

BAB II

PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TKI ABK PERIKANAN TAIWAN: ANTARA HARAPAN DAN KENYATAAN

Bab ini dimulai dengan membahas mengenai sejarah penempatan dan perlindungan TKI ABK Perikanan Taiwan, selanjutnya menjabarkan harapan Pemerintah Indonesia melalui kebijakan yang telah dibuat. Kebijakan pemerintah Indonesia direalisasikan melalui regulasi yang merupakan *output* dari kebijakan tersebut. Selanjutnya pada bab ini peneliti akan membahas kenyataan yang terjadi di lapangan dengan menjabarkan data dan fakta dari permasalahan yang terjadi dalam penempatan dan perlindungan TKI ABK Taiwan khususnya pada sektor perikanan.

2.1. Sejarah Penempatan dan Perlindungan TKI ABK Taiwan

Dalam sejarahnya, pengiriman TKI sudah berlangsung sejak jaman sebelum kemerdekaan. Menurut data BNPTKI, pengiriman TKI dimulai sejak tahun 1890. Awalnya pengiriman TKI dilakukan oleh Pemerintah Hindia Belanda dengan cara mengirim buruh kontrak asal Jawa bahkan Madura, Sunda, dan Batak ke negara Suriname yang saat itu merupakan jajahan Belanda. Saat itu TKI dikirim karena Suriname kekurangan tenaga kerja untuk mengurus perkebunan karena budak asal Afrika yang bekerja di perkebunan Suriname dibebaskan pada 1 Juli 1863 sebagai bentuk pelaksanaan dari politik penghapusan perbudakan (www.bnp2tki.go.id, 2011).

Gelombang pertama TKI yang dikirim tiba di Suriname 9 Agustus 1890 dengan jumlah 94 orang. Mulai saat itu Pemerintah Hindia Belanda secara reguler mengirimkan TKI ke Suriname. Pengiriman TKI ke Suriname oleh Pemerintah Hindia Belanda berakhir pada 1939 dengan jumlah total mencapai 32.986 orang (www.merdeka.com, 2013).

Pasca kemerdekaan Indonesia, pengiriman TKI masih tetap berlanjut. Pada 3 Juli 1947 melalui Peraturan Pemerintah No 3/1947 dibentuk lembaga yang mengurus masalah perburuhan di Indonesia dengan nama Kementerian Perburuhan. Dalam perkembangannya Kementrian Perburuhan berganti nama menjadi Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Negara yang dituju juga meluas seperti Arab Saudi dan Malaysia. Meskipun sudah memiliki lembaga resmi, pengiriman dan penempatan TKI masih bersifat tradisional, seperti misalnya TKI yang bekerja di Arab Saudi awalnya melakukan ibadah haji, lalu menikah, menetap, dan bekerja di sana. Mereka mengajak sanak saudara di Indonesia untuk bekerja di Arab Saudi. Contoh lain banyak TKI yang memutuskan bekerja di Malaysia karena letak geografisnya yang dekat, selain itu mereka bisa dengan mudah melewati perbatasan, tidak memerlukan dokumen resmi apapun.

TKI yang bekerja di luar negeri dibagi menjadi dua sektor, yaitu TKI formal, yang bekerja di pabrik atau industri, dan TKI informal yang umumnya bekerja sebagai *care giver* mengasuh anak, merawat orang tua, pembantu rumah tangga, dan lain-lain. Persyaratan untuk TKI sektor informal cenderung lebih mudah karena tidak

membutuhkan keahlian khusus dan tidak dibatasi oleh tingkat pendidikan sehingga bisa dilakukan oleh semua orang.

Dalam penelitian ini, peneliti membahas mengenai TKI ABK perikanan Taiwan. ABK termasuk dalam kategori TKI sektor formal di industri perikanan. Perlindungan dan penempatan TKI ABK di Indonesia masih menjadi perdebatan karena adanya tumpang tindih kekuasaan.

Taiwan menjadi salah satu negara tujuan pengiriman TKI ABK terbanyak yang berasal dari Indonesia (statdb.mol.gov.tw, 2017). Taiwan merupakan negara dengan luas 35.890 kilometer persegi dengan kekayaan alam yang terbatas. Dari luas wilayah tersebut, Taiwan hanya memiliki 22,7% lahan agrikultur dan 0,09% lahan perhutanan, selain itu kekayaan mineral Taiwan juga tidak bisa menopang kebutuhan ekonomi negara tersebut. Maka dari itu Taiwan menggunakan alternatif lain untuk memenuhi kebutuhan nasionalnya yakni dengan mengembangkan teknologi, investasi dan industri di sektor perikanan. Luas wilayah perairan Taiwan sebesar 3.720 kilometer persegi, namun dengan keterbatasan wilayah perairan tersebut Taiwan masih menyandang predikat sebagai negara *seafood* (www.Taiwan.gov.tw, n.d.).

Menurut Kepala Bidang Tenaga Kerja, Kantor Dagang dan Ekonomi Indonesia (KDEI) di Taipei, Devrial Sogia, gaji TKI di Taiwan merupakan yang tertinggi di dunia yaitu dengan upah minimum sebesar 17.000 dolar Taiwan atau setara dengan Rp 6.915.727 (www.okezone.com, 2016). Namun besarnya pendapatan tersebut tidak serta merta menjamin kesejahteraan, karena tidak sedikit kasus

pelanggaran perjanjian kerja yang terjadi di Taiwan, diantaranya pemutusan hubungan kerja secara sepihak, pekerjaan tidak sesuai perjanjian kerja, pembayaran gaji tidak teratur, potongan gaji yang tinggi dan tidak transparan, beban kerja dan jam kerja berlebihan, perlakuan kasar oleh majikan, dan pelecehan seksual. Korban yang mengalami pelanggaran tersebut cenderung tidak terdeteksi karena korban tidak melapor, TKI tidak mengerti mengajukan laporan ke mana dan tidak memiliki ketrampilan bahasa yang memadai. Dalam beberapa kasus, majikan akan mengancam akan memecat atau menganiaya korban jika melapor (www.buruhmigran.or.id, 2011).

Selanjutnya karena maraknya kasus terhadap TKI ABK Perikanan Taiwan, Pemerintah Indonesia membuat kebijakan agar permasalahan terhadap TKI ABK Perikanan dapat diminimalisir, maka harapan pemerintah tersebut akan dijelaskan pada sub bab selanjutnya.

2.2. Harapan Pemerintah Indonesia dalam Penempatan dan Perlindungan TKI ABK Taiwan

Harapan yang dimaksud dalam bagian ini adalah bagaimana Pemerintah Indonesia dalam melaksanakan Penempatan dan Perlindungan TKI ABK Perikanan Taiwan sesuai dengan kewajiban suatu negara yakni melindungi dan memberikan kesejahteraan bagi warga negaranya. Maka dalam upaya untuk memenuhi harapan tersebut, Pemerintah Indonesia mengeluarkan suatu kebijakan yang berfungsi untuk

melindungi hak-hak yang seharusnya didapatkan oleh setiap warga negara, dalam hal ini khususnya pada TKI ABK Perikanan.

Berbicara mengenai kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Penempatan dan Perlindungan TKI ABK Taiwan, regulasi merupakan *output* dari kebijakan tersebut. Regulasi mengenai penempatan dan perlindungan TKI dituangkan pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004. Pada Undang-Undang tersebut dijelaskan untuk regulasi lebih spesifik ke TKI ABK Perikanan akan di atur melalui Kementerian Tenaga Kerja, namun hingga saat ini Kementerian Tenaga Kerja belum mengeluarkan aturan apapun sehingga untuk mengisi kekosongan tersebut, saat ini terdapat dua instansi pemerintah yang mengeluarkan aturan terhadap penempatan dan perlindungan TKI ABK Perikanan yang diantaranya adalah BNP2TKI dan Kementerian Perhubungan.

Regulasi pertama adalah regulasi yang dikeluarkan oleh BNP2TKI. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004, BNP2TKI merupakan instansi yang bersifat pelaksana penempatan dan perlindungan TKI. Namun untuk mengisi kekosongan regulasi terkait TKI ABK Perikanan, BNP2TKI mengeluarkan regulasi melalui Peraturan Kepala BNP2TKI Nomor 13 Tahun 2009 dan Nomor 03 Tahun 2013, serta Peraturan BNP2TKI Nomor 12 Tahun 2013 (jdih.bnp2tki.go.id, n.d.).

Dalam peraturan tersebut berisi tentang persyaratan, perijinan, serta perlindungan mengenai TKI ABK Perikanan yang diantaranya adalah:

Pertama, mengatur mengenai izin perekrutan. Berdasarkan ketiga peraturan diatas, menyebutkan bahwa pihak yang berwenang dalam merekrut TKI ABK Perikanan adalah Perusahaan Pelaksana Perekrutan dan Penempatan Pelaut Perikanan (P5) yang terdiri dari Pelaksana Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS) dan Perusahaan Pengawakan Kapal (P2K) atau disebut *Manning Agency*. Untuk pendirian PPTKIS harus memiliki izin dari Kementerian Tenaga Kerja dan terdaftar di BNP2TKI, sedangkan P2K harus memiliki izin dari Kementerian Perhubungan dan atau terdaftar di BNP2TKI. Adapun syarat yang diperlukan untuk mendirikan P5 adalah harus memiliki akta pendirian, memiliki NPWP, memiliki kantor dan perlatan kantor serta alamat lengkap, memiliki kerjasama dengan minimal satu pemilik kapal yang dibuktikan dengan surat penunjukan, surat kuasa, dan perjanjian pengawakan yang disahkan oleh Perwakilan RI, memiliki data penempatan pelaut dilengkapi dengan nama kapal dalam periode 1 tahun terakhir, serta rekomendasi dari asosiasi PPTKIS atau P2K.

Setelah syarat-syarat tersebut dipenuhi, barulah BNP2TKI dapat menerbitkan izin berupa Kartu Pendaftaran. Dalam melakukan perekrutan, P5 dilarang melakukan pemungutan imbalan jasa penempatan dari pelaut diluar perjanjian pengawakan.

Kedua, mengatur mengenai perekrutan dan penempatan TKI ABK Perikanan. Dalam peraturan perekrutan dan penempatan TKI ABK Perikanan, BNP2TKI menyebutkan bahwa perekrutan TKI ABK Perikanan dilakukan melalui Sistem Komputerisasi Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (SISKOTKLN).

Selanjutnya dalam peraturan tersebut menyebutkan ketentuan-ketentuan yang harus dipenuhi untuk melakukan perekrutan dan penempatan TKI ABK yang diantaranya adalah Surat Ijin Perekrutan dan Penempatan (SIPP) dari BNP2TKI, pelaut yang ditempatkan harus memenuhi persyaratan, P5 menandatangani perjanjian penempatan dengan pelaut yang disahkan oleh BP3TKI. Selanjutnya untuk menjadi pelaut, terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi seperti berusia minimal 18 tahun, bagi pelaut wanita tidak dalam keadaan hamil, memiliki paspor, memiliki buku pelaut, pendidikan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan pemilik kapal, memiliki kualifikasi keterampilan sesuai dengan persyaratan jabatan dan ketentuan Konvensi *IMO Standart of Training Certification and Watchkeeping for Seafarer* STCW 1978 dan Amandemennya, serta berbadan sehat yang dibuktikan dengan surat keterangan sehat.

Setelah syarat-syarat tersebut terpenuhi barulah CTKI ABK dapat melanjutkan ke tahap selanjutnya yakni mengikuti pelatihan, membuat Perjanjian Kerja Laut yang didalamnya memuat hak dan kewajiban pekerja, mengikuti Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP), dan membuat Kartu Tenaga Kerja Luar Negeri (KTKLN). Setelah semua persyaratan lengkap barulah CTKI dapat ditempatkan.

Ketiga, mengatur mengenai perlindungan TKI ABK Perikanan. Untuk perlindungan TKI ABK Perikanan berdasarkan peraturan diatas menyebutkan bahwa PPTKIS atau P2K untuk dan atas nama pemilik kapal bertanggung jawab terhadap

pelaut yang ditempatkan sejak pelaut menandatangani PKL sampai dengan berakhirnya kontrak kerja PKL dan wajib memulangkan pelaut ke tempat pertama pelaut diberangkatkan. Selain itu, pemilik kapal wajib mengasuransikan pelaut sesuai dengan jangka waktu berlakunya PKL dan biaya ditanggung sepenuhnya oleh pemilik kapal. Dalam hal ini P5 bertanggung jawab untuk memberikan kompensasi kepada pelaut atas kerugian finansial yang dialami apabila pemilik kapal tidak dapat memenuhi kewajibannya.

Dalam peraturan mengenai perlindungan TKI ABK Perikanan Taiwan, selanjutnya secara khusus dijabarkan seperti pada penyelesaian perselisihan. Dalam hal ini penyelesaian dilakukan dengan diutamakan musyawarah mufakat. Jika tidak tercapai kesepakatan, maka diselesaikan melalui tripartit antara Serikat Pekerja Pelaut, pemilik kapal atau P5 dan pemerintah (Ditjen Perhubungan Laut, BNP2TKI, dan Perwakilan RI). Apabila tetap tidak mencapai kesepakatan maka dapat mengajukan upaya hukum melalui Pengadilan Hubungan Industrial. Apabila perselisihan bukan merupakan kasus ketenagakerjaan (pidana), maka harus diselesaikan sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Keempat, pemutusan hubungan kerja (PHK). Apabila terjadi PHK karena kepentingan/kesalahan pemilik kapal, maka pemilik kapal wajib membayar uang kompensasi kepada pelaut sebanyak dua bulan gaji dan hak-hak lainnya sesuai ketentuan yang berlaku termasuk biaya pemulangan pelaut. Apabila pelaut melakukan pemutusan hubungan kerja secara sepihak maka biaya pemulangan

ditanggung pelaut. Selain itu tentang perawatan medis dimana pemilik kapal berkewajiban menanggung biaya perawatan dan pengobatan pelaut yang sakit atau mendapat kecelakaan kerja selama pelaut bekerja di atas kapal. Jika pelaut sakit berkepanjangan, maka pemilik kapal berkewajiban melakukan tindakan medis lanjutan ke rumah sakit, membayar gaji pelaut selama sakit, dan menanggung biaya pemulangan ke negara asal.

Dalam peraturan perlindungan tersebut juga menyebutkan permasalahan ketika meninggal dunia. Apabila pelaut meninggal dunia di atas kapal, pemilik kapal berkewajiban menanggung biaya pemulangan, dan penguburan jenazah di tempat yang dikehendaki keluarga pelaut. Selain itu pemilik kapal juga wajib mengurus klaim asuransi pelaut.

Regulasi selanjutnya adalah regulasi yang dikeluarkan Kementerian Perhubungan. Dalam regulasi Penempatan dan Perlindungan TKI ABK, Kementerian Perhubungan juga ikut andil dalam mengeluarkan peraturan melalui Peraturan Menteri nomor 84 tahun 2013 yang berisi tentang Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal (jdih.dephub.go.id, n.d.). Terkait perlindungan, dalam peraturan tersebut kurang lebih hampir sama dengan peraturan yang dikeluarkan oleh BNP2TKI namun lebih spesifik pada sertifikasi TKI ABK Perikanan dan Perizinan dalam perekrutan dan penempatan awak kapal.

Dalam peraturan tersebut menyebutkan kegiatan keagenan awak kapal dilakukan oleh badan usaha yang didirikan khusus untuk usaha awak kapal

(PPTKIS). Untuk dapat mendirikan badan usaha tersebut harus mendapatkan izin dari Kementerian Perhubungan melalui Surat Izin Usaha Perekrutan dan Penempatan Awak Kapal (SIUPPAK). Adapun syarat yang harus dipenuhi agar badan usaha bisa mendapatkan SIUPPAK adalah sebagai berikut:

Pertama, persyaratan administrasi. Dalam persyaratan administrasi, perusahaan harus memenuhi syarat yang disebutkan seperti berbentuk perseroan yang berbadan hukum, memiliki akte pendirian lengkap yang disahkan oleh KEMENKUMHAM, memiliki NPWP, memiliki surat keterangan domisili, salinan KTP pemilik perusahaan, dan memiliki *database* pelaut yang telah ditempatkan di atas kapal.

Kedua, memiliki perjanjian keagenan (*manning agreement*) dengan pemilik kapal. Untuk mendirikan perusahaan keagenan awak kapal adalah memiliki surat penunjukan dan wajib diketahui oleh Perwakilan Indonesia bagi yang berada di luar negeri, surat keterangan terdaftar pada kementerian berwenang di negara masing-masing, memiliki kesepakatan kerja bersama dengan Serikat Pekerja, memiliki surat kuasa atas nama pemilik kapal, dan salinan draft PKL.

Ketiga, persyaratan teknis. Persyaratan terakhir adalah perusahaan harus memiliki kantor dengan sertifikat kepemilikan, memiliki sistem manajemen mutu, dan memiliki tenaga ahli dibidang kelautan yang memiliki sertifikat kompetensi.

Setelah persyaratan tersebut dipenuhi, barulah perusahaan bisa mendapatkan SIUPPAK. Selain itu untuk meningkatkan kompetensi ABK Perikanan, Kementerian

Perhubungan juga mengeluarkan peraturan khusus untuk ABK Perikanan yang harus dimiliki meliputi pelatihan keterampilan dan sertifikasi melalui KM nomor 9 tahun 2005 seperti Sertifikat Keselamatan Dasar Awak Kapal Penangkap Ikan (*Basic Safety Training for all Fishing Vessel Personne / BST-F Certificate*), Sertifikat Lanjutan Penanggulangan Kebakaran (*Advance Fire Fighting Certificate*), Sertifikat Pertolongan Medis Darurat (*Medical Emergency First Aid Certificate*), Sertifikat Perawatan Medis di atas Kapal (*Medical Care on Board Certificate*), dan Sertifikat Simulasi Radar (*Radar Simulator Certificate*)

Selain itu dibutuhkan juga Sertifikat Simulasi ARPA (*ARPA Simulation Certificate*), Sertifikat Radio Umum untuk GMDSS (*General Radio Certificate for the GMDSS*), Sertifikat Radio Terbatas untuk GMDSS (*Restricted Radio Certificate for the GMDSS*), Sertifikat Kecakapan Pesawat Luput Maut dan Soci (*Proficiency in Survival Craft and Rescue Boats Certificate*), serta Sertifikat Perwira Keamanan Kapal (*Ship Security Officer Certificate*).

Beberapa hal diatas merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Perhubungan. Jika dilihat dari peraturan tersebut bahwa spesifikasi untuk menjadi TKI ABK khususnya di sektor perikanan memang lebih ketat dibandingkan dengan peraturan yang dikeluarkan BNP2TKI. Masih terdapat peraturan tentang perlindungan ABK di peraturan tersebut, namun kurang lebih sama dengan peraturan yang dikeluarkan BNP2TKI.

Selain peraturan yang telah dibuat, Pemerintah Indonesia melalui BNP2TKI juga sedang melakukan sistem keuangan terpadu secara bertahap untuk penempatan TKI. Bila dilihat pelaksanaan penempatan yang sudah-sudah ternyata biaya penempatan merupakan hal yang sangat memberatkan TKI, hal ini disebabkan adanya calo-calo dan biaya pelatihan oleh PPTKIS serta biaya pembuatan paspor dan visa. Dengan diterapkan sistem keuangan terpadu, diharapkan kedepannya untuk penempatan TKI dapat diwujudkan *zero cost* (bisniskeuangan.kompas.com, 2015).

Selanjutnya, Pemerintah Indonesia juga melakukan pendekatan-pendekatan khusus dalam penempatan perlindungan TKI seperti program halo TKI dan *crisis center* yang bertujuan untuk mempermudah proses pengaduan masalah dan kendala yang di hadapi TKI. Selain itu pemerintah juga melakukan pendampingan hukum serta pengawasan terhadap TKI yang berada di luar negeri.

Inisiatif instansi pemerintah dalam Penempatan dan Perlindungan TKI ABK Perikanan ini juga berlanjut dengan diskusi antar Instansi seperti pada September dan Oktober 2014 yang dihadiri perwakilan dari Kementerian Perhubungan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, dan BNP2TKI (Kaleidoskop PWNI, 2016). Dalam diskusi tersebut membahas mengenai koordinasi antara Instansi guna untuk mewujudkan koordinasi antar kementerian untuk penempatan dan perlindungan TKI ABK Perikanan.

Berdasarkan peraturan-peraturan dan upaya mengenai TKI ABK Perikanan ini, maka dapat disimpulkan bahwa dengan belum adanya regulasi yang jelas dari

Pemerintah Indonesia sehingga memunculkan inisiatif yang bersifat positif bagi Instansi-Instansi yang berwenang dengan mengeluarkan peraturannya dengan versi masing-masing. Contohnya seperti Kementerian Perhubungan dengan mengeluarkan spesifikasi CTKI ABK Perikanan yang lebih ketat dan BNP2TKI juga mengeluarkan peraturan mengenai penempatan dan perlindungan TKI ABK Perikanan. Selain itu, pemerintah juga melakukan upaya-upaya khusus dalam penempatan dan perlindungan TKI ABK Perikanan. Hal tersebut bertujuan untuk mewujudkan harapan Pemerintah Indonesia dalam melindungi dan memberikan kesejahteraan pada warga negaranya khususnya TKI ABK Perikanan Taiwan. Selanjutnya peneliti akan menjabarkan kenyataan yang terjadi pada sub bab berikutnya

2.3 Permasalahan dalam Penempatan dan Perlindungan TKI ABK Perikanan Taiwan

Berbicara mengenai isu tenaga kerja Indonesia di luar negeri khususnya sebagai anak buah kapal perikanan merupakan suatu permasalahan yang sangat kompleks. Permasalahan mendasar yang memicu munculnya masalah-masalah terhadap TKI ABK adalah masalah regulasi dari domestik maupun internasional, selain itu hal ini disebabkan oleh minimnya *skill* dan pengetahuan masyarakat terhadap pekerjaan sebagai ABK khususnya di kapal ikan.

Permasalahan regulasi sendiri diawali dengan lemahnya rezim hukum yang mengatur tentang TKI khususnya ABK Perikanan. Berdasarkan Undang-Undang No 39 Tahun 2004 yang mengatur tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja

Indonesia, dimana dalam Undang-Undang tersebut belum ada yang mengatur secara khusus untuk ABK Perikanan. Dalam Undang-Undang tersebut mengatakan bahwa Tenaga Kerja Indonesia khususnya anak buah kapal perikanan akan diatur lebih lanjut melalui peraturan yang dikeluarkan kementerian yang terkait. Dalam hal ini kementerian yang terkait untuk mengeluarkan peraturan tersebut adalah Kementerian Tenaga Kerja. Namun hingga saat ini peraturan tersebut belum juga dikeluarkan oleh Kementerian Tenaga Kerja.

Akibat dari kekosongan peraturan tersebut, maka BNP2TKI melalui Perka Nomor 3 Tahun 2013 mengeluarkan peraturan tentang Penempatan dan Perlindungan TKI di luar negeri. Namun peraturan yang telah dibuat oleh BNP2TKI itu dianggap kurang kuat, karena BNP2TKI merupakan Instansi yang bertugas sebagai pelaksana dan tidak memiliki kewenangan untuk mengeluarkan peraturan yang seharusnya dikeluarkan oleh Kementerian Tenaga Kerja sesuai yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004.

Hasil dari ketidakjelasan rezim hukum tersebut menimbulkan kurangnya koordinasi dari Instansi-Instansi domestik yang terkait penempatan dan perlindungan TKI ABK perikanan, hal tersebut sebagaimana diutarakan oleh Bapak Lalu Mohamad Iqbal² pada paparan di ruang theater FISIP UNDIP 28 April 2017. Beliau menjelaskan bahwa koordinasi antara instansi-instansi pemerintahan yang menangani TKI ABK perikanan seperti BNP2TKI, Kementerian Perhubungan, Kementerian

² Bapak Lalu Mohamad Iqbal merupakan Direktur Perlindungan Warga Negara Indonesia & Badan Hukum Indonesia Kementerian Luar Negeri

Tenaga Kerja, dan Kementerian Imigrasi masih sangat buruk. Setiap instansi pemerintahan berlomba-lomba mengambil kewenangan dalam melakukan penempatan, namun pada saat masalah terhadap TKI ABK muncul mereka saling melemparkan kewenangan dan akhirnya pihak Kementerian Luar Negeri yang mengambil alih kasus tersebut. Kurangnya koordinasi tersebut juga memunculkan tumpang tindih regulasi terhadap TKI ABK perikanan pada tingkat domestik.

Beliau juga menambahkan bahwa pada tingkat internasional belum ada regulasi yang mencakup TKI ABK khususnya perikanan. Contohnya adalah *Maritime Labour Convention* (MLC) hanya mengatur ABK yang notabene bekerja di kapal niaga atau kapal-kapal lain selain kapal perikanan. Hal tersebut dikarenakan definisi ABK perikanan masih belum pasti apakah mereka dikategorikan sebagai *Seafarer* (pelaut) atau *Fisherman* (nelayan). Bahkan *International Labour Organization* (ILO) menyebut para ABK perikanan itu sebagai *Work In Fishing* karena tidak bisa dikategorikan sebagai *Seafarer* atau *Fisherman*.

Permasalahan selanjutnya yang muncul dari ketidakjelasan rezim hukum tersebut adalah sulitnya mendata TKI ABK perikanan yang berada diluar negeri karena setiap Instansi memiliki data yang berbeda-beda mengenai penempatan dan penanganan kasus TKI ABK perikanan diluar negeri. Akibat dari carut-marutnya regulasi yang ada akan berdampak langsung terhadap TKI ABK perikanan.

Berdasarkan Kaleidoskop Perlindungan Warga Negara Indonesia (PWNI&BHI Kementerian Luar Negeri, 2016), Profesi ABK perikanan merupakan

jenis pekerjaan yang sangat rentan akan eksploitasi. Dalam menjalankan pekerjaannya, seorang ABK bisa bekerja selama 18 jam sehari agar hasil ikan yang didapatkan semakin banyak. Selain itu tak jarang pada saat berlayar mengalami kekurangan suplai makanan dan alhasil para ABK memakan remah-remah daging ikan yang seharusnya dijadikan umpan dalam menangkap ikan dan meminum air dengan aroma bahan bakar. Kekerasanpun sudah menjadi hal yang biasa dalam melaksanakan pekerjaan sehari-hari. Terdapat beberapa masalah yang kerap menimpa TKI ABK perikanan Taiwan.

Pertama, yakni masalah gaji. Masalah gaji merupakan hal yang paling umum terjadi pada TKI ABK perikanan Taiwan. Gaji yang dibayarkan kepada TKI ABK terlalu kecil atau bahkan tidak dibayarkan. Selain itu para Pemilik Kapal atau PJTKIS melakukan manipulasi gaji sehingga gaji yang didapatkan pekerja menjadi lebih kecil. Kedua, adalah permasalahan kontrak kerja / Perjanjian Kerja Laut (PKL). Biasanya permasalahan ini terjadi akibat ketidaktahuan seorang ABK atau memang disengaja oleh Pemilik Kapal atau PJTKIS. Contohnya adalah tidak adanya kontrak kerja yang dibuat antara ABK dengan Pemilik Kapal, atau kontrak kerja dibuat antara pemilik kapal dengan ABK namun hanya ditandatangani oleh ABK.

Ketiga, adalah perlakuan tidak manusiawi dan kondisi kerja yang tidak baik. Kekerasan fisik maupun mental merupakan hal yang biasa dialami ABK pada saat di atas kapal. Mereka juga tidak diberi makan yang cukup dan hanya diberi waktu 3 jam untuk tidur. Selain itu tidak jarang kapal tidak berlabuh hingga 1 tahun lamanya.

Keempat, adalah permasalahan kompetensi dan pengetahuan. Mayoritas para ABK perikanan yang bekerja di kapal penangkap ikan tidak memiliki kompetensi kerja, penguasaan bahasa, serta tidak memahami hak dan kewajiban mereka.

Kelima, adalah masalah hukum dan dokumentasi. Banyak ABK yang tidak memiliki dokumen perjalanan/paspor dan buju pelaut serta tidak dibuatkan ijin tinggal di negara dimana kapal tersebut bersandar, dan keenam adalah permasalahan asuransi. Asuransi yang diberikan ABK kapal penangkap ikan tidak jelas isinya, kurang mencakup hak-hak yang harusnya menjadi hak ABK dan bahkan ada pula yang tidak memiliki asuransi.

Permasalahan diatas merupakan permasalahan yang sering terjadi pada TKI ABK. Selanjutnya, peneliti berhasil mengumpulkan data penempatan dan penganduan masalah TKI ABK Taiwan berdasarkan BNP2TKI adalah sebagai berikut:

Tabel 2.1

Penempatan dan Pengaduan Masalah TKI ABK Taiwan

No	Keterangan	Tahun				Total
		2013	2014	2015	2016	
1.	Penempatan TKI ABK Taiwan		3216	1866	692	5774
Jumlah						5774
1.	Gaji Tidak Dibayar	13	12	42	40	107
2.	Pemutusan Hubungan Kerja Sebelum Perjanjian Berakhir	1	1	5	7	14
3.	Meninggal	4	37	11	18	70
4.	Mengalami Kecelakaan	7	4	2	5	18
5.	TKI Dalam Tahanan/Proses Tahanan	10	1	5	8	24
6.	Pemerasan			1		1
7.	Pekerjaan Tidak Sesuai Perjanjian Kerja	2	4	6	4	16
8.	Ingin Dipulangkan			6	2	8
9.	Putus Hubungan Komunikasi	1		1	2	4
10.	Gagal Berangkat		1	1	1	3
11.	Penipuan Peluang Kerja		1	1	3	5
Jumlah		38	61	81	90	270

Sumber: diolah dari BNP2TKI 2017

Data tersebut merupakan data TKI ABK yang tercatat melalui sistem BNP2TKI dan berdasarkan hasil pengaduan yang dilakukan oleh TKI ABK. Namun berdasarkan kunjungan kepala BNP2TKI ke Taiwan pada tahun 2015, beliau mengatakan bahwa ada sekitar 8.756 TKI ABK Perikanan di Taiwan dan mengalami banyak masalah. Lalu berdasarkan data dari *Ministry of Labour Taiwan* pada 2016 mencatat ada 6.860 TKI ABK Perikanan Taiwan (statdb.mol.gov.tw, 2016) Minimnya data yang dimiliki pemerintah merupakan imbas dari tidak adanya aturan yang jelas mengatur tentang ABK Perikanan, sehingga setiap Instansi yang terkait tidak memiliki dasar yang kuat dalam melakukan pendataan, pemrosesan penempatan atau perlindungan TKI khususnya sebagai ABK Perikanan.

Data di atas merupakan beberapa data yang berhasil tercatat oleh Instansi terkait, dan masalah yang berdasarkan jumlah TKI ABK Taiwan yang melakukan pelaporan. Namun pada kenyataannya masih banyak TKI ABK Taiwan yang bekerja di kapal-kapal perikanan Taiwan dan bermasalah namun tidak melaporkan ke pihak berwenang karena ketidaktahuan atau memang tidak ingin melapor.

Selanjutnya peneliti melakukan wawancara pada mantan TKI ABK Taiwan di BP3TKI Jawa Tengah tanggal 27 September 2016. Suryadi³, pria berumur 32 tahun asal Tegal itu merupakan mantan TKI ABK perikanan Taiwan periode tahun 2012 hingga 2015. Suryadi mengaku nekat berangkat menjadi ABK perikanan Taiwan karena ajakan teman-temannya di kampung halaman dan tidak ada pekerjaan lain yang cocok. Saat ditanya bagaimana prosedur sehingga bisa berangkat bekerja di kapal

³ Suryadi merupakan mantan TKI ABK Perikanan Taiwan

ikan Taiwan Suryadi menjelaskan bahwa dia benar-benar tidak tahu prosedur atau syarat apa saja yang harus di penuhi, dia hanya cukup datang ke seorang agen yang mengaku dari pihak PJTKIS yang mengirimkan TKI lalu membayar sejumlah uang dan segalanya akan diuruskan termasuk paspor, visa, asuransi, buku pelaut, dan perjanjian kerja laut.

Suryadi mengaku hanya melakukan foto untuk paspor, menandatangani perjanjian kerja, dan mengurus berkas di BP3TKI Jawa Tengah. Setelah segala dokumen lengkap, Suryadi berangkat ke Taiwan dan ditempatkan di daerah perairan Fiji, Taiwan.

Saat ditanya bagaimana pengalaman bekerja di atas kapal penangkap ikan, Suryadi bercerita bahwa dia di atas kapal bersama 4 orang ABK WNI dan beberapa ABK lain yang berwarga negara asing. Pada saat bekerja di atas kapal ternyata tidak sesuai yang dibayangkan, karena jam kerjanya tidak menentu. Terkadang pada saat cuaca buruk Suryadi tidak melakukan tugas namun saat cuaca membaik bisa langsung melakukan penangkapan ikan meski waktunya tidak menentu. Suryadi berkata bahwa bisa 2 hari tidak tidur karena terus menangkap ikan dan bila ada yang tidak sesuai dengan keinginan kapten kapal maka dia bisa terkena hukuman, entah itu secara fisik atau hanya dicacimaki.

Suryadi mengaku tidak begitu memahami bahasa yang digunakan di atas kapal sehingga pada saat di atas kapal dia seperti menggunakan bahasa isyarat. Suryadi bekerja sebagai penarik tali tambang jaring ikan. Dalam sekali kontrak kerja

dia mengaku hanya diberikan sepasang sarung tangan dan jika rusak atau hilang terpaksa dia menggunakan tangan telanjang untuk menarik tali tambang jaring ikan dan menyebabkan tanganya kaku selama beberapa hari. Untuk segi kesejahteraan yang di dapat, Suryadi mengaku mendapat gaji dibawah standar yakni sekitar 3-4,5 juta rupiah karena banyaknya potongan dari PJTKIS dan pemilik kapal. Selain itu untuk makan sehari—hari juga lebih ke dibawah standar yakni 3x sehari dan tidak jarang hanya 1x sehari. Saat ditanya mengapa tidak melapor saja, Suryadi menjawab tidak tahu harus melapor ke siapa dan bagaimana caranya, akhirnya dia hanya bisa menerima keadaan.

Setelah kontrak kerja habis, Suryadi langsung kembali ke tanah air dan sekarang mendaftar kembali menjadi TKI namun berbeda sektor yakni di sektor formal perakitan di Korea melalui program pemerintah. Saat ditanya mengapa tidak menjadi ABK lagi, Suryadi menjawab “Wah keras mas kerja di kapal. Gaji ga seberapa tapi resiko kerjanya tinggi dan perlakuan yang saya dapat juga tidak baik. Mendingan saya pindah yang ke Korea saja lebih jelas”.

Selanjutnya peneliti juga mendapat kesempatan mewawancarai Pengurus Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) di kantor SBMI daerah Pancoran, Jakarta pada tanggal 18 April 2017 mengenai masalah TKI ABK perikanan Taiwan dan kebijakan Pemerintah Indonesia dalam penempatan TKI ABK perikanan Taiwan. SBMI berperan sebagai pendamping bagi para TKI yang bermasalah dengan

melakukan advokasi hukum ke Instansi-Instansi terkait penyelesaian masalah tersebut.

Dalam wawancara tersebut, peneliti berbicara dengan Bapak Rizky Oktaviana⁴ selaku Pengurus Deputy TKI Kelautan Perikanan. Menurut pengalaman beliau, masalah yang sering dihadapi TKI ABK Perikanan adalah pada saat penempatan dan perlindungan. Permasalahan dari segi penempatan adalah, beliau mengatakan bahwa masih banyak orang-orang yang akan ditempatkan sebagai ABK Perikanan namun tidak memiliki *skill* yang memadai. Bahkan ada pula orang gunung yang benar-benar tidak pernah naik kapal namun malah bekerja sebagai ABK Perikanan. Ditambah lagi banyaknya PJTKIS yang nakal dengan hanya memikirkan keuntungan saja tanpa memikirkan nasib para ABK tersebut. Contohnya adalah beliau dahulu juga pernah menjadi ABK Perikanan dan pada saat direkrut oleh PJTKIS, beliau diharuskan menyetorkan sejumlah uang yang tidak sedikit untuk mengurus berkas serta tidak ada pelatihan-pelatihan khusus untuk ABK namun langsung diberangkatkan.

Beliau menambahkan bahwa masih banyak Calon TKI ABK yang tidak mengerti prosedur sebagai ABK karena kurangnya sosialisasi mengenai hal tersebut. Selanjutnya permasalahan dari segi perlindungan adalah ketika TKI ABK mengalami masalah, tidak ada Instansi yang dengan tanggap langsung menangani masalah tersebut. Alhasil banyak TKI ABK yang terlantar tanpa penanganan hukum yang

⁴ Bapak Rizky Oktaviana merupakan Pengurus Deputy Kelautan Perikanan, Serikat Buruh Migran Indonesia

jelas, sehingga memaksa lembaga-lembaga masyarakat seperti SBMI membantu dalam proses penyelesaian masalah TKI ABK khususnya di bidang perikanan.

Dalam mengamati masalah-masalah yang terjadi mengenai TKI ABK Taiwan, peneliti juga melakukan diskusi bersama Ibu Erry Dyah Nurhidayah⁵ selaku Kasi Pengawasan dan Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Dalam dan Luar Negeri dan Bapak Jamaluddin Suryahadikusuma⁶ selaku *General Secretary of Indonesian Fisherman Association* (INFISA) di Dinas Tenaga Kerja, Transmigrasi & Kependudukan Provinsi Jawa Tengah pada tanggal 3 Mei 2017.

Pada diskusi tersebut, peneliti mendapatkan beberapa poin permasalahan. Pertama adalah permasalahan dimana kurang terangkatnya isu eksploitasi TKI ABK Taiwan ini, saat ini isu yang diangkat lebih ke TKI di bidang informal, formal, maupun sektor lain yang notabene sudah ada regulasinya. Padahal permasalahan yang terjadi pada TKI ABK Taiwan ini jauh lebih parah dibandingkan dengan TKI di sektor lain. Hal ini disebabkan karena tidak adanya regulasi yang secara khusus mengatur mengenai TKI ABK, jadi kondisi TKI ABK saat ini sama seperti kondisi TKI lain sebelum tahun 2004 yakni sebelum adanya regulasi yang mengatur mengenai TKI dimana kondisi TKI pada saat itu sangat memprihatinkan.

Kedua adalah permasalahan sumber daya manusia yang rendah. Dalam diskusi tersebut bapak Jamal menuturkan bahwa masih sangat banyak TKI ABK yang

⁵ Ibu Erry Dyah Nurhidayah merupakan Kasi Pengawasan dan Perlindungan Hukum Tenaga Kerja Dalam dan Luar Negeri Kementerian Tenaga Kerja

⁶ Bapak Jamaludin Suryahadikusuma merupakan *General Secretary of Indonesian Fisherman Association*

bekerja di kapal perikanan Taiwan berbekalkan pendidikan yang sangat rendah yakni hanya lulusan SD, mereka untuk menghitung gajinya sendiri saja tidak bisa apalagi untuk memperjuangkan hak yang seharusnya didapatkan. Berkomunikasi menggunakan bahasa asing juga menjadi kelemahan para TKI ABK ini. Selain itu diperparah dari pemerintah tidak memberikan Pembekalan Akhir Pemberangkatan (PAP) karena menurut ibu Erry memang dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tidak menyebutkan bahwa TKI ABK Perikanan wajib diberikan PAP.

Selanjutnya adalah permasalahan agensi penyalur TKI atau PPTKIS yang tidak jelas. Dalam hal ini Kementerian Tenaga Kerja merupakan Instansi yang berwenang melakukan pengawasan terhadap PPTKIS. Ketika Kementerian Tenaga Kerja melakukan kunjungan ke daerah pantura untuk meninjau PPTKIS, mereka menemukan bahwa PPTKIS disana menggunakan izin dari Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) dan menggunakan izin perdagangan. Seharusnya izin untuk menempatkan TKI ABK Perikanan dikeluarkan oleh Kementerian Perhubungan Laut melalui Surat Izin Perusahaan Angkutan Laut (SIUPAL) dan Kementerian Tenaga Kerja. Hal ini menyebabkan PPTKIS mengabaikan standar-standar yang telah ditetapkan untuk merekrut ABK khususnya perikanan, seperti pelatihan dan standar yang ditetapkan untuk menjadi ABK perikanan.

Jadi berdasarkan data dan fakta yang telah dijabarkan pada bagian ini, dapat dilihat bahwa kenyataan yang terjadi masih berbanding terbalik dengan harapan dari Pemerintah Indonesia. Ternyata pada kenyataannya masih banyak pelanggaran hak-

hak yang seharusnya didapatkan oleh TKI ABK Perikanan. Selain itu pelaksanaan regulasi yang tidak jelas juga menimbulkan ketimpangan perizinan oleh perusahaan perekrutan TKI. Selanjutnya masalah biaya penempatan juga masih sangat membebani TKI ABK dan penanganan kasus yang terjadi masih saling lempar kewenangan. Maka dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Indonesia belum mampu menjamin Perlindungan dan Kesejahteraan warga negaranya khususnya pada TKI ABK Perikanan Taiwan, sehingga harapan Pemerintah Indonesia tetaplah menjadi harapan.