

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Setiap manusia hidup membutuhkan pekerjaan untuk memenuhi setiap kebutuhan hidupnya. Kebutuhan manusia dapat terpenuhi dengan melakukan suatu pekerjaan. Pekerjaan yang dilakukan tersebut untuk mendapatkan upah guna memenuhi kebutuhan hidupnya, baik untuk diri sendiri maupun keluarga.¹ Berdasarkan Pasal 27 ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD 1945 yang berbunyi “Setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”². Keterbatasan lapangan pekerjaan di dalam negeri membuat masyarakat Indonesia mencari pekerjaan ke luar negeri. Dari tahun ke tahun, jumlahnya terus meningkat dengan berbagai alasan seperti sempitnya lapangan pekerjaan, disparitas pertumbuhan ekonomi global/regional dan kemajuan teknologi transportasi dan informasi.³

Berdasarkan Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (selanjutnya disingkat UU PPMI), “Pekerja Migran Indonesia adalah setiap warga negara Indonesia yang akan, sedang, atau telah, melakukan pekerjaan, dengan menerima upah dari luar wilayah

¹ Henny Natasha Rosalina and Lazarus Tri Setyawanta, “Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Migran Sektor Informal Dalam Perspektif Teori Bekerjanya Hukum Di Masyarakat,” *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 2, no. 2 (2020): 174–187.

² Isin Engin F. et al., “Undang-Undang Dasar Negara Revoblik Indonesia Tahun 1945,” *Mahkamah Konstitusi* (2002): 1–36.

³ Damasus Ndarujati, “Jurnal Sosial Sains,” *Peran Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia Dalam Mengatasi Masalah Pekerja Migran Indonesia Di Taiwan* 1, no. 1 (2021): 30–34.

Republik Indonesia”.⁴ Pekerja Migran merupakan orang yang bermigrasi dari wilayah kelahirannya ke tempat lain dan kemudian bekerja di tempat yang baru tersebut dalam jangka waktu relatif menetap. Menurut Pasal 4 ayat (1) UU PPMI meliputi: Pekerja Migran Indonesia yang bekerja pada Pemberi Kerja berbadan hukum; Pekerja Migran Indonesia yang bekerja pada Pemberi Kerja perseorangan atau rumah tangga; dan Pelaut awak kapal dan pelaut perikanan.

Awak Kapal Perikanan Migran merupakan Pekerja Migran Indonesia yang harus mendapatkan perlindungan hukum karena Awak Kapal Perikanan Migran merupakan Warga Negara Indonesia yang memiliki hak yang diatur oleh peraturan perundang-undangan Indonesia. Negara memberikan hak dan jaminan kepada setiap warga negara untuk bekerja dan mendapatkan rasa aman serta kemerdekaan dalam setiap tindakannya. Hal ini menjadi dasar fundamental bagi Awak Kapal Perikanan Migran untuk mendapatkan perlindungan hukum secara maksimal dari Negara dan Pemerintah Indonesia.⁵

Bersasarkan data dari Kementerian Perhubungan Republik Indonesia menunjukkan pada Tahun 2024 jumlah Anak Buah Kapal yang bekerja di kapal nasional maupun kapal asing berjumlah 1.457.722 juta.⁶ Dari jumlah Anak Buah Kapal diatas, banyak penduduk Indonesia yang memiliki minat untuk bekerja menjadi anak buah kapal, banyaknya peminat untuk menjadi anak buah kapal

⁴ KEMENTERIAN SEKERTARIAT NEGARA REPUBLIK INDONESIA, “Undang-Undang Republik Indonesia No 18 Tahun 2017 Tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia” (2017).

⁵ Graceyana Jennifer Clara Indira, Fajar Sugianto, “KEGAGALAN PERLINDUNGAN HUKUM BAGI AWAK KAPAL INDONESIA PEREKRUTAN AWAK KAPAL Pendahuluan Indonesia Merupakan Negara Kepulauan Yang Memiliki 17 . 499 Pulau Dari Sabang Hingga Merauke , Dengan Luas Total Wilayah Indonesia Adalah 7 , 81 Juta Km2 Yang Eksklus” 2, no. 2 (2015).

⁶ Ministry of Transportation, “Jumlah Pelaut Berdasarkan Jenis Kelamin Per 10 Jun 2023” (2023): 2024, <https://pelaut.dephub.go.id/>.

banyak juga kasus yang telah dialami oleh anak buah kapal. berdasarkan pada data Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI), selama tahun 2014-2022 telah terjadi sebanyak 696 kasus pengaduan Awak Kapal Niaga Migran dan Awak Kapal Perikanan Migran: tidak digaji (348 kasus), perdagangan orang (214 kasus), gagal berangkat (42 kasus), tidak sesuai kontrak (32 kasus), pemutusan hubungan kerja sepihak (18 kasus), overstay (11 kasus), penahanan dokumen (10 kasus), meninggal dunia (8 kasus), penipuan (4 kasus), kekerasan fisik (3 kasus), sakit (2 kasus), dipindahkerjakan (1 kasus), hilang kontak (1 kasus), kecelakaan kerja (1 kasus), klaim asuransi (1 kasus)⁷, Juga adanya kasus di kapal Long Xing China yang sempat menjadi perhatian, karena anak buah kapal yang berkewarganegaraan Indonesia meninggal dan jasadnya dibuang ke laut.

Kasus-kasus tersebut terjadi, karena adanya kelemahan pengawasan oleh pemerintah Indonesia sebelum, selama, dan setelah bekerja. Kelemahan pengawasan tersebut terjadi di dalam negeri maupun di negara tujuan penempatan. Dalam tahapan sebelum bekerja, pengawasan terhadap awak kapal perikanan migran masih sulit dilakukan karena masih banyak awak kapal perikanan migran yang diberangkatkan secara non-prosedural dan tidak adanya data keberangkatan yang terintegrasi. Selama bekerja, lokasi pekerjaan yang berada di tengah laut membatasi kemampuan awak kapal perikanan migran untuk melaporkan perilaku yang tidak manusiawi kepada otoritas berwenang. Sedangkan terkait pengawasan

⁷ Hartini Retnaningsih, "Masalah Perlindungan Anak Buah Kapal (Abk) Migran" (2023): 2–3.

setelah bekerja, pendataan kepulauan dan pemenuhan hak sulit dipantau karena belum saling terintegrasinya sistem antar lembaga pemerintah.⁸

Salah satu faktor dari penyebab adanya kelemahan pengawasan oleh pemerintah Indonesia sebelum, selama dan sesudah bekerja ini dikarenakan pasal 93 ayat (1) huruf b Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 59 tahun 2021 (disingkat Permenhub No. 59 Tahun 2021) yang melahirkan kewenangan Kementerian Perhubungan di Sektor Penyelenggaraan Keagenan Awak Kapal untuk melakukan Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal berbendera Indonesia dan Awak Kapal Asing di Luar Negeri. Kegiatan perekrutan dan penempatan Awak Kapal berbendera Indonesia dan Kapal Asing di luar negeri oleh Kementerian Perhubungan tidak bersifat limitatif dan tidak ada penjelasan yang terukur untuk memisahkan rezim pekerja lokal dan Pekerja Migran Indonesia, sehingga Kementerian Perhubungan akhirnya turut terlibat dalam pengaturan tata kelola Pekerja Migran Indonesia.

Tata kelola pelaksanaan dan penempatan Pekerja Migran Indonesia oleh UU PPMI telah diatur dalam bab VII dan didalam pasal 51 ayat (1) yang berbunyi “perusahaan yang akan menjadi Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal 49 huruf b wajib mendapat izin tertulis berupa (SIP3MI) Surat Izin Perusahaan Penempatan Pekerja Migran Indonesia dari Menteri” yang artinya pasal tersebut secara tegas memberikan kewenangan kepada menteri Ketenagakerjaan untuk mengatur penempatan Pekerja Migran Indonesia ke luar negeri atas Badan, Perusahaan atau perusahaan

⁸ INDONESIA OCEAN JUSTICE INITIATIVE, “Ringkasan Eksekutif” (2023): 1–14.

yang menempatkan pekerja migran. Untuk semakin memperkuat pengaturan Awak Kapal pemerintah juga membentuk Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2022 tentang Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal Niaga Migran dan Awak Kapal Perikanan Migran yang (selanjutnya disingkat PP 22/2022). Dalam Pasal 1 angka 20 PP 22/2022 juga mempertegas posisi Menteri Ketenagakerjaan sebagai *leading sector* urusan penempatan Awak Kapal di luar negeri, hal tersebut menimbulkan tumpang tindih kewenangan penempatan antara Menteri Perhubungan dengan Menteri Ketenagakerjaan.

Selain adanya tumpang tindih kewenangan penempatan terdapat juga pengabaian hukum terhadap transisi perizinan dalam Pasal 43 ayat 1 dan 2 PP 22/2022 tentang penempatan dan pelindungan awak kapal niaga migran dan awak kapal perikanan migran karena Menteri Perhubungan masih menerbitkan (SIUPPAK) Surat Izin Usaha Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal untuk pelaku usaha *manning agency*, Maka dari itu Serikat Buruh Migran Indonesia melayangkan somasi untuk menghentikan perbuatan yang berlawanan dengan peraturan dan melindungi hak para awak kapal migran serta meminta agar Kemenhub tidak lagi menerbitkan Surat Izin Usaha Perekrutan Penempatan Awak Kapal baru untuk perusahaan *manning agency*⁹, karena hal tersebut menyebabkan adanya tumpang tindih perizinan.

Setelah melayangkan somasi terhadap Menteri Perhubungan dan Menteri Perhubungan masih konsisten untuk melakukan pengabaian hukum terhadap

⁹ novali panji Nugroho, "SBMI Somasi Kementerian Perhubungan Terkait Pekerja Migran Di Kapal Niaga Dan Perikanan," 14 Mei 2024, last modified 2024, <https://bisnis.tempo.co/read/1867570/sbmi-somasi-kementerian-perhubungan-terkait-pekerja-migran-di-kapal-niaga-dan-perikanan>.

transisi perizinan ini. Sejauh ini, perusahaan penyalur Awak Kapal Perikanan Migran kebanyakan mengantongi SIUPPAK dibandingkan mengurus SIP3MI. Dualisme kewenangan perizinan ini turut mengganjal penyelesaian masalah yang dialami oleh Awak Kapal Perikanan Migran. Selama ini, mereka menganggap masalah yang dihadapi di kapal asing terkait urusan ketenagakerjaan sehingga laporan kerap dikirimkan ke dinas ketenagakerjaan, Kementerian Ketenagakerjaan, hingga Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Namun, semua lembaga tersebut tidak dapat memberikan sanksi kepada perusahaan karena tidak memiliki hubungan industrial dengan perusahaan penyalur.¹⁰

Oleh karena itu, Serikat Buruh Migran Indonesia menggelar aksi di depan Menteri Perhubungan karena sepanjang tahun 2020-2022 Serikat Buruh Migran Indonesia menerima dan menangani 377 kasus Awak Kapal Perikanan Migran yang berasal dari 65 perusahaan *manning agency*. Dalam penanganan kasus tersebut Serikat Buruh Migran Indonesia mencatat bahwa Menteri Perhubungan tidak pernah menjatuhkan sanksi peringatan administratif hingga pencabutan perizinan kepada perusahaan *manning agency* yang bermasalah. Ternyata pada tahun 2020-2022 dari 105 perusahaan, Menteri Perhubungan hanya memberikan sanksi peringatan pertama kepada dua perusahaan dan melakukan pencabutan izin kepada 1 perusahaan. Aksi ini menjadi peringatan bagi pemerintah untuk serius menegakkan PP No 22 tahun 2022 tentang penempatan dan pelindungan awak kapal niaga migran dan awak kapal perikanan migran

¹⁰ Hartini Retnaningsih, "MASALAH PERINDUNGAN ANAK BUAH KAPAL MIGRAN," 2023.

untuk melindungi pelaut migran dari hukum dan pelaut migran mendapatkan hak untuk dilindungi secara optimal.¹¹

Dari permasalahan diatas bisa diketahui bahwa terdapat tumpang tindih kewenangan dan tumpang tindih perizinan antara Menteri Perhubungan dan Menteri Ketenagakerjaan sehingga terdapat kebingungan dalam melakukan perlindungan hukum terhadap awak kapal perikanan migran yang seharusnya dilakukan oleh Menteri Perhubungan atau Menteri Ketenagakerjaan.

1.2. Rumusan Permasalahan

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pekerja migran Indonesia pelaut perikanan memperoleh perlindungan hukum berdasarkan ketentuan yang berlaku?
2. Bagaimana tanggung jawab negara terhadap pekerja migran Indonesia pelaut perikanan yang mengalami permasalahan?

1.3. Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan yang hendak dicapai sebagai berikut:

1. Untuk menganalisa perlindungan hukum terhadap pekerja migran Indonesia pelaut perikanan.
2. Untuk menganalisa bagaimana bentuk tanggung jawab negara terhadap pekerja migran Indonesia pelaut perikanan yang mengalami permasalahan.

¹¹ han revanda Putra, "SBMI Tuntut Pelaksanaan Peraturan Pelindungan Awak Kapal Migran," 6 September 2024, last modified 2024, <https://bisnis.tempo.co/read/1913291/sbmi-tuntut-pelaksanaan-peraturan-pelindungan-awak-kapal-migran>.

1.4. Kegunaan

Kegunaan Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi berbagai pihak, diantaranya :

1.4.1 Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperdalam ilmu pengetahuan di bidang hukum. Khususnya mengenai perlindungan hukum terhadap pekerja migran Indonesia pelaut perikanan. Serta dapat memberikan sumbangan pikiran bagi pemerintahan atau instansi lainnya sebagai upaya hukum perlindungan hukum terhadap pekerja migran Indonesia pelaut perikanan.

1.4.2 Secara Praktis

- a. Sebagai bahan pertimbangan dan informasi tambahan bagi pemerintah dalam perlindungan hukum terhadap pekerja migran Indonesia pelaut perikanan.
- b. Untuk bahan pertimbangan hukum dalam penyusunan Undang-Undang yang terkait dalam perlindungan hukum terhadap pekerja migran Indonesia pelaut perikanan.

1.5. Keaslian

Penulisan penelitian tentang Perlindungan Hukum Terhadap Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan sebelumnya sudah dibahas dan terdapat kemiripan judul yang ada di internet maupun Universitas lainnya. Tabel di bawah ini akan memaparkan perbedaan maupun persamaan peneliti dengan penelitian lainnya.

Tabel 1. Keaslian

No.	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir Yang diusulkan
1.	Perlindungan Hukum Terhadap Hak Hak Awak Kapal Indonesia Yang Bekerja di Kapal Nasional dan Kapal Asing. (Muchamad Agustri Wahyudi, Budi Parmono, Pinastika Prajna Pramita)	1. bagaimana pengaturan tentang hak hak awak kapal Indonesia yang bekerja di kapal asing berdasarkan hukum internasional? 2. bagaimana harmonisasi pengaturan hukum nasional Indonesia dengan hukum internasional tentang hak-hak awak kapal dan hak-hak awak kapal Indonesia yang bekerja di kapal asing mendapatkan jaminan dan perlindungan baik menurut hukum nasional maupun hukum internasional?	adanya kasus pelanggaran HAM yang dialami seorang ABK Indonesia yang bekerja di kapal asing yaitu tentang peristiwa yang terjadi di kapal asing milik negara cina kapal Long Xing 629 pada bulan April 2020 silam. Dalam kasus kapal Long Xing 629 ada salah satu ABK Indonesia meninggal dunia dan jasadnya di buang ke laut, hal tersebut melanggar ketentuan dari perjanjian kesepakatan kontrak kerja	Penelitian ini lebih fokus membahas tentang harmonisasi pengaturan hukum nasional dan hukum internasional hak hak awak kapal Indonesia yang bekerja di kapal asing mendapatkan jaminan dan perlindungan baik menurut hukum nasional maupun hukum internasional. Sedangkan pada penelitian penulis lebih menekankan pekerja migran pelaut perikanan telah memperoleh perlindungan hukum sesuai ketentuan yang berlaku.
2.	Kegagalan Perlindungan Hukum Bagi Awak Kapal Indonesia Sebagai Implikasi Dari Disharmonisasi Mekanisme Perekrutan	a) Bagaimanakah permasalahan mekanisme jalur penempatan, perekrutan, dan pengiriman ABK untuk bekerja di kapal asing?	Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri dirasa belum cukup untuk	Penelitian ini lebih fokus pada mekanisme dan perlindungan hukum yang sepatutnya diperoleh oleh ABK sedangkan penelitian penulis lebih fokus ke

	Awak Kapal. (Clara Indira, Fajar Sugianto, Graceyana Jennifer)	b) Bagaimanakah perlindungan hak dan hukum yang sepatutnya diperoleh oleh ABK dalam kerangka hukum positif Indonesia?	melindungi ABK yang bekerja di luar negeri dari perbudakan hingga perlindungan terhadap hak dan kewajibannya	siapa yang sebenarnya memiliki kewenangan untuk melakukan perlindungan hukum
3.	Perlindungan Hukum ABK Indonesia di Kapal Asing Dalam Prespektif Hukum Nasional. (Daniel Surianto, Ida Kurnia)	Bagaimana Upaya Pemerintah Dalam Memberikan Perlindungan Hukum bagi Anak Buah Kapal yang bekerja di Kapal Asing	adanya praktik kerja paksa dan perdagangan manusia di kapal ikan asing	Penelitian ini berfokus pada perlindungan hukum ABK dalam prespektif hukum nasional sedangkan penelitian penulis berfokus pada tanggung jawab negara apabila pekerja migran pelaut perikanan memperoleh permasalahan.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian menggunakan penelitian hukum normatif, yaitu sebuah penelitian kepustakaan dengan cara meneliti bahan pustaka terkait objek yang diteliti.¹² Dalam penelitian ini akan diteliti mengenai apakah Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan memperoleh perlindungan hukum berdasarkan ketentuan yang berlaku dan bagaimana tanggung jawab negara terhadap Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan yang mengalami

¹² Ahmad Rosidi, M Zainuddin, and Ismi Arifiana, "Metode Dalam Penelitian Hukum Normatif Dan Sosiologis (Field Research)," *Journal Law and Government* 2, no. 1 (2024): 46–58.

permasalahan. Bahan hukum yang didapatkan dalam penelian ini diperoleh dari jurnal, artikel, makalah serta peraturan perundang-undangan ataupun konvensi internasional yang berkaitan dengan dengan penelitian ini.

1.6.2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penelitian adalah pendekatan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan yaitu suatu pendekatan dengan cara melakukan telaah terhadap semua peraturan atau regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti.¹³ Pendekatan ini digunakan untuk membuka kesempatan bagi peniliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara peraturan satu dengan peraturan yang lainnya. Dalam penelitian ini membahas mengenai regulasi dan tanggung jawab perlindungan hukum terhadap Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan, dimana dalam ketentuan tersebut adanya tumpang tindih antara kewenangan antara Menteri Perhubungan, dan menteri ketenagakerjaan. Maka dari itu digunakannya metode ini untuk mendapat kejelasan mengenai regulasi dan tanggung jawab terkait perlindungan hukum aspek keperdataan yakni menyangkut hak dari Awak Kapal Perikanan Migran ditinjau dari PP Penempatan dan perlindungan awak kapal niaga migran dan awak kapal perikanan migran.

1.6.3. Bahan Hukum

Adapun yang menjadi bahan hukum dalam penelitian ini, yaitu:

¹³ peter mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (jakarta-indonesia: Kencana Prenada Media Group, 2010).

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum tersebut terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim¹⁴ antara lain:

- a. Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia
- c. Undang undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2022 tentang Penempatan dan Perlindungan Awak Kapal Niaga Migran dan Awak Kapal Perikanan Migran
- e. Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 59 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Usaha Jasa Terkait dengan Angkutan di Perairan
- f. Konvensi ILO No. 188 tentang Pekerjaan dalam Penangkapan Ikan (*Work in Fishing Convention, 2007*)

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang terdiri atas buku-buku yang berisi prinsip-prinsip ilmu hukum, dan pendapat para sarjana, tulisan-tulisan hukum yang berisi prinsip-prinsip dasar (asas hukum) dan perkembangan ilmu hukum.

¹⁴ Hadin Muhjad & Nunuk Muswardani, *Penelitian Hukum Indonesia Kontemporer* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010).

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam memperoleh bahan hukum yang sesuai dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini menggunakan teknik telaah pustaka (*Library Research*). Penulis mengumpulkan dokumen yang memuat informasi mengenai perlindungan hukum terhadap Awak Kapal Perikanan Migran berdasarkan hukum nasional dan hukum internasional.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Dalam penelitian ini bahan hukum yang telah terkumpul dianalisa secara deskriptif yaitu menjelaskan dan menjabarkan secara jelas terhadap bahan hukum yang diperoleh¹⁵. Metode deskriptif menghasilkan produk penelitian hukum normatif, dimana data normatif ini akan dituangkan dalam bentuk deskriptif guna memberi gambaran mengenai apakah Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan memperoleh perlindungan hukum yang berlaku dan bagaimana tanggung jawab negara terhadap Pekerja Migran Indonesia Pelaut Perikanan yang mengalami permasalahan.

¹⁵ Soekanto Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Pres (jakarta: UI Press, 2007).