oktober 2021;

238 *Written comment* BP2MI, dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

Sebagai lumbung atau pemasok PMI Pelaut Perikanan, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah belum memiliki peraturan daerah terkait PMI. Walaupun demikian, Jawa Tengah telah menganggarkan berbagai program pemberdayaan dan pelindungan PMI dalam Rencana Strategis (Renstra) Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Tahun 2018-2023. Programnya antara lain: 1) pelatihan kerja bagi calon tenaga kerja (tidak khusus PMI) dengan anggaran sekitar Rp 2 miliar per tahun; 2) penyelesaian kasus PMI dengan target 30 tiap tahun dan anggaran berkisar Rp 100-160 juta per tahun; 3) pemeriksaan terhadap perusahaan penempatan PMI dengan target 50 perusahaan per tahun dengan anggaran antara Rp 83-143 juta tiap tahun.[239] Jumlah PMI yang menjadi sasaran pelatihan[240] sangat tidak sebanding dengan rata-rata jumlah PMI tahunan yang ditempatkan dari Jawa Tengah sebelum periode pandemi (diatas 55.000 orang dari tahun 2017-2019).[241] Berdasarkan analisis tim IOJI **terhadap jumlah laporan PMI Pelaut Perikanan dari BP2MI,** terdapat 180-185 kasus PMI, yang didalamnya 90 PMI Pelaut Perikanan, dari Jawa Tengah di tahun 2018-2020. Jumlah ini tiga kali lebih banyak dari jumlah kasus yang dianggarkan.

Di tingkat pemerintahan yang lebih rendah, Pemerintah Kota Tegal dan Pemerintah Kabupaten Pemalang yang merupakan lumbung pengirim PMI Pelaut Perikanan di Jawa Tengah tidak memiliki program pemberdayaan PMI yang memadai . Renstra Dinas Tenaga Kerja dan Perindustrian Kota Tegal Tahun 2019-2024 hanya mencantumkan bahwa "Arah kebijakan dan strategi Kementerian Ketenagakerjaan yang dapat disinergikan dengan Rencana Strategis Dinas Tenaga Kerja dan Perindustrian Kota Tegal adalah meningkatkan perlindungan dalam penempatan PMI di luar negeri." Namun tidak ada program dan anggaran spesifik untuk pelindungan dan pemberdayaan PMI. Begitu juga, Renstra Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kabupaten Pemalang Tahun 2016-2021 sama sekali tidak ada program pelindungan dan pemberdayaan PMI.

---

239 Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah, *Rencana Strategis Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018-2023*. Diakses dari laman: https://disnakertrans.jatengprov.go.id/assets/upload/kelolainformasi/05_2021/0920cc331beb57a44b0faed2ed512ea3.pdf pada 2 Maret 2022.

240 Merujuk kepada Rencana Strategis Provinsi Jawa Barat di Note 242, anggaran sebesar 2,5 miliar - 3,3 miliar per tahun dialokasikan untuk 200 CPMI per tahun.

241 BNP2TKI, *Data Penempatan dan Pelindungan PMI Periode Tahun 2019*, (2020), hlm. 4.

Berbeda dengan Jawa Tengah, Pemerintah Provinsi Jawa Barat menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Asal Daerah Provinsi Jawa Barat sebagai pengganti Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 9 tahun 2013 tentang Pedoman Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Asal Jawa Barat. Pada bagian menimbang, tercantum bahwa PMI dan calon PMI asal Jawa Barat, harus dilindungi dari perdagangan orang, perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejahatan atas harkat dan martabat manusia, serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia. Perda Jawa Barat No. 2 Tahun 2021 ini mencakup pengaturan tentang: (1) penyelenggaraan perlindungan PMI; (2) tanggung jawab Pemerintah Daerah Provinsi, kewajiban P3MI; (3) perencanaan pelindungan PMI; (4) pelaksanaan pelindungan; (5) fasilitasi terhadap PMI dalam hal tertentu; perizinan PMI; (6) sinergitas, kerja sama dan kemitraan; (7) sistem informasi; (8) kelembagaan non struktural; (9) sanksi administratif; (10) ketentuan pidana; (11) penyidikan; (12) pembinaan dan pengawasan; dan (13) pembiayaan.

Penetapan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat mendukung politik anggaran bagi pemberdayaan PMI yang lebih kuat dibandingkan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Renstra Disnakertrans Jawa Barat tahun 2018-2023 memiliki beberapa program untuk PMI, yaitu[242]: 1) penyusunan dan pengembangan kurikulum pelatihan calon PMI, purna PMI, dan keluarga PMI; 2) pelatihan untuk calon PMI dengan target sekitar 200 orang per tahun dengan anggaran antara Rp 2,5 - 3,3 miliar per tahunnya[243]; 3) pelatihan bagi purna PMI untuk 60 orang per tahun dengan anggaran antara Rp 500-665 juta per tahunnya[244]; serta 4) pengelolaan data dan informasi

242 Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat, *Rencana Strategis Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2023*. Diakses dari http://disnakertrans.jabarprov.go.id/laporan/unduh/6 pada 10 April 2022.

243 Tahun 2019: target 140 orang dengan anggaran Rp 1.696.000.000 (satu milyar enam ratus sembilan puluh enam juta rupiah); Tahun 2020: target 200 orang dengan anggaran Rp 2.500.000.000 (dua milyar lima ratus ribu rupiah); Tahun 2021: target 200 orang dengan anggaran Rp 2.750.000.000 (dua milyar tujuh ratus lima puluh juta rupiah); Tahun 2022: target 200 orang dengan anggaran Rp 3.025.000.000 (tiga milyar dua puluh lima juta rupiah); dan Tahun 2023: dan target 200 orang dengan anggaran Rp 3.327.000.000 (tiga milyar tiga ratus dua puluh tujuh juta rupiah)

244 Tahun 2019: target 20 orang dengan anggaran Rp 229.000.000 (dua ratus dua puluh sembilan juta rupiah); Tahun 2020: target 60 orang dengan anggaran Rp 500.000.000 (lima ratus juta rupiah); Tahun 2021: target 60 orang dengan anggaran Rp 550.000.000 (lima ratus lima puluh juta rupiah); Tahun 2022: target 60 orang dengan anggaran

penempatan PMI asal daerah provinsi ke luar negeri dan kabupaten/kota dengan anggaran Rp 300-400 juta per tahunnya. Jumlah calon PMI yang dilatih sekitar 200 orang per tahun. Angka ini tidak sebanding dengan rata-rata jumlah penempatan PMI tahunan dari Jawa Barat, sebelum periode pandemi, di atas 50.000 PMI dari tahun 2017-2019.[245]

Terkait pelatihan, Kementerian Kelautan dan Perikanan juga memiliki program khusus awak kapal perikanan yang dicantumkan dan dianggarkan dalam Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan tahun 2020-2024. Sasaran program adalah meningkatnya jumlah awak kapal perikanan yang bersertifikat sesuai keahlian dan keterampilan, sebanyak 11.000 orang di tahun 2020; tahun 2021 sebanyak 12.000 orang; tahun 2022 sebanyak 13.000 orang; tahun 2023 sebanyak 14.000 orang; dan tahun 2024 sebanyak 15.000 orang. Anggaran untuk program sertifikasi awak kapal perikanan ini tidak dijabarkan secara spesifik di dalam Renstra KKP 2020-2024. Namun termasuk dalam program utama "**Pengelolaan Kapal Perikanan, Alat Penangkapan Ikan, dan Pengawakan Kapal Perikanan**" dengan anggaran tahun 2020 sebesar Rp 60 miliar; tahun 2021 sebanyak Rp 87 miliar; tahun 2022 naik jadi Rp 121,4 miliar; tahun 2023 meningkat jadi Rp 130,1 miliar dan tahun 2024 sebesar Rp 147,3 miliar.[246]

Rp 605.000.000 (enam ratus lima juta rupiah); dan Tahun 2023: target 60 orang dengan anggaran Rp 665.000.000 (enam ratus enam puluh lima juta rupiah).

245 BNP2TKI, *Data Penempatan dan Pelindungan PMI Periode Tahun 2019,* (2020), hlm. 4.

246 Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia tentang Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2020-2024 sebagaimana diubah oleh Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No. 57 Tahun 2020,* Permen KP Nomor 17 Tahun 2020, BN. 2020 No. 699.

2.3.3 Butuh Koordinasi Kuat untuk Atasi Tumpang Tindih Antar Instansi

Kementrian Tenaga Kerja diamanatkan untuk **mengoordinasikan kebijakan pelindungan PMI.**[247] Renstra 2020-2024, menempatkan Kementerian Ketenagakerjaan sebagai **regulator dan koordinator** dalam pelatihan kerja, penempatan tenaga kerja, hubungan industrial, dan pengawasan ketenagakerjaan. **Namun, tidak ada arah kebijakan, program, maupun kegiatan mengenai koordinasi antar instansi terkait** dalam rangka kebijakan dan pelaksanaan pelindungan PMI untuk tahun 2020-2024. Setelah UU 18/2017 diundangkan, rapat koordinasi di tingkat nasional yang melibatkan berbagai instansi pemerintah pusat dan daerah, baru pertama kali diselenggarakan oleh BP2MI pada akhir tahun 2021.

Pada pelaksanaannya memang terjadi tumpang tindih tugas antara kementrian/lembaga/daerah (K/L/D) dalam pelindungan PMI. Untuk mengatasinya dibutuhkan koordinasi yang kuat dan ini merupakan implementasi **asas keterpaduan** dalam pelindungan PMI sesuai amanat UU 18/2017.[248] Ada tiga manfaat dari koordinasi antar instansi, yaitu: (1) meningkatkan pengertian bersama dan kesepahaman; (2) mencegah konflik, tumpang tindih, duplikasi, dan inkonsistensi dalam kebijakan; bahkan (3i) menyelesaikan konflik kewenangan.[249]

Tiga faktor ikut melemahkan pelindungan PMI PP dalam kerangka hukum nasional. Pertama, tidak komprehensifnya hak-hak dan bentuk pelindungan PMI dalam UU 18/2017 dan PP 59/2021 ditinjau dari hukum internasional. Kedua, duplikasi kewenangan perizinan dan pengawasan penempatan PMI PP. Ketiga, belum memadainya koordinasi pelaksanaan pelindungan PMI.

---

247 UU 18/2017, pasal 50.

248 UU 18/2017, Pasal 2 huruf a.

249 Prof. Dr. Asep Warlan Yusuf, "Aspek Kelembagaan dan Efektivitas Penegakan Hukum Administrasi dalam PPMI" disampaikan pada kegiatan FGD Efektivitas Penataan Kelembagaan untuk Penguatan Pelindungan PMI, BP2MI 6 Agustus 2021.

INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

Potret Kerawanan Kerja Pelaut Perikanan di Kapal Asing: Tinjauan Hukum, HAM, dan Kelembagaan

03

Kerangka Hukum dan Analisis Jalur Penempatan

BAB III

Kerangka Hukum dan Analisis Jalur Penempatan

Bab ini membahas masalah kerangka hukum dan praktik jalur penempatan pekerja migran Indonesia, termasuk PMI Pelaut Perikanan. Berdasarkan Undang-Undang PPMI, ada empat jalur penempatan. Pertama, oleh pemerintah yang dalam hal ini adalah Badan Perlindungan PMI (BP2MI). Kedua, oleh Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI). Ketiga, oleh perusahaan yang menempatkan PMI untuk kepentingan usaha sendiri (UKPS). Keempat, PMI perseorangan yang berangkat secara mandiri. Dalam pelaksanaannya, ada jalur penempatan lain yang tidak diatur oleh UU PPMI, seperti penempatan melalui perusahaan yang memiliki izin SIUPPAK, Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), dan perusahaan yang tidak memiliki izin.

Dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (UU 39/2004), pelaksana penempatan TKI swasta (PPILN)[250] memiliki peran perekrutan dan penempatan. Namun, proses perekrutan yang terjadi selama ini lebih banyak dilakukan oleh **calo atau sponsor sehingga peran Perlindungan Pekerja Indonesia Luar Negeri (PPILN) sangat minim**.[251]

250 PPILN sekarang disebut sebagai Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI) di UU 18/2017.

251 Dokumen Naskah Akademis perubahan UU 39/2004 diperoleh dari Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) pada tanggal 29 November 2021, hlm. 98

Dalam Pasal 37 UU 39/2004, perekrutan seharusnya dilakukan oleh PPILN dan pencari kerja yang terdaftar pada instansi pemerintah kabupaten/kota yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan. Namun, PPILN dan petugas lapangan atau calo lebih banyak melakukan **perekrutan langsung** ke desa-desa/lumbung calon PMI **tanpa sepengetahuan pemerintah daerah setempat**.[252] Maka dari itu, untuk meminimalisir praktik-praktik tersebut, peran pemerintah ditingkatkan dalam UU 18/2017 dan peran perusahaan penempatan swasta menjadi berkurang. Sebagai contoh, pendaftaran untuk menjadi calon PMI dilakukan di Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) atau pemerintah kabupaten/kota.[253] Perusahaan penempatan swasta yang akan melakukan penempatan harus memiliki SIP3MI yang dikeluarkan oleh Kementerian Ketenagakerjaan dan memiliki SIP2MI yang dikeluarkan oleh BP2MI. [254]

252 *Ibid.*

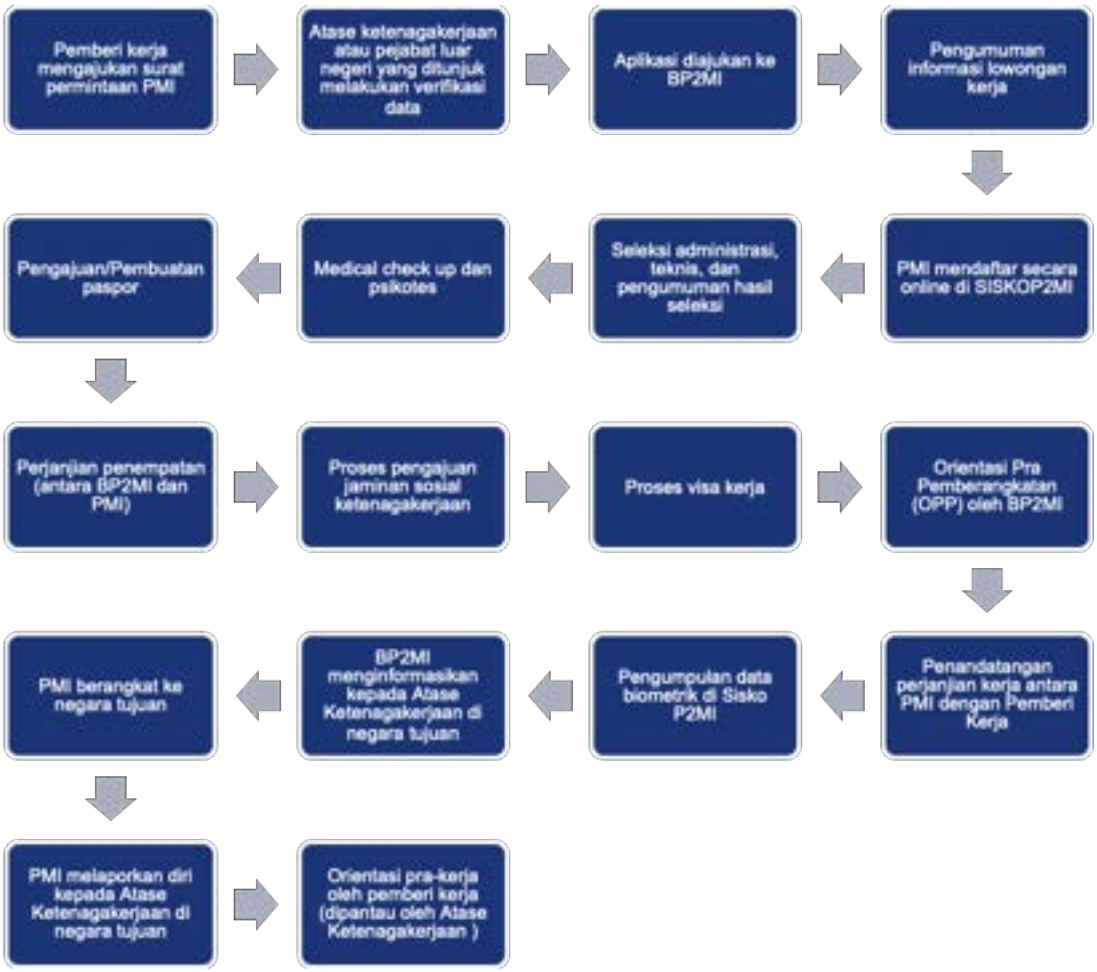
253 Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia*, PP 59 tahun 2021, LN.2021/No.94, TLN No.6678 ("PP 59/2021"), pasal 31 ayat (2)

254 UU 18/2017, penjelasan Umum

Pemerintah perlu menegaskan dan berperan efektif dalam skema penempatan yang prosedural, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tujuannya untuk meminimalisir dominasi pasar dalam pembentukan skema penempatan berdasarkan praktik bisnis, yang seringkali non-prosedural dan berisiko merugikan PMI Pelaut Perikanan.

3.1. Penempatan oleh Pemerintah Indonesia (G to G)

Skema *Government to Government* (G to G) merupakan penempatan PMI yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia ke luar negeri bekerja sama dengan negara tujuan. Instansi yang bertindak atas nama Pemerintah Indonesia dalam melakukan penempatan adalah BP2MI. Dalam melakukan penempatannya, BP2MI harus melalui serangkaian tahapan sebagai berikut:



Tata cara penempatan PMI melalui Skema G to G berdasarkan PP No. 10 Tahun 2020

3.1.1.Implementasi di Lapangan

Skema G to G telah dilakukan oleh Indonesia dengan Jepang dan Korea untuk jabatan terampil profesional, yaitu *nurse* dan *caregiver*. Selain itu, Pemerintah Indonesia membangun skema G to G dengan Arab Saudi untuk sektor non-formal, yaitu laksana rumah tangga (BP2MI, 2021). Salah satu kelebihan dari skema ini adalah biaya yang relatif lebih rendah dibandingkan dengan penempatan melalui perusahaan atau perseorangan. Contohnya, PMI yang akan bekerja sebagai *careworker* di Jepang hanya dikenakan biaya penempatan sebesar Rp1.344.000 dan *nurse program* dikenakan biaya penempatan sebesar Rp1.182.000. Namun hal ini dengan catatan bahwa biaya pengurusan visa dan tiket pesawat ditanggung oleh Pemerintah Jepang.[255] Selain itu, apabila calon PMI berangkat dengan skema G to G, mereka tidak perlu lagi membayar biaya jasa perusahaan penempatan yang rata-rata biayanya di atas Rp 5 juta.

Memang program G to G ini memiliki kekurangan. Masalah utama yang dihadapi adalah Indonesia belum memiliki nota kesepahaman (MoU) dengan banyak negara penempatan yang menjadi tujuan kerja PMI Pelaut Perikanan, saat ini hanya dengan Korea Selatan saja. Keberadaan MoU dalam penempatan PMI Pelaut Perikanan ke negara penempatan sangat penting, terutama untuk menyepakati prosedur penempatan dan pelindungan PMI Pelaut Perikanan yang bekerja

255 BP2MI, *Biaya Penempatan CPMI Program G to G ke Jepang Tahun Penempatan 2022 Batch XV*, diakses dari https://bp2mi.go.id/uploads/gtgjepang/images/data_29-07-2021_BIAYA_PENEMPATAN_CPMI_PROGRAM_G_TO_G_KE_JEPANG_BATCH_XV.pdf pada 1 Maret 2022

di negara penempatan . Kesepakatan ini harus mempertimbangkan risiko ketenagakerjaan yang ditemukan di negara penempatan masing-masing. Standar-standar internasional terutama yang terkait dengan pelindungan pelaut perikanan tidak serta merta berlaku di seluruh negara, terutama negara yang tidak mengadopsi standar tersebut. Maka dari itu, diperlukan suatu kesepahaman antara Pemerintah Indonesia dengan negara penempatan tentang kewenangan Indonesia dalam mengawasi penempatan dan pelindungan PMI Pelaut Perikanan, terutama pengawasan terkait pemenuhan HAM PMI Pelaut Perikanan.

Berikut adalah studi kasus praktik penempatan di beberapa negara:

A. Korea Selatan

Dalam beberapa tahun terakhir, BP2MI telah memberangkatkan PMI sektor manufaktur dan perikanan (budidaya ikan dan penangkapan ikan) ke Korea Selatan. Penempatan ini dengan skema G to G berdasarkan nota kesepahaman antara Kementerian Ketenagakerjaan Indonesia dan Kementerian Ketenagakerjaan Republik Korea yang ditandatangani pada 12 Juli 2013 di Jakarta Indonesia dan 25 Juli 2013 di Seoul, Korea Selatan.[256] Berdasarkan nota kesepahaman ini, semua pencari kerja yang berminat untuk bekerja ke Korea Selatan harus mengikuti rekrutmen di bawah mekanisme Employment Permit System (EPS) yang akan dilakukan oleh Human Resources Development Service of Korea (HRD Korea).

BP2MI bekerja sama dengan HRD Korea, setiap tahunnya menempatkan sekitar 6.000 PMI. Sejak 2007-2019, BP2MI telah menempatkan 85.612 orang melalui program G to G ke Korea Selatan.[257] PMI tersebut berasal dari Jawa Tengah, Jawa Barat, Jawa Timur, Lampung, Daerah Istimewa Yogyakarta, Banten, dan beberapa daerah lainnya[258]. Pada tahun 2020,

256 Memorandum Saling Pengertian antara Kementerian Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Republik Indonesia dan Kementerian Ketenagakerjaan dan Perburuhan Republik Korea mengenai Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Republik Korea berdasarkan Sistem Ijin Kerja, dapat diakses melalui https://jdih.bp2mi.go.id/uploads/20191209/20191209131730_26654_MOULN_antara_Kemenakertrans_dan_Kementerian_Ketenagakerjaan_dan_Perburuhan_Republik_Korea_Tentang_Pengiriman_Tenaga_Kerja_Indonesia_ke_Republik_Korea_Berdasarkan_Sistem_Ijin_Kerja.pdf

257 BP2MI, "Kepala BP2MI : Penempatan PMI ke Korea Masih Menjadi Primadona", diakses dari https://bp2mi.go.id/berita-detail/kepala-bp2mi-penempatan-pmi-ke-korea-masih-menjadi-primadona, pada 29 Januari 2022.

258 *Ibid.*

pengiriman PMI ke luar negeri dihentikan karena pandemi COVID-19. Pada November 2021, Kemenaker Indonesia mengirim surat kepada *Minister of Employment and Labour* (MoEL) untuk dapat mempertimbangkan pembukaan kembali penempatan PMI. Permohonan ini mempertimbangkan penurunan jumlah angka positif Covid-19 di Indonesia. Pada Desember 2021, BP2MI memberangkatkan 174 PMI ke Korea Selatan, yang rinciannya ada 30 PMI sektor perikanan[259] dan 144 PMI di sektor manufaktur. [260]

Pada Mei 2021, Kementerian Maritim dan Perikanan Korea Selatan menandatangani nota kesepahaman dengan Indonesia untuk meningkatkan kerja sama di bidang pekerjaan untuk kapal perikanan di atas 20 ton.[261] Tindak lanjutnya adalah kedua negara akan membangun sistem pengiriman awak kapal perikanan yang dikelola pemerintah dan bekerjasama dalam pengoperasian lembaga pelatihan awak kapal perikanan yang berasal dari Indonesia.[262] Fokus MoU ini mengatur mekanisme rekrutmen dan

259 BP2MI, "30 PMI Skema G to G Berangkat ke Korea Selatan", diakses dari https://bp2mi.go.id/berita-detail/30-pmi-skema-g-to-g-berangkat-ke-korea-selatan-pmi-saya-acungkan-jempol-untuk-pak-benny, pada 30 Januari 2022.

260 Pelepasan sektor manufaktur dilakukan dalam 3 tahap: (1) 50 PMI pada 14 Desember 2021. BP2MI, (2) 26 PMI pada 16 Desember 2021, dan (3) 68 PMI pada 23 Desember 2021. Sumber: "Pelepasan 50 PMI Skema G to G Korea Selatan, Pesan Kepala BP2MI, Tetaplah Menjadi Indonesia", diakses dari https://bp2mi.go.id/berita-detail/pelepasan-50-pmi-skema-g-to-g-korea-selatan-pesan-kepala-bp2mi-tetaplah-menjadi-indonesia;, "Kepala BP2MI Kembali Lepas Penempatan 26 CPMI Program G to G ke Korea Selatan" diakses dari https://bp2mi.go.id/berita-detail/kepala-bp2mi-kembali-lepas-penempatan-26-cpmi-program-g-to-g-ke-korea-selatan; dan "Kembali Lepas 68 CPMI G to G Korea Selatan, Kepala BP2MI: Saya Berpihak kepada PMI" diakses dari https://bp2mi.go.id/berita-detail/kembali-lepas-68-cpmi-g-to-g-korea-selatan-kepala-bp2mi-saya-berpihak-kepada-pmi pada 30 Januari 2022.

261 Kementerian Maritim dan Perikanan Korea Selatan, "Korea and Indonesia unite to protect human rights of fishermen", diakses dari https://www.mof.go.kr/en/board.do?menuIdx=1491&bbsIdx=31820 pada 6 April 2022.

262 KBS World, "Korsel, Indonesia Tandatangani MoU Ketenagakerjaan untuk Awak Kapal Ikan", diakses dari https://world.kbs.co.kr/service/news_view.htm?lang=i&Seq_Code=62955, pada 14 Januari 2022

penempatan di bawah skema G to G dan pengoperasian pusat pelatihan khusus untuk PMI Pelaut Perikanan. Kedua negara akan menunjuk lembaga untuk melakukan proses perekrutan dan pelatihan bagi PMI Pelaut Perikanan dengan tujuan untuk mengatasi pembebanan biaya penempatan yang berlebihan pada PMI Pelaut Perikanan dan meningkatkan transparansi dan pengawasan di seluruh prosesnya. Sebagai tindak lanjut dari MoU ini, akan dikembangkan *Implementing Arrangement* yang mengatur secara rinci mekanisme penempatan dan perlindungan untuk memastikan kondisi kerja yang aman dan perlindungan HAM bagi PMI Pelaut Perikanan.[263]

Namun, kerja sama ini hanya terbatas pada penempatan pelaut perikanan Indonesia di laut teritorial Korea Selatan saja (kapal di atas 20 ton). Sementara, pelindungan terhadap pelaut Indonesia di kapal yang beroperasi di laut bebas, jauh lebih dibutuhkan karena rentan terhadap pelanggaran HAM. Lokasi yang jauh dari daratan menyebabkan kesulitan untuk mengawasi pemenuhan hak-hak PMI Pelaut Perikanan. Sebagai gambaran, terdapat tiga jenis kapal perikanan di Korea. Yaitu kapal yang mencari ikan di laut bebas

263 *Implementing Agreement akan menentukan Instansi untuk mengirim dan menerima PMI Pelaut Perikanan, biaya penempatan, pusat pelatihan pra-keberangkatan, anti korupsi dan pencegahan menetap secara ilegal, dll.* Kementerian Maritim dan Perikanan Korea Selatan, "Korea and Indonesia unite to protect human rights of fishermen".

(DWFs), kapal yang mencari ikan di laut teritorial di bawah 20 ton (E-9 di bawah pengawasan *Minister of Employment and Labour* Korea dengan *Employment Permit System*), dan kapal teritorial di atas 20 ton (E-10 di bawah pengawasan Kementerian Maritim dan Perikanan Korea).[264] Selama ini, yang paling banyak mengalami eksploitasi adalah pelaut yang bekerja di kapal DWF dan E-10. Mereka tidak dilindungi dengan ketentuan standar kondisi kerja minimum, seperti jam kerja yang tidak menentu, biaya penempatan yang tinggi, dan gaji yang sedikit.[265] Namun dengan adanya MoU yang baru saja ditandatangani oleh Pemerintah RI dan Korea, diharapkan PMI Pelaut Perikanan yang akan bekerja di kapal dengan penempatan E-10 akan terlindungi hak-haknya. Diharapkan agar Pemerintah Indonesia dan Korea dapat segera mengatur perlindungan bagi PMI Pelaut Perikanan yang bekerja di kapal DWF.

A. Arab Saudi

Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Kerajaan Arab Saudi telah memiliki nota kesepahaman penempatan dan pelindungan PMI sektor domestik sejak tahun 2014. Nota kesepahaman ini berisikan tentang standar kontrak kerja yang harus memuat spesifikasi pekerjaan, upah, hak dan kewajiban para pihak, akses informasi, hak berlibur, dan cuti dari para PMI. Adanya standar kontrak kerja ini dapat membantu PMI memastikan terpenuhinya hak yang mereka miliki serta memastikan tidak ada perlakuan diskriminatif dalam kontrak. Namun demikian, nota kesepahaman ini tidak serta merta mencabut moratorium sementara pengiriman PMI ke Arab Saudi yang dilakukan sejak tahun 2011. Moratorium tersebut juga dipertegas dengan Keputusan Menteri Ketenagakerjaan terkait penghentian penempatan TKI perseorangan ke Timur Tengah pada 2015.[266]

---

264 APIL dan Human Rights Network for Migrant Fishers, *Who Tied Them to the Sea?: Monitoring Report on the Human Rights of Migrant Workers on Korean Fishing Vessels,* (2020), hlm. 7

265 *Ibid.*, hlm. 8-9

266 Indonesia, *Keputusan Menteri Ketenagakerjaan tentang Penghentian dan Pelarangan Penempatan TKI pada Penggunaan Perseorangan di Negara-Negara Kawasan Timur Tengah,* Kepmenaker Nomor 260 Tahun 2015.

Pada 2021, Kemenaker menetapkan beberapa negara tujuan penempatan yang dibuka pada masa adaptasi selama pandemi, salah satunya adalah Kerajaan Arab Saudi.[267] Pada 2021 juga, Pemerintah Indonesia menyiapkan uji coba Sistem Penempatan Satu Kanal (SPSK) dengan Pemerintah Arab Saudi. SPSK sendiri adalah suatu sistem penempatan dan pelindungan PMI yang terintegrasi secara online antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Kerajaan Arab Saudi.[268] Penempatan melalui SPSK ini sudah diatur sejak 2018 melalui Keputusan Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor 291 Tahun 2018[269] dan Keputusan Direktur Jenderal Binapenta dan PKK Nomor Kep.735/PPTKPKK/IV/2019.[270]

Penempatan PMI melalui SPSK dilatarbelakangi antara lain karena Kerajaan Arab Saudi telah **memiliki regulasi dan tata kelola baru pelindungan pekerja asing sektor domestik**.[271] Faktor pendorong lain adalah permintaan dan minat PMI bekerja ke Arab Saudi (sektor domestik) yang cukup tinggi. Penempatan ini diharapkan dapat mengatasi banyaknya PMI yang berangkat secara tidak prosedural dengan visa ziarah/umrah.[272]

---

267 Indonesia, *Keputusan Dirjen Binapenta tentang Penetapan Negara Tujuan Penempatan Tertentu bagi PMI Pada Masa Adaptasi Kebiasaan Baru*, Kepdirjen Binapenta Nomor 3/100/PK.02.02/I/2021.

268 Mulai dari tahapan informasi, pendaftaran, seleksi, penempatan dan pemulangan, berada di bawah kendali Pemerintah Republik Indonesia. Indonesia, *Keputusan Menteri Ketenagakerjaan tentang Pedoman Pelaksanaan Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia di Kerajaan Arab Saudi melalui Sistem Penempatan Satu Kanal,* Kepmenaker Nomor 291 Tahun 2018 ("Kepmenaker 291/2018"), Lampiran I bagian pengertiam umum

269 Kepmenaker 291/2018.

270 Indonesia, *Keputusan Dirjen Binapenta tentang Penetapan P3MI sebagai Pelaksana Penempatan SPSK namun uji cobanya tidak dilaksanakan sejak 2019 karena pandemi Covid-19*, KepdirjenBinapenta Nomor Kep.735/PPTKPKK/IV/2019 tentang.

271 Kementerian Ketenagakerjaan, "Menaker Ida Paparkan SPSK untuk Penempatan Pekerja Migran ke Arab Saudi" diakses dari https://kemnaker.go.id/news/detail/menaker-ida-paparkan-spsk-untuk-penempatan-pekerja-migran-ke-arab-saudi pada 18 Januari 2022.

272 *Ibid.*

Terdapat beberapa kekuatan dan kelemahan pada skema SPSK, antara lain:

No.	Kekuatan	No.	Kelemahan
1.	Terdapat tim seleksi P3MI yang terdiri dari 2 (dua) direktorat di Kementerian Ketenagakerjaan dan 2 (dua) kedeputian BP2MI.[273] (tidak semua P3MI dapat tergabung dalam SPSK)	1.	Penempatan hanya dilakukan oleh perusahaan yang tergabung dalam Asosiasi Perusahaan Jasa TKI (APJATI), apabila proses penunjukan perusahaan tidak dijelaskan secara tegas dan rinci, berpotensi menimbulkan monopoli
2.	Penetapan *syarikah* oleh Pemerintah Arab Saudi	2.	Belum dijelaskan teknis pemantauan pembayaran gaji. Terkait siapa yang akan melakukan pemantauan dan apakah ada *alert system* apabila terdapat telat pembayaran
3.	CPMI tidak akan dikenakan biaya penempatan.[274]	3.	Belum jelas bagaimana metode wawancara dan kuesioner akan dilakukan dan seberapa sering "berkala" dalam melakukan pemantauan dan pengawasan PMI selama bekerja

273 Indonesia, Keputusan Menteri Ketenagakerjaan tentang Pedoman Pelaksanaan Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia di Kerajaan Arab Saudi melalui Sistem Penempatan Satu Kanal, Kepnaker No. 291 Tahun 2018 ("Keputusan Menaker RI No 291 tahun 2018"), Bab III

274 Kementerian Ketenagakerjaan, "Menaker Ida Paparkan SPSK untuk Penempatan Pekerja Migran ke Arab Saudi" diakses dari https://kemnaker.go.id/news/detail/menaker-ida-paparkan-spsk-untuk-penempatan-pekerja-migran-ke-arab-saudi, pada 20 Februari 2022

4.	Sistem perjanjian/kontrak bagi pekerja migran bukan lagi dengan user (pengguna/majikan), melainkan dengan pihak ketiga berbadan hukum yang disebut syarikah atau perusahaan	4.	Karena sifatnya yang masih *pilot project*, belum ada dasar hukum eksplisit di dalam UU No. 18 Tahun 2018 maupun PP No. 59 Tahun 2021 yang mengakomodir skema ini. Sampai saat ini, pengaturan SPSK hanya terbatas di Keputusan Menteri Ketenagakerjaan RI Nomor 291 Tahun 2018
5.	Terdapat pendataan dan *welcoming program* dimana PMI yang tiba di Arab Saudi akan diberikan pembinaan terkait orientasi psikologis, sosiologis, dan kebijakan/regulasi yang berlaku di Kerajaan Arab Saudi, serta menjelaskan peran dan fungsi Perwakilan RI di Arab Saudi[275]		
6.	PMI akan dibukakan rekening di bank Kerajaan Arab Saudi.[276] Pembayaran gaji dilakukan melalui bank dan dapat diawasi atau dimonitor.[277]		
7.	Kegiatan pelindungan selama bekerja PMI dilakukan melalui proses pemantauan atau pengawasan yang dilakukan secara berkala/waktu tertentu oleh Atnaker (dilakukan melalui penyebaran kuesioner dan wawancara)		

Kementerian Ketenagakerjaan menjelaskan peran pemerintah dalam SPSK. Pertama, merencanakan dan membangun balai latihan kerja (BLK) khusus PMI. Kedua, mengusulkan ke Menko Perekonomian untuk mengalokasikan kartu pra kerja bagi pelatihan calon PMI. Ketiga, memfasilitasi pembentukan LTSA di daerah. Keempat, berkoordinasi dengan Direktorat Jenderal Imigrasi dalam rangka integrasi sistem dan pengetatan pengurusan paspor PMI (untuk *pilot project* SPSK koridor Arab Saudi). [278] Dalam proyek percontohan SPSK ini, akan dibentuk ***joint committee* untuk memonitor dan mengevaluasi pelaksanaan SPSK dan format kontrak kerja.**

275 Indonesia, Keputusan Menteri Ketenagakerjaan tentang Pedoman Pelaksanaan Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia di Kerajaan Arab Saudi melalui Sistem Penempatan Satu Kanal, Kepnaker Nomor 291 Tahun 2018, Penjelasan alur Bab IV.

276 *Ibid.*

277 "Jika ada kasus pembayaran gaji, maka paling lambat dibayar 2 minggu setelah tanggal pembayaran, job order diverifikasi pemerintah". Media Indonesia, "Menaker Jelaskan SPSK Penempatan Pekerja Migran ke Arab Saudi", diakses dari https://mediaindonesia.com/humaniora/383784/menaker-jelaskan-spsk-penempatan-pekerja-migran-ke-arab-saudi pada 8 April 2022

278 *Ibid.*

Penempatan PMI Pelaut Perikanan bakal lebih teratur apabila menggunakan SPSK, terutama seleksi oleh P3MI yang bisa menempatkan PMI dan mengawasi pemberian gaji bagi PMI Pelaut Perikanan. Secara berkala, pemerintah mengawasi pembayaran gaji. Sedangkan *alert system* akan menginformasikan manakala gaji untuk PMI Pelaut Perikanan terlambat dibayarkan. Memang ada beberapa hal yang tidak dapat diterapkan dalam penempatan PMI Pelaut Perikanan. Contohnya pengawasan/pemantauan dilakukan dengan wawancara, hal yang sulit dilakukan kepada PMI Pelaut Perikanan karena mereka menghabiskan waktunya bekerja di laut. Untuk yang bekerja di laut bebas, sangat sulit dilakukan pemantauan melalui wawancara secara berkala. Harus terdapat sistem pengawasan lain yang lebih efektif untuk diterapkan kepada PMI Pelaut Perikanan.

Kesimpulan terkait penempatan jalur G-to-G

Dari paparan ini dapat disimpulkan bahwa penempatan PMI melalui jalur G-to-G punya nilai lebih dibandingkan lewat jalur lain. Mengapa hal ini bisa terjadi? Pertama, pemerintah lebih memiliki *bargaining power* untuk mengawasi standar kerja PMI (termasuk salah satunya gaji) dan implementasi pelindungan PMI di negara penempatan dibandingkan dengan perusahaan swasta;. Kedua, pemerintah dapat lebih memastikan perekrutan tidak berlapis dan transparan. Karena banyak sekali contoh perekrutan berlapis seperti melalui broker. Ketiga, PMI tidak perlu membayar biaya jasa perusahaan penempatan (termasuk biaya jasa lainnya yang ditambahkan oleh perusahaan). Keempat, tidak perlu memastikan apakah perusahaan sudah memiliki izin/ perusahaan bermasalah. Kelima, mitra kerja di negara penempatan lebih terjamin.

3.2.Penempatan oleh Swasta

3.2.1. Perizinan dan Legalitas Perusahaan

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (UU PPMI), salah satu pelaksana penempatan adalah perusahaan penempatan PMI.[279] Perusahaan harus memiliki Surat Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (SIP3MI).[280] Untuk memperoleh SIP3MI, perusahaan wajib berbentuk perseroan terbatas.[281]

3.2.2.Kewajiban/Persyaratan sebelum menempatkan

Ada kewajiban dan persyaratan yang harus dipenuhi Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI). Salah satunya adalah perusahaan mesti menyetor deposito kepada bank pemerintah paling sedikit Rp 1,5 miliar yang sewaktu-waktu dapat dicairkan sebagai jaminan untuk memenuhi kewajiban dalam pelindungan PMI. Selain deposito, perusahaan penempatan juga harus memiliki modal disetor yang tercantum dalam akta pendirian paling sedikit Rp 5 miliar. Deposito dan modal disetor yang besar dimaksudkan agar P3MI tidak lari dari tanggung jawabnya

279 UU 18/2017, pasal 49.

280 *Ibid.*, pasal 51 ayat (1).

281 Indonesia, *Peraturan Menteri Ketenagakerjaan tentang Tata Cara Pemberian Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia*, Permenaker Nomor 10 Tahun 2019, BN.2019/No.730, Pasal 2 ayat (2).

serta siap memberikan pelindungan dan pemenuhan hak PMI yang diberangkatkannya. Namun kewajiban tersebut dinilai memberatkan perusahaan yang ingin menjadi perusahaan penempatan PMI dan membuat perusahaan beralih menggunakan perizinan lain. Contohnya perusahaan keagenan dengan izin SIUPPAK, pada awalnya mereka harus memiliki modal dasar minimal Rp 6 miliar dan modal disetor paling sedikit Rp 1,5 mliar. Namun peraturan tersebut dicabut oleh Permenhub No. 24 tahun 2017. Untuk menyiasati, biasanya perusahaan mencari alternatif lain seperti menjadi perusahaan ilegal atau hanya menggunakan izin usaha yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah setempat. Hal ini tentunya belum menjamin pelindungan dan pemenuhan hak PMI yang seharusnya dilakukan oleh perusahaan penempatan.

Setelah mendapatkan SIP3MI, perusahaan tidak dapat langsung menempatkan PMI ke negara tujuan. P3MI harus membuat perjanjian kerja sama penempatan (MoU) dengan mitra usaha atau pemberi kerja di luar negeri.[282] MoU tersebut harus diverifikasi oleh Perwakilan RI terlebih dahulu. Setelah penandatanganan MoU, mitra usaha

282 UU 18/2017, pasal 10 ayat (1) dan (4).

memberikan permintaan PMI kepada P3MI.[283] P3MI harus memiliki SIP2MI yang dikeluarkan oleh BP2MI terlebih dahulu untuk melakukan penempatan. Untuk memperoleh SIP2MI, P3MI harus mengajukan permohonan kepada Kepala BP2MI dengan mengunggah dokumen perjanjian kerja sama penempatan, surat permintaan PMI dari pemberi kerja, rancangan perjanjian kerja, dan rancangan perjanjian penempatan.[284]

3.2.3.Penempatan oleh Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (P3MI)

3.2.3.1. Perekrutan dan Pendaftaran Pelaut Perikanan

Pemberian informasi dan pendaftaran dilakukan oleh Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) secara daring atau luring.[285] Apabila LTSA belum terbentuk, pemberian informasi dan pendaftaran dilakukan

283 *Ibid*., pasal 9 ayat (2).

284 Indonesia, *Peraturan Menteri Ketenagakerjaan tentang Tata Cara Penempatan Pekerja Migran Indonesia*, Permenaker Nomor 9 tahun 2019, BN.2019/No.729 ("Permenaker 9/2019"), pasal 4.

285 Permenaker 9/2019, pasal 8.

oleh Dinas Kabupaten/Kota.[286] Terkait seleksi teknis, calon PMI harus mengumpulkan beberapa dokumen seperti kartu tanda penduduk (KTP) dan kartu kelarga (KK), surat keterangan status perkawinan apabila ada, surat keterangan izin suami/istri/wali yang diketahui oleh kepala desa, sertifikat kompetensi kerja (*Basic Safety Training/*BST*),* surat keterangan sehat, dan kartu kepesertaan jaminan kesehatan sosial.[287] Seleksi dilakukan oleh P3MI dan dalam hal tertentu, P3MI dapat mengikutsertakan mitra usaha dan/atau pemberi kerja untuk mewawancarai calon PMI dengan melapor terlebih dahulu kepada LTSA. Pengumuman kelulusan juga akan diumumkan oleh LTSA dan/atau Dinas Kabupaten/Kota.[288]

Berdasarkan penelitian lapangan, ditemukan perbedaaan tata cara pemberian informasi dan perekrutan.[289] Apabila penyebaran informasi dilakukan oleh LTSA atau Dinas Kabupaten/Kota, penyampaian informasi lowongan kerja kepada calon PMI di lapangan dilakukan oleh staf perusahaan P3MI atau sponsor/calo. Staf perusahaan merupakan karyawan resmi dengan perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT) yang gajinya dibayar secara rutin dan tidak memungut biaya dari calon PMI. Sementara, sponsor/calo bukan merupakan karyawan perusahaan, biasanya mereka menawarkan jasa kepada P3MI untuk membantu mencarikan calon PMI yang domisilinya jauh dari jangkauan perusahaan. Hal ini terjadi untuk mempermudah jangkauan P3MI ke daerah-daerah terpencil. Sponsor/calo kadang dimintakan P3MI untuk mengurus dokumen persyaratan yang dibutuhkan oleh calon PMI. Dalam hal ini, P3MI akan menerima bersih calon PMI yang telah direkrut dan diurus dokumen persyaratannya oleh sponsor/calo. Fasilitasi pengurusan dokumen tersebut seharusnya merupakan tugas dari P3MI. Pada praktiknya, sponsor/calo memungut bayaran kepada calon PMI yang nominalnya bervariasi untuk pengurusan dokumen.

---

286 *Ibid.*, pasal 9.

287 *Ibid.*

288 *Ibid*. pasal 10.

289 Berdasarkan temuan lapangan dari kegiatan Evaluasi Kepatuhan program Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan Sindikat Penempatan Ilegal Pekerja Migran Indonesia, pada September 2021

Cara lain perekrutan melalui mekanisme *calling visa* yang disebutkan oleh P3MI sebagai suatu mekanisme dimana agensi asing di negara penempatan sudah melakukan perekrutan PMI Pelaut Perikanan sebelumnya. Mereka kemudian menyetor nama-nama tersebut ke P3MI untuk dilakukan proses formal perekrutan sesuai peraturan perundang-undangan di Indonesia. Berdasarkan penelusuran dokumen dan wawancara, tim peneliti tidak dapat menemukan secara pasti apakah PMI Pelaut Perikanan telah memiliki perjanjian secara terpisah dengan calo dan agensi asing di Taiwan sebelum direkrut oleh P3MI.[290]

Terkait penyebaran informasi oleh perusahaan/perekrut non-P3MI, seringkali pihak broker/perusahaan penempatan memberikan informasi yang tidak benar kepada calon PMI Pelaut Perikanan. Misalnya info tentang pekerjaan yang ditawarkan atau apabila memang diberitahukan bahwa akan menjadi pelaut perikanan, seringkali calon *diiming-imingi* dengan gaji yang besar dan bebas biaya penempatan sehingga calon PMI tertarik untuk mendaftar tanpa melalui prosedur yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.[291]

Selain itu terkait perekrutan, secara hukum perekrutan PMI Pelaut Perikanan pertama kali ditandai dengan penandatanganan Perjanjian Penempatan antara P3MI dan PMI Pelaut Perikanan. Berdasarkan peraturan perundang-undangan, penandatangan perjanjian penempatan dilakukan setelah pengesahan *Job Order* dan penerbitan Surat Izin Perekrutan PMI (SIP2MI).

290 *Ibid.*

291 IOJI, *Policy Brief: Perbaikan Tata Kelola Pelindungan ABK Indonesia di Kapal Ikan Asing*… hlm. 10-11.

3.2.3.2. Perjanjian Kerja

Perjanjian kerja ini antara PMI dengan pemberi kerja yang dalam hal ini adalah pemilik/penanggung jawab kapal. Perjanjian kerja ditandatangani setelah tahapan perjanjian penempatan, sebagaimana akan dijelaskan lebih lanjut di Bab 5. Muatannya mengikuti format perjanjian kerja yang ditetapkan oleh Badan Perlindungan PMI (BP2MI) (masih bersifat *land based* dan belum spesifik mengikuti standar kerja pelaut perikanan), perjanjian penempatan,[292] serta perjanjian kerja sama penempatan atau MoU.[293] Dalam hal ini, maka muatan perjanjian kerja tidak dapat diubah sama sekali. Tidak ada kesempatan untuk PMI Pelaut Perikanan, terlepas dari pengalaman kerja dan keahliannya, melakukan negosiasi terkait hak dan kewajibannya; termasuk jumlah gaji, lokasi penangkapan ikan, dan jam kerja.[294] Uraian lebih lanjut mengenai perjanjian kerja akan dijelaskan pada Bab 5.

3.2.3.3.Biaya Penempatan

Hingga saat ini, **P3MI masih membebankan biaya** dengan merujuk pada Keputusan Direktur Jenderal Binapenta dan PKK,[295] yang **sudah batal demi hukum** karena isinya bertentangan dengan ketentuan *zero cost* dalam UU PPMI.[296] Keputusan Dirjen ini mengatur biaya pengurusan dokumen penempatan PMI sektor formal ke Taiwan

---

292 *Perjanjian Penempatan adalah perjanjian tertulis antara pelaksana penempatan Pekerja Migran Indonesia dan Calon Pekerja Migran Indonesia.* UU 18/2017, pasal 1 angka 13.

293 *Perjanjian Kerja Sama Penempatan adalah perjanjian tertulis antara Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia dan Mitra Usaha atau Pemberi Kerja.* UU 18/2017, pasal 1 angka 12.

294 Sesuai dengan prinsip *International Recruitment Integrity System* (IRIS) indicator 3.4.2 dan 3.4.3, kondisi kontrak dan hubungan kerja harus dijelaskan kepada pekerja migran selama perekrutan dengan waktu yang cukup sampai pekerja migran memahami implikasi penuh dari kontrak sebelum penandatanganan. Pekerja migran juga harus menunjukkan pemahaman yang jelas tentang syarat dan ketentuan kontrak kerja sebelum melakukan penandatanganan. IRIS, "The IRIS Standard", versi 1.2, (2019) ("The Iris Standard"), diakses dari https://iris.iom.int/sites/g/files/tmzbdl201/files/documents/IRIS%20Standard%20Report%20.pdf pada 10 April 2022

295 Indonesia, *Kepdirjen Binapenta tentang Komponen dan Besarnya Biaya Penempatan Calon Tenaga Kerja Indonesia Sektor Formal untuk Negara tujuan Taiwan*, KepdirjenBinapenta Nomor: KEP.152/PPTK/VI/2009.

296 Keputusan tersebut bertentangan dengan mandat zero cost yang diatur dalam UU 18/2017 (pasal 30 UU 18/2017), sehingga, berdasarkan ketentuan penutup (pasal 89 huruf (b) 30 UU 18/2017), keputusan dinyatakan sudah tidak berlaku.

sebesar Rp14.725.000 dan US$315 untuk biaya tetap[297] maupun tidak tetap.[298] Selain itu, biaya tersebut belum termasuk kepada biaya karantina selama masa pandemi yang dibebankan kepada PMI saat sampai di negara penempatan. Karenanya, perusahaan yang merujuk kepada keputusan tersebut dapat dikenakan sanksi pidana.[299]

3.2.4.Perusahaan Selain P3MI: Ada Agen Bodong

Selain P3MI, terdapat perusahaan penempatan PMI yang memiliki izin lain di luar yang diatur oleh UU PPMI. Yaitu perusahaan keagenan awak kapal yang mendapatkan Surat Izin Usaha Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal (SIUPPAK) yang dikeluarkan oleh Kementerian Perhubungan. Penempatan lain melalui perusahaan yang sama sekali tidak memiliki izin.

Berdasarkan koridor penempatan PMI Pelaut Perikanan ke Taiwan,[300] mereka yang ditempatkan oleh perusahaan dengan izin dari Kementerian Perhubungan direkrut untuk bekerja di kapal ikan berbendera Taiwan yang beroperasi di atas 12 mil dan kapal ikan berbendera non-Taiwan yang dioperasikan oleh entitas hukum Taiwan. Hal ini berdampak pada tidak adanya pengawasan dari Kementerian Ketenagakerjaan dan Perwakilan RI.

Masalah ini terjadi karena Perwakilan RI di Taiwan tidak mengetahui data penempatan PMI yang dikeluarkan atau dari Kementerian Perhubungan dan penempatan yang dilakukan oleh perusahaan dengan izin lain. Berdasarkan data pengaduan dari perusahaan yang mengirimkan PMI Pelaut Perikanan, jumlah P3MI lebih sedikit dibandingkan dengan

297 Biaya Tetap (Paspor, Tes Kesehatan, Visa Kerja, Asuransi Perlindungan TKI, Pembinaan TKI).

298 Biaya Tidak Tetap (Transport Lokal, Tiket Pemberangkatan Jakarta-Taipei, Airport Tax, Pelatihan di Balai Latihan Kerja Luar Negeri, Uji Kompetensi, Jasa Perusahaan/P3MI).

299 *Pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).* UU 18/2017, pasal 86 huruf (a).

300 Berdasarkan temuan lapangan dari kegiatan Evaluasi Kepatuhan program dan hasil studi tim anggota IOJI yang tergabung dalam Kegiatan Evaluasi Kepatuhan di bawah Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan Sindikat Penempatan Ilegal Pekerja Migran Indonesia, pada September 2021

jumlah perusahaan keagenan pemegang SIUPPAK yang dikeluarkan Kementrian Perhubungan dan perusahaan tanpa izin (ilegal).[301]

Perusahaan keagenan juga tidak dapat lepas tanggungjawab dari pelaut Indonesia yang berangkat menggunakan *letter of guarantee* atau LG. Para pelaut ini adalah PMI yang dipekerjakan di luar wilayah teritorial Taiwan (hingga ke laut bebas), yang umumnya ditempatkan oleh perusahaan keagenan pemegang SIUPPAK.[302] LG merupakan dokumen perjanjian kerja yang tidak dilegalisasi oleh perwakilan Indonesia di negara penempatan. Contohnya adalah Kantor Dagang dan Ekonomi Indonesia (KDEI) di Taiwan. LG juga digunakan sebagai *job order* pelaut perikanan sebelum ditempatkan di negara penempatan.[303]

Pelaut perikanan LG berbeda dengan pelaut perikanan teritorial. Di Taiwan, pelaut perikanan teritorial diatur dalam skema P to P antar perusahaan di Indonesia dan agensi asing di Taiwan. Sedangkan pelaut perikanan LG tidak diatur, dan kontrak kerja hanya ditandatangani oleh pelaut Indonesia dan pemilik kapal tanpa endorsement Perwakilan RI.[304] Pengaturan pelaut perikanan teritorial merupakan kewenangan dari Ministry of Labor, berbeda dengan pelaut perikanan LG yang pengaturannya merupakan kewenangan dari Fisheries Agency, Council of Agriculture. Gaji yang diperoleh pelaut teritorial Taiwan sekitar NT24.000 atau Rp 12,3 juta per bulan. Sementara untuk pelaut perikanan LG hanya US$ 300-450 atau setara Rp 4,2 juta-Rp 6,3juta.[305]

---

301 Data ini diolah dari berbagai sumber, yaitu: data perusahaan pemegang SIP3MI dan data pengaduan (2021) dari BP2MI, serta situs Direktorat Perhubungan Laut - Kementerian Perhubungan (2022). Berdasarkan pengolahan-data tersebut,ditemukan jumlah perusahaan dengan SIP3MI yang menempatkan PMI pelaut perikanan (32 Perusahaan), Perusahaan Keagenan (200 perusahaan), dan setidaknya 94 perusahaan tanpa izin. Berdasarkan jumlah pengaduan, pengaduan paling banyak diajukan kepada perusahaan penempatan yang tidak memiliki izin (94 perusahaan), diikuti oleh Perusahaan Keagenan (27 perusahaan), lalu P3MI (6 perusahaan).

302 KDEI, *Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan di Taiwan oleh KDEI Taipei, pada Focus Group Discussion* Senin, 15 November 2021

303 Wawancara dengan Achdianto Ilyas Pangestu (Ketua Umum Serikat Pekerja Perikanan Indonesia/SPPI), 21 Februari 2022

304 KDEI, "Apa saja Hak-Hak ABK LG (Letter of Guarantee)?", diakses dari https://savepmi.kdei-taipei.org/2017/10/apa-saja-hak-hak-abk-lg-letter-of.html pada 8 Maret 2022.

305 KDEI, presentasi "Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan di Taiwan oleh KDEI Taipei", pada *Focus Group Discussion* Senin, 15 November 2021.

Selain perusahaan keagenan, terdapat juga perusahaan tanpa izin atau agen bodong. Dari pendataan, terdapat 350 perusahaan penempatan PMI di Jawa Tengah yang hanya memiliki izin dari pemerintah daerah, bukan SIP3MI atau SIUPPAK. Selain itu tidak jelas bagaimana mekanisme dan prosedur pemberian izin tersebut.[306]

3.2.5.Minimnya Pengawasan terhadap Pelaut Perikanan

Ketika menempatkan PMI, P3MI memiliki tanggung jawab untuk melakukan monitoring. Pengawasan yang harus dilakukan adalah melaporkan hasil monitoring terhadap PMI yang ditempatkan. [307] Mereka mesti melaporkan apabila terdapat kecelakaan kerja dan PMI Pelaut Perikanan yang meninggal dunia.[308] Selain itu, perusahaan harus melaporkan data kepulangan dan/atau perpanjangan perjanjian kerja PMI.[309]

Berdasarkan hasil wawancara dengan P3MI yang memberangkatkan pelaut ke Taiwan,[310] diketahui bahwa mereka tidak melakukan monitoring secara berkala seperti yang jadi kewajibannya. Mereka beralasan bahwa pihaknya tidak memiliki akses langsung kepada pemberi kerja/owner/operator kapal karena komunikasi selalu dilakukan melalui agensi asing di Taiwan. Mereka baru tahu kondisi PMI yang diberangkatkan jika ada pengaduan atau kasus yang terjadi.

---

306 Kemenaker dan Kemenhub dalam FGD "Pengawasan Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia dalam Penempatan Pelaut Perikanan" yang diselenggarakan BP2MI pada 28 Juli 2021

307 *"Dalam penempatan Pekerja Migran Indonesia, P3MI wajib melaporkan hasil monitoring terhadap Pekerja Migran Indonesia yang ditempatkan"*. PP 59/2021, pasal 86 ayat (3) huruf (e).

308 *"Calon PMI atau PMI yang ditempatkan oleh Pelaksana Penempatan, pelaporan dilakukan oleh Pelaksana Penempatan (dalam hal ini P3MI) kepada BPJS Ketenagakerjaan dan Dinas Provinsi dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak terjadinya Kecelakaan Kerja sebagai laporan tahap pertama"*. Indonesia, *Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia tentang Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia,* Permenaker Nomor 18 Tahun 2018, BN.2018/Nomor 1624 ("Permenaker 18/2018"), pasal 25 ayat (1) huruf (b).

309 *"Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia wajib melaporkan data kepulangan dan/atau data perpanjangan Perjanjian Kerja Pekerja Migran Indonesia kepada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan penempatan"*.UU 18/2017, pasal 25 ayat (1).

310 Berdasarkan temuan lapangan dari kegiatan Evaluasi Kepatuhan program dan hasil studi tim anggota IOJI yang tergabung dalam Kegiatan Evaluasi Kepatuhan di bawah Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan Sindikat Penempatan Ilegal Pekerja Migran Indonesia, pada September 2021

Padahal, PMI yang bekerja di laut teritorial Taiwan masih punya akses komunikasi yang dapat dimanfaatkan oleh P3MI untuk melakukan monitor keberadaan dan keadaan PMI.

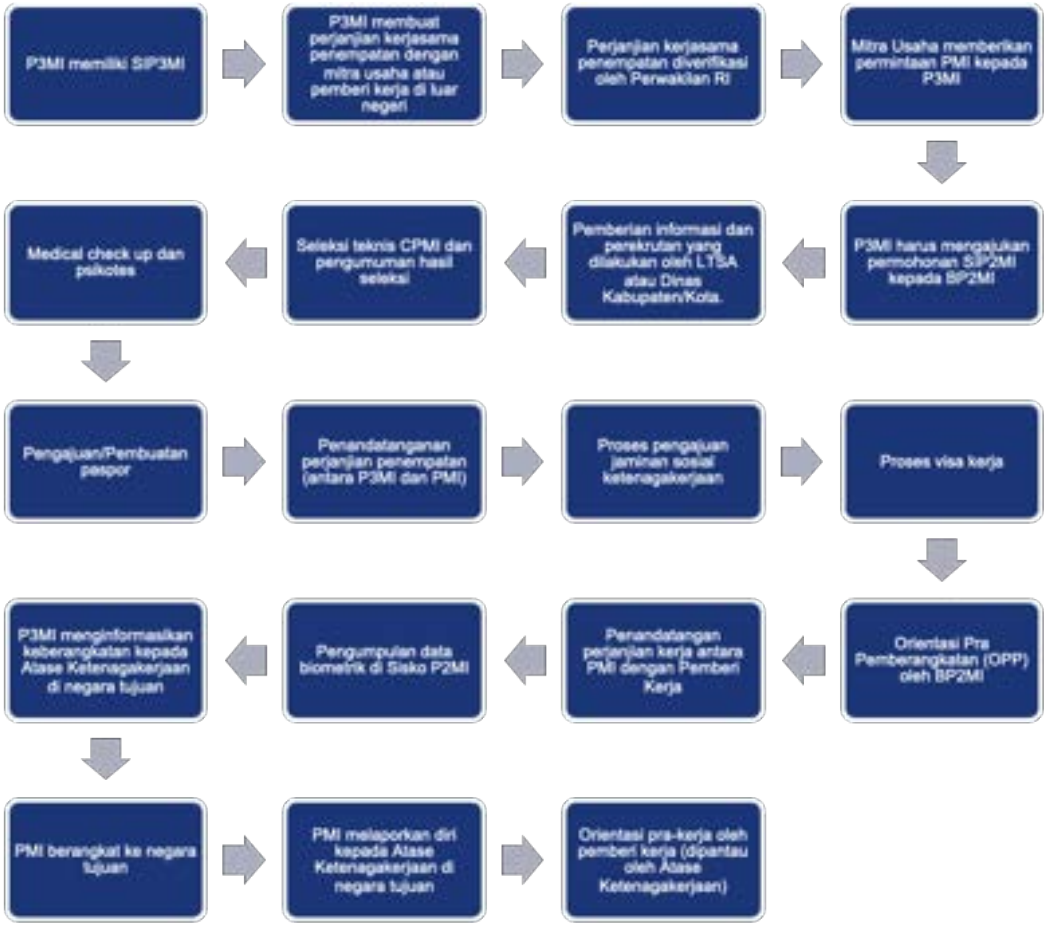
P3MI mengakui pengawasan dilakukan secara informal.[311] Caranya sederhana, dengan membuat grup Whatsapp/Facebook dan memberi nomor kontak P3MI kepada PMI Pelaut Perikanan. Mekanisme monitoring informal ini pun tidak tercatat, karena tidak ada P3MI yang melampirkan atau menunjukkan dokumen terkait monitoring kondisi PMI Pelaut Perikanan selama bekerja.[312]

Beberapa perwakilan P3MI mengeluh karena PMI Pelaut Perikanan memperpanjang perjanjian kerja secara mandiri tanpa memberitahu ke pihaknya. Mereka mengaku tidak melaporkan data perpanjangan perjanjian kerja karena tidak mendapat informasi berkala mengenai kondisi pelaut Indonesia yang sudah ada di negara penempatan, dari mitra agensi asing di Taiwan maupun PMI Pelaut Perikanan terkait.[313]

311 *Terminologi monitoring informal digunakan karena belum ada standar terkait bagaimana bentuk dan mekanisme monitoring yang harus dilakukan oleh P3MI dalam memenuhi kewajiban ini. Monitoring informal dilakukan sesuai dengan mekanisme masing-masing P3MI.*

312 *Berdasarkan temuan lapangan dari kegiatan Evaluasi Kepatuhan program dan hasil studi tim anggota IOJI yang tergabung dalam Kegiatan Evaluasi Kepatuhan di bawah Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan Sindikat Penempatan Ilegal Pekerja Migran Indonesia, pada September 2021*

313 *Ibid.*



Tata cara penempatan PMI oleh P3MI berdasarkan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 9 Tahun 2019

3.3. Penempatan untuk Kepentingan Perusahaan Sendiri (UKPS)

UU 18/2017 mengakui penempatan oleh perusahaan untuk kepentingan perusahaan sendiri.[314] **Perusahaan yang melakukan penempatan pekerjanya di luar negeri memiliki tanggung jawab atas perlindungan PMI tersebut**.[315] Syarat utama bagi mereka adalah mendapat izin tertulis dari Menteri Ketenagakerjaan.[316] Penempatan Pelayanan Untuk Kepentingan Perusahaan Sendiri (UKPS) ini dapat dilakukan oleh Badan Usaha Milik

314 PP 59/2021, pasal 49.

315 *Ibid.*, pasal 61 ayat (2).

316 *Ibid.*, penjelasan Pasal 61.

Negara, Badan Usaha Milik Daerah; hingga perusahaan swasta bukan P3MI.[317] Ada empat alasan perusahaan melakukan hal itu. Pertama, telah memiliki hubungan kepemilikan dengan perusahaan di luar negeri. Kedua, memperoleh kontrak pekerjaan pada bidang usahanya. Ketiga, memperluas usaha di negara tujuan penempatan. Terakhir, meningkatkan kualitas sumber daya manusia.[318] Persyaratan yang diharuskan untuk penempatan UKPS membuat jalur ini **tidak lazim digunakan untuk PMI Pelaut Perikanan.**

Untuk perusahaan yang mendapatkan izin dari Kementerian Ketenagakerjaan, maka mereka harus mengajukan permohonan tertulis dengan melampirkan dokumen sebagai berikut:[319]

1) Bukti hubungan kepemilikan atau perjanjian pekerjaan yang diketahui oleh Atase Ketenagakerjaan atau pejabat dinas luar negeri yang ditunjuk di negara tujuan penempatan.
2) Bukti berbadan hukum berdasarkan hukum Indonesia.
3) Perjanjian kerja antara PMI dengan perusahaan bersangkutan.
4) Surat tugas penempatan di luar negeri berisi tunjangan PMI selama bekerja di luar negeri.
5) Bukti kepesertaan PMI dalam program Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

Petugas UKPS datang ke kantor UPT BP2MI dengan membawa berkas persyaratan untuk diagendakan yang meliputi: (1) surat permohonan yang ditandatangani oleh Direktur Utama UKPS; (2) surat persetujuan penempatan dari Kementerian Ketenagakerjaan; (3) daftar nominatif CPMI yang berbasis SISKOTKLN; (4) paspor; (5) Visa; dan (6) perjanjian kerja. Petugas operator kemudian melakukan penjadwalan OPP/E-KTKLN untuk calon PMI.[320]

317 Permenaker 9/2019, pasal 28.

318 *Ibid.,* pasal 29.

319 *Ibid.*, pasal 30 ayat (2).

320 BP2MI, "Pelayanan Untuk Kepentingan Perusahaan Sendiri (UKPS)", diakses dari http://uptbp2mijakarta.id/pelayananukps, pada 19 Januari 2022

Sebelum keberangkatan, perusahaan yang mempekerjakan PMI Perseorangan harus melakukan pendataan melalui sistem daring yang terintegrasi di Sisnaker.[321] Selain itu, PMI Perseorangan juga harus melakukan pelaporan atas kedatangannya di negara tujuan secara daring kepada atase ketenagakerjaan atau pejabat dinas luar negeri yang ditunjuk Kepala Perwakilan RI.[322]

Bagi perusahaan yang melakukan penempatan UKPS di luar negeri namun tidak bertanggung jawab atas perlindungan PMI yang ditempatkannya, mereka dikenakan sanksi administratif.[323] Bentuk sanksinya meliputi: (1) peringatan tertulis; (2) penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan usaha; atau (3) pencabutan izin.[324] Sampai sekarang, karena rendahnya penempatan PMI melalui jalur ini, temuan kasus dalam penempatan lewat UKPS masih minim.

3.4. Pekerja Migran Perseorangan: Ada Pelaut LG

UU 18/2017 mengizinkan warga Indonesia bekerja di luar negeri tanpa melalui pelaksanaan penempatan atau lewat jalur PMI Perseorangan.[325] Namun, mereka hanya dapat bekerja di luar negeri dengan pemberi kerja yang berbadan hukum.[326] Mereka harus mencari peluang kerja secara mandiri dan tidak melalui pihak-pihak ketiga. PMI Perseorangan juga harus berhubungan langsung dengan pemberi kerja di luar negeri dan bebas memilih jenis pekerjaan sesuai dengan kemampuan, keterampilan, atau kompetensi yang dimilikinya. Ada tiga syarat yang mesti mereka lakukan. Pertama, telah diterima bekerja oleh pemberi kerja yang berbadan hukum.

---

321 Permenaker 9/2019, pasal 32.

322 *Ibid.*, pasal 33.

323 UU 18/2017, pasal 62.

324 *Ibid.*, pasal 74 ayat (1); Indonesia, *Peraturan Menteri Ketenagakerjaan tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dalam Pelaksanaan Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia,* Permenaker Nomor 7 Tahun 2020, BN.2020/No.390, pasal 2.

325 *Pekerja Migran Indonesia Perseorangan adalah Pekerja Migran Indonesia yang akan bekerja ke luar negeri tanpa melalui pelaksana penempatan*. UU 18/2017, pasal 1 angka 4.

326 *Ibid.*, pasal 63 ayat (1).

Kedua, mereka bekerja pada pemberi kerja berbadan hukum. Ketiga, tidak dipekerjakan pada jabatan yang terendah pada setiap sektor.[327]

PMI Perseorangan harus melaporkan dirinya kepada pemerintah dengan cara pendaftaran pada LTSA PMI,[328] menyertakan dokumen persyaratan yang telah ditentukan.[329] Mereka wajib melaporkan diri pada Atase Ketenagakerjaan dan/atau Perwakilan RI di negara tujuan,[330] salah satunya melalui Portal Peduli WNI. Di dalam PP 22/2022, diatur secara rinci kewajiban PMI PP yang akan berangkat dengan jalur perseorangan, baik secara daring atau luring kepada Dinas Kabupaten/Kota atau LTSA. Mereka harus melampirkan paspor, buku pelaut, PKL, bukti kepesertaan program Jaminan Sosial, surat keterangan sehat berdasarkan pemeriksaan kesehatan dan psikologi, visa kerja, dokumen identitas pelaut dan sertifikat kompetensi kerja, sertifikat keahlian pelaut, dan/ atau sertifikat keterampilan pelaut. (Pasal 4 PP 22/2022).

Salah satu kelebihan penempatan secara mandiri/perseorangan adalah PMI dapat meminimalisir biaya dan menghapus praktik pemotongan gaji yang lazim dilakukan jika melalui jalur pihak ketiga atau calo, yaitu perusahaan penempatan.

Memang, penempatan melalui perseorangan lazim digunakan sebagai jalur penempatan PMI Pelaut Perikanan. Akan tetapi, ada dua kasus yang ditemukan.

---

327 Permenaker 9/2019, pasal 34 ayat (1).

328 *Ibid.* pasal 35 ayat (1).

329 *(1) fotokopi surat panggilan kerja dari pemberi kerja berbadan hukum; (2) profil pemberi kerja berbadan hukum: (3) fotokopi perjanjian kerja; (4) fotokopi bukti kepesertaan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan; (5) fotokopi Visa Kerja; dan (6) surat pernyataan bertanggung jawab terhadap segala risiko ketenagakerjaan yang dialami.* Permenaker 9/2019, pasal 35 ayat (3).

330 UU 18/2017, pasal 63 ayat (3).

1. **Pertama**, perusahaan tanpa punya SIP3MI ataupun SIUPPAK secara ilegal menggunakan jalur perseorangan untuk menempatkan PMI Pelaut Perikanan. Seringkali, para calon pelaut tidak mengetahui bahwa dirinya ditempatkan melalui jalur perseorangan oleh perusahaan ilegal tersebut. Terhadap kasus ini, perusahaan bodong itu dapat dijatuhkan sanksi pidana,[331] dengan penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 15 miliar.[332]

2. **Kedua**, PMI Pelaut Perikanan yang sebelumnya ditempatkan melalui jalur SIP3MI maupun perusahaan keagenan kemudian melakukan perpanjangan perjanjian kerja secara langsung dengan pemberi kerja. Proses itu tanpa melibatkan perusahaan penempatan dan tidak memberitahukan kepada perwakilan pemerintah Indonesia. PMI Pelaut Perikanan yang melakukan hal ini seringkali tidak memahami bahwa dirinya harus menanggung segala resiko yang akan timbul.

PMI Perseorangan berangkat ke luar negeri tanpa melalui perusahaan maupun jalur penempatan yang disediakan oleh pemerintah. Oleh karena itu, segala risiko ketenagakerjaan yang timbul dari hubungan kerja, menjadi tanggung jawab masing-masing PMI.[333] Penempatan melalui jalur perseorangan membuat PMI PP lebih rentan terhadap eksploitasi dan perbudakan modern dibandingkan dengan jalur penempatan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta. Jalur perseorangan lebih besar risikonya karena ada celah hukum pada pasal 63 UU 18/17 yang dimanfaatkan oleh pihak perantara (perekrut). Pasal tersebut menjelaskan bahwa segala risiko ketenagakerjaan yang dialami oleh pekerja yang berangkat melalui jalur perseorangan menjadi tanggung jawab masing-masing pekerja migran.

331 *Ibid.,* pasal 68 dan 69.

332 *Ibid.,* pasal 81 dan 83.

333 *Ibid.,,* pasal 63 ayat (2).

Di Taiwan, ditemukan kategori PMI PP *letter of guarantee* (LG) yang relatif banyak jumlahnya. Mereka direkrut perantara di Indonesia yang tidak sesuai dengan prosedur penempatan dalam peraturan perundang-undangan. Anak buah kapal (ABK) LG ini menggunakan visa turis selama bekerja di Taiwan atau negara penempatan dan tidak terdata serta tidak diketahui keberadaanya oleh Perwakilan RI di negara penempatan. Mereka juga tidak memiliki perjanjian kerja sesuai persyaratan yang berlaku dan tidak dapat diverifikasi oleh Perwakilan RI.

Studi Kasus: Prosedur Penempatan Perseorangan di Jepang

Orang Indonesia yang akan bekerja di Jepang, mesti mengikuti program *specified skilled worker* (SSW). Mereka harus melamar secara langsung ke lowongan kerja yang dibuka oleh pemberi kerja (*accepting organization/* AO) di Sisnaker.[334] Program SSW merupakan kebijakan keimigrasian baru Pemerintah Jepang berupa penambahan dua kategori baru status visa/ status residensi bagi tenaga kerja asing, yaitu pekerja terampil (*skilled workers*) dan pekerja ahli (*expert workers*). Kebijakan ini dituangkan dalam amandemen *Immigration Control and Refugee Recognition Act* bulan Desember 2018, yang berlaku per 1 April 2019. Pemegang visa SSW dapat bekerja di perusahaan Jepang dengan hak dan kewajiban yang sama dengan pekerja Jepang.[335]

Ada banyak pekerjaan yang terbuka untuk SSW. Yaitu perawat; manajemen pembersihan gedung, suku cadang dan mesin; industri listrik, elektronik, dan informasi; konstruksi, pembuatan kapal dan mesin kapal; industri penerbangan, industri akomodasi, pertanian, perikanan dan budidaya; dan industri jasa makanan dan minuman.[336]

---

334 Kementerian Ketenagakerjaan, "Apa artinya Pekerja Migran Indonesia Perseorangan?", diakses dari https://bantuan.kemnaker.go.id/support/solutions/articles/43000586010-apa-artinya-pekerja-migran-indonesia-perseorangan-, pada 19 Januari 2022

335 Koba, "Sekilas Tentang SSW atau Specified Skilled Workers", diakses dari https://www.koba.co.id/2021/06/28/sekilas-tentang-ssw-atau-specified-skilled-workers/, pada 19 Januari 2022

336 Koba, "Sekilas Tentang SSW atau Specified Skilled Workers"...

Setiap calon mengikuti tes wawancara dan ujian bahasa Jepang dan tes keterampilan. Jika lolos seleksi, mereka menandatangani kontrak kerja yang diberikan oleh AO. Mereka harus melakukan registrasi di SISKOTKLN dengan mengunggah kontrak kerja, *certificate of eligibility* (COE), dan jadwal rencana keberangkatan. BP2MI atau BNP2TKI wajib menerbitkan e-KTKLN dan memberikan calon PMI pembekalan sebelum berangkat.[337]

Kesimpulan

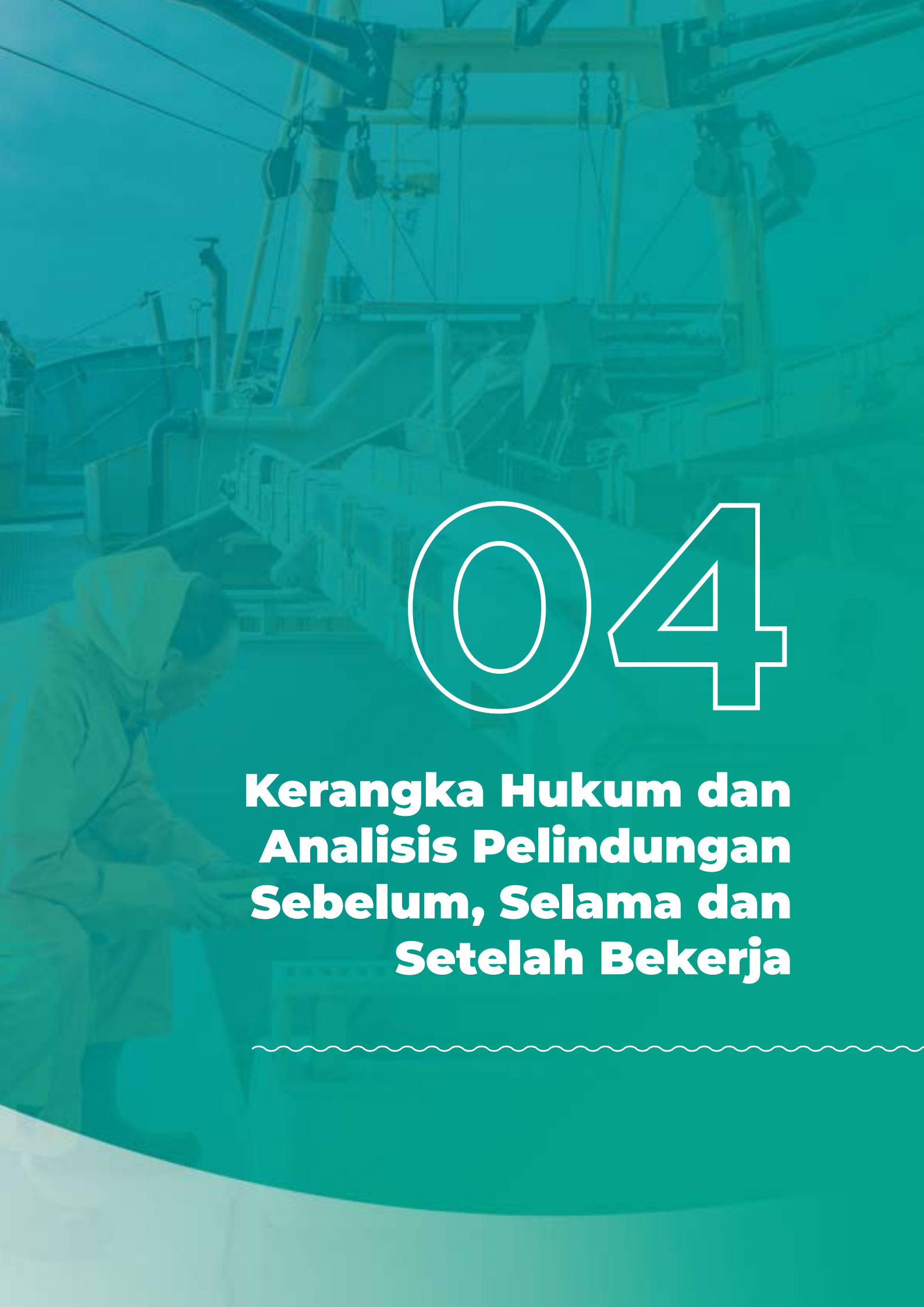
Indonesia menerapkan banyak jalur penempatan warganya yang akan bekerja di luar negeri. Banyaknya pilihan ini diharapkan tidak terjadi monopoli pasar penempatan. Keberadaan multi-jalur penempatan ini juga memberikan ruang bagi PMI untuk menentukan sendiri jalur yang paling sesuai dengan kondisi kerja yang diinginkannya. Pekerja migran Indonesia dapat merasakan manfaatnya ketika mereka memiliki informasi dan pemahaman terkait jalur yang paling aman. Sayangnya, masih banyak PMI yang belum paham.

Jika diterapkan hanya satu jalur penempatan saja, aspek pengawasan mudah dilakukan. Di sini, jalur melalui BP2MI (*G-to-G*) merupakan jalur penempatan yang paling menjamin pelindungan PMI. Akan tetapi penempatan melalui jalur ini masih belum maksimal karena tidak adanya kerja sama Pemerintah Indonesia dengan negara penempatan untuk jenis pekerjaan khusus perikanan di kapal ikan asing.

337 KBRI Tokyo Jepang, "Alur Proses SSW bagi Newcomer (Pekerja Baru)", https://kemlu.go.id/tokyo/id/pages/alur-proses-ssw-bagi-newcomer-pekerja-baru/4338/etc-menu, diakses pada 19 Januari 2022

INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

Potret Kerawanan Kerja Pelaut Perikanan di Kapal Asing: Tinjauan Hukum, HAM, dan Kelembagaan



04

Kerangka Hukum dan Analisis Pelindungan Sebelum, Selama dan Setelah Bekerja

BAB IV

Kerangka Hukum dan Analisis Pelindungan Sebelum, Selama dan Setelah Bekerja

Pemerintah Indonesia berkewajiban melindungi setiap pekerja migran dari ancaman pelanggaran HAM. Ancaman ini berasal dari pihak ketiga, termasuk **pelaku usaha. Upaya perlindungan dilakukan melalui kebijakan, peraturan perundang-undangan, serta peradilan yang efektif**.[338] Pelaku usaha juga wajib menghormati HAM, menghindari pelanggaran HAM dan harus mengatasi dampak buruk terhadap hak asasi manusia yang melibatkan mereka. Termasuk berupaya untuk mencegah dan mengurangi dampak buruk terhadap HAM yang terkait langsung dengan operasi mereka melalui hubungan bisnisnya, bahkan jika mereka tidak berkontribusi pada dampak tersebut.[339]

UU PPMI menjamin **pelaksanaan perlindungan PMI di Indonesia dari sebelum bekerja[340], selama bekerja[341], hingga setelah bekerja.**[342] Beleid ini juga memberikan **jaminan perlindungan**

338 United Nations, United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights, Resolusi 17/4, Tahun 2011 (UNGP).

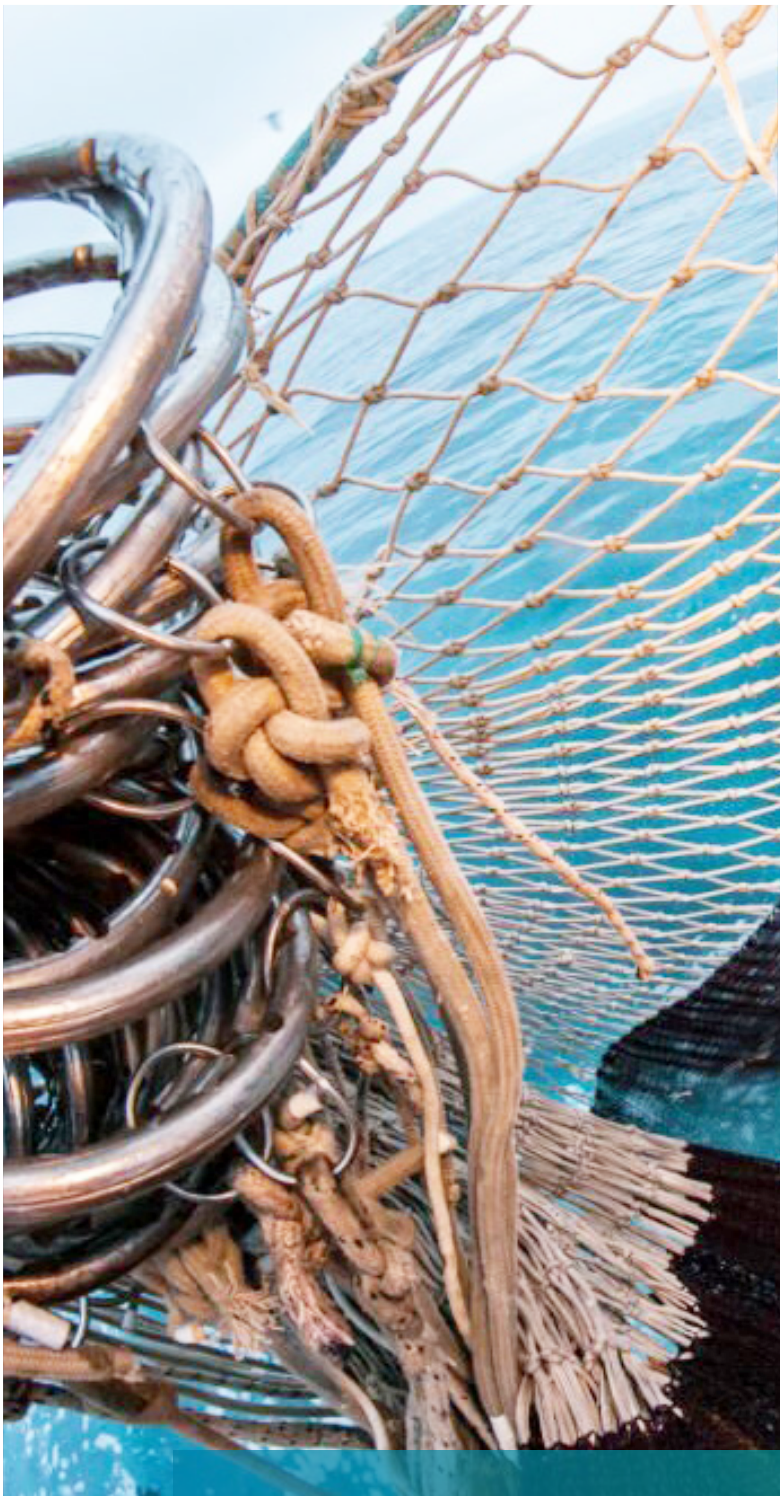
339 *Ibid.*

340 *"Perlindungan Sebelum Bekerja adalah keseluruhan aktivitas untuk memberikan perlindungan sejak pendaftaran sampai pemberangkatan"*. PP 59/2021, pasal 1 angka 3.

341 *"Perlindungan Selama Bekerja adalah keseluruhan aktivitas untuk memberikan perlindungan selama Pekerja Migran Indonesia dan anggota keluarganya berada di luar negeri"*. PP 59/2021, pasal 1 angka 4.

342 UU 18/2017, pasal 7; PP 59/2021, pasal 2

lainnya, yaitu perlindungan hukum[343], perlindungan sosial[344], hingga perlindungan ekonomi.[345] Negara menjamin hak, kesempatan, dan memberikan perlindungan bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, baik di dalam maupun di luar negeri sesuai dengan keahlian, keterampilan, bakat, minat, dan kemampuan.[346] Pelaksanaan penempatan PMI dilakukan dengan tetap memperhatikan harkat, martabat, hak asasi manusia, dan perlindungan hukum, serta pemerataan kesempatan kerja dan penyediaan tenaga kerja yang sesuai dengan kepentingan nasional.[347]



343 *Perlindungan hukum diberikan melalui: (1) pembatasan negara tujuan penempatan yang harus memiliki peraturan perundang-undangan yang melindungi tenaga kerja asing, telah memiliki perjanjian tertulis antara pemerintah negara tujuan penempatan dan Pemerintah Indonesia serta memiliki jaminan sosial atau asuransi yang melindungi pekerja asing; dan (2) pelarangan penempatan pekerja migran di negara atau jabatan tertentu berdasarkan pertimbangan keamanan, perlindungan HAM, pemerataan kesempatan kerja, dan kepentingan ketersediaan tenaga kerja sesuai dengan kebutuhan nasional*; UU 18/2017, asal 31 dan pasal 32.

344 *Perlindungan sosial diberikan melalui: (1) peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan kerja melalui standardisasi kompetensi pelatihan kerja; (2) peningkatan peran lembaga akreditasi dan sertifikasi; (3) penyediaan tenaga pendidik dan pelatih yang kompeten; (4) reintegrasi sosial melalui layanan peningkatan keterampilan, baik terhadap Pekerja Migran Indonesia maupun keluarganya; (5) kebijakan perlindungan kepada perempuan dan anak; dan (6) penyediaan pusat Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di negara tujuan penempatan*. UU 18/2017,pasal 34

345 *Perlindungan ekonomi diberikan melalui: (1) pengelolaan remitansi dengan melibatkan lembaga perbankan atau lembaga keuangan non bank dalam negeri dan negara tujuan penempatan; (2) edukasi keuangan agar Pekerja Migran Indonesia dan keluarganya dapat mengelola hasil remitansinya; dan (c) edukasi kewirausahaan*. UU 18/2017, pasal 35

346 *Ibid.*, pertimbangan

347 *Ibid.*

Pelaksanaan perlindungan PMI dilakukan oleh pemerintah pusat, perwakilan Republik Indonesia, BP2MI, pemerintah daerah, dan pemerintah desa secara terkoordinasi dan terintegrasi.[348] Perlindungan PMI diberikan kepada seluruh calon PMI dan PMI yang ditempatkan baik melalui jalur P3MI, UKPS, dan perseorangan.[349] Salah satu bentuk perlindungan PMI adalah menetapkan **persyaratan dasar** yang harus dipenuhi oleh calon PMI.[350]

Dalam Bab 4 ini akan dijelaskan mengenai perlindungan yang diberikan kepada PMI Pelaut Perikanan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik pada tahapan sebelum, selama, dan setelah bekerja. Selain membahas kerangka perundangan yang berlaku, bab ini juga akan mengelaborasi temuan masalah yang lazim terjadi pada PMI Pelaut Perikanan.

4.1. Kerangka Hukum dan Analisis Pelindungan Sebelum Bekerja

Pelindungan sebelum bekerja berperan penting dalam menentukan kondisi kerja dan pasca bekerja yang akan dihadapi oleh PMI. Prinsip umum untuk melakukan perekrutan yang adil berdasarkan pedoman ILO, meliputi:[351]

348 PP 59/2021, pasal 3 ayat (1).

349 *Ibid.*, pasal 3 ayat (2) .

350 *Persyaratan dasar yang harus dipenuhi antara lain: (1) berusia minimal 18 (delapan belas) tahun; (2) memiliki kompetensi; (3) sehat jasmani dan rohani; (4) terdaftar dan memiliki nomor kepesertaan Jaminan Sosial; dan (5) memiliki dokumen lengkap yang dipersyaratkan.* UU 18/2017, pasal 5.

351 ILO, *Prinsip Umum dan Pedoman Operasional untuk Perekrutan yang Adil dan Definisi Biaya Perekrutan dan Biaya Terkait*, (Jakarta: ILO, 2021), hlm. 10.

1. *Recruitment should take place in a way that respects, protects and fulfils internationally recognized human rights, including those expressed in international labour standards, and in particular the right to freedom of association and collective bargaining, and prevention and elimination of forced labour, child labour and discrimination in respect of employment and occupation.*
2. *Recruitment should respond to established labour market needs, and not serve as a means to displace or diminish an existing workforce, to lower labour standards, wages, or working conditions, or to otherwise undermine decent work.*
3. *Appropriate legislation and policies on employment and recruitment should apply to all workers, labour recruiters and employers.*
4. *Recruitment should take into account policies and practices that promote efficiency, transparency and protection for workers in the process, such as mutual recognition of skills and qualifications.*

.

Pada UU 18/2017 cakupan yang diberikan sebelum bekerja meliputi perlindungan administratif[352] dan perlindungan teknis[353].

352 *Perlindungan administratif paling sedikit meliputi: a. kelengkapan dan keabsahan dokumen penempatan; dan b. penetapan kondisi dan syarat kerja.* UU 18/2017, pasal 8 ayat (2).

353 *Perlindungan teknis paling sedikit meliputi: a. pemberian sosialisasi dan diseminasi informasi; b. peningkatan kualitas Calon Pekerja Migran Indonesia melalui pendidikan dan pelatihan kerja; c. Jaminan Sosial; d. fasilitasi pemenuhan hak Calon Pekerja Migran Indonesia; e. penguatan peran pegawai fungsional pengantar kerja; f. pelayanan penempatan di layanan terpadu satu atap penempatan dan perlindungan Pekerja Migran Indonesia; dan g. pembinaan dan pengawasan.* UU 18/2017, pasal 8 ayat (3).

Selain itu, IOM juga mengeluarkan 'International Recruitment Integrity System' (IRIS) atau Sistem Integritas Rekrutmen Internasional yang dirancang untuk mempromosikan prinsip-prinsip rekrutmen internasional yang berintegritas. Dalam sistem ini terdapat dua prinsip umum utama, yaitu: (1) **menghormati hukum, prinsip dan hak mendasar di tempat kerja**[354]; dan (2) **menghormati perilaku etis dan profesional**[355]. Perekrut mesti bertanggung jawab melakukan *due diligence* untuk melihat kesesuaian peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara asal dan negara tujuan dengan standar internasional, dan beroperasi mengikuti standar perlindungan yang paling tinggi.[356]

354 *Prinsip ini terdiri dari kewajiban-kewajiban sebagai berikut: (1) Perekrut tenaga kerja harus mematuhi semua hukum yang berlaku di negara tempat mereka beroperasi; (2) Perekrut tenaga kerja harus mematuhi standar internasional tentang larangan kerja paksa; (3) Perekrut tenaga kerja tidak boleh merekrut pekerja rumah tangga migran yang berusia di bawah 18 tahun, atau di bawah batas usia legal jika itu lebih tinggi yang berlaku di beberapa negara; dan (4) Perekrut tenaga kerja tidak boleh mendiskriminasi pencari kerja berdasarkan apakah mereka anggota serikat pekerja atau karena usia, jenis kelamin, gender, orientasi seksual, keyakinan agama, ras atau status lainnya sesuai dengan hukum.* The IRIS Standard.

355 *Prinsip ini terdiri dari kewajiban-kewajiban sebagai berikut: (1) Perekrut tenaga kerja harus mengatur dan menjalankan bisnis mereka secara profesional dan konsisten, di mana pekerja rumah tangga migran diperlakukan dengan bermartabat dan hormat; (2) Kebijakan, prosedur dan praktik perekrut tenaga kerja harus konsisten dengan prinsip-prinsip etika perekrutan IRIS; (3) Perekrut tenaga kerja harus melakukan uji tuntas berkelanjutan terhadap pemberi kerja dan pemberi kerja pengguna akhir untuk memastikan mereka mematuhi hukum dan standar ketenagakerjaan yang berlaku; dan (4) Perekrut tenaga kerja harus melakukan uji tuntas berkelanjutan terhadap mitra bisnis perekrutan dan subkontraktor untuk memastikan mereka mematuhi hukum yang berlaku dan prinsip-prinsip etika perekrutan;* The Iris Standard.

356 IOM, *Pedoman untuk para perekrut tenaga kerja mengenai perekrutan etis, kerja layak dan akses terhadap pemulihan hak bagi pekerja rumah tangga migran*, (Jenewa: IOM, 2021), hlm. 8

Terlepas dari prinsip-prinsip dalam undang-undang maupun standar internasional, dalam praktik masih ditemukan berbagai permasalahan yang dihadapi PMI. Analisis kerangka hukum dan permasalahannya dalam praktik akan dijelaskan pada bagian-bagian berikut.

4.1.1. Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA)

Layanan penempatan dan pelindungan PMI ini merupakan **sistem layanan pemberian informasi, pemenuhan persyaratan, dan penanganan permasalahan PMI yang terintegrasi dalam pelayanan publik yang murah, mudah, dan cepat tanpa diskriminasi.**[357] Pelayanan penempatan melalui LTSA merupakan bagian dari pelindungan teknis yang dijaminkan oleh pemerintah dalam peraturan perundang-undangan.[358] Penyelenggaraan LTSA dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah secara terkoordinasi dan terintegrasi.[359]

Ada tiga tujuan LTSA. Pertama, mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pelayanan penempatan dan pelindungan PMI. Kedua, memberikan efisiensi dan transparansi dalam pengurusan dokumen penempatan dan pelindungan calon PMI dan/atau PMI. Ketiga, mempercepat peningkatan kualitas pelayanan PMI.[360] Salah satu fungsi utama yang diberikan oleh LTSA adalah memberikan sosialisasi dan diseminasi informasi untuk calon PMI terkait dengan pasar kerja, tata cara penempatan, kondisi, serta syarat kerja di luar negeri.[361]

357 PP 59/2021, pasal 1 angka 19.

358 *Ibid.*, pasal 4 ayat 3.

359 UU 18/2017, pasal 38 ayat (1).

360 *Ibid.*, pasal 38 ayat (3).

361 PP 59/2021, pasal 7 ayat (1) dan (2).

Pembentukan LTSA merupakan tanggung jawab dari gubernur dan/atau bupati/walikota.[362] termasuk memastikan anggaran operasional teralokasi dan pelayanan melalui LTSA dapat terlaksana.[363] Adapun yang bertindak sebagai penanggung jawab pelaksanaan LTSA adalah kepala dinas di provinsi dan/atau kepala dinas di kabupaten/kota.[364] Jika LTSA belum terbentuk di suatu daerah, maka kewajiban memberikan informasi menjadi tanggung jawab dari dinas kabupaten/kota dan/atau BP2MI dengan melibatkan pemerintah daerah.[365]

Pelayanan yang disediakan oleh LTSA terdiri dari:[366]

1. Informasi pasar kerja.
2. Tata cara penempatan dan pelindungan PMI.
3. Penyuluhan dan bimbingan jabatan.
4. Informasi untuk memperoleh pendidikan dan pelatihan kerja.
5. Informasi pelaksanaan penempatan PMI.
6. Layanan pendaftaran pencari kerja.
7. Verifikasi dokumen perjanjian penempatan, perjanjian kerja, dan visa kerja.
8. Verifikasi data kependudukan.
9. Informasi dan akses fasilitas pemeriksaan kesehatan.
10. Penerbitan paspor.
11. Penerbitan Surat Keterangan Catatan Kepolisian.
12. Informasi dan jasa perbankan.
13. Informasi pelayanan kepesertaan Jaminan Sosial.

Selain itu, LTSA juga dapat berfungsi sebagai penyelenggara OPP, tempat konsultasi, mediasi, advokasi, dan penyedia bantuan hukum.[367]

Meskipun LTSA memiliki peran penting dalam tahap sebelum penempatan PMI, tetapi implementasinya masih belum memadai. Jaringan Buruh Migran menemukan bahwa hingga saat ini masih banyak LTSA yang belum terintergrasi antar lembaga terkait yang terlibat dalam proses

362 *Ibid.*, pasal 30 ayat (2).

363 *Ibid.,* pasal 30 ayat (3).

364 *Ibid.*, pasal 32 ayat 1.

365 *Ibid.,* pasal 7 ayat 3 dan 4.

366 *Ibid.,* pasal 31 ayat 2.

367 *Ibid.*, pasal 31 ayat 3

penempatan. Contohnya LTSA Banyuwangi yang baru tersedia layanan oleh Dinas Ketenagakerjaan. Kemudian LTSA Karawang baru tersedia tiga instansi yaitu BP2MI, Dinas Ketenagakerjaan, dan Imigrasi. Sedangkan LTSA di Lombok Timur tercatat bahwa pihak kepolisian dan perbankan belum bergabung dalam pelayanan di dalamnya.[368] Hal ini berimplikasi pada tingginya kompleksitas pengurusan dokumen yang harus dilalui oleh PMI meskipun telah ada *platform* LTSA.

Selain itu, sekitar 80 persen desa di Indonesia belum mengetahui adanya LTSA.[369] Hal ini terjadi karena minimnya sosialisasi yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah. Mereka beralasan karena minimnya anggaran sosialisasi. Jaringan Buruh Migran menemukan kecenderungan pemerintah melakukan sosialisasi kepada P3MI, dan bukan kepada calon PMI atau PMI. .[370] Akibatnya, LTSA yang diharapkan dapat mendorong keterbukaan informasi dan independensi dari pekerja migran dalam proses pencarian kerja, menjadi tidak berjalan.

LTSA juga belum maksimal menjalankan fungsi pelindungan sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang. LTSA hingga saat ini masih dipahami sebagai penyedia layanan administrasi, bukan penyedia layanan pelindungan. Hal ini terlihat dari ketiadaan mekanisme pengaduan yang terintegrasi dalam LTSA. Padahal, **pelanggaran yang paling sering ditemukan dalam keseluruhan proses penempatan PMI justru terjadi pada saat sebelum penempatan.**

4.1.2. Biaya Penempatan dan Mark-up

Berdasarkan temuan lapangan, isu terkait biaya penempatan merupakan salah satu beban terbesar yang

368 Jaringan Buruh Migran, *Tinjauan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Melalui Layanan Terpadu Satu Atap yang Berperspektif HAM dan Gender,* Jakarta: Jaringan Buruh Migran a/n The Institute for (2021), hlm. 61.

369 Berdasarkan studi yang dilakukan oleh IOM, UNDP dan SBMI (2021). Jaringan Buruh Migran, *Tinjauan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Melalui Layanan* …, hlm. 62.

370 *Ibid.*

ditanggung oleh PMI. Biaya yang harus ditanggung PMI mencapai Rp 20 juta untuk membayar dokumen-dokumen administratif, terdiri dari SKCK, paspor, buku pelaut, visa, BST, dan tes kesehatan. Besarnya nominal tersebut dikarenakan adanya praktik *mark-up* terhadap komponen biaya dokumen.[371]

Padahal, berdasarkan aturan, PMI tidak lagi dibebani biaya penempatan.[372] Kebijakan ini sesuai dengan standar internasional, salah satunya adalah Konvensi ILO C-188[373]. Larangan pembebanan biaya penempatan kepada PMI merupakan salah satu prinsip utama yang harus dipastikan dalam menjamin sistem perekrutan yang etis dan adil. Larangan ini bertujuan untuk mencegah praktik curang oleh perekrut tenaga kerja, penyalahgunaan pekerja, jerat utang, dan bentuk-bentuk pemaksaan ekonomi lainnya.[374] Berdasarkan Pedoman Operasional yang disusun oleh ILO (2019), ditetapkan bahwa calon pemberi kerja atau perusahaan penempatan yang harus menanggung biaya perekrutan.[375] Selain itu, komponen biaya yang ada harus transparan terutama untuk pihak yang membayarnya.[376]

Berdasarkan Peraturan BP2MI Nomor 9 Tahun 2020, biaya penempatan yang tidak dapat dibebani kepada PMI meliputi: (1) tiket keberangkatan; (2) tiket pulang; (3) visa kerja; (4) legalisasi perjanjian kerja; (5) pelatihan kerja; (6) sertifikasi kompetensi kerja; (7) jasa perusahaan; (8) penggantian paspor; (9)

371 Sebagai contoh, terdapat laporan bahwa dalam proses pengurusan SKCK PMI Pelaut Perikanan dimintakan untuk membayar hingga Rp5.000.000,-, padahal secara resmi Pemerintah menetapkan biaya pengurusan SKCK hanya sebesar Rp30.000,-. PMI Pelaut Perikanan juga sering dimintakan membayar pengurusan paspor hingga Rp3.000.000,-, padahal secara resmi pihak imigrasi telah menetapkan biaya paspor paling mahal Rp650.000,- (e-paspor).

372 UU 18/2017, pasal 30

373 ILO C188, pasal 22

374 ILO, *General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment and Definition of Recruitment Fees and Related Cost,* Jenewa:ILO (2019), hlm. 12

375 *Ibid.*, hlm. 12

376 *Ibid.*

surat keterangan catatan kepolisian; (10) jaminan sosial; (11) pemeriksaan kesehatan dan psikologi di dalam negeri; (12) pemeriksaan kesehatan tambahan jika negara tertentu mempersyaratkan; (13) transportasi lokal dari daerah asal ke tempat keberangkatan di Indonesia; dan (14) akomodasi.

Biaya penempatan tersebut dibebankan kepada pemberi kerja[377] dan pemerintah daerah[378]. Implementasi kebijakan pembebasan biaya penempatan sulit untuk dijalankan karena penerapannya hanya dijalankan sepihak oleh BP2MI, tanpa didukung MoU dengan negara tujuan. MoU ini mengatur secara rinci biaya-biaya yang seharusnya ditanggung oleh pemberi kerja dan/atau perusahaan penempatan dan peraturan pelaksana di tingkat pemerintah daerah. Perencanaan di tingkat daerah dan desa juga menjadi sangat penting dalam memastikan antara lain tersedianya alokasi dana untuk melakukan pelatihan, sebagaimana telah dimandatkan oleh undang-undang sebagai kewenangan dari pemerintah daerah.

Akibat dari penerapan kebijakan *zero-cost* yang belum berjalan, maka pemerintah menggunakan skema kredit usaha rakyat atau KUR sebagai alternatif yang diberikan kepada calon PMI.[379] Plafon KUR yang diberikan kepada calon PMI paling banyak Rp. 100 juta[380] dengan bunga maksimal 6 persen per tahun.[381] Jangka waktu pinjaman KUR sama dengan masa kontrak

377 *Biaya yang ditanggung oleh pemberi kerja meliputi: (1) Tiket keberangkatan; (2) Tiket pulang; (3) Visa kerja; (4) Legalisasi perjanjian kerja; (5) Jasa perusahaan; (6) Penggantian paspor; (7) Surat keterangan catatan kepolisian; (8) Jaminan sosial; (9) Pemeriksaan kesehatan dan psikologi di dalam negeri; (10) Pemeriksaan kesehatan tambahan jika negara tertentu mempersyaratkan; (11) Transportasi lokal dari daerah asal ke tempat keberangkatan di Indonesia; dan (12) Akomodasi.* Permenaker 9/2019, pasal 3 ayat (4).

378 *Biaya yang ditanggung oleh Pemerintah Daerah meliputi: (1) Pelatihan kerja; dan (2) Sertifikasi kompetensi kerja*. Permenaker 9/2019, pasal 3 ayat (5).

379 *Calon PMI yang akan bekerja di luar negeri termasuk penerima KUR. Indonesia, Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian tentang Pedoman Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat*, Permenko Perekonomian Nomor 1 Tahun 2022, BN.2022/No. 77 (Permenko Perekonomian 1/2022), pasal 3

380 *Ibid.*, pasal 30 ayat (1)

381 *Ibid.*, pasal 30 ayat (2)

kerja dan tidak melebihi waktu paling lama tiga tahun[382], dengan perjanjian pembiayaan KUR umumnya dilakukan bersamaan dengan perjanjian penempatan[383]. Adapun persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon PMI untuk mendapatkan KUR, antara lain: (1) memiliki perjanjian penempatan PMI dengan pelaksana penempatan PMI; (2) memiliki perjanjian kerja; (3) memiliki NIK yang dibuktikan melalui e-KTP atau Surat Keterangan Pembuatan e-KTP; (4) memenuhi persyaratan lainnya yang diatur dalam UU PPMI; dan (5) khusus untuk calon PMI dengan pinjaman di atas Rp 50 juta, wajib memiliki NPWP.[384] Untuk nilai pinjaman KUR bagi PMI disesuaikan dengan struktur biaya yang ditetapkan oleh Kementerian Ketenagakerjaan dan BP2MI, yang mencakup biaya untuk pengurusan dokumen jati diri, pemeriksaan kesehatan dan psikologi, pelatihan kerja dan sertifikasi kompetensi kerja, dan/atau biaya lain-lain sebagaimana ditetapkan oleh kementerian/lembaga yang berwenang.

Keberadaan skema KUR tidak sejalan dengan semangat *zero cost* yang termuat dalam UU PPMI, dikarenakan PMI tetap harus membayar agunan KUR untuk biaya penempatannya. Agunan KUR akan dibayarkan per bulannya melalui sistem pemotongan gaji PMI. Seringkali PMI tidak memiliki alternatif selain menggunakan skema KUR untuk membayar biaya penempatan yang jumlahnya sangat tinggi. Padahal dalam Pasal 4 Peraturan BP2MI No. 9 Tahun 2020 telah jelas diatur bahwa PMI dan keluarganya **tidak dapat dibebani pinjaman** yang dipaksakan secara sepihak oleh pihak manapun sebagai biaya penempatan yang menimbulkan kerugian sepihak dan/atau **berakibat pada pemotongan penghasilan** selama bekerja di negara tujuan penempatan.

382 *Ibid.,* pasal 30 ayat (3)

383 *Ibid.*, pasal 34

384 *Ibid.*, Pasal 32

4.1.3 Dokumen Ditahan untuk Jaminan

Pada tahap perekrutan, perusahaan penempatan sering menahan dokumen-dokumen administrasi dari PMI Pelaut Perikanan sebagai jaminan. Berdasarkan temuan lapangan, dokumen pribadi asli seperti KTP, kartu keluarga, dan akta kelahiran seringkali ditahan dan hanya dikembalikan oleh perusahaan penempatan setelah PMI Pelaut Perikanan menyelesaikan masa kerjanya. Perusahaan beralasan langkah itu dilakukan untuk mencegah PMI Pelaut Perikanan kabur sebelum masa kerjanya berakhir. Mereka tidak akan mengembalikan dokumen asli apabila PMI Pelaut Perikanan tidak menyelesaikan kontrak dan/atau masih memiliki utang kepada perusahaan terkait bantuan pengurusan dokumen. Pada beberapa kasus, dokumen pribadi seperti kartu keluarga dan akta kelahiran umumnya ditahan dengan alasan keperluan administrasi asuransi dan dikembalikan umumnya dalam dua minggu sejak diberikan atau setelah PMI PP kembali dari melaut. Sementara itu, terkait uang *charge* atau uang penempatan, PMI Pelaut Perikanan yang tidak mampu melunasinya diwajibkan untuk menyerahkan dokumen berharga (seperti sertifikat tanah) kepada perusahaan penempatan sebagai jaminan hingga uang *charge* dibayarkan.

Padahal, berdasarkan perundang-undangan yang berlaku ditegaskan bahwa calon dan PMI Pelaut Perikanan berhak menguasai dokumen perjalanan selama bekerja[385] dan memiliki hak atas dokumen dan perjanjian kerja yang terkait[386]. Bahkan UU PPMI juga mengatur bahwa keluarga dari PMI memiliki hak untuk memperoleh salinan dokumen dan perjanjian kerja dari PMI Pelaut Perikanan dan calon PMI Pelaut Perikanan.[387]

385 PP 59/2021, pasal 6 ayat (1) huruf j.

386 *Ibid.,* pasal 6 ayat (10) huruf m.

387 *Ibid.*, pasal 6 (3) huruf c.

Secara internasional, praktik penahanan dokumen terutama sebagai jaminan telah dilarang. Dalam Prinsip 2 IRIS diatur bahwa perekrut dilarang melakukan penahanan, perusakan, dan penyitaan atas dokumen, barang pribadi, atau hal lainnya yang dapat membatasikebebasanbergerak dari pelaut perikanan.[388] Termasuk larangan menahan paspor, bukti identitas pribadi, izin kerja, buku tabungan, dan dokumen lainnya tanpa persetujuan terlebih dahulu dari pelaut perikanan terkait. Larangan penahanan dokumen, secara prinsip bertujuan untuk memastikan terjaminnya kebebasan bergerak dari pelaut perikanan.

Kelemahan yang ditemukan dari perundang-undangan di Indonesia adalah tidak adanya sanksi terhadap pihak yang menahan dokumen . Sehingga, praktik tersebut masih dilakukan. Namun demikian, dalam hal perusahaan penempatan ataupun pemberi kerja yang melakukan penahanan dokumen pribadi PMI dan tidak bersedia mengembalikan dokumen pribadi tersebut, dapat dikenakan Pasal 374 KUHP.[389]

388 *"The labor recruiters must not require migrant workers or their family members to provide a monetary deposit or other collateral as a condition of employment, and must not withhold, destroy or confiscate documents, wages, or other personal belongings, or otherwise limit freedom of movement"*. The IRIS Standard, Principle 2.

389 Pasal 374 KUHP berbunyi: "Penggelapan yang dilakukan terhadap barang disebabkan karena ada hubungan kerja atau karena pencarian atau karena mendapat upah untuk itu, diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun"

Praktik penahanan dokumen juga dapat dikenakan sanksi keperdataan. Suatu perjanjian kerja dan perjanjian penempatan harus dilakukan berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak yang dalam hal ini adalah PMI PP dengan pemberi kerja dan PMI PP dengan perusahaan penempatan. Penjaminan dokumen berharga milik PMI PP hanya dapat dilakukan jika terdapat kesepakatan tertulis antar kedua belah pihak dalam perjanjian kerja dan/atau perjanjian penempatan.[390]

Dalam hal ditemukan unsur pemaksaan dalam proses perjanjian kerja dan perjanjian penempatan untuk melakukan penahanan dokumen milik PMI PP, pemberi kerja dan/atau perusahaan penempatan dianggap melanggar pasal 1320 KUHPer[391], karena tidak adanya kata sepakat dalam penahanan dokumen tersebut dan menyebabkan perjanjian dapat dibatalkan.

4.1.4 Dokumen Dipalsukan

Praktik pemalsuan dokumen yang dilakukan perusahaan penempatan banyak ditemukan di lapangan. Ini merupakan salah satu modus untuk mendapatkan keuntungan

390 UU 18/2017, pasal 1 angka 13 dan 14.

391 Pasal 1320 KUHPer: "Supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat; 1. kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya; 2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan; 3. suatu pokok persoalan tertentu; 4. suatu sebab yang tidak terlarang."

lebih.[392] Beberapa dokumen yang seringkali dipalsukan antara lain dokumen identitas, sertifikat pelatihan, dan hasil tes kesehatan serta dokumen lain yang dipersyaratkan.[393] Praktik pemalsuan dokumen sangat berbahaya bagi PMI Pelaut Perikanan karena mereka yang belum memiliki pengalaman sebelumnya mengeluh pada saat naik ke kapal, sama sekali tidak tahu langkah apa yang harus diambil dalam kondisi darurat untuk menyelamatkan dirinya. Selain itu, PMI Pelaut Perikanan harus menanggung sanksi secara pribadi dari aparat penegak hukum ketika ditemukan dokumen yang mereka bawa terbukti palsu.

Memastikan keabsahan dokumen penempatan merupakan bagian dari perlindungan administratif yang wajib diberikan kepada PMI Pelaut Perikanan.[394] BP2MI atau pejabat yang bertugas mengantar PMI atau petugas yang ditunjuk oleh dinas ketenagakerjaan memiliki kewajiban untuk melakukan verifikasi terhadap keabsahan dari dokumen penempatan PMI Pelaut Perikanan.[395]

4.1.5 Proses Perjanjian Kerja yang Dipaksakan

Umumnya, standar perjanjian kerja yang berlaku bagi PMI harus memuat sejumlah informasi. Yaitu: (1) nama, profil, dan alamat lengkap pemberi kerja; (2) nama dan alamat lengkap PMI; (3) jabatan atau jenis pekerjaan PMI; (4) hak dan kewajiban para pihak; (5) kondisi dan syarat kerja[396]; (6) jangka waktu perjanjian kerja; dan (7) jaminan keamanan

392 IOM, Laporan mengenai Perdagangan Orang, Pekerja Paksa, dan Kejahatan Perikanan dalam Industri Perikanan di Indonesia, Jakarta:IOM (2016), hlm. 34

393 *Dokumen persyaratan penempatan meliputi: a. surat keterangan status perkawinan, bagi yang telah menikah melampirkan fotokopi buku nikah; b. surat keterangan izin suami atau istri, izin orang tua, atau izin wali yang diketahui oleh kepala desa atau lurah; c. sertifikat kompetensi kerja; d. surat keterangan sehat berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan dan psikologi; e. paspor yang diterbitkan oleh kantor imigrasi setempat; f. visa kerja; g. Perjanjian Penempatan; dan h. Perjanjian Kerja*. PP 59/2021, pasal 5.

394 UU 18/2017, pasal 8 ayat (2).

395 PP 59/2021, pasal 5 ayat (2).

396 *Kondisi dan syarat kerja meliputi: a. besaran dan tata cara pembayaran upah; b. jam kerja dan waktu istirahat; c. hak cuti; d. Jaminan Sosial dan/atau asuransi; dan e. jaminan keselamatan dan kesehatan kerja.* PP 59/2021, pasal 6.

dan keselamatan PMI selama bekerja.[397] Perjanjian kerja harus dibuat secara tertulis antara PMI dengan pemberi kerja[398] dan dengan mempertimbangkan terpenuhinya seluruh unsur hubungan kerja, yaitu pekerjaan, upah, dan perintah[399]. Perjanjian kerja juga baru dapat diubah setelah mendapatkan persetujuan dari para pihak[400], dan diberitahukan kepada pemerintah atau perwakilan pemerintah di negara tujuan.

PMI Pelaut Perikanan memiliki hak untuk memperoleh penjelasan mengenai hak dan kewajiban sebagaimana diatur dalam perjanjian kerja.[401] Pada kenyatannya, hak ini sering kali diabaikan oleh pemberi kerja . Mereka hanya diberikan waktu membaca dan mempelajari perjanjian kerja 15 menit hingga 1 jam atau kurang dari satu hari sebelum keberangkatan ke negara tujuan. Kenyataan ini mempersempit peluang PMI Pelaut Perikanan membaca perjanjian kerja dengan teliti atau bernegosiasi apabila dipandang perlu. Perusahaan penempatan juga seringkali memberikan perjanjian kerja setelah membeli tiket keberangkatan. Kondisi ini memaksa PMI Pelaut Perikanan untuk menerima perjanjian kerja yang ada. . Jika tidak, mereka harus membayar ganti rugi tiket keberangkatan.

Berdasarkan IRIS, perusahaan wajib memberikan perjanjian kerja secara tertulis dan menggunakan bahasa yang dapat dimengerti oleh pekerja migran terkait.[402] Perjanjian kerja diharuskan berisi syarat dan kondisi kerja termasuk sifat pekerjaan yang akan dilakukan, besaran upah dan prosedur pembayaran, jam kerja, liburan dan cuti lainnya, dan semua pemotongan yang sah dari gaji dan tunjangan

397 UU 18/2017, pasal 15 ayat (2).

398 *Ibid.,* Pasal 16.

399 *Ibid.*, Pasal 14.

400 *Ibid.,* Pasal 18.

401 *Ibid.*, Pasal 6 ayat (1) huruf h.

402 The IRIS Standard, Principle 3

pekerjaan sesuai dengan hukum nasional.[403] Perjanjian kerja juga harus disetujui oleh para pihak, tanpa ada paksaan apapun.[404]

Pemerintah memiliki kewajiban untuk memastikan terpenuhinya hak-hak pelindungan PMI dan memastikan perjanjian kerja jelas, transparan dan dihormati oleh para pihak.[405] Selain itu, pemerintah harus membuat kebijakan yang memastikan bahwa kontrak kerja tertulis diberikan kepada pekerja dan kontrak menjelaskan pekerjaan yang akan dilakukan, syarat dan ketentuan kerja, termasuk yang berasal dari perjanjian bersama. Kontrak (atau salinan resmi) harus dalam bahasa yang dipahami pekerja, serta informasi yang diberikan jelas dan komprehensif untuk memungkinkan pekerja mengekspresikan kebebasannya dan memberikan persetujuan atas apa yang diinformasikan.[406]

4.1.6 Pelatihan Sebelum Keberangkatan Masih Minim

Pekerja migran Indonesia mesti memiliki kemampuan yang memadai dalam menjalankan pekerjaannya. Persyaratan penting ini merupakan langkah dalam mengantisipasi terjadinya pelanggaran pelindungan PMI[407]. Setiap calon PMI memiliki hak untuk memperoleh akses peningkatan kapasitas diri melalui pendidikan dan pelatihan kerja.[408] Berdasarkan hasil temuan di lapangan, pelatihan bagi PMI Pelaut

403 Dalam rangka memastikan perlindungan dari pekerja migran, perjanjian kerja setidaknya memuat: *position of worker, job description, job site, commencement and duration of contract, details of transportation to and from country of destination, details of accommodation, meals provided under the contract, union or other legal dues payable by the worker (if applicable), name and address of the employer, wages and frequency of pay, working hours and days of rest, overtime rates, vacation, other leave entitlements, all lawful deductions from pay, benefits of employment and conditions of termination in accordance with applicable law.* The IRIS Standard, principle 3, Criterion 3.4.

404 The IRIS Standard,principle 3, criterion 3.1.

405 Prinsip 7. ILO, *General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment and Definition of Recruitment Fees and Related Cost…*, hlm. 12

406 *Ibid.,*

407 *Perlindungan teknis paling sedikit meliputi: b. peningkatan kualitas Calon Pekerja Migran Indonesia melalui pendidikan dan pelatihan kerja.* UU 18/2017, pasal 8 ayat (3)

408 *Ibid.,* Pasal 6 ayat (1) huruf b.

Perikanan berperan membantu: (1) memastikan bahwa PMI memiliki keahlian yang sesuai dengan kebutuhan riil di lapangan; (2) membantu PMI untuk meningkatkan atau memperbaiki posisi dalam bernegosiasi kondisi kerja dan upah yang diberikan oleh pemberi kerja; dan (3) memperluas peluang kerja yang dimiliki oleh PMI.

Ada empat cara pendidikan dan pelatihan kerja yang diberikan bagi PMI oleh pemerintah pusat, provinsi dan/atau kabupaten/kota[409]. Pertama, standardisasi kompetensi pelatihan kerja serta sistem pendidikan dan pelatihan kerja berbasis kompetensi sesuai dengan jenis pekerjaan yang akan dilakukan. Kedua, revitalisasi dan optimalisasi balai latihan kerja pemerintah pusat dan daerah. Ketiga, pengalokasian anggaran pendidikan dan pelatihan kerja pada anggaran pendapatan belanja negara dan anggaran pendapatan belanja daerah. Keempat, penyediaan sarana dan prasarana pelatihan kerja yang layak bagi PMI yang menjalani pendidikan dan pelatihan[410]. Pelaksanaan pelatihan kerja dapat dilakukan bekerja sama dengan lembaga pendidikan dan lembaga pelatihan kerja milik pemerintah dan/atau swasta yang terakreditasi.[411]

409 PP 59/2021 pasal 9 ayat (2).

410 *Ibid.*, Pasal 9 ayat (1).

411 *Ibid.*, Pasal 9 ayat (3).

Berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 33 Tahun 2021, awak kapal perikanan yang akan bekerja di kapal penangkap ikan berbendera asing wajib memiliki Sertifikat Rating Awak Kapal Perikanan.[412] Sertifikat ini dapat diperoleh dengan memenuhi sejumlah persyaratan. Meliputi: 1) surat keterangan sehat, termasuk pemeriksaan penglihatan dan pendengaran; (2) memiliki sertifikat *Basic Safety Training Fisheries* (BST-F) tingkat 1 atau tingkat 2; dan (3) telah mengikuti pendidikan dan pelatihan rating awak kapal perikanan.[413] Melalui pelatihan tersebut, diharapkan pemegang Sertifikat Rating Awak Kapal Perikanan memiliki pengetahuan yang cukup sebelum bekerja di kapal ikan asing,[414] termasuk pengetahuan mengenai keamanan dan pengetahuan teknis penangkapan ikan dan penanganan hasil tangkapan ikan.

412 Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Log Book Penangkapan Ikan, Pemantauan Di Atas Kapal Penangkap Ikan Dan Kapal Pengangkut Ikan, Inspeksi, Pengujian, Dan Penandaan Kapal Perikanan, Serta Tata Kelola Pengawakan Kapal Perikanan,* PermenKP Nomor 33 Tahun 2021, BN. 2021/No. 968 ("PermenKP 33/2021"), pasal 114 ayat (1).

413 *Ibid*., pasal 114 ayat (2).

414 *Pemegang Sertifikat Rating Awak Kapal Perikanan diharuskan memiliki pengetahuan paling sedikit meliputi: a. mengenal konstruksi Kapal Perikanan; b. memahami istilah teknis navigasi, permesinan, dan Penangkapan Ikan; c. keselamatan pelayaran, tugas jaga, dan keselamatan operasi Penangkapan Ikan; d. pengoperasian dan pemeliharaan peralatan dek, mesin, dan Penangkapan Ikan/Pengangkutan Ikan; e. menjurai dan menyambung; f. keselamatan dasar Awak Kapal Perikanan; g. teknik Penangkapan Ikan; h. penanganan hasil tangkapan ikan; dan i. perlindungan lingkungan laut dan sumber daya perikanan.* Permen KP 33/2021, pasal 114 ayat (3).

Standar minimum pelatihan awak kapal perikanan sudah diatur di tingkat internasional melalui STCW-F 1995 yang telah diratifikasi Indonesia melalui Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2019. Di dalam STCW-F 1995 diatur sertifikasi untuk nahkoda, awak mesin (*engineer officers*), operator radio, dan *basic safety training* yang diwajibkan bagi seluruh awak kapal perikanan. Adapun standar *basic safety training* yang diatur dalam STCW-F 1995 meliputi: (1) personal survival techniques (seperti pemasangan jaket pelampung); (2) pencegahan dan pemadaman kebakaran; (3) prosedur darurat di atas kapal; (4) pertolongan pertama; (5) pencegahan pencemaran laut; dan (6) pencegahan kecelakaan kapal.

Meskipun standar pelatihan telah diatur dalam instrumen internasional dan nasional, tetapi implementasinya masih belum memadai. Berdasarkan temuan lapangan, sebagian besar PMI Pelaut Perikanan hanya menerima *Basic Safety Training* (BST) dan tidak menerima pelatihan khusus terkait teknis penangkapan ikan. Pelatihan tidak mempertimbangkan keahlian menangkap ikan di atas kapal sesuai dengan jenis kapal dan alat tangkap. Akibatnya PMI Pelaut Perikanan tidak memiliki posisi tawar yang tinggi untuk meminta gaji dan kondisi kerja yang lebih layak. Selain itu, sertifikat yang diterbitkan Balai Latihan Kerja belum diakui secara internasional karena tidak sesuai standar STCW-F 1995 yang berdampak pada terbatasnya opsi negara tujuan penempatan PMI Pelaut Perikanan.

Merujuk PP 59 tahun 2021, pelatihan seharusnya diberikan oleh pemerintah daerah.[415] Namun pada praktiknya, penyelenggaraan pelatihan justru diberikan oleh P3MI. Akibatnya, biaya pelatihan yang diselenggarakan oleh P3MI dibebankan kepada calon PMI.

415 PP 59/2021, pasal 9 ayat (2).

4.1.7 Pemeriksaan Kesehatan Sebelum Berangkat

PMI Pelaut Perikanan wajib tes kesehatan sebelum bekerja di kapal ikan asing. Mereka biasanya diminta tes kesehatan di rumah sakit atau klinik yang sudah ditunjuk oleh perusahaan penempatan. Pembayarannya dibebankan kepada PMI Pelaut Perikanan, baik secara langsung maupun melalui pemotongan gaji.

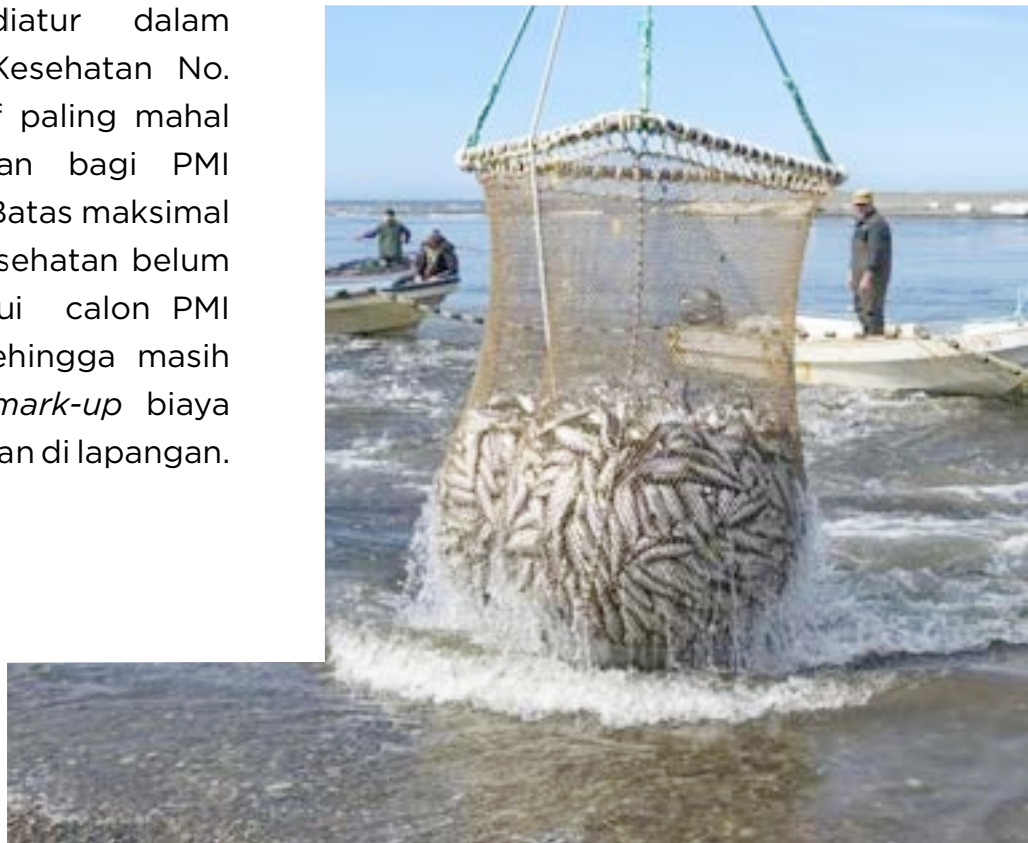
Salah satu syarat yang wajib dimiliki PMI adalah "surat keterangan sehat berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan dan psikologi".[416] Persyaratan ini juga diwajibkan dalam standar internasional yang berlaku, seperti ILO C188. Pada tingkat nasional, ketentuan lebih lanjut terkait pemeriksaan kesehatan PMI diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan No. 26 Tahun 2015. Tarif paling mahal untuk tes kesehatan bagi PMI adalah Rp 670.000. Batas maksimal tarif pemeriksaan kesehatan belum sepenuhnya diketahui calon PMI Pelaut Perikanan, sehingga masih ditemukan praktik *mark-up* biaya pemeriksaan kesehatan di lapangan.

416 UU 18/2017, pasal 13.

417 *Ibid.*, pasal 21 ayat (1).

4.2. Kerangka Hukum dan Analisis Pelindungan Selama Bekerja

Pelindungan PMI Pelaut Perikanan selama bekerja merupakan hal yang penting diperhatikan agar mereka terlindungi hak-haknya selama berada di atas kapal. UU PPMI menyebutkan delapan upaya pelindungan selama bekerja.[417] Pertama, pendataan dan pendaftaran oleh atase ketenagakerjaan atau pejabat dinas luar negeri yang ditunjuk. Kedua, pemantauan dan evaluasi terhadap pemberi kerja, pekerjaan, dan kondisi kerja. Ketiga, fasilitasi pemenuhan hak PMI. Keempat, fasilitasi penyelesaian



kasus ketenagakerjaan. Kelima, pemberian layanan jasa kekonsuleran. Keenam, pendampingan, mediasi, advokasi, dan pemberian bantuan hukum berupa fasilitasi jasa advokat oleh pemerintah pusat dan/atau Perwakilan Republik Indonesia serta perwalian sesuai dengan hukum negara setempat. Ketujuh, pembinaan terhadap PMI. Kedelapan, fasilitas repatriasi. Pelindungan selama bekerja juga dilakukan dengan tidak mengambil alih tanggung jawab pidana dan/atau perdata PMI, yang tetap dilaksanakan dan disesuaikan dengan hukum negara penempatan, serta hukum dan kebiasaan internasional.

4.2.1. Pendataan Pergi, Pulang, Perpanjangan dan Perubahan Perjanjian

Pendataan dan pendaftaran dilakukan melalui sistem informasi yang terintegrasi. PMI yang bekerja di luar negeri terdaftar di dalam Sistem Informasi Ketenagakerjaan (Sisnaker) yang dikelola oleh Kemenaker dan terintegrasi dengan SISKOP2MI. Data pribadi PMI yang akan diberangkatkan wajib didaftarkan pada SISKOP2MI. Pada kenyataannya, setelah sampai di negara penempatan, beberapa PMI PP tidak melakukan pendataan atau pendaftaran ulang di Kantor Perwakilan RI. Hanya PMI PP yang bekerja di kapal berbendera Portugal saja yang melaporkan kedatangannya di KBRI Portugal.[418] Begitu pula dengan pendataan kepulangan, PMI PP biasanya langsung pulang dan tidak melakukan pendataan.

PMI PP tidak selalu mendapatkan kesempatan untuk melapor diri, karena seringkali, sesampainya mereka di negara penempatan, langsung dijemput oleh agensi asing atau pemberi kerja. PMI PP juga tidak memahami bahwa lapor diri bisa dilakukan secara digital/ *online* melalui Portal Pelayanan dan Perlindungan WNI di Luar Negeri (PEDULI WNI) yang disediakan oleh Kementerian Luar Negeri. Maka dari itu dalam rangka melaksanakan kewajiban lapor

418 Wawancara Tim IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan yang berasal dari Tegal, Pemalang, dan Bitung yang memiliki pengalaman kerja di kapal ikan asing, November dan Februari 2020.

diri, pemahaman PMI PP terkait mekanisme pelaporan secara *online* melalui portal PEDULI WNI menjadi hal yang penting . Dengan demikian mereka tetap dapat melaksanakan lapor diri meskipun terkendala oleh penjemputan langsung dari agensi asing/pemberi kerja maupun kendala lainnya.

Terkait perpanjangan perjanjian kerja, perwakilan RI di negara penempatan seharusnya menerima laporan perpanjangan perjanjian kerja, seperti yang dicontohkan di KDEI Taiwan. Namun, pelaporan perpanjangan atau perubahan perjanjian kerja yang dilaporkan ke KDEI ini biasanya tidak diketahui oleh perusahaan penempatan yang memberangkatkan PMI PP. Akibatnya, perusahaan tak dapat mendeteksi keberadaan PMI PP. Padahal, perusahaan penempatan adalah pihak pertama yang dihubungi apabila PMI PP yang mereka tempatkan mengalami masalah saat bekerja. Ditemukan juga banyak PMI PP yang kemudian hanya melakukan perpanjangan perjanjian kerja dengan pemberi kerjanya saja tanpa diketahui oleh perwakilan RI di negara penempatan.

Pelindungan PMI selama bekerja meliputi pendataan, pendaftaran perpanjangan, perubahan perjanjian kerja dan kedatangan serta kepulangan PMI oleh Atase Ketenagakerjaan atau pejabat Dinas Luar Negeri .[419] Melihat praktik yang terjadi di lapangan, pendataan terkait keberangkatan sudah dilakukan oleh pemerintah. Akan tetapi, PMI jarang melaporkan kepada Perwakilan RI di negara penempatan. Begitu pula, tidak ada terkait kepulangan PMI. Berdasarkan UU 18/2017, pemerintah kabupaten/kota memiliki tugas untuk membuat basis data PMI,[420] yang diantaranya memuat tanggal kepulangan PMI dan tanggal berlakunya perjanjian kerja.[421] Namun, pemerintah hanya mendata durasi PMI bekerja berdasarkan perjanjian kerjanya saja.

419 PP 59/2021, pasal 14 ayat (1) huruf (d) dan (e).

420 UU 18/2017, pasal 41 huruf b

421 PP 59/2021, pasal 67 ayat (2)

4.2.2. Pemantauan dan Evaluasi Berkala

Ada beragam pandangan PMI terhadap pemantauan yang dilakukan oleh Perwakilan RI. Sejumlah PMI Pelaut Perikanan mengaku tidak pernah ada pemantauan/evaluasi berkala yang dilakukan Perwakilan RI di negara penempatan,[422] hal ini biasanya terjadi kepada PMI yang bekerja di laut bebas . Lokasi pekerjaan yang berada di tengah laut membatasi PMI Pelaut Perikanan untuk melaporkan *inhuman treatments* yang dialami kepada otoritas berwenang. Sementara itu, Kementerian Luar Negeri membangun *seafarer's corner* untuk melakukan pelindungan PMI Pelaut Perikanan saat bekerja. Seafarer's corner juga dibentuk untuk melakukan pendataan, peningkatan kapasitas, dan penyelesaian berbagai permasalahan yang dihadapi oleh PMI Pelaut Perikanan.[423] Keberadaan *seafarer's corner* menjadi penting bagi PMI Pelaut Perikanan, namun sampai saat ini, keberadaannya hanya ada di Cape Town, Afrika Selatan saja. Terdapat rencana pembangunan *seafarer's corner* di Taiwan, Mauritius, dan Korea Selatan. Rencana pembangunan *seafarer's corner* di lokasi-lokasi strategis ini perlu segera direalisasikan dan bisa dilakukan perencanaan pembangunan *seafarer's corner* di lokasi lainnya.

422 Wawancara Tim IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan yang berasal dari Tegal, Pemalang, dan Bitung yang memiliki pengalaman kerja di kapal ikan asing, November dan Februari 2020.

423 KDEI Taipei, *Rumah Singgah ABK dan Shelter WNI Overstayer,* https://www.kdei-taipei.org/pages/rumah-singgah-abk-dan-shelter-wni-overstayer-30.html, diakses pada 1 Juni 2022

Selain pemantauan melalui seafarer's corner oleh Kementerian Luar Negeri, terdapat pula pemonitoran oleh komunitas seperti yang terjadi di Taiwan melalui perkumpulan Pasopati dan Patisampun. Komunitas ini memberikan pendampingan dalam hal penyelesaian sengketa maupun advokasi dan penyebaran informasi. Komunitas PMI PP juga berperan dalam peningkatan posisi tawar PMI PP selama bekerja. Keberadaan komunitas PMI PP belum tersedia di seluruh negara penempatan maupun negara pelabuhan utama (port state) kapal ikan DWFs.

KDEI Taiwan menyebutkan bahwa pihaknya melakukan pemantauan/evaluasi secara berkala terhadap PMI Pelaut Perikanan.[424] Pelaut Indonesia yang bekerja di laut teritorial Taiwan biasanya diundang dan datang ke mess/mushola. KDEI Taiwan juga menyediakan Satgas PMI di 18 daerah di Taiwan.[425] Contoh lainnya adalah PMI Pelaut Perikanan di Portugal yang mengakui bahwa KBRI Portugal datang ke pelabuhan secara rutin untuk menanyakan keluhan.[426]

424 Presentasi KDEI Taipei dalam *"FGD antara Satgas Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan Sindikat Penempatan Ilegal Pekerja Migran Indonesia dan KDEI Taipei"*, 15 November 2021

425 *Ibid*.

426 Wawancara Tim IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan yang berasal dari Pemalang yang memiliki pengalaman kerja di kapal ikan asing, November 2020.

Bagi PMI Pelaut Perikanan yang tidak pernah didatangi petugas Perwakilan RI, mereka sulit menyampaikan keluhannya selama berada di atas kapal. Namun, dari mereka yang pernah menyampaikan unek-uneknya, keluhan yang paling sering dirasakan adalah:

a. Kondisi kapal yang tidak manusiawi, diberi makanan basi, sulit dapat air bersih

Banyak dari PMI Pelaut Perikanan mengakui bahwa mereka bekerja di kapal dengan kondisi yang buruk, tidak manusiawi dan pemberi kerja tidak memprioritaskan kenyamanan pekerjanya. Kondisi kapal tidak memadai, dilihat dari: 1) makanan dan minuman yang tidak layak/sudah basi; 2) jumlah makanan yang tidak cukup, atau makan hanya diberikan 2 kali sehari; dan 3) tempat tinggal yang tidak layak, dimana sering terjadi ABK tidak diberikan tempat istirahat yang layak dan/atau air mandi atau minum harus menggunakan air sulingan.[427]

Potret kondisi kapal yang buruk itu tidak masuk dalam pemantauan dan evaluasi sebagaimana dimaksud Pasal 15 ayat (1) huruf c PP 59/21.[428] Seharusnya Perwakilan RI memastikan kelayakan tempat dan lingkungan kerja PMI Pelaut Perikanan. Akan tetapi, PP 59/2021 tidak mengatur secara spesifik bagaimana pelaksanaan pemantauan dan evaluasi, maupun standar kondisi pekerjaan dan kehidupan yang menjadi acuan minimum dalam pelaksanaan pemantauan dan evaluasi tersebut.

Pada praktiknya, lokasi kerja PMI PP yang sulit diakses juga menimbulkan kesulitan bagi Perwakilan RI untuk memantau dan mengevaluasi. PMI Pelaut Perikanan yang berada dalam kondisi lingkungan kerja buruk tersebut bekerja di atas kapal

427 Wawancara Tim IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan yang berasal dari Tegal, Pemalang, dan Bitung yang memiliki pengalaman kerja di kapal ikan asing, November dan Februari 2020.

428 PP 59/2021, pasal 15 ayat (1) huruf c.

yang jarang berlabuh dan berada di luar jangkauan Perwakilan RI. Nahkoda/Mandor membatasi komunikasi di atas kapal. Hal ini membuat PMI Pelaut Perikanan sulit menyampaikan keluhan kepada Perwakilan RI.

Peraturan Menteri KKP Nomor 33 Tahun 2021 menegaskan bahwa di dalam kontrak kerja, pemilik atau operator kapal perikanan harus menyediakan fasilitas akomodasi, bahan makanan, dan minuman yang layak konsumsi, dan cukup di atas kapal perikanan.[429] Namun setelah dilakukan perubahan dari Permen KP Nomor 42/2016, Permen ini sudah tidak berlaku lagi untuk PMI Pelaut Perikanan.

Pengaturan terkait kelayakan kondisi hidup PMI Pelaut Perikanan juga diatur di dalam ILO C188. Setiap negara anggota perlu menerapkan undang-undang, peraturan, atau tindakan-tindakan lain yang mewajibkan akomodasi di kapal penangkap ikan yang mengibarkan benderanya harus memiliki ukuran dan mutu yang memadai dan dilengkapi layanan wajar selama awak kapal tinggal di kapal. Bila memungkinkan, mencakup hal-hal seperti ini, yaitu: 1) pemeliharan ruang akomodasi dan dapur dalam hal kebersihan, keselamatan, kesehatan, dan kenyamanan secara keseluruhan; dan 2) fasilitas sanitasi, termasuk kamar mandi dan fasilitas cuci, dan pasokan air panas dan dingin yang memadai.[430]

b. Alat kesehatan dan keselamatan kerja yang terabaikan

Beberapa PMI Pelaut Perikanan mengatakan bahwa alat tangkap dan alat keamanan yang mereka gunakan tidak layak. Kondisi ini biasanya dialami oleh pelaut yang bekerja di kapal Tiongkok. Berbeda dengan PMI Pelaut Perikanan yang bekerja di kapal Eropa seperti di kapal berbendera Spanyol dan Portugal, yang mendapat alat-alat keselamatan selama bekerja.[431] Ada kasus

429 PermenKP 33/2021, pasal 177 ayat (2) huruf g.

430 ILO C188, pasal 26.

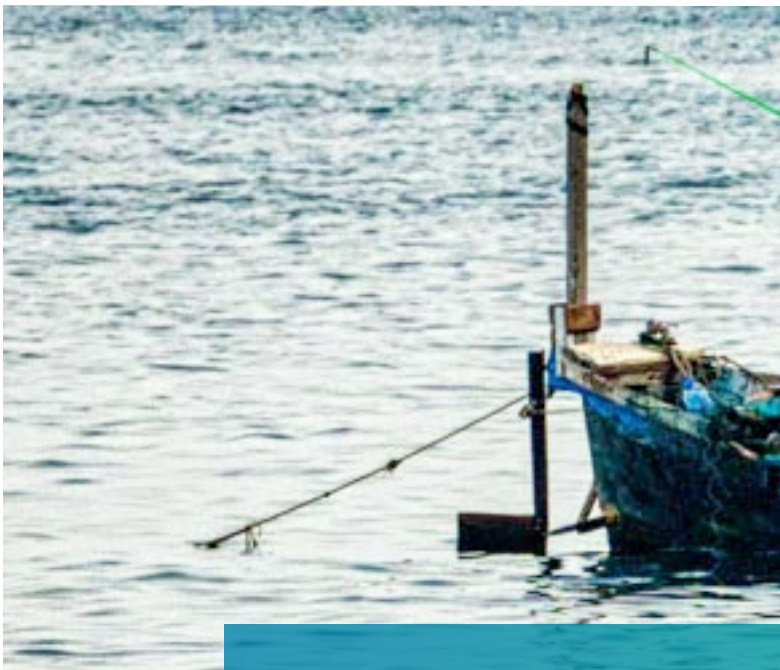
431 Wawancara Tim IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan yang berasal dari Tegal, Pemalang, dan Bitung yang memiliki

berupa rusaknya alat tangkap dan menghantam dua ABK Indonesia hingga tewas.[432]

Sebenarnya, pemantauan terkait prosedur kesehatan dan keselamatan kerja ini dapat dikaitkan dengan pengawasan dan evaluasi terhadap kelayakan tempat dan lingkungan kerja, berdasarkan Pasal 15 ayat (1) huruf c PP 59/21.[433] Memang, UU PPMI dan PP 59 tidak secara spesifik mengatur tentang pemantauan dan evaluasi terkait kondisi keselamatan PMI di tempat bekerja. Misalnya mengatur tentang alat apa saja yang diperlukan untuk PMI sektor tertentu dan fasilitas kesehatan apa saja yang harus ada. Apabila pemantauan dilakukan secara rutin dan berkala, PMI Pelaut Perikanan dapat menyampaikan keluhan bahwa prosedur kesehatan dan keselamatan di atas kapalnya kurang memadai.

Sama seperti poin a di atas, Perwakilan RI sulit melakukan pengawasan dan pemantauan terhadap PMI Pelaut Perikanan. Hal ini terjadi karena PMI Pelaut Perikanan bekerja di atas kapal yang jarang berlabuh dan berada di luar jangkauan Perwakilan RI, serta sulit untuk menyampaikan keluhan karena komunikasi terbatas.

Walaupun sudah tidak berlaku untuk PMI Pelaut Perikanan, Peraturan Menteri KKP Nomor 33 tahun 2021 menjelaskan secara rinci apa saja yang harus masuk di dalam alat keselamatan bagi pelaut perikanan di atas kapal. Pemilik atau operator kapal perikanan harus bertanggung jawab untuk menyediakan peralatan kerja dan peralatan



pengalaman kerja di kapal ikan asing, November dan Februari 2020.

432 Wawancara Tim IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan yang berasal dari Bitung yang memiliki pengalaman kerja di kapal ikan asing, Februari 2020.

433 PP 59/2021, pasal 15 ayat (1).

keselamatan. Yaitu: 1) helm; 2) sarung tangan; 3) baju dingin; 4) sepatu boot; 5) baju kerja; 6) jas hujan; 7) baju pelampung; 8) peralatan pengaman kerja di bagian dek dan bagian mesin untuk kondisi cuaca buruk; dan 9) obat pertolongan pertama pada kecelakaan.[434]

UN Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (UN GCM) mengatur prosedur kesehatan pekerja migran. UN GCM menyebutkan perlunya penggabungan kebutuhan pelayanan kesehatan para migran dalam rencana dan kebijakan pelayanan kesehatan nasional dan lokal.[435] Hal tersebut dapat dilakukan dengan memperkuat kapasitas penyediaan layanan, memfasilitasi akses yang terjangkau dan non-diskriminatif, mengurangi hambatan komunikasi, dan melatih penyedia layanan kesehatan tentang pemberian layanan yang peka budaya.[436] Hal ini harus mulai diterapkan oleh negara tujuan penempatan yang menerima PMI Pelaut Perikanan selama bekerja agar pelaut Indonesia dapat menerima fasilitas kesehatan yang semestinya.

434 PermenKP 33/2021, pasal 177 ayat (2) huruf g.

435 *Incorporate the health needs of migrants in national and local health care policies and plans, such as by strengthening capacities for service provision, facilitating affordable and non-discriminatory access, reducing communication barriers, and training health care providers on culturally-sensitive service delivery, in order to promote physical and mental health of migrants and communities overall, including by taking into consideration relevant recommendations from the WHO Framework of Priorities and Guiding Principles to Promote the Health of Refugees and Migrants'* ; GCM, Obj. 15 (e)

436 *Ibid.*

c. Jam kerja yang tidak manusiawi

Penelitian IOJI menemukan bahwa PMI Pelaut Perikanan bekerja dengan jam kerja yang kurang manusiawi. Mereka yang berada di atas kapal yang beroperasi di perairan lepas harus bekerja selama 18-22 jam. PMI Pelaut Perikanan hanya diberi istirahat 3 jam per hari. Dalam beberapa kasus, mereka tidak diperkenankan istirahat selama 3 hari berturut turut.[437]

Padahal, pelaut perikanan di kapal ikan Indonesia, tidak boleh bekerja lebih dari 14 jam untuk jangka waktu 24 jam atau 91 jam untuk jangka waktu 7 hari.[438] Berdasarkan praktik yang terjadi di lapangan dan dialami oleh beberapa PMI PP, mereka hanya mendapatkan istirahat rata-rata 3 jam per hari. Melalui pengundangan PP 22/2022, standar jam kerja bagi pelaut perikanan di kapal ikan Indonesia di atas juga diberlakukan bagi PMI PP **sesuai dengan Konvensi ILO C-188.**

Konvensi ILO C-188 mengatur agar setiap negara anggota perlu menerapkan undang-undang yang mengharuskan pemilik kapal penangkap ikan yang mengibarkan benderanya memastikan nasib awak kapalnya. Mereka harus diberi masa istirahat yang teratur dan cukup untuk menjaga keselamatan dan kesehatannya.[439] Untuk kapal penangkap ikan segala ukuran, jika berada di laut selama lebih dari tiga hari, maka perlu

437 Wawancara Tim IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan yang berasal dari Tegal, Pemalang, dan Bitung yang memiliki pengalaman kerja di kapal ikan asing, November dan Februari 2020.

438 PermenKP 33/2021, pasal 173 ayat (5) huruf (g)/

439 ILO C188, pasal 13

menetapkan masa istirahat minimal bagi awaknya agar menghindari keletihan bekerja. Masa istirahat minimal tidak boleh kurang dari sepuluh jam untuk jangka waktu 24 jam dan 77 jam untuk jangka waktu 7 hari.[440]

d. Kekerasan verbal dan fisik

Kapten atau mandor di atas kapal seringkali menjadi pihak yang melakukan kekerasan atau pelanggaran hak-hak yang dimiliki oleh PMI Pelaut Perikanan. Ada beberapa penyebab konflik antara kapten atau mandor dengan PMI Pelaut Perikanan. Yaitu: 1) ketidaksesuaian atau ketidakmampuan PMI Pelaut Perikanan dalam melakukan pekerjaan sesuai dengan ekspektasi/target yang ada; 2) miskomunikasi antara kapten atau mandor dengan PMI Pelaut Perikanan yang diperburuk dengan ketidakmampuan pelaut Indonesia dalam berbicara bahasa yang sama dengan kapten/mandor atau ketidakmampuan keduanya dalam berbahasa Inggris; 33) kultur kekerasan yang melekat di atas kapal ikan asing, terutama untuk jenis kapal dengan alat tangkap longline, trawlers, dan squid jiggers.[441]

Salah satu kelemahan dari UU 18/2017 adalah secara normatif tidak mengatur soal sanksi pidana bagi pelaku pelanggaran ketenagakerjaan terhadap PMI PP di luar negeri. UU itu juga tidak memiliki mekanisme permintaan pertanggungjawaban dari perusahaan penempatan Indonesia. Terkait penyelesaian kasus kekerasan yang dialami oleh PMI Pelaut Perikanan di atas kapal, sepenuhnya bergantung pada UU dan penegakan hukum di negara penempatan.[442] Kondisi ini diperparah dengan PMI Pelaut Perikanan di negara penempatan tidak memahami

440 *Ibid.*, Pasal 14

441 Elisabeth Selig et.al, 'Revealing global risks of labor abuse and illegal, unreported, and unregulated fishing' Nature Communications 13:1612 (2022), hlm. 2.

442 Terkait penyelesaian sengketa dan permasalahannya, lihat di sub-bab 5.4

akses terhadap pelaporan, akses pengaduan, penyelesaian sengketa, dan akses untuk memulihkan hak yang terlanggar. Dengan mempertimbangkan kelemahan dari UU PPMI, penting bagi Pemerintah Indonesia untuk melakukan kerja sama penegakan hukum yang mencakup data dan informasi terkait kasus hukum dan perkembangan penanganannya dengan negara penempatan

Sebagai pertimbangan, di tingkat internasional telah diatur bahwa PMI dan keluarganya berhak atas kebebasan dan keamanan sebagai manusia, dan dilindungi oleh negara dari kekerasan, luka fisik, ancaman dan intimidasi, dari pihak negara maupun privat.[443] UN GCM juga menekankan agar para pekerja migran dan masyarakat melaporkan segala kekerasan yang ditujukan kepada para pekerja migran. Mekanisme terkait pelaporan kekerasan, tuntutan ganti rugi, dan pemulihan hak tersebut harus disosialisasikan kepada pekerja migran dan masyarakat. Selain itu, pemerintah harus memastikan bahwa siapa saja yang secara aktif berpartisipasi dalam melakukan kejahatan dan kebencian dengan menargetkan pekerja migran, harus dimintai pertanggungjawaban, sesuai dengan undang-undang nasional dan hukum HAM internasional.[444]

4.3. Kerangka Hukum dan Analisis Pelindungan Setelah Bekerja

Pekerja migran dan anggota keluarganya yang tiba di debarkasi di Indonesia hingga kembali ke daerah asalnya, mesti dilindungi. Pelindungan setelah bekerja ini mencakup pelayanan lanjutan untuk membantu PMI menjadi

443 CMW, pasal 16.

444 GCM, Obj. 17 (b)

pekerja produktif.[445] Ada beberapa alasan mengapa PMI kembali ke tanah air, antara lain berakhirnya perjanjian kerja atau mengalami kecelakaan kerja.[446] Banyak PMI yang kembali dari luar negeri tidak mendapatkan pelindungan semestinya. Jenis pelindungan yang seharusnya didapat PMI setelah bekerja, adalah: a) fasilitasi kepulangan sampai daerah asal; b) penyelesaian hak PMI yang belum terpenuhi; c) fasilitasi pengurusan PMI yang sakit dan meninggal dunia; d) rehabilitasi sosial dan reintegrasi sosial; dan e) pemberdayaan PMI dan keluarganya.[447]

Pelindungan ini juga sejalan dengan *The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPs) yang menyatakan bahwa perusahaan dan pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menghormati, mencegah, dan memperbaiki pelanggaran HAM yang terjadi karena praktik bisnis.[448] Banyak dari PMI Pelaut Perikanan yang mengalami pelanggaran HAM ketika sedang bekerja di atas kapal dan membutuhkan akses yang efektif untuk memulihkan haknya yang dilanggar.[449] Dalam hal ini, pemberi kerja dan pemerintah harus memastikan bahwa PMI mendapatkan akses terhadap pemulihan tanpa rasa takut akan tuduhan atau ancaman lainnya. Hal ini harus didukung dengan mekanisme pengaduan yang disediakan oleh pemberi kerja atau pemerintah di negara penempatan dan negara asal, atau pihak-pihak lainnya yang terlibat dalam perekrutan mereka, serta akses terhadap pemulihan hak (grievance mechanism) [450]

445 UU 18/2017, pasal 1 angka 8; *Pelindungan PMI dilakukan dilakukan bersama sama oleh pemerintah pusat dan daerah dan BP2MI*,PP 59/2021, pasal 21.

446 *Alasan kepulangan PMI meliputi: a. berakhirnya Perjanjian Kerja; b. cuti; c. pemutusan hubungan kerja sebelum masa Perjanjian Kerja berakhir; d. mengalami kecelakaan kerja dan/atau sakit yang mengakibatkan tidak dapat menjalankan pekerjaannya lagi; e. mengalami penganiayaan atau tindak kekerasan lainnya; f. terjadi perang, bencana alam, atau wabah penyakit di negara tujuan penempatan; g. dideportasi oleh pemerintah negara tujuan penempatan; h. meninggal dunia di negara tujuan penempatan; dan/atau i. sebab lain yang menimbulkan kerugian pekerja Migran Indonesia*. UU 18/2017, pasal 27.

447 *Ibid.*, pasal 24.

448 UNGP.

449 *The UNGPs contain three chapters, or pillars: protect, respect and remedy: 1) The state duty to protect human rights; 2) The corporate responsibility to respect human rights; and 3)Access to remedy for those affected by human rights abuses.*

450 The IRIS Standard, principle 5: Respect for Access to Remedy.

4.3.1. Pekerja Tidak Melaporkan Kepulangan dan Perpanjangan Kerja

Perwakilan Indonesia di negara penempatan tidak pernah menerima laporan kepulangan PMI Pelaut Perikanan ke Tanah Air. Padahal sesuai dengan UU PPMI, perusahaan penempatan wajib melaporkan data kepulangan PMI kepada perwakilan RI.[451] Beberapa P3MI menjelaskan bahwa hal ini disebabkan PMI tidak pernah mengabarkan kepulangan atau perpanjangan perjanjian kerjanya. P3MI biasanya mendapatkan laporan dari PMI apabila mereka mengalami masalah seperti kecelakaan kerja. Begitu juga, PMI Pelaut Perikanan memperpanjang perjanjian kerja secara mandiri, tanpa pemberitahuan ke P3MI yang menempatkan mereka. Oleh karena itu, P3MI tidak dapat melaporkan data perpanjangan perjanjian kerja tersebut karena tidak mendapatkan informasi berkala mengenai kondisi PMI Pelaut Perikanan yang sudah bekerja di negara penempatan, baik dari mitra agensi di Taiwan maupun PMI Pelaut Perikanan terkait.[452] Patut disayangkan pula, Pemerintah Indonesia tidak memiliki data kepulangan. Pemerintah hanya mendata lama PMI bekerja berdasarkan durasi perjanjian kerjanya.

Fasilitasi repatriasi juga merupakan salah satu bentuk pelindungan PMI setelah bekerja.[453] Pada saat awal wabah Covid-19, di tahun 2020, data repatriasi pelaut (niaga dan perikanan) sangat tinggi di angka 27.064. Namun jumlah pelaut perikanan terhitung sangat sedikit, hanya 1.451.[454] Hal ini menunjukkan bahwa

451 *Perusahaan penempatan wajib melaporkan data kepulangan dan/atau data perpanjangan Perjanjian Kerja Pekerja Migran Indonesia kepada Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan penempatan.* UU 18/2017, pasal 25.

452 *Ibid*

453 *Fasilitasi repatriasi dilakukan dalam hal terjadi perang, bencana alam, wabah penyakit, atau bahaya nyata lain yang mengancam jiwa Pekerja Migran Indonesia dan/atau korban tindak pidana di negara tujuan penempatan.* PP 59/2021, pasal 29.

454 Paparan PWNI Kementerian Luar Negeri dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

banyak pelaut perikanan di negara penempatan yang tidak berhasil pulang/dipulangkan.[455] Seperti di Korea Selatan,[456] ada masalah dalam proses repatriasi PMI Pelaut Perikanan, karena prosedur pemulangan yang rumit.

Petugas pelabuhan menolak PMI Pelaut Perikanan mendarat karena tidak melakukan tes *swab,* sehingga mereka harus terus bekerja dan tidak bisa pulang karena dilarang berlabuh. Akhirnya setelah adanya desakan publik, Pemerintah Korea Selatan kemudian membuka pelabuhannya. Hal ini menunjukan bahwa sudah ada usaha dari Pemerintah Indonesia untuk melakukan repatriasi PMI Pelaut Perikanan namun seringkali terhalang kebijakan masing-masing negara penempatan dan banyak sekali PMI Pelaut Perikanan yang tidak terdata lokasinya sehingga membuat Perwakilan RI sulit untuk melakukan repatriasi.

4.3.2. Pekerja Kembali ke Indonesia, Hak-nya Belum Dipenuhi

Banyak kasus pelanggaran hak yang ditemukan setelah PMI Pelaut Perikanan kembali ke Indonesia. Peristiwa ini terjadi antara PMI Pelaut Perikanan dengan pemberi kerja, maupun dengan perusahaan penempatan. Kasus yang terjadi meliputi kasus pada saat sebelum bekerja, selama bekerja dan setelah bekerja.[457] Mulai dari kelengkapan dan keabsahan dokumen persyaratan calon PMI, penipuan, pemalsuan, upah tidak dibayar, bekerja tidak sesuai perjanjian kerja, dan kekerasan. Ada beberapa **kasus yang sering ditemukan,** antara lain: 1) gaji yang tidak sesuai dengan yang dijanjikan/ tidak dibayarkan/ditahan (termasuk manipulasi kurs/ nilai tukar); (2) kecelakaan kerja; (3) kondisi kerja tidak sesuai yang dijanjikan; (3) kekerasan dan/atau eksploitasi selama bekerja.

455 *Ibid.,*

456 Paparan Kim Jong Chul (APIL), dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

457 PP 59/2021, penjelasan pasal 40

Peraturan perundang-undangan menyediakan **fasilitas pemenuhan hak PMI** setelah bekerja. Caranya melalui: 1) pelaporan kepada otoritas yang berwenang; 2) upaya pemenuhan hak PMI sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum negara setempat; 3) pemberian bantuan penyelesaian tuntutan dan/atau perselisihan PMI dengan pemberikKerja dan/ atau mitra usaha; dan (4) fasilitasi akses layanan Jaminan Sosial ketenagakerjaan dan kesehatan.[458] Pemerintah pusat memiliki kewajiban bagi PMI Pelaut Perikanan untuk melakukan upaya mediasi, advokasi, fasilitasi pembelaan dan penuntutan hak PMI, dan pemberian bantuan hukum.[459]

Fasilitasi penyelesaian kasus ketenagakerjaan dapat dilakukan melalui penyediaan kanal/ tempat/ mekanisme laporan pengaduan dan penyediaan pusat pelindungan terpadu bagi PMI untuk memberikan akses komunikasi PMI dengan keluarganya.[460] Dalam menanggapi pengaduan dan penanganan kasus, harus dilakukan **koordinasi dan kerja sama antar instansi,** antara pemerintah pusat dengan kementerian/ lembaga dan daerah secara terpadu dan sesuai dengan kewenangannya.[461]

Dalam hal terjadi **sengketa antara PMI Pelaut Perikanan dengan perusahaan penempatan terkait dengan perjanjian penempatan,** maka langkah penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan meliputi:[462]

458 *Ibid.,* pasal 16

459 *Ibid.,* pasal 38

460 *Ibid.,* pasal 17

461 *Untuk Dinas Daerah Provinsi melaporkan hasil penanganannya kepada gubernur, sedangkan untuk Dinas Daerah Kabupaten/Kota melaporkan hasil penanganannya kepada bupati/wali kota.* PP 59/2021, pasal 40

462 UU 18/2017, pasal 77

1. Melakukan musyawarah dengan pelaksana penempatan terkait dengan pelaksanaan perjanjian penempatan.
2. Jika tidak tercapai kesepakatan, maka salah satu pihak dapat meminta bantuan penyelesaian perselisihan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di pemerintah daerah kabupaten/kota, pemerintah daerah provinsi, hingga pemerintah pusat.
3. Jika tidak tercapai kesepakatan setelah dilakukannya mediasi oleh pemerintah, maka salah satu pihak dapat mengajukan tuntutan dan/atau gugatan melalui pengadilan.

Sengketa antara PMI Pelaut Perikanan dengan pemberi kerja terkait dengan perjanjian kerja, maka PMI Pelaut Perikanan mengupayakan pemenuhan hak dan/atau mengajukan tuntutan atau gugatan sesuai dengan hukum yang berlaku di negara penempatan. Tentunya selama proses hukum berlangsung, PMI Pelaut Perikanan berhak menerima bantuan hukum dari pemerintah dan perwakilan RI di negara penempatan tersebut.

Salah satu isu utama yang dihadapi PMI Pelaut Perikanan dalam penyelesaian sengketa adalah kurang aktifnya pemerintah dalam menjamin terselesaikannya sengketa dan terpenuhinya hak. Tidak jarang PMI Pelaut Perikanan baru berhasil memulihkan haknya setelah kasusnya mendapatkan dukungan dari masyarakat dan pemberitaan media secara luas. Media dan *public pressure* menjadi faktor penting dalam menentukan apakah kasus PMI Pelaut Perikanan tersebut akan menjadi prioritas atau tidak untuk ditangani. Dukungan umumnya datang dari NGO/asosiasi pekerja/serikat pekerja atau langsung dari masyarakat sipil. Penjelasan lebih lanjut mengenai efektivitas penyelesaian sengketa dijelaskan pada sub-bab 5.4.1.

Akibat dari rendahnya respon pemerintah dalam menanggapi kasus PMI, saat ini mulai muncul alternatif mekanisme penyelesaian sengketa baru yaitu ***'non state grievance mechanism'***. Dalam cara ini PMI, pelaku usaha, serikat pekerja, dan/atau NGO membentuk sendiri mekanisme penyelesaian sengketa tanpa melibatkan pemerintah di dalamnya.[463] Terdapat beberapa jenis *non state grievance mechanism,* antara lain: (1) *company-led operational grievance mechanisms* (mekanisme pengaduan operasional yang diprakarsai perusahaan); (2) *industry led grievance mechanisms* (mekanisme pengaduan yang dipimpin oleh sektor industri); (3) *grievance mechanisms through agreements with trade unions* (mekanisme pengaduan melalui perjanjian dengan serikat pekerja); (4) *worker-driven grievance mechanisms/monitoring* (mekanisme/pemantauan pengaduan yang dipimpin oleh pekerja); dan (5) *civil-society-led/supported grievance mechanisms* (mekanisme pengaduan yang diprakarsai / didukung oleh masyarakat sipil). Terkait penyelesaian sengketa dan permasalahannya, lihat di sub-bab 5.4

4.3.3 Pelindungan Lainnya: Rehabilitasi dan Pemberdayaan Ekonomi

Ada bentuk-bentuk perlindungan lainnya setelah PMI kembali ke Tanah Air. Antara lain rehabilitasi, reintegrasi sosial, dan pemberdayaan ekonomi. Langkah ini sangat dibutuhkan karena ada sejumlah kasus kekerasan verbal dan fisik yang diterima PMI Pelaut Perikanan dari kapten, mandor kapal dan rekan kerja. Belum lagi kondisi kapal yang buruk dan jam kerja yang tidak manusiawi. Praktik perbudakan ini berlangsung selama berpekan-pekan di atas kapal yang berlayar di perairan lepas.

463 Anti slavery International, "Migrant workers' access to remedy", https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2022/02/ASI_AccessToRemedy_Report.pdf, diakses pada 10 April 2022

Oleh karena itu dibutuhkan **rehabilitasi** untuk memulihkan fisik dan kejiwaan PMI Pelaut Perikanan agar mereka dapat melaksanakan perannya kembali secara wajar di dalam keluarga maupun lingkungan atau masyarakat.[464] **Reintegrasi sosial** juga penting dilakukan terhadap PMI Pelaut Perikanan yang bermasalah agar dapat disatukan kembali dengan keluarga atau pengganti keluarga yang dapat memberikan pelindungan dan pemenuhan kebutuhannya.[465]

Sementara itu pemberdayaan ekonomi yang dapat diberikan oleh pemerintah adalah pengelolaan remitansi dengan melibatkan lembaga perbankan atau lembaga keuangan non-bank dalam negeri dan negara tujuan penempatan. Aksi lainnya adalah edukasi keuangan agar PMI dan keluarganya dapat mengelola hasil remitansinya, serta edukasi kewirausahaan.[466]

464 PP 59/2021, penjelasan pasal 22 ayat (2)

465 Ibid.
Rehabilitasi dan reintegrasi sosial diberikan dalam bentuk: a. motivasi dan diagnosis psikososial; b. perawatan dan peng suhan; c. pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan; d. bimbingan mental dan spiritual; e. bimbingan fisik; f. bimbingan sosial dan konseling psiko sosial; g. pelayanan aksesibilitas; h. bantuan dan asistensi sosial; dan i. penyediaan sarana rehabilitasi. PP 59/2021, pasal 22.

466 PP 59/2021, pasal 28

Kesimpulan

Secara normatif, UU PPMI memberikan banyak jaminan perlindungan bagi calon dan PMI pada tahap sebelum, saat, dan setelah bekerja di luar negeri. Namun, masih ditemukan beberapa kekurangan terutama terkait dengan implementasi kebijakan yang diterapkan dalam UU PPMI dan peraturan turunannya. Pertama, **belum memadai penggunaan LTSA** dalam proses penempatan PMI. Padahal, jika melihat fungsi dari LTSA keberadaannya dapat menjadi solusi untuk meminimalisir terjadinya penipuan, pemalsuan, maupun eksploitasi pada tahap sebelum penempatan. Kedua, **implementasi *zero-cost* masih belum berjalan**. Biaya penempatan saat ini merupakan beban terbesar yang harus ditanggung oleh calon PMI sebelum penempatan dan berpotensi besar terjadi eksploitasi terhadap calon PMI/PMI. Ketiga, **pelatihan yang diberikan kepada calon PMI/PMI belum berjalan dengan baik dan** berpengaruh pada potensi eksploitasi dan kekerasan selama bekerja. Keempat, **belum adanya sistem pendataan yang terintegrasi, akurat, dan mutakhir** terkait data penempatan/keberangkatan dan kepulangan PMI. Kelima, **rendahnya tingkat pengawasan** terhadap kondisi kerja PMI saat bekerja. Keenam, akses terhadap pelaporan, akses pengaduan, penyelesaian sengketa, dan akses untuk memulihkan hak yang terlanggar yang masih sulit dijangkau dan dipantau oleh PMI. Ketujuh, akses kesehatan yang belum terjamin selama berada di atas kapal.

Indonesia perlu segera melakukan ratifikasi Konvensi ILO C-188 untuk melindungi PMI. Ratifikasi tersebut sangat penting untuk Indonesia agar memiliki posisi tawar tinggi yang mensyaratkan adanya standar ILO C-188 dalam perjanjian kerja dengan negara perekrut PMI PP. Pemerintah dapat memilih negara penempatan yang patuh terhadap standar dan persyaratan yang tercantum dalam Konvensi ILO C-188 dan dapat melakukan negosiasi terkait pelindungan PMI PP di negara penempatan selama bekerja, terutama terkait pengawasannya.

INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

Potret Kerawanan Kerja Pelaut Perikanan di Kapal Asing: Tinjauan Hukum, HAM, dan Kelembagaan

05

Penerapan Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Kontrak dan Pembayaran Gaji Sebagai Bagian dari Pelindungan

BAB V

Penerapan Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Kontrak dan Pembayaran Gaji Sebagai Bagian dari Pelindungan

Pelindungan terhadap pekerja migran Indonesia akan efektif jika dilakukan dengan prinsip transparansi dan akuntablitas. Sayangnya, berdasarkan kajian terhadap kerangka hukum mengenai sektor migrasi di Indonesia, penerapan kedua instrumen tersebut sangat terbatas dan masih dimaknai secara sempit. Bahkan pengaturan yang begitu terbatas ini tidak dilaksanakan secara konsisten. Hal ini berdampak pada lemahnya pelindungan terhadap pekerja migran, khususnya PMI Pelaut Perikanan.

Bab ini menjelaskan prinsip transparansi dan akuntabilitas yang dapat diterapkan, baik dalam kerangka hukum maupun dalam tata kerja sehingga mendorong pelindungan terhadap PMI Pelaut Perikanan. Bagian ini akan secara khusus membahas aspek rekrutmen dan penempatan, serta pembayaran gaji, yang merupakan bagian paling rentan dalam tata kerja sektor perikanan. Namun, sebelumnya akan dijelaskan terlebih dahulu mengenai prinsip transparansi dan akuntabilitas sebagai dasar untuk pembahasan bagian selanjutnya.

5.1. Transparansi dan Akuntabilitas dalam Regulasi Pelindungan Migran

5.1.1 Transparansi dan Akuntabilitas dari Perspektif Teori dan Peraturan

Transparansi

Transparansi dapat diartikan sebagai kemampuan dari pihak luar pemerintahan untuk mengakses informasi dari suatu entitas pemerintahan tertentu.[467] Secara lebih luas, transparansi tidak hanya mencakup pada akses terhadap informasi, namun juga memberikan dasar dan dukungan terhadap partisipasi dalam proses pembuatan keputusan (*decision-making*) dan akses terhadap keadilan (*access to justice*)[468]. Dalam konteks tata kelola perusahaan (*corporate governance*), OECD menekankan bahwa prinsip transparansi erat kaitannya dengan keterbukaan (*disclosure)* informasi yang harus tepat waktu dan akurat terhadap semua materi terkait perusahaan, termasuk kondisi keuangan, kinerja, kepemilikan, dan tata kelola perusahaan.[469] Selain itu, dalam konteks tata kelola publik

467 A.Grigorescu, "International organizations and government transparency: linking the international and domestic realms", dalam Jurnal *International Studies Quarterly*,Vol. 47, No. 4, Oxford: Oxford University Press, (2003), hlm, 643-667.

468 S.Guggisberg,"Transparency in the activities of the Food and Agriculture Organization for sustainable fisheries", (2022) diakses dari https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308597X21001093 pada pada 20 Februari 2022.

469 OECD, *The Revised OECD Principle of Corporate Governance and Their Relevance to Non-OECD Countries*, 2005. Diakses dari chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.oecd.org%2Fcorporate%2Fca%2Fcorporategovernanceprinciples%2F33977036.pdf&clen=241811&chunk=true pada pada 20 Februari 2022.

(*public governance*), Komite Nasional Kebijakan Governance (KNKG) di Indonesia menekankan bahwa transparansi mengandung unsur ***disclosure*** **dan penyediaan informasi tersebut harus memadai serta mudah diakses** oleh pemangku kepentingan.[470] Dari berbagai definisi transparansi di atas, IOJI memaknai bahwa unsur-unsur utama transparansi adalah **adanya keterbukaan atas suatu informasi material tertentu, baik informasi yang dikuasai oleh perusahaan atau pada kementerian/lembaga pemerintah yang akurat, serta dapat diakses oleh pemangku kepentingan secara mudah dan tepat waktu sehingga pihak luar pemerintahan tersebut dapat berpartisipasi secara efektif dalam proses pengambilan keputusan publik *(decision-making process)* dan mendukung akses masyarakat terhadap keadilan *(access to justice).***

Akuntabilitas

Dalam konteks perusahaan, akuntabilitas dimaknai sebagai pertanggungjawaban kinerja korporasi yang transparan dan wajar.[471] Untuk itu, korporasi harus dikelola secara benar, terukur, dan sesuai dengan kepentingan perusahaan dengan tetap memperhitungkan kepentingan pemegang saham dan pemangku kepentingan.[472] **Dalam konteks publik**, prinsip akuntabilitas mengandung unsur kejelasan fungsi dalam organisasi dan cara mempertanggungjawabkannya. Akuntabilitas perlu dilakukan agar setiap lembaga negara dan penyelenggara negara melaksanakan tugasnya secara bertanggung jawab. Untuk itu, setiap penyelenggara negara dalam melaksanakan tugasnya mengikuti unsur kejelasan fungsi dalam organisasi dan cara mempertanggungjawabkannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik yang

470 *Good Public Governance* (GPG) merupakan sistem atau aturan perilaku terkait dengan pengelolaan kewenangan oleh para penyelenggara negara dalam menjalankan tugasnya secara bertanggung jawab dan akuntabel. Penerapan GPG memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap pelaksanaan Good Corporate Governance oleh dunia usaha dan diharapkan keduanya dapat bersinergi dalam menciptakan pemerintahan yang bersih dan berwibawa yang pada gilirannya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan kesejahteraan rakyat. Penerapan GPG terutama sangat penting melalui penegakan kepatuhan terhadap hukum sehingga dapat dicegah terjadinya suap, korupsi dan sejenisnya. Asas-asas GPG, yaitu demokrasi, transparansi, akuntabilitas, budaya hukum, serta kewajaran dan kesetaraan; Komite Nasional Kebijakan Governance, *Pedoman Umum Good Public Governance Indonesia,* 2008.

471 Komite Nasional Kebijakan Governance, *Pedoman Umum Governansi Korporat Indonesia* (PUGKI), Jakarta:Komite Nasional Kebijakan Governance (2021), hlm. 2

472 *Ibid.*

berlaku serta menghindarkan penyalahgunaan wewenang.[473] Di Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merupakan salah satu instrumen hukum yang memiliki berbagai ketentuan atau alat dalam menjamin prinsip akuntabilitas oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan.[474] Dari berbagai definisi akuntabilitas di atas, penulis memaknai bahwa **unsur-unsur utama akuntabilitas adalah adanya suatu kejelasan terkait fungsi dan peran yang terukur sehingga suatu perusahaan atau kementerian/lembaga pemerintah dapat mempertanggungjawabkan kinerjanya secara transparan dan wajar sesuai dengan kepentingan masyarakat sebagai pemangku kepentingan.**

Dengan demikian, prinsip transparansi dan akuntabilitas sebaiknya **diimplementasikan secara menyeluruh sejak tahap sebelum, selama, dan setelah *(throughout the supply chain)* PMI Pelaut Perikanan bekerja** sesuai amanat UU 18/2017. Penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas merupakan hal yang penting karena keduanya merupakan **prinsip-prinsip dasar dari rekrutmen yang adil**.[475] Penerjemahan kedua prinsip tersebut dapat dilakukan dalam **proses rekrutmen PMI, perizinan, biaya rekrutmen atau penempatan, kontrak kerja, pembayaran gaji dan mekanisme penanganan pengaduan** (*grievance and redress mechanism*). Menurut ILO, implementasi transparansi dapat dilakukan melalui digitalisasi **pada setiap tahap dari siklus migrasi tenaga kerja,** sejak rekrutmen hingga penempatan, karena **berpotensi untuk mendukung migrasi yang lebih mudah, efisien,**

473 *Ibid*

474 Indonesia, *Undang-undang tentang tentang Administrasi Pemerintahan,* UU Nomor 30 Tahun 2014, LN.2014/No. 292, TLN No. 5601, pasal 3.

475 ILO, *General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment and Definition of Recruitment Fees and Related Cost*…, hlm. 2-36.

murah, dan transparan.[476] Selain itu, transparansi dapat meningkatkan posisi tawar (*bargaining position*) PMI karena tidak ada informasi yang disembunyikan sehingga PMI dapat mengetahui hak-haknya yang tertuang di dalam kontrak kerja. Keterbukaan akan memudahkan akses PMI untuk memperjuangkan, mempertahankan, melindungi haknya.

5.1.2 Keterbatasan Penerapan Transparansi dan Akuntabilitas dalam Pengaturan Migrasi

Prinsip transparansi dalam sektor ketenagakerjaan migran di Indonesia pertama kali diperkenalkan dalam UU 39/2004[477]. Namun demikian, penerjemahan prinsip tersebut dibatasi hanya pada satu topik (bersifat sempit), yaitu terkait **biaya penempatan.**[478] Prinsip transparansi lalu

476 ILO, *Use of Digital Technology in the Recruitment of Migrant Workers,* Jenewa:ILO (2021), hlm. 1. Di akses dari https://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/publications/WCMS_831814/lang--en/index.htm#:~:text=This%20research%20report%20shows%20that,how%20to%20make%20this%20happen. pada 20 Februari 2022.

477 Indonesia, *Undang- Undang tentang Penempatan dan Pelindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*, UU Nomor 39 Tahun 2004, LN.2004/ No.133 ("UU 39/2004").

478 *UU 39/2004 menyebutkan bahwa komponen biaya penempatan yang dibebankan oleh oleh pelaksana penempatan TKI harus transparan dan memenuhi asas akuntabilitas.* UU 39/2004, pasal 76 ayat (3).

dicantumkan sebagai salah satu dari 11 asas pelindungan PMI dalam UU 18/2017, yang mencabut UU 39/2004. Di dalam UU 18/2017, asas transparansi diartikan sebagai pelindungan PMI yangdilakukan secara terbuka, jelas dan jujur. Asas ini diterjemahkan dalam penetapan tujuan penyelenggaraan LTSA,[479] yaitu memberikan efisiensi dan transparansi dalam pengurusan dokumen penempatan dan pelindungan calon PMI[480] dan/atau PMI. Akan tetapi, pelaksanaan prinsip transparansi berdasarkan UU 18/2017 dan PP 59/2021[481] lebih menekankan pada **aspek transparansi terkait akses terhadap informasi mengenai pasar kerja, tata cara penempatan, dan kondisi kerja di luar negeri**.[482] Aspek transparansi juga diwujudkan dalam ketentuan **kewajiban bagi atase ketenagakerjaan di luar negeri untuk mengumumkan daftar mitra usaha dan calon pemberi kerja yang bermasalah** secara periodik kepada masyarakat. Namun, informasi terkait hal tersebut belum pernah tersedia secara publik.

Prinsip akuntabilitas juga diperkenalkan dalam UU 39/2004, namun, sama dengan prinsip transparansi di atas, implementasinya juga dibatasi hanya pada **biaya penempatan.**[483] Naskah akademik perubahan UU 39/2004 (**NA**),[484] mengkritik tugas, tanggung jawab, dan kewajiban pemerintah yang mengambil peran-peran mengatur (regulasi), membina, melaksanakan, (implementasi) dan mengawasi (pengawasan) penyelenggaraan penempatan dan pelindungan PMI. Peran-peran tersebut dinilai **tidak dapat dipertanggungjawabkan karena setidaknya fungsi regulasi, implementasi, dan pengawasan harus diemban oleh institusi yang berbeda**[485]. Di dalam UU 18/2017, prinsip akuntabilitas[486] telah dicantumkan sebagai salah satu

---

479 Layanan Terpadu Satu Atap adalah sistem layanan pemberian informasi, pemenuhan persyaratan, dan penanganan permasalahan Pekerja Migran Indonesia yang terintegrasi dalam pelayanan publik yang murah, mudah, dan cepat tanpa diskriminasi.

480 UU 18/2017, pasal 38.

481 PP 59/2021.

482 Pasal 6 ayat (1) UU 18/2017 jo. Pasal 66 ayat 2 PP 59/2021.

483 *UU 39/2004 menyebutkan bahwa komponen biaya penempatan yang dibebankan oleh oleh pelaksana penempatan TKI harus transparan dan memenuhi asas akuntabilitas*. UU 39/2004, pasal. 76 ayat (3).

484 Dokumen Naskah Akademis perubahan UU 39/2004 diperoleh dari Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) pada tanggal 29 November 2021.

485 *Ibid,* 46

486 Asas akuntabilitas memiliki makna bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan pelindungan PMI

asas dari pelindungan PMI. Di dalam penjelasan Pasal 2 huruf J UU 18/2017, pemaknaan asas akuntabilitas bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan pelindungan PMI harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, khusus untuk pelindungan PMI Pelaut Perikanan, implementasi prinsip akuntabilitas ini tidak berjalan secara efektif karena permasalahan duplikasi kewenangan pengaturan perekrutan dan penempatan[487]. Ketidakjelasan tugas dan fungsi dari berbagai kementerian dan badan, terkait dengan perekrutan dan penempatan PMI PP, berimplikasi pada kesulitan publik mengukur dan menuntut hasil kinerja kementerian/ lembaga tersebut.

5.2 Kontrak Kerja Harus Jelas, Transparan dan Dihormati

Kontrak kerja menjadi aspek pelindungan yang esensial bagi pekerja migran. Ada atau tidaknya pelindungan terletak pada kontrak kerja yang berfungsi sebagai hukum yang mengikat secara langsung antara pekerja migran dan pemberi kerja. Kontrak kerja berisikan kesepakatan mengenai syarat kerja, hak, dan kewajiban setiap pihak, serta jaminan keamanan dan keselamatan selama bekerja sesuai dengan peraturan perundang-undangan.[488] Pemerintah sebagai regulator memiliki peran yang signifikan untuk mewujudkan rekrutmen yang adil.[489] Dalam kaitannya dengan kontrak kerja, pemerintah wajib **mengambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa kontrak kerja dibuat dan dipastikan bersifat jelas, transparan dan dihormati oleh para pihak dalam kontrak kerja tersebut** *(ILO Operational Guidelines 7)*. Dalam kaitannya dengan kontrak kerja PMI Pelaut Perikanan, Pemerintah Indonesia belum dapat memberikan pelindungan yang efektif karena dua alasan. **Pertama, pengaturan perjanjian kerja khusus untuk PMI Pelaut Perikanan masih tumpang tindih diatur oleh berbagai kementerian/lembaga. Kedua, dari berbagai pengaturan yang ada, perspektif pelindungan yang digunakan masih menggunakan**

harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. UU 18/2017, penjelasan Pasal 2 huruf J.

487 IOJI, *Policy Brief: Perbaikan Tata Kelola Pelindungan ABK Indonesia di Kapal Ikan Asing...*, hlm. 12.

488 UU 18/2017, pasal 1 angka 14

489 ILO, *General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment and Definition of Recruitment Fees and Related Cost…*, hlm. 1-36.

perspektif PMI sektor darat *(land-based migrant worker)* sehingga belum mengakomodir kebutuhan khusus bagi PMI Pelaut Perikanan *(sea-based migrant workers).*

5.2.1 Pengaturan Perjanjian Kerja oleh Kementrian/Lembaga dan Dampaknya

UU 18/2017 mengamanatkan bahwa aturan penempatan dan pelindungan pelaut perikanan akan diatur dalam bentuk peraturan pemerintah. PP 22/2022 telah mengatur mengenai ketentuan minimum yang harus ada dalam suatu perjanjian kerja laut. Akan tetapi, standar perjanjian kerja laut bagi PMI Pelaut Perikanan di Indonesia belum tersedia. Pada praktiknya, ditemukan berbagai regulasi perjanjian kerja yang diterbitkan oleh tiga kementerian/lembaga di Indonesia, yaitu:

1. **Kementerian Perhubungan**

   Pada 2013, Kementerian Perhubungan menerbitkan Permenhub 84 tahun 2013 sebagaimana telah dicabut dengan Permenhub 59 tahun 2021[490] yang di dalamnya mengatur tentang Perjanjian Kerja Laut (PKL), masing-masing pada Pasal 21[491] dan Pasal 107-108[492].

490 Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 59 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Usaha Jasa Terkait dengan Angkutan di Perairan telah mencabut 5 (lima) peraturan menteri dan 1 (satu) keputusan menteri yang salah satunya adalah Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 84 tahun 2013.

491 *"Perjanjian Kerja Laut untuk penempatan pelaut pada kapal berbendera asing wajib dibuat dalam bahasa Indonesia dan bahasa Inggris". Indonesia, Peraturan Menteri Perhubungan tentang Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal*, Permenhub Nomor 84 Tahun 2013 , BN.2013/No. 1200 ("Permenhub 84/2013"), pasal 21 ayat (5).

492 *"PKL pada Kapal berbendera asing wajib dibuat dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa*

Ketentuan PKL tidak dapat diterapkan untuk awak kapal perikanan/ pelaut perikanan yang bekerja di kapal ikan asing. **Hal ini dikarenakan, konteks PKL dari kedua peraturan tersebut hanya berlaku untuk awak kapal yang bekerja pada kapal/angkutan luar negeri**[493], yaitu yang mengangkut barang bukan menangkap ikan[494], dan rutenya dari Indonesia keluar negeri atau sebaliknya. Sehingga, pengaturan PKL dalam ketentuan pelayaran tidak dapat diterapkan kepada PMI Pelaut Perikanan.

2. Kementerian Kelautan dan Perikanan

Pada tahun 2016, Kementerian Kelautan dan Perikanan menerbitkan Peraturan Menteri Kelautan Nomor 42 tahun 2016 tentang Perjanjian Kerja Laut yang mengatur standar PKL yang berlaku untuk awak kapal perikanan yang bekerja di[495]:

Inggris". Permenhub 84/2013, pasal 108 ayat (1).

493 *"Kegiatan angkutan laut dari dan ke luar negeri dilakukan oleh perusahaan angkutan laut nasional dan/atau perusahaan angkutan laut asing dengan menggunakan kapal berbendera Indonesia dan/atau kapal asing.* Sebagai catatan, pasal ini tidak diubah oleh UU Cipta Kerja sehingga masih berlaku. Indonesia, *Undang-Undang tentang Pelayaran*, UU Nomor 17 tahun 2008, LN.2008/N0.64, TLN No.4849, pasal 11 ayat (1).

494 *"Angkutan di Perairan adalah kegiatan mengangkut dan/atau memindahkan penumpang dan/atau barang dengan menggunakan kapal"* Undang-Undang tentang Pelayaran, UU Nomor 17 tahun 2008, LN.2008/N0.64, TLN No.4849, pasal 1 ayat (3)

495 Indonesia, *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Perjanjian Kerja Laut Bagi Awak Kapal Perikanan,*

1. Kapal perikanan berbendera asing yang beroperasi di perairan negara bendera kapal dan laut bebas (*high seas*); dan
2. Kapal perikanan berbendera asing yang beroperasi di perairan negara lain.

PermenKP No 42/2016 telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh **Peraturan Menteri Kelautan Nomor 33 tahun 2021 tentang Log Book Penangkapan Ikan, Pemantauan di Atas Kapal Penangkap Ikan dan Kapal Pengangkut Ikan, Inspeksi, Pengujian, dan Penandaan Kapal Perikanan, serta Tata Kelola Pengawakan Kapal Perikanan.**[496] dan pengaturan di atas dihapus. Dengan dihapusnya ketentuan PKL bagi awak kapal yang bekerja di kapal perikanan berbendera asing, maka PKL yang diatur di dalam PermenKP Nomor 33 tahun 2021 hanya berlaku untuk awak kapal perikanan yang bekerja di kapal perikanan berbendera Indonesia (kapal ikan indonesia).

3. Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia

UU 18/2017 mengamanatkan BP2MI untuk mengatur standar perjanjian kerja[497]. Menindaklanjuti hal tersebut, BP2MI menerbitkan Peraturan Kepala BP2MI Nomor 1 Tahun 2020, yang di dalamnya mengatur antara lain mengenai standar, penandatanganan, dan verifikasi perjanjian kerja. Pengaturan perjanjian kerja tersebut belum mengakomodir kebutuhan pelindungan PMI Pelaut Perikanan. Di satu sisi, BP2MI pernah mengeluarkan Peraturan Kepala BNP2TKI Nomor PER.03/KA/I/2013[498], yang di dalamnya mengatur standar perjanjian kerja laut bagi PMI Pelaut Perikanan di kapal ikan asing. Salah satu alasan peraturan tersebut diterbitkan adalah karena telah terjadi kekosongan hukum penempatan dan pelindungan PMI Pelaut Perikanan yang berakibat pada semakin meningkatnya kasus-kasus yang dialami mereka dari eksploitasi hingga

Permenkp Nomor 42 tahun 2016, BN.2016 No. 1825, pasal. 9.

496 Pasal 203 huruf (d) PermenKP 33/2021 mencabut dan menyatakan tidak berlaku PermenKP 42/2016 .

497 *"Ketentuan lebih lanjut mengenai standar Perjanjian Kerja, penandatanganan, dan verifikasi diatur dengan Peraturan Kepala Badan"*. UU 18/2017, pasal 15 ayat (3).

498 BNP2TKI, *Peraturan Kepala BNP2TKI tentang tata Cara Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Pelaut Perikanan di Kapal Berbendera Asing*, Perkabadan Nomor PER.03/KA/I/2013, lampiran

perdagangan manusia.[499] Walaupun Peraturan Kepala BNP2TKI Nomor PER.03/KA/I/2013 tersebut di atas hingga saat ini belum dicabut, **penerbitan peraturan tersebut oleh BNP2TKI tidak sesuai kewenangan yang ia miliki karena berdasarkan UU Nomor 39 tahun 2004, mandat pengaturan penempatan pelaut perikanan diberikan kepada Kementerian Ketenagakerjaan.[500] Sehingga, peraturan ini tidak dapat dijadikan referensi standar perjanjian kerja bagi pelaut perikanan.[501]**

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dianalisis bahwa saat ini belum terdapat peraturan yang menjadi dasar standar perjanjian kerja bagi pelaut perikanan yang bekerja di kapal ikan berbendera asing. **Peraturan tentang standar perjanjian kerja yang ada saat ini tidak tepat diterapkan terhadap pelaut perikanan di kapal ikan bendera asing.**

Tidak adanya standar perjanjian kerja bagi PMI Pelaut Perikanan di Indonesia menyebabkan perusahaan penempatan di Indonesia maupun di negara penempatan, bebas menentukan standar sesuai dengan kepentingan mereka sekalipun tidak memberikan pelindungan terhadap PMI Pelaut Perikanan. **Menindaklanjuti hal di atas, BP2MI sesuai dengan amanat Pasal 15 ayat (3) UU 18/2017 perlu segera melakukan revisi terhadap standar perjanjian kerja dengan mengakomodir ketentuan khusus untuk melindungi pelaut perikanan.**

5.2.2 Penerapan Prinsip Umum dan Standar Pelindungan Kontrak

ILO General Principles and Operational Guideline for Fair Recruitment telah merangkum berbagai ketentuan umum rekrutmen yang adil dari berbagai konvensi, protokol, dan rekomendasi ILO serta standar internasional lainnya. Salah satu aspek yang diatur adalah ketentuan umum kontrak kerja untuk pelaut perikanan. ILO Work in Fishing Convention (C-188) ini memperkuat ketentuan umum yang sudah ada (ILO General Principles) sesuai dengan

499 *Ibid,* Pertimbangan C.

500 *"Penempatan TKI pada pekerjaan dan jabatan tertentu diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri"* dan yang dimaksud Menteri dalam UU tersebut adalah Menteri Ketenagakerjaan. UU 39/2004, pasal 1 angka 17 dan pasal 28.

501 Peraturan Kepala BNP2TKI Nomor PER.03/KA/I/2013 dinyatakan masih berlaku berdasarkan situs resmi BP2MI https://jdih.bp2mi.go.id/index.php/peruu/perkabadan pada pada 25 Maret 2022.

karakteristik pekerjaan dari pelaut perikanan. **Pada sektor migrasi di Indonesia, UU 18/2017 telah mencantumkan beberapa *general principles* dari perjanjian kerja namun belum mengakomodir seluruh prinsip tentang kontrak kerja yang berlaku umum, maupun prinsip yang sesuai dengan karakteristik khusus PMI Pelaut Perikanan. Dalam sub-topik ini, IOJI akan menjabarkan prinsip-prinsip apa saja yang sudah diatur, belum dan perlu diatur oleh UU 18/2017 (dan/atau peraturan turunannya) dalam kaitannya dengan kontrak kerja pelaut perikanan.**

5.2.2.1 Prinsip Kontrak Harus Tranparan dan Mudah Dipahami

UU 18/2017 telah mewajibkan bahwa kontrak kerja antara PMI dan pemberi kerja harus **memuat kondisi dan syarat kerja**. Dalam kaitannya dengan PMI Pelaut Perikanan, UU 18/2017 ataupun peraturan turunannya harus mengatur **standar/indikator kondisi kerja dan kehidupan yang layak di atas kapal ikan sebagaimana diatur dalam ILO C-188**. Standar kondisi kerja dan penghidupan antara lain meliputi: **akomodasi, makanan, dan jam istirahat PMI Pelaut Perikanan. Urgensi dari pencantuman kondisi dan syarat kerja karena *inhumane living conditions and treatment*** yang seringkali dialami maupun diterima oleh pelaut perikanan selama bekerja di atas kapal ikan.[502] Peran Atase Ketenagakerjaan, Perwakilan RI di negara-negara penempatan menjadi sangat penting dan strategis untuk memastikan pemberi kerja di negara penempatan memenuhi standar/indikator kondisi kerja tersebut[503]

Prinsip umum lainnya yang belum diatur dan perlu diatur oleh UU 18/2017 adalah kontrak kerja harus bersifat transparan dan dibuat dalam bahasa yang dimengerti oleh PMI. Dalam kaitannya dengan **transparansi,** kontrak kerja pelaut perikanan harus **dapat diakses oleh pemangku kepentingan, termasuk pemerintah, dengan mudah dan tepat waktu agar memudahkan pemantauan dan pengawasan dalam rangka pemenuhan hak-hak PMI.** Lokasi bekerja yang berada di tengah laut membuat perjanjian kerja seringkali rusak ataupun hilang, sehingga menyulitkan jika dikemudian hari PMI Pelaut Perikanan menghadapi masalah atau pelanggaran.[504] **Kemudian,**

502 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut…*, hlm. 31 - 38.

503 UU 18/2017, pasal. 10.

504 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:* …, hlm. 31-38.

untuk memastikan bahasa perjanjian dapat dimengerti oleh PMI maka perlu dibuat dalam bahasa Indonesia, di luar bahasa Inggris atau bahasa negara penempatan.[505] Apabila terdapat perbedaan penafsiran sebaiknya sejak awal diatur bahwa yang disepakati berlaku adalah yang berbahasa Indonesia untuk lebih melindungi PMI Pelaut Perikanan.[506]

Prinsip penting lainnya adalah ketersediaan **informasi tentang lokasi bekerja. Selain itu informasi tentang identitas kapal yang tidak terbatas nama, nomor pendaftaran kapal serta bendera kapal. Lalu info tentang identitas kapten dan pemilik kapal, lokasi penangkapan ikan/*fishing ground*, serta lokasi pelabuhan/port yang akan didatangi oleh kapal dimana PMI Pelaut Perikanan bekerja.** Pengungkapan informasi tentang kapal penting untuk memudahkan pengawasan oleh Perwakilan RI di negara penempatan serta mencegah terjadinya *illegal transshipment* PMI Pelaut Perikanan dari satu kapal ke kapal lainnya.[507] Dengan PMI Pelaut Perikanan mengetahui di kapal mana mereka ditempatkan, mereka dapat mengetahui apabila mereka ditempatkan pada kapal yang tidak sesuai dengan perjanjian kerja. Selain itu, informasi mengenai *fishing ground* juga penting untuk diketahui karena penangkapan bisa dilakukan di ZEE bukan negara bendera kapal maupun ke perairan bebas (*high seas*) yang minim pengawasan.

505 Kerangka perjanjian PMI Pelaut Perikanan kompleks karena melibatkan banyak pihak dari berbagai negara (Contoh: Perusahaan Penempatan Indonesia, Pemilik Kapal Korea Selatan, Perusahaan Pembeli di Selandia Baru) dengan berbeda bahasa juga. PMI Pelaut Perikanan dapat diminta menandatangani 3 perjanjian terpisah dengan bahasa yang tidak dia mengerti tanpa ada translasi maupun penjelasan ini perjanjian yang harus ditandatangani tersebut.

506 *"dalam hal terjadi perbedaan penafsiran terhadap padanan atau terjemahan, bahasa yang digunakan ialah bahasa yang disepakati dalam nota kesepahaman atau perjanjian"*. Indonesia, *Peraturan Presiden tentang Penggunaan Bahasa Indonesia,* Perpres Nomor 63 tahun 2019, LN.2019/NO.180, pasal 26 ayat (4).

507 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:* …, hlm. 31-38.

5.2.2.2 Prinsip Keberadaan CBA dan Kebebasan Mengakhiri Perjanjian

UU 18/2017 mengatur bahwa perjanjian kerja harus dibuat dalam bentuk tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. **Akan tetapi, beleid tersebut belum mencantumkan perjanjian kerja bersama *(collective bargaining agreement/CBA)* sebagai referensi pembuatan suatu kontrak. Padahal CBA memberikan manfaat baik kepada pekerja maupun pemberi kerja.[508] PP 22/2022 telah mencantumkan ketentuan mengenai kesepakatan kerja bersama (KKB) bagi PMI Pelaut Perikanan yang merupakan suatu kemajuan dibandingkan dengan pengaturan PMI sektor darat *(land-based).*** KKB diwajibkan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh perjanjian keagenan yang diverifikasi dan disahkan oleh Atase Ketenakagerjaan Perwakilan RI. Manfaat CBA bagi pekerja, antara lain meningkatnya kondisi kerja karena ada representasi yang menyuarakan kepentingannya melalui serikat; meningkatnya kesadaran akan hak-hak pekerja karena tersedianya informasi oleh serikat pekerja; dan mendorong perlakuan yang sama untuk seluruh pekerja dalam kaitannya dengan standar gaji, tunjangan, jam kerja dan hal-hal terkait dengan kesehatan dan keselamatan kerja.[509]

Bagi pemberi kerja, ada beberapa manfaat. Yaitu: mengurangi insiden akibat demo pekerja karena di dalamnya disepakati mekanisme penyelesaian sengketa dengan representasi yang diberi kewenangan untuk bernegosiasi. Lalu, memberikan

508 ILO, "Collective Bargaining Benefits of the Collective Bargaining Agreement", diakses dari https://www.ilo.org/beirut/projects/WCMS_222595/lang--en/index.htm#:~:text=The%20agreement%20provides%20a%20greater,committed%20to%20resolving%20these%20issues. pada pada 25 Maret 2022.

509 *Ibid*

proyeksi nilai gaji, bonus, dan jam kerja yang lebih akurat sehingga pemberi kerja dapat melakukan perencanaan yang lebih baik. Manfaat lainnya adalah memenuhi kepentingan pekerja dan pemberi kerja secara efektif karena dilakukannya dialog dan negosiasi. Untuk pelaut perikanan migran, keberadaan CBA penting untuk memberikan *legal standing* kepada serikat pekerja dalam penyelesaian sengketa, yang sering tidak diakui karena tidak menjadi pihak dalam perjanjian kerja.[510] Di Thailand, serikat pekerja sektor perikanan menjadi wadah suara pekerja perikanan dan berhasil dalam membantu meningkatkan kondisi kerja pelaut perikanan setempat.[511]

Selain itu, UU 18/2017 telah mengatur prinsip kontrak bersifat tetap (*immutable*), tidak dapat digantikan (*permanent*), dan tidak dapat diubah tanpa persetujuan kedua belah pihak. **Namun, satu prinsip yang belum diatur oleh UU 18/2017 yaitu menjamin kebebasan PMI Pelaut Perikanan untuk mengakhiri perjanjian dan kembali ke negara asal tanpa memerlukan izin dari pemberi kerja maupun perusahaan penempatan dan tanpa penahanan dokumen pribadi.**

Fakta yang seringkali terjadi**,** PMI Pelaut Perikanan dipaksa menyetujui suatu pernyataan khusus[512] atau klausul perjanjian kerja[513] yang mengatur bahwa PMI Pelaut Perikanan akan dibebankan denda atau penalti bila tidak menyelesaikan masa kerjanya. Sehingga, PMI Pelaut Perikanan, terancam tidak dipulangkan dengan dibiayai atau tidak dapat bekerja kembali, karena dokumen pribadinya ditahan oleh perusahaan penempatan, agensi asing, atau pemilik kapal.

---

510 Berdasarkan FGD dengan NGO di sektor PMI Pelaut Perikanan yang dilakukan IOJI pada 25 dan 26 Maret 2021 bersama International Labor Organization, Kesatuan Pelaut Indonesia, Plan Internasional, Greenpeace Indonesia, Migrant CARE, Serikat Buruh Migran Indonesia, International Organization for Migration, dan Destructive Fishing Watch.

511 Aaron Orolowski, "Labor unions emerge as voice for migrant fishermen in Southeast Asia" diakses dari https://www.seafoodsource.com/news/environment-sustainability/labor-unions-emerge-as-voice-for-migrant-fishermen-in-southeast-asia pada pada 25 Maret 2022.

512 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:* …, hlm. 25-28.

513 Christina Stringer, Ani Kartikasari dan Snejina Michailova, "'They make a business out of desperate people':..., hlm 9.

Prinsip penting lainnya, yaitu **kontrak kerja harus dapat dilaksanakan *(implementable)* dengan syarat bahwa perjanjian tersebut sah menurut ketentuan hukum yang berlaku tentang perjanjian.**[514] Dalam konteks hukum Indonesia, suatu perjanjian dianggap sah apabila terdapat: (1) kesepakatan para pihak, (2) kecakapan para pihak, (3) mengenai suatu hal tertentu, dan (4) dengan sebab yang halal. [515] Meskipun demikian, jaminan ditegakkannya suatu perjanjian sangat bergantung dari kesetaraan posisi tawar dan integritas para pihak dalam perjanjian itu. Pelaksanaan perjanjian kerja PMI Pelaut Perikanan memiliki tantangan terutama terkait pemenuhan dari perjanjian kerja., Berdasarkan data BP2MI (Juli 2020), tidak dibayarkannya gaji merupakan masalah utama PMI Pelaut Perikanan.[516] UU 18/2017 telah mengatur bahwa dalam hal terdapat perselisihan, mekanisme yang dapat ditempuh adalah musyawarah (negosiasi), bantuan penyelesaian perselisihan dari instansi ketenagakerjaan (mediasi), dan tuntutan atau gugatan melalui pengadilan (ligitasi). Penyelesaian sengketa ketenagakerjaan melalui pengadilan, jarang digunakan dibandingkan dengan mekanisme mediasi yang dilakukan oleh instansi terkait (sebagaimana dijelaskan pada sub-bab 5.4).[517] Penyelesaian melalui mekanisme mediasi adakalanya tidak berhasil dikarenakan tidak terbentuk suatu kondisi dimana para pihak memiliki posisi tawar yang seimbang (*equal bargaining power*) antara PMI Pelaut Perikanan dengan pemberi kerja. Sehingga mediasi tidak menghasilkan solusi yang dapat memenuhi kepentingan para pihak.[518]

---

514 Sarah Field, *Introduction to the Law of Contract - Formation of a Contract*, Edisi 1, Sarah Field & bookboon.com, (2016), hlm 8-9.

515 R. Subekti dan Tjitrosudibio, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, (Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 2003), Pasal 1320

516 Presentasi Kepala BP2MI, dalam webinar yang diselenggarakan oleh IOJI dengan topik "*Perbaikan Tata Kelola Pelindungan ABK Indonesia di Kapal Ikan Asing*", Juli 2020.

517 Diskusi dengan perwakilan BP2MI pada tanggal 22 Juli 2021; Wawancara dengan Narasumber Kafandi pada tanggal 28 Februari 2022.

518 Diskusi dengan perwakilan BP2MI pada tanggal 22 Juli 2021.

5.2.2.3. Prinsip Jaminan Pemahaman Perjanjian Kerja di Atas Kapal

UU 18/2017 telah menjamin hak Pekerja Migran untuk memperoleh penjelasan mengenai hak dan kewajibaUU 18/2017 menjamin hak pekerja migran untuk memperoleh penjelasan mengenai hak dan kewajibannya sesuai dengan perjanjian kerja. Di **dalam ILO C188 ada prinsip mengenai jaminan pelaut perikanan yang dapat meminta nasehat dari pihak ketiga sebelum penandatanganan perjanjian. Untuk itu perlu ditambahkan terkait akses kepada bantuan hukum.** Hal ini untuk **memastikan PMI Pelaut Perikanan memahami perjanjian yang akan mereka tanda tangani. UU 18/2017 perlu mengatur UUPMI yang menjamin asas kebebasan berkontrak yang meliputi dua hal, yaitu para pihak memiliki waktu yang cukup untuk memahami dan mempelajari rancangan kontrak dan menjauhi bentuk-bentuk *fait accompli* serta pemaksaan.** Perusahaan penempatan dapat diberi kewajiban untuk memberitahukan ketentuan yang ada di dalam kontrak kerja (*Global Compact for Migration*). Dalam praktik rekrutmen pelaut perikanan, PMI Pelaut Perikanan seringkali diberikan kontrak satu hari bahkan beberapa menit sebelum keberangkatannya sehingga menghalangi mereka untuk memenuhi sepenuhnya ketentuan yang ada di dalam perjanjian kerja.[519]

Selain itu, UU 18/2017 memberikan jaminan bahwa keluarga PMI Pelaut Perikanan dapat memiliki salinan dari dokumen kontrak yang telah ditandatangani. **Dalam kaitannya dengan PMI Pelaut Perikanan, hal ini perlu diperkuat dengan prinsip yang diatur di dalam ILO C188. Prinsip tersebut adalah salinan kontrak kerja harus diberikan kepada pelaut perikanan, dibawa ke kapal, dan dikuasai oleh pelaut perikanan selama berada di atas kapal. Dikarenakan UU 18/2017 belum mengatur, maka RPP dan Pasal 64 UU 18/2017 perlu menjamin bahwa perjanjian kerja tidak boleh disita, dihancurkan, atau ditahan, agar tidak ada lagi perjanjian kerja yang disita oleh kapten kapal.**

519 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:* …, hlm. 25-28.

5.2.2.4. Perjanjian Kerja: Ada Waktu Istirahat dan Batas Maksimal Berada di Laut

Sejumlah penelitian menemukan bahwa jam kerja PMI Pelaut Perikanan tidak manusiawi. Mereka dapat bekerja hingga 22 jam sehari,[520] bahkan non-stop selama 3 hari berturut-turut saat hasil tangkapan ikan sedang banyak-banyaknya.[521] Lemahnya pengawasan selama bekerja di atas kapal merupakan salah satu faktor yang menyebabkan masalah ini terus terjadi.

Untuk mencegah praktik tidak manusiawi itu terus berlanjut, perjanjian kerja mesti memuat waktu istirahat minimum dan batas maksimal berada di laut. Ketentuan hukum itu mesti mengatur ketentuan jangka waktu istirahat minimum di atas kapal,[522] dan ketentuan masa kerja maksimum 12 bulan di atas kapal.[523] Penegasan ini dapat mengikat pemberi kerja untuk menjamin waktu kerja yang manusiawi. Berdasarkan standar yang ditetapkan dalam Pasal 14 ILO C188, PMI Pelaut Perikanan wajib mendapatkan waktu istirahat setidaknya sebesar 10 jam dalam periode kerja 24 jam atau 77 jam dalam periode kerja tujuh hari. Selain itu, perjanjian kerja harus mengatur periode berlayar kapal agar mereka tidak terlalu lama berada di laut. Isolasi PMI Pelaut Perikanan di tengah laut selama berbulan-bulan hingga bertahun-tahun memberikan peluang pada pemilik kapal melakukan perbudakan modern.[524]

520 Christina Stringer, Ani Kartikasari dan Snejina Michailova, "'They make a business out of desperate people': The role of recruitment agents in cross-border labour chains"..., hlm. 5.

521 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:* …, hlm. 31-38.

522 Diatur sebagai standar dalam ILO C188, Permenkkp 33/2021, dan Permenhub 59/2021.

523 Diatur sebagai standar dalam ILO C188

524 Greenpeace Southeast Asia dan SBMI, *Seabound: The Journey to Modern Slavery on the High Seas*, (2019), hlm. 3, diakses dari https://www.greenpeace.org/southeastasia/publication/3428/seabound-the-journey-to-modern-slavery-on-the-high-seas/

5.2.2.5. Perjanjian Kerja: Diperjelas Gaji, Bonus dan Upah Lembur

Berdasarkan temuan IOJI, bonus yang diperoleh PMI Pelaut Perikanan bervariasi satu sama lainnya.[525] Pemberian bonus sepenuhnya merupakan diskresi pemilik kapal sehingga nilainya dapat berbeda antar PMI Pelaut Perikanan. Oleh karena itu, perlu dicantumkan suatu standar perhitungan di dalam perjanjian kerja agar PMI Pelaut Perikanan mengetahui jumlah yang selayaknya didapatkan.

Selain bonus, komponen upah lembur perlu dipertegas di dalam kontrak. Hal ini penting untuk menjamin PMI Pelaut Perikanan mendapat pembayaran apabila ia bekerja di luar jam kerja yang telah disepakati. Pada praktiknya, mereka diminta bekerja terus menerus tanpa istirahat, dan tidak ada ketentuan jam kerja demi menekan biaya.[526] Sehingga, penegasan komponen ini penting agar pemberi kerja tidak sewenang-wenang dalam meminta lembur karena artinya ada biaya tambahan yang harus dikeluarkan.

5.2.2.6. Perjanjian Kerja: Biaya Akomodasi di Kapal Tanggungjawab Pemilik

PMI Pelaut Perikanan seringkali dibebankan biaya atas penggunaan akomodasi dan fasilitas di atas kapal tanpa pemberitahuan sebelumnya.[527] Akomodasi ini dapat berbentuk makanan, air minum, tempat tinggal (asrama), dan bentuk lainnya, yang tidak secara spesifik disebutkan sebagai akomodasi berbayar dalam perjanjian kerja. Pembebanan akomodasi ini merupakan salah satu cara agar pemberi kerja dapat memotong gaji PMI Pelaut Perikanan lebih banyak lagi.[528] Mereka tidak mengetahui bahwa akomodasi yang disediakan adalah berbayar, dan tidak dapat memperoleh gajinya secara penuh karena pemberi kerja memotong gajinya atas penggunaan fasilitas tersebut.[529] Padahal, akomodasi semacam ini

525 Wawancara dan FGD yang dilakukan IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan di Tegal dan Pemalang pada November 2020 dan di Bitung pada tanggal Februari 2021.

526 Andrew Crane et al, "Confronting the Business Models of Modern Slavery," dalam *Journal of Management Inquiry,* (2021), hlm 8,9, 12, 13. https://doi.org/10.1177/1056492621994904

527 Diskusi dengan perwakilan BP2MI pada tanggal 22 Juli 2021

528 Andrew Crane et al, "Confronting the Business Models of Modern Slavery,"..., hlm 11-12.

529 Diskusi IOJI dengan BP2MI pada tanggal 22 Juli 2021.

seharusnya disediakan tanpa biaya[530]. Oleh karena itu, perjanjian kerja perlu mengatur ketentuan yang melarang pemotongan gaji atas penggunaan akomodasi atau pengungkapan biaya tambahan (apabila ada) dengan harga yang wajar.

5.2.2.7. Perjanjian Kerja: Larangan Kekerasan dan Diskriminasi

Kekerasan verbal dan fisik merupakan perlakuan yang diterima oleh PMI Pelaut Perikanan dalam kesehariannya bekerja.[531] Dalam suatu kasus, seorang PMI Pelaut Perikanan menjadi korban kekerasan dengan mendapat pukulan berulang kali, diberikan makanan ikan yang sudah busuk, dan minum air sulingan yang tidak layak minum, sehingga ia sakit.[532] Tidak jarang, kekerasan juga dibarengi dengan diskriminasi perlakuan antara PMI Pelaut Perikanan dengan pelaut perikanan yang berasal dari negara bendera kapal.[533]

Kontrak kerja perlu menjamin dan menegaskan larangan tindakan diskriminasi dan kekerasan.[534] Dalam Permenhub 59/2021, hal ini mencakup diskriminasi terhadap kesetaraan gender, intimidasi, pengancaman, penindasan, dan penganiayaan baik secara fisik maupun mental dalam segala aspek terkait pekerjaan di atas kapal. Perjanjian kerja juga perlu menjamin akses PMI Pelaut Perikanan pada mekanisme pelaporan, pengaduan, dan pemulihan hak yang dilanggar, seperti tindakan eksploitasi, kekerasan atau pelanggaran terhadap hak-haknya. Mekanisme pelaporan dan pengaduan harus dapat menjamin keselamatan PMI Pelaut Perikanan yang menjadi pelapor (*mekanisme pelindungan saksi/witness dan peniup peluit/whistleblower*.[535]

530 ILO C188, pasal 27 huruf (c)

531 Christina Stringer, Ani Kartikasari dan Snejina Michailova, "'They make a business out of desperate people':... hlm 10.

532 Wawancara dan FGD yang dilakukan IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan di Bitung pada Februari 2021.

533 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:…*, hlm. 38.

534 Diatur sebagai standar dalam Permenhub 59/2021.

535 GCM.

5.2.2.8. Perjanjian Kerja: Tanggung Jawab Pemilik Kapal Bila Awaknya Sakit

Pemilik kapal cederung menekan pengeluaran dengan tidak memperhatikan kondisi kapal. PMI Pelaut Perikanan melaporkan bahwa tempat tinggal di atas kapal sempit dan tidak bersih (*unsanitary*).[536] Selain itu, terdapat tendensi pemilik kapal mengabaikan kebutuhan medis PMI Pelaut Perikanan dalam hal terjadinya kecelakaan kerja. Dalam suatu kasus kecelakaan kerja yang dialami PMI Pelaut Perikanan, jari tangannya terputus, namun pemilik kapal menolak untuk berlabuh untuk memberikan penanganan medis yang semestinya.[537] Risiko lain di atas kapal adalah bajak laut, karena wilayah yang rawan perompak itu cenderung memiliki stok ikan yang tinggi.[538] Untuk menjamin PMI Pelaut Perikanan terlindungi dari risiko-risiko di atas, penegasan kondisi kerja dan tanggung jawab pemberi kerja dalam perjanjian kerja adalah penting.

Merujuk pada pasal 29-30 ILO C188, kapal wajib memiliki peralatan medis yang memadai untuk mengobati PMI Pelaut Perikanan yang sakit atau kecelakaan kerja, tanpa dibebankan biaya. Kewajiban ini dapat berupa peralatan medis yang mudah dipakai, adanya personel di atas kapal yang berkualifikasi untuk melakukan pertolongan pertama, adanya akses komunikasi untuk konsultasi medis, dan penanganan kondisi medis dengan segera di darat. Pemberian kompensasi dan jaminan keselamatan bagi PMI Pelaut Perikanan wajib diberikan juga terhadap risiko pembajakan dan perampokan bersenjata.[539] Negara dan pemilik kapal wajib melakukan upaya terbaik dalam mencegah kematian[540] dan memberikan asuransi atau pertanggungjawaban jika terjadi kematian akibat pekerjaan.[541]

---

536 ILO, *Decent Work for Migrant Fishers - Report for discussion at the Tripartite Meeting on Issues Relating to Migrant Fishers…*, hlm. 12.

537 Wawancara dan FGD yang dilakukan IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan di Bitung pada Februari 2021.

538 Emmanuel Chassot Et. Al, "The tuna fishery and piracy," dalam dalam Jurnal *Piracy in Comparative Perspective: Problems, Strategies, Law,* Paris, A Pedone, (September 2021), hlm 1.

539 Permenhub 59/2021, pasal 107 dan 115.

540 ILO C188, pasal 38.

541 ILO C188, lampiran II huruf (k).

5.2.2.9. Perjanjian Kerja: Prosedur Pengaduan Masalah Mesti Transparan dan Akuntabel

Pelindungan migran yang multipihak memberi ruang bagi PMI Pelaut Perikanan untuk mengadukan masalahnya ke banyak instansi/lembaga. Namun, dalam beberapa temuan mereka tidak mengetahui harus melapor ke instansi mana[542] atau bagaimana status tindak lanjut dari permasalahan yang dilaporkan.[543] UU 18/2017 dan PP 59/2021 memberikan tugas kepada Kementerian Ketenagakerjaan untuk mengkoordinir pengaduan dan penanganan kasus calon PMI atau PMI[544]. Oleh karena itu, dalam perjanjian kerja perlu dicantumkan mekanisme pengaduan yang transparan, akuntabel dan dapat memulihkan hak-hak PMI Pelaut Perikanan. Perjanjian kerja juga perlu mengatur otoritas yang menjadi kontak utama dalam hal terdapat pengaduan guna menghindari "lempar bola" penanganan pengaduan oleh pemerintah.

Dari berbagai sumber, peneliti menemukan beberapa contoh kontrak yang tidak melindungi hak-hak pelaut perikanan, antara lain:

Gambar 1.

Pasal 4	Kewajiban PIHAK PERTAMA
	4.1 工資：月支工資為新台幣 21009 元，每月定期發給並依中華民國有關法令規定由甲方代扣勞工保險及健康保險。
	PIHAK PERTAMA wajib memberikan gaji setiap bulan sebesar NT$ 21009 diberikan kepada PIHAK KEDUA pada tanggal yang telah ditentukan setiap bulannya. PIHAK PERTAMA boleh memotong gaji PIHAK KEDUA untuk membayar biaya yang ditentukan oleh pemerintah Taiwan seperti asuransi kesehatan dan asuransi tenaga kerja.

Keterangan Gambar 1: Ketentuan gaji yang memperbolehkan pemberi kerja memotong gaji PMI Pelaut Perikanan.

542 ILO, Dorien Braam, Mi Zhou, Arezka Hantyanto, dan Nadia Fadhila, *Study on the recruitment and placement of migrant fishers from Indonesia: an ILO working paper*, (2020), hlm 27. diakses dari https://www.ilo.org/jakarta/what-wedo/publications/WCMS_752111/lang--en/index.htm

543 Muhammad Nur, "Slavery of Indonesian Migrant Fishers: a Review of Regulation and Its Implementation" dalam Jurnal *Yustisia Jurnal Hukum*, Vol. 10, No. 2, (Mei-Agustus 2021), hlm. 158.

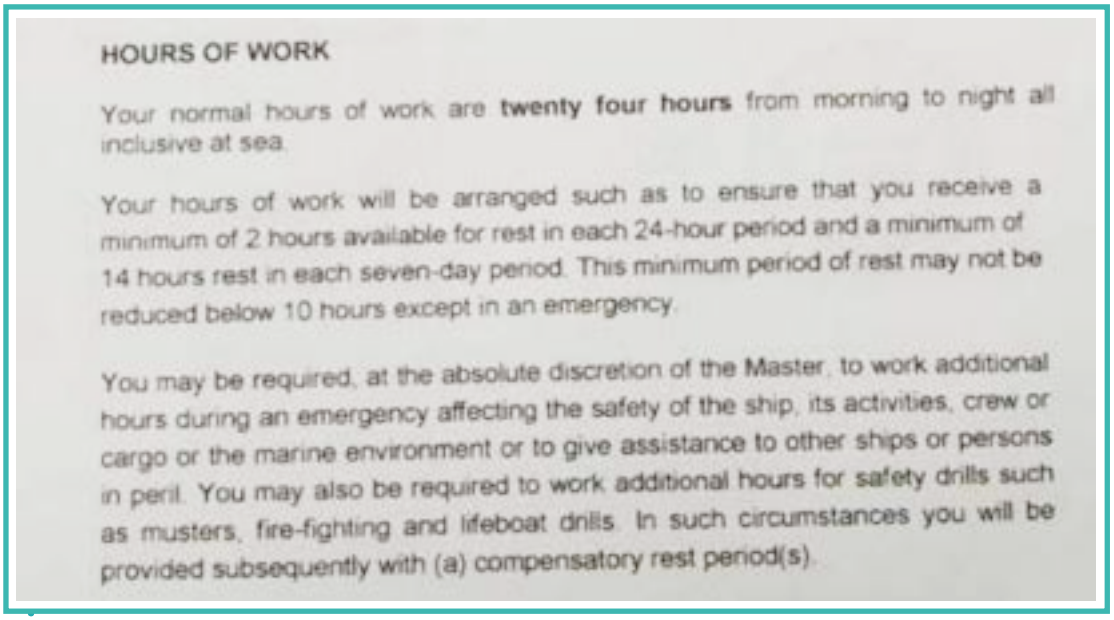
544 PP 59/2021, pasal 35.

Gambar 2.

項次	月份 起薪日期		月薪 (USD) Gaji kotor	扣保留款 (-) Uang Jaminan	零用金 Uang saku (-)	公司借支 (-) Potongan	實付金額 (=) gaji bersih	簽名 TANDA TANGAN	備註欄 KETERANGAN
1	29/08/2019 ~	28/09/2019	300	(150)	(50)	(100)	0		Potongan pinjaman langsung di potong oleh agency
2	29/09/2019 ~	28/10/2019	300	(150)	(50)	(100)	0		
3	29/10/2019 ~	28/11/2019	300	(100)	(50)	(100)	50		
4	29/11/2019 ~	28/12/2019	300	(150)	(50)	(100)	0		
5	29/12/2019 ~	28/01/2020	300	(150)	(50)	(100)	0		
6	29/01/2020 ~	28/02/2020	300	(100)	(50)	(100)	50		
7	29/02/2020 ~	28/03/2020	300	(150)	(50)		100		
8	29/03/2020 ~	28/04/2020	300	(50)	(50)		200		
9	29/04/2020 ~	28/05/2020	300		(50)		250		
10	29/05/2020 ~	28/06/2020	300		(50)		250		

Keterangan Gambar 2: Crew Salary Contract yang menunjukkan gaji PMI Pelaut Perikanan (USD300) selalu dipotong tiap bulannya. Di antaranya, 4 bulan gaji yang diberikan adalah USD 0 dan 2 bulan hanya 1/6 gaji seharusnya (USD50).

Gambar 3.



HOURS OF WORK

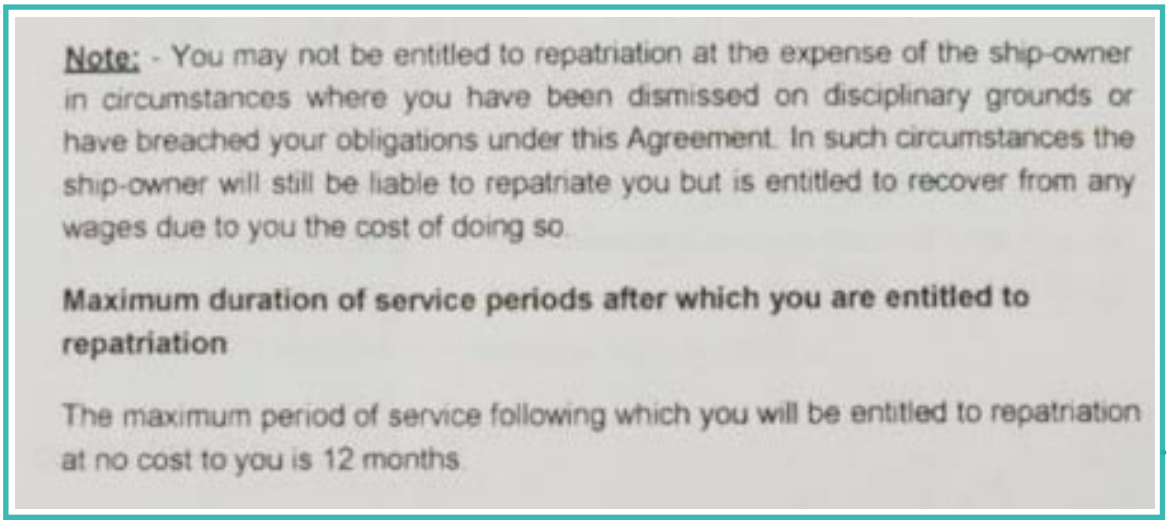
Your normal hours of work are **twenty four hours** from morning to night all inclusive at sea.

Your hours of work will be arranged such as to ensure that you receive a minimum of 2 hours available for rest in each 24-hour period and a minimum of 14 hours rest in each seven-day period. This minimum period of rest may not be reduced below 10 hours except in an emergency.

You may be required, at the absolute discretion of the Master, to work additional hours during an emergency affecting the safety of the ship, its activities, crew or cargo or the marine environment or to give assistance to other ships or persons in peril. You may also be required to work additional hours for safety drills such as musters, fire-fighting and lifeboat drills. In such circumstances you will be provided subsequently with (a) compensatory rest period(s).

Keterangan Gambar 3: Perjanjian Mewajibkan PMI Pelaut Perikanan bekerja selama 24 jam sehari, dengan diskresi penambahan jam kerja penuh di tangan majikan.

Gambar 4.



Note: - You may not be entitled to repatriation at the expense of the ship-owner in circumstances where you have been dismissed on disciplinary grounds or have breached your obligations under this Agreement. In such circumstances the ship-owner will still be liable to repatriate you but is entitled to recover from any wages due to you the cost of doing so.

Maximum duration of service periods after which you are entitled to repatriation

The maximum period of service following which you will be entitled to repatriation at no cost to you is 12 months.

Keterangan Gambar 4: Pembatasan repatriasi yang mengakibatkan kerja paksa, dimana PMI Pelaut Perikanan tidak akan dipulangkan apabila ia belum bekerja selama 12 bulan atau diberhentikan karena alasan tertentu.

5.3. Pembayaran Gaji

5.3.1 Mekanisme Pembayaran Gaji dan Penggunaan Mata Uang Rupiah

Peraturan di Indonesia menegaskan bahwa gaji pekerja dibayar secara penuh (tidak dicicil) pada setiap periode per tanggal pembayaran upah.[545] Ini berlaku bagi mereka yang berkewarganegaraan Indonesia dan/atau pekerja di wilayah Indonesia. Sebelumnya, memang ada ketentuan bahwa pemberi kerja dapat melakukan penangguhan pembayaran gaji dengan lama maksimal satu bulan dengan alasan tidak mampu membayar upah minimum. Akan tetapi, ketentuan tersebut dihapus sejak UU Cipta Kerja berlaku dan pemberi kerja yang terlambat membayar gaji akan dikenai sanksi denda.[546]

545 Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pengupahan,* PP Nomor 78 tahun 2015, LN. 2015 No. 237, TLN No. 5747 ("PP 78/2015"), pasal 20.

546 UU 11/2020, pasal 90 dan pasal 88A ayat (6).

Pemberi kerja wajib membayarkan gaji secara langsung (*cash*) atau melalui bank (transfer) ke rekening PMI Pelaut Perikanan.[547] Gaji juga dapat dikirimkan ke pihak ketiga berdasarkan surat kuasa dari pekerja yang bersangkutan,[548] contohnya kepada keluarga. Setelah itu, pemberi kerja wajib memberikan bukti pembayaran upah yang memuat rincian upah yang diterima oleh pekerja pada saat upah dibayarkan.[549] Di Indonesia, tidak terdapat larangan pembayaran gaji dengan menggunakan uang elektronik[550]. Namun, mata uang yang dipakai dalam transaksi yang dilakukan di wilayah Indonesia (dalam bentuk uang fisik atau digital) wajib menggunakan mata uang rupiah.[551]

5.3.2 Ada Diskriminasi Standar Minimum Gaji

Standar gaji minimum yang berlaku bagi PMI Pelaut Perikanan ditetapkan oleh negara penempatan.[552] Memang, sering ditemukan diskriminasi pemberian gaji, dimana PMI Pelaut Perikanan mendapat gaji yang lebih rendah daripada pelaut perikanan dari negara penempatan.[553] *Human Rights Network for Migrant Fishermen* dan *Advocate for Public Interest Law* (APIL) melakukan studi pada kapal berbendera Korea Selatan, berukuran 20GT dan di atas 20 GT yang beroperasi di wilayah teritorial (*coastal water fishing fleets/CFWs*). Ternyata, gaji minimum pekerja migran adalah US$1.371/bulan atau 77,7 persennya dari gaji yang diterima oleh awak kapal berkewarganegaraan Korea Selatan.[554] Pada kapal *distant*

---

547 Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pengupahan,* PP 36 tahun 2021, LN.2021/No.46, TLN No.6648 ("PP 36/2021"), pasal 57.

548 PP 78/2015, pasal 53 ayat (4).

549 PP 78/2015, pasal 53 ayat (2).

550 Jenis peraturan yang digunakan diantaranya Undang Undang terkait pengupahan, Peraturan Menteri Ketenagakerjaan, Peraturan BP2MI, dan Peraturan Bank Indonesia

551 PP 36/2021, pasal 53 ayat (2);Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia tentang Kewajiban Penggunaan Rupiah di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia,* PBI 17/3/PBI/2015, LN.2015/N0. 70, pasal 2.

552 BP2MI, *Peraturan Kepala BP2MI tentang Standar, Penandatanganan dan Verifikasi Perjanjian Kerja Pekerja Migran Indonesia,* Perkabadan BP2MI Nomor 01 Tahun 2020, BN.2020/No. 424, lampiran.

553 Hasil diskusi kelompok dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

554 APIL dan Human Rights Network for Migrant Fishers, 'Who Tied Them to the Sea?: Monitoring Report on the Human Rights of Migrant Workers on Korean Fishing Vessels', (2020).

water fishing fleets (DFWs) berbendera Korea Selatan, APIL menemukan besaran gaji minimum pekerja migran sebesar US$457/bulan. Sementara, awak kapal berkewarganegaraan Korea Selatan mendapat tiga kali lebih besar, yaitu US1.437. Faktanya, rata-rata gaji yang diterima awak kapal berkewarganegaraan Korea Selatan sebesar US$5.833. Selain itu, pekerja migran di kapal CFWs dan DFWs bendera Korea Selatan juga dikecualikan dari sistem bagi hasil sehingga PMI PP tidak bakal menerima bonus dari hasil tangkapan ikan.[555]

Atas desakan dunia internasional dan masyarakat sipil terkait HAM, Pemerintah Taiwan mengeluarkan regulasi yang mengatur besaran minimum gaji bagi PMI Pelaut Perikanan di kapal ikan jarak jauh (*distant water fishing fleet/ DFWs*).[556] Nilainya adalah US$450 atau sekitar Rp6.400.000[557] dan akan ditingkatkan pada bulan Juli 2022 menjadi US$550[558]. Nilai ini jauh berbeda dengan minimum standar gaji pekerja, baik migran atau awak kapal berkewarganegaraan lokal di kapal ikan berbendera Taiwan yang beroperasi di laut teritorial, yaitu sebesar NT$ 24,000 atau US$838.[559] Pemerintah Taiwan mewajibkan pemberi kerja menyimpan bukti pembayaran gaji selama 5 tahun sebagai salah satu syarat perpanjangan izin penempatan. Selain itu, Pemerintah Taiwan dapat sewaktu-waktu melakukan verifikasi apakah gaji yang diberikan sesuai dengan standar yang ditentukan.

---

555 APIL dan IOM, Tied at Sea: 'Human rights Violations against Migrant Fishers on Korean Fishing Vessels', (2017) diakses dari: https://issuu.com/apilkorea/docs/tied_at_sea_english.

556 Kuo-Wei Yen, Li-Chuan Liuhuang, "A review of migrant labour rights protection in migrant water fishing in Taiwan: From laissez-faires to regulation and challenges behind", dalam *Marine Policy Journal*, Vol. 134, (Desember 2021), hlm. 1-11.

557 Taiwan, Regulation on the Authorization and Management of Overseas Employment of Foreign Crew Members, Pasal 6 (2).

558 Executive Yuan, Government promotes plan to improve human rights in fishery industry, dapat diakses di laman: https://english.ey.gov.tw/Page/61BF20C3E89B856/bf4463ac-a310-4b07-99ef-1d36218a20a1, diakses pada tanggal 7 Juni 2022.

559 Ministry of Labor Republic of China, https://english.mol.gov.tw/21139/21156/47768/post, diakses pada tanggal 7 Juni 2022; Taiwan, Labor Standards Act, Pasal 3 dan Pasal 21.

5.3.3 Tingginya Biaya Remitansi

PMI Pelaut Perikanan tidak mengetahui besarnya biaya remitansi (pengiriman uang dari luar negeri) yang dibebankan setiap kali menerima gaji. Hal ini dikarenakan, gaji mereka dikirim langsung oleh perusahaan penempatan kepada keluarganya di Indonesia [560]. PMI Pelaut Perikanan baru mengetahui jumlah gajinya dipotong setelah menerima kabar bahwa jumlah yang diterima keluarganya kurang dari yang dijanjikan.

Di Indonesia, peraturan yang berlaku terkait remitansi tidak mengatur secara spesifik jarak biaya (*extent of cost*) yang dapat dibebankan oleh penyelenggara pengirim atau penerima. Penyelenggara layanan transfer berhak untuk mengenakan biaya transfer dana[561] dengan memperhatikan aspek kewajaran,[562] tanpa penjelasan mengenai batasan kewajaran yang dimaksud.

Hingga saat ini, biaya remitansi dinilai sangat tinggi. Sustainable Development Goals (SDGs) menetapkan biaya pengiriman uang dari luar negeri itu diturunkan menjadi kurang dari 3 persen. Namun nilai yang dipakai sebagian besar negara masih jauh dari target tersebut.[563] Pada kuarter ketiga tahun 2020, nilai remitansi global ada di angka 6,8 persen, lebih dari dua kali lipat target yang ingin dicapai.[564] Tingginya nilai remitansi ini berimplikasi pada semakin besarnya potongan gaji yang dibebankan ke PMI Pelaut Perikanan setiap kali mereka menerima gaji. Saat ini, isu penurunan biaya remitansi menjadi salah satu isu prioritas Working Group SDGs Kemanusiaan dalam diskusi C20 Indonesia 2022[565] dan Agenda Pengembangan target SDGs 10.c di tahun 2030.[566]

---

560 Wawancara dan FGD yang dilakukan IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan di Tegal dan Pemalang pada November 2020 dan di Bitung pada Februari 2021

561 Indonesia, *Undang - Undang tentang Transfer Dana,* UU Nomor 3 tahun 2011, LN.2011/No. 39, TLN No. 5204 , pasal 68.

562 *Ibid.,* pasal 20

563 Syamsul Ardiansyah, mewakili Working Group SDGs dan Kemanusiaan,dalam presentasi "Inisiatif Masyarakat Sipil dalam Advokasi Hak Migran dalam G20" yang disampaikan dalam Diskusi Terbatas Advokasi Regional dan Internasional yang diadakan Migrant CARE pada Jumat, 11 Februari 2022.

564 Di kuarter yang sama, nilai remitensi di Asia Selatan adalah 5,0%, Amerika Latin dan Karibia di 5,8%, Eropa dan Asia Tengah di 6,5%, Asia Timur dan Pasifik di 7,1%, Timur Tengah dan Afrika Utara di 7,5%, dan Sub-Sahara Afrika di 8,5%

565 Syamsul Ardiansyah, mewakili Working Group SDGs dan Kemanusiaan,dalam presentasi "Inisiatif Masyarakat Sipil dalam Advokasi Hak Migran dalam G20"....

566 ILO, *Use of Digital Technology in the Recruitment of Migrant Workers,...,* hlm. 36.

5.4 Tantangan dan Peluang Alternatif Penyelesaian Sengketa

Jika terjadi perselisihan mengenai pelaksanaan perjanjian penempatan[567], UU 18/2017 mengedepankan penyelesaian sengketa tersebut melalui musyawarah antara PMI Pelaut Perikanan dan P3MI (negosiasi).[568] Apabila musyawarah tidak tercapai maka upaya yang ditawarkan adalah meminta bantuan penyelesaian perselisihan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan di pemerintah pusat, provinsi, atau kabupaten/kota (mediasi).[569] Upaya terakhir untuk penyelesaian sengketa adalah melalui gugatan melalui pengadilan (ligitasi).

5.4.1 Kekurangan Penyelesaian Sengketa melalui Pengadilan dan Mediasi

Berdasarkan wawancara dengan BP2MI, penyelesaian sengketa PMI Pelaut Perikanan jarang dilakukan melalui pengadilan perdata karena butuh waktu yang panjang sehingga dinilai tidak efisien.[570] Penyelesaian sengketa perlu cepat karena menyangkut hak-hak pekerja dan keluarganya yang sangat bergantung secara ekonomi pada PMI Pelaut Perikanan. Klausul-klausul dalam perjanjian kerja PMI Pelaut Perikanan juga tidak melindungi hak-hak mereka[571] sehingga penyelesaian sengketa melalui pengadilan berpotensi tidak menguntungkan. Sayangnya, penyelesaian sengketa melalui mediasi belum dapat memberikan pelindungan kepada pekerja karena **putusan mediasi tidak dihormati oleh pemberi kerja.** Pada proses mediasi, perusahaan penempatan yang dilaporkan di Indonesia seringkali mengalihkan tanggung jawab kepada calo atau *manning agency* asing di negara penempatan dalam hal pemenuhan hak-hak[572]. Pemerintah

567 Perjanjian penempatan oleh P3MI dengan calon PMI dapat dilakukan setelah PMI dinyatakan telah lulus seleksi teknis, kesehatan dan psikologi oleh Lembaga Terpadu Satu Atap (LSTA) Pekerja Migran Indonesia. Perjanjian penempatan berisikan hak dan kewajiban dari P3MI dan calon PMI dalam rangka penempatan dan pelindungan PMI di Negara Penempatan penempatan. Setelah ditandatanganinya perjanjian penempatan, P3MI wajib mendaftarkan PMI dalam kepesertaan jaminan sosial ketenagakerjaan sebelum bekerja, memfasilitasi pengurusan visa kerja, dan mendaftarkan PMI dalam Orientasi Pra Pemberangkatan (OPP). Pengaturan standar perjanjian penempatan diatur oleh Kementerian Ketenagakerjaan di dalam Permenaker Nomor 9 tahun 2019.

568 UU 18/2017, pasal 77.

569 *Ibid.,* pasal 77 ayat (2).

570 Diskusi dengan perwakilan BP2MI pada tanggal 22 Juli 2021.

571 *Ibid.*

572 Contoh: saat Perusahaan Penempatan diminta memenuhi hak PMI Pelaut Perikanan, ia menyalahkan calo dan agency di Negara Penempatan. Pihak yang disalahkan pun akan menyalahkan pihak lainnya, dalam lingkaran yang tanpa akhir.

Indonesia sulit menjangkau *manning agency* tersebut karena posisinya yang berada di luar wilayah Indonesia. Dalam kaitannya dengan pemilihan mediator, para pihak dapat mempertimbangkan untuk memilih *Social Network Mediator*, yaitu mediator yang memiliki relasi sebelumnya dengan salah satu atau para pihak yang bersengketa dan akan terus ada sampai setelah penyelesaian sengketa selesai.[573] *Social Network Mediator* dapat berupa kepala adat atau pimpinan daerah di lokasi dimana PMI PP atau perusahaan penempatan berada.

Dalam proses mediasi, ternyata ada tantangan lain yang mengganjal. Mulai dari perusahaan penempatan yang dilaporkan telah tutup[574] sehingga tidak dapat dihubungi dan dimintai pertanggungjawaban. Perusahaan penempatan menghilangkan bukti-bukti yang terkait dengan permasalahan sengketa[575]. Selain itu, posisi PMI Pelaut Perikanan dalam proses mediasi juga tidak diuntungkan karena perusahaan penempatan melampirkan dokumen-dokumen yang merugikan pemenuhan hak-hak pekerja migran Indonesia.[576]

573 Christopher W. Moore, *The Mediation process Practical Strategies for Resolving Conflict*, Edisi 3, (San Fransisco: Jossey-Bass Publisher,1999), hlm. 14.

574 IOJI, *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut:* …, hlm. 41-43.

575 Wawancara dengan Narasumber Kafandi pada tanggal 28 Februari 2022.

576 Contohnya, saat PMI Pelaut Perikanan menuntut pembayaran gaji Perusahaan Penempatan menunjukkan daftar biaya akomodasi PMI Pelaut Perikanan selama bekerja (makanan dan minuman). PMI Pelaut Perikanan tidak pernah diberitahukan bahwa akomodasi tersebut berbayar, namun mereka menjadi takut untuk meminta haknya lebih lanjut.

Aparat penegak hukum Indonesia belum memanfaatkan instrumen kolaborasi penegakan hukum lintas negara yang tersedia. Karakteristik pekerjaan PMI PP bersifat multi-yurisdiksi mengakibatkan sulitnya tercapainya penegakan hukum yang efektif. Sebagai contoh, putusan perkara kasus Long Xing 629 hanya menjatuhkan vonis kepada perusahaan Indonesia dan tidak menarik pemilik dan operator kapal sebagai tergugat dalam proses persidangan. Padahal pemilik dan operator kapal, yang merupakan pihak asing, mengambil peran besar dalam pelanggaran HAM hingga kematian PMI Pelaut Perikanan. Contoh lainnya, Korea Selatan melarang pembebanan biaya penempatan oleh perusahaan penempatan, namun eksekusi dari putusan-putusan tersebut tidak terealisasi dan tidak dimonitor oleh Pemerintah Indonesia. Padahal, Pemerintah Indonesia dan beberapa negara terkait telah memiliki dasar untuk melakukan kerja sama penegakan hukum[577] dan dapat memanfaatkan forum intelijen Polri melalui NCB Interpol yang dapat meminta Markas Besar Interpol untuk memfasilitasi investigasi bersama multilateral (*Multilateral Investigation Support Team*) forum pertukaran data intelijen penegakan hukum antar negara, melalui *Regional Investigative and Analytical Case Meeting* (RIACM).[578]

Penyelesaian sengketa di negara penempatan, objektivitas putusan terhadap PMI Pelaut Perikanan sangat bergantung pada kemandirian peradilan, integritas kebijakan dan penegakan hukum. Di Selandia Baru, penyusun peraturan perundang-undangan mau memperbaiki regulasi terkait migran berdasarkan rekomendasi dari akademisi.[579] Di Korea Selatan, pengadilan memutus bahwa praktik standar gaji PMI Pelaut Perikanan yang lebih rendah daripada pelaut lokal dikategorikan sebagai tindakan diskriminatif.[580] Meskipun pasca putusan ada kenaikan standar gaji, nilainya masih belum setara dengan pelaut perikanan lokal di Korea Selatan.

577 Contohnya:Comprehensive Strategic Partnership Agreement (CSPA), Mutual Legal Assistance (MLA), dan Perjanjian Ekstradisi. Baca Bab 2.

578 Pemanfaatan forum ini bukan merupakan hal baru. Sebagai contoh, forum ini dimanfaatkan secara aktif dalam kegiatan Satuan Tugas Pemberantasan Penangkapan Ikan secara Ilegal (Satgas 115).

579 Paparan Christina Stringer, dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

580 Paparan Kim Jong Chul (APIL), dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

PMI Pelaut Perikanan seringkali tidak melaporkan masalah yang mereka hadapi, meskipun ada opsi alternatif penyelesaian sengketa. Hal ini terjadi karena mereka takut atas konsekuensi dari bersengketa dengan pemberi kerja. Selain itu, mereka kurang pengetahuan terkait lembaga penerima pengaduan.[581] Jika ada PMI Pelaut Perikanan yang melaporkan masalahnya, proses penanganan pengaduannya tidak memenuhi hak-hak mereka. Ada beberapa penyebab, yaitu ketiadaan regulasi, lembaga bantuan hukum di lokasi PMI Pelaut Perikanan, dan kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah.[582] Oleh karena itu, apabila pengaduan dan penyelesaian sengketa di luar pengadilan mau dilakukan secara efektif maka pemerintah perlu memastikan beberapa hal. *Pertama*, ketersediaan sistem pengaduan yang mudah diakses[583] oleh PMI dan harus diselenggarakan oleh pemerintah sehingga memiliki kekuatan mengikat (*binding power*) untuk dijalankan. *Kedua*, sistem pengaduan harus dilengkapi dengan sistem pelindungan saksi, pelapor, *whistleblower*, termasuk kerahasiaan identitas. *Ketiga*, ketersediaan sistem dan mekanisme penyelesaian sengketa dalam bentuk negosiasi, mediasi, atau arbitrase. *Keempat*, fasilitator atau mediator harus memiliki ketrampilan menengahi (memediasi) sengketa agar pada proses penyelesaian sengketa terjadi keseimbangan posisi tawar antara para pihak. Untuk penguatan posisi tawar PMI PP, pemerintah bekerja sama dengan masyarakat sipil perlu menyelenggarakan program-program pemberdayaan melalui pelatihan tentang hak-hak mereka dan langkah serta proses dalam memperjuangkan hak-haknya. Keseimbangan posisi tawar (*equal bargaining power*) menghasilkan kesepakatan yang stabil (*stable outcome*).

581 ILO, Dorien Braam, Mi Zhou, Arezka Hantyanto, dan Nadia Fadhila, *Study on the recruitment and placement of migrant fishers from Indonesia: an ILO working paper*, (2020), hlm 27. diakses dari https://www.ilo.org/jakarta/whatwedo/publications/WCMS_752111/lang--en/index.htm

582 *Ibid.*

583 UNGP, principle 31.

5.4.2 Kelemahan Penyelesaian Sengketa dan Alternatifnya melalui Arbitrase Internasional

Pemenuhan hak PMI Pelaut Perikanan masih menjadi tantangan tersendiri secara internasional. Ada banyak instrumen multilateral yang mewajibkan negara untuk mengambil sikap dalam pelindungan HAM,[584] dari yang sifatnya umum maupun spesifik di konteks kelautan,[585] hingga putusan pengadilan internasional.[586] Namun, karena karakteristik lokasi kerja pelaut perikanan yang lintas yurisdiksi, muncul masalah yang mempersulit pemberian akses restitusi kepada PMI Pelaut Perikanan. Berikut sejumlah kesulitan.[587] Pertama, negara bendera kapal **kesulitan mengawasi tingkah laku kapal-kapalnya** karena operasi kapal perikanan di perairan atau laut bebas. Kedua, negara bendera kapal **kesulitan mengidentifikasi pelaku kekerasan** di atas kapal perikanan karena kepemilikan, operator, serta anak buah kapal yang digunakan berasal dari negara yang berbeda-beda.[588]

584 Selain pilar utama HAM internasional, UN Charter dan UDHR, terdapat sembilan instrumen internasional inti yang membebankan kewajiban terkait HAM kepada Negara, yaitu: ICERD (diadopsi 1965, mulai berlaku 1969);ICCPR (diadopsi 1966, mulai berlaku 1976); ICESCR (diadopsi 1966, mulai berlaku 1976); CEDAW (diadopsi 1979, mulai berlaku 1981); CAT (diadopsi 1984, mulai berlaku 1987); CRC (diadopsi 1989, mulai berlaku 1990); ICMW (diadopsi 1990, mulai berlaku 2003); CRPD (diadopsi tahun 2006, mulai berlaku 2008); dan CPED (diadopsi 2006, mulai berlaku 2010).

585 Misalnya, *ILO Maritime Labour Convention* (diadopsi 2006, mulai berlaku 2013); *ILO Work in Fishing Convention* No. 188 (diadopsi 2007, mulai berlaku 2017); *International Convention for the Safety of Life at Sea* (SOLAS) (diadopsi 1974, mulai berlaku 1980), International Convention on Maritime Search and Rescue (diadopsi 1979, mulai berlaku 1985), dan *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation* (diadopsi 1988, mulai berlaku 1992); serta beberapa ketentuan tertentu dalam UNCLOS juga relevan untuk melindungi hak asasi manusia dalam konteks maritim.

586 Contoh: Pengadilan HAM Eropa.

587 HRAS dan Shearman & Sterling LLP, *Arbitration as a Means of Effective Remedy for Human Rights Abuses at Sea*, (2020), hlm. 1-14. diakses dari https://hrasarb.com/wp-content/uploads/2020/07/20200709-HRAS_Shearman_Sterling_Arbitration_Webinar_Prof._Anna_Petrig_University_of_Basel.pdf pada 25 April 2022.

588 Contohnya, kapal pengangkut *(bulk carrier)* yang berlayar dari Shanghai ke Rotterdam dapat menggunakan bendera Marshall Island, dimiliki oleh perusahaan yang terdaftar di

Ketiga, **hambatan akses terhadap peradilan yang memiliki kompetensi karena hakim tidak memiliki pelatihan, kemampuan, dan sumber daya yang cukup** untuk berhadapan dengan permasalahan HAM. Sehingga perlunya **pendampingan hukum yang efektif dari negara** ketika PMI Pelaut Perikanan berhadapan dengan hukum di negara penempatan agar prinsip *equality of arms* dapat dilaksanakan. Keempat, **kurangnya keberpihakan forum penyelesaian sengketa pada korban** karena pengadilan yang disfungsional, korup, atau tidak independen karena dipengaruhi secara politik. Di Korea Selatan, PMI Pelaut Perikanan yang meninggal hanya diberikan ¼ jumlah dari nilai kompensasi yang seharusnya diterima, hal ini menunjukkan kurangnya keberpihakan kepada korban[589]. Kelima, tantangan prosedural dimana dapat diterimanya (*admissibility*) suatu gugatan seringkali bergantung pada persyaratan prosedural yang perlu ditempuh terlebih dahulu[590]. Keenam, **kurang efektifnya pemberian restitusi karena** instrumen internasional tidak memiliki kekuatan untuk memerintahkan pemberian restitusi yang efektif atau banyak forum yang bergantung pada kepatuhan negara.

Oleh karena itu, mekanisme ganti rugi atau restitusi berbasis arbitrase dapat menjadi pilihan. Selama ini, pemberian restitusi kepada korban tidak efektif akibat buruknya keadaan impunitas dan rendahnya akuntabilitas terhadap pelanggar HAM di laut. Alternatif ini diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan, baik prosedural maupun substantif, terkait hak restitusi korban dengan menyediakan: 1) forum yang netral dan transparan untuk penyelesaian sengketa HAM; 2) prosedur yang efisien dan dapat diakses secara finansial oleh para korban; 3) proses peradilan yang terspesialisasi terhadap isu terkait HAM dan ruang maritim; dan 4) putusan yang mengikat yang dapat dieksekusi secara lintas negara.

Yunani, dapat dikelola oleh perusahaan perkapalan yang terdaftar di Norwegia, mempekerjakan Pelaut Perikanan berkewarganegaraan Polandia dan Filipina, dan petugas keamanan yang berkewarganegaraan Tiongkok yang dipekerjakan oleh kantor yang beroperasi dari Kanada dan terdaftar di Djibouti, Afrika Timur.

589 Hasil diskusi kelompok dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

590 Contohnya, beberapa negara (i) mempertimbangkan keabsahan dan pengakuan status hukum tergugat berdasarkan ketentuan negara terkait; (ii) penggugat dipersyaratkan untuk menjalani mekanisme restitusi lokal terlebih dahulu, yang terkadang memakan waktu sangat lama dan tidak memenuhi *due process,* atau penuh dengan keterlambatan (iii) penggugat diwajibkan untuk membuktikan tidak ada atau tidak memadainya mekanisme restitusi lokal, sehingga ia perlu menggunakan mekanisme internasional.

Sistem arbitrase internasional yang dikhususkan dalam isu HAM di laut memberikan beberapa **peluang** untuk menjamin pemberian restitusi yang efektif, di antaranya:[591]

A. **Netralitas.** Arbitrase merupakan forum yang tidak memihak dan dapat meningkatkan kepercayaan setiap perusahaan dan negara terkait. Mekanisme ini lebih baik dibandingkan dengan peradilan umum di negara tertentu yang tidak selalu efektif dan netral dari pengaruh politik.
B. **Fleksibilitas**. Proses arbitrase lebih fleksibel bila dibandingkan dengan peradilan umum, karena sifatnya yang melibatkan banyak pihak dengan lintas batas. Pilihan sidang virtual, penyesuaian bahasa, hingga alat bukti dapat disesuaikan sesuai kebutuhan penyelesaian sengketa
C. **Familiar dengan topik**. Seiring penggunaannya, mekanisme arbitrase menyesuaikan dengan kebutuhan kasus-kasus terkait. Sebagai contoh, asas *business and human rights* diimplementasikan dalam proses peradilan, sesuai kebutuhan dan praktik ideal.
D. **Keahlian khusus.** Berbeda dengan peradilan umum dimana hakim tidak sering (atau tidak pernah sama sekali) mengadili sengketa HAM, para pihak dapat menunjuk sendiri arbiter yang memiliki pengalaman dan keahlian di sengketa terkait.
E. **Strategi kepatuhan dan manajemen risiko**. Arbitrase dapat menguntungkan pihak perusahaan dan negara. Perusahaan akan mendapatkan dorongan dan arahan dalam memenuhi dua pilar dalam *Guiding Principles on Business and Human Rights.*[592] Di sisi lain, negara mendapatkan suatu mekanisme pemenuhan kepatuhan yang mungkin diwajibkan oleh instrumen internasional tertentu.
F. **Efek jera.** Keberadaan forum internasional yang efektif akan mendorong korban dan komunitas internasional untuk melaporkan pelanggaran. Insentif ini akan mendorong lebih banyak pelaporan, yang akan mendorong diberlakukannya standar HAM dan ketenagakerjaan yang lebih baik, serta memperkuat penegakan hukum oleh negara.

---

591 HRAS dan Shearman & Sterling LLP, *Arbitration as a Means of Effective Remedy for Human Rights Abuses at Sea…*, hlm. 26-27.

592 *Pilar II: Menghormati HAM; Pilar III: Menyediakan penyelesaian sengketa terhadap korban pelanggaran HAM dalam bisnis*. UNGP.

G. **Dapat dieksekusi.** *Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards atau New York Convention* (1958) merupakan instrumen yang diakui secara luas dan memberikan legitimasi terhadap putusan arbitrase untuk dieksekusi di peradilan umum berbagai negara.

Meskipun mekanisme arbitrase internasional untuk gugatan HAM di laut memiliki kelebihan, akan tetapi ada beberapa **tantangan** yang dihadapi, yaitu:[593]

a. **Diperlukan persetujuan banyak pemangku kepentingan**. Hal ini merujuk ke banyaknya persetujuan yang harus didapatkan sebelum mekanisme ini dapat diimplementasi. Di sini, biaya menjadi variabel penting karena dalam praktik umum pembiayaan mekanisme arbitrase berasal dari dana pribadi milik para pihak yang bersengketa.
b. **Potensi tidak berlakunya *New York Convention*.** Putusan arbitrase tidak dapat dieksekusi apabila negara membuat suatu deklarasi pengecualian dagang (*commercial reservation*) sebagaimana diatur dalam pasal I (3) New York Convention. Pengecualian ini berlaku terhadap sengketa yang tercakup dalam 'perdagangan' (*commercial*) menurut hukum negara terkait. Meskipun demikian, hanya 45 dari 163 negara anggota New York Convention yang membuat deklarasi pengecualian (*reservation*) tersebut.
c. **Korban sulit mengakses mekanisme arbitrase**. Mekanisme penyelesaian sengketa untuk restitusi yang efektif harus diketahui dan dapat diakses oleh korban. Penye;esaian sengketa HAM melalui mekanisme arbitrase belum lazim digunakan, dan dalam konteks bisnis dapat memakan biaya tinggi. Dalam hal ini, perlu dipastikan agar mekanisme ini tidak hanya disosialisasikan secara efektif, namun juga dilaksanakan dengan biaya terjangkau atau tanpa biaya (*pro-bono*)

593 HRAS dan Shearman & Sterling LLP, *Arbitration as a Means of Effective Remedy for Human Rights Abuses at Sea…*, hlm. 26-27.

d. **Arbitrase adalah alternatif**. Arbitrase menjadi mekanisme untuk menjawab celah dalam akses pemberian bantuan. Namun, mekanisme arbitrase lebih jarang ditempuh karena statusnya yang merupakan alternatif penyelesaian sengketa. Selain itu, perlu ditekankan bahwa mekanisme arbitrase tidak menggantikan mekanisme pemberian restitusi yang sudah ada, sehingga pemanfaatan mekanisme ini tidak menjadi dasar kelonggaran implementasi mekanisme pemberian restitusi utama.

5.5 Peluang dan Tantangan Digitalisasi dalam Perekrutan Pekerja Migran

Prinsip transparansi dan akuntabilitas penting diimplementasikan karena merupakan **prinsip-prinsip dasar dari rekrutmen yang adil. Menurut ILO,** transparansi dapat dilakukan melalui digitalisasi pada setiap tahap dari siklus migrasi tenaga kerja karena dapat mendorong sistem perekrutan dan penempatan pekerja yang lebih transparan dan akuntabel.

5.5.1 Peluang Digitalisasi: Manfaat Teknologi Informasi dan Komunikasi

Sebagian besar pekerja migran bekerja di sektor ekonomi berketerampilan rendah (*low-skill economic sector*) atau pada posisi tenaga kerja manual (*manual labour positions*), seperti pada industri jasa, perhotelan, pertanian, manufaktur, konstruksi perikanan, dan pekerja rumah tangga.[594] Ketika

594 UN, Department of Economic and Social Affairs, Population Divisions, 2019

mereka dengan gaji atau keterampilan tinggi mampu mencari pekerjaan di luar negeri sendiri, pekerja migran dengan gaji atau keterampilan rendah **sering bergantung pada perantara pihak ketiga untuk dapat bekerja di luar negeri.[595] Proses perekrutan** oleh perantara seringkali **berlapis-lapis dan tidak transparan** sehingga menciptakan potensi untuk risiko kekerasan seperti eksploitasi dan penipuan.[596] Sebagaimana telah dibahas di dalam Bab 4, perekrutan PMI Pelaut Perikanan seringkali bukan dilakukan langsung oleh perusahaan penempatan namun dilakukan oleh calo maupun sponsor yang memiliki akses langsung pada calon pekerja migran. Selain itu, perusahaan penempatan seringkali tidak menyediakan informasi yang lengkap dan akurat terkait **tanggung jawab pekerjaan, kondisi hidup dan kerja, dan bagaimana cara mengakses bantuan atau mekanisme pengaduan ketika berada di luar negeri.[597]**

Proses rekrutmen pekerja migran dapat menggunakan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) atau *Information and Communication Technology* (ICT). Ada beberapa manfaat yang diperoleh:

1. **Mendorong rekrutmen yang adil dan memberikan manfaat kepada PMI Pelaut Perikanan pada setiap tahap perjalanan.[598] TIK berperan penting dalam penyediaan informasi yang tepat waktu, relevan, dan terverifikasi** untuk membantu PMI Pelaut Perikanan merencanakan perjalanannya;[599] meningkatkan pemahaman atas hak-haknya; serta meningkatkan kesadaran terhadap praktik penipuan yang mungkin akan mereka temui.[600] Sebagaimana dijelaskan pada Bab 4, PMI Pelaut Perikanan seringkali dikenakan biaya penempatan di luar harga yang wajar. Selain itu, ketika tiba di Negara Penempatan, TIK dapat menjadi media penyampaian materi program orientasi pasca kedatangan (*post-*

595 ILO, *Use of Digital Technology in the Recruitment of Migrant Workers…*

596 *Ibid.*

597 *Ibid.*

598 *Ibid*

599 Informasi yang relevan antara lain: informasi tentang Negara Penempatan, peluang kerja, perizinan Perusahaan Penempatan, standar kontrak kerja, kondisi kerja di luar negeri, hukum ketenagakerjaan terkait, adat dan budaya di Negara Penempatan, manfaat perlindungan sosial, dan kemampuan dalam pengelolaan keuangan.

600 ILO, *Use of Digital Technology in the Recruitment of Migrant Workers…*, hlm. 30-37.

arrival orientation programmes) yang bermanfaat untuk memberikan konteks dan memperkuat informasi yang diberikan sebelumnya pada program orientasi pra-keberangkatan (*pre-departure orientation program*).[601] Pemahaman yang komprehensif mengenai hak, kondisi, dan budaya kerja di atas kapal perlu untuk dipahami oleh PMI Pelaut Perikanan, sehingga mereka mengerti hak-haknya, terhindar dari eksploitasi, serta mendorongnya untuk menuntut hak-haknya.[602]

2. **Manfaat lainnya adalah memudahkan pengawasan pemenuhan hak-hak pekerja migran oleh pemerintah dan pemangku kepentingan terkait.** Tidak terintegrasinya data antar satu kementerian/lembaga menjadi salah satu akar masalah lemahnya pelindungan PMI Pelaut Perikanan karena mempersulit pengawasan.[603] Apabila datanya tersedia, tidak selalu dapat diakses oleh instansi pemerintah lainnya[604] Di Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 38 tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia, merupakan dasar hukum untuk unifikasi dan interoperabilitas data antar-instasi pemerintah.[605] Namun demikian, hingga saat ini data terkait PMI Pelaut Perikanan masih tersebar (*scattered*)[606] dengan banyak duplikasi[607] antar instansi. Pendekatan digital dapat mendorong sistem pendataan transparan dan akuntabel dari para pihak terkait, dari perusahaan penempatan hingga instansi pelaksana kebijakan.[608]

---

601 *Ibid,* hlm 28.

602 *Ibid,* hlm 3-5.

603 Muhammad Nur, "Slavery of Indonesian Migrant Fishers: a Review of Regulation and Its Implementation"..., hlm. 150-151.

604 Sebagai contoh, KDEI Taiwan tidak memiliki akses ke data PMI Pelaut Perikanan yang ditempatkan oleh Perusahaan Keagenan dengan izin SIUPPAK di bawah Kementerian Perhubungan. Presentasi KDEI Tapei dalam "FGD antara Satgas PSPI-PMI dan KDEI Taipei", 15 November 2021.

605 Hasil diskusi kelompok dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

606 Contoh: BP2MI tidak memiliki akses ke data pemberangkatan PMI Pelaut Perikanan, yang seharusnya dimiliki oleh Direktorat Jenderal Imigrasi, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia; KDEI tidak memiliki akses ke data PMI Pelaut Perikanan yang ditempatkan oleh Perusahaan Keagenan dengan izin SIUPPAK yang diterbitkan oleh Kementerian Perhubungan. Hasil diskusi kelompok dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

607 Contoh: BP2MI, Kementerian Luar Negeri, dan Kementerian perhubungan masing-masing memiliki sistem dan data pelaporan kasus, yang tidak saling terintegrasi. Hasil diskusi kelompok dalam workshop Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan pada 31 Maret 2022.

608 Stanford Center for Human Rights and International Justice dan Stanford Center for Ocean Solutions, Ringkasan Workshop "Towards a Socially Responsible Tuna Supply Chain Virtual Workshop: Digitizing recruitment and employment in tuna supply chains," pada 16 Juli 2021.

Berikut merupakan tabel yang menggambarkan persebaran data dan informasi pelaut perikanan di berbagai kementerian/lembaga di Indonesia.

Tabel Perbandingan Data dan Informasi pada Kementerian dan Lembaga terkait Pelindungan PMI Pelaut Perikanan.

Kementerian / Lembaga	**Fungsi**	**Jenis Informasi yang Dimiliki**	**Keintegrasian Data**	**Keterangan** **A. Ketersediaan Data** **B. Potensi Tumpang Tindih** **C. Keintegrasian** **D. Informasi lain yang relevan**
Kemenaker	Menerbitkan izin	Data Perizinan (SIP3MI)	Terintegrasi dengan BP2MI. Tidak terintegrasi dengan K/L penyelenggara izin lain (SIUPPAK)	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data dapat diakses oleh publik (tersedia di website K/L)
	Mengetahui penandatanganan perjanjian kerja	Data Perjanjian Penempatan	Terintegrasi dengan BP2MI	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Tidak dapat diakses publik
	-	Data keberangkatan	Tidak terintegrasi dengan K/L lain Perlu integrasi dengan: Kementerian Hukum dan HAM (Ditjen Keimigrasian)	a. Data tidak tersedia b. - c. -

Kementerian Perhubungan (Ditjen Perhubungan Laut)	Menerbitkan izin	Data Perizinan (SIUPPAK)	Tidak terintegrasi dengan K/L lain Perlu integrasi dengan K/L penyelenggara izin lain (SIP3MI, SIP2MI)	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data dapat diakses oleh publik (tersedia di website K/L)
	Membuat format dan legalisasi perjanjian kerja	Data Perjanjian Kerja	Tidak terintegrasi dengan K/L lain	a. Data tersedia (Khusus ABK L/G) b. Tumpang tindih dengan data perjanjian kerja PMI PP yang dimiliki BP2MI c. Data tidak dapat diakses publik
	Membuat format dan legalisasi perjanjian kerja	Data Penempatan	Tidak terintegrasi dengan K/L lain	a. Data tersedia, berdasarkan perjanjian kerja (Khusus ABK L/G) b. Tumpang tindih dengan data yang dicatat BP2MI c. Data tidak dapat diakses publik
	Membuat dan melegalisasi dokumen BST	Dokumen pelatihan (BST)	Tidak terintegrasi dengan K/L lain	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data dapat diakses K/L pengawas di laut Indonesia Data dapat diakses publik (melalui Validasi kode pelaut/ Nomor Sertifikat dapat diakses di website K/L)
	Membuat dan melegalisasi dokumen Buku Pelaut	Dokumen identitas (Buku Pelaut)	Tidak terintegrasi dengan K/L lain	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data dapat diakses K/L pengawas di laut Indonesia Data dapat diakses publik (melalui Validasi kode pelaut/ Nomor Sertifikat dapat diakses di website K/L)
	Penyelenggara sistem pelaporan elektronik Penerima laporan	Data Pelaporan PMI Bermasalah	Tidak terintegrasi dengan K/L lain Perlu integrasi dengan: a. Kementerian Luar Negeri b. Kementerian Ketenagakerjaan c. BP2MI d. POLRI	a. Data Tersedia b. Tumpang tindih dengan: (i) data laporan yang diterima Kementerian Ketenagakerjaan, (ii) data laporan yang diterima BP2MI, dan (iii) data laporan yang diterima Kementerian Luar Negeri c. Data tidak dapat diakses publik

Kementerian Luar Negeri	Perwakilan pemerintah RI di negara tujuan Pelaksana program "lapor diri"	Data kedatangan di negara tujuan	Tidak terintegrasi dengan K/L lain Perlu integrasi dengan: a. Kementerian Ketenagakerjaan b. Kementerian Hukum dan HAM (DitJen Keimigrasian) c. BP2MI	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data tidak dapat diakses BP2MI; Data tidak dapat diakses publik
	Mengesahkan dan menerima salinan Perjanjian Kerja Sama Penempatan	Perjanjian Kerja Sama Penempatan	Terintegrasi dengan BP2MI	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data dapat diakses BP2MI; Data tidak dapat diakses publik
	Mengesahkan dan menerima salinan Job Order	Surat Permintaan PMI dari Pemberi Kerja	Terintegrasi dengan BP2MI	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data dapat diakses BP2MI; Data tidak dapat diakses publik
	Penyelenggara sistem pelaporan elektronik Penerima laporan	Data Pelaporan PMI Bermasalah	Tidak terintegrasi dengan K/L lain. Perlu integrasi dengan: a. Kementerian Ketenagakerjaan b. Kementerian Perhubungan c. BP2MI d. POLRI	a. Data tersedia b. Tumpang tindih dengan: (i) data laporan yang diterima Kementerian Ketenagakerjaan, (ii) data laporan yang diterima BP2MI, dan (iii) data laporan yang diterima Kementerian Perhubungan c. Data laporan dapat dimonitor oleh pelapor; Data tidak dapat diakses publik

Kementerian Kelautan dan Perikanan	Pelaksana atau Pengawas Perusahaan yang melaksanakan kegiatan pelatihan	Dokumen pelatihan	Tidak terintegrasi dengan K/L lain. Perlu integrasi dengan: a. Kementerian Ketenagakerjaan b. Kementerian Perhubungan c. BP2MI	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data tidak dapat diakses publik
Kementerian Hukum dan HAM (DitJen Keimigrasian)	Pengawas keberangkatan dari Indonesia	Data keberangkatan (PMI yang berangkat untuk bekerja, maupun PMI yang menyatakan berangkat tidak untuk bekerja di luar negeri)	Tidak terintegrasi dengan K/L lain Perlu integrasi dengan: a. Kementerian Ketenagakerjaan b. BP2MI	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data tidak dapat diakses publik
	Pengawas kedatangan ke Indonesia	Data kepulangan	Tidak terintegrasi dengan K/L lain Perlu integrasi dengan: a. Kementerian Ketenagakerjaan b. Kementerian Hukum dan HAM (DitJen Keimigrasian) c. BP2MI	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data tidak dapat diakses BP2MI; Data tidak dapat diakses publik
	-	Data Pelaporan PMI Bermasalah	-	a. Data tidak tersedia b. - c. -

BP2MI	Menerbitkan izin	Data Perizinan (SIP2MI)	Terintegrasi dengan Kementerian Ketenagakerjaan Perlu integrasi dengan K/L penyelenggara izin lain (SIUPPAK)	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data tidak dapat diakses publik
		Data penempatan	Terintegrasi dengan Kementerian Ketenagakerjaan Perlu integrasi dengan Kementerian Perhubungan	a. Data tersedia b. Tumpang tindih dengan data penempatan yang dicatat Kementerian Perhubungan c. Data tidak dapat diakses publik
	-	Data keberangkatan	Perlu integrasi dengan: Kementerian Hukum dan HAM (DitJen Keimigrasian)	a. Data tidak tersedia b. - c. -
	Penerima laporan	Data Pelaporan PMI Bermasalah	Tidak terintegrasi dengan K/L lain. Perlu integrasi dengan: a. Kementerian Ketenagakerjaan b. Kementerian Luar Negeri c. POLRI	a. Data tersedia b. Tumpang tindih dengan: (i) data laporan yang diterima Kementerian Ketenagakerjaan, (ii) data laporan yang diterima Kementerian Perhubungan, dan (iii) data laporan yang diterima Kementerian Luar Negeri c. Data tidak dapat diakses publik
	Pencatatan data PMI	Perjanjian Kerja Sama Penempatan	Terintegrasi dengan Kementerian Ketenagakerjaan	a. Data tersedia b. Tidak tumpang tindih c. Data tidak dapat diakses publik
	Mengetahui penandatanganan Perjanjian Kerja	Perjanjian kerja	Terintegrasi dengan Kementerian Ketenagakerjaan	a. Data tersedia b. Tumpang tindih dengan data perjanjian kerja ABK L/G yang dimiliki Kementerian Perhubungan c. Data tidak dapat diakses publik

Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/ Kota	Memberikan pelayanan terpadu melalui LTSA (Belum terlaksana)	Data PMI/calon PMI	-	a. Data tidak tersedia b. - c. -
	Penyebar informasi lowongan pekerjaan di wilayahnya	Data Informasi Pekerjaan	Tidak terintegrasi dengan K/L lain. Melalui LTSA setempat (setelah dibangun), perlu integrasi dengan: a. Kementerian Luar Negeri, untuk mengetahui permintaan pekerjaan b. Kementerian Ketenagakerjaan c. BP2MI	a. Data tidak tersedia b. - c. -
Pemerintah Desa	Mengetahui masyarakatnya yang akan bekerja	Data keberangkatan dan kepulangan	Tidak terintegrasi dengan K/L lain. Perlu diberikan akses untuk notifikasi melalui sistem milik: a. Kementerian Ketenagakerjaan b. BP2MI	Data tidak tersedia (Umumnya, PMI tidak melapor secara formal)
	Penyebar informasi lowongan pekerjaan di wilayahnya	Data Informasi Pekerjaan	Tidak terintegrasi dengan K/L lain. Perlu integrasi dengan sistem publikasi job order milik: a. Kementerian Luar Negeri b. Kementerian Ketenagakerjaan c. BP2MI	a. Data tidak tersedia b. - c. -

3. **Selain itu, penggunaan TIK dapat memberikan ruang bagi PMI Pelaut Perikanan untuk melakukan pelaporan dan pengawasan mandiri selama bekerja**. Pada saat bekerja, teknologi digital dapat diterapkan untuk pengaduan masalah secara daring yang dapat dimonitor proses penanganannya; penyediaan layanan konsuler; perangkat *worker's voice*

dan inspeksi jarak jauh.[609] Hal ini sangat relevan dengan karakteristik PMI Pelaut Perikanan yang bekerja pada kapal ikan jarak jauh (*distant water fishing fleet*).

4. **TIK juga dapat menyediakan informasi dan layanan literasi serta jasa keuangan.** Sehubungan dengan tingginya biaya remitansi, terdapat beberapa solusi digital yang secara spesifik dibuat untuk mewujudkan pembiayaan remitensi yang transparan. Menurut Bank Dunia, m*obile money* dan dompet digital telah menurunkan biaya transaksi apabila dibandingkan dengan layanan transfer dana bank maupun non-bank.[610] Dalam konteks yang lebih maju, terdapat beberapa perusahaan yang beroperasi di level global dan di wilayah Asia, dan *corridor specific* yang mendukung penekanan biaya remitansi dan peningkatan literasi keuangan untuk pekerja migran.[611] Perangkat-perangkat ini, di antaranya, memberikan layanan berupa: 1) perbandingan penyedia layanan transfer dana berdasarkan dengan biaya remitensi yang dibebankan masing-masingnya,[612] 2) konten edukasi literasi keuangan, dan/atau 3) dompet elektronik untuk inklusi ekonomi.

Peluang Digitalisasi dalam 13 Prinsip Rekrutmen yang Adil Menurut ILO[613]

No.	Prinsip Umum Rekrutmen yang Adil (ILO)	Potensi peran ICTs/teknologi digital
1.	Prinsip 1: "...termasuk yang ditentukan dalam standar perburuhan internasional, dan khususnya hak kebebasan berserikat dan perjanjian bersama..."	Memungkinkan terjadinya dialog sosial, suara kolektif dalam kelompok, dan organisasi/serikat pekerja.

609 ILO, *Use of Digital Technology in the Recruitment of Migrant Workers…*, hlm 36-37.

610 *Ibid,* hal 36-37

611 *Ibid*, hal 25-26

612 Salah satu layanan ini, SaverAsia yang beroperasi sejak 2018, merupakan situs yang menyediakan layanan berbahasa indonesia.

613 International Labour Organization, *Use of Digital Technology in the Recruitment of Migrant Workers*, 2021, hal 37-38. Di akses dari https://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/publications/WCMS_831814/lang--en/index.htm#:~:text=This%20research%20report%20shows%20that,how%20to%20make%20this%20happen. pada 25 April 2022

2.	Prinsip 2: “Perekrutan harus merespon secara langsung sesuai kebutuhan pasar tenaga kerja, dan tidak untuk menjadi sarana penggantian atau pengurangan tenaga kerja lokal, untuk menurunkan standar tenaga kerja, upah, atau kondisi kerja, atau sebaliknya mengganggu standar pekerjaan yang layak.	Lebih mudahnya mendapatkan gambaran dan melakukan analisis data untuk memahami kebutuhan pasar dengan lebih baik.
3.	Prinsip 3: “Undang-undang dan kebijakan yang sehubungan dengan ketenagakerjaan dan perekrutan wajib berlaku untuk semua pekerja, perusahaan perekrutan, dan pemberi kerja.”	Meningkatkan kapasitas untuk upaya penegakan hukum.
4.	Prinsip 4: "... mendorong efisiensi, transparansi dan perlindungan bagi pekerja dalam prosesi pengakuan keterampilan dan kualifikasi secara timbal balik."	Pembuatan sistem administrasi dan asesmen keterampilan secara daring dan otomatis.
5.	Prinsip 5: “... Wajib adanya penekanan (*highlight*) terkait peran pengawasan (*inspectorate*) ketenagakerjaan dan penggunaan sistem registrasi, perizinan atau sertifikasi yang terstandarisasi...”	Dapat digunakannya perangkat pengawasan ketenagakerjaan digital, sistem informasi untuk standarisasi, penyimpanan dan pemrosesan data.
6.	Prinsip 6: “...Perekrutan lintas batas internasional wajib menghormati hukum, peraturan nasional yang berlaku, ... di negara asal, negara transit dan Negara Penempatan...”	Memungkinkan aktor pemerintahan terkait, seperti petugas perbatasan, untuk *skrining*, memantau dan mencatat pelanggaran.
7.	Prinsip 7: “Tidak ada biaya perekrutan atau biaya terkait yang boleh dibebankan kepada, atau ditanggung oleh, pekerja atau calon pekerja.”	Dibuatnya catatan digital transaksi keuangan
8.	Prinsip 8: “...perjanjian tertulis wajib dibuat dalam bahasa yang dapat dipahami pekerja, ...wajib tunduk terhadap upaya pencegahan penggantian kontrak (*contract substitution*)..”	Penyimpanan perjanjian asli yang aman.
9.	Prinsip 9: “syarat dan ketentuan perekrutan pekerja dalam perjanjian milik pekerja wajib bersifat sukarela dan bebas dari penipuan atau paksaan.”	Layanan dukungan dan konsultasi daring.
10.	Prinsip 10: “Pekerja wajib diberikan akses ke informasi secara gratis, komprehensif dan akurat mengenai hak-hak miliknya dan kondisi perekrutan serta pekerjaan yang mereka lakukan.”	Situs daring (*website*)/aplikasi dalam ponsel yang memuat informasi mengenai hak dan kondisi kerja secara umum.

11.	Prinsip 11: "... Dokumen pribadi (*identity document*) dan perjanjian milik pekerja dilarang untuk disita, dimusnahkan, atau ditahan."	Repositori digital yang aman untuk menyimpan salinan perjanjian dan dokumen pribadi.
12.	Prinsip 12: "Pekerja wajib diberikan kebebasan untuk memutuskan hubungan kerja, dan terkhusus pekerja migran, untuk pulang ke negara asal.."	Pengumpulan informasi, mengakses layanan konsuler, permintaan pemulangan/
13.	Prinsip 13: '... Akses ke mekanisme pengaduan atau penyelesaian sengketa yang tidak berbayar atau dengan biaya terjangkau..."	Mekanisme pengaduan daring

5.5.2 Tantangan Digitalisasi: Ada Kapten Larang Penggunaan Ponsel

Selain dampak positif, teknologi digital dapat menciptakan tantangan baru dan dapat digunakan untuk menyesatkan serta mengeksploitasi calon pekerja migran.[614] Berikut dua tantangan utama dari digitalisasi proses migrasi pekerja:[615]

614 *Ibid.*

615 *Ibid.*

1. Literasi Digital dari PMI Pelaut Perikanan

Dalam membangun ekosistem digital, banyak aspek yang perlu disiapkan, salah satunya adalah sumber daya manusia.[616] Dalam hal ini, **tidak semua PMI Pelaut Perikanan dan/atau calon PMI Pelaut Perikanan mampu mengoperasikan perangkat digital.** Salah satu contoh kecilnya adalah ketidakmampuan membuat akun *email*. Sebagai dampaknya, calon PMI Pelaut Perikanan dari awal sudah tidak mengetahui dan tidak memiliki kemampuan untuk mengakses suatu informasi tertentu terkait migrasi yang dapat bermanfaat bagi dirinya. Ketidakpahaman PMI Pelaut Perikanan dalam mengoperasikan perangkat digital berimplikasi kepada **kepercayaan akan kemampuannya dalam menggunakan teknologi** (*self-efficacy*[617]). Rendahnya kepercayaan diri pekerja migran pada kemampuannya dalam menggunakan perangkat digital melemahkan/ mengurangi **keinginannya** untuk mencoba sistem komputerisasi yang tidak familiar.

Perbedaan kemampuan terhadap bahasa juga menjadi salah satu tantangan dalam digitalisasi. Keterlibatan bahasa dalam penggunaan teknologi digital antara lain untuk menemukan informasi dengan mesin pencari maupun mengikuti suatu petunjuk lisan atau tertulis dalam suatu sistem.

2. Keterbatasan Pemanfaatan Perangkat Elektronik Selama Bekerja[618]

Penggunaan telepon seluler atau ponsel terkait dengan jaringan (sinyal). PMI Pelaut Perikanan yang memiliki ponsel, ternyata tidak ada jaringan di daerah asalnya maupun di atas kapal perikanan. Selain itu, tidak semua ponsel yang mereka miliki punya fitur yang dapat digunakan untuk mengakses informasi dari Internet. Selain itu, penggunaan ponsel, ada yang tidak bersifat personal karena digunakan bersama-sama anggota keluarga lainnya. Pada saat bekerja di atas kapal, kadangkala kapten kapal melarang PMI PP menggunakan ponselnya.

---

616 Firman, "Peluang dan Tantangan Inovasi Digital" diakses dari https://dikti.kemdikbud.go.id/kabar-dikti/peluang-dan-tantangan-inovasi-digital/ pada 25 April 2022.

617 Self-Efficacy, suatu konsep yang pertama kali diperkenalkan oleh Psikolog bernama Albert Bandura, adalah suatu kepercayaan seseorang dalam kapasitasnya untuk melaksanakan suatu perilaku yang dibutuhkan untuk menghasilkan pencapaian kinerja tertentu. Albert Bandura, *Self-Efficacy : The Exercise of Control*, New York:W.H. Freeman and Company, (1997).

618 Wawancara dan FGD yang dilakukan IOJI dengan PMI Pelaut Perikanan di Tegal dan Pemalang pada November 2020 dan di Bitung pada Februari 2021

Kesimpulan

Kajian ini menemukan bahwa implementasi prinsip transparansi dan akuntabilitas terbatas pada beberapa aspek pelindungan tertentu dan belum berjalan efektif. Pada aspek transparansi misalnya, pemerintah belum secara periodek memberikan informasi pemberi kerja atau mitra usaha yang bermasalah. Penerapan prinsip akuntabilitas juga belum berjalan secara efektif karena masalah tumpang tindih kewenangan pengaturan perekrutan dan penempatan di sektor pelaut perikanan migran.

Meskipun PP 22/2022 telah mengatur ketentuan minimum yang harus ada di PKL, namun belum ada instrumen hukum yang mengatur standar perjanjian kerja sesuai karakteristik PMI PP di Indonesia. Saat ini, standar perjanjian kerja diatur oleh berbagai kementerian/lembaga, yaitu Kementerian Perhubungan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, serta BP2MI. Namun, peraturan-peraturan tersebut tidak tepat diterapkan terhadap pelaut perikanan di kapal ikan bendera asing ataupun diterbitkan bukan oleh kementerian/lembaga yang memiliki kewenangan untuk mengatur standar perjanjian kerja tersebut. Standar perjanjian kerja yang ada saat ini masih menggunakan perspektif pekerja migran darat (*land-based migrant worker*) sehingga belum mengakomodasi pelindungan sesuai dengan karakteristik pekerja migran pelaut perikanan (*sea-based migrant workers)*, yang sangat berbeda kondisinya.

Belum efektifnya sistem pengelolaan pengaduan. Beberapa faktor penghambat antara lain adalah sistem penanganan pengaduan belum memberikan informasi yang cepat dan akurat mengenai perkembangan penanganan pengaduan. Selain itu penanganan pengaduan belum terintegrasi dan terkoordinasi secara efektif. Saat ini terdapat berbagai K/L yang memiliki sistem penanganan pengaduan tersendiri, yaitu pada Kementerian Luar Negeri, Kementerian Tenaga Kerja, BP2MI, Kemenko Maritim dan Investasi, tetapi mekanisme penanganan pengaduan yang ada masih belum terintegrasi.

Perjanjian kerja berdimensi internasional (berdasarkan pihak dan jenisnya) mempengaruhi kompleksitas pilihan yurisdiksi dan pilihan

forum penyelesaian sengketa. UU 18/2017 telah mengatur mekanisme penyelesaian perselisihan antara PMI dengan P3MI melalui musyawarah/bipartit, mediasi, dan pengadilan namun mekanisme tersebut belum dapat memberikan pelindungan yang efektif terhadap pemenuhan hak-hak PMI PP.

Minimnya akses PMI PP terhadap informasi dan edukasi menyebabkan keterbatasan pengetahuan terkait info tentang pasar kerja, tata cara penempatan, kondisi kerja di luar negeri, dan hak-hak PMI sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan perjanjian kerja. Relasi kuasa antara PMI PP dan pemberi kerja menjadi tidak seimbang dan sebagai akibatnya PMI PP tidak memiliki posisi tawar yang kuat sejak tahap perekrutan.

PMI PP harus **menanggung biaya remitensi yang sangat tinggi dari gaji yang dibayarkan setiap bulan oleh pemberi kerja**. SDGs Goal 10 menargetkan biaya remitensi diturunkan menjadi kurang dari 3%, namun nilai yang dipakai sebagian besar negara masih jauh dari target tersebut yaitu 6,8% (kuartal 3 tahun 2020).

Standar gaji minimum yang berlaku bagi PMI Pelaut Perikanan ditetapkan oleh negara penempatan sehingga masih ditemukan diskriminasi besaran gaji minimum. PMI Pelaut Perikanan diberikan gaji yang lebih rendah daripada pelaut perikanan dari negara bendera kapal (*flag state*) maupun negara penempatan (*receiving countries*).

Belum efektifnya penegakan hukum pada peradilan pidana terkait Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) dan tindak pidana perburuhan. Dalam proses peradilan pidana atas TPPO dan tindak pidana perburuhan, salah satu kesulitan utama yang dihadapi PMI PP adalah **penetapan dan pembayaran restitusi yang belum optimal.**

Tidak terintegrasinya data dan informasi antar satu kementerian/lembaga menjadi salah satu akar masalah lemahnya pelindungan PMI Pelaut Perikanan, khususnya pengawasan. Saat ini, data terkait PMI PP tersebar di beberapa kementerian/lembaga dan data tersebut tidak selalu dapat diakses oleh instansi pemerintah maupun aparat penegak hukum.

INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

Potret Kerawanan Kerja Pelaut Perikanan di Kapal Asing: Tinjauan Hukum, HAM, dan Kelembagaan

06

Kesimpulan dan Rekomendasi: Menuju Pelindungan Pekerja Migran Pelaut Perikanan yang Efektif dan Berkeadilan

BAB VI

Kesimpulan dan Rekomendasi: Menuju Pelindungan Pekerja Migran Pelaut Perikanan yang Efektif dan Berkeadilan

6.1 Kesimpulan: Problem Kerangka Hukum dan Penghambat Pelindungan terhadap Pekerja Migram Kelautan

Pada bab-bab sebelumnya, kajian ini telah menjelaskan dan menganalisis berbagai persoalan hukum dan kelembagaan yang berdampak pada pelindungan PMI Pelaut Perikanan. Bab 1 menjawab tiga pertanyaan utama. Pertama, bagaimana kerangka hukum di tingkat nasional, regional dan internasional mengatur hak-hak dan pelindungan PMI Pelaut Perikanan. Kedua, faktor-faktor apa yang mempengaruhi penguatan atau pelindungan kepada mereka. Ketiga, apa dan bagaimana rekomendasi perbaikan kerangka hukum dan tata kerja untuk pemenuhan hak dan pelindungan kepada mereka.

Dari ketiga pertanyaan di atas, kajian ini menyimpulkan bahwa kerangka hukum yang tersedia belum dapat memberikan pelindungan yang efektif kepada PMI Pelaut Perikanan (PMI PP). Kerangka hukum dan kebijakan nasional telah mengatur pelindungan pelaut perikanan dalam hal pemberian hak-hak dan bentuk pelindungan yang sama dengan pekerja migran Indonesia sektor darat (*land-based*). Namun kerangka hukum dan kebijakan operasional belum mengatur hak-hak dan bentuk-bentuk pelindungan kepada pelaut perikanan yang sesuai dengan karakteristik kerja pelaut perikanan-yang berbeda dengan karakteristik pekerja migran pada umumnya.

Berbagai kerangka hukum di tingkat internasional, regional, nasional hingga daerah tidak bersesuaian antara satu dengan yang lainnya. Tidak bersangkut pautnya kerangka hukum nasional menimbulkan duplikasi kewenangan pengaturan perekrutan dan penempatan PMI Pelaut Perikanan. Kinerja dan pengawasan untuk mendorong pemenuhan hak dan pelindungan kepada mereka juga masih lemah. Persoalan-persoalan ini berdampak pada maraknya permasalahan dalam praktik pelindungannya. Berbagai permasalahan masih menimpa PMI PP, mulai dari pelanggaran kewajiban dan eksploitasi dalam proses seleksi dan penempatan, pelanggaran hak asasi manusia di berbagai tahapan kerja, serta belum efektifnya mekanisme penanganan pengaduan, penyelesaian sengketa, dan penegakan hukum di sektor tata kelola perikanan. PMI PP masih berada dalam posisi tawar yang rendah dan rentan terhadap berbagai eksploitasi oleh agen/calo, pemilik kapal maupun perusahaan.

Ada berbagai faktor yang menyebabkan lemahnya pelindungan terhadap PMI PP di Indonesia, yang dapat disimpulkan sebagai berikut:

6.1.1 Kelemahan Instrumen Hukum Internasional, Regional, Nasional, dan Daerah

Kelemahan Instrumen Hukum Internasional dan Penerapannya di tingkat Domestik

1. **Konstitusi Hukum Laut, UNCLOS 1982 tidak cukup responsif terhadap pelanggaran HAM di laut *(human rights at sea)*.**

   - UNCLOS 1982 tidak mencantumkan ketentuan yang membahas HAM secara eksplisit. Ketentuan terkait HAM yang relevan adalah *duty to render assistance* (kewajiban untuk menyelamatkan orang yang berada dalam kondisi bahaya di laut), larangan perbudakan di laut, dan pelarangan penahanan badan untuk awak di kapal asing yang melintas di ZEE negara pantai. Namun demikian, ketentuan-ketentuan di atas tidak dapat digunakan untuk secara komprehensif melindungi dan memenuhi HAM pekerja migran yang bekerja di atas kapal ikan;
   - Pasal 94 (3) UNCLOS 1982 memberikan yurisdiksi eksklusif (*exclusive jurisdiction*) atas pengawakan, kondisi perburuhan, pelatihan awak di kapal kepada negara bendera (*flag state*) ketika melintas di laut bebas dan ZEE negara lain. Namun, banyak negara bendera tidak mampu dan/atau tidak mau melaksanakan yurisdiksinya secara efektif, sebagaimana terlihat dalam praktik *flag of convenience* Tiongkok. Hal ini secara signifikan meningkatkan risiko eksploitasi dan perbudakan modern di dalam operasi-operasi kapal ikan di laut bebas dan ZEE;

- Pasal 94 (5) UNCLOS 1982 memang mewajibkan negara-negara bendera untuk mengadopsi peraturan nasional terkait pengawakan, kondisi perburuhan, dan pelatihan awak sesuai dengan regulasi dan standar internasional yang disepakati secara umum (*generally accepted international regulations and standards*). Namun, rendahnya tingkat ratifikasi regulasi internasional terkait membuat ketentuan pasal ini belum dapat digunakan untuk memaksa negara mengadopsi standar yang ekuivalen dengan standar-standar internasional tersebut. Dengan kata lain, negara-negara bendera dapat mengadopsi standar dan peraturan nasional yang berbeda-beda.

2. **Rendahnya tingkat ratifikasi instrumen-instrumen internasional utama perlindungan pelaut perikanan migran oleh negara-negara,** antara lain CMW, ILO C-188, CTA 2012, dan STCW-F 1995. Implikasinya, ketentuan-ketentuan UNCLOS 1982 terkait yurisdiksi dan tanggung jawab hukum dalam melindungi PMI PP sebagaimana tercantum dalam Pasal 91 dan Pasal 94 (5) belum dapat digunakan secara efektif untuk memaksa negara bendera menetapkan standar pelindungan internasional karena norma-norma tersebut belum dapat merefleksikan *generally accepted international rules and standards.* Rendahnya ratifikasi keempat instrumen ini, termasuk oleh negara-negara tujuan penempatan, juga membuat prinsip-prinsip HAM sulit dioperasionalkan dalam pelindungan PMI PP. Meskipun negara pengirim seperti Indonesia telah melakukan ratifikasi atas instrumen-instrumen internasional tersebut, negara tujuan penempatan yang belum melakukan ratifikasi tidak berkewajiban untuk mengadopsi standar-standar dalam instrumen tersebut dalam peraturan nasionalnya. Hal ini diperburuk oleh kebijakan dan peraturan nasional beberapa negara tujuan penempatan seperti Korea Selatan dan Taiwan yang membedakan hak-hak pekerja migran dari pekerja lokal di kapal ikan (diskriminatif). Sebenarnya, Pemerintah Indonesia dapat menggunakan ratifikasi instrumen-instrumen tersebut untuk memperkuat posisi tawarnya dalam mensyaratkan standar-standar perlindungan semua instrumen tersebut dalam perjanjian dengan negara tujuan penempatan PMI PP.

3. **Pengelolaan migrasi pekerja migran kapal ikan yang fractured/silo di tingkat internasional**. Pada tingkat yang lebih teknis, setidaknya terdapat ILO, IMO, dan FAO yang memiliki kewenangan untuk menetapkan dan mengawasi pelaksanaan regulasi internasional. *Treaty bodies* instrumen-instrumen HAM lebih fokus pada kondisi pelindungan dan pemenuhan HAM *land-based workers.* Akan tetapi, adanya pengkategorian manusia di laut, termasuk pekerja perikanan dan pelaut niaga, berakibat pada perbedaan hak dan standar pelindungan diantara kelompok-kelompok tersebut. Kelompok pelaut perikanan memiliki hak dan standar pelindungan yang berbeda dibandingkan pelaut yang bekerja di kapal niaga. Berbanding terbalik dari pelaut perikanan, hak dan standar pelindungan bagi pelaut di kapal niaga juga telah diterima secara umum oleh negara-negara. Hal-hal diatas dapat berkontribusi terhadap tidak optimalnya pelaksanaan perlindungan HAM bagi pekerja migran karena menghambat implementasi peninjauan instrumen-instrumen ini.

Kelemahan Instrumen Hukum di Tingkat Regional

1. ASEAN belum memiliki instrumen khusus ataupun kelompok kerja khusus yang mengatur dan membahas pelaut perikanan migran. Namun organisasi ini telah memiliki instrumen khusus HAM, perdagangan manusia, dan pekerja migran. Standar-standar dalam semua instrumen tersebut belum sesuai dengan standar perlindungan pekerja migran perikanan di tingkat internasional. Mayoritas negara anggota ASEAN belum meratifikasi ILO C-188, STCW-F, dan CTA 2012. Hanya Thailand yang telah meratifikasi ILO C-188, meskipun posisinya lebih condong sebagai negara pengguna pekerja migran perikanan dibandingkan *labor sending countries*. Indonesia, Filipina, Kamboja, dan Myanmar yang banyak mengirimkan pekerja migran perikanan belum meratifikasi ILO C-188 dan CTA 2012. Diperlukan dorongan kepada ASEAN untuk meratifikasi instrumen-instrumen ILO C-188, STCW-F, dan CTA 2012. Jika ada keberatan prinsip dari negara anggota, ASEAN perlu mengembangkan konvensi standar pelindungan pelaut perikanan dengan semangat dan standar pelindungan yang tidak lebih rendah dari ketiga konvensi internasional di atas. Rujukan terhadap ILO C-188, STCW-F,

dan CTA 2012 dalam konvensi regional ini diperlukan untuk meningkatkan universalitas ketiga instrumen internasional tersebut. Dengan adanya standar yang harmonis, negara-negara ASEAN akan memiliki *leverage* yang kuat dalam proses negosiasi hak pekerja migran perikanan dengan negara-negara pengguna pekerja migran, termasuk Tiongkok dan Korea Selatan yang belum meratifikasi ILO C-188, CTA 2012, dan STCW-F;

2. Belum ada Regional Fisheries Management Organization (RFMO) yang mengatur standar perburuhan di kapal ikan. Sejauh ini, RFMO fokus dalam pengaturan mengenai konservasi sumber daya ikan sebagaimana tercantum dalam Pasal 63 dan Pasal 64 UNCLOS 1982. Padahal RFMO memiliki peranan yang signifikan dalam mengatur kapal-kapal ikan yang beroperasi di laut bebas, apalagi menimbang yurisdiksi eksklusif negara bendera atas perburuhan dan keselamatan kapal ikan. Kapal yang beroperasi di laut bebas juga paling rentan terhadap eksploitasi dan perbudakan modern karena periode melaut yang lama, pengawasan yang lemah, dan akses komunikasi yang sangat terbatas. Di Western & Central Pacific Fisheries Commissions (WCPFC), terdapat negosiasi untuk perumusan *Conservation and Management Measures on Labor Standard for Fishing Vessels Crews*. Negosiasi ini berangkat dari proposal yang diusulkan Pemerintah Indonesia. Bersama dengan Pemerintah Selandia Baru, Pemerintah Indonesia juga merupakan *co-chairs* di *intersessional work,* yang menandakan kepemimpinan Indonesia dalam isu ini di RFMO.

Kelemahan Instrumen Hukum Nasional yang Berdampak pada Pemenuhan Pelindungan Efektif

1. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia **telah mengatur pelindungan pelaut perikanan dalam hal pemberian hak-hak dan bentuk pelindungan yang sama dengan pekerja migran Indonesia sektor darat *(land-based).*** Kerangka hukum dan kebijakan operasional **belum mengatur hak-hak dan bentuk-bentuk pelindungan pelaut perikanan** yang sesuai dengan karakteristik kerjanya, yang berbeda dengan karakteristik pekerja migran pada umumnya.

2. **Pekerja migran Indonesia masih dibebankan biaya penempatan, yang bertentangan dengan semangat *zero cost* dari UU 18/2017.** Ditemukan UPT-UPT BP2MI di daerah masih merujuk pada pengenaan biaya berdasarkan Keputusan Dirjen Binapenta Nomor: KEP. 152/PPTK/VI/2009 tentang *Komponen dan Besarnya Biaya Penempatan Calon Tenaga Kerja Indonesia Sektor Formal untuk Negara Tujuan Taiwan*. Pada praktiknya, selain biaya-biaya yang diatur dalam Keputusan Dirjen, PMI PP dibebankan biaya pelayanan di negara tujuan penempatan yang terdiri atas biaya *manning agency,* biaya asuransi kesehatan, biaya asuransi tenaga kerja, dan biaya sertifikat kependudukan bagi warga negara asing (*Alien Residence Certificate*). Sehubungan dengan pandemi COVID-19, perusahaan penempatan di Indonesia dan di negara tujuan juga mendorong agar biaya karantina yang berkisar antara Rp10 juta hingga Rp14 juta per orang juga dibebankan ke PMI PP (koridor penempatan Taiwan). Peraturan Kepala BP2MI Nomor 9/2020 jo. Peraturan Kepala BP2MI Nomor 1/2021 tentang *Pembebasan Biaya Penempatan Pekerja Migran Indonesia* pemberlakuannya

diundur sebanyak dua kali sehingga baru diberlakukan pada Agustus 2021. Pada praktiknya, kebijakan ini belum berlaku karena keterbatasan anggaran negara sebagaimana disampaikan oleh Kepala BP2MI pada Agustus 2021. Kebijakan *zero cost* belum terintegrasi dalam SISKOP2MI sehingga tidak bisa diikuti oleh P3MI. Sementara itu, penerapan Kredit Usaha Rakyat (KUR) dengan *rate* 11% (Bank BNI) untuk biaya penempatan tidak sesuai dengan peraturan terkait *zero cost* dalam UU 18/17.

3. **Tidak ada instrumen hukum yang mengatur standar perjanjian kerja khusus untuk PMI PP di Indonesia.** Saat ini, pengaturan perjanjian kerja yang terdapat di Indonesia diatur oleh berbagai kementerian/lembaga, yaitu Kementerian Perhubungan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, serta BP2MI. Namun, peraturan-peraturan tersebut tidak tepat diterapkan terhadap pelaut perikanan di kapal ikan bendera asing ataupun diterbitkan bukan oleh kementerian/lembaga yang memiliki kewenangan untuk mengatur standar perjanjian kerja tersebut. Selain itu, standar perjanjian kerja yang ada saat ini masih menggunakan perspektif pekerja migran darat (*land-based migrant worker*) sehingga belum mengakomodir pelindungan sesuai dengan karakteristik pekerja migran pelaut perikanan (*sea-based migrant workers)*, yang berbeda dengan *land-based migrant worker*.

Format perjanjian yang ada belum mengakomodir seluruh prinsip yang terdapat di dalam *ILO General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment,* ILO C-188, dan instrumen internasional lainnya yang mengatur terkait perjanjian kerja laut.

4. Pemerintah Indonesia telah membuka **jalur G-to-G khusus PMI PP ke Korea Selatan sekalipun masih terbatas pada penempatan di perairan teritorial.** Padahal, penempatan di kapal yang beroperasi di perairan atau laut lepas lebih rentan terhadap pelanggaran HAM karena lokasinya yang jauh dari daratan menyebabkan pihak yang berwenang kesulitan untuk melakukan pemenuhan hak-hak pekerja. Selain itu, belum terdapat peraturan pelaksanaan *(implementing regulation)* untuk menindaklanjuti MoU tersebut terutama terkait mekanisme pelindungan dari PMI. Sehingga, pengaturan penempatan dan pelindungan khusus untuk PMI Pelaut Perikanan yang terkait dengan perekrutan, pelatihan pra pemberangkatan dan pasca kedatangan, penilaian kualifikasi pekerja perikanan, dan pemulangan belum berlaku secara efektif.

5. **Perjanjian berdimensi internasional (berdasarkan pihak dan jenisnya) mempengaruhi kompleksitas pilihan yurisdiksi dan pilihan forum penyelesaian sengketa. UU 18/2017 telah mengatur mekanisme penyelesaian perselisihan antara PMI dengan P3MI melalui musyawarah/bipartit, mediasi, dan pengadilan.** Penyelesaian sengketa PMI PP jarang dilakukan melalui pengadilan perdata dan umumnya diselesaikan melalui mediasi yang dibantu oleh Pemerintah Indonesia. Sementara, posisi pekerja lebih lemah dibandingkan dengan pemberi

kerja karena beberapa hal, antara lain karena peran pemerintah yang pasif dan ketiadaan akses pekerja pada pendampingan serta bantuan hukum. Tidak adanya mekanisme pengelolaan pengaduan dan penyelesaian sengketa, serta ketidaksetaraan posisi tawar, menyebabkan penyelesaian sengketa jadi tidak efektif. Selain itu, ketika kesepakatan tercapai, tidak ada jaminan bahwa pemberi kerja akan membayar ganti rugi dan uang dapat dicairkan untuk menyelesaikan perselisihan karena tidak adanya keseimbangan posisi tawar maupun lemahnya keterampilan melakukan mediasi. *Human Rights at Sea* dan *Shearman & Sterling LLP*, mencatat sejumlah hambatan penegakan hukum melalui pengadilan. Pertama, kesulitan mengidentifikasi kekerasan yang terjadi di atas kapal karena lokasi *fishing ground* yang jauh hingga ZEE negara lain atau laut lepas. Kedua, kesulitan mengidentifikasi pelaku kekerasan di atas kapal karena memiliki yurisdiksi yang lintas negara (contoh: bendera, pendaftaran, pemilik kapal yang berbeda). Ketiga, ketiadaan akses terhadap forum-forum yang penyelesaian sengketa yang dapat memberikan keadilan kepada pekerja. Keempat, hambatan praktis, antara lain karena hakim tidak memiliki keterampilan yang cukup untuk menangani kasus HAM, kendala bahasa PMI PP, dan kompleksitas sistem hukum di negara penempatan. Persoalan-persoalan diatas seringkali menurunkan minat PMI PP untuk melaporkan masalah yang mereka hadapi dan melanjutkannya ke proses peradilan.

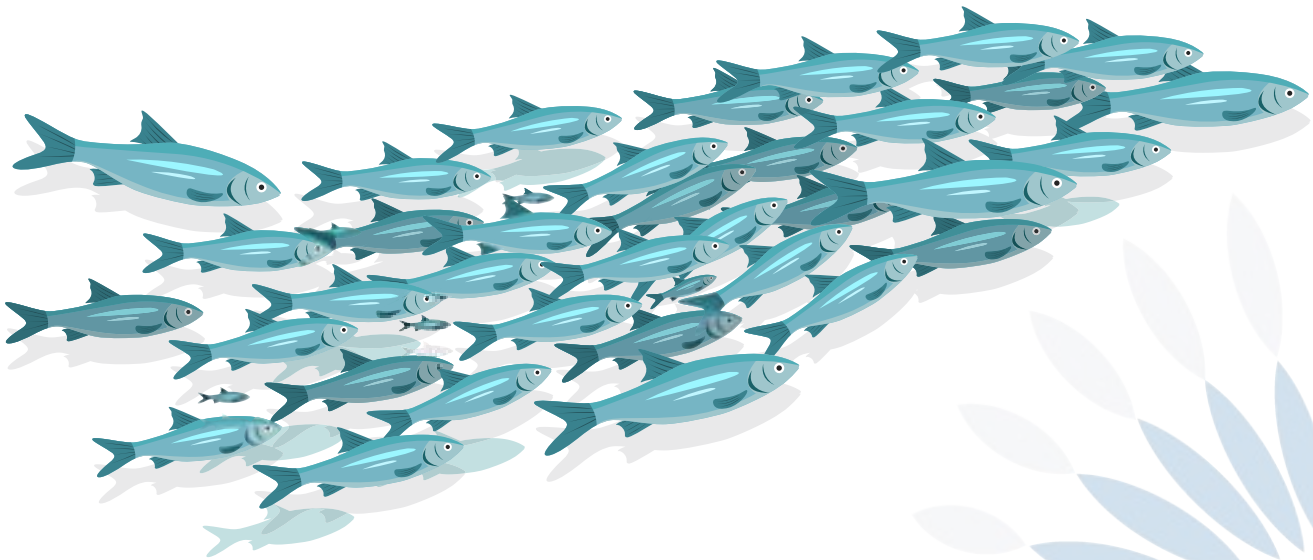
6.1.2. Tumpang Tindih Kewenangan dan Kelembagaan

1. Pelindungan PMI dalam UU 18/2017 dan aturan turunannya dilaksanakan dengan **pendekatan multi-institusi.** Mayoritas pelaksanaan pelindungan (ada 27 bentuk) ditugaskan kepada lebih dari satu kementrian/lembaga/daerah. Hal ini berpotensi menimbulkan **tumpang tindih kewenangan dari program perlindungan PMI oleh masing-masing instansi yang tidak terpadu. Terlebih lagi, koordinasi antar instansi tidak berjalan dengan optimal.** Kementerian Tenaga Kerja yang bertugas sebagai koordinator pelindungan juga belum memasukkan fungsi koordinasi dalam Renstra 2020-2024. Koordinasi merupakan kunci untuk memastikan setiap program instansi pemerintah terkait pelindungan

PMI koheren. Salah satu contoh pelaksanaan pelindungan yang belum efektif dikarenakan pemerintah daerah belum memiliki peraturan daerah dan mengalokasikan anggaran mengenai pelindungan PMI.

2. **Tumpang tindih kewenangan perizinan dan pengawasan terhadap perusahaan penempatan antara Kementerian Perhubungan dan Kementerian Ketenagakerjaan terjadi dalam penempatan PMI PP.** Tumpang tindih ini berimplikasi pada tidak adanya data penempatan yang terintegrasi bagi PMI PP dan standar pelindungan PMI PP yang berbeda, serta tidak efektifnya penanganan keluhan dan laporan untuk memenuhi hak PMI PP. Meskipun permasalahan tumpang tindih kewenangan telah dijawab oleh PP 22/2022, efektivitas peraturan ini belum diketahui hasilnya. Di lapangan, ditemukan perusahaan-perusahaan yang menggunakan izin dari pemerintah daerah dalam bentuk Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan tidak menggunakan izin sama sekali atau ilegal. Praktik perusahaan ilegal itu tidak ada yang mengawasi.

3. **Lemahnya pemantauan dan pengawasan terhadap PMI PP sebelum dan selama bekerja di atas kapal, baik oleh pengawas ketenagakerjaan di dalam negeri maupun oleh Perwakilan RI di negara tujuan penempatan.** Jumlah pengawas ketenagakerjaan pada Kementerian Ketenagakerjaan adalah 1.282 (data tahun 2019) dimana 1.218 pengawas daerah dan 64 orang pengawas pusat. Perusahaan yang diawasi >21 juta (2016) dan tidak ada pengawas dengan spesialisasi pelindungan migran, terutama ABK. Untuk mengawasi perusahaan yang ada, jumlah pengawas tidak



proporsional, apalagi ditambah tugas mengawasi penempatan PMI. Dalam hal pengawasan selama bekerja, lokasi pekerjaan yang berada di tengah laut membatasi kemampuan PMI PP untuk melaporkan perilaku yang tidak manusiawi yang dialami kepada otoritas berwenang. Sementara itu, *seafarer corners* yang merupakan prakarsa positif yang dibentuk oleh Kementerian Luar Negeri keberadaannya masih sangat terbatas.

4. **Keberadaan Layanan Terpadu Satu Atap (LTSA) belum berfungsi efektif sesuai dengan tujuan pembentukannya.** Lembaga ini belum mampu memberikan pelayanan sesuai dengan fungsinya yang tercantum di dalam pasal 31 ayat (2) PP 59/2021. Salah satu contoh adalah tugas menyebarkan informasi pasar kerja dan pelaksanaan penempatan yang sampai dengan saat ini dilakukan oleh calo/sponsor. Masyarakat juga belum memahami terkait keberadaan dan fungsi LTSA karena belum semua wilayah memiliki LTSA. Bahkan berdasarkan hasil temuan dari Jaringan Buruh Migran (2021) ada indikasi LTSA yang berpihak pada kepentingan perusahaan penempatan yang berkontribusi dalam melanggengkan posisi calo/sponsor.

6.1.3. Ketimpangan Relasi Kuasa Antara Pelaut Perikanan dengan Pemberi Kerja

1. **Relasi kuasa yang tidak seimbang antara perekrut dan PMI PP menyebabkan mereka tidak memiliki posisi tawar yang kuat dari sejak tahap perekrutan.** Akibatnya banyak kasus terjadi berupa penahanan dokumen pribadi, permintaan biaya ilegal, pemaksaan penandatanganan kontrak, dan pembayaran gaji yang dipotong/dikurangi dengan biaya-biaya administrasi dalam jumlah yang besar. Persoalan kemiskinan dan rendahnya pendidikan membatasi pilihan-pilihan pekerjaan dengan risiko rendah bagi calon PMI PP. Selain itu PMI PP juga memiliki akses yang terbatas terhadap *support system* antara lain dari lembaga swadaya masyarakat, lembaga bantuan hukum, atau kelompok pendamping lainnya. Semestinya, kelompok-kelompok pendamping bertugas memberikan edukasi tentang hak-hak mereka,

menjelaskan saluran-saluran hukum dan politik yang dapat digunakan untuk memenuhi hak-hak PMI PP. Lemahnya posisi tawar menyebabkan PMI PP berada dalam posisi yang tertekan ketika berhadapan dengan pihak perusahaan atau calo/sponsor ketika menegosiasikan hak dan kepentingannya, dalam konteks perjanjian kerja hingga penyelesaian sengketa.

2. **Terbatasnya pengetahuan PMI PP mengenai hak-hak yang dimiliki karena minimnya akses terhadap informasi dan edukasi.** UU PPMI telah menyediakan payung hukum yang lengkap tentang hak-hak pekerja migran Indonesia. Pemerintah belum dapat menjamin pemenuhan hak mereka untuk memperoleh informasi tentang pasar kerja, tata cara penempatan, kondisi kerja di luar negeri, dan hak-hak yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan perjanjian kerja. Sebagai akibatnya, PMI PP belum memahami, mengetahui dan memiliki kesadaran mengenai hak-haknya. Selain itu, Atase Ketenagakerjaan pada Perwakilan RI di luar negeri belum menyediakan informasi mengenai rekam jejak pemberi kerja/mitra yang bermasalah (Pasal 10 ayat (3) UU 18/2017). Di sisi lain, komunitas PMI PP yang sudah terbentuk belum tersedia di seluruh negara penempatan maupun negara pelabuhan utama (*port state*) kapal ikan DWFs.

3. **PMI PP yang memiliki kualifikasi rendah dibanding pekerja dari negara lain cenderung memiliki kerentanan yang tinggi terhadap kekerasan di tempat kerja. Rendahnya kualifikasi disebabkan belum efektifnya implementasi ratifikasi STCW-F di Indonesia. Hal ini berdampak pada ketiadaan keterampilan keselamatan kerja di atas kapal, teknis penangkapan, pengolahan, dan keterampilan teknis lainnya yang dimiliki PMI PP.** Pasal 13 huruf c UU 18/2017 mewajibkan semua PMI untuk memiliki sertifikat kompetensi kerja, namun tidak jelas bagaimana standar nasional yang berlaku untuk sertifikat kompetensi PMI PP. Pelatihan kerja yang mereka terima saat ini hanya *Basic Safety Training* (BST) yang berlaku untuk semua pelaut sehingga PMI PP tidak memiliki posisi tawar yang tinggi untuk meminta gaji dan kondisi kerja yang lebih layak. Selain itu, sertifikat yang diterbitkan oleh Balai Latihan Kerja belum diakui secara internasional karena tidak sesuai standar STCW-F yang berdampak pada terbatasnya opsi negara tujuan penempatan PMI PP. Pemerintah daerah yang seharusnya memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan belum melakukan perannya secara efektif. Praktik di lapangan memperlihatkan bahwa pendidikan dan pelatihan PMI PP belum menjadi prioritas pemerintah, yang terlihat dari tidak cukupnya anggaran dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

6.1.4 Pelanggaran Sistemik pada Proses Perekrutan dan Penempatan

1. **Penempatan melalui jalur perseorangan membuat PMI PP lebih rentan terhadap eksploitasi dan perbudakan modern dibandingkan dengan jalur penempatan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta.** Penempatan cara ini dikarenakan adanya celah hukum pada pasal 63 UU 18/17 yang dimanfaatkan oleh perantara (perekrut). Pasal tersebut mengatur bahwa segala risiko ketenagakerjaan yang dialami oleh **pekerja migran yang berangkat melalui jalur perseorangan menjadi tanggung jawab masing-masing pekerja migran**. Di lapangan ditemukan pengkategorian PMI PP *letter of guarantee* (LG) yang

direkrut oleh perantara di Indonesia yang tidak sesuai dengan prosedur penempatan dalam peraturan perundang-undangan. PMI PP LG ini menggunakan visa turis selama bekerja di negara penempatan dan tidak terdata serta tidak diketahui keberadaanya oleh Perwakilan RI di negara penempatan. PMI PP LG juga tidak memiliki perjanjian kerja yang disyaratkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan tidak dapat diverifikasi oleh Perwakilan RI.

2. **Pelanggaran HAM dan pembiaran praktik pelanggaran HAM oleh pemilik kapal, kapten kapal, perusahaan penempatan, dan pemerintah.** Pemilik kapal, kapten kapal maupun perusahaan perekrut tidak menghormati HAM anak buah kapal (ABK) sehingga menganggap ABK hanya sebagai sumber daya manusia yang dapat dibayar dengan harga murah untuk mendapatkan keuntungan yang maksimal. Di sisi lain pemerintah membiarkan praktik pelanggaran HAM terhadap ABK terus terjadi pada kapal dengan bendera yang terbukti sering melakukan praktik-praktik eksploitatif dan pelanggaran HAM. Padahal UU 18/2017 mewajibkan pemerintah melindungi pekerja migran Indonesia dari perdagangan manusia, perbudakan, kerja paksa, kekerasan, kesewenang-wenangan, serta perlakuan lain yang melanggar HAM. Pemerintah juga dapat menghentikan dan/melarang penempatan pekerja migran Indonesoa pada negara dan jabatan tertentu dengan pertimbangan pelindungan HAM.

3. Masalah utama yang dihadapi PMI PP adalah **keharusan menanggung biaya remitansi yang dinilai sangat tinggi.** SDGs Goal 10 menargetkan biaya remitansi diturunkan menjadi kurang dari 3 persen, namun nilai yang dipakai sebagian besar negara masih jauh dari target tersebut yaitu 6,8 persen (data dari kuartal tiga tahun 2020).

4. **Maraknya praktik pemalsuan dokumen PMI PP oleh perusahaan penempatan dalam negeri.** Dokumen yang dimaksud antara lain pembuatan buku pelaut, sertifikat *Basic Safety Training*, dan hasil *medical check-up*. Praktik pemalsuan dilatarbelakangi oleh orientasi

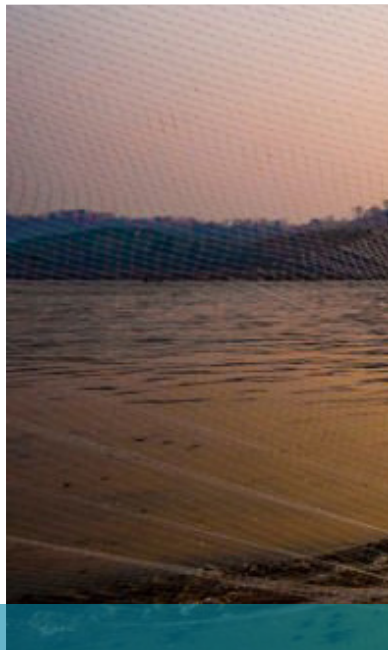
bisnis perusahaan penempatan pada keuntungan besar tanpa mempedulikan kesejahteraan PMI PP. Pemerintah belum melakukan upaya yang cukup untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan PMI PP sehingga mereka seringkali dianggap tidak kompeten dalam bekerja oleh kapten kapal. Pengetahuan dan keterampilan yang rendah memperkecil peluang untuk mendapatkan gaji yang lebih tinggi.

5. **Belum efektifnya penegakan hukum pada peradilan pidana terkait Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) dan tindak pidana perburuhan.** Dalam proses peradilan pidana atas TPPO dan tindak pidana perburuhan, salah satu kesulitan utama yang dihadapi PMI PP adalah **penetapan dan pembayaran restitusi (ganti rugi) yang belum optimal.** Dalam putusan-putusan pengadilan terkait perkara penempatan PMI secara non-prosedural masih jarang ditemukan penetapan restitusi untuk korban. Selain itu, penegakan hukum atas TPPO juga **masih terbatas pada pelaku fisik tindak pidana (physical perpetrator) di Indonesia.** Penegakan hukum yang terbatas ini terlihat dalam perkara Long Xing 629 yang telah diputus oleh Pengadilan Negeri Brebes tahun 2021. Perkara Long Xing 629 merupakan bukti **sulitnya penegakan hukum terhadap kejahatan TPPO yang bersifat lintas negara** jika tidak disertai dengan komitmen negara pengirim dan negara penerima PMI terhadap penanganan TPPO. Dalam kasus ini, sekalipun Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Tiongkok telah memiliki *Mutual Legal Agreement* (MLA), *Comprehensive Strategic Partnership Agreement*, dan Perjanjian Ekstradisi, penegakan hukum terhadap pelaku kejahatan di Tiongkok tidak terjadi. Untuk mewujudkan penegakan hukum yang lebih efektif dan menimbulkan efek jera, Kejaksaan Agung RI dan Polri, dengan dukungan BP2MI, PPATK, dan LPSK telah **menegaskan komitmennya untuk melakukan penegakan hukum dengan pendekatan multi-rezim hukum *(multi-door approach)* dan menerapkan pertanggungjawaban korporasi (*corporate criminal liability)*** dalam perkara TPPO dan kejahatan penempatan PMI secara non-prosedural.

6.1.5. Lemahnya Sistem Informasi, Penanganan Pengaduan dan Rendahnya Akuntabilitas

1. Transparansi dan akuntabilitas merupakan prinsip yang esensial dalam melindungi PMI PP dan mendorong migrasi secara aman, tertib, dan teratur (*safe, orderly, and regular migration*). **Kajian ini menemukan bahwa implementasi dari kedua prinsip ini sebagaimana termaktub dalam UU 18/2017 hanya terbatas pada beberapa aspek pelindungan saja. Aspek-aspek yang dimaksud adalah transparansi terkait akses terhadap informasi dan permintaan pekerjaan, serta kewajiban bagi Atase Ketenagakerjaan di luar negeri untuk secara periodeik mengumumkan daftar mitra usaha dan calon pemberi kerja yang bermasalah.** Namun, informasi terkait hal tersebut belum pernah tersedia secara publik. Selain itu, implementasi prinsip akuntabilitas belum berjalan secara efektif karena permasalahan tumpang tindih kewenangan pengaturan perekrutan dan penempatan di sektor pelaut perikanan migran.

2. **Tidak terintegrasinya data dan informasi antar satu kementerian/lembaga menjadi salah satu akar masalah lemahnya pelindungan PMI Pelaut Perikanan, khususnya pengawasan.** Saat ini, data terkait PMI PP tersebar di beberapa kementerian/lembaga dan data tersebut tidak selalu dapat diakses oleh instansi pemerintah maupun aparat penegak hukum. Data jumlah PMI PP yang bekerja di kapal ikan asing tidak diketahui secara pasti. Pada beberapa kasus, keberadaan PMI PP baru diketahui ketika ada permasalahan. Contoh lainnya, informasi tentang pemberi kerja/mitra kerja yang bermasalah di luar negeri dimiliki oleh Perwakilan RI. Sayangnya, kementerian/lembaga dan pihak yang berkepentingan tidak memiliki akses terhadap informasi



tersebut. Hal ini menyebabkan PMI PP dan perusahaan penempatan di Indonesia tidak dapat mengetahui kredibilitas dan rekam jejak pemberi kerja (pemilik dan/atau operator kapal ikan) dan mitra usaha di negara tujuan penempatan.

3. **Kontrak kerja tidak menyediakan informasi yang lengkap dan akurat terkait tanggung jawab pekerjaan, kondisi hidup dan pekerjaan, dan cara mengakses bantuan atau mekanisme pengaduan ketika berada di luar negeri.** Bahasa kontrak yang sulit dimengerti dan tidak diberikannya edukasi yang cukup mengenai isi dan penguasaan kontrak menyulitkan PMI PP dalam pemenuhan hak-haknya**.** Kontrak kerja sulit diakses oleh pemangku kepentingan, seperti pemerintah, sehingga menyulitkan pengawasan pemenuhan hak-hak PMI. Informasi esensial yang tidak terdapat dalam perjanjian kerja antara lain: a) identitas kapal yang tidak terbatas nama, nomor pendaftaran kapal serta bendera kapal; b) identitas kapten dan pemilik kapal; c) lokasi penangkapan ikan/*fishing ground;* dan d) lokasi pelabuhan/port yang akan didatangi

oleh kapal dimana pelaut perikanan bekerja yang penting diketahui untuk memudahkan pengawasan oleh Perwakilan RI dan mencegah terjadinya *illegal transshipment* PMI PP dari satu kapal ke kapal lainnya. Di satu sisi, UU 18/2017 belum mengakomodir keberadaan Collective Bargaining Agreement (CBA), sehingga **PMI PP sulit mendapatkan bantuan dari serikat pekerja dalam negosiasi perjanjian kerja dan penyelesaian sengketa.**

4. **Belum efektifnya sistem pengelolaan pengaduan.** Beberapa faktor penghambat antara lain adalah sistem penanganan pengaduan belum memberikan informasi yang cepat dan akurat mengenai perkembangan penanganan pengaduan. Selain itu penanganan pengaduan belum terintegrasi dan terkoordinasi secara efektif. Saat ini terdapat berbagai K/L yang memiliki sistem penanganan pengaduan tersendiri, yaitu pada Kementerian Luar Negeri, Kementerian Tenaga Kerja, BP2MI, Kemenko Maritim dan Investasi; tetapi mekanisme penanganan pengaduan yang ada masih belum terintegrasi. Penanganan pengaduan juga dinilai belum memberikan penyelesaian yang efektif dan berkeadilan bagi PMI PP. Dalam banyak kasus, sistem penanganan pengaduan belum memberikan penyelesaian yang efektif, misalnya perusahaan atau agen/calo tetap tidak memenuhi kewajiban yang disepakati. Selain itu, K/L yang menerima pengaduan kerap tidak dapat memberikan penyelesaian yang definitif dan hanya menyampaikan rujukan kepada K/L atau pihak terkait lainnya. Misalnya, pengaduan yang diterima BP2MI dari PMI PP yang ditempatkan melalui SIUPPAK. Dalam kasus tersebut BP2MI tidak memiliki kewenangan yang cukup untuk menyelesaikan masalah PMI PP tersebut, sehingga BP2MI harus merujuk pada perusahaan atau Kementerian Perhubungan yang menerbitkan izin perusahaan. Kasus semacam ini menyebabkan penyelesaian pengaduan menjadi berlarut-larut.

6.2 Rekomendasi: Menuju Pelindungan Pelaut Perikanan yang Efektif dan Berkeadilan

6.2.1. Perbaikan Kerangka Hukum dan Tata Kelola Pelindungan

Tingkat Internasional

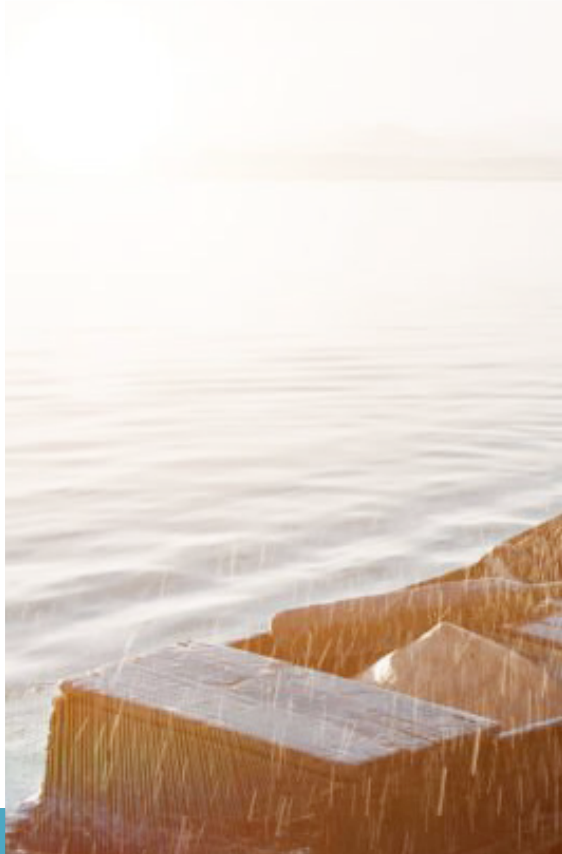
1. Pemerintah Indonesia segera **perlu meratifikasi ILO C-188 dan CTA 2012 dan memastikan implementasi yang efektif** melalui pengembangan peraturan pelaksanaan di tingkat nasional dan pengembangan mekanisme pengawasan terhadap efektivitas pelaksanaan ILO C-188 dan CTA 2012 yang diratifikasi. Di tingkat internasional, masing-masing organisasi internasional telah memiliki mekanisme pengawasan pelaksanaan instrumen-instrumen yang diadopsi, termasuk ILO C-188, CTA 2012, dan STCW-F 1995, yang efektivitasnya perlu dikaji bersama oleh negara-negara. Langkah selanjutnya yang perlu dilakukan oleh Kementerian Luar Negeri adalah mendorong **ratifikasi dan implementasi ILO C-188, STCW-F 1995, dan CTA 2012 di tingkat regional dan global agar ketiga instrumen tersebut diterima dan diterapkan secara universal *(universally accepted)***. Hal ini akan membuat semua negara bendera terikat secara hukum (*legally bound*) untuk mengadopsi peraturan nasional yang memberikan standar perlindungan yang sesuai dengan standar internasional, sebagaimana diatur dalam Pasal 94 (5) UNCLOS 1982.

2. Pemerintah Indonesia perlu mendorong ILO, IMO, dan FAO untuk meneruskan langkah-langkah yang telah dilakukan tiga organisasi internasional tersebut dalam merumuskan beberapa instrumen bersama tentang keselamatan di laut. Hal ini untuk melengkapi dan menindaklanjuti ILO C-188, STCW-F 1995, dan CTA 2012, dengan melibatkan *UN treaty bodies* instrumen HAM (termasuk Komite HAM, *Committee on Economic, Social, and Cultural Rights* dan *Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*). Berdasarkan instrumen-instrumen HAM terkait, *UN Treaty Bodies* tersebut diberikan mandat untuk menafsirkan dan mengawasi pelaksanaan norma-norma dalam instrumen-instrumen HAM tersebut.

Tingkat Regional

1. Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Hukum dan HAM perlu mendorong kerja sama di tingkat ASEAN untuk **menciptakan pembentukan standar hak yang sama bagi pekerja migran perikanan serta kelompok kerja khusus** guna membahas mengenai pelindungan pekerja migran perikanan di tingkat regional. Upaya ini dapat dimulai dari proses pembentukan aliansi antara *state and non-state actors* di kawasan ASEAN.

2. Negara bendera perlu melaksanakan kewajibannya terkait pemenuhan HAM dan hak-hak perburuhan pekerja migran di kapal ikan, termasuk selama melintas di laut bebas. Oleh karena itu, **Kementerian Kelautan dan Perikanan dan Kementerian Luar Negeri perlu mendorong penetapan standar perburuhan *(conservation and management measure/CMM)* di *Regional Fisheries Management Organization (RFMO)*,** terutama di *Indian Ocean Tuna Commission* (IOTC) dan *Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna* (CCSBT), dimana Indonesia telah menjadi anggota.



3. Di *Western and Central Pacific Fisheries Commission* (WCPFC), Kementerian Kelautan dan Perikanan dan Kementerian Luar Negeri **perlu terus mendorong pengadopsian CMM *on Labour Standards for Crews on Fishing Vessels*. Selain itu membangun aliansi** dengan negara-negara anggota WCPFC lain serta kelompok masyarakat sipil dan asosiasi *seafood buyers* yang selama ini berpartisipasi sebagai *observers* dalam forum WCPFC. Aliansi diperlukan untuk meminta Pemerintah Tiongkok menyetujui pengadopsian CMM ini dikarenakan proses pengambilan keputusan di WCPFC yang berdasarkan konsensus (*consensus-based)*.

Tingkat Nasional

1. **Pemerintah Indonesia perlu memastikan implementasi yang efektif dari PP 22/2022 dan peraturan serta kebijakan nasional terkait hal-hal sebagai berikut.** Pertama**,** duplikasi kewenangan perekrutan dan penempatan PMI PP. Kedua, mewajibkan keberadaan perundingan bersama (*collective bargaining agreement*) dan standar perjanjian kerja bagi PMI PP. Ketiga, mengatur standar kondisi kerja di atas kapal sesuai dengan ILO C-188, serta mekanisme pengawasan selama bekerja oleh Perwakilan RI dan mekanisme kerjasama dengan otoritas pelabuhan di negara penempatan serta negara yang disinggahi oleh kapal. Keempat, sistem pengelolaan pengaduan dan penyelesaian sengketa yang dapat dijangkau (*accessible)*, serta hak PMI PP untuk mendapatkan pelayanan bantuan hukum secara cuma-Cuma.

Kelima, masa transisi bagi perusahaan untuk menyesuaikan dengan ketentuan SIP3MI berdasarkan UU 18/2017 dan PP 22/2022. Selama masa transisi PP 22/2022, Kementerian Perhubungan, Kementerian Perdagangan, maupun pemerintah provinsi perlu menyusun rencana untuk mengantisipasi berbagai tantangan yang timbul dan memastikan proses transisi berjalan tepat waktu dan efektif.

2. Pemerintah provinsi, terutama daerah-daerah yang menjadi lumbung pekerja migran perikanan, wajib memprioritaskan **penyusunan peraturan daerah terkait penempatan dan pelindungan pekerja migran, sesuai dengan tugas dan fungsi, serta kewenangan pemerintah provinsi yang tercantum dalam UU 18/2017 dan PP 59/2021.** Hal-hal yang perlu diatur antara lain: (a) penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan calon PMI; (b) pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pendidikan dan pelatihan PMI, P3MI dan kantor cabang P3MI, serta lembaga pendidikan dan pelatihan kerja (yang diselenggarakan pemerintah atau nonpemerintah); (c) penyelesaian hak-hak PMI melalui pengembangan sistem dan mekanisme penanganan pengaduan dan penyelesaian sengketa yang berkeadilan; (d) pembentukan Lembaga Terpadu Satu Atap (LTSA) yang terintegrasi, dapat dijangkau, cepat, mudah, dan murah bagi PMI PP; (e) pelindungan ekonomi berdasarkan Pasal 35 UU 18/2017 dan Pasal 28-29 PP 59/2021; dan (f) pelibatan pemangku kepentingan dari masyarakat sipil untuk membantu pemerintah daerah dalam memperkuat posisi tawar PMI, termasuk PMI PP. Di kabupaten/kota dan desa yang merupakan lumbung pekerja migran perikanan perlu ditetapkan peraturan daerah kabupaten/kota dan peraturan desa untuk mengatur bentuk-bentuk pelindungan PMI dan mekanisme pelaksanaan tugas pemerintah daerah dan desa sesuai dengan kewenangan masing-masing. Tugas-tugas pemerintah provinsi, kabupaten/kota, dan desa sebaiknya diberikan pedoman secara jelas dan terinci oleh pemerintah pusat melalui pengembangan norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK). Dengan demikian, peraturan daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa dapat terstandarisasi dan memenuhi persyaratan muatan elemen-elemen pelindungan secara minimal. Pengaturan pelindungan PMI yang diatur di dalam peraturan

daerah provinsi, kabupaten/kota/desa diperlukan untuk memfasilitasi perencanaan, pengalokasian anggaran, dan penyelenggaraan program-program pelindungan secara berkelanjutan.

3. **BP2MI perlu menegakkan dan melakukan pengawasan keberlakuan peraturan *zero cost* serta melakukan negosiasi dengan negara tujuan penempatan sesuai dengan UU 18/2017. BP2MI dapat mengangkat kebijakan *zero cost* yang telah ditetapkan dan diatur secara internasional kepada negara penempatan untuk meningkatkan *leverage* Pemerintah RI.** Selain itu, BP2MI bersama-sama dengan Kementerian Tenaga Kerja sebagai koordinator pelaksanaan pelindungan PMI perlu untuk berkomunikasi secara intensif dengan Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, DPR, dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dalam perencanaan penganggaran program pelindungan PMI oleh kementrian/lembaga dan pemerintah daerah terkait biaya-biaya yang diperlukan dalam proses perekrutan dan penempatan.

4. **BP2MI, sesuai amanat pasal 15 ayat (3) UU 18/2017, perlu menyusun standar perjanjian kerja khusus untuk PMI PP demi memberikan kepastian hukum dan pelindungan yang sesuai dengan karakteristik (*sea-based migrant workers*).** UU PPMI memberikan amanat bagi BP2MI untuk menyusun standar perjanjian kerja, penandatanganan, dan verifikasi.

5. **Pemerintah Indonesia perlu memastikan tersedianya mekanisme pengelolaan pengaduan dan penyelesaian sengketa yang efektif serta dapat memberi pemenuhan hak-hak PMI PP, yaitu:**
   a. Ketersediaan sistem pengaduan yang mudah diakses oleh PMI dan diselenggarakan oleh pemerintah sehingga memiliki kekuatan mengikat (*binding power*) untuk dijalankan.
   b. Sistem pengaduan harus dilengkapi dengan sistem pelindungan saksi, pelapor, *whistleblower*, termasuk kerahasiaan identitas.
   c. Ketersediaan sistem dan mekanisme penyelesaian sengketa dalam bentuk negosiasi, mediasi, atau arbitrase.

d. Fasilitator atau mediator harus memiliki ketrampilan menengahi (memediasi) sengketa agar terjadi keseimbangan posisi tawar antara para pihak.
e. Pemerintah bekerja sama dengan masyarakat sipil perlu menyelenggarakan program-program pemberdayaan melalui pelatihan tentang hak-hak mereka dan langkah serta proses dalam memperjuangkan hak-haknya.

6.2.2. Penguatan Fungsi Kelembagaan dan Koordinasi Lintas Instansi

1. Diperlukan penguatan kelembagaan pelindungan PMI untuk membangun keterpaduan pelaksanaannya, termasuk melakukan **optimalisasi Sistem Informasi Terpadu Pelindungan PMI Lintas K/L/D di masing-masing instansi dan LTSA.** Untuk membangun sinergi, koordinasi dan keterpaduan dalam pelaksanaan pelindungan PMI, perlu dilakukan **rapat terpadu antara pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota, dan desa, serta masyarakat sipil (*non-state actors*).** Masyarakat sipil memiliki pemahaman terhadap kondisi aktual di lapangan, melakukan upaya-upaya pemberdayaan masyarakat PMI dan calon PMI, serta melakukan kajian yang mendalam terhadap berbagai aspek pelindungan PMI PP. Keterlibatan masyarakat sipil dalam rapat-rapat terpadu sejalan dengan Pasal 76 (2) UU 18/2017 dan Pasal 50 PP 59/2021, serta memberikan manfaat bagi pemerintah.

2. Presiden membentuk Satuan Tugas Pelindungan PMI (termasuk PMI PP) beranggotakan K/L/D terkait dan masyarakat sipil yang **dipimpin oleh Kementerian Koordinator terkait**. **Pembentukan Satuan Tugas Pelindungan PMI ini memiliki tiga tujuan. Pertama, memudahkan koordinasi antar kementerian/lembaga dan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, serta pemerintah dengan masyarakat sipil (termasuk perguruan tinggi). Kedua, sebagai sarana konkrit pelibatan masyarakat sipil untuk mendukung tugas dan tanggung jawab negara dalam upaya pelindungan PMI. Ketiga, dibentuk oleh Presiden untuk membuktikan keberadaan kehendak politik yang kuat dari negara untuk melindungi PMI.** Tugas dari Satuan Tugas Pelindungan PMI adalah: a) menetapkan strategi nasional penempatan dan pelindungan

PMI; b) mengharmonisasikan dan mengawasi pelaksanaan rencana strategis tiap K/L terkait untuk mencapai strategi nasional; c) membuat mekanisme kolaborasi dan koordinasi kegiatan, serta pembahasan permasalahan-permasalahan yang membutuhkan respon cepat; (d) memantau dan mendorong percepatan penanganan dan penyelesaian pengaduan serta penegakan hukum untuk memberikan efek jera kepada pelaku pelanggaran HAM; (e) mengevaluasi pelaksanaan UU 18/2017, UU 11/2020 tentang Cipta Kerja dan peraturan perundangan terkait lainnya, sebagai bahan revisi UU 18/2017; (f) mengevaluasi efektivitas pelaksanaan berbagai perjanjian internasional terkait pelindungan PMI yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia. Satuan Tugas Pelindungan PMI ini dapat mencakup pelindungan PMI *land-based* dan *sea-based*.

3. Kementerian Ketenagakerjaan dan Kementerian Luar Negeri membuat nota kesepahaman (*memorandum of understanding*) khusus terkait penempatan dan pelindungan PMI Pelaut Perikanan dengan negara-negara yang memiliki *Distant Water Fishing Fleets* (DWFs) dalam jumlah besar. Negara-negara yang diprioritaskan, antara lain Taiwan, Tiongkok, dan Spanyol**.** Nota kesepahaman ini berlaku untuk penempatan PMI perikanan oleh pemerintah (G-to-G) dan P3MI (P-to-P) di semua zona maritim, termasuk laut bebas. Nota kesepahaman ini perlu dirumuskan berdasarkan prinsip-prinsip HAM. Selain yang telah diatur Pasal 5 (2) PP 10/2020 untuk koridor G-to-G, hal-hal yang secara spesifik perlu diatur dalam Nota Kesepahaman ini antara lain: (a) pertukaran informasi dan dokumen tentang PMI PP yang ditempatkan, perusahaan penempatan

baik di negara pengirim maupun negara penempatan, dan pemberi kerja; (b) mekanisme pengawasan perusahaan penempatan dan pemberi kerja (operator dan/atau pemilik kapal) di negara penempatan, beserta prosedur penetapan dan diseminasi informasi mengenai pemberi kerja dan perusahaan perekrut yang bermasalah, dan mekanisme pengawasan pemenuhan hak-hak PMI; (c) mekanisme pelaksanaan *joint inspection* selama bekerja; (d) biaya penempatan yang tidak dibebankan pada PMI, baik itu oleh perusahaan perekrut di negara tujuan penempatan maupun di Indonesia; (e) mekanisme pengawasan pemenuhan hak PMI yang bekerja di kapal berbendera bukan negara penempatan; (f) kerja sama penegakan hukum yang mencakup data dan informasi terkait kasus hukum dan perkembangan penanganannya; (g) penetapan upah minimum; (h) komitmen *mutual recognition* (pengakuan timbal balik) atas sertifikat pelatihan PMI PP; dan (i) penentuan kriteria perizinan perusahaan penempatan PMI PP di Indonesia dan negara tujuan penempatan. Dalam rangka menindaklanjuti nota kesepahaman di koridor penempatan G-to-G, BP2MI perlu segera menyusun perjanjian teknis antara BP2MI dengan lembaga pemerintah yang ditunjuk oleh pemerintah pemberi kerja.

4. Perwakilan RI dan Kementerian Ketenagakerjaan perlu mengefektifkan pengawasan pelindungan dan pemenuhan hak-hak PMI PP sebelum, selama, dan setelah bekerja, yaitu:
    a. Menetapkan SOP terkait mekanisme penetapan dan pengumuman daftar pemberi kerja atau mitra usaha yang bermasalah di negara tujuan penempatan untuk meminimalisir pelanggaran HAM.
    b. Perwakilan RI bekerja sama dengan otoritas pelabuhan setempat di negara penempatan dan negara pelabuhan singgah untuk melakukan pemantauan kondisi kerja dan pemenuhan hak-hak PMI PP secara rutin. Hal ini telah diatur dalam Pasal 40 PP 22/2022 dan perlu dikembangkan suatu mekanisme pengawasan bersama tersebut antara perwakilan RI dengan *flag state inspector* dan *port state control officer*.

c. Kementerian Luar Negeri perlu memperluas keberadaan *seafarers' corner* dan mendorong penguatan peran komunitas PMI PP di negara penempatan untuk meningkatkan posisi tawar PMI PP.
d. PMI PP harus mendapatkan kemudahan repatriasi serta akses kepada tes COVID-19 dan vaksinasi yang tidak dibebankan kepada PMI PP, khususnya di era pandemi COVID-19 dan keadaan kahar lainnya.

6.2.3. Penguatan Posisi Tawar melalui Pengorganisasian, Edukasi dan Standarisasi

1. **Mendorong pengorganisasian, pembentukan, dan penguatan serikat PMI PP, baik di dalam negeri maupun di negara penempatan** dengan tujuan meningkatkan posisi tawar pekerja. Pemerintah atau sektor swasta dapat berkontribusi untuk meningkatkan peran asosiasi atau serikat melalui pemberian peluang pendidikan atau peningkatan kapasitas melalui serikat pekerja atau asosiasi pekerja.

2. **Sesuai amanat Pasal 15 ayat (3) UU 18/2017, BP2MI perlu menyusun standar perjanjian kerja laut bagi PMI PP yang mengakomodir prinsip-prinsip dan standar perjanjian kerja sesuai dengan instrumen internasional yang bersifat *hard law* (konvensi-konvensi ILO, HAM, dan IMO) maupun *soft law (Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration* serta *ILO General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment and Definition of Recruitment Fees and Related Cost).*** Berdasarkan kedua instrumen internasional tersebut, prinsip-prinsip minimum yang perlu diakomodir antara lain:

   - Standar kondisi kerja PMI PP di laut sesuai ILO Convention 188, yang antara lain mengatur mengenai: (i) waktu istirahat minimum dan batas maksimal berada di laut, (ii) makanan dan minuman di atas kapal, (iii) larangan kekerasan dan diskriminasi dengan sanksi bagi pemilik atau kapten kapal apabila melakukannya;
   - Standar pelatihan, pengawakan, dan keselamatan kapal ikan;
   - Kontrak yang transparan dan mudah dipahami, serta perlu dijelaskan

oleh pemberi kerja, perusahaan perekrut, atau pemerintah daerah dan disediakan oleh kapten selama PMI PP berada di atas kapal sesuai dengan UU 18/2017;

- Perjanjian kerja yang menyediakan informasi tentang lokasi kerja yang menjelaskan data tentang bendera kapal (*flag state*), pemilik/operator kapal, pelabuhan singgah/pendaratan, dan lokasi penangkapan ikan), komponen gaji berupa bonus dan upah lembur, larangan *hidden cost* (biaya tersembunyi) akomodasi di atas kapal, tanggung jawab pemberi kerja dalam hal pekerja sakit, luka akibat kecelakaan kerja, dan kematian, prosedur pengaduan masalah yang transparan dan dapat dimonitor untuk memenuhi hak-hak pekerja;
- Kebebasan mengakhiri perjanjian tanpa memerlukan izin maupun penahanan dokumen dan kontrak yang *enforceable*;
- Mengakui keberadaan dan mengimplementasi *Collective Bargaining Agreement* (CBA).

3. **Kementerian Ketenagakerjaan, BP2MI, dan pemerintah daerah bekerja sama dengan masyarakat sipil memberikan pelatihan mengenai hak-hak dasar (*knowing your basic rights*) PMI PP.** Masyarakat sipil termasuk lembaga bantuan hukum, perguruan tinggi, ataupun organisasi masyarakat sipil lainnya. Dengan pelatihan tersebut, PMI PP diharapkan dapat mendeteksi dini berbagai modus yang berpotensi sebagai penempatan non-prosedural, pelanggaran ketenagakerjaan, kerja paksa, maupun tindak pidana perdagangan orang serta mengetahui tata cara pengaduan dan penyelesaian sengketa dalam hal terjadi pelanggaran-pelanggaran tersebut.

4. **Kementerian Kelautan dan Perikanan perlu mempercepat perumusan kurikulum pelatihan PMI PP yang sesuai dengan standar STCW-F agar lembaga-lembaga yang akan menyelenggarakan pelatihan merupakan lembaga yang tersertifikasi dan sesuai standar internasional.** Secara paralel, Kementerian Luar Negeri RI perlu membuat *mutual recognition agreement* dengan pemerintah di negara tujuan penempatan yang memiliki *track record* HAM yang baik agar sertifikat kompetensi yang dimiliki oleh PMI PP diakui dan dapat digunakan di negara tujuan penempatan tersebut.

5. **Kelompok masyarakat sipil dan lembaga bantuan hukum perlu mengembangkan program pendampingan untuk pendidikan hak bagi PMI PP dan pendampingan dalam penyelesaian sengketa** melalui berbagai mekanisme penyelesaian sengketa yang tersedia, baik di dalam maupun di luar negeri, formal maupun informal.

6.2.4. Perbaikan Penegakan Hukum dan Pemberantasan Pelanggaran Perilaku Sistematis

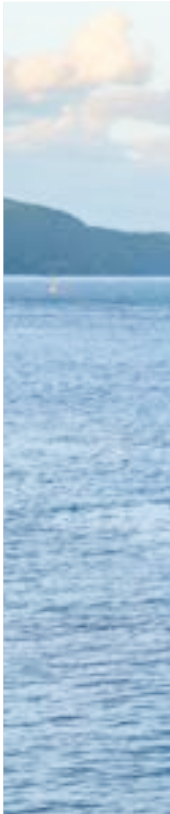
1. Sebagai upaya preventif terhadap penempatan PMI PP yang non-prosedural, **Pemerintah Indonesia perlu memiliki database pelaut perikanan Indonesia yang terintegrasi,** baik yang telah memiliki pengalaman kerja maupun pelatihan di bidang perikanan tangkap. Ditjen Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM diharapkan dapat mendayagunakan database ini dalam menganalisis dan mencegah jalur migrasi PMI PP di semua pintu keluar Indonesia. Dalam rangka menjalankan tugasnya, Ditjen Imigrasi perlu berkoordinasi secara berkala dengan Kementerian Luar Negeri dan Perwakilan RI di negara penempatan. Diperlukan juga penegakan hukum yang memberikan efek jera terhadap perusahaan yang melakukan penempatan non-prosedural.

2. Terkait restitusi, perlu dilakukan **pelatihan intensif** oleh pemerintah kepada semua instansi penegak hukum dan hakim terkait hak-hak PMI korban atas restitusi, besaran restitusi, permohonan pengajuan restitusi, serta pembayaran restitusi. Pemerintah perlu memastikan tersedianya

akses pendampingan hukum kepada PMI PP, serta penguatan **pendampingan kelompok masyarakat sipil dan serikat pekerja** kepada PMI korban dan keluarganya dalam seluruh proses peradilan.

3. Mengingat banyaknya korban PMI PP, BP2MI bersama dengan LPSK perlu segera menindaklanjuti dan membantu korban dalam memenuhi hak untuk mendapatkan restitusi yang merupakan hak korban dari adanya tindak pidana perdagangan orang (TPPO) berdasarkan Pasal 48 ayat (2) UU 21/2007 tentang Pemberantasan TPPO, Pasal 1 angka 11 jo. Pasal 12A ayat (1) J Undang-Undang Nomor 31 tahun 2014 tentang Perubahan UU Nomor 13 tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban serta Pasal 19 dan Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban. Restitusi dimaksud dalam rekomendasi berupa ganti rugi atas: (a) kehilangan kekayaan atau penghasilan; (b) penderitaan; (c) biaya untuk tindakan perawatan medis dan/atau psikologis; d. kerugian lain yang diderita korban sebagai akibat perdagangan orang

4. **Pemerintah perlu memperkuat kelembagaan penegakan hukum dan meningkatkan kerjasama internasional, baik secara bilateral maupun dengan Interpol dalam pencegahan dan penanganan kasus Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) yang bersifat lintas batas/ negara.** Sistem penanganan pengaduan merupakan salah satu sumber data terbaik untuk mengidentifikasi berbagai informasi relevan untuk pencegahan dan penanganan TPPO yang dialami PMI PP. Dalam hal penegakan hukum, penanganan kasus TPPO sebaiknya dilakukan dengan mendayagunakan perangkat hukum pertanggungjawaban pidana korporasi (*corporate criminal liability*) untuk memberikan efek jera, bukan hanya kepada pelaku lapangan (*field perpetrator*), namun kepada pelaku fungsional (*functional perpetrator*) seperti pemilik perusahaan, pengurus, *beneficiary owners*, maupun pengendali kegiatan perusahaan. Penegakan hukum terhadap kejahatan TPPO dalam lingkup internasional maupun skala nasional sedapat mungkin menggunakan penegakan hukum yang bersifat multi-rezim hukum (*multi door approach*).



5. Kementerian Luar Negeri, Kementerian Ketenagakerjaan, Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) atau Polri melalui NCB Interpol bekerja sama dengan INTERPOL HQ (Direktorat *Vulnerable Communities*) **memfasilitasi forum pertukaran data intelijen penegakan hukum antar negara** melalui *Multinational Investigative Support Team* (MIST) dan *Regional Investigative and Analytical Case Meeting* (RIACM) dalam rangka mendukung penegakan hukum lintas negara terhadap TPPO dan tindak pidana perburuhan yang dialami oleh PMI PP. Pada forum ini, pemerintah negara-negara yang berkepentingan duduk bersama untuk bertukar data dan informasi untuk keperluan penegakan hukum di negara masing-masing. Kedua forum ini telah dimanfaatkan secara efektif oleh Satgas Nasional Pemberantasan Penangkapan Ikan secara Ilegal /Satgas 115 (yang dibentuk oleh Presiden) dalam penanganan kejahatan perikanan lintas negara, antara lain dalam kasus FV Viking, STS 50, dan MV. NIKA. Kedua forum ini difasilitasi oleh Global Fisheries Enforcement (GFiE) INTERPOL, Lyon dan Satgas 115.

6.2.5. Penguatan Transparansi dan Akuntabilitas Melalui Digitalisasi Informasi dan Perbaikan Akses Informasi

1. **Penguatan database penempatan PMI yang terintegrasi dan real time antara semua instansi pemerintah terkait, antara lain Ditjen Imigrasi, Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Luar Negeri, Kementerian Perhubungan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, dan BP2MI.** Database ini berisi informasi umum mengenai pekerjaan PMI PP, termasuk lokasi dan waktu keberangkatan dan kepulangan kerja, sertifikasi pelatihan PMI PP, serta riwayat kerja di kapal perikanan. Informasi-informasi dasar diatas diharapkan dapat membantu Ditjen Imigrasi dalam mencegah keberangkatan PMI PP secara non-prosedural dan membantu Perwakilan RI dan BP2MI dalam memastikan pemenuhan hak-hak PMI PP. Sesuai ketentuan perundang-undangan, perusahaan penempatan PMI dapat diberikan akses terhadap informasi tertentu dalam database ini hanya dalam rangka melaksanakan kewajibannya terkait pelindungan PMI, khususnya *monitoring* kondisi PMI.

2. **Dalam menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas, pemerintah dan penyusun kebijakan perlu mengimplementasikan prinsip-prinsip tersebut dalam pelindungan di tahap sebelum, selama, dan setelah *(throughout the supply chain)* sesuai amanat UU 18/2017.** Berdasarkan Pedoman ILO (2021), penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas merupakan hal yang penting karena keduanya merupakan prinsip-

prinsip dasar dari rekrutmen yang adil. Penerjemahan kedua prinsip tersebut dapat dilakukan dalam proses rekrutmen pekerja, perizinan, biaya rekrutmen atau penempatan, kontrak kerja, pembayaran gaji dan mekanisme penanganan pengaduan (*grievance and redress mechanism*).

3. **Pemerintah bersama masyarakat sipil perlu memprakarsai perbaikan tata kelola pelindungan PMI PP melalui solusi berbasis digital *(digital-based solution)*. Solusi digital berpeluang untuk mendorong realisasi dari rekrutmen dan pemenuhan hak yang adil dan aman (*fair and safe recruitment)* pada setiap tahapan penempatan.** Beberapa manfaat solusi berbasis digital, antara lain: (a) menyediakan informasi terkait migrasi yang tepat waktu, relevan, dan terverifikasi untuk membantu PMI PP merencanakan pekerjaannya, (b) memudahkan pengawasan pemenuhan hak-hak PMI PP oleh Pemerintah dan pemangku kepentingan terkait, (c) memberikan ruang bagi PMI PP untuk melakukan pelaporan dan pengawasan mandiri selama bekerja, dan (d) menyediakan informasi dan layanan literasi serta jasa keuangan. Tantangan digitalisasi yang perlu diantisipasi adalah literasi digital dari PMI PP dan ketersediaan perangkat elektronik selama bekerja.

4. **Pemerintah bersama masyarakat sipil mendorong solusi berbasis digital untuk mewujudkan pembebanan biaya remitansi minimum dan transparan.** *Mobile money* dan dompet digital dinilai telah menurunkan biaya transaksi apabila dibandingkan dengan layanan transfer dana bank maupun non-bank. Dalam konteks yang lebih maju, beberapa perusahaan yang beroperasi di level global dan di wilayah Asia telah mendukung penekanan biaya remitansi dan peningkatan literasi keuangan untuk pekerja migran. Perangkat-perangkat ini, di antaranya, memberikan layanan perbandingan penyedia layanan transfer dana berdasarkan biaya remitansi yang dibebankan, konten edukasi literasi keuangan, dan/atau dompet elektronik untuk inklusi ekonomi.

Berbagai permasalahan terkait kerangka hukum, kelembagaan, dan pelaksanaannya telah diidentifikasi. Studi ini juga memberikan rekomendasi-rekomendasi untuk merespon permasalahan tersebut. Beberapa hal yang perlu dikaji lebih lanjut antara lain mengenai perlunya dilakukan revisi atau amandemen UU 18/2017 untuk mengakomodir karakteristik PMI PP, sekaligus sebagai adaptasi dari berbagai peraturan perundang-undangan yang berdampak terhadap pelindungan PMI PP antara lain UU Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaan terkait.

Kajian lebih lanjut juga perlu dilakukan untuk merumuskan desain dan fungsi kelembagaan K/L/D sehingga pelindungan PMI PP dapat berjalan secara efektif dan berkeadilan, termasuk fungsi pengaturan (*regulatory*), kewenangan penerbitan izin, pengawasan kepatuhan, pencegahan, pembinaan, serta pengelolaan pengaduan masyarakat korban, dan penyelesaian sengketa. Mengingat studi ini lebih bertumpu pada kajian kebijakan dan hukum, penelitian lanjutan perlu dilakukan agar lebih komprehensif memahami efektivitas pelaksanaan kerangka kebijakan dan hukum, serta dampaknya terhadap pemenuhan hak-hak PMI PP. Pada akhirnya hasil kajian ini diharapkan dapat berkontribusi pada perbaikan kerangka kebijakan, hukum, dan kelembagaan dalam sistem pelindungan PMI PP di Indonesia pada masa mendatang.

Daftar Pustaka

Peraturan / Peraturan Organisasi Internasional

Instrumen Internasional dan *Guidelines* dari Organisasi Internasional

ASEAN. *Terms of Reference of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights*

ASEAN. *Convention on Trafficking in Person*.

ASEAN, Charter of the Association of Southeast Asia Nations. 223 UNTS 2624.

ASEAN. *The ASEAN Declaration.* Bangkok, 8 Agustus Tahun 1967.

ECOSOC. *Resolution on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Resolusi ECOSOC Nomor 1985/17.

FAO. *Agreement on Port State Measures*. Resolusi 12 Tahun 2009.

ILO. *Instrument for the Amendment of the Constitution adopted by the International Labour Conference at its twenty-ninth session*. 15 UNTS 35.

ILO. *ILO Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention*. Konvensi ILO Nomor 87 Tahun 1948.

ILO. *ILO Forced Labour Convention*. Konvensi ILO Nomor 29 Tahun 1930.

ILO. *ILO Right to Organise and Collective Bargaining Convention*. Konvensi ILO Nomor 98 Tahun 1949.

ILO. *ILO Equal Remuneration Convention.* Konvensi ILO Nomor 100 Tahun 1951.

ILO. *ILO Abolition of Forced Labour Convention*. Konvensi ILO Nomor 105 Tahun 1957.

ILO. *ILO Discrimination (Employment and Occupation) Convention*. Konvensi ILO Nomor 111 Tahun 1958.

ILO. *ILO Minimum Age Convention*. Konvensi ILO Nomor 138 Tahun 1973.

ILO. *ILO Repatriation of Seafarers Convention (Revised)*. Konvensi Nomor 166 Tahun 1987.

ILO. *ILO Work in Fishing Convention*. Konvensi Nomor 188 Tahun 2007.

ILO. *ILO Private Employment Agencies Convention*. Konvensi ILO Nomor 181 Tahun 1997

ILO. *ILO Worst Forms of Child Labour Convention*. Konvensi ILO Nomor 182 Tahun 1999.

ILO. *ILO Maritime Labour Convention*. Konvensi ILO Nomor 186 Tahun 2006.

ILO. *ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up.* Tahun 1998.

ILO. *ILO Declaration on Social Justice for A Fair Globalization.* Tahun 2008.

IMO. *Convention on the International Maritime Organization*. 3 UNTS 289. Tahun 1948.

IMO. *International Convention for the Safety of Life at Sea*. 2 UNTS 1184 Tahun 1974.

IMO. *Torremolinos Declaration on Cape Town Agreement of 2012 on the Implementation of the Provisions of the Torremolinos Protocol of 1993 relating to the Torremolinos International Convention for the Safety of Fishing Vessels.* Tahun 1977.

IMO *International Convention on Standards of Training, Certification, and Watchkeeping for Fishing Vessel Personnel.* Tahun 1995.

IMO. *Voluntary Guidelines for the Design, Construction, and Equipment of Fishing Vessels 2005*. Tahun 2006.

IMO. *International Regulations for The Safety of Fishing Vessels: Regulations for the Construction and Equipment of Fishing Vessels*. MSC 92/26/Add.2 Tahun 2013.

IMO. *Framework and Procedures for the IMO Member Audit Scheme.* Resolusi A. 1067 (28) Tahun 2013.

IMO. *Articles of the Cape Town Agreement of 2012 on the Implementation of the Provisions of the Torremollinos Protocol of 1993 relating to the International Convention for the Safety of Fishing Vessels, 1977*. MSC 92/26/Add.2 Tahun 2013.

IMO. *Entry Into Force and Implementation of the 2012 Cape Town Agreement*. A 32/Res.1161 Tahun 2021.

UN. *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Family.* 3 UNTS 220 Tahun 2003.

UN. *United Nations Convention against Transnational Organized Crime*. 209 UNTS 2205 Tahun 2000.

UN. *Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights.* 171 *UNTS* 999 Tahun 1966.

UN. *Statute of the International Court of Justice*. Tahun 1946.

UN. *Convention on the Law of the Sea*. Tahun 1982.

UN. *The Universal Declaration of Human Rights*. Resolusi UNGA 217 A (III) Tahun 1948.

UN. *International Covenant on Civil and Political Rights*. Resolusi UNGA 200A (XXI) Tahun 1966.

UN. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Resolusi UNGA 2200A (XXI) Tahun 1966.

UN. *International Covenant on Civil and Political Rights*. Resolusi UNGA 200A (XXI) Tahun 1966.

UN. *Guiding Principles on Business and Human Rights*. Tahun 2011.

UNCHR. *New York Declaration for Refugees and Migrants*. UN Doc A/Res/71/1 Tahun 2016.

UNGA. *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration.* Resolusi UNGA 73/195 Tahun 2018.

UNGA. *The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children*. Resolusi UNGA 55/25 Tahun 2003.

UNODC. *Establishment of the Mechanism for the Review of the Implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto*. Resolusi UNODC Nomor 9/1 Tahun 2018.

Vienna Declaration and Programme of Action; *Resolution Adopted by the General Assembly: Human Rights Council,* UN Doc A/RES/60/251.

WPCFC. *Resolution on Labor Standards for Crews on Fishing Vessels.* Resolution 2018-01.

WPCFC. *Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean*. 2275 *UNTS* 43.

WPCFC. 'Western and Central Pacific Fisheries Commission Boarding and Inspection Procedures' Conservation and Management Measure 2006-08. 11-15 Desember 2006.

Undang Undang

Indonesia. *Undang- Undang tentang Penempatan dan Pelindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*, UU Nomor 39 Tahun 2004. LN.2004/ No.133.

Indonesia. *Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang,* UU Nomor 21 Tahun 2007. LN.2007/NO.58, TLN NO.4720.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Pelayaran*, UU Nomor 17 tahun 2008. LN.2008/ N0.64, TLN No.4849.

Indonesia. *Undang Undang tentang Transfer Dana*, UU Nomor 3 tahun 2011. LN.2011/ No. 39, TLN No. 5204.

Indonesia. *Undang-undang tentang tentang Administrasi Pemerintahan*, UU Nomor 30 Tahun 2014. LN.2014/No. 292, TLN No. 5601.

Indonesia. *Undang-Undang tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia*, UU Nomor 18 Tahun 2017. LN.2017/No.242, TLN No.6141.

Indonesia. *Undang Undang tentang Cipta Kerja*, UU Nomor 11 tahun 2020. LN.2020/ No.245. TLN No.6573.

Taiwan. *Regulation on the Authorization and Management of Overseas Employment of Foreign Crew Members.*

Soesilo, R. . Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta Komentar-Komentar Lengkap Pasal Demi Pasal. Jakarta: Penerbit Politeia. 1985.

Subekti, R. dan Tjitrosudibio. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*. Jakarta: PT. Pradnya
Paramita. 2003.

Peraturan di bawah Undang-Undang

Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Angkutan di Perairan*, PP Nomor 20 Tahun 2010. LN. 2010/ No. 26, TLN No. 5108.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Pengupahan*, PP Nomor 78 Tahun 2015. LN. 2015 No. 237, TLN No. 5747.

Indonesia. *Peraturan Presiden Republik Indonesia tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2008 tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang*, Perpres Nomor 22 Tahun 2021. LN.2021/No.32, TLN No.6634.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Bidang Kelautan dan Perikanan*, PP Nomor 27 Tahun 2021. LN.2021/No.37, TLN No.6639.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Penyelenggaraan Bidang Pelayaran*, PP Nomor 31 Tahun 2021. LN.2021/No.41, TLN No.6643.

Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Pengupahan*, PP 36 Tahun 2021. LN.2021/No.46, TLN No.6648

Indonesia. *Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia*, PP 59 Tahun 2021. LN.2021/No.94, TLN No.6678.

Indonesia. *Peraturan Presiden tentang Penggunaan Bahasa Indonesia*, Perpres Nomor 63 Tahun 2019. LN.2019/NO.180.

Indonesia. *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia tentang Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2020-2024 sebagaimana diubah oleh Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia No. 57 Tahun 2020*, Permen KP Nomor 17 Tahun 2020. BN. 2020 No. 699.

Indonesia. *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Log Book Penangkapan Ikan, Pemantauan di Atas Kapal Penangkap Ikan Dan Kapal Pengangkut Ikan, Inspeksi, Pengujian, dan Penandaan Kapal Perikanan, serta Tata Kelola Pengawakan Kapal Perikanan*. PermenKP Nomor 33 Tahun 2021, BN. 2021/No. 968.

Indonesia. *Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Perjanjian Kerja Laut Bagi Awak Kapal Perikanan*, Permenkp Nomor 42 tahun 2016. BN.2016 No. 1825.

Indonesia. *Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia tentang Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia*. Permenaker Nomor 18 Tahun 2018. BN.2018/Nomor 1624

Indonesia. *Peraturan Menteri Ketenagakerjaan tentang Tata Cara Pemberian Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia*. Permenaker Nomor 10 Tahun 2019. BN.2019/No.730

Indonesia. *Peraturan Menteri Ketenagakerjaan tentang Tata Cara Penempatan Pekerja Migran Indonesia*. Permenaker Nomor 9 tahun 2019. BN.2019/No.729.

Indonesia. *Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian tentang Pedoman Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat.* Permenko Perekonomian Nomor 1 Tahun 2022. BN.2022/No. 77

Indonesia. *Peraturan Menteri Perhubungan tentang Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal*. Permenhub Nomor 84 Tahun 2013. BN.2013/No. 1200.

Indonesia. *Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 59 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Usaha Jasa Terkait Dengan Angkutan Di Perairan*, Permenhub Nomor 59 Tahun 2021. BN.2021/No. 778.

Indonesia. *Keputusan Menteri Ketenagakerjaan tentang Pedoman Pelaksanaan Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia di Kerajaan Arab Saudi melalui Sistem Penempatan Satu Kanal*. *Kepmen Ketenagakerjaan No. 291 Tahun 2018*

Indonesia. *Keputusan Menteri Ketenagakerjaan tentang Penghentian dan Pelarangan Penempatan TKI pada Penggunaan Perseorangan di Negara-Negara Kawasan Timur Tengah. Kepmen Ketenagakerjaan No. 260 Tahun 2015.*

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia tentang Transfer Dana*, PBI 14/23/PBI/2012. LN.2012/No.283, TLN No.5381.

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia tentang Kewajiban Penggunaan Rupiah di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia*, PBI 17/3/PBI/2015. LN.2015/N0. 70.

BNP2TKI. *Peraturan Kepala BNP2TKI tentang tata Cara Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Pelaut Perikanan di Kapal Berbendera Asing*, Perkabadan Nomor PER.03/KA/I/2013.

BP2MI, *Peraturan Kepala BP2MI tentang Standar, Penandatanganan dan Verifikasi Perjanjian Kerja Pekerja Migran Indonesia*, Perkabadan BP2MI Nomor 01 Tahun 2020. BN.2020/No. 424.

BP2MI. *Peraturan tentang Pembebasan Biaya Penempatan Pekerja Migran Indonesia*, Perkabadan BP2MI Nomor 09 tahun 2020. BN.2020/No. 769.

Direktorat Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja. *Komponen dan Besarnya Biaya Penempatan Calon Tenaga Kerja Indonesia Sektor Formal untuk Negara tujuan Taiwan Nomor Kep.152/PPTK/VI/2009*

Direktorat Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja. *Keputusan Direktur Jenderal Binapenta dan PKK tentang Penetapan P3MI sebagai Pelaksana Penempatan SPSK Nomor Kep.735/PPTKPKK/IV/2019*

Direktorat Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja. *Keputusan Direktur Jenderal Binapenta dan PKK tentang Perubahan Kedua atas Keputusan Direktur Jenderal Pembinaan Penempatan Tenaga Kerja dan Perluasan Kesempatan Kerja No. 3/20888/PK.02.02/VIII/2020 tentang Penetapan Negara Tujuan Penempatan Tertentu bagi PMI Pada Masa Adaptasi Kebiasaan Baru Nomor 3/100/PK.02.02/I/2021*

Indonesia-Republik Korea. *Memorandum Saling Pengertian antara Kementerian Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Republik Indonesia dan Kementerian Ketenagakerjaan dan Perburuhan Republik Korea mengenai Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia ke Republik Korea berdasarkan Sistem Ijin Kerja.* Juli 2013

Sumber Foto

https://unsplash.com/
https://www.istockphoto.com/id
https://www.shutterstock.com/id/
https://www.freepik.com/

Produk Lembaga Nasional atau Internasional lainnya

ASEAN. *Briefing Paper on Ratifying and Implementing ILO Convention 188 In ASEAN Member States.* 2021.

ASEAN Secretariat. *ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2025* . Jakarta: ASEAN Secretariat. 2016.

CESCR. *General Comment 20: Non-discrimination in Economic, Social and Cultural rights.* E/C.12/GC/20.2009.

Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. *Consideration of reports submitted by States parties under article 73 of the Convention pursuant to the simplified reporting procedure.* CMW/C/IDN/1. 2017.

Human Rights Council. *Trafficking in persons, especially women and children: Report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children*. UN Doc A/HRC/44/45.

Indonesia. Naskah Akademis perubahan UUPPTKI (diperoleh dari BP2MI pada tanggal 29 November 2021).

ILO. *Prinsip Umum dan Pedoman Operasional untuk Perekrutan yang Adil dan Definisi Biaya Perekrutan dan Biaya Terkait.* (Jakarta: ILO, 2021)

IMO. *Articles of the Cape Town Agreement of 2012 on the Implementation of the Provisions of the Torremollinos Protocol of 1993 relating to the International Convention for the Safety of Fishing Vessels, 1977*. MSC 92/26/Add.2. 2013.

IMO. *Torremolinos Declaration on Cape Town Agreement of 2012 on the Implementation of the Provisions of the Torremolinos Protocol of 1993 relating to the Torremolinos International Convention for the Safety of Fishing Vessels, 1977*. 2019.

International Relations and Defence Committee House of Lords UK. 'Corrected oral evidence: UNCLOS: fit for purpose for the 21st century?'. 2021. Diakses dari https://committees.parliament.uk/oralevidence/2852/pdf/, pada 28 April 2022.

IOM. *Pedoman untuk para perekrut tenaga kerja mengenai perekrutan etis, kerja layak dan akses terhadap pemulihan hak bagi pekerja rumah tangga migran*. (Jenewa: IOM, 2021),

IRIS. *The IRIS standard (Versi 1.2). 2019.* diakses dari https://iris.iom.int/sites/g/files/tmzbdl201/files/documents/IRIS%20Standard%20Report%20.pdf pada 10 April 2022

Koh, Tommy T.B. (Presiden United Nations Conference on the Law of the Sea ketiga) . *A Constitution for the Oceans*. 1982. dapat diakses di laman: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/koh_english.pdf, diakses pada

tanggal 28 April 2022.

The Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean. *Seventeenth Regular Session of the Commission Electronic Meeting 8–15 December 2020: Summary Report*. 2021.

The Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean. *Eighteenth Regular Session of the Commission Electronic Meeting 1–7 December 2021: Summary Report.* 2022.

UNGA. *Strengthening and enhancing the effective functioning of the human rights treaty body system*. Resolusi UNGA Nomor A/RES/68/268. 2014.
UNGA. *Making Migration Work for All Report of the Secretary General*. UN Doc A/72/643. 2017.

UNGA. *Status of the human rights treaty body system: Report of the Secretary-General.* Resolusi UNGA Nomor A/74/763. 2020.

Buku dan Laporan

Anti slavery International. *Migrant workers' access to remedy*. Diakses dari https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2022/02/ASI_AccessToRemedy_Report.pdf pada 10 April 2022
APIL dan Human Rights Network for Migrant Fishers. Who Tied Them to the Sea?: Monitoring Report on the Human Rights of Migrant Workers on Korean Fishing Vessels. 2020. Diakses dari http://apil.or.kr/wp-content/uploads/2020/03/200601_Who-Tied-Them-to-the-Sea.pdf pada 24 Mei 2022.

APIL dan IOM. *Tied at Sea: Human rights Violations against Migrant Fishers on Korean Fishing Vessels*. 2017. Diakses dari: https://issuu.com/apilkorea/docs/tied_at_sea_english pada 25 Maret 2022

Ásmundsson, Stefán. *Regional Fisheries Management Organisations (RFMOs): Who are they, what is their geographic coverage on the high seas and which ones should be considered as General RFMOs, Tuna RFMOs and Specialised RFMOs?*. Diakses dari https://www.cbd.int/doc/meetings/mar/soiom-2016-01/other/soiom-2016-01-fao-19-en.pdf, pada tanggal 27 April 2022.

Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Luar Negeri (Pusat P2K-OI). *Strategi Perlindungan Penanganan Kasus Anak Buah Kapal (ABK) Sektor Perikanan Indonesia yang Bekerja di Luar Negeri*. Jakarta: Pusat P2K-OI. 2016.

Bandura, Albert. *Self-Efficacy : The Exercise of Control*. New York:W.H. Freeman and Company.1997.
BNP2TKI. *Data Penempatan dan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) Tahun 2019*. 2020.

Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat. *Rencana Strategis Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2023*. 2018. Diakses dari http://disnakertrans.jabarprov.go.id/laporan/unduh/6 pada 10 April 2022.

Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah, *Rencana Strategis Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Tengah Tahun 2018-2023*. 2018. Diakses dari https://disnakertrans.jatengprov.go.id/assets/upload/kelolainformasi/05_2021/0920cc331beb57a44b0faed2ed512ea3.pdf pada 2 Maret 2022.

Duxbury, Alison dan Hsien-Li Tan. *Can ASEAN Take Human Rights Seriously?* Cambridge: Cambridge University Press. 2019.

EJF. *Flood and water: Human rights abuse in the global seafood industry*. London: EJF. 2019.

FAO. *The State of World Fisheries and Aquaculture 2018*. Roma:FAO. 2018.

FAO. *The State of World Fisheries and Aquaculture 2020*. Roma:FAO. 2020.

FAO. *Joining forces to shape the fishery sector of tomorrow*. Roma: FAO. 2020.

FUNDAMENTALS, SECTOR, dan ILO. *Fishers first Good practices to end labour exploitation at sea*. Jenewa:ILO. 2016.

Field, Sarah. *Introduction to the Law of Contract - Formation of a Contract*. Edisi 1. Sarah Field & bookboon.com. 2016.

GLJ-ILRF. *Labor Abuse In Taiwan's Seafood Industry & Local Advocacy For Reform*. 2020. Diakses dari https://laborrights.org/sites/default/files/publications/Labor-Abuse-in-Taiwan-Seafood-Industry-Local-Advocacy-for-Reform.pdf pada 25 Februari 2022.

Greenpeace Southeast Asia dan SBMI. *Seabound: The Journey to Modern Slavery on the High Seas*. 2019. diakses dari https://www.greenpeace.org/southeastasia/publication/3428/seabound-the-journey-to-modern-slavery-on-the-high-seas/ pada 22 Maret 2022.

Greenpeace dan SBMI. *Forced Labour at Sea: The Case of Indonesian Migrant Fishers*. 2021. diakses dari https://www.greenpeace.org/southeastasia/publication/44492/forced-labour-at-sea-the-case-of-indonesian-migrant-fisher/ pada 25 Februari 2022.

HRAS dan Shearman & Sterling LLP, *Arbitration as a Means of Effective Remedy for Human Rights Abuses at Sea*, (2020), hlm. 1-14. diakses dari https://hrasarb.com/wp-content/uploads/2020/07/20200709-HRAS_Shearman_Sterling_Arbitration_Webinar_Prof._Anna_Petrig_University_of_Basel.pdf pada 25 April 2022.

Human Rights Network for Migrant Fishermen. *Who Tied Them to the Sea? : Monitoring Report on the Human Rights of Migrant Workers on Korean Fishing Vessels*. .2020. Diakses dari https://apil.or.kr/wp-content/uploads/2020/03/200601_Who-Tied-Them-to-the-Sea.pdf pada 25 Maret 2022.

IOJI. *Lingkaran Setan Pekerjaan Di Laut: Perjalanan Berat Pekerja Perikanan Migran Indonesia*. Jakarta:IOJI. 2022.

IOJI. *Policy Brief: Perbaikan Tata Kelola Pelindungan ABK Indonesia di Kapal Ikan Asing*. Jakarta: IOJI. 2020. Diakses dari https://oceanjusticeinitiative.org/policy-brief/ pada pada 25 Maret 2022.

ILO. *Caught at Sea: Forced Labor and Trafficking in Fisheries.* Jenewa: International Labor Office. 2013.

ILO. *Decent Work for Migrant Fishers - Report for discussion at the Tripartite Meeting on Issues Relating to Migrant Fishers*. Jenewa:ILO. 2017.

ILO, Dorien Braam, Mi Zhou, Arezka Hantyanto, dan Nadia Fadhila. *Study on the recruitment and placement of migrant fishers from Indonesia: an ILO working paper*. 2020. diakses dari https://www.ilo.org/jakarta/whatwedo/publications/WCMS_752111/lang--en/index.htm pada 25 Februari 2022.

ILO dan Walk Free Foundation. *Global estimates of modern slavery: Forced Labour and Forced Marriage.* Jenewa:ILO. 2017.Diakses dari https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_575479/lang--en/index.htm pada 22 Februari 2022

ILO. *Decent Work for Migrant Fishers - Report for discussion at the Tripartite Meeting on Issues Relating to Migrant Fishers*. Jenewa:ILO. 2017. Diakses dari https://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_569895/lang--en/index.htm pada 31 Maret 2022.

ILO, *General Principles and Operational Guidelines for Fair Recruitment and Definition of Recruitment Fees and Related Cost*. 2019. Diakses dari https://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/WCMS_536755 pada 25 Maret 2022.

ILO, Dorien Braam, Mi Zhou, Arezka Hantyanto, dan Nadia Fadhila. *Study on the recruitment and placement of migrant fishers from Indonesia: an ILO working paper*. 2020. diakses dari https://www.ilo.org/jakarta/whatwedo/publications/WCMS_752111/lang--en/index.htm pada 25 Februari 2022.

ILO. *Kerja Paksa dan Perdagangan Orang Buku Pedoman untuk Pengawas Ketenagakerjaan/Kantor Perburuhan Internasional*. Jakarta:ILO. 2014.

ILO. *Use of Digital Technology in the Recruitment of Migrant Workers.* 2021. Diakses dari https://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/publications/WCMS_831814/lang--en/index.htm#:~:text=This%20research%20report%20shows%20that,how%20to%20make%20this%20happen. pada 20 Februari 2022

IOM, Kementerian Kelautan dan Perikanan, dan Coventry University. *Laporan mengenai Perdagangan Orang, Pekerja Paksa, dan Kejahatan Perikanan dalam Industri Perikanan di Indonesia*. Jakarta:IOM. 2016.

IOM. Report on Human Trafficking, Forced Labour and Fisheries Crime in the Indonesian Fishing Industry. IOM. 2016. Diakses dari https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/country/docs/indonesia/Human-Trafficking-Forced-Labour-and-Fisheries-Crime-in-the-Indonesian-Fishing-Industry-IOM.pdf pada 24 Mei 2022.

Jaringan Buruh Migran. *Tinjauan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Melalui Layanan Terpadu Satu Atap yang Berperspektif HAM dan Gender*. Jakarta: Jaringan Buruh Migran. 2021

Komite Nasional Kebijakan Governance. *Pedoman Umum Good Public Governance Indonesia*. Jakarta:Komite Nasional Kebijakan Governance. 2008.

Komite Nasional Kebijakan Governance. *Pedoman Umum Governansi Korporat Indonesia* (PUGKI). Jakarta:Komite Nasional Kebijakan Governance. 2021.

Kutner, Alyssa and Meredith Wilensky. *Flag State Regulation of Greenhouse Emissions: Regulatory Authority of Flags of Convenience and Franchised Registries*. New York: Sabin Center for Climate Change Law, Columbia Law School. 2014. Diakses dari https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/138/ pada 24 Maret 2022.

Moore, Christopher W. *The Mediation process Practical Strategies for Resolving Conflict*. Edisi 3. San Fransisco: Jossey-Bass Publisher.1999.

Tennant, Ian. *The Promise of Palermo: A political history of the UN Convention against Transnational Organized Crime*. 2020.

Papanicolopulu, Irini. *International Law and the Protection of People at Sea.* Oxford: Oxford University Press. 2018.

Rodgers, Gerry, *et.al. The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919-2009.* Jenewa: International Labour Office. 2009.

United States Department of State. *Trafficking in Persons Report: June 2021*.

UNODC. *Global Report on Trafficking in Persons 2020*. New York: UNODC. 2021.

UNODC. *Transnational Organized Crime in Fishing Industry*. Viena:UN. 2011.

Wold, Chris. *Slavery At Sea Forced Labour, Human Rights Abuses, And The Need For The Western And Central Pacific Fisheries Commission To Establish Labour Standards For Crew.* 2021.

Jurnal

Tanaka, Yoshifumi. *International Law of the Sea*. Edisi 3. Cambridge: Cambridge University Press. 2013.

Haward, Marcus dan Bianca Haas. The Need for Social Considerations in SDG 14. *Frontiers in Marine Science.* Volume 8. 2021.

Ogawa, Mervin dan Joseph Anthony L. Reyes. Assessment of Regional Fisheries Management Organizations Efforts toward the Precautionary Approach and Science-Based Stock Management and Compliance Measures. *Sustainability.* Volume 13. 2021.

Yusran,Ranyta. The ASEAN Convention Against Trafficking in Persons: A Preliminary Assesment. *Asian Journal of International Law*. Volume 8. Edisi 1.Cambridge: Cambridge University Press. 2018.

Wahyuningrum, Yuyun. A decade of institutionalizing human rights in ASEAN: Progress and challenges. *Journal of Human Rights.* Volume 20. 2021.

Beckman, Robert dan Zhen Sun. The Relationship between UNCLOS and IMO Instruments. *Asia Pacific Journal of Ocean Law and Policy.* Volume 2. 2017.

Selig, Elisabeth *et.al.* Revealing global risks of labor abuse and illegal, unreported, and unregulated fishing. *Nature Communications.* Volume 13. 2022.

Servais, Jean-Michael. A New Declaration at the ILO: What For?. *European Labor Law Journal.* Volume 1. Nomor 2. Mortsel : Intersentia. 2010.

De Wet, Erika. Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. *German Law Journal.* Volume 9. Edisi 11. 2008.

Alston, Philip. Core Labor Standards' and the Transformation of the International Labour Rights Regime. *European Journal of International Law*. Volume 36. 2004.

Chetail, Vincent. The Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration: a kaleidoscope of international law. *International Journal of Law in Context*. 2020.

Kainz, Lena dan Alexander Betts. Power and Proliferation: Explaining the fragmentation of global migration governance. *Migration Studies*. Volume 9. Edisi 1. 2021.

Dewanto, Pamungkas A.. The Domestication of Protection: The State and Civil Society in Indonesia's Overseas Labor Migration. *Bijdragen tot de taal-, land- en volkenkunde.* 2020.

Rose, Cecily. The Creation of A Review Mechanism for the UN Convention Against Transnational Organized Crime and Its Protocol. *The American Journal of International Law*. Volume 114. Edisi 1. 2020.

Kysel Ian M.. Promoting the Recognition and Protection of the Rights of All Migrants Using a Soft-Law International Migrants Bill of Rights. *Journal on Migration and Human Security.* Volume 4. Edisi 2. 2016.

Ruhs, Martin. Rethinking International Legal Standards for the Protection of Migrant Workers: The Case for a "Right Case" Approach. *AJIL Inbound.* Volume 111. 2017.

Chetail, Vincent. The Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. *The United Nations and Human Rights: A Critical Appraisal*. Edisi 2. Oxford: Oxford University Press. 2020.

Pécoud, Antoine. The Politics of the UN Convention on Migrant Workers' Rights. *Groningen Journal of International Law.* Volume 5. Nomor 1. 2017.

Van Boven, Theo. Categories of Rights. *International Human Rights Law*. Edisi 3. Oxford: Oxford University Press. 2018.

Vasak, Karel. A 30 Years Struggle: The sustained efforts to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights. *UNESCO Courier.* Volume 20. Nomor 11. 1977.

Alston, Philip. A Third Generation of Human Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights Law. *Netherlands International Law Review.* Volume 29. Edisi 3. Desember 1982.

Fredman, Sandra. Human Rights Transformed: Positive Duties and Positive Rights. *Oxford Legal Research Paper Series.* Volume 38. 2006.

Quintavalla, Alberto dan Klaus Heine. Priorities and Human Rights. *The International Journal of Human Rights.* Edisi 4. 2022.

Simma, Bruno dan Philip Alston.'The Sources of Human Rights Law: Custom, *Jus Cogens,* and General Principles. *Australian Yearbook of International Law.* Volume 12. Nomor 1. 1992.

Irini Papanicolopulu. Human Rights and the Law of the Sea. *The IMLI Manual on International Maritime Law: Volume I: The Law of the Sea*. 2014.

Raible, Lea. Between facts and principles: jurisdiction in international human rights law. *Jurisprudence.* Vol. 13. Edisi 1. 2021.

Besson, Samantha. Justification. *International Human Rights Law*. Edisi 3. Oxford: Oxford University Press. 2018.

Grigorescu, A.. International organizations and government transparency: linking the international and domestic realms. *International Studies Quarterly*. Volume 47. Nomor 4. Oxford: Oxford University Press. 2003.

Stringer, Christina Ani Kartikasari dan Snejina Michailova. They make a business out of desperate people': The role of recruitment agents in cross-border labour chains. *Australian Journal of Management*. Volume 46. Edisi 4. 2021.

Abiyoso, Yunani. Improving the Ease of Doing Business in Indonesia: Problems Related to Contract Enforcement in The Court. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science.* Volume 175. 2018.

Crane, Andrew *et.al*. Confronting the Business Models of Modern Slavery.*Journal of Management Inquiry*. 2021.

Chassot, Emmanuel *et.al.* The tuna fishery and piracy. *Piracy in Comparative Perspective: Problems, Strategies, Law*. Paris: A Pedone. September 2021.

Nur, Muhammad. Slavery of Indonesian Migrant Fishers: a Review of Regulation and Its Implementation. *Yustisia Jurnal Hukum*. Volume 10. Nomor 2. Mei-Agustus 2021.

Yen, Kuo-Wei dan Li-Chuan Liuhuang. A review of migrant labour rights protection in migrant water fishing in Taiwan: From laissez-faires to regulation and challenges behind. *Marine Policy Journal*. Volume 134. Desember 2021.

Internet

(*Literatur dari organisasi seperti FAO/ILO atau organisasi, yang ada PDF nya dimasukkan ke BUKU. Internet hanya yang berupa tulisan seperti berita atau pengumuman*)

BP2MI. *30 PMI Skema G to G Berangkat ke Korea Selatan*. diakses dari https://bp2mi.go.id/berita-detail/30-pmi-skema-g-to-g-berangkat-ke-korea-selatan-pmi-saya-acungkan-jempol-untuk-pak-benny. pada 30 Januari 2022.

BP2MI. *Biaya Penempatan CPMI Program G to G ke Jepang Tahun Penempatan 2022 Batch XV*. diakses dari https://bp2mi.go.id/uploads/gtgjepang/images/data_29-07-2021_BIAYA_PENEMPATAN_CPMI_PROGRAM_G_TO_G_KE_JEPANG_BATCH_XV.pdf. pada 1 Maret 2022

BP2MI. *Data Penempatan dan Pelindungan PMI Periode Tahun 2020*. 2021. diakses dari https://bp2mi.go.id/uploads/statistik/images/data_27-02-2021_Laporan_Pengolahan_Data_Th_2020.pdf. pada 25 Maret 2022

BP2MI. *Kepala BP2MI : Penempatan PMI ke Korea Masih Menjadi Primadona*. diakses dari https://bp2mi.go.id/berita-detail/kepala-bp2mi-penempatan-pmi-ke-korea-masih-menjadi-primadona. pada 29 Januari 2022.

BP2MI. *Kepala BP2MI Kembali Lepas Penempatan 26 CPMI Program G to G ke Korea Selatan*. diakses dari https://bp2mi.go.id/berita-detail/kepala-bp2mi-kembali-lepas-penempatan-26-cpmi-program-g-to-g-ke-korea-selatan. pada 30 Januari 2022.

BP2MI. *Kembali Lepas 68 CPMI G to G Korea Selatan, Kepala BP2MI: Saya Berpihak kepada PMI.* diakses dari https://bp2mi.go.id/berita-detail/kembali-lepas-68-cpmi-g-to-g-korea-selatan-kepala-bp2mi-saya-berpihak-kepada-pmi. pada 30 Januari 2022.

BP2MI. *Pelepasan 50 PMI Skema G to G Korea Selatan, Pesan Kepala BP2MI, Tetaplah Menjadi Indonesia*. diakses dari https://bp2mi.go.id/berita-detail/pelepasan-50-pmi-skema-g-to-g-korea-selatan-pesan-kepala-bp2mi-tetaplah-menjadi-indonesia. pada 30 Januari 2022.

EJF. *Widespread abuse and illegal fishing as Taiwan's fleet remains out of control*. 2020. Diakses dari: https://ejfoundation.org/news-media/widespread-abuse-and-illegal-fishing-as-taiwans-fishing-fleet-remains-out-of-control-1. pada 25 April 2022.

Firman. *Peluang dan Tantangan Inovasi Digital*. 2021. diakses dari https://dikti.kemdikbud.go.id/kabar-dikti/peluang-dan-tantangan-inovasi-digital/ pada 25 April 2022.

Gokkon, Basten. *Deadly conditions for Indonesian migrant crews tied to illegal fishing*. 2020. diakses dari https://news.mongabay.com/2020/01/deadly-conditions-for-indonesian-migrant-crews-tied-to-illegal-fishing/ pada 25 April 2022.

ICJ. *'Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory'. Advisory Opinion of 9 July 2004*. Diakses dari https://www.icj-cij.org/en/case/131 pada 22 Februari 2022.

ILO. *Hazardous Work*. diakses dari https://www.ilo.org/safework/areasofwork/hazardous-work/lang--en/index.htm

ILO. *Collective Bargaining Benefits of the Collective Bargaining Agreement*. 2013. diakses dari https://www.ilo.org/beirut/projects/WCMS_222595/lang--en/index.htm#:~:text=The%20agreement%20provides%20a%20greater,committed%20to%20resolving%20these%20issues. pada 25 Maret 2022

ILO. *First fishing vessels detained under ILO Fishing Conventions*. 2018. diakses dari https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_634680/lang--en/index.htm, pada tanggal 15 April 2022.

KBS World. *Korsel, Indonesia Tandatangani MoU Ketenagakerjaan untuk Awak Kapal Ikan*. diakses dari https://world.kbs.co.kr/service/news_view.htm?lang=i&Seq_Code=62955. pada 14 Januari 2022

KDEI. *Apa saja Hak-Hak ABK LG (Letter of Guarantee)?*. diakses dari https://savepmi.kdei-taipei.org/2017/10/apa-saja-hak-hak-abk-lg-letter-of.html. pada 8 Maret 2022.

KDEI, *Rumah Singgah ABK dan Shelter WNI Overstayer*. Diakses dari https://www.kdei-taipei.org/pages/rumah-singgah-abk-dan-shelter-wni-overstayer-30.html pada 24 Mei 2022.

Kementerian Ketenagakerjaan. *Apa artinya Pekerja Migran Indonesia Perseorangan?*. diakses dari https://bantuan.kemnaker.go.id/support/solutions/articles/43000586010-apa-artinya-pekerja-migran-indonesia-perseorangan-.pada 19 Januari 2022

Kementerian Ketenagakerjaan. M*enaker Ida Paparkan SPSK untuk Penempatan Pekerja Migran ke Arab Saud*i. diakses dari https://kemnaker.go.id/news/detail/menaker-ida-paparkan-spsk-untuk-penempatan-pekerja-migran-ke-arab-saudi. pada 18 Januari 2022.

Kementerian Maritim dan Perikanan Korea Selatan. *Korea and Indonesia unite to protect human rights of fishermen*. diakses dari https://www.mof.go.kr/en/board.do?menuIdx=1491&bbsIdx=31820. pada 6 April 2022.

KBRI Tokyo Jepang. *Alur Proses SSW bagi Newcomer (Pekerja Baru).* https://kemlu.go.id/tokyo/id/pages/alur-proses-ssw-bagi-newcomer-pekerja-baru/4338/etc-menu. diakses pada 19 Januari 2022

Koba. *Sekilas Tentang SSW atau Specified Skilled Workers.* diakses dari https://www.koba.co.id/2021/06/28/sekilas-tentang-ssw-atau-specified-skilled-workers/. pada 19 Januari 2022

Mavropolou, Elizabeth. *UK UNCLOS Inquiry: Is UNCLOS Fit for Protecting Human Rights at Sea? A Comment.* 2021. Diakses dari: https://www.ejiltalk.org/uk-unclos-inquiry-is-unclos-fit-for-protecting-human-rights-at-sea-a-comment/, pada tanggal 28 April 2022.

Media Indonesia. *Menaker Jelaskan SPSK Penempatan Pekerja Migran ke Arab Saudi*. diakses dari https://mediaindonesia.com/humaniora/383784/menaker-jelaskan-spsk-penempatan-pekerja-migran-ke-arab-saudi pada 8 April 2022

Mongabay and Tansa and The Environmental Reporting Collective. *Worked to death: How a Chinese tuna juggernaut crushed its Indonesian workers*. 2021. Diakses dari https://news.mongabay.com/2021/09/worked-to-death-how-a-chinese-tuna-juggernaut-crushed-its-indonesian-workers/ pada 25 Maret 2022.

Morris, James X. *Is This the Start of an Illegal Fishing Crackdown in Taiwan?* 2018. diakses dari https://thediplomat.com/2018/10/is-this-the-start-of-an-illegal-fishing-crackdown-in-taiwan/#:~:text=of%20this%20year.-,Fuh%20Sheng%20No.,working%20conditions%20aboard%20the%20vessel. pada 15 April 2022.

UN. United Nations Treaties Collection. Diakses dari https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&clang=_en. pada 25 Maret 2022.

UN News. *Sustainable fishing staying afloat in developed world, sinking in poorer regions*. 2019. diakses dari https://news.un.org/en/story/2019/11/1051641 pada 25 April 2022.

Orolowski, Aaron. *Labor unions emerge as voice for migrant fishermen in Southeast Asia*. 2020. diakses dari https://www.seafoodsource.com/news/environment-sustainability/labor-unions-emerge-as-voice-for-migrant-fishermen-in-southeast-asia pada 25 Maret 2022.

Wawancara, Diskusi dan FGD

Ardiansyah, Syamsul (Working Group SDGs dan Kemanusiaan). Presentasi "*Inisiatif Masyarakat Sipil dalam Advokasi Hak Migran dalam G20*". Februari 2022.

BP2MI. FGD *"Pengawasan Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia dalam Penempatan Pelaut Perikanan"*. Juli 2021.

BP2MI. FGD Efektivitas Penataan Kelembagaan untuk Penguatan Pelindungan PMI. Agustus 2021.

BP2MI, Satuan Tugas PSPI-PMI. Rapat Koordinasi Nasional *"Rapat Koordinasi Nasional Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (Rakornas Pelindungan PMI)"* Oktober 2021.

BP2MI. Wawancara Daring. 22 Juli 2021.
Direktur Jenderal Protokol dan Konsuler Kementerian Luar Negeri. Presentasi *"Peran Kementerian Luar Negeri dalam Penanganan Kasus TPPO PMI Pelaut Perikanan di Kapal Ikan Asing"*. Juli 2020.

Sepuluh P3MI yang menempatkan PMI Pelaut Perikanan. Wawancara yang dilaksanakan IOJI sebagai anggota "Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan Sindikat Penempatan Ilegal Pekerja Migran Indonesia". September 2021

IOJI. Webinar "*Perbaikan Tata Kelola Pelindungan ABK Indonesia di Kapal Ikan Asing*". Juli 2020.

IOJI. Webinar "*Perlindungan ABK Indonesia di Kapal Ikan Asing*". Mei 2020.

IOJI. Workshop "*Analisis Kerangka Hukum Pelindungan Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan"*. Maret 2022.

Kafandi. Wawancara Daring. 28 Februari 2022.

Kumparan, BP2MI, dan IOJI. Webinar "Pencarian Keadilan Korban Perdagangan Orang di Kapal Ikan Asing. Juli 2020.

Migrant CARE. Diskusi Terbatas *"Advokasi Regional dan Internasional"*. Februari 2022.

Pangestu, Achdianto Ilyas (Ketua Umum Serikat Pekerja Perikanan Indonesia/ SPPI). Wawancara Daring. 21 Februari 2022

PMI Pelaut Perikanan di Tegal dan Pemalang. Wawancara dan FGD. November 2020.

PMI Pelaut Perikanan di Bitung. Wawancara dan FGD. Februari 2021

Rhamdani, Benny (Kepala BP2MI) Presentasi *"Peran Pemerintah dalam Penempatan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di Kapal Ikan Asing"*. Mei 2020.

Santoso, Budi (Kepala KDEI Tapei). Presentasi *"*Pelindungan PMI Pelaut Perikanan di Taiwan oleh KDEI Taipei*"*. November 2021.

Satuan Tugas PSPI-PMI. FGD *"FGD antara Satgas PSPI-PMI dan KDEI Taipei".* November 2021.

Stanford Center for Human Rights and International Justice dan Stanford Center for Ocean Solutions. Workshop "*Towards a Socially Responsible Tuna Supply Chain Virtual Workshop: Digitizing recruitment and employment in tuna supply chains*". Juli 2020.

Susilo, Wahyu (Ketua MigrantCARE). Wawancara Daring.

Yusuf, Asep Warlan. *"Aspek Kelembagaan dan Efektivitas Penegakan Hukum Administrasi dalam PPMI" .* Agustus 2021.

INDONESIA
OCEAN JUSTICE
INITIATIVE

Indonesia Ocean Justice Initiative
Wisma Penta Lantai 1 Jalan Kebon Sirih Nomor 65
Jakarta Pusat, DKI Jakarta | Indonesia 10340

www.oceanjusticeinitiative.org @OceanJusticeID oceanjusticeinitiative