

## **BAB II**

### **PERBUDAKAN MODERN DI QATAR**

Seperti yang telah dijelaskan pada BAB I, terpilihnya Qatar menjadi tuan rumah Piala Dunia 2022 pada kenyataannya justru menimbulkan paradoks dibaliknya, yakni kejahatan tersembunyi yang menyangkut penyalahgunaan pekerja migran sebagai salah satu bentuk kejahatan transnasional. Pada bab ini, akan dibahas mengenai gambaran perbudakan modern di Qatar menjelang penyelenggaraan Piala Dunia 2022 dan respon para pihak yang terlibat, faktor pendorong terjadinya perbudakan modern di Qatar, serta beberapa instrumen hukum internasional anti perbudakan modern.

#### **2.1 Perbudakan Modern di Dunia**

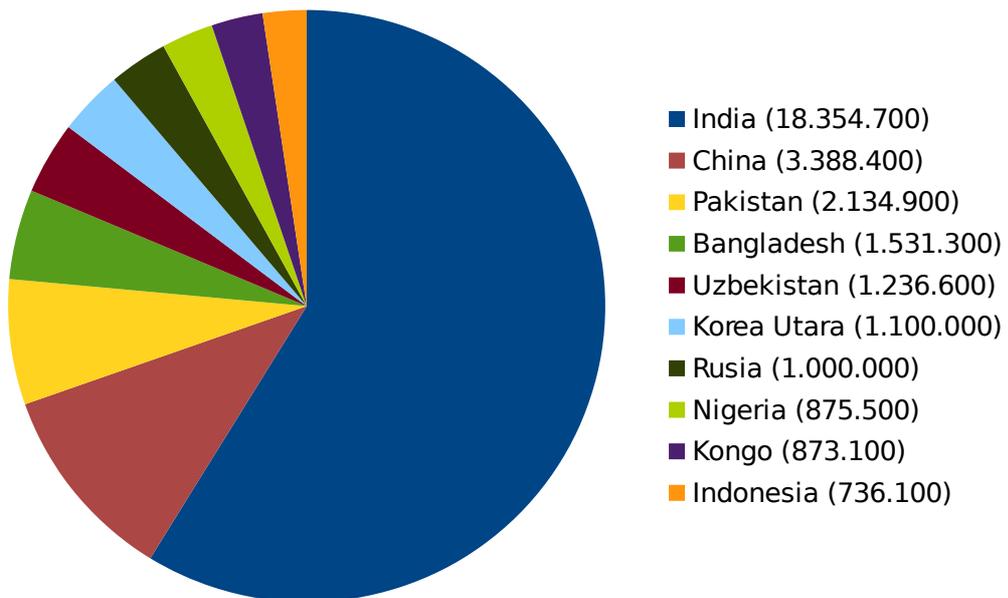
Pada dasarnya, perbudakan merupakan fenomena yang telah muncul sejak lama. Perbudakan di era dahulu digambarkan sebagai sebuah praktik dimana seseorang yang berkedudukan sebagai majikan dapat secara legal memperbudak orang dengan tujuan memenuhi kepentingannya, dan korban perbudakan mampu diperjualbelikan dengan mudah ke tangan orang lain layaknya barang. Perbudakan zaman tradisional erat kaitannya dengan perdagangan budak trans-atlantik, yang mana mengacu pada perdagangan budak oleh sebagian besar bangsa Eropa sejak abad ke-16 hingga abad ke-19 di sepanjang Samudera Atlantik. Manifestasi perbudakan turut berkembang seiring dengan perubahan zaman, dimana mulai muncul istilah perbudakan di era modern. Perbudakan modern pertama kali hadir dan berkembang pada abad ke-20, sebagai bentuk transformasi dari perbudakan

tradisional. Berbeda halnya dengan perbudakan tradisional yang menempatkan status kepemilikan budak secara legal, perbudakan modern melarang keras terhadap setiap orang atau kelompok yang secara jelas melakukan praktik eksploitatif dengan tujuan mendapatkan keuntungan pribadi sebesar-besarnya dibaliknya. Perbudakan di era modern mulai dinilai ilegal karena berada diluar payung hukum nasional maupun tidak sesuai dengan berbagai standar HAM internasional yang telah ditetapkan bersama oleh banyak negara di dunia, selain juga disebut sebagai kejahatan tersembunyi karena bersifat sistematis dan seringkali luput dari pandangan publik. Dalam hal ini, perbudakan modern berorientasi pada tiga indikator utama yang digunakan untuk mengidentifikasi kondisi perbudakan, diantaranya adalah tingkat pembatasan hak inhere individu atas kebebasan bergerak, tingkat kendali atas benda pribadi milik individu, serta persetujuan afirmatif maupun pemahaman penuh mengenai sifat hubungan pihak satu dengan yang lain.

Perbudakan modern terus berkembang hingga sekarang, dimana terdapat lebih dari 45 juta orang di dunia terjerat dalam kasus perbudakan modern, hal ini dibuktikan melalui data estimasi ILO yang menunjukkan bahwa 25 juta orang berada dalam praktik kerja paksa (16 juta diantaranya mengalami eksploitasi kerja paksa di berbagai sektor swasta seperti pekerja rumah tangga, konstruksi, serta pertanian, 4,8 juta orang mengalami eksploitasi seksual paksa, dan 4 juta orang lainnya berada dalam praktik kerja paksa yang dibebankan oleh negara (SIFL)), sedangkan 15 juta orang sisanya terjebak dalam praktik pernikahan paksa (Global Slavery Index, 2018). Terdapat 10 negara dengan prevalensi perbudakan modern

tertinggi di dunia, antara lain adalah India dengan total kasus perbudakan modern sebesar 18,3 juta orang, diikuti dengan China di posisi kedua dengan jumlah kasus sebesar 3,3 juta orang, Pakistan sebesar 2,1 juta orang, Bangladesh sebanyak 1,5 juta orang, Uzbekistan dengan 1,2 juta orang, Korea Utara sebesar 1,1 juta orang, Rusia dengan 1 juta orang, Nigeria sebanyak 875.500 orang, Republik Demokratik Kongo sebesar 973.100 orang, dan Indonesia pada peringkat ke-10 dengan jumlah kasus sebesar 736.100 orang (Walk Free Foundation, 2018).

**Gambar 2.1**  
**Diagram 10 negara dengan jumlah perbudakan modern tertinggi di dunia**



Sumber: Walk Free Foundation (2018)

Pada umumnya, tingkat perbudakan modern di dunia dipengaruhi oleh tiga elemen utama. Pertama, sebagian besar negara dengan prevalensi perbudakan modern tertinggi dipengaruhi oleh situasi konflik berkepanjangan di negaranya.

Seperti halnya yang dicontohkan pada Pakistan, Afghanistan, Republik Demokratik Kongo, dan Sudan Selatan. Tingginya konflik di beberapa negara tersebut memainkan peran krusial dalam meningkatkan tingginya kasus perbudakan modern. Disamping itu, ada pula elemen utama lainnya yang menjadi faktor pendorong tingginya tingkat kasus perbudakan modern negara di dunia, yakni adanya praktik kerja paksa yang dibebankan oleh negara (SIFL). Sebagai contohnya adalah yang terjadi di Korea Utara. Terakhir, prevalensi tertinggi kasus perbudakan modern didominasi oleh negara-negara kaya. Dalam hal ini diartikan bahwa banyaknya praktik perbudakan modern di negara kaya dengan tingkat GDP tinggi, seringkali disebabkan oleh kepentingan ekonomi dibalikinya dan melibatkan berbagai pelaku bisnis yang kerap melanggar hukum ketenagakerjaan di negara tersebut. Sebagai contohnya adalah yang terjadi di beberapa negara Arab seperti Uni Emirat Arab (UEA), Qatar, Arab Saudi, maupun Iran. Adanya keterlibatan para pelaku bisnis dan kepentingan ekonomi inilah yang mejadikan angka kasus perbudakan modern turut meningkat, melalui sejumlah bentuk praktik eksploitatif seperti permintaan akan pekerja migran dengan upah rendah untuk memperoleh keuntungan maksimal di berbagai sektor yang ada (Global Slavery Index, 2018).

Meskipun Qatar tidak termasuk ke dalam sepuluh negara dengan jumlah perbudakan modern tertinggi di dunia, akan tetapi Qatar menduduki posisi kelima sebagai negara dengan tingkat perbudakan modern tertinggi berdasarkan persentase kasus perbudakan modern terhadap total populasi negara. Di peringkat pertama terdapat Korea Utara, dengan kasus perbudakan modern sebesar 4,37%

dari total populasi, diikuti Uzbekistan di posisi kedua dengan persentase sebesar 3,97%, Kemudian Kamboja dengan 1,65%, ada pula India yang menempati posisi keempat dengan persentase sebesar 1,40%, dan Qatar di posisi kelima yang memiliki persentase sebesar 1,36% (AFP, 2018). Qatar merupakan salah satu negara Teluk yang kaya dengan total jumlah populasi sebesar 2.881.000 orang, diantaranya terdiri dari sekitar 313.000 warga negara Qatar dan ekspatriat sebagai sisanya. Dari data tersebut menunjukkan bahwa jumlah ekspatriat termasuk halnya para pekerja migran di Qatar melebihi total jumlah populasi penduduk asli. Sedangkan total jumlah korban kasus perbudakan modern di Qatar mencapai sekitar 39.182 orang. Hal inilah yang kemudian menjadikan negara kaya tersebut terjadi banyaknya praktik perbudakan modern.

## **2.2 Hukum Internasional anti Perbudakan Modern**

Hukum internasional yang mengatur segala bentuk penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia telah lama tercantum dalam Deklarasi Universal HAM (DUHAM) yang diadopsi oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa sejak 10 November 1948. Pada dasarnya, DUHAM merupakan instrumen hukum internasional utama yang digunakan sebagai dasar atau pedoman pembentukan instrumen hukum internasional lainnya, berkaitan dengan implementasi pemenuhan hak-hak dasar manusia. Sebagian besar ketentuan dalam DUHAM memiliki nilai yang dianggap sebagai hukum kebiasaan internasional, bersifat tidak terikat, dan mampu menjadi tolak ukur suatu negara dalam merealisasikan pemenuhan hak-hak dasar warga negaranya. Terdapat beberapa prinsip umum

dalam DUHAM, diantaranya adalah pengakuan terhadap martabat dasar dan persamaan hak, membangun hubungan yang baik antarbangsa, perlindungan HAM atas dasar supremasi hukum, persamaan antara laki-laki dan perempuan, serta kerjasama antar negara dengan PBB dalam mencapai pengakuan universal terhadap HAM dan kebebasan dasar. DUHAM dijabarkan ke dalam 30 pasal mengenai hak-hak dasar manusia yang mana diantaranya berisi hak untuk hidup, hak untuk memperoleh kebebasan yang sama atas perbedaan warna kulit, agama, ras, dan kedudukan politik, hak untuk bebas dari segala bentuk perbudakan, hak untuk memperoleh perlindungan atas urusan pribadi dan keluarga, hak untuk memasuki dan meninggalkan suatu negara, hak untuk mencari dan mendapatkan suaka, hak untuk berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, maupun hak untuk mendapatkan jaminan sosial, pekerjaan, dan upah yang layak.

DUHAM melandasi terbentuknya dua kovenan utama, yakni *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (ICESCR)* dan *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, yang mana keduanya bersifat mengikat bagi setiap negara peratifikasi. ICESCR adalah merupakan kovenan internasional yang di dalamnya mencakup perlindungan terhadap hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Kovenan ini memiliki prinsip umum bahwa setiap orang berhak untuk menentukan nasib sendiri, termasuk mengembangkan keadaan ekonomi, sosial, dan budayanya. ICESCR mengandung beberapa materi pokok yang tertuang ke dalam bentuk pasal, diantaranya adalah mengenai persamaan hak pria dan wanita kaitannya dalam memperoleh hak ekonomi, sosial, dan budaya, hak untuk mendapatkan pekerjaan atas pilihan sendiri dan memperoleh

penghasilan yang layak, hak untuk mendapatkan keamanan dan jaminan sosial, hak atas perlindungan dan bantuan untuk keluarga, hak memperoleh standar kehidupan yang layak, serta hak untuk hidup berbudaya dan menikmati pendidikan. Sedangkan ICCPR adalah kovenan internasional yang mengatur penerapan segala bentuk hak-hak sipil dan politik. ICCPR memuat prinsip umum yaitu setiap orang berhak untuk menentukan kebebasan dalam mendapatkan status politik dan kedudukan yang sama di depan hukum. Kovenan ini meliputi berbagai jenis pemenuhan hak-hak sipil dan politik bagi setiap individu yang tertuang dalam bentuk pasal, diantaranya hak untuk hidup, hak bebas dari penyiksaan, hak bebas dari pemidanaan yang berlaku surut, hak bebas dari penahanan atas kegagalan pemenuhan perjanjian utang, hak bebas dari segala bentuk praktik perbudakan, hak atas kebebasan berpikir dan berkeyakinan, hak untuk mendirikan serikat atau bergabung dalam perserikatan, serta hak atas kebebasan menyatakan pendapat atau berekspresi.

Selanjutnya, terdapat instrumen hukum internasional lain yang mana berperan penting dalam upaya mencegah praktik perbudakan modern, yakni Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak Pekerja Migran dan Keluarganya (*International Convention on Miigrant Workers and its Committee (ICMW)*). ICMW diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1990, yang mana memiliki prinsip non-diskriminasi, bahwasannya negara pihak diwajibkan untuk menghormati dan memastikan penerapan hak-hak yang terkandung dalam konvensi tanpa adanya pembedaan apapun seperti ras, warna kulit, agama, maupun keyakinan politik. Secara garis besar, ICMW mengandung hak-hak dasar

bagi para pekerja migran dan keluarganya yang dijabarkan melalui pasal-pasal di dalamnya, antara lain hak untuk bebas meninggalkan negara manapun termasuk negara asal dan berhak untuk kembali ke negara asal, hak untuk terbebas dari perbudakan dan segala bentuk kerja paksa, hak untuk berekspresi, hak untuk mendapat perlindungan atas dokumen yang dibawa dengan maksud untuk tidak dapat disita ataupun dihancurkan kecuali atas wewenang pemerintah setempat, hak untuk diakui sama di hadapan hukum, serta hak memperoleh syarat kerja yang layak, termasuk di dalamnya adalah jam kerja, jaminan keselamatan kerja, standar gaji, dan jaminan saat PHK.

Selain itu, ada pula dua Konvensi yang dikeluarkan Organisasi Perburuhan Internasional (ILO) terkait dengan kerja paksa, yaitu Konvensi Kerja Paksa Nomor 29 tahun 1930 dan Konvensi Penghapusan Kerja Paksa Nomor 105 tahun 1957. Konvensi Kerja Paksa Nomor 29 yang selanjutnya disebut K29, dibentuk dengan tujuan menghapus segala bentuk praktik kerja paksa atau wajib kerja dalam berbagai sektor kegiatan atau jenis pekerjaan. Konvensi ini bersifat mengikat secara hukum bagi setiap negara anggota yang telah meratifikasinya, hal ini dijelaskan secara khusus pada pasal 1, bahwa setiap negara anggota Organisasi Perburuhan Internasional yang telah meratifikasi Konvensi ini memiliki kewajiban untuk menghapus penggunaan kerja paksa atau wajib kerja dalam segala bentuk, dalam waktu yang sesingkat mungkin. K29 memuat materi pokok mengenai berbagai larangan dan ketentuan yang bersangkutan dengan praktik kerja paksa melalui penjabaran ke dalam beberapa pasal, antara lain adanya larangan pemberian izin kepada sektor privat baik secara individu maupun

kelompok perusahaan untuk terlibat dalam praktik kerja paksa dengan tujuan memperoleh keuntungan pribadi, produksi, dan perdagangan, larangan kepada pejabat pemerintah untuk melakukan tindak pemaksaan kepada penduduk dalam melakukan suatu pekerjaan yang bertujuan memberikan keuntungan terhadap kepentingan pribadi/golongan tertentu, adanya ketentuan bahwa kerja paksa atau wajib kerja jelas tidak dibenarkan sebagai salah satu cara atau bentuk hukuman kolektif bagi kelompok masyarakat yang melakukan tindak kejahatan, serta ketentuan yang mengatur bahwa kerja paksa tidak dibenarkan untuk pekerjaan di dalam tambang bawah tanah. Sedangkan Konvensi Nomor 105 atau yang selanjutnya disebut K105 memiliki tujuan dan ketentuan yang sama di dalamnya, dimana mengatur penghapusan dan larangan terhadap segala bentuk praktik kerja paksa oleh berbagai sektor kepentingan, termasuk pemerintah sendiri. Namun dalam hal ini, K105 memuat substansi yang lebih berorientasi pada mekanisme pelaksanaan dan pengawasan berkala pada negara-negara anggota peratifikasi Konvensi.

Di samping itu, berkaitan dengan pemenuhan hak-hak dasar perempuan, terdapat Konvensi Internasional mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (International Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (ICEDAW/CEDAW)). CEDAW diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1979 sebagai Konvensi Internasional yang bertujuan melindungi segenap hak-hak dasar perempuan dan menjauhkan dari setiap tindak diskriminatif terhadap perempuan, sehingga mampu mendapatkan jaminan dalam kondisi kehidupan yang layak. CEDAW

terdiri dari berbagai bentuk pemenuhan hak-hak dasar perempuan dan larangan yang mampu menimbulkan praktik diskriminatif terhadap perempuan ke dalam beberapa pasal, diantaranya adalah hak perempuan dalam bidang sipil dan politik seperti hak untuk memilih dan dipilih, hak untuk berpartisipasi dalam perumusan kebijakan, hak untuk memegang jabatan di pemerintahan dan melaksanakan segala fungsinya, hak untuk berpartisipasi dalam organisasi non-pemerintah yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat, hak untuk mendapatkan kesempatan sama dalam mewakili pemerintah di tingkat internasional dan bekerja pada organisasi internasional, maupun hak untuk memperoleh dan mengubah status kewarganegaraannya. Selanjutnya dalam aspek ekonomi, sosial, dan budaya meliputi hak untuk mencari nafkah dan memilih pekerjaan, hak mendapatkan kondisi kerja yang layak dan adil, hak untuk mendapatkan jaminan sosial, hak untuk mendirikan ataupun tergabung dalam serikat pekerja, hak untuk memperoleh perlindungan dalam membentuk keluarga, hak untuk diperlakukan secara non-diskriminatif, hak untuk mendapatkan fasilitas pendidikan yang layak, hak untuk mendapatkan akses yang sama di depan hukum, serta hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan berbudaya dan menikmati kemajuan teknologi.

Di sisi lain, pemenuhan hak-hak dasar terhadap anak sebagai individu yang rentan akan praktik perbudakan modern juga hadir dalam Konvensi Hak Anak (United Nations Convention on the Rights of the Child (UNCRC)). Konvensi ini diadopsi oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1989, yang mana mengatur segala bentuk perlindungan hak-hak anak dengan tujuan memberikan kondisi hidup yang aman dan terjamin, serta terhindar dari tindak diskriminatif,

penyiksaan, maupun perbudakan. UNCRC memuat berbagai ketentuan mengenai hak-hak dasar anak yang dijabarkan dalam beberapa pasal, antara lain hak untuk mendapatkan perlindungan dan perawatan yang diperlukan bagi kesejahteraannya, hak untuk terbebas dari segala jenis diskriminasi termasuk halnya yang diakibatkan oleh tindakan orang tua, hak untuk mendapatkan kewarganegaraan yang sah, hak untuk dilindungi dari tindak penculikan, penyiksaan, dan penahanan, hak untuk berekspresi dan mengeluarkan pendapat yang dianggap mempengaruhi kehidupannya, hak untuk mendapatkan perlindungan privasi, hak atas fasilitas pendidikan yang layak, hak untuk mendapatkan akses kesehatan yang baik, hak untuk memperoleh jaminan sosial dan standar kehidupan yang memadai.

### **2.3 Kondisi Perbudakan Modern di Qatar kala Persiapan Piala Dunia 2022**

Tingginya kasus penyalahgunaan pekerja migran yang terus terjadi di Qatar, tak lain karena adanya sistem kafala atau sistem sponsor. Sebuah sistem sebagai bagian dari regulasi domestik Qatar, yakni UU No.4 Tahun 2009 yang mana memberikan hak penuh kepada majikan untuk dapat mengontrol pekerjaanya dalam sebuah kontrak. Singkatnya, sistem ini merupakan akar dari tindak eksploitatif pada para pekerja migran yang membatasi segala bentuk hak, termasuk di dalamnya adalah hak untuk berpindah pekerjaan dan kembali ke negara asal (Human Rights Pulse, 2020). Data yang sebagian besar diperoleh dari Kedutaan Besar Nepal dan India di Qatar, menunjukkan bahwa terdapat 169 kematian pekerja migran asal Nepal pada sektor konstruksi Piala Dunia 2022 di tahun 2012, yang kemudian meningkat menjadi 191 orang di tahun 2013,

sehingga terdapat sebanyak lebih dari 400 kematian pekerja migran asal Nepal. Di lain pihak, adapun data kematian pekerja migran asal India, yakni sejumlah 239 orang di tahun 2011, 237 orang pada tahun 2012, serta 218 orang di tahun 2013 (ITUC, 2014).

Langgengnya sistem yang rusak tersebut melahirkan sejumlah praktik yang menjadi faktor dibalik meningkatnya perbudakan modern, diantaranya terdiri dari eksploitasi dalam perekrutan, retensi paspor, penundaan pembayaran gaji, tidak adanya batas upah minimum, serta kaitannya dengan akomodasi para pekerja migran yang tidak memadai. Praktik perbudakan modern ini merupakan salah satu bentuk praktik kerja paksa, tepatnya tindak eksploitasi kerja paksa, dimana eksploitasi kerja paksa melibatkan sektor privat atau swasta sebagai agen perekrut tenaga kerja yang bersifat terikat, termasuk di dalamnya adalah sektor konstruksi (ILO, 2017). Praktik tersebut banyak dilakukan oleh para pelaku bisnis yang terlibat sebagai kontraktor dalam proyek infrastruktur Piala Dunia 2022 maupun agensi perekrutan pekerja migran (ITUC, 2014). Sejumlah investigasi yang dilakukan oleh ITUC (2014) dan ditunjukkan melalui laporan khusus tahunannya, diketahui bahwa setiap pekerja migran diharuskan untuk membayar biaya rekrutmen sebesar US \$1.000 kepada agensi perekrutan di negara asalnya. Banyak pekerja migran tidak mendapatkan hak yang seharusnya diterima. Dimana syarat dan ketentuan pekerjaan di negara mereka ditempatkan tidak sama dengan yang telah dijanjikan di negara asalnya, baik secara lisan maupun tertulis. Bentuk penipuan diantaranya banyak berkaitan dengan standar gaji dan jenis pekerjaan yang dijanjikan.

Menurut laporan yang ditunjukkan oleh Human Rights Watch (2012) melalui sejumlah wawancara kepada pekerja migran di sektor konstruksi, yang mana diantaranya mengatakan bahwa mereka diharuskan untuk membayar biaya perekrutan kepada agen rekrutmen di negara asalnya dengan kisaran antara US\$726 sampai dengan \$3,651. Sebagai contohnya adalah Ashok (identitas disamarkan), merupakan seorang pekerja Sri Lanka yang telah mengorbankan asset miliknya untuk melakukan pembayaran biaya perekrutan. Dikatakan bahwa dirinya telah membayar 120.000 Sri Lanka Rupees (US \$1.092) atas hasil menjual motor dan perhiasan emas istrinya. Ada pula Arif (identitas disamarkan), merupakan pekerja migran asal Bangladesh yang mengaku bahwa keluarganya telah menjual lahan pertanian hanya untuk membayar biaya perekrutannya kepada agen penerima di Qatar sebesar 6.000 Qatari Riyals (US \$1.647). Sebagai tambahan, terdapat juga Masud (identitas disamarkan), yang merupakan pekerja konstruksi asal Bangladesh, dimana dirinya telah membayarkan biaya perekrutan sejumlah 270.000 Bangladesh Taka (US \$3,651) kepada agen rekrutmen. Kemudian berkaitan dengan standar gaji, realitas di lapangan menunjukkan bahwa sebagian besar pekerja migran hanya memperoleh gaji sebesar \$8 - \$11 per hari, bahkan di tingkat terendah mencapai \$6,75 untuk 9 hingga 11 jam kerja di luar ruangan. Besaran gaji tersebut dinilai tidak mampu mengimbangi beban biaya hidup para pekerja, terlebih bagi mereka yang masih mempunyai tanggungan biaya perekrutan kepada agen rekrutmen.

Di sisi lain, ada pula permasalahan mengenai retensi atau penahanan paspor. Sebagian besar pekerja migran di lahan konstruksi Stadion Khalifa,

mengatakan bahwa paspor mereka ditahan oleh majikan yang menaunginya, selepasnya tiba di Qatar. Adanya praktik penahanan paspor tersebut menjadikan perwakilan majikan dapat memiliki hak kuasa penuh terhadap pekerja migran, seperti halnya mencegah pekerja yang ingin ganti pekerjaan dan pergi meninggalkan Qatar. Menurut identifikasi ILO, penyitaan paspor dan penahanan dokumen identitas lainnya jelas termasuk ke dalam indikator kerja paksa yang dapat membatasi kebebasan bergerak pekerja di bawah hukum dan standar internasional (ITUC, 2014).

Selanjutnya, berkaitan dengan kondisi perumahan atau akomodasi bagi para pekerja. Sebagian besar pekerja migran hidup di dalam kamp-kamp pekerja yang biasa disebut “kamp kerja paksa”. Dimana pada laporan kunjungan Human Rights Watch, ditunjukkan bahwa dalam satu kamar, digunakan untuk menampung lebih dari 8 orang pekerja dengan beberapa ranjang susun di dalamnya. Ditambah lagi dengan keadaan kamp yang kotor, kumuh, drainase dan persediaan air yang tidak memadai, bahkan hanya ada satu kamar mandi bagi 20 hingga 30 orang. Disamping itu, ada juga survei yang dilakukan Komite Hak Asasi Manusia Nasional Qatar kepada 1.114 pekerja konstruksi, ditemukan bahwa 17,3 persen diantaranya tidak mendapatkan persediaan air bersih dari perusahaan konstruksi yang menaunginya di akomodasi mereka.

Selain itu, kondisi kesehatan dan keselamatan pekerja juga menjadi indikator yang krusial bagi keterjaminan hak-hak pekerja. Pada umumnya, pekerja migran di sektor konstruksi rawan terhadap berbagai ancaman keselamatan kerja, seperti halnya karena terpapar sinar matahari secara terus menerus, resiko

kelelahan dan jatuh di lokasi kerja, terpapar bahan kimia yang berbahaya, serta malfungsi peralatan. Menurut laporan yang ditunjukkan Kementerian Tenaga Kerja, dinyatakan bahwa Undang-Undang Ketenagakerjaan Qatar telah mengharuskan perusahaan data kematian dan cedera para pekerja di tempat kerja. Akan tetapi pada faktanya di lapangan, data yang ditunjukkan oleh otoritas Qatar maupun perusahaan terdapat beberapa perbedaan dengan laporan Kedutaan negara lain di Qatar, hal ini jelas menggambarkan adanya ketidakakuratan data. Lalu, wawancara kepada beberapa pekerja juga memperlihatkan bahwa keterjaminan keselamatan kerja masih belum terpenuhi secara komprehensif. Seperti yang dikatakan Omar (identitas disamarkan), merupakan pekerja migran asal Bangladesh yang bekerja untuk pemasangan pipa dan kabel mengatakan bahwa dirinya tidak menerima pelatihan keselamatan satupun sebelum memulai tanggung jawab pekerjaannya, padahal realitanya, pekerjaan tersebut sangat berbahaya.

Diantara berbagai praktik penyalahgunaan hak-hak pekerja migran tersebut, terdapat beberapa pelaku bisnis yang berada dibaliknya, yakni Nakheel Landscapes, Midmac-Six Construct JV, dan Eversendai. Nakheel Landscapes merupakan salah satu perusahaan milik pemerintah Qatar, yang mana bekerja untuk Aspire Logistics di bawah Aspire Zone Foundation. Nakheel dianugerahi kontrak di tanggal 1 Mei 2014 dan bekerja pada lahan hijau Aspire Zone. Aspire Zone Foundation atau Yayasan Aspire Zone merupakan badan yang bekerja di bawah pemerintah Qatar dan dibentuk pada tahun 2008. Badan tersebut diciptakan dengan tujuan mengembangkan fasilitas olahraga dan tempat umum lainnya di

sekitar perbaikan Stadion Khalifa, termasuk halnya lahan hijau Aspire Zone. Disamping itu, Badan ini juga bertugas dalam mempromosikan Qatar sebagai pelopor penyelenggaraan ajang olahraga elit di negara teluk dan dunia. Aspire Zone Foundation diharuskan untuk selalu menetapkan uji tuntas pelanggaran HAM dalam proyek yang sedang dijalani. Dalam hal ini, Aspire Zone Foundation membawahi Aspire Logistics yang bekerja pada lansekap lahan hijau Aspire Zone (Human Rights Watch, 2012). Dalam investigasi Amnesty International terhadap 102 pekerja Nakheel, 99 darinya adalah seorang tukang kebun di lahan hijau Aspire Zone dan banyak diantaranya berasal dari Bangladesh.

Pada April dan Mei 2015, investigasi Amnesty International dimulai dengan mendatangi kamp di area industri dan Al-Khor. Dalam kamp tersebut, tampak bahwa para pekerja hidup di kondisi yang jauh dari Standar Kesejahteraan Pekerja. Area kamp terdiri dari sebelas kamar dan dua kamar mandi, dengan terdiri dari enam hingga sembilan orang per kamar yang mana sempit dan sangat tidak sesuai dalam Standar Kesejahteraan Pekerja maupun standar internasional lainnya. Menanggapi tuduhan tersebut, Nakheel kemudian menindaklanjutinya dengan cara memindahkan para pekerja menuju kamp baru di Kota Buruh pada Oktober 2015, dimana dalam kamp tersebut ditunjukkan peningkatan yang signifikan, yakni kondisi yang relatif lebih baik. Meskipun begitu, Nakheel tidak dapat terlepas dari tuduhan bahwa telah melakukan tindak pelanggaran HAM terhadap para pekerja migran atas akomodasi yang tidak memadai (Amnesty International, 2016).

Kedua, ada pula Midmac-Six Construct Joint Venture (JV), perusahaan kontraktor utama yang merupakan kerjasama antara Midmac dan Six Contract. Midmac adalah perusahaan konstruksi yang berbasis dan didirikan di Qatar, serta terdiri dari sekitar 6.000 orang. Sedangkan Six Construct merupakan anak perusahaan Besix, yakni sebuah perusahaan konstruksi terbesar di Belgia. Sebagai kontraktor utama dalam proyek penyelenggaraan Piala Dunia 2022, Midmac-Six Contract JV seharusnya mampu menjadi entitas krusial yang memastikan subkontraktornya, termasuk setiap pihak di tingkatan selanjutnya untuk dapat mematuhi *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPs) sebagai panduan oleh PBB tentang Bisnis dan Hak Asasi Manusia yang telah ditransmisikan ke dalam Standar Kesejahteraan Pekerja. Pada praktiknya, perusahaan tersebut telah gagal untuk memastikan Eversendai dan subkontraktor lain di bawahnya agar mematuhi ketentuan yang tercantum dalam Standar Kesejahteraan Pekerja (Human Rights Watch, 2012).

Ketiga, terdapat Eversendai Qatar, merupakan salah satu subkontraktor yang dibawah oleh Midmac-Six Construct Joint Venture, yang mana termasuk anak perusahaan Eversendai Malaysia dan mulai mengerjakan kontraknya di Stadion Khalifa pada akhir kuartal 2014. Dari investigasi yang dilakukan Amnesty International, didapatkan sejumlah 98 orang yang bekerja pada Eversendai, 24 diantaranya bekerja langsung untuk perusahaan tersebut sedangkan 74 sisanya mengatakan bahwa mereka bekerja di bawah dua perusahaan pemasok tenaga kerja yang digunakan oleh Eversendai, yakni Seven Hills Trading and Contracting W.L.L dan Blue Bay Trading and Contracting W.L.L. Dari investigasi tersebut

pula, diketahui bahwa Eversendai terbukti melakukan kasus pelanggaran HAM terhadap para pekerja migran, terutama terkait dengan akomodasi. Pada Mei 2015, Amnesty International mengunjungi kamp pekerja di Al-Wakrah, yang mana kamp tersebut dinilai tidak mampu memenuhi Standar Kesejahteraan Pekerja. Namun pada saat bersamaan, beberapa pekerja telah dipindahkan di kamp baru, yakni Barwa Al Baraha, dimana kondisinya relatif lebih baik. Dalam kunjungan tersebut, Amnesty International meminta pertanggung jawaban kepada Eversendai terkait kondisi akomodasi yang tidak memadai, khususnya pada kamp lama di Al-Wakrah sebagai akomodasi yang digunakan para pekerja migran selama 7 bulan lebih.

Secara keseluruhan, Eversendai telah menggunakan perusahaan pemasok tenaga kerja, diantaranya yakni Seven Hills dan Blue Bay. Dimana pada bulan Mei 2015, Seven Hills telah menjadi bagian dari daftar pantauan Kedutaan Besar Nepal di Qatar sebagai perusahaan pemasok tenaga kerja yang diindikasikan telah gagal untuk memenuhi standar HAM pekerja migran, khususnya pekerja Nepal yang berada di Qatar. Menindaklanjuti kasus tersebut, Eversendai kemudian berkomitmen untuk mengakhiri kontraknya dengan Seven Hills. Akan tetapi, keputusan itu seharusnya tidak melepas tanggung jawab Eversendai terhadap para pekerja migran yang telah mengalami kerugian karena kehilangan hak-hak pekerjajanya (Amnesty International, 2016).

**Gambar 2.2**  
**Kondisi jalan menuju kamp pekerja Al-Wakrah**



Sumber: Amnesty International (2016)

**Gambar 2.3**  
**Gambaran eksterior dari blok di lingkungan kamp Al-Wakrah**



Sumber: Amnesty International (2016)

**Gambar 2.4**  
**Kondisi tempat tidur di kamp Al-Wakrah**



Sumber: Amnesty International (2016)

**Gambar 2.5**  
**Kondisi kamp yang tidak terjamin dan tidak higienis**



Sumber: Amnesty International (2016)

**Gambar 2.6**  
**Area terbuka dimana pekerja mengeringkan pakaian**



Sumber: Amnesty International (2016)

**Gambar 2.7**  
**Area yang digunakan pekerja untuk mandi dan mencuci**



Sumber: Amnesty International (2016)

## **2.4 Faktor Pendorong Perbudakan Modern di Qatar**

### **2.4.1 Kurangnya Pemenuhan Hak Dasar dan Jaminan Sosial**

Kurangnya pemenuhan hak-hak dasar dan jaminan sosial di negara asal pekerja migran adalah salah satu faktor pendorong terjadinya perbudakan modern di Qatar. Sebagian besar pekerja migran di Qatar berasal dari negara bagian Asia Selatan, seperti halnya Bangladesh, India, Nepal, dan Pakistan, dimana banyak negara di kawasan tersebut yang dapat digolongkan dalam negara dengan tingkat kesejahteraan hidup yang rendah. Bangladesh misalnya, negara tetangga India tersebut sudah lama terjebak dalam permasalahan kemiskinan sejak awal kemerdekaan. Menurut data dari UNDP (2014), Bangladesh merupakan negara yang memiliki *Human Development Index* (HDI) rendah, dimana pada tahun 2010 diketahui bahwa negara tersebut memiliki GNI dan GDP per kapita sebesar US\$2.337 dan US\$2.135, jauh dibawah standar yang telah ditetapkan UNDP, yakni US\$5.368 dan US\$5.418.

Pemerintahan yang korup, sistem ekonomi yang gagal, serta kondisi geografis yang tidak mendukung adalah beberapa penyebab sebagian besar warga negaranya terus hidup dalam garis kemiskinan serta tidak mampu menikmati pemenuhan hak-hak dasar yang seharusnya didapatkan dari negara. Hak-hak dasar tersebut diantaranya adalah hak untuk memperoleh akses kesehatan dan pendidikan yang memadai, hak untuk mendapatkan kehidupan dan jaminan sosial yang layak, maupun hak untuk menikmati fasilitas umum lainnya. Fenomena kemiskinan dan kurangnya pemenuhan hak-hak dasar inilah yang turut mendorong maraknya praktik perdagangan manusia serta migrasi yang cukup

masif, dengan tujuan mendapatkan kehidupan lebih layak di negara penerima. Hal ini dibuktikan melalui data dari Bangladesh Bureau of Statistics (2006), yang menyebutkan bahwa Bangladesh memiliki sumber daya tenaga kerja yang tinggi dan sebagian besar diantaranya dipekerjakan pada berbagai negara kawasan Timur Tengah, dimana sejak tahun fiskal 2005 terdapat lebih dari 2,5 juta tenaga kerja telah diekspor ke wilayah tersebut. Meskipun Bangladesh telah mengalami tingkat pertumbuhan ekonomi yang kian membaik pada beberapa tahun terakhir, namun pada kenyataannya, kesenjangan sosial dalam masyarakat masih banyak terjadi, pembangunan nasional tidak merata dan hanya terfokus pada kota-kota besar. Akibatnya, fenomena kemiskinan dan kurangnya pemenuhan hak-hak dasar bagi sebagian masyarakat tidak kunjung usai. Bahkan hingga tahun 2019, tercatat bahwa 24,6% penduduk Bangladesh tetap hidup dalam kemiskinan dan 18,2% lainnya dalam kondisi rentan (United Nations, 2021).

Di sisi lain, ada pula Nepal, sebagai salah satu negara Asia Selatan dengan standar kesejahteraan masyarakat yang rendah. Nepal merupakan negara yang dapat dikategorikan ke dalam negara dunia ketiga, dimana sebagian besar warga negaranya hidup dibawah garis kemiskinan. Sekitar lebih dari 30% penduduk Nepal hanya memiliki penghasilan kurang dari US\$14 per bulan, yang mana jauh dibawah standar yang layak dalam pemenuhan kebutuhan hidup dasar menurut PBB, yaitu sekitar US\$30 per bulan (World Bank, 2010). Bahkan hingga tahun 2017, terdapat sekitar 25% dari 29,3 juta penduduknya yang masih berada dalam jerat kemiskinan, dan diantaranya menderita kekurangan gizi. Ditambah lagi adanya tingkat pengangguran yang tinggi sebesar 4,44%, lebih tinggi dari tahun

sebelumnya (CEIC, 2020). Hal ini dikarenakan minimnya lapangan pekerjaan di dalam negeri, yang pada akhirnya menjadikan sekitar 4,3 juta warga negaranya melakukan migrasi untuk mendapatkan peluang kerja di negara lain baik melalui saluran resmi maupun tidak resmi. Langgengnya fenomena kemiskinan dan ketimpangan sosial di Nepal dilatarbelakangi oleh beberapa faktor, salah satunya yang paling utama adalah kegagalan rezim, dimulai pasca perang sipil, tepatnya pada tahun 2007. Hal ini menyebabkan sebagian besar masyarakat Nepal mengalami *human insecurity* secara berkepanjangan, terlebih mencakup keamanan ekonomi, sipil dan politik. Adanya perampasan hak-hak dasar seperti hak untuk terbebas dari segala bentuk ancaman, hak atas pendidikan yang layak, hak untuk mendapatkan akses kesehatan yang memadai, hak untuk memperoleh kehidupan dan jaminan sosial, serta hak untuk menikmati fasilitas umum yang mencukupi, membuat warga negaranya lebih memilih untuk pindah ke negara lain demi mendapatkan keterjaminan pemenuhan hak dasar hidup mereka (Chotimah, 2020).

Kondisi yang sama juga terjadi di negara bagian lain, sebagaimana merupakan negara asal pekerja migran, yaitu Pakistan. Pakistan adalah salah satu negara dengan kategori standar kesejahteraan hidup yang rendah, dimana sebagian besar masyarakatnya hidup dibawah garis kemiskinan. Seperti halnya Bangladesh dan Nepal, isu kemiskinan dan kesenjangan sosial di Pakistan disebabkan oleh banyak faktor, diantaranya adalah kondisi geografis yang tidak menguntungkan, adanya konflik bersenjata, kegagalan rezim pemerintah dalam hal pengelolaan sumber daya dan tata negara, serta diskriminasi gender. Hal ini dibuktikan melalui

data *Human Development Report* (UNDP, 2018), bahwa 38,3% dari total populasi penduduk Pakistan miskin secara multidimensional dan 12,9% lainnya berada dalam kategori rentan. Sedangkan tingkat pengangguran, dilaporkan mencapai 5,79% (CEIC, 2018), meskipun telah mengalami penurunan dibandingkan dengan tahun sebelumnya, namun isu kemiskinan di negara ini masih terus terjadi. Kurangnya pemenuhan hak-hak dasar dan jaminan sosial inilah yang kemudian menjadikan sebagian besar penduduk Pakistan melakukan migrasi secara masif ke negara lain guna mendapatkan kehidupan yang lebih layak. Begitu juga yang terjadi di India dan Nepal, dimana kondisi kemiskinan dan ketimpangan sosial belum dapat teratasi secara komprehensif, pada akhirnya menimbulkan perpindahan penduduk dalam skala besar ke negara lain dengan tujuan memperoleh pemenuhan jaminan sosial.

#### **2.4.2 Tingkat Kepadatan Penduduk yang Tinggi**

Tingginya tingkat kepadatan penduduk di negara asal pekerja migran juga turut mempengaruhi terjadinya perbudakan modern di Qatar. Pada dasarnya, kepadatan penduduk suatu negara berdampak pada standar kesejahteraan hidup warga negaranya, dimana negara yang memiliki tingkat kepadatan penduduk tinggi akan lebih sulit dalam hal meningkatkan kualitas penduduknya. Hal ini kemudian mampu menimbulkan berbagai permasalahan dalam aspek sosial, ekonomi, dan politik. Sebagai contohnya adalah India, salah satu negara di Asia Selatan yang cukup banyak menyumbang pekerja migran. Meskipun telah mengalami perkembangan ekonomi yang cukup pesat pada beberapa tahun terakhir, akan tetapi permasalahan ketimpangan sosial masih merajalela. Hal ini

menunjukkan bahwa kemajuan dalam berbagai aspek di India tidak merata, akibatnya adalah langgengnya permasalahan kemiskinan. Sebesar 21,7% dari total populasi penduduk India hidup di bawah garis kemiskinan (World Bank, 2012). Tingginya tingkat pertumbuhan penduduk India adalah salah satu faktor pendorong munculnya permasalahan tersebut. Meningkatnya jumlah penduduk yang tidak diimbangi lapangan kerja yang memadai, menjadikan tingkat pengangguran turut meningkat. Menurut data dari CEIC (2021), rata-rata tingkat pengangguran di India dari tahun 1991-2020 adalah sebesar 5,66%. Dimana rekor tertinggi terjadi pada tahun 2020, yakni mencapai 7,11%, naik dari tahun sebelumnya yang berada di angka 5,27%. Pemerintah India telah berupaya dalam mengembangkan ketersediaan lapangan pekerjaan di tahun 2016, akan tetapi hal itu tidak selaras dengan laju pertumbuhan dan tingkat kepadatan penduduk di negara tersebut. Pada akhirnya, timbul permasalahan migrasi dalam skala masif, dimana sebagian besar penduduk yang merasa tidak mendapatkan keterjaminan sosial dan pemenuhan akan hak-hak dasar berpindah ke negara lain demi memperoleh kehidupan yang lebih layak.

Permasalahan serupa juga terjadi di Bangladesh. Sebagai negara Asia Selatan yang menempati tingkat kepadatan penduduk nomor delapan tertinggi di dunia, Bangladesh memiliki kepadatan penduduk lebih dari 1000 orang per kilometer persegi. Sama halnya dengan kasus di India, dimana tingginya tingkat pertumbuhan penduduk turut berpengaruh terhadap minimnya standar kesejahteraan warga negara, baik dalam hal kurangnya jaminan sosial maupun pemenuhan hak-hak dasar, begitu pula dengan semakin sempitnya ketersediaan

lapangan pekerjaan. Data CEIC (2021) menunjukkan bahwa rata-rata tingkat pengangguran Bangladesh sebesar 3,94% pada kurun waktu tahun 1991-2020, dimana rekor tertinggi terjadi pada tahun 2020, yang berada di angka 5,30%. Hal inilah yang kemudian menjadikan banyak warga Bangladesh melakukan migrasi dalam skala besar ke negara lain, guna mendapatkan pekerjaan dengan upah lebih tinggi dan kehidupan yang lebih layak. Sebagian besar diantaranya menempatkan negara Teluk sebagai negara tujuan. Sayangnya, peningkatan migrasi yang terjadi tidak diimbangi dengan adanya keselamatan para pekerja, seperti praktik penipuan biaya perekrutan yang menghasilkan jeratan utang, ancaman kekerasan, serta realitas di lapangan yang tidak sesuai perjanjian awal saat perekrutan (Human Rights Watch, 2017).

Begitu juga dengan yang terjadi di Pakistan, sebagai negara Asia Selatan kedua setelah India yang memiliki tingkat kepadatan penduduk tertinggi di dunia. Pakistan memiliki kepadatan penduduk sebesar 281 orang per kilometer persegi dengan total jumlah populasi mencapai 238.181.034 orang. Sedangkan rata-rata tingkat pengangguran di negara tersebut sebesar 5,55% dari tahun 1980 sampai dengan 2018, data diambil melalui Biro Statistik Pemerintah Pakistan (CEIC, 2021). Sama halnya dengan India dan Bangladesh, dimana tingginya laju pertumbuhan penduduk pada akhirnya turut meningkatkan fenomena ketimpangan sosial dan terbatasnya lapangan pekerjaan. Menjadikan sebagian warga di Pakistan tidak mendapatkan jaminan sosial dan pemenuhan hak-hak dasar yang memadai karena pembangunan yang tidak merata, sehingga banyak diantaranya lebih memilih untuk bermigrasi ke negara lain demi memperoleh kehidupan yang

lebih layak. Akan tetapi pada realitanya yang terjadi di lapangan justru sebaliknya, dimana para pekerja migran dari Pakistan banyak mengalami penyalahgunaan hak-hak pekerja, seperti pengenaan biaya perekrutan yang berujung pada jebakan utang.

### **2.4.3 Kegagalan Sistem Hukum di Qatar**

Sebagian besar negara Teluk termasuk halnya Qatar, telah mengadopsi Sistem Kafala atau seringkali disebut Sistem Sponsor sebagai salah satu bentuk kerangka hukum yang mengatur hubungan pekerja migran dengan majikan (sponsor/kafeel). Pada dasarnya, sistem ini memberikan hak penuh kepada majikan untuk dapat mengontrol secara penuh para pekerjanya. Sistem Kafala bermula dari banyaknya permintaan akan tenaga kerja yang murah dari beberapa negara Teluk dan keputusan para pekerja migran yang ingin mendapatkan jaminan sosial dan kehidupan lebih layak. Dalam hal ini, negara memberikan izin sponsor pada perusahaan swasta untuk dapat mempekerjakan buruh migran, yang nantinya didatangkan melalui agen perekrutan dari negara asal.

Awalnya, sistem ini banyak diterapkan pada para pekerja migran yang berasal dari negara Arab sendiri seperti Mesir, namun di saat meningkatnya produksi minyak di tahun 1970-an, preferensi dialihkan kepada pekerja dari Asia Selatan karena keinginan untuk mendapatkan tenaga kerja murah dan munculnya kekhawatiran akan penyebaran ideologi pan-Arab oleh ekspatriat yang dapat merusak sistem monarki Teluk. Jumlah pekerja migran non-Arab semakin meningkat setelah adanya Perang Teluk I. Pada realitanya, Sistem Kafala hanya memfasilitasi terjadinya perbudakan modern lewat sejumlah eksploitasi hak-hak

pekerja migran, yang mana banyak mengundang komunitas internasional untuk dilakukan adanya reformasi. Beberapa kasus eksploitasi yang seringkali terjadi diantaranya adalah minimnya upah pekerja, kondisi akomodasi pekerja yang tidak memadai, kurangnya pemenuhan hak dasar pekerja dalam mengeluarkan pendapat dan berserikat, maupun kompleksnya proses perizinan dalam hal meninggalkan pekerjaan. Sistem Kafala berlaku bagi semua orang asing yang bekerja pada negara tuan rumah, meliputi berbagai kebangsaan dan kelas ekonomi. Mayoritas pekerja migran berasal dari sebagian besar negara bagian Afrika dan Asia Selatan, yang mana banyak dari mereka mengambil peran pada pekerjaan konstruksi, rumah tangga, dan industri jasa. Praktik eksploitasi hak-hak pekerja merupakan buah dari ketidakseimbangan kekuatan antara sponsor dan pekerja serta impunitas hukum sponsor. Terlebih, banyak negara-negara Arab yang tertinggal dalam hal meratifikasi perjanjian internasional mengenai perlindungan hak-hak pekerja (Council on Foreign Relations, 2021).

Sistem Kafala telah banyak memicu pertentangan yang datang dari organisasi internasional, organisasi non-pemerintah internasional, dan beberapa negara kawasan untuk dilakukan adanya reformasi atau penghapusan, karena tingginya intensitas terjadinya pelanggaran HAM atas implementasi sistem hukum ketenagakerjaan tersebut, terlebih pada saat menjelang penyelenggaraan Piala Dunia 2022 yang berlangsung di Qatar. Dimana terdapat lebih dari tiga puluh ribu pekerja migran yang membangun jalan dan stadion turnamen menjadi sorotan atas kasus kematian akibat penyalahgunaan hak-hak pekerja. Seperti halnya kritik yang dilayangkan oleh Uni Eropa dan Perserikatan Bangsa-Bangsa. Di tahun

2014, pelapor khusus untuk Hak Asasi Migran PBB memberikan sejumlah seruan kepada pemerintah Qatar agar dapat merealisasikan reformasi terhadap Sistem Kafala dan menggantinya dengan pasar tenaga kerja yang lebih sesuai dengan aturan internasional, bersifat terbuka, dan memungkinkan para pekerja migran untuk mendapatkan haknya secara penuh seperti hak untuk bebas berganti majikan dan meninggalkan negara tersebut. Perlahan, reformasi terjadi pada sebagian besar negara tuan rumah pemegang sistem Kafala, termasuk di dalamnya adalah Qatar. Perubahan yang terjadi diantaranya adalah standarisasi kontrak, memudahkan pekerja untuk dapat berganti pekerjaan dan meninggalkan negara setelah jangka waktu tertentu.

Banyaknya tuntutan yang datang dari komunitas internasional, pada akhirnya membuat Qatar melakukan reformasi secara signifikan terhadap Sistem Sponsor tersebut, antara lain menghapus persyaratan bagi perusahaan selaku sponsor untuk menyetujui perubahan pekerjaan pekerja, melembagakan standar upah minimum, serta meningkatkan penegakan hukum terhadap para pelaku bisnis yang masih terus melanggengkan praktik eksploitasi tersebut. Disamping itu, pemerintah Qatar juga berupaya dalam membentuk platform online yang memungkinkan para pekerja migran untuk dapat secara bebas memberikan keluhannya, maupun menyebarluaskan kampanye akan pentingnya pemenuhan hak-hak dasar pekerja dan reformasi tersebut kepada seluruh pelaku bisnis yang menjadi sponsor dan juga para pekerja migran. Perubahan pada sistem tersebut telah banyak terjadi di Qatar hingga akhir tahun 2020, dimana sekitar delapan puluh ribu lebih pekerja telah bebas melakukan transfer pekerjaan, walaupun

beberapa dari mereka masih menemui hambatan dalam administrasi dan ancaman dari sponsor (Council on Foreign Relations, 2021).

## **2.5 Respon Otoritas Qatar terkait Perbudakan Modern kala Persiapan Piala Dunia 2022**

Menanggapi adanya berbagai laporan isu perbudakan modern di negaranya kala persiapan Piala Dunia 2022, dalam hal ini pemerintah Qatar justru menunjukkan kesan yang abai dan menganggap bahwa dalam proyek pembangunan Stadion Khalifa kala persiapan Piala Dunia 2022, tidak terjadi pelanggaran HAM yang signifikan terhadap para pekerja migran. Meskipun pada faktanya jelas terdapat banyaknya kasus penyalahgunaan pekerja migran di lapangan. Negara tersebut telah lama menjadi bagian dari organisasi perburuhan internasional dibawah PBB (ILO), dimana Qatar seharusnya terikat dan berkewajiban untuk melaksanakan segala bentuk ketentuan yang tercantum dalam perjanjian, berkenaan dengan perlindungan hak-hak pekerja migran. Namun pada implementasinya, Qatar justru menunjukkan sikap ketidakpatuhan terhadap standar internasional yang telah disepakati (May, 2018). Sejak akhir 2011, diketahui bahwa tidak ada perubahan signifikan yang terjadi pada keputusan politik Qatar untuk melakukan reformasi sistem kafala sebagai bentuk internalisasi dari standar perburuhan internasional ILO dan melakukan ratifikasi terhadap konvensi ILO lainnya, dimana setelah terdapat berbagai laporan isu penyalahgunaan pekerja migran yang disampaikan oleh beberapa INGO dan media internasional (ITUC, 2014).

Meskipun Qatar beberapa kali menyangkal adanya berbagai laporan terkait isu perbudakan modern di negaranya, negara tersebut nyatanya lambat laun mampu menunjukkan perubahan kebijakan terkait penanganan isu tersebut melalui sejumlah langkah lebih lanjut diantaranya adalah menyetujui UU No. 21 tahun 2015 pada bulan Oktober 2015, yang mana menggantikan Undang-Undang Sponsor tahun 2009 dan berlaku mulai Desember 2016. Undang-Undang tersebut melahirkan sistem baru yang signifikan dan meningkatkan pengawasan negara terhadap para sponsor mengenai hak kuasa penuhnya pada pekerja migran, sehingga para pekerja tidak dapat berganti pekerjaan ataupun pergi meninggalkan Qatar. Selain itu, juga mengadakan lebih dari 1.800 inspeksi pada agen perekrutan yang berbasis di Qatar, untuk memastikan bahwa tidak boleh ada agen yang membebankan biaya perekrutan kepada para pekerja migran. Pemerintah juga telah menandatangani perjanjian bilateral dengan 35 negara asal pekerja migran mengenai ketentuan yang berisikan pencegahan terhadap praktik kejahatan dalam perekrutan.

Selanjutnya, ada pula implementasi sistem perlindungan gaji, yang mana disetujui pada Februari 2015 dan mulai berlaku pada November 2015. Sistem tersebut dibentuk dengan tujuan melindungi hak-hak para pekerja terkait pemberian gaji, yang mana mengharuskan majikan untuk selalu memberikan gaji pekerjanya melalui transfer bank setiap dua minggu atau sebulan sekali. Terakhir, adanya pembentukan 350 inspektur ketenagakerjaan yang bertujuan untuk mengawasi kondisi kerja dan tempat tinggal para pekerja. Tim tersebut berhasil

melakukan 56.000 inspeksi di tahun 2015, yang mana menghasilkan 923 perusahaan dilarang untuk kembali beroperasi di Qatar.

Adanya beberapa reformasi regulasi domestik oleh otoritas Qatar tersebut, kemudian melahirkan beberapa perbedaan signifikan antara ketentuan yang berada di bawah sistem Kafala dan yang telah berubah mengikuti sistem pasca reformasi. Dibawah sistem Kafala, para pekerja hanya mempunyai kesempatan minim untuk dapat melakukan protes atas kondisinya yang buruk, sedangkan dibawah sistem baru, otoritas Qatar telah menyediakan hotline yang mengandung berbagai informasi dan pelayanan untuk pengajuan aduan apabila terdapat hak-hak pekerja yang tidak terpenuhi. Kedua, tidak adanya ketentuan standar gaji minimum pekerja dibawah sistem Kafala, sedangkan dibawah sistem baru, terdapat ketentuan mengenai standar minimum gaji pekerja yakni 1.000 Qatari Riyals atau setara \$270.

Ketiga, dibawah sistem kafala, pergantian pekerjaan yang diinginkan pekerja harus melalui prosedur panjang maupun mendapatkan persetujuan majikan. Hal ini seringkali menimbulkan pembatasan hak pekerja migran untuk dapat berganti pekerjaan dan pulang ke negara asalnya. Sedangkan pada ketentuan baru dituliskan bahwa para pekerja dapat berganti pekerjaan dengan catatan adanya 1 hingga 2 bulan pemberitahuan sebelumnya (Bloomberg, 2021). Meskipun pada pelaksanaannya, perubahan tersebut belum berjalan secara efektif dan komprehensif, namun adanya beberapa keberhasilan perubahan komitmen yang terjadi telah mampu menunjukkan sikap kooperatif Qatar dalam menanggapi isu perbudakan modern di negaranya.

## **2.6 Respon Panitia Piala Dunia dan Pihak Lain terkait Isu Perbudakan Modern di Qatar**

### **2.6.1 Respon FIFA**

Sebagai organisasi komersial penyelenggara ajang olahraga elit kelas dunia, FIFA seharusnya berkomitmen untuk selalu mengimplementasikan prinsip-prinsip panduan mengenai bisnis dan Hak Asasi Manusia PBB (UNGPs) dan standar internasional lainnya, dengan tujuan melanggengkan tanggung jawab dalam menghormati HAM. Selain itu, penerapan proses uji tuntas yang memadahi mengenai kepatuhan terhadap standar internasional juga penting dilakukan guna mempermudah dalam mengidentifikasi dan mengetahui resiko terjadinya pelanggaran HAM pada penyelenggaraan Piala Dunia 2022 di setiap negara penerima anugerah sebagai tuan rumah. Pasca pemberian anugerah tuan rumah kepada Qatar oleh FIFA, seharusnya FIFA mengetahui bahwa kemungkinan akan terjadi adanya eksploitasi tenaga kerja khususnya para pekerja migran yang merujuk pada konstruksi besar-besaran. Lobby yang dilakukan Amnesty International melalui surat dan pertemuan dengan FIFA di tanggal 20 Januari 2016, melaporkan sejumlah bentuk pelanggaran HAM terhadap para pekerja migran yang telah didokumentasikan. Menanggapi laporan Amnesty International tersebut, FIFA mengeluarkan respon dalam pernyataannya kepada Amnesty International,

*“We are fully aware that the greatest risks of human rights violations tend to occur at the lowest end levels of the supply chain beneath multiple layers of sub-sub-contractors. This decentralization and fragmentation is a challenge faced by*

*the global construction industry and we believe it can only be tackled through a multi-stakeholder approach from various angles.”* (surat FIFA kepada Amnesty International tertanggal 17 Maret 2016).

Dari pernyataan tersebut, tanggapan FIFA adalah bahwa para pekerja telah mendapatkan haknya melalui pemindahan menuju akomodasi yang lebih baik dan dalam pemeriksaan laporan mengenai catatan pembayaran oleh perusahaan kontraktor maupun subkontraktor yang bekerja dengan Supreme Committee, tidak ditemukan terjadinya penundaan pembayaran gaji kepada para pekerja.

Diketahui bahwa FIFA telah mengadakan pertemuan dengan otoritas tertinggi Qatar di tahun 2011, pasca anugerah diberikan kepada Qatar sebagai tuan rumah Piala Dunia 2022, yang mana diskusi tersebut berisikan tentang isu HAM yang terjadi di negara teluk tersebut. Akan tetapi, hasil dari pertemuan itu tidak disediakan dalam bentuk substansi yang jelas secara publik.

### **2.6.2 Respon Parlemen Eropa**

Meningkatnya penyebarluasan isu penyalahgunaan hak-hak pekerja migran dibalik sektor pembangunan stadion Piala Dunia 2022 di Qatar, turut mengambil alih perhatian beberapa negara yang tergabung ke dalam Uni Eropa. Seperti yang diketahui bahwa Piala Dunia merupakan ajang olahraga dalam cabang sepakbola yang melibatkan berbagai negara termasuk halnya negara-negara Eropa, hal inilah yang kemudian mampu mengundang respon dari beberapa negara Uni Eropa, selain juga banyaknya klub sepakbola yang hadir dari negara-negara di kawasan tersebut. Sebagai lembaga supranasional yang berada

dibawah Uni Eropa, Parlemen Eropa kemudian mengeluarkan Resolusi Nomor 2952 (RSP) pada tahun 2013, atas kepentingannya untuk turut menanggapi isu perbudakan modern yang terjadi di Qatar. Parlemen Eropa secara tegas menyatakan prihatin dan keberatan terhadap nasib para pekerja migran yang banyak berasal dari negara kawasan Asia Selatan atas tindakan penyalahgunaan hak-hak pekerja. Munculnya isu perbudakan modern ini dinilai dapat merusak citra terhadap ajang olahraga Piala Dunia sebagai pesta olahraga sepakbola terbesar di dunia, karena terdapat kejahatan tersembunyi dibalik penyelenggaraan acara megah tersebut. Lebih lanjut, Parlemen Eropa kemudian mendesak dan memberikan sejumlah rekomendasi kepada pemerintah Qatar untuk mengatasi isu yang terjadi dan bertanggung jawab penuh atas pemberian kepercayaan sebagai pemegang predikat tuan rumah Piala Dunia 2022.

Rekomendasi yang dikeluarkan Parlemen Eropa diantaranya adalah mendorong pemerintah Qatar untuk menghapus atau melakukan reformasi terhadap Sistem Kafala atau Sistem Sponsor yang mengandung ketentuan merugikan bagi para pekerja migran. Kedua, mendorong Qatar untuk melakukan ratifikasi terhadap Konvensi ILO yang berkenaan dengan pemenuhan hak-hak sipil dan ekonomi pekerja migran, ketiga, mendesak pemerintah Qatar untuk memperhatikan dan mengambil langkah serius atas munculnya berbagai laporan pelanggaran HAM dari berbagai organisasi non-pemerintah di bidang HAM, aktivis HAM, maupun masyarakat internasional berkaitan dengan isu perbudakan modern di negaranya. Disamping itu, juga memberikan pengarahan dan solusi lain pada pemerintah Qatar dalam menangani isu penyalahgunaan hak-hak pekerja

migran, baik secara preventif atau pra-kejadian maupun pasca kejadian. Parlemen Eropa yang menempatkan dirinya sebagai organisasi supranasional, memiliki kredibilitas tinggi, dan bergerak sesuai dengan nilai-nilai sistem perburuhan yang diadopsi dari ILO, merasa perlu dan mampu untuk turut serta dalam memberikan pengaruh pada pemerintah Qatar agar dapat mengubah perilakunya atas isu pelanggaran HAM di negara tersebut. Sehingga, hak-hak para pekerja migran nantinya dapat terpenuhi dan dapat memperbaiki citra Piala Dunia 2022 sebagai ajang olahraga sepakbola terbesar di dunia.

### **2.6.3 Respon ILO**

Sebagai organisasi perburuhan internasional dibawah PBB, sudah selayaknya ILO turut campur dalam mengambil respon atas terjadinya praktik penyalahgunaan hak-hak pekerja migran di Qatar. ILO secara tegas menyatakan prihatin terhadap isu perbudakan modern yang terjadi di negara yang menyandang kepercayaan sebagai tuan rumah Piala Dunia 2022 tersebut. Dalam hal ini, ILO memainkan perannya dalam mendorong Qatar untuk terus konsisten terhadap komitmennya dalam melakukan reformasi regulasi perburuhan di negaranya, sesuai dengan standar ketenagakerjaan internasional ILO. ILO menyambut baik langkah pemerintah Qatar sebagai bentuk tanggung jawab dalam menangani isu perbudakan modern yang terjadi, melalui beberapa peningkatan pelayanan dalam memenuhi hak-hak dasar para pekerja migran. ILO terus mendorong kerjasama teknis bersama dengan pemerintah Qatar melalui berbagai rekomendasi yang diberikan, pengawasan atau inspeksi secara berkala berkenaan dengan

implementasi perubahan kebijakan yang telah diadopsi, maupun penilaian terhadap *outcome* kebijakan yang diimplementasikan. Dalam merealisasikan kerjasama teknis dan turut serta mengatasi isu perbudakan modern di Qatar, ILO mendirikan kantor pertamanya di Qatar pada tahun 2017. Melalui hal ini, diharapkan bahwa kasus perbudakan modern yang telah merampas hak-hak para pekerja migran akan berkurang, selain juga meningkatkan sistem hukum ketenagakerjaan Qatar yang akan berdampak positif terhadap peningkatan kehidupan sosial-ekonomi para pekerja migran.