

Problematika Perlindungan dan Tata Kelola Pekerja Migran Awak Kapal Perikanan (AKP) pada Kapalperikanan Asing

Siti Kunarti¹, Al Fiani Nenden Iryantin¹

¹Fakultas Hukum, Universitas Jenderal Soedirman

ARTICLE INFO

Article history:

DOI:

[10.30595/pssh.v29i.2096](https://doi.org/10.30595/pssh.v29i.2096)

Submitted:

November 24, 2025

Accepted:

December 01, 2025

Published:

December 03, 2025

Keywords:

Perlindungan; Awak Buah Kapal; Tata kelola

ABSTRACT

Amanat mengenai perlindungan terhadap anak buah kapal (ABK) yang meliputi pelaut awak kapal dan pelaut perikanan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Hal ini merupakan jawaban adanya upaya pemerintah memberikan perlindungan kepada para anak buah kapal yang selama ini banyak kasus dan sangat menuntut kehadiran Negara terkait legalitas kelembagaan, sistem rekrutmen serta penyiapan kompetensi demi memberikan perlindungan calon pekerja migran sektor kelautan dan perikanan. Permasalahan masih sulitnya penyelesaian dalam penanganan kasus akibat tidak jelasnya tata kelola penempatan dan perlindungan masih minim. Sedangkan pada saat yang bersamaan, praktek pengiriman para ABK ke luar negeri terus berjalan dan tidak terdata dalam sistem yang dikelola oleh Badan Penempatan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), sehingga negara mengalami kesulitan untuk memberikan perlindungan terhadap ABK yang bekerja di luar negeri. Diperlukan tata kelola yang baik dan sinergitas antar instansi lembaga yang terlibat dalam penempatan perlindungan pekerja migran Indonesia. Aturan turunan mengenai penempatan dan perlindungan ABK PP Nomor 22 Tahun 2022 harapannya dapat memberikan perlindungan optimal dari carut marutnya permasalahan ABK, dengan membangun sistem pengawasan berbasis teknologi melalui integrasi database penempatan, tracking digital kapal, standardisasi kontrak kerja internasional, serta peningkatan kapasitas diplomatik dalam penanganan kasus lintas negara.

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



Corresponding Author:

Siti Kunarti

Fakultas Hukum, Universitas Jenderal Soedirman

Jl. Profesor DR. HR Boenyamin No.708, Purwokerto Utara, Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah 53122

Email: siti.kunarti@unsoed.ac.id

1. PENDAHULUAN

Perlindungan bagi pekerja migran Indonesia yang bekerja sebagai awak kapal perikanan (AKP) di kapal perikanan asing hingga kini masih menjadi isu krusial yang terus mendapat perhatian publik. Meskipun pemerintah telah menghadirkan dasar hukum melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (PPMI), kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa AKP masih menghadapi berbagai persoalan struktural dan sistemik. Kelompok pekerja ini kerap mengalami praktik pelanggaran HAM seperti penipuan rekrutmen, jam kerja eksploitatif, penahanan gaji, kekerasan fisik, penyiksaan,

hingga kematian di atas kapal. Data Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) mencatat bahwa pada tahun 2019 terdapat 292 aduan kasus yang melibatkan AKP, menjadi kasus pengaduan pekerja migran tertinggi kedua di Indonesia. Sementara laporan *Seabound* oleh Greenpeace Asia Tenggara menunjukkan setidaknya 34 kasus pelanggaran berat yang dilakukan terhadap AKP Indonesia pada kapal penangkapan ikan jarak jauh milik 13 perusahaan kapal asing, meliputi perdagangan orang, kekerasan, pelanggaran kontrak, dan kematian.

Fakta tersebut memperlihatkan bahwa tata kelola perlindungan AKP belum mampu memberikan jaminan keamanan dan kesejahteraan bagi pekerja migran sektor perikanan. Permasalahan semakin kompleks akibat lemahnya sinkronisasi regulasi antarinstansi, minimnya edukasi dan pelatihan sebelum keberangkatan, ketiadaan basis data terpadu, serta lemahnya pengawasan terhadap perusahaan penempatan AKP yang kerap beroperasi tanpa memenuhi standar legal dan administratif. Secara normatif, perlindungan AKP telah diatur melalui aturan turunan seperti Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2022, namun implementasinya masih belum mampu menjawab persoalan substantif terkait nomenklatur pelaut perikanan, jaminan hukum kontrak kerja, serta sinkronisasi dengan standar internasional seperti Konvensi ILO C-188.

Sejumlah penelitian sebelumnya lebih banyak menyoroti isu perdagangan orang, eksploitasi ketenagakerjaan, dan kondisi kerja AKP di kapal asing. Akan tetapi, kajian mengenai tata kelola perlindungan AKP yang mengintegrasikan aspek regulasi, koordinasi kelembagaan, dan harmonisasi norma internasional dalam perspektif governance masih sangat terbatas. Di sinilah terletak gap penelitian yang sangat penting untuk dianalisis. Ketiadaan penelitian komprehensif yang mengkaji perlindungan AKP sebagai sistem tata kelola menyebabkan perumusan kebijakan yang ada belum berbasis bukti dan tidak mampu menjawab akar persoalan secara struktural. Oleh karena itu, urgensi kajian ini terletak pada kebutuhan mendesak untuk membangun model tata kelola perlindungan AKP yang efektif, berbasis prinsip kolaborasi multi-stakeholder dan kesesuaian standar internasional. Tujuan penulisan ini adalah menganalisis problematika perlindungan dan tata kelola AKP, mengevaluasi implementasi regulasi yang berlaku, dan memberikan rekomendasi strategis untuk memperkuat sistem perlindungan pekerja migran sektor perikanan.

Kontribusi kebaruan (*novelty*) penelitian ini adalah pendekatan governance yang menempatkan perlindungan AKP sebagai sistem yang memerlukan integrasi regulasi, pengawasan, dan pemberdayaan pekerja secara simultan, bukan sekadar pendekatan yuridis normatif. Penelitian ini sekaligus menawarkan perspektif baru dalam merumuskan model tata kelola perlindungan AKP yang dapat menjembatani kesenjangan antara kebijakan normatif dan realitas empirik. Dengan demikian, tulisan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan keilmuan bagi penguatan kebijakan perlindungan dan tata kelola pekerja migran sektor kelautan dan perikanan, serta menjadi dasar penyempurnaan regulasi untuk menghapus praktik perbudakan modern di laut dan mewujudkan industri perikanan yang berkeadilan dan bermartabat.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif, yaitu metode penelitian yang berfokus pada pengkajian bahan pustaka atau data sekunder sebagai dasar analisis permasalahan hukum yang diteliti. Pendekatan yuridis normatif dipilih karena permasalahan mengenai perlindungan dan tata kelola awak kapal perikanan (AKP) yang bekerja di kapal perikanan asing memerlukan kajian mendalam terhadap kerangka regulasi, asas hukum, dan doktrin yang terkait dengan perlindungan pekerja migran sektor perikanan. Penelitian ini menggunakan dua jenis pendekatan, yaitu *statute approach* dan *conceptual approach*. Pendekatan *statute approach* dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pelindungan Awak Kapal, serta instrumen internasional seperti Konvensi ILO C-188 mengenai pekerjaan pada sektor penangkapan ikan. Sementara itu, pendekatan *conceptual approach* digunakan untuk memahami prinsip-prinsip hukum, teori perlindungan tenaga kerja, dan pandangan para ahli melalui literatur ilmiah, publikasi akademik, dan doktrin hukum.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pembahasan Rumusan Masalah Pertama

a. Tata Kelola Perlindungan Awak Kapal perikanan (APK)

Perlindungan pekerja migran Indonesia yang bekerja sebagai awak kapal perikanan (AKP/ABK) di kapal perikanan asing hingga kini masih menyimpan persoalan serius yang membutuhkan perhatian mendesak dari pemerintah. Kompleksitas persoalan perlindungan AKP bukan hanya dilihat dari tingginya angka pelanggaran, tetapi juga dari pola eksploitasi yang bersifat sistemik dan terstruktur. Fenomena tersebut tidak dapat dilepaskan dari karakter sektor perikanan tangkap jarak jauh (*distant water fishing industry*) yang beroperasi di luar yurisdiksi negara dan sangat rentan terhadap praktik kerja paksa (*forced labour*), perdagangan orang (*human trafficking*), dan perbudakan modern (*modern slavery*).

Data yang dirilis Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI) menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2019 terdapat 292 aduan kasus pelanggaran yang melibatkan AKP Indonesia, menjadikannya sebagai laporan

tertinggi kedua pengaduan pekerja migran nasional. Sementara laporan investigasi *Seabound* oleh Greenpeace Asia Tenggara mengungkapkan terdapat 34 kasus pelanggaran berat yang dilakukan oleh 13 kapal berbendera asing, mencakup kekerasan fisik, eksploitasi jam kerja ekstrem, penahanan gaji hingga dua tahun, penyiksaan, hingga kematian yang disertai pembuangan jenazah ke laut secara tidak manusiawi. Temuan tersebut membuktikan bahwa perlindungan normatif yang telah diberikan oleh negara belum mampu menjawab tantangan operasional dan struktural di lapangan.

Tingginya tingkat pelanggaran juga sejalan dengan temuan International Labour Organization (ILO) yang menyebut sektor perikanan komersial merupakan salah satu sektor paling berbahaya dan rentan eksploitasi di dunia (ILO, 2020). Suwardjo et al. (2010) menyatakan bahwa angka kecelakaan kerja serta kematian di sektor perikanan jauh lebih tinggi dibanding sektor industri lainnya. Kerentanan tersebut meningkat karena sebagian besar aktivitas operasional terjadi di laut lepas yang minim pengawasan, jauh dari otoritas negara, dan tidak dilengkapi mekanisme inspeksi ketenagakerjaan yang efektif. Dengan demikian, problematika perlindungan AKP bukan hanya persoalan penegakan hukum yang lemah, melainkan juga menyangkut kegagalan tata kelola (*governance failure*) dalam hal koordinasi institusional, integrasi informasi, dan akses terhadap keadilan (*access to justice*). Struktur tata kelola perlindungan yang tidak terintegrasi menyebabkan pekerja migran sektor perikanan kehilangan posisi tawar, minim pemahaman hak, serta terjebak ketergantungan terhadap agen penempatan (*manning agency*) yang kerap bertindak sebagai aktor dominan dalam proses penempatan tenaga kerja.

Table 1. Kasus Pelanggaran Perlindungan AKP Indonesia Tahun 2019
Sumber : SBMI (2019) diolah penulis

No	Jenis Kasus	Jumlah Kasus
1	Eksplorasi Jam	120
2	Penahanan Gaji	85
3	Kekerasan Fisik dan Penyiksaan	57
4	Kematian di atas kapal	30
TOTAL		292

Tabel tersebut menunjukkan bahwa bentuk pelanggaran tertinggi adalah eksploitasi jam kerja, menegaskan lemahnya implementasi standar ketenagakerjaan dan keselamatan kerja dalam Perjanjian Kerja Laut (PKL). Kondisi ini dikuatkan oleh testimoni AKP Indonesia yang menyebut bahwa banyak kapal asing, terutama berbendera Tiongkok, Korea Selatan, dan Taiwan, mempekerjakan awak kapal lebih dari 18–20 jam per hari tanpa pemberian kompensasi dan tanpa akses kesehatan. Salah satu faktor utama yang memperburuk situasi perlindungan Awak Kapal Perikanan (AKP) adalah tumpang tindih regulasi serta perebutan kewenangan antar lembaga negara yang menciptakan ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*). Kerancuan ini tidak hanya menimbulkan kebingungan dalam implementasi kebijakan, tetapi juga berimplikasi langsung terhadap lemahnya pengawasan dan penegakan hukum di sektor perikanan tangkap. Sejak diberlakukannya UU No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, terdapat kekosongan regulasi yang secara spesifik mengatur pekerja perikanan selama hampir satu dekade. Kekosongan hukum (*legal vacuum*) tersebut memberi ruang bagi terjadinya pluralitas kebijakan, di mana berbagai lembaga pemerintah mengeluarkan aturan masing-masing tanpa koordinasi yang jelas. Hal ini menyebabkan standar perlindungan terhadap AKP tidak seragam dan membuka peluang terjadinya pelanggaran hak-hak pekerja secara sistematis.

Pada periode tersebut, BNP2TKI menerbitkan Perkapab No. Per-12/KA/IV/2013 mengenai penempatan AKP, meskipun secara hierarkis kewenangan normatif penanggulangan masalah ketenagakerjaan seharusnya berada di bawah Kementerian Ketenagakerjaan. Penerbitan regulasi oleh lembaga yang secara struktural tidak memiliki kewenangan tersebut menegaskan adanya dualisme dan saling klaim otoritas antar lembaga negara. Akibatnya, muncul kerancuan perizinan dalam penempatan perusahaan perekrut AKP, karena perusahaan dapat memilih instrumen perizinan yang paling longgar dari berbagai institusi berbeda. Kondisi ini semakin memperburuk tata kelola penempatan AKP dan membuka ruang praktik tidak transparan di dalam proses operasi bisnis perusahaan penyalur.

Fragmentasi perizinan tersebut membuka peluang terjadinya regulatory loophole, di mana perusahaan mampu menghindari pengawasan pemerintah hanya dengan berpindah izin dari satu kementerian ke kementerian

lainnya. Berbagai instrumen perizinan tersebut meliputi: SIUPPAK yang diterbitkan oleh Kementerian Perhubungan, SIP3MI yang berada di bawah Kementerian Ketenagakerjaan, SIP2MI yang dikeluarkan oleh BP2MI, serta SIUP yang diterbitkan oleh Kementerian Perdagangan. Ketiadaan sistem yang terintegrasi menyebabkan tidak adanya kontrol yang efektif terkait izin operasional perusahaan penempatan AKP, sehingga pelanggaran terhadap hak-hak pekerja berlangsung tanpa terdeteksi.

Situasi ini menciptakan moral hazard yang serius, di mana perusahaan penyalur memanfaatkan celah peraturan untuk menghindari tanggung jawab hukum, khususnya dalam kasus eksploitasi kerja, perlakuan tidak manusiawi di atas kapal, bahkan kasus kematian pekerja yang tidak dapat ditelusuri status hukumnya. Kesulitan dalam penegakan hukum juga diperparah oleh absennya pusat koordinasi satu pintu yang bertanggung jawab dalam pengawasan penempatan AKP. Hal tersebut berdampak pada sulitnya pembuktian kasus pelanggaran karena data penempatan pekerja tidak terdokumentasi secara komprehensif di bawah satu lembaga yang jelas.

Tidak adanya database nasional yang terintegrasi menyebabkan pemerintah kesulitan melakukan pelacakan terhadap identitas pekerja, kondisi kerja di kapal, maupun riwayat penempatan perusahaan. Dalam banyak kasus, korban pelanggaran justru kehilangan perlindungan hukum karena status administrasi dan legalitas kerja tidak dapat diverifikasi dengan baik. Kondisi ini mencerminkan lemahnya tata kelola data dan koordinasi antar lembaga negara dalam menjamin hak-hak dasar pekerja migran sektor perikanan. Pada akhirnya, fragmentasi regulasi dan perebutan kewenangan ini tidak hanya menimbulkan kerugian bagi negara dalam bentuk lemahnya otoritas pengawasan, tetapi juga memposisikan AKP sebagai kelompok pekerja paling rentan yang tidak mendapatkan kepastian perlindungan hukum maupun jaminan keselamatan kerja.

2. Pembahasan Rumusan Masalah Kedua

b. Evaluasi Implementasi Kebijakan Perlindungan dan tata kelola Awak Kapal Perikanan

Secara normatif, kerangka hukum yang mengatur perlindungan Awak Kapal Perikanan (AKP) di Indonesia telah dibangun melalui instrumen regulasi yang relatif komprehensif dan progresif. Sejumlah regulasi tersebut meliputi Undang-Undang No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (PPMI) yang menegaskan perlindungan pekerja migran dalam seluruh fase migrasi, mulai dari pra-penempatan, masa penempatan, hingga purna penempatan. Selain itu, Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2022 tentang Penempatan dan Perlindungan Awak Kapal mempertegas aspek teknis perlindungan khusus bagi awak kapal perikanan dan awak kapal niaga yang bekerja di kapal berbendera asing. Permen KKP No. 33 Tahun 2021 turut melengkapi sistem sertifikasi dan standar kompetensi ketenagakerjaan di sektor perikanan tangkap. Di tingkat global, Indonesia telah menyatakan komitmen harmonisasi dengan ILO Convention No. 188 (Work in Fishing Convention) yang menetapkan standar minimum perlindungan pekerja perikanan terkait kondisi kerja, jam kerja, keselamatan, kesehatan, dan jaminan sosial. Jika ditinjau secara teoritis, rangkaian regulasi ini seharusnya menciptakan landasan hukum yang kuat dan holistik untuk memastikan perlindungan AKP berlangsung secara efektif, terukur, dan memenuhi asas keadilan substantif bagi seluruh pekerja dalam rantai penempatan. Namun demikian, realitas lapangan memperlihatkan adanya kesenjangan signifikan antara *law in books* dan *law in action*. Meski kerangka hukum tampak lengkap di atas kertas, implementasinya belum berjalan efektif, sehingga AKP tetap berada dalam posisi rentan terhadap eksploitasi dan pelanggaran hak-hak dasar. Salah satu dimensi yang menunjukkan kegagalan implementasi ialah pada aspek perekrutan dan penempatan, di mana praktik penempatan ilegal masih marak terjadi. Banyak AKP diberangkatkan tanpa prosedur resmi, menggunakan agen tidak berizin, dan bahkan terjebak dalam rekrutmen berbasis utang (*debt bondage*) karena biaya penempatan dibebankan kepada pekerja melalui mekanisme potong gaji yang tidak transparan. Pemalsuan dokumen, manipulasi kontrak kerja, dan ketiadaan kontrak tertulis menjadi fenomena umum yang membuat pekerja tidak memiliki dasar hukum untuk menuntut keadilan ketika terjadi pelanggaran.

Dimensi kedua yang menunjukkan lemahnya pelaksanaan perlindungan AKP adalah pelatihan dan sertifikasi. Walaupun regulasi mensyaratkan pelatihan keselamatan dasar seperti Basic Safety Training for Fishing (BST-F) serta sertifikat keahlian sesuai jabatan di kapal, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa banyak AKP diberangkatkan tanpa kompetensi dan keahlian minimum. Minimnya pelatihan keselamatan berdampak fatal terhadap tingginya angka kecelakaan dan kematian di laut, terutama pada kapal perikanan jarak jauh (*longline* dan *purse seine*). Kondisi ini menunjukkan masih lemahnya komitmen perusahaan penempatan maupun pemerintah dalam memastikan standar keselamatan kerja sebelum keberangkatan tenaga kerja. Selain itu, aspek pelayanan kesehatan dan keselamatan kerja juga belum mendapatkan perhatian memadai. Banyak AKP mengalami kondisi kerja ekstrem dengan jam kerja lebih dari 18–20 jam per hari tanpa waktu istirahat yang layak, kurangnya akses terhadap fasilitas medis, serta tidak adanya mekanisme evakuasi darurat yang jelas. Dalam banyak kasus, bahkan kematian pekerja di laut tidak ditangani secara layak, dan jenazah kerap dibuang ke laut tanpa pemberitahuan kepada keluarga. Kondisi kerja yang tidak manusiawi ini seringkali disertai intimidasi, kekerasan fisik, dan penyalahgunaan oleh kapten kapal atau kru senior.

Kesejahteraan dan jaminan sosial juga menjadi persoalan serius. Meskipun regulasi mengatur bahwa AKP wajib terdaftar dalam program jaminan sosial seperti BPJS Ketenagakerjaan, pada praktiknya banyak dari

mereka yang tidak menerima perlindungan asuransi kecelakaan, tidak menerima hak kompensasi kematian, dan bahkan gaji mereka tidak dibayarkan penuh oleh perusahaan. Banyak keluarga korban kesulitan mendapatkan klaim karena status administrasi pekerja tidak terdata dengan baik atau tidak memiliki dokumen penempatan resmi. Dimensi terakhir yang sangat krusial adalah sistem pengaduan dan bantuan hukum, yang masih dianggap tidak efektif dan tidak berpihak pada korban. Proses pelaporan kasus pelanggaran berlangsung berbelit, lambat, dan sering kali berhenti pada level administratif tanpa menghasilkan putusan yang berpihak pada pekerja. Minimnya pendampingan hukum dan keterbatasan akses informasi membuat banyak AKP dan keluarganya tidak mengetahui prosedur pelaporan, sehingga kasus pelanggaran hak seringkali tidak pernah terselesaikan.

Situasi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan perlindungan AKP tidak hanya bergantung pada keberadaan regulasi yang kuat, tetapi lebih pada kualitas tata kelola implementasi, integrasi sistem pengawasan lintas sektoral, transparansi informasi publik, serta komitmen negara untuk hadir dalam setiap fase penempatan pekerja—mulai dari pra-penempatan, masa penempatan di kapal, hingga fase purna penempatan. Selama sistem masih terfragmentasi, koordinasi antar lembaga berjalan sektoral, dan pengawasan tidak berbasis data terintegrasi, maka regulasi yang ada hanya akan menjadi simbol normatif tanpa daya paksa yang nyata dalam melindungi martabat dan keselamatan AKP.

Kondisi kesenjangan implementasi perlindungan AKP juga tidak dapat dilepaskan dari persoalan kelembagaan dan distribusi kewenangan antarinstansi pemerintah yang terlibat dalam tata kelola ketenagakerjaan sektor perikanan. Secara struktural, penanganan AKP melibatkan banyak pihak, mulai dari Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Perhubungan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI), hingga pemerintah daerah. Namun koordinasi antar lembaga tersebut sering kali berjalan sektoral dan tidak terintegrasi dalam satu sistem yang terpadu. Ketidaksinkronan kewenangan mengakibatkan kebijakan tidak memiliki tingkat efektivitas yang memadai, misalnya pada proses pengawasan keberangkatan di pelabuhan, sertifikasi keahlian, dan verifikasi dokumen penempatan. Fragmentasi tata kelola tersebut menciptakan celah birokratis yang kemudian dimanfaatkan oleh agen tidak resmi untuk memproses penempatan secara ilegal, sehingga bentuk perlindungan yang diatur dalam regulasi tidak mampu dirasakan oleh pekerja secara konkret.

Selain problem kelembagaan, persoalan penegakan hukum juga menjadi kendala serius. Banyak kasus pelanggaran yang melibatkan perusahaan *manning agency*, nakhoda kapal, atau pemilik kapal berakhir tanpa sanksi tegas karena lemahnya instrumen penegakan hukum dan minimnya kemampuan investigasi di laut. Keterbatasan legislasi substantif mengenai yurisdiksi penegakan hukum di kapal berbendera asing serta hambatan politik luar negeri menyebabkan banyak kasus kekerasan, penganiayaan, atau kematian AKP tidak pernah diproses secara pidana. Akibatnya, para pelaku eksploitasi menikmati impunitas, sementara pekerja dan keluarganya kehilangan hak atas keadilan. Lemahnya efek jera terhadap pelanggar hukum menjadikan eksploitasi dan perdagangan orang dalam sektor perikanan terus berulang sebagai siklus struktural yang sulit diputus.

Aspek lain yang perlu diperhatikan adalah persoalan literasi hukum dan informasi yang masih sangat rendah di kalangan AKP dan keluarganya. Banyak pekerja berasal dari daerah pesisir dengan tingkat pendidikan terbatas dan kondisi ekonomi terdesak, sehingga kerentanan mereka terhadap praktik penipuan sangat tinggi. Minimnya akses terhadap informasi yang akurat mengenai prosedur penempatan, hak-hak pekerja, dan risiko kerja di laut menjadikan AKP bergantung sepenuhnya pada calo atau agen rekrutmen yang tidak dapat dipercaya. Ketika terjadi masalah, keluarga pekerja juga tidak mengetahui lembaga mana yang harus dihubungi, bagaimana prosedur pelaporan, atau apa saja dokumen yang harus dipenuhi. Rendahnya literasi hukum ini menjadi hambatan tersendiri dalam mewujudkan perlindungan pekerja secara substantif.

Dari perspektif ekonomi-politik, kerentanan AKP juga dipengaruhi oleh struktur industri perikanan global yang sangat kompetitif dan berorientasi pada keuntungan ekonomi jangka pendek. Banyak perusahaan perikanan internasional menekan biaya operasional kapal melalui pemotongan upah buruh, memperpanjang jam kerja, dan mengabaikan standar keselamatan agar tetap kompetitif di pasar global. Posisi tawar AKP menjadi sangat lemah karena mereka menghadapi relasi kekuasaan yang timpang antara pemilik modal dan tenaga kerja. Dalam konteks ini, negara diharapkan tidak hanya bertindak sebagai regulator, tetapi juga sebagai aktor yang melindungi warganya dari praktik ketidakadilan ekonomi melalui kebijakan intervensi, diplomasi bilateral, dan pembentukan mekanisme pengawasan internasional.

Seluruh kondisi tersebut menunjukkan bahwa agenda perlindungan AKP bukan semata isu teknis administratif, tetapi isu kemanusiaan dan hak asasi manusia. Penyiksaan, kerja paksa, perdagangan orang, hingga kematian di kapal merupakan bentuk pelanggaran hak fundamental yang seharusnya tidak terjadi dalam sistem ketenagakerjaan modern. Oleh karena itu, perlindungan AKP harus dipandang sebagai tanggung jawab moral dan konstitusional negara untuk melindungi warga negara di manapun mereka berada. Upaya penguatan regulasi harus dibarengi dengan reformasi tata kelola, peningkatan kapasitas pengawasan, penyediaan layanan pendampingan hukum, serta pembentukan sistem informasi terpadu yang transparan dan mudah diakses. Tanpa perubahan struktural dan komitmen politik yang kuat, perlindungan AKP akan tetap menjadi wacana normatif yang jauh dari realitas empiris di lapangan.

Persoalan perlindungan terhadap Awak Kapal Perikanan (AKP) Indonesia yang bekerja di kapal asing merupakan isu yang sangat kompleks dan multidimensional. Eksploitasi kerja, jam kerja ekstrem, penahanan gaji, kekerasan fisik, penyiksaan, hingga kematian menjadi gambaran nyata kondisi kerentanan pekerja perikanan Indonesia. Berbagai laporan lembaga masyarakat sipil memperlihatkan bahwa kasus tersebut bukan bersifat insidental, melainkan sistemik akibat lemahnya tata kelola perlindungan dan pengawasan negara. Kerangka hukum sebenarnya telah tersedia secara normatif melalui berbagai regulasi seperti Undang-Undang No. 18 Tahun 2017, Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 2022, serta instrumen internasional seperti ILO Convention No. 188 yang menetapkan standar perlindungan minimum bagi pekerja sektor perikanan. Namun demikian, realitas empiris memperlihatkan kesenjangan yang besar antara ketentuan hukum dan implementasinya. Hal ini membuktikan bahwa keberadaan regulasi belum otomatis menjamin perlindungan yang efektif di lapangan.

Tumpang tindih kewenangan antar lembaga, kerancuan perizinan, dan belum adanya sistem pengawasan terintegrasi menjadi faktor struktural yang memperburuk kondisi perlindungan AKP. Fragmentasi kebijakan dan transaksi izin lintas instansi menciptakan celah hukum yang dimanfaatkan perusahaan penempatan untuk menghindari tanggung jawab. Kondisi ini menghambat penegakan hukum dan menyulitkan proses penelusuran penempatan ketika terjadi pelanggaran. Di sisi lain, aspek pra-penempatan dan pemberdayaan pekerja yang seharusnya menjadi benteng awal perlindungan juga belum berjalan optimal. Minimnya pelatihan keselamatan, rendahnya literasi hukum, dan kurangnya akses informasi membuat pekerja memasuki ruang kerja yang berisiko tinggi tanpa perlindungan memadai. Sistem pengaduan dan bantuan hukum yang berbelit serta tidak responsif semakin menutup akses terhadap keadilan bagi korban dan keluarganya.

Temuan ini menegaskan bahwa keberhasilan perlindungan AKP tidak hanya ditentukan oleh kekuatan regulasi, tetapi bergantung pada kualitas tata kelola implementasi dan koordinasi lintas sektor. Reformasi yang diperlukan tidak cukup melalui pembaruan norma hukum, tetapi harus meliputi integrasi data penempatan, pengawasan berbasis teknologi, penegakan hukum yang tegas, serta penguatan partisipasi pekerja dan masyarakat sipil dalam fungsi kontrol publik. Dengan demikian, diperlukan perubahan paradigma kebijakan yang menempatkan pekerja sebagai subjek utama perlindungan negara. Upaya untuk menghapus praktik eksploitasi dan perbudakan modern di laut hanya dapat terwujud apabila negara memastikan hadir dalam setiap fase penempatan pekerja, mulai dari pra-penempatan, masa bekerja di kapal, hingga proses kepulangan dan pemulihan hak-hak korban. Pembangunan tata kelola perlindungan AKP yang efektif adalah kebutuhan mendesak sebagai wujud tanggung jawab negara dalam menjamin keselamatan, martabat, dan keadilan bagi seluruh warga negara yang bekerja di sektor perikanan.

Berbagai temuan tersebut juga mengindikasikan bahwa isu perlindungan AKP tidak hanya berkaitan dengan aspek ketenagakerjaan, tetapi juga menyentuh dimensi kemanusiaan, maritim, dan ekonomi global. Industri perikanan jarak jauh (distant water fishing) telah menjadi ruang eksploitasi lintas negara yang melibatkan jaringan perusahaan internasional, negara bendera kapal, negara pelabuhan, dan negara asal pekerja. Dalam konteks relasi kuasa global tersebut, pekerja Indonesia berada pada posisi tawar yang paling lemah karena keterbatasan akses diplomatik dan perlindungan ketika berada di luar yurisdiksi nasional. Ketiadaan mekanisme kerja sama internasional yang kuat dalam penegakan hukum dan pertukaran data turut memperpanjang siklus impunitas terhadap pelaku eksploitasi.

Selain itu, isu perlindungan AKP juga berkaitan dengan ketidakselarasan kepentingan antara orientasi ekonomi dan perlindungan HAM. Pemerintah sering menghadapi dilema antara kepentingan industri yang menuntut percepatan penempatan tenaga kerja dan kebutuhan untuk menjamin prosedur keselamatan serta kepastian hak pekerja. Kondisi ini membuat perlindungan AKP sering kali ditempatkan sebagai prioritas sekunder di belakang kepentingan ekonomi kelautan nasional. Tanpa komitmen politik yang kuat untuk menempatkan keselamatan dan martabat pekerja sebagai pusat kebijakan, eksploitasi akan terus berulang dalam bentuk yang lebih kompleks. Oleh karena itu, perbaikan tata kelola perlindungan AKP menuntut transformasi kebijakan yang lebih fundamental dan terukur. Negara perlu membangun sistem pengawasan berbasis teknologi melalui integrasi database penempatan, tracking digital kapal, standarisasi kontrak kerja internasional, serta peningkatan kapasitas diplomatik dalam penanganan kasus lintas negara. Partisipasi publik dan penguatan peran masyarakat sipil juga sangat penting untuk memastikan fungsi kontrol sosial berjalan efektif. Reformasi kebijakan tersebut harus dipahami sebagai investasi strategis jangka panjang, bukan sekadar respons administratif jangka pendek. Tanpa langkah pembaruan yang nyata dan terstruktur, kondisi kerentanan AKP akan terus berlangsung dan mengancam citra negara dalam perlindungan pekerja migran di tingkat global.

4. SIMPULAN

Persoalan perlindungan terhadap Awak Kapal Perikanan (AKP) Indonesia yang bekerja di kapal asing merupakan isu yang sangat kompleks dan multidimensional. Eksploitasi kerja, jam kerja ekstrem, penahanan gaji, kekerasan fisik, penyiksaan, hingga kematian menjadi gambaran nyata kondisi kerentanan pekerja perikanan Indonesia. Tumpang tindih kewenangan antar lembaga, kerancuan perizinan, dan belum adanya sistem pengawasan terintegrasi menjadi faktor struktural yang memperburuk kondisi perlindungan dan tata kelola AKP

oleh karena itu perbaikan tata kelola perlindungan AKP menuntut transformasi kebijakan yang lebih fundamental dan terukur. Negara perlu membangun sistem pengawasan berbasis teknologi melalui integrasi database penempatan, tracking digital kapal, standarisasi kontrak kerja internasional, serta peningkatan kapasitas diplomatik dalam penanganan kasus lintas negara. Partisipasi publik dan penguatan peran masyarakat sipil juga sangat penting untuk memastikan fungsi kontrol sosial berjalan efektif. Reformasi kebijakan tersebut harus dipahami sebagai investasi strategis jangka panjang, bukan sekadar respons administratif jangka pendek. Tanpa langkah pembaruan yang nyata dan terstruktur, kondisi kerentanan AKP akan terus berlangsung dan mengancam citra negara dalam perlindungan dan tata kelola pekerja migran di tingkat global.

REFERENSI

- Grindle, Merilee S. *Public Choices and Policy Change: The Political Economy of Reform in Developing Countries*. London: Johns Hopkins University Press, 2019.
- Nugroho, Riant. *Public Policy in Indonesia: Policy Design and Implementation Challenges*. Jakarta: Kencana Prenada Media, 2018.
- Pressman, Jeffrey L., dan Aaron B. Wildavsky. *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland*. New York: Routledge, 2017.
- ILO. *C188 Work in Fishing Convention: International Standards for Decent Work in Fisheries*. Geneva: International Labour Organization, 2020.
- Bachtiar, Hadi. "Legal Protection for Indonesian Fishermen Working on Foreign Vessels: Regulatory Challenges and Human Rights Perspectives." *Journal of Maritime Policy & Governance* 5, no. 2 (2021): 115–138.
- Darman, Rudi, dan Siti Alifah. "Policy Implementation Failure in Indonesian Migrant Worker Protection System: A Governance Perspective." *Indonesian Journal of Public Administration Studies* 12, no. 1 (2023): 44–63.
- Firmansyah, Ade. "The Urgency of Ratifying ILO C-188 for Indonesian Fishermen: Strengthening Labor Protection in Distant-Water Fisheries." *Journal of Law and Human Rights* 9, no. 3 (2022): 201–220.
- Hidayat, Tahmid. "Human Rights Violations and Forced Labor Practices on Indonesian Fishing Vessels Abroad." *Asia-Pacific Journal on Human Rights and Law* 23, no. 1 (2022): 72–94.
- Putra, Yudhistira. "Fragmentation of Authority in Migrant Fisher Protection: Legal Loopholes and Institutional Competition." *Indonesian Journal of Legal Studies* 4, no. 1 (2020): 55–78.
- Wicaksono, Arif. "Governance Reform in the Protection of Indonesian Migrant Seafarers and Fishers." *Journal of International Maritime Affairs* 7, no. 2 (2021): 98–124.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 242.
- Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2022 tentang Penempatan dan Pelindungan Awak Kapal. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 30.
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 33 Tahun 2021 tentang Sistem Sertifikasi Awak Kapal Perikanan. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1234.
- International Labour Organization. *Work in Fishing Convention, 2007 (No. 188)*. Geneva: International Labour Organization, 2019.