

## Analisis Upaya Sekuritisasi Isu Nelayan Migran oleh Pemerintah Indonesia Berdasarkan KTT Asean ke-42

Chaterine Rosalia

Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, Indonesia

Email: 21044010113@student.upnjatim.ac.id

### INFO ARTIKEL

Diterima:

Direvisi:

Disetujui:

### ABSTRAK (12 pt TNR Bold)

KTT ASEAN ke-42 tahun 2023 menghasilkan *ASEAN Declaration on The Placement and Protection of Migrant Fishers* sebagai respons terhadap kerentanan nelayan migran yang selama ini kurang mendapat perlindungan memadai. Di Indonesia, sekitar 35.000 dari 1,2 juta pekerja migran bekerja sebagai anak buah kapal (ABK) di sektor perikanan komersial, menghadapi masalah seperti eksploitasi, kerja paksa, dan pelanggaran HAM. Meskipun telah ada instrumen seperti *ILO Work in Fishing Convention* (C188), implementasinya belum optimal. Penelitian ini bertujuan menganalisis upaya sekuritisasi Pemerintah Indonesia dalam mengangkat isu nelayan migran sebagai ancaman eksistensial pasca-KTT ASEAN ke-42, serta mengevaluasi kebijakan turunannya. Adapun metode yang akan digunakan dalam penelitian kali ini adalah deskriptif. Penelitian dilakukan melalui studi kepustakaan dan pengolahan data melalui catatan yang ada. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Indonesia berhasil menginisiasi sekuritisasi melalui *speech act* Presiden Jokowi dalam KTT ASEAN, yang berujung pada adopsi deklarasi perlindungan nelayan migran. Langkah konkret meliputi pembentukan Tim Terpadu Akses ILO C188, harmonisasi kebijakan nasional (PP No. 22/2022), dan kerja sama bilateral. Namun, tantangan seperti tumpang tindih regulasi, lemahnya pengawasan di laut lepas, dan kesenjangan data masih menghambat implementasi. Penelitian menggarisbawahi keberhasilan Indonesia dalam memfasilitasi sekuritisasi isu ini di tingkat regional, meski diperlukan langkah lanjutan seperti ratifikasi ILO C188, penguatan sistem database nasional, dan peningkatan kapasitas diplomasi. Temuan menekankan pentingnya pendekatan multisektoral untuk memastikan perlindungan holistik bagi nelayan migran, baik melalui kebijakan domestik maupun kolaborasi ASEAN.

**Kata kunci:** Keamanan; Nelayan Migran; ASEAN

### ABSTRACT

The 42nd ASEAN Summit in 2023 produced the *ASEAN Declaration on The Placement and Protection of Migrant Fishers* in response to the vulnerability of migrant fishers who have not received adequate protection. In Indonesia, about 35,000 of the 1.2 million migrant workers work as crew members in the commercial fisheries sector, facing problems such as exploitation, forced labor, and human rights violations. Although there have been instruments such as the *ILO Work in Fishing Convention* (C188), its implementation has not been optimal. This study aims to analyze the securitization efforts of the Government of Indonesia in raising the issue of migrant fishers as an existential threat after the 42nd ASEAN Summit, as well as evaluate its derivative policies. The method that will be used in this research is descriptive. The research was carried out through literature studies and data processing through existing records. The results of the study show that Indonesia has succeeded in initiating securitization through President Jokowi's speech act at the ASEAN Summit, which led to the adoption of a declaration to protect migrant fishermen. Concrete steps include the establishment of the ILO C188 Integrated Accession Team, harmonization of

national policies (Government Regulation No. 22/2022), and bilateral cooperation. However, challenges such as regulatory overlap, weak surveillance on the high seas, and data gaps still hinder implementation. The research underscores Indonesia's success in facilitating securitization of this issue at the regional level, although further steps are needed such as ratification of ILO C188, strengthening the national database system, and increasing diplomacy capacity. The findings emphasize the importance of a multisectoral approach to ensure holistic protection for migrant fishers, both through domestic policies and ASEAN collaboration.

**Keywords:** Security; Migrant Fishermen; ASEAN



**This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International**

## PENDAHULUAN

Pekerja Migran Indonesia menurut Undang-Undang (UU) nomor 18 tahun 2017 adalah Warga Negara Indonesia (WNI) yang akan, sedang atau telah melakukan pekerjaan dengan menerima upah di luar wilayah Indonesia. UU tersebut merupakan UU pengganti dari UU nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri. UU tersebut dibuat akibat dari tingginya kejadian yang terjadi pada Pekerja Migran Indonesia (PMI). (Lelisari, Imawanto, Hamdi, 2021)

Berdasarkan naskah akademik dari Rancangan Undang-Undang (RUU) nomor 18 tahun 2017 disebutkan bahwa UU tersebut bertujuan untuk melindungi para pekerja migran Indonesia dari ancaman-ancaman terkait dengan perdagangan manusia yang di dalamnya termasuk perbudakan dan kerja paksa, korban kekerasan, kesewenang-wenangan, kejadian atas harkat dan martabat manusia, serta perlakuan lain yang melanggar Hak Asasi Manusia (HAM). Hal tersebut menunjukkan bahwa Indonesia telah menyadari adanya permasalahan yang terjadi dalam sektor Pekerja Migran di Indonesia (DPR RI, 2019).

Pada KTT Asean ke-42 yang terjadi di tahun 2023, Presiden Jokowi mengatakan bahwa hal yang menyentuh kepentingan rakyat menjadi perhatian penting bagi para *leaders*, termasuk dengan perlindungan pekerja migran dan korban perdagangan manusia. Sehingga beliau mengajak negara-negara ASEAN untuk menindak tegas pelaku-pelaku utamanya (Antara, 2023).

PMI yang dimaksud tentunya mencakup dengan para pekerja migran yang berada di laut. Pada kesempatan lain, Menteri Ketenagakerjaan Indonesia yaitu Ida Fauziah, telah menyatakan tentang adanya kerentanan pada Awak Kapal Perikanan Indonesia (AKPI) yang bekerja di kapal. Dengan adanya hal tersebut, Indonesia membuat Nota Kesepahaman dengan Korea Selatan yang membahas terkait dengan penempatan dan perlindungan AKPI serta proses perekrutan AKPI yang dilakukan melalui skema *G to G* (Kemnaker RI, 2021).

Menurut data yang dimiliki oleh satuan kerja regional Kementerian Luar Negeri RI diperkirakan terdapat 3,7 juta yang menjadi Pekerja Migran Indonesia (PMI). Dari jumlah tersebut diperkirakan jumlah PMI yang bekerja sebagai anak buah kapal (ABK) di kapal asing berjumlah 1,2 juta dan 35.000 orang diantaranya bekerja di kapal penangkap ikan komersial (Kementerian luar negeri RI, 2023).

Pada bulan April 2023 tercatat ABK Indonesia terbagi di beberapa wilayah besar yaitu Asia Timur, Amerika dan Eropa. Terdapat 30.000 orang ABK Indonesia bekerja di Asia Timur dan didominasi bekerja di Taiwan. Sejumlah 4.000 orang ABK bekerja di Amerika, dan sebanyak 1.500 ABK bekerja di Eropa yang didominasi bekerja di Spanyol dan Portugal. (Kementerian luar negeri RI, 2023)

Pada KTT ASEAN ke 42 yang dilaksanakan di Indonesia pada tanggal 10 Mei 2023 lalu terdapat beberapa poin kesepakatan yang terjadi di KTT ASEAN tersebut diantaranya membahas terkait: Perang terhadap perdagangan manusia; Penyelesaian krisis di Myanmar; Pengembangan ekosistem kendaraan Listrik; Konektivitas Pembayaran dan Perlindungan Pekerja Migran.

Berdasarkan poin kelima dalam berbagai kesepakatan yang terjadi di KTT ASEAN ke-42 tersebut. Seluruh negara anggota ASEAN telah sepakat menghasilkan *a ASEAN Declaration on The Placement and Protection of Migrant Fishers*. Deklarasi ini bersifat komplementer atau melengkapi beberapa kerangka kerja yang sudah ada sebelumnya.

Seluruh instrument yang sudah ada sebelumnya merupakan instrument yang dibuat dalam sektor tenaga kerja migran namun instrument-instrument tersebut hanya berfokus kepada pekerja migran secara umum dan berfokus kepada para pekerja migran *land-based labour* atau pekerja migran yang berkerja di darat. Hal ini dikarenakan belum pernah ada pembahasan khusus terkait dengan pekerja migran di laut oleh negara-negara ASEAN sebelum terjadinya KTT ASEAN ke 42 (Kementerian luar negeri RI, 2023)

Meskipun sebelumnya sudah terdapat mekanisme perlindungan bagi pekerja laut yang dibuat oleh ILO dalam *ILO Work in Fishing Convention* atau *WIF Convention* 2007 (No.188) namun pada implementasinya masih terdapat beberapa kendala yang membuat mekanisme tersebut tidak berjalan dengan maksimal. Ketentuan yang diatur dalam *WIF Convention* 2007 (No. 188) mencakup beberapa isu utama: usia minimal untuk bekerja, pemeriksaan kesehatan, waktu istirahat, daftar awak kapal, perjanjian kerja, pemulangan atau repatriasi, rekrutmen dan penempatan, pembayaran upah nelayan, akomodasi dan makanan, perawatan kesehatan, keselamatan kerja dan kesehatan serta pencegahan kecelakaan kerja, jaminan sosial, sakit terkait pekerjaan, kematian dan luka akibat bekerja, serta kepatuhan dan penerapannya (Witono & Nuzula, 2019).

Pada dasarnya, isu pekerja migran di lautan bukanlah hal yang baru ditemukan terutama di Indonesia. Mengenai pengaduan pelanggaran HAM yang dialami oleh ABK yang bekerja di kapalkapal asing disepanjang tahun 2018 sampai tahun 2020 tercatat bahwa kasus pelaut perikanan yang mengalami gaji tidak dibayar merupakan kasus yang paling banyak terjadi di rentang tahun tersebut yakni berjumlah 183 kasus lalu diikuti 46 kasus meninggal dunia di negara tujuan, 46 kasus kecelakaan serta 44 kasus pelanggaran HAM lainnya yang terjadi pada pelaut perikanan Indonesia yang bekerja pada kapal-kapal asing (Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, 2020).

Selain dari permasalahan tersebut nelayan migran juga mengalami tantangan dan kendalakendala yang tidak dialami oleh pekerja migran yang ada di darat diantaranya: (1) *Distant Water Fishing (DWF)*: Banyaknya kapal penangkap ikan yang beroperasi di laut lepas di luar

yuridiksi nasional *coastal state*. Berbeda dengan hukum yang mengatur patroli dan pemeriksaan kapal penangkap ikan asing di *High Seas* yang cenderung sangat ketat dan tunduk pada ketentuan UNLOS dan IMO; (2) Terjebak di laut: Setelah diangkat ke kapal penangkap ikan dan diperlakukan, sangat sulit bagi korban perdagangan manusia atau *human trafficking* untuk melarikan diri. Dengan adanya dukungan kapal induk, kapal nelayan dapat terus beroperasi tanpa kembali ke daratan; (3) Kerasnya kehidupan di laut: Kehidupan di atas kapal penangkap ikan sangat sulit. Nelayan migran merasakan adanya isolasi, perasaan terkurung, ketegangan dan sengketa dengan rekan kerja, jam kerja panjang, beban kerja yang berat, dan kebisingan. Keadaan laut yang tidak stabil membuat situasi menjadi mematikan. ILO menganggap industri perikanan memiliki tingkat kematian yang cenderung tinggi; (4) Sulit dilacak: Upaya pengumpulan bukti kekerasan, pelanggaran hak dan perdagangan manusia sangatlah sulit karena nelayan yang meninggal kerap dibuang begitu saja ke laut (Kementerian luar negeri RI, 2023)

Untuk melengkapi WIF yang tidak bisa berjalan dengan maksimal di negara-negara ASEAN dan instrumen ASEAN yang ada sebelum KTT ASEAN ke-42 karena masih berorientasi pada pekerja di daratan dan belum menjawab isu para pekerja migran di laut terutama nelayan migran maka dibutuhkan pendekatan yang lebih spesifik dan komprehensif yang dibutuhkan untuk menanggulangi permasalahan para pekerja migran di laut karena mereka juga mendapat tantangan yang berbeda dengan para pekerja migran yang ada di darat (Kementerian luar negeri RI, 2019).

Beberapa penelitian sebelumnya juga telah membahas terkait dengan upaya-upaya yang dilakukan oleh Indonesia melalui kegiatan lain seperti *Sea Forum For Fisher*. Pada penelitian yang dilakukan oleh Nugroho Bangun Winoto pada tahun 2019 yang berjudul “*Sea Forum For Fishers Sebagai Sarana Peningkatan Perlindungan Nelayan Migran di Asia Tenggara*” yang membahas tentang kegiatan *Sea Forum for Fisher* yang dilakukan dan mengapa kegiatan tersebut belum cukup maksimal di Indonesia. Terdapat juga penelitian lain yang berjudul “Analisis Peran Dan Tanggung Jawab Negara Indonesia Dalam Mengatasi Pelanggaran Hak Asasi Manusia Pada Pekerja Migran Indonesia” yang dipublikasi oleh Liametami Benedicta Bukit dan Frahnaz Amina pada tahun 2024 yang membahas apa saja peran dan tanggung jawab pemerintah Indonesia untuk melindungi para PMI. Termasuk dengan penelitian yang berjudul “*Kebijakan Indonesia Tidak Meratifikasi Konvensi ILO 188/2007 Tentang Pekerjaan Penangkapan Ikan*” Oleh Adba Muhamidah Ibrahim yang dilakukan pada tahun 2023. Ketiga penelitian tersebut membahas beberapa kegiatan yang sudah ada sebelumnya dan menganalisa mengapa upaya-upaya perlindungan nelayan migran tersebut tidak bisa diterapkan di Indonesia dengan maksimal sebelum adanya *ASEAN Declaration on The Placement and Protection of Migrant Fisher*?

#### Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan tentang nelayan migran, masalah yang dihadapi oleh nelayan migran Indonesia dan upaya yang telah dilakukan sebelum adanya KTT ke42. Penelitian kali ini akan menjawab rumusan masalah “Bagaimana upaya sekuritisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia terkait isu nelayan migran berdasarkan KTT ASEAN ke42?“.

#### Kerangka Teori

Migrasi sebagai fenomena global awalnya didorong oleh permintaan dan penawaran global akan pekerja murah dan relatif fleksibel di pasar tenaga kerja yang tersegmentasi utamanya untuk mempertahankan ekonomi dan pembangunan berkelanjutan dari negara perektrut. Sektor kelautan dan perikanan diyakini masih menjanjikan sebagai andalan bagi beberapa negara untuk mempertahankan ekonominya. Dalam melakukan itu tentunya melibatkan banyak peran salah satunya adalah nelayan. Salah satu efek dari hal tersebut adalah kemunculan kelompok-kelompok nelayan, baik nelayan lokal maupun nelayan migran (Kementerian Luar Negeri, 2023).

Menurut M. Khalil Mansyur definisi nelayan bukan hanya mereka yang mencari ikan di laut untuk menghidupi keluarganya akan tetapi juga orang-orang yang berada di internal lingkungan tersebut. Klasifikasi kelompok kerja nelayan dibagi menjadi (tiga) yaitu: (1) Nelayan perorangan: nelayan yang tidak melibatkan orang lain dalam pengoperasian tugasnya; (2) Nelayan Kelompok Usaha Bersama: kelompok nelayan yang terdiri dari minimal 10 orang dan tergabung dengan kelompok usaha bersama non-badan hukum; (3) Nelayan Perusahaan: nelayan yang terikat dengan perjanjian kerja lautan dengan badan usaha perikanan baik secara langsung ataupun tidak langsung (Wahyu Wulandari, 2016).

Definisi nelayan menurut Undang-Undang No. 6 tahun 2012 adalah pelaut yang bekerja di kapal niaga ataupun di kapal perikanan berbendera asing di luar negeri. Hal tersebut juga di dukung dalam pasal 2 *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Family (ICRMW)* yang mendefinisikan nelayan migran sebagai seseorang pekerja migran yang dipekerjakan di atas kapal yang terdaftar di suatu negara selain dari warga negaranya. Berdasarkan definisi tersebut indikator yang menentukan nelayan migran adalah ketika seseorang tersebut bekerja di kapal niaga ataupun kapal perikanan asing yang bukan milik negara yang sama dengan kewarganegaranya (Greenpeace, 2024).

Pekerjaan nelayan merupakan sebuah pekerjaan yang memiliki resiko tinggi karena bekerja di laut namun bagi nelayan migran resiko tersebut bertambah berkali-kali lipat akibat proses yang tidak memadai. Mulai dari proses rekrutmen yang dilakukan secara ilegal, usia yang tidak sesuai hingga perusahaan yang tidak bertanggung jawab menjadi ancaman bagi nelayan migran. Hal tersebut sangat sulit untuk dideteksi karena berada di tengah lautan dan kebijakan yang tumpang tindih sehingga tidak dapat berjalan dengan maksimal (Kementerian Luar Negeri, 2023).

Sekuritisasi merupakan sebuah konsep yang dicetuskan oleh Buzan, Waever, dan Wilde yang melihat keamanan sebagai sebuah proses dari pembingkaihan sebuah isu yang berawal dari aktor sekuritisasi, dimana aktor melihat sebuah masalah yang dinilai dapat mengancam objek yang dilindungi, kemudian aktor sekuritisasi meyakinkan bahwa objek tersebut harus dilindungi, setelah itu langkah-langkah atau upaya apa saja yang dilakukan oleh aktor sekuritisasi untuk mengatasi ancaman yang diperoleh oleh objek mendapatkan kekuatan legitimasi untuk mengatasi ancaman yang datang pada aktor dan objek (Hendra, 2015)

Menurut Buzan, indikator bagaimana proses sekuritisasi dapat berjalan dibagi menjadi empat yakni (1) adanya *securitizing actors* yang melakukan *securitizing move*; (2) *speech act*, yaitu pembingkaian suatu isu non-politik menjadi isu yang dapat mengancam stabilitas keadaan internal (*existential threat*) sebuah negara sehingga terdapat urgensi untuk memberikan perlindungan; (3)

target audiens yang menjadi bagian dapat terpengaruh melalui 3 indikator sebelumnya bahwasanya isu yang diangkat memang benar dalam keadaan terancam dan kemudian menjadikan mereka suatu *referent object* dalam isu keamanan; (4) yang terakhir adalah *extraordinary measure* atau tindakan yang dilaksanakan oleh aktor sekuritisasi dengan tujuan menyelamatkan *referent object* yang terancam dalam isu keamanan yang diangkat (Sudiar, 2019)

Berdasarkan variabel dan indikator yang sudah disebutkan, bentuk sederhana indikator dari sekuritisasi yang akan digunakan dalam pengerjaan penelitian ini yakni (1) *Securitizing Move* yang dilakukan oleh *securitizing actors*, (2) *Referent object and existential threat*, yang didapatkan dari penerimaan target audiens terhadap adanya *existential threat*, yang membuat audiens yakin untuk mendukung *securitizing actor* menindaklanjuti hal tersebut. Dalam hal ini juga menjadikan audiens sebagai referent object, (3) *Extraordinary Measures* atau tindakan luar biasa yang dilakukan oleh *securitizing actors* dalam mengamankan referent object dari ancaman yang datang.

Studi-studi sebelumnya telah membahas perlindungan nelayan migran melalui instrumen seperti *Sea Forum for Fishers* (Nugroho, 2019) atau peran Indonesia dalam meratifikasi konvensi internasional (Ibrahim, 2023). Namun, belum ada penelitian yang secara khusus menganalisis upaya sekuritisasi isu nelayan migran oleh Pemerintah Indonesia pasca-KTT ASEAN ke-42. Penelitian ini mengisi gap tersebut dengan menggunakan kerangka teori sekuritisasi Buzan, Waever, dan Wilde untuk mengevaluasi langkah-langkah Indonesia dalam mengangkat isu ini sebagai ancaman eksistensial dan mendorong tindakan kolektif di tingkat regional.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis upaya sekuritisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam menangani isu nelayan migran berdasarkan hasil KTT ASEAN ke-42. Dengan menggunakan kerangka teori sekuritisasi, penelitian ini berusaha mengidentifikasi langkah-langkah yang diambil oleh Indonesia sebagai *securitizing actor*, termasuk bagaimana isu ini diangkat sebagai ancaman eksistensial dan direspon melalui kebijakan luar biasa. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengevaluasi efektivitas deklarasi ASEAN dalam memberikan perlindungan konkret bagi nelayan migran, serta mengkaji tantangan dan hambatan yang dihadapi dalam implementasinya.

Penelitian ini memberikan manfaat baik secara akademis, kebijakan, maupun praktis. Secara akademis, hasil penelitian dapat memperkaya literatur mengenai sekuritisasi isu non-tradisional, khususnya yang berkaitan dengan perlindungan pekerja migran di sektor kelautan. Dari segi kebijakan, temuan penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah dalam menyusun strategi yang lebih efektif untuk melindungi nelayan migran, baik melalui instrumen hukum maupun diplomasi regional. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kesadaran publik dan pemangku kepentingan tentang urgensi perlindungan nelayan migran, sekaligus mendorong kolaborasi antarnegara ASEAN dalam menangani isu-isu terkait eksloitasi dan pelanggaran hak-hak pekerja migran di sektor perikanan

## METODE PENELITIAN

## **Tipe Penelitian**

Penelitian yang dilakukan pada kali ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif adalah metode penelitian akan berfokus pada gambaran serta pemahaman mengenai fenomena yang terjadi dalam lingkup subjek penelitian yang sudah ditentukan menggunakan berbagai sumber ilmiah (Wijaya, 2018). Pada penelitian ini, penulis memilih jenis penelitian deskriptif sebagai cara untuk mendeskripsikan bagaimana permasalahan PMI pada sektor perikanan terjadi dan bagaimana upaya pemerintah Indonesia dalam penyelesaiannya secara spesifik. Melalui penelitian deskriptif, peneliti dapat menggambarkan proses terjadinya studi kasus yang sedang diteliti secara sistematis. Penelitian deskriptif bertujuan untuk menampilkan deskripsi dan interpretasi dari suatu fenomena guna mengurai dan menterjemahkan suatu fenomena yang terjadi (Strauss & Corbin, 2003).

## **Jangkauan Penelitian**

Beberapa batasan jangkauan telah ditentukan dalam penelitian ini. Hal tersebut ditujukan agar penelitian ini dapat lebih fokus dalam mengkaji hal-hal yang ada di dalam jangkauannya. Penelitian kali ini akan membahas mengenai permasalahan PMI yang ada pada sektor perikanan yang melibatkan nelayan migran dan ABK di luar negeri serta menganalisis upaya sekuritisasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam menangani permasalahan terkait dengan permasalahan PMI pada sektor perikanan. Jangkauan waktu penelitian adalah sejak dicetuskannya *ASEAN Declaration on The Placement and Protection of Migrant Fishers* tahun 2023 sampai pada tahun 2024.

## **Teknik Pengumpulan Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data yang dikumpulkan atau diperoleh dari sumber-sumber yang telah tersedia sebelumnya (Hasan, 2002). Data sekunder diperoleh melalui hasil pencarian jurnal, buku, maupun dokumen resmi yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini. Sumber data sekunder merupakan dokumen-dokumen yang merujuk dan menganalisa dari sumber primer, mereferensikan kutipan atau dokumen asli (Lamont, 2015). Keseluruhan data dan informasi yang telah dikumpulkan selanjutnya dianalisis dan dikembangkan dengan tujuan untuk menggambarkan peran Pemerintah Indonesia dalam melindungi nelayan migran.

## **Teknik Analisis Data**

Teknik yang dilakukan untuk menganalisis data yang telah didapatkan pada penelitian kali ini menggunakan teknik kualitatif yaitu melalui beberapa data yang diperoleh terkait dengan jumlah nelayan migran di luar negeri, jumlah pengaduan yang muncul melalui BP2MI dan upaya penyelesaian yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia melalui sekuritisasi dikumpulkan, dipilah, dikelola, diorganisasikan serta dicari pola yang tepat untuk menyimpulkan data yang telah diperoleh.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### **Indonesia sebagai securitizing actors**

Pada penelitian ini pemerintah Indonesia merupakan aktor yang berperan penting dalam mencapai kepentingan nasionalnya dengan cara mengamankan hak-hak warga negaranya. Adapun instansi pemerintahan Indonesia yang terkait di dalamnya adalah Presiden Republik Indonesia, Kementerian Luar Negeri RI, Kementerian Hukum dan HAM RI, dan berbagai institusi lain yang terkait dalam proses sekuritisasi terkait nelayan migran.

Peran negara sebagai aktor utama tunggal dalam hubungan luar negeri demi mencapai kepentingan nasional tentunya perlu untuk menyesuaikan dengan kecenderungan dan perkembangan isu global terkini. Pada sistem global saat ini peran negara, bangsa dan aktor internasional saling berkaitan dan terstruktur. Sistem global adalah sebuah sistem yang bersifat hierarki sehingga setiap aktor internasional yang terlibat seharusnya mampu menyadari kedudukan atau status mereka masingmasing, dan ini menentukan apa yang bisa mereka lakukan. Hal tersebut bersamaan dengan fakta bahwa politik internasional memiliki sifat yang kompleks dan dipengaruhi oleh beragam faktor serta berbagai ancaman keamanan baik tradisional maupun non tradisional. Dalam kondisi tersebut negara wajib mampu melakukan politik luar negeri yang dapat mengakomodasi kepentingan nasionalnya. Politik luar negeri dan diplomasi mempunyai tujuan yang selaras untuk melindungi dan memajukan kepentingan nasional dalam hubungan luar negeri. Fungsi utama politik luar negeri adalah mengambil keputusan mengenai hubungan luar negeri, sedangkan diplomasi memiliki tugas utama melaksanakan politik luar negeri dengan baik, efektif dan berhasil (DPR RI, 2019).

Pada penelitian ini, Indonesia sebagai *securitizing actors* tentunya harus mengambil keputusan dalam menangani ancaman terhadap permasalahan para Pekerja Migran Indonesia. Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) pada periode Januari-September 2024 terdapat 3.262 WNI yang berkerja sebagai nelayan dan 1.069 WNI yang bekerja sebagai anak buah kapal (ABK) dan pada periode yang sama terdapat 1.156 pengaduan terkait dengan permasalahan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI, 2024). Hal tersebut tentunya harus menjadi pertimbangan lanjutan.

Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PMI) merupakan tanggung jawab negara. Untuk itu, di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia diatur bahwa pemerintah pusat dan daerah memiliki kewajiban untuk melindungi seluruh PMI mulai dari sebelum bekerja, selama bekerja, hingga setelah bekerja. Dengan UU tersebut, PMI juga diberikan perlindungan melalui program jaminan sosial nasional.

Berdasarkan naskah akademik dari undang-undang tersebut dapat dipastikan bahwa UU tersebut dibuat untuk melindungi para pekerja migran dari perdagangan manusia termasuk dengan perbudakan serta perlakuan lain yang melanggar hak asasi manusia (HAM).

Dalam UU Pekerja Migran ini, peran Perwakilan Republik Indonesia di luar cukup signifikan dalam perlindungan terhadap pekerja migran di luar negeri. Adapun ketentuan UU Pekerja Migran yang mengatur tugas dan kewenangan Perwakilan Republik Indonesia yaitu:

1. Memberikan informasi yang benar mengenai pasar kerja, tata cara penempatan, dan kondisi kerja di luar negeri
2. Verifikasi dalam hal perpanjangan jangka waktu perjanjian kerja antara Pekerja Migran dan Pemberi Kerja yang dilakukan dihadapan pejabat yang berwenang di kantor Perwakilan Republik Indonesia di negara tujuan penempatan
3. Melindungi pekerja migran selama bekerja melalui 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 4. Verifikasi dan menerima laporan dari perusahaan penempatan pekerja migran terhadap data kepulangan dan/atau data perpanjangan Perjanjian Kerja Pekerja Migran Indonesia.

Selain itu, UU Pekerja Migran ini juga menjadi dasar bagi Pemerintah Pusat untuk menetapkan jabatan Atase Ketenagakerjaan pada Perwakilan Republik Indonesia di negara tertentu, guna meningkatkan hubungan bilateral di bidang ketenagakerjaan dan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia di luar negeri.

Atase Ketenagakerjaan ini bertugas untuk:

1. Melakukan verifikasi terhadap mitra usaha dan calon pemberi kerja di negara penempatan.
2. Mengumumkan daftar mitra usaha dan calon pemberi kerja bermasalah secara periodik.
3. Pendaftaran pekerja migran di luar negeri guna mendapatkan perlindungan

Berdasarkan hal tersebut, Indonesia memutuskan untuk melakukan *speech act* pada saat KTT ASEAN ke-42 untuk dapat mengakomodasi kepentingan nasionalnya dengan melakukan politik luar negeri dan diplomasi.

### ***Speech act* yang dilakukan Pemerintah Indonesia**

Pengertian dari *Speech act* merupakan upaya sekuritisasi yang bisa diamati melalui kata-kata, verbalisasi, lagkah-langkah kebijakan yang menggambarkan kondisi berbahaya. Menurut teori sekuritisasi konvensional Ole Waever menyatakan bahwa kemanan adalah produk dari *speech act*. Isu yang sebelumnya tidak dapat berdiri sendiri dan bersifat tidak berbahaya dapat menjadi sebuah isu yang sangat berbahaya melalui *speech act*.

Pada tahapan *speech act* ini merupakan tahapan yang menentukan proses sekuritisasi berdasarkan respon publik terhadap isu yang di sekuritisasi. Apabila *speech act* mendapatkan *acceptance* dari para *audiens* dengan dianggap menjadi sebuah isu yang harus segera di tindak lanjuti maka *speech act* tersebut dapat dikatakan berhasil. Proses sekuritisasi akan dikatakan berhasil apabila kemampuan aktor dalam melakukan *securitizing move* yang mengancam *referent object* dapat meyakinkan dan diterima oleh *audiens* (*acceptance by audience*) dan dapat meyakinkan para *audiens* bahwa isu tersebut harus ditindak dan diberi penanganan secepat mungkin. *Acceptance by audience* adalah proses ketika aktor sekuritisasi melakukan *speech acts* ataupun *securitizing move* maupun keduanya. Hal tersebut dilakukan untuk mengangkat sebuah isu untuk berubah status menjadi sebuah ancaman (*existential threat*) dan berhasil diterima atau mendapatkan kepercayaan oleh publik (*audiens*) yang ditargetkan dalam proses sekuritisasi (Saraswati, 2019)

Dalam penelitian ini *speech act* yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia berperan untuk menyadarkan negara-negara ASEAN terkait adanya permasalahan pada sektor Pekerja Migran yang ada di laut. *Speech act* dilakukan pada pers penutup KTT ASEAN ke-42 seperti yang diliput oleh Antaranews 11 Mei 2023, Presiden Jokowi menyatakan:

*"Hal yang menyentuh kepentingan rakyat menjadi perhatian penting para Leaders, termasuk perlindungan pekerja migran dan korban perdagangan manusia. Saya mengajak negara ASEAN untuk menindak tegas pelaku-pelaku utamanya"*

Melalui pernyataan tersebut Presiden Jokowi memperlihatkan secara jelas bahwa Indonesia menganggap bahwa ancaman pekerjaan yang dirasakan oleh PMI termasuk dalam ancaman pada kepentingan nasional Indonesia sehingga pemerintah Indonesia sebagai *securitizing actors* perlu untuk melakukan tindakan lanjutan terhadap permasalahan tersebut dan dalam prosesnya Indonesia juga mengajak negara-negara anggota ASEAN lainnya. Hal ini diperkuat dengan pernyataan lanjutan dari Presiden Jokowi yaitu

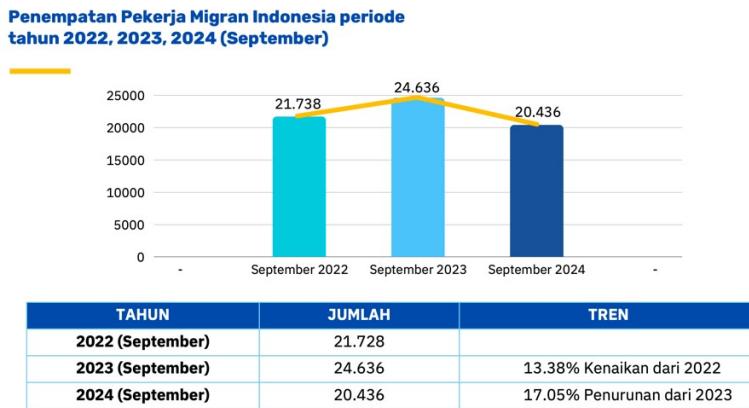
*"Ini penting dan sengaja saya usulkan karena korbannya adalah rakyat ASEAN dan sebagian besar adalah WNI (warga negara Indonesia, red.) kita,"* ujar **Presiden Jokowi**.

*Speech act* tersebut dilakukan oleh Presiden Jokowi dengan target audiens para negara-negara anggota ASEAN. Hal tersebut dilakukan mengingat belum adanya mekanisme kerja sama antar negara anggota ASEAN dalam menangani kasus eksplorasi dan perdagangan manusia yang dialami oleh nelayan migran, baik di dalam wilayah maupun di luar ASEAN. *Securitizing Move* serta *speech act* yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia akhirnya diterima oleh para *audiens (accepted by audiens)*. Hal tersebut dibuktikan dengan menghasilkan *ASEAN Declaration on The Placement and Protection of Migrant Fishers* yang berarti bahwa seluruh negara anggota ASEAN telah menyetujui bahwa permasalahan ini harus segera ditanggapi.

### **Nelayan Migran Sebagai *Referent Object***

Dalam UU Pelayaran pasal 151, awak kapal berhak mendapatkan kesejahteraan dalam bentuk pendapatan atau gaji, jam kerja dan mendapatkan jam istirahat, terjaminnya pemberangkatan ke tempat tujuan dan pemulangan ke tempat asal, kompensasi apabila kapal tidak dapat beroperasi ketika mengalami kecelakaan, kesempatan dalam pengembangan karir, pemberian akomodasi, fasilitas rekreasi, mendapatkan akses makanan dan minuman, pemeliharaan serta perawatan kesehatan, pemberian asuransi ketika terjadi kecelakaan kerja. ABK pada dasarnya berhak mendapatkan kesejahteraan tersebut. Hanya saja dikarenakan satu dan lain hal maka membuat sulitnya pengawasan. Kondisi tersebut juga memungkinkan terjadinya praktik kerja paksa, penyelundupan manusia, dan human trafficking yang tentunya mengancam kesejahteraan para ABK (Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2022).

Melalui data yang dipulikasi oleh BP2MI terdapat 1.552 WNI yang bekerja sebagai nelayan migran dan 423 WNI yang bekerja sebagai ABK pada tahun 2023 dan 3.262 WNI yang berkerja sebagai nelayan dan 1.069 WNI yang bekerja sebagai anak buah kapal (ABK) dan pada periode



**Gambar 1. Januari-September 2024 (BP2MI, 2024).**

Berdasarkan data tersebut juga dapat dipastikan ada 1.552 WNI yang bekerja sebagai nelayan migran dan 423 WNI yang bekerja sebagai ABK pada tahun 2023 dan 3.262 WNI yang berkerja sebagai nelayan dan 1.069 WNI yang bekerja sebagai anak buah kapal (ABK) dan pada periode Januari-September 2024 (BP2MI, 2024).

Laporan Bulanan | Januari s.d. November 45

**Layanan Pengaduan Pekerja Migran Indonesia Tahun 2024 (Januari s.d. November)**  
Berdasarkan Jenis Kelamin dan Klasifikasi

JENIS KELAMIN	JAN	FEB	MAR	APR	MEI	JUN	JUL	AGU	SEP	OKT	NOV	JUMLAH
Laki-Laki	56	43	40	67	112	53	50	70	88	45	53	677
Perempuan	58	38	75	70	114	37	66	73	46	61	43	681
Jumlah	114	81	115	137	226	90	116	143	134	106	96	1.358

KLASIFIKASI	JAN	FEB	MAR	APR	MEI	JUN	JUL	AGU	SEP	OKT	NOV	JUMLAH
Nonprosedural	102	65	94	83	189	73	74	96	114	81	71	1.042
Prosedural	12	16	21	54	37	17	42	47	20	25	25	316
Jumlah	114	81	115	137	226	90	116	143	134	106	96	1.358

**Gambar 2. Laporan Bulanan Januari-November 2025**

Tingginya jumlah pekerja migran tersebut juga bersamaan dengan tingginya jumlah pengaduan yang masuk melalui lembaga BP2MI. Melalui gambar tersebut dapat dilihat bahwa pada periode Januari-November 2024 terdapat 1.358 pengaduan yang masuk melalui berbagai jenis sarana pengaduan yang disediakan oleh BP2MI.

Menurut Satuan Kerja (Satker) Regional Kementerian Luar Negeri RI, terdapat gap besar antara berbagai lembaga yang terkait dengan data nelayan migran. Hal ini tentunya memperlihatkan masih adanya kendala data jumlah dan sebaran ABK asal Indonesia yang bekerja di kapal ikan. Jumlah riil kemungkinan lebih besar dibandingkan data yang ada pada saat ini (Kemlu, 2023)

Melalui berbagai data yang diperoleh dan masalah-masalah yang telah disebutkan. Serta berdasarkan *speech act* yang telah dilakukan oleh Presiden Jokowi, Pemerintahan Indonesia menganggap bahwa para nelayan migran merupakan sebuah objek yang harus dilindungi. (Jokowi, 2023)

Permasalahan yang dihadapi oleh ABK WNI umumnya terkait dengan kondisi kerja di luar kewajaran, penganiayaan, kecelakaan kerja, pembayaran gaji tidak lancar serta skema rekrutmen dan birokrasi kontrak kerja yang panjang. ABK WNI memberikan pernyataan terkait wabah penyakit, cedera fisik, pelecehan psikologis dan seksual kematian awak kapal, dan kerentanan mereka di atas kapal di lokasi terpencil di laut selama berbulan-bulan dan bertahun-tahun. Nelayan juga kerap dipaksa bekerja berjam-jam dengan upah sangat rendah dengan resiko pekerjaan yang tinggi (Kementerian Luar Negeri,2023)

Beberapa tantangan dan kendala-kendala khusus yang hanya dialami oleh pekerja migran yang ada di laut dan tidak dialami oleh pekerja migran yang ada di darat diantaranya:

1. *Distant Water Fishing (DWF)*: Banyaknya kapal penangkap ikan yang beroperasi di laut lepas di luar yurisdiksi nasional *coastal state*. Berbeda dengan hukum yang mengatur patroli dan pemeriksaan kapal penangkap ikan asing di *High Seas* yang cenderung sangat ketat dan tunduk pada ketentuan UNLOS dan IMO
2. Terjebak di laut: Setelah diangkut ke kapal penangkap ikan dan dipekerjakan, sangat sulit bagi korban perdagangan manusia atau *human trafficking* untuk melarikan diri. Dengan adanya dukungan kapal induk, kapal nelayan dapat terus beroperasi tanpa kembali ke daratan
3. Kerasnya kehidupan di laut: Kehidupan di atas kapal penangkap ikan sangat sulit. Nelayan migran merasakan adanya isolasi, perasaan terkurung, ketegangan dan sengketa dengan rekan kerja, jam kerja panjang, beban kerja yang berat, dan kebisingan. Keadaan laut yang tidak stabil membuat situasi menjadi mematikan. ILO menganggap industri perikanan memiliki tingkat kematian yang cenderung tinggi.
4. Sulit dilacak: Upaya pengumpulan bukti kekerasan, pelanggaran hak dan perdagangan manusia sangatlah sulit karena nelayan yang meninggal kerap dibuang begitu saja ke laut (Kementerian Luar Negeri, 2023)

Melalui data yang diperoleh BP2MI dalam periode Januari-Septermber 2024 terdapat lima permasalahan Pekerja Migran secara umum yang paling sering terjadi diantaranya (1) PMI gagal berangkat; (2) PMI ingin dipulangkan; (3) Gaji tidak dibayar; (4) Jaminan sosial yang tidak jelas; (5) Sakit.

Pengaduan Pekerja Migran Indonesia Tahun 2024 (Januari s.d. September)  
Berdasarkan Kategori Kasus Tertinggi

NO	KATEGORI KASUS	JAN	FEB	MAR	APR	MET	JUN	JUL	AGU	SEP	JUMLAH
1	PMI gagal berangkat	9	8	7	11	6	4	9	29	45	128
2	PMI Ingin Dipulangkan	25	23	12	23	38	15	25	16	33	210
3	Gaji tidak dibayar	16	6	5	24	17	17	7	6	10	108
4	Jaminan Sosial Pekerja Migran Indonesia	2	1	8	2	8	1	6	20	9	57
5	Saksi	4	4	1	2	11	2	2	1	4	31
6	Penjatuhan peluang kerja	2	4	1	9	6	10	7	11	3	53
7	Perdagangan orang	1	0	0	1	9	0	1	0	3	15
8	Penahanan paspor atau dokumen lainnya oleh P3MI	4	3	6	3	2	2	0	4	3	27
9	Meninggal	3	1	1	10	24	2	1	3	2	47
10	Putus Hubungan Komunikasi	0	2	4	7	4	5	2	4	2	30
11	PMI sakit/rawat inap	3	0	4	1	2	4	5	2	2	23
12	Biaya penerapan melebihi struktur biaya	2	0	0	6	11	1	14	1	2	37
13	PMI dalam tahanan/proses tahanan	6	3	5	1	3	3	0	3	1	25
14	Asuransi luar negeri belum dibayar	0	0	0	1	1	0	0	0	1	3
15	Lari dari majikan (Saudi)	0	1	0	0	0	0	0	0	1	2
16	Lainnya	37	25	61	36	84	24	37	43	13	360
	Jumlah	124	81	115	137	226	90	116	143	134	1.156

\*data ditarik oleh 1 Oktober 2024

Gambar 3. Pengaduan Pekerja Migran Indonesia Tahun 2025

Selain dari data yang telah diperoleh melalui BP2MI, DPR RI menunjukkan data bahwa selain ketika para PMI dalam masa bekerja terdapat juga beberapa permasalahan yang terjadi ketika para PMI yang bekerja di laut sudah meninggal. Berdasarkan data yang diperoleh dari DPR RI para keluarga dari PMI kerap kali dikenakan biaya untuk pemulangan jenazah para ABK dan kerap dipangkas hak santunannya (DPR RI, 2023).

Beberapa upaya perlindungan yang telah dilakukan diantaranya terhambat karena kekosongan peraturan spesifik terkait dengan ABK WNA di negara penempatan, ketidaksinkronan peraturan antar negara penempatan dengan Indonesia dan masih lemahnya kapasitas dan koordinasi untuk pengawasan kerja di *sea based sector*. Dari dalam negeri, perlindungan terpadu Pemri terhadap ABK WNI kerap kali terhambat oleh kurangnya koordinasi dan peraturan antar lembaga atau instansi yang tumpang tindih (Kementerian Luar Negeri, 2023)

#### Existencial Threat

Meskipun telah ada beberapa peraturan instrument dan kerangka kerja ketenagakerjaan yang membahas terkait dengan pekerja migran Indonesia namun kerangka tersebut dirumuskan dengan pertimbangan *landbased labour* sedangkan tentunya pendekatan yang lebih spesifik dan komprehensif dibutuhkan untuk menanggulangi permasalahan nelayan migran karena tantangan yang dihadapi berbeda (Kemlu, 2023).

Adapun beberapa faktor yang mengancam kesejahteraan para ABK adalah maraknya tindakan *manning agency* atau penyimpangan pada agen penempatan PMI Awak Kapal Perikanan yang kerap merugikan PMI. Agency kerap memberikan informasi pekerjaan yang tidak sesuai, mengenakan biaya rekrutmen yang tidak sewajarnya, memalsukan berbagai dokumen, serta menahan dokumen identitas dan penghasilan para ABK. Kondisi ini tentunya merugikan bagi para PMI Awak Kapal Perikanan. Pengawasan terhadap agency sulit dilakukan mengingat banyak pihak yang dapat mengeluarkan izin usaha bagian gency (Fadilla Octaviani, 14 Mei 2020).

Permasalahan lain yang dihadapi oleh nelayan migran adalah sebagian besar dari mereka bekerja secara *nonprocedural* atau tidak memiliki dokumen yang sesuai bahkan tidak memiliki izin sama sekali sehingga sulit untuk meninggalkan pekerjaannya. Beberapa dari mereka dihambat untuk direpatriasi, mengalami penahanan dokumen, dan dipaksa bekerja dalam waktu yang

panjang dalam kondisi yang tidak layak. Beberapa dari mereka juga tidak mendapatkan gaji yang sesuai (Nugroho, 2019).

Hal tersebut terjadi akibat permintaan akan tenaga kerja yang murah semakin meningkat terutama dalam industry makanan hasil olahan dari laut. Terdapat juga isu lemahnya koordinasi antara negara dengan negara bendera kapal serta keterbatasan kesadaran dari oknum awak perusahaan bersama dengan lemahnya kapasitas penegakan hukum lepas pantai di negara berkembang dimana pelanggaran terkait kesejahteraan ABK kerap terjadi (Nugroho, 2019).

Berdasarkan data yang dikaji oleh FAO (FAO), walaupun pekerjaan nelayan migran yang seharusnya mendapatkan banyak keuntungan namun status pekerjaan mereka sebagai pekerja migran membuat mereka mengalami berbagai kesulitan untuk bekerja secara kayak. Beberapa pekerja rawan untuk mengalami pelanggaran atau eksplorasi pekerja karena mereka tidak memahami apa saja hak dasar mereka ketika bekerja di kapal asing akibat kontrak yang tidak jelas dan minimnya edukasi terkait dengan pekerjaan mereka. Beberapa kasus menunjukkan bahwa para pekerja juga tidak mendapatkan perjanjian kerja tertulis dari perusahaan kapal tempat mereka bekerja (Nugroho, 2019).

### **Extraordinary Measures yang dilakukan Indonesia**

Deklarasi ASEAN tentang Penempatan dan Perlindungan Nelayan Migran merupakan salah satu pencapaian diplomasi Indonesia dalam mendorong isu kemanusiaan dan keadilan sosial ke dalam agenda regional. Deklarasi ini diadopsi oleh seluruh negara anggota ASEAN dalam Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN ke-42 yang diselenggarakan di Labuan Bajo, Indonesia, pada 10 Mei 2023. Indonesia sebagai negara Chairmanship KTT ini memimpin penyusunan isi deklarasi serta mendorong komitmen bersama untuk melindungi pekerja migran yang bekerja di sektor perikanan, khususnya nelayan migran .

Dalam pembukaannya, deklarasi menegaskan bahwa perlindungan terhadap nelayan migran harus sesuai dengan Piagam ASEAN dan Visi Komunitas ASEAN 2025, yang bertujuan untuk memperkuat keadilan sosial dan kesejahteraan masyarakat ASEAN secara inklusif dan berkelanjutan. Deklarasi juga menyebutkan keterkaitannya dengan berbagai prinsip dan dokumen internasional seperti Universal Declaration of Human Rights, Konvensi ILO, Agenda PBB 2030, dan UN Guiding Principles on Business and Human Rights.

Pentingnya dokumen ini diperkuat oleh pengakuan bahwa sektor perikanan merupakan wilayah kerja yang sulit dijangkau (hard-to-reach sector), memiliki risiko tinggi terhadap pelanggaran hak asasi, dan rentan terhadap praktik kerja paksa serta perdagangan manusia .

Deklarasi ASEAN menetapkan 9 butir komitmen utama yang diharapkan dapat diimplementasikan oleh seluruh negara anggota ASEAN. Berikut penjabaran isi tiap poin dalam konteks perlindungan terhadap nelayan migran:

### **Mainstreaming Perlindungan ke dalam Kebijakan Migrasi**

Deklarasi ASEAN menggarisbawahi pentingnya integrasi atau mainstreaming isu perlindungan nelayan migran ke dalam semua kebijakan, mekanisme, dan proses migrasi di tingkat nasional dan regional. Artinya, nelayan migran tidak boleh dipisahkan dari skema perlindungan

pekerja migran secara umum. Hal ini mencakup harmonisasi kebijakan antar negara ASEAN, serta kerja sama dengan mitra eksternal ASEAN, organisasi internasional, dan lembaga regional terkait.

Implementasi dari komitmen ini mendorong setiap negara anggota ASEAN untuk memastikan bahwa peraturan nasionalnya memuat komponen perlindungan bagi awak kapal perikanan migran. Dalam konteks Indonesia, langkah ini sudah mulai tampak dengan penyesuaian kebijakan nasional seperti UU No. 18 Tahun 2017 dan PP No. 22 Tahun 2022, serta pembentukan Tim Terpadu untuk akselerasi akses ILO C-188.

Dengan pengarusutamaan ini, maka nelayan migran akan diikutsertakan dalam skema jaminan sosial, perlindungan hukum, dan dukungan diplomatik. Hal ini penting karena selama ini sektor perikanan sering luput dari perhatian, padahal risikonya sangat tinggi dan perlindungan terhadap kelompok ini belum merata di seluruh kawasan ASEAN.

### **Peningkatan Kondisi Kerja dan Hak-Hak Ketenagakerjaan**

Poin kedua dalam deklarasi ASEAN berfokus pada peningkatan kondisi kerja nelayan migran dan perlindungan hak-hak ketenagakerjaan mereka. Negara anggota ASEAN didorong untuk bekerja sama dengan pihak swasta, pemilik kapal, dan penyedia jasa rekrutmen untuk menjamin bahwa nelayan migran bekerja dalam kondisi yang layak. Ini meliputi penyediaan akomodasi yang manusiawi di kapal, keselamatan dan kesehatan kerja, hingga perlindungan sosial seperti asuransi dan akses bantuan darurat saat terjadi kecelakaan atau krisis kesehatan.

Dalam konteks Indonesia, pendekatan ini mulai diterapkan dengan penguatan pengawasan melalui BP2MI dan Kemnaker serta diplomasi bilateral di negara-negara tujuan utama seperti Taiwan dan Spanyol. Selain itu, Pemerintah Indonesia juga tengah menyusun strategi kolaboratif dengan organisasi internasional seperti ILO untuk memastikan bahwa standar kerja layak dapat diterapkan di laut lepas.

Penekanan dalam poin ini sangat penting karena banyak laporan menyebutkan bahwa nelayan migran Indonesia kerap menghadapi kekerasan, kerja paksa, dan keterlambatan gaji yang tidak mendapatkan solusi hukum. Maka, tindakan afirmatif untuk peningkatan kondisi kerja menjadi salah satu pilar utama perlindungan.

### **Tindakan Responsif Gender terhadap Kekerasan dan Eksplorasi**

Poin ketiga menekankan perlunya tindakan yang responsif terhadap gender dalam mengatasi kekerasan dan eksplorasi terhadap nelayan migran. Ini mencakup penguatan institusi ketenagakerjaan, mekanisme pengaduan, serta inspeksi kerja yang memperhatikan perlindungan bagi semua jenis kelamin, termasuk perempuan dan kelompok rentan lainnya yang bekerja di kapal perikanan. Pendekatan ini menyadari bahwa eksplorasi tidak hanya bersifat fisik, tetapi juga psikologis, seksual, dan ekonomi.

Di sektor perikanan migran, bentuk kekerasan yang sering terjadi mencakup pelecehan seksual, intimidasi di kapal, jam kerja yang ekstrem, dan minimnya akses terhadap layanan kesehatan atau hukum. Dalam banyak kasus, nelayan perempuan atau nelayan muda lebih berisiko mengalami perlakuan tidak manusiawi.

Indonesia melalui mekanisme kerja sama tripartit ASEAN dan pembentukan tim kajian BRIN, tengah mendorong pemutakhiran sistem inspeksi dan pelaporan yang inklusif. Selain itu,

perlindungan terhadap korban kekerasan berbasis gender juga menjadi komponen penting dalam penyusunan ASEAN Guidelines yang akan dianotasi pada KTT ASEAN mendatang.

### **Perbaikan Seluruh Proses Migrasi**

Poin ini menegaskan perlunya pembenahan menyeluruh terhadap seluruh proses migrasi nelayan migran. Mulai dari tahap pra-penempatan, selama penempatan, hingga pasca-penempatan. Negara anggota ASEAN didorong untuk menerapkan sistem rekrutmen yang adil dan etis, pelatihan prakeberangkatan yang memadai, serta memastikan kontrak kerja diberikan dalam bahasa yang dipahami oleh nelayan. Tujuannya adalah menciptakan sistem migrasi yang aman, transparan, dan tidak memunculkan jebakan kerja paksa.

Dalam praktiknya, nelayan migran Indonesia banyak diberangkatkan melalui jalur tidak resmi, tanpa orientasi atau informasi yang cukup. Hal ini menyebabkan mereka tidak memahami hakhaknya, tidak tahu isi kontrak, atau bahkan tidak bisa menghubungi pihak keluarga saat di laut. Pemerintah Indonesia saat ini telah memperkuat regulasi yang mewajibkan pelatihan dan sertifikasi sebelum keberangkatan serta pengawasan terhadap agen perekut. Selain itu, ASEAN melalui deklarasi ini mendorong sistem penempatan digital yang terintegrasi dan mudah diawasi lintas negara, guna memastikan keadilan dalam seluruh tahapan migrasi nelayan.

### **Perlindungan Bagi Keluarga Nelayan Migran**

Poin kelima mengakui pentingnya memberikan perlindungan tidak hanya kepada nelayan migran itu sendiri, tetapi juga kepada keluarganya yang ditinggalkan. Keluarga nelayan sering kali mengalami ketidakpastian informasi, kesulitan komunikasi, serta keterlambatan dalam menerima gaji atau manfaat lain dari pihak pemberi kerja. Oleh karena itu, deklarasi mendorong setiap negara ASEAN untuk memastikan ketersediaan informasi migrasi, fasilitas komunikasi yang terjangkau, serta mekanisme pengiriman uang dan manfaat kerja yang aman.

Data menunjukkan bahwa salah satu penyebab tingginya stres keluarga nelayan migran adalah minimnya akses komunikasi dan informasi tentang kondisi kerja di kapal. Selain itu, banyak keluarga tidak mengetahui bagaimana cara melapor jika terjadi kehilangan kontak atau pelanggaran hak terhadap anggota keluarga mereka di luar negeri.

Indonesia merespons dengan membuka jalur aduan di BP2MI dan Kemenlu, serta memfasilitasi komunikasi lewat aplikasi daring dan layanan berbasis komunitas. Penguatan terhadap hak keluarga ini sangat penting agar perlindungan bersifat menyeluruh dan tidak berhenti pada individu nelayan semata.

### **Peningkatan Kerja Sama Bilateral dan Regional**

Poin keenam dalam deklarasi ini menekankan pentingnya kerja sama bilateral maupun regional dalam memastikan migrasi yang aman, tertib, dan manusiawi bagi nelayan migran. Negara-negara anggota ASEAN didorong untuk menjalin atau memperbaikai perjanjian bilateral dengan sesama negara ASEAN maupun negara di luar kawasan, khususnya terkait sistem rekrutmen, penempatan, repatriasi, reintegrasi, serta akses keadilan dan pemulihan hak.

Kerja sama ini diperlukan karena praktik eksplorasi terhadap nelayan migran sering terjadi dalam lintas yurisdiksi. Misalnya, banyak ABK Indonesia yang bekerja di kapal berbendera negara

ketiga, direkrut dari negara pengirim melalui perusahaan di negara lain. Tanpa koordinasi antarnegara, nelayan bisa jatuh dalam kekosongan perlindungan hukum.

Indonesia telah menjajaki dan menandatangani nota kesepahaman (MoU) dengan negara-negara seperti Korea Selatan dan Jepang dalam pengiriman tenaga kerja laut. ASEAN melalui deklarasi ini memperkuat mekanisme kolektif, sehingga perjanjian bilateral tidak hanya menjadi kewajiban administratif, tetapi juga sebagai instrumen perlindungan lintas batas yang adil dan transparan.

### **Pertukaran Data dan Informasi**

Dalam poin ketujuh, deklarasi menggarisbawahi pentingnya pengembangan sistem data yang akurat, terkoordinasi, dan dapat diakses oleh semua pemangku kepentingan. Negara-negara ASEAN diminta untuk melakukan kerja sama dalam pengumpulan dan pertukaran data terkait rekrutmen, penempatan, kasus pelanggaran, dan proses pemulangan nelayan migran, baik di dalam kawasan ASEAN maupun di negara lain.

Saat ini, tantangan terbesar yang dihadapi adalah ketimpangan data antar institusi. Di Indonesia sendiri, perbedaan jumlah ABK perikanan antara data Kemlu, BP2MI, dan sistem Peduli WNI menunjukkan adanya “data gap” ydi mana secara resmi tercatat hanya 858 orang, padahal jumlah riil diperkirakan lebih dari 35.000.

Kurangnya data akurat menghambat upaya penanganan kasus eksploitasi atau kehilangan kontak. Oleh karena itu, deklarasi mendorong pembangunan sistem manajemen data terintegrasi, yang tidak hanya mendata identitas pekerja, tetapi juga alur kontrak, lokasi kapal, dan kondisi kerja. ASEAN diharapkan dapat menjadi pelopor dalam membentuk Regional Migrant Workers Database untuk sektor perikanan.

### **Kolaborasi dengan Mitra Eksternal dan Organisasi Internasional**

Poin kedelapan menekankan pentingnya memperluas kolaborasi ASEAN dengan mitra eksternal seperti ILO, IMO, FAO, dan organisasi masyarakat sipil. Kerja sama ini bertujuan memperkuat penegakan hukum, pemantauan ketenagakerjaan di laut, serta pelatihan dan advokasi hak nelayan migran sepanjang siklus migrasi dari rekrutmen hingga repatriasi.

Pendekatan multistakeholder ini penting mengingat kompleksitas masalah nelayan migran melibatkan pelaku lintas negara, sektor swasta, serta yurisdiksi hukum laut internasional. Misalnya, sebagian besar pelanggaran hak nelayan terjadi di wilayah laut lepas (high seas) yang berada di luar pengawasan negara manapun dan hanya bisa diawasi melalui kerja sama internasional.

Indonesia telah aktif membangun jejaring dengan berbagai organisasi global, serta mendorong adopsi prinsip-prinsip ILO C-188 dalam kebijakan ASEAN. Kolaborasi dengan mitra internasional tidak hanya memberikan dukungan teknis, tetapi juga memperkuat legitimasi moral dan hukum dalam perjuangan melindungi nelayan migran sebagai kelompok pekerja paling rentan di kawasan Asia Tenggara.

### **Penyusunan Panduan Regional (ASEAN Guidelines)**

Sebagai tindak lanjut utama dari deklarasi, poin kesembilan menetapkan mandat kepada ASEAN Labour Ministers' Meeting (ALMM) dan Senior Labour Officials Meeting (SLOM) untuk

menyusun ASEAN Guidelines on the Placement and Protection of Migrant Fishers. Panduan ini diharapkan menjadi instrumen operasional yang mengatur pelaksanaan isi deklarasi secara konkret dan terstandar di seluruh negara ASEAN.

Guidelines ini akan memuat indikator perlindungan, protokol penempatan kerja, standar pengawasan, prosedur pemulangan, hingga mekanisme pengaduan dan bantuan hukum bagi nelayan migran. Pemerintah Indonesia ditunjuk sebagai koordinator utama penyusunan dokumen ini dan menargetkan pengesahannya dalam KTT ASEAN ke-44 dan 45 yang akan datang.

Penyusunan panduan ini bersifat strategis karena akan menjadi rujukan utama dalam harmonisasi kebijakan nasional dengan norma regional. Indonesia melalui Kemenlu, KSBA, dan BRIN telah menggelar lokakarya pertama dan kedua untuk menarik masukan dari lembaga pemerintah, masyarakat sipil, dan akademisi. Guidelines ini diharapkan menjembatani gap antara deklarasi normatif dan praktik perlindungan nyata di lapangan (Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (2023).

### **Kebijakan yang dilakukan Indonesia untuk melengkapi *ASEAN Declaration on The Placement and Protection of Migrant Fishers*.**

Sebagai negara pengusul dan ketua dalam pengesahan ASEAN Declaration on the Placement and Protection of Migrant Fishers, Indonesia tidak berhenti pada perumusan deklaratif. Pemerintah secara aktif mengambil langkah kebijakan yang bersifat struktural dan implementatif untuk memastikan bahwa prinsip-prinsip dalam deklarasi tersebut dapat diterapkan secara nyata di lapangan.

Salah satu kebijakan utama yang dilakukan adalah pembentukan Tim Terpadu Akses Konvensi ILO C188, yang bertugas menyusun peta jalan ratifikasi serta harmonisasi kebijakan nasional terkait ketenagakerjaan di sektor perikanan. Tim ini terdiri dari perwakilan BRIN, Kemlu, Kemenaker, BP2MI, dan Kementerian Kelautan dan Perikanan. Fokusnya adalah pada perlindungan kerja layak, penegakan hukum laut, dan penghapusan kerja paksa di sektor perikanan.

Indonesia juga telah mengembangkan kajian kebijakan berbasis riset kolaboratif bersama BRIN. Penelitian dilakukan di daerah pengirim utama nelayan migran seperti Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Sulawesi Utara, dengan pendekatan bottom-up berbasis pengalaman korban (BRIN, 2024). Hasil kajian ini akan menjadi dasar dalam penyusunan ASEAN Guidelines on the Placement and Protection of Migrant Fishers yang akan dianotasi dalam KTT ASEAN ke-44 dan ke-45 mendatang.

Di level nasional, Indonesia telah menerbitkan PP No. 22 Tahun 2022 sebagai turunan dari UU No. 18 Tahun 2017 yang secara eksplisit memisahkan perlindungan bagi awak kapal perikanan dari awak kapal niaga. Langkah ini memperkuat pendekatan diferensiatif yang selama ini diabaikan. Namun demikian, pelindungan terhadap ABK migran masih menghadapi berbagai hambatan signifikan. Di antaranya adalah kekosongan peraturan spesifik terkait ABK WNA di negara penempatan, ketidaksinkronan peraturan antar negara penempatan dengan Indonesia, serta masih lemahnya kapasitas dan koordinasi untuk pengawasan kerja di *sea-based sector*. Dari dalam

negeri, pelindungan terpadu Pemerintah Republik Indonesia terhadap ABK WNI terhambat oleh kurangnya koordinasi antar K/L dan peraturan K/L yang tumpang tindih.

## KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Pemerintah Indonesia telah berhasil mengangkat isu nelayan migran sebagai ancaman eksistensial melalui pendekatan sekuritisasi yang sistematis, dengan mengambil peran sebagai aktor utama dalam penyusunan dan pengesahan ASEAN Declaration on the Placement and Protection of Migrant Fishers pada KTT ASEAN ke-42. Melalui speech act Presiden, pembentukan Tim Terpadu Aksesi ILO C-188, dan harmonisasi kebijakan nasional, Indonesia menunjukkan komitmen konkret dalam melindungi ABK dan nelayan migran. Namun demikian, tantangan masih muncul dalam bentuk tumpang tindih kewenangan, lemahnya sistem pengawasan sektor laut, dan kesenjangan data antar lembaga. Oleh karena itu, disarankan agar Pemerintah Indonesia segera meratifikasi ILO C-188, membangun National Migrant Fisher Database, memperkuat kerja sama internasional, serta meningkatkan edukasi dan advokasi bagi nelayan migran dan keluarganya agar perlindungan menjadi menyeluruh, adaptif, dan berkelanjutan.

## DAFTAR PUSTAKA

Adba Muhamid Ibrahim. (2023). *Kebijakan Indonesia tidak meratifikasi Konvensi ILO No. 188/2007 tentang Pekerjaan Penangkapan Ikan. Indonesian Perspective*, 8(1), 71–95. <https://doi.org/10.14710/ip.v8i1.56380>

Antara. (2023). Pemerintah diminta ratifikasi konvensi ILO cegah perbudakan awak kapal. *Antara News*.

ASEAN-ACT. (2023). Migrant fishers vulnerable to human trafficking in Southeast Asia. *Australian AID*. <https://www-aseanact-org.translate.goog/story/migrant-fishers>

Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. (2020). *Laporan data pengaduan ABK 2018–2020*. BP2MI.

Benedicta Bukit, L., & Amina, F. (2024). Analisis peran dan tanggung jawab negara Indonesia dalam mengatasi pelanggaran hak asasi manusia pada pekerja migran Indonesia. *Analisis Peran dan Tanggungjawab*, 2(5), 413–420. <https://doi.org/10.5281/zenodo.11488233>

BP2MI. (2024). *Laporan bulanan pengaduan Januari–September 2024*. Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

DPR RI. (2019). *Naskah akademik Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Luar Negeri*.

Greenpeace. (2024). *Laporan kondisi ABK migran dan perlindungan di laut lepas*. Greenpeace Indonesia.

Hasan, M. I. (2002). *Pokok-pokok materi metodologi penelitian dan aplikasinya*. Ghilia Indonesia.

Hendra. (2015). *Pengantar studi keamanan: Teori dan isu kontemporer*. Graha Ilmu.

Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. (2019–2023). *Data dan laporan mengenai pekerja migran di sektor kelautan*. Kemlu RI.

