
Implementasi Reformasi Sistem Kafala terhadap Upaya Perlindungan Hak Asasi Manusia Buruh Migran di Qatar

Samuel Ransi Oneson^{1*}, Beche Bt. Mamma¹

¹International Relation Department, Faculty of Social and Political Sciences, Bosowa University, Makassar 90231

*Correspondence's email: samuelransioneson@gmail.com

Abstract: During the construction of World Cup 2022 infrastructures in Qatar there assumed to be human rights violations against migrant workers. Around 1200 migrant workers died between the year of 2010-2014 because of forced labor, bad environment, withholding wages, limited access to proper health care, discriminatory and exploitative treatment. This paper aims to describe the failure Kafala system which argued to enable the exploitation or violation of human rights against migrant workers by using qualitative research methods. The results of this study show that Qatar as an actor who responsible to secure the human rights of migrant workers has not succeeded in making a proper policy as a solution to the human rights violations that have occurred and instead created new problems from its attempt to reform the policy. Second, the gulf countries do not want to abolish the Kafala system and require its implementation because migrant workers make a major contribution to the development of their countries. Third, FIFA failed to become a law enforcer for Qatar because in organizing mega sport events, FIFA and the host country should have respected applicable laws and international principles related to human rights, including the concept in the UNGPs namely protect, repair and respect.

Keywords: Kafala System Reform, GCC, FIFA, Human Rights Violations, Qatar, World Cup 2022

Abstrak: Pada pembangunan infrastruktur piala dunia 2022 di Qatar terdapat pelanggaran HAM terhadap pekerja migran. Sekitar 1200 pekerja migran telah meninggal dalam kurun waktu 2010-2014 yang diakibatkan oleh kerja paksa, lingkungan yang buruk, penahanan upah, tidak mendapatkan akses kesehatan, perlakuan diskriminatif dan eksploitatif. Tulisan ini bertujuan untuk mendeskripsikan penyebab ketidakberhasilan reformasi sistem Kafala untuk memutuskan praktik eksploitasi atau pelanggaran HAM terhadap buruh migran dengan menggunakan metode penelitian kualitatif. Hasil kajian menunjukkan bahwa Pertama, Qatar sebagai aktor yang memiliki tanggung jawab terhadap keamanan HAM pekerja migran tidak berhasil membuat kebijakan yang tepat sebagai solusi atas pelanggaran HAM yang terjadi dan justru membuat masalah baru dari kebijakan yang dibuatnya. Kedua, GCC tidak ingin menghapus Sistem Kafala dan memerlukan penerapannya karena pekerja migran memberikan kontribusi besar terhadap pembangunan negara- negara GCC. Ketiga, FIFA tidak berhasil menjadi penegak hukum bagi Qatar karena seharusnya dalam menyelenggarakan mega sport events FIFA dan negara tuan rumah seharusnya menghormati undang-undang yang berlaku dan prinsip-prinsip internasional terkait hak asasi manusia, termasuk konsep dalam UNGPs yaitu lindungi, perbaiki, dan hormati.

Keywords: Reformasi Sistem Kafala, GCC, FIFA, Pelanggaran HAM, Qatar, Piala Dunia 2022

1. Pendahuluan

Berdasarkan laporan *Human Rights Watch* dan *International Trade Union Confederation* (ITUC) bahwa selama pembangunan infrastruktur berlangsung dalam kurun waktu 2010 hingga 2014 telah terdapat sekitar 1200 pekerja migran yang telah meninggal diakibatkan oleh kerja paksa, tidak mendapatkan akses kesehatan, lingkungan tempat tinggal yang tidak layak, perlakuan eksploitatif dan diskriminatif seperti penahanan paspor, telat menerima upah, upah kerja yang tidak sesuai kontrak, kerja melebihi batas waktu, dan lainnya (*Amnesty International*, 2016). Pembangunan infrastruktur piala dunia tentunya tidak lepas dari Sumber Daya Manusia (SDM), untuk itu Qatar mempekerjakan 500.000 hingga 1,5 juta pekerja migran (sekitar 65% dari pekerja non migran) yang sebagian besar berasal dari wilayah Asia Selatan, Timur, dan Tengah (India, Nepal, Bangladesh, Pakistan, dan lainnya) (Ganji, 2016).

Salah satu penyebab terjadinya pelanggaran HAM terhadap buruh migran di Qatar adalah adanya UU no.4 Tahun 2009 yang mengatur tentang keterikatan buruh migran dengan *Sponsorship System* atau Sistem *Kafala*. Sistem *Kafala* ini dianggap bersifat eksplotitatif karena imigran memiliki keterikatan hukum dengan majikan atau perusahaan sponsor yang disebut *Kafeel*, yang mana mereka memiliki wewenang terhadap status keimigrasian para imigran. Seluruh aktivitas buruh migran diatur oleh *Kafeel*, baik itu izin memasuki negara, mendapatkan pekerjaan, atau meninggalkan negara.

Pada tahun 2017 Qatar menandatangani kesepakatan bersama ILO (*International Labor Organization*) untuk mereformasi sistem perburuhannya dan pada tahun 2018 Qatar telah meratifikasi dua perjanjian inti HAM internasional yaitu ICCPR dan ICESCR. Qatar juga menghapus kewajiban izin pekerja migran ketika mereka ingin pulang maupun sakit pada perusahaan sponsor (*Kafeel*) sebagai bentuk reformasi dari Sistem *Kafala*. Tetapi walaupun Qatar telah mereformasi sistem *Kafala* atau perburuhannya, *Amnesty International* melaporkan bahwa pelanggaran HAM masih terjadi pada buruh migran. Pada kenyataannya kebijakan baru mengalami stagnansi sehingga praktik kekerasan sebelumnya muncul kembali karena sistem pekerjaan berbasis sponsor (Sistem *Kafala*) kembali dijalankan dan merusak reformasi (*Amnesty International*, 2019).

Salah satu hak dasar pekerja migran yang masih menjadi permasalahan setelah direformasinya sistem *kafala* ini adalah terkait pemberian upah pekerja migran yang lambat atau bahkan tidak diberikan sama sekali. Pembayaran upah yang tidak dilaksanakan dengan baik berdampak besar terhadap kualitas hidup para pekerja migran, pasalnya banyak pekerja migran yang meninggal akibat sakit dan tidak mampu membayar biaya pengobatan rumah sakit. Masalah pembayaran upah tersebut mengindikasikan bahwa Qatar lalai dalam mengawasi perusahaan sponsor yang sudah melanggar hak atas upah para pekerja migran pada *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) Pasal 23 Ayat 3 yang menyatakan bahwa setiap orang melakukan pekerjaan berhak atas pengupahan yang adil dan baik yang menjamin kehidupannya dan keluarganya, suatu kehidupan yang pantas untuk manusia yang bermartabat dan jika perlu ditambah dengan perlindungan sosial lainnya (*United Nations*, 1948).

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, sebuah metode penelitian ilmu sosial yang bersifat deskriptif serta berupaya untuk menafsirkan sebuah fenomena yang terjadi. Penelitian ini mencari dan menemukan data serta informasi secara mendalam melalui telaah sumber tertulis serta sumber data sekunder lainnya. Setelah menemukan data dan informasi, kemudian dianalisa dengan mempelajari fenomena terkait masalah penelitian sehingga data yang ditemukan dapat melengkapi dan menjelaskan secara aktual terhadap penelitian. Metode penelitian kualitatif digunakan dalam penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dinamika, konteks, serta alur perubahan kebijakan perburuhan dan Sistem *Kafala* yang diimplementasikan oleh Qatar untuk mengatasi pelanggaran HAM terhadap buruh migran infrastruktur piala dunia 2022. Selain itu, diharapkan juga mampu mendeskripsikan penyebab kegagalan perlindungan HAM terhadap buruh migran setelah reformasi sistem *Kafala* di Qatar.

3. Penyebab Gagalnya Perlindungan HAM terhadap Buruh Migran di Qatar setelah Reformasi Sistem *Kafala*

3.1. Qatar Belum Maksimal Menjalankan Fungsinya Sebagai Aktor Keamanan

Hubungan Internasional menurut Peter Hough merupakan interaksi politik yang dijalankan oleh aktor-aktor internasional yaitu meliputi negara (diwakili oleh pemerintah), organisasi internasional (organisasi pemerintah dan non-pemerintah) dan individu swasta. Isu keamanan merupakan bagian dari interaksi politik dalam hubungan internasional karena setiap aktor memiliki kepentingan keamanan. Saat ini keamanan telah menjadi isu yang modern dimana keamanan tidak hanya berfokus kepada negara saja, melainkan juga terhadap aktor non-negara dan ancaman non-militer (*Suissa*, 2011). Sektor keamanan modern tersebut disebut juga sebagai *Non-Traditional Security*

(Keamanan non-tradisional) yang dimana isu keamanannya tidak hanya mengancam kedaulatan sebuah negara dan teritorialnya, tetapi telah meluas hingga ranah isu keamanan masyarakat, baik itu individu maupun kelompok.

Konsep keamanan terus mengalami perkembangan hingga memunculkan konsep-konsep keamanan baru yang di gunakan sebagai alat untuk memahami struktur keamanan negara-negara di dunia, salah satunya yaitu konsep keamanan manusia atau *human security*. Konsep keamanan manusia pertama kali dikampanyekan oleh UNDP (*United Nations Development Programme*) pada laporan tahunannya yang berjudul *Human Development Report 1994*. Keamanan manusia merupakan sebuah pendekatan alternatif untuk menelusuri serta menjelaskan adanya ancaman keamanan yang membahayakan individu atau kelompok masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.

Adanya konsep *human security* menjadi acuan sebuah negara untuk memenuhi HAM bagi warga negara maupun non-warga negaranya. Karena hak asasi manusia merupakan kebebasan yang mutlak dimiliki oleh seluruh manusia yang pada hakekatnya mereka terlahir sebagai manusia dan tanpa memperoleh diskriminasi apapun baik itu warga negara maupun warga negara asing. Walaupun sebuah negara memiliki perbedaan hak dan kewajiban antara warga negara dan warga negara asing, tetapi setiap manusia memiliki hak asasi yang setara sesuai dengan prinsip *equality* atau persamaan antar sesama manusia baik itu perilaku, hukum, ekonomi, keamanan dan lainnya. HAM yang bersifat universal dapat mencegah agar warga non- negara yang tertindas serta kelompok yang dikucilkan oleh masyarakat tidak dibiarkan begitu saja tanpa memiliki hak untuk menuntut, oleh sebab itu HAM ditegaskan bahwa ia tidak dapat dicabut.

Dalam upaya mengatasi pelanggaran HAM yang terjadi, Qatar sebagai aktor keamanan yang bertanggung jawab atas masalah ini melakukan perubahan terhadap undang-undang ketenagakerjaan dan mereformasi sistem *Kafala*. Perubahan yang dilakukan pada sistem *Kafala* adalah:

- a. Pekerja dapat memutuskan pekerjaan sebelum kontrak berakhir tanpa mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari majikan (dibentuk karena menimbulkan kerja paksa).
- b. Melakukan penetapan upah minimum dasar sebesar 1.000 QAR (US\$274) bagi seluruh pekerja tanpa memandang kebangsaan.

Qatar juga membentuk beberapa undang-undangnya seperti:

- a. Membentuk amandemen undang-undang Qatar tahun 2015 tentang masuk, keluar, dan tempat tinggal ekspatriat, yang berlaku untuk semua pekerja migran, terlepas dari pencantuman mereka dalam undang- undang ketenagakerjaan.
- b. Mengubah ketentuan undang-undang ketenagakerjaan untuk lebih memberikan hak kepada pekerja migran untuk mengakhiri kontrak kerja mereka dengan memberi tahu majikan secara tertulis.

Berdasarkan reformasi sistem *Kafala* dan pembentukan serta perubahan undang-undang ketenagakerjaannya, Qatar bertujuan memenuhi janjinya untuk memperbaiki sistem tata kelola ketenagakerjaan, perbuatan kriminal, penyitaan paspor oleh majikan, pembayaran biaya perekrutan oleh pekerja dan penahanan upah kerja (Al Thani, 2021). Perubahan undang-undang atau reformasi yang di lakukan Qatar sebagian besar hanya mengatasi pelanggaran HAM buruh migran yang berkaitan dengan ekonomi, individu, dan pangan. Padahal masih banyak aspek hukum lainnya yang perlu di perhatikan oleh Qatar karena dapat menjadi celah untuk terjadinya eksploitasi bagi pekerja migran (Regueiro, 2020).

Pada kenyataannya dibalik perubahan undang-undang yang dilakukan oleh Qatar untuk mengatasi pelanggaran HAM yang terjadi ternyata belum maksimal. Salah satu permasalahan utama yang masih terjadi setelah reformasi sistem *Kafala* adalah terkait upah pekerja migran yang tidak terbayar (Brannagan & Reiche, 2022). Berdasarkan data dari *Human Right Watch* (HRW) yang mewawancarai pekerja migran bahwa pada tahun 2020 masih terdapat kasus pelanggaran upah yang di hadapi oleh pekerja migran di Qatar:

Jenis Penyalahgunaan Upah	Penjelasan	Instans Tercatat
Upah Tertunda atau Belum Dibayar	Majikan secara konsisten menunda upah bulanan, kadang-kadang sampai tidak dibayarnya upah. Ini sering di seluruh perusahaan.	59
Kurangnya Pembayaran Lembur	Jika pekerja melakukan lebih dari 8 jam kerja sehari, mereka harus diberi kompensasi dengan tarif yang lebih tinggi untuk jam tambahan tersebut. Dalam kebanyakan kasus yang tercatat, karyawan tidak dibayar sama sekali untuk jam tambahan.	55
Pergantian Kontrak	Pekerja menandatangani kontrak kerja di negara asal yang menjanjikan gaji tertentu tetapi setibanya di Qatar menemukan bahwa mereka bertemu dengan kontrak baru dengan gaji yang lebih rendah.	13
Kurangnya pembayaran keberangkatan	Buruh migran di Qatar dijanjikan tunjangan akhir masa kerja, gaji sebagai pengganti hari libur yang tidak terpakai, dan tiket pulang sesuai kontrak mereka. Seringkali ini tidak dibayar.	20
Kurang bayar pembayaran pokok	Majikan secara konsisten membayar lebih rendah dari jumlah yang ditentukan dalam kontrak, potongan sewenang-wenang, atau majikan tidak memiliki cukup tugas untuk pekerja	35
Pembayaran biaya perekrutan	Majikanlah yang harus membayar biaya perekrutan pekerja migran, bersama dengan tiket pesawat mereka ke Qatar, sebaliknya dalam banyak kasus, pekerja mengambil pinjaman pribadi untuk melakukan pembayaran ini	72

Gambar 1: Kasus Pelanggaran Upah terhadap Pekerja Migran Qatar 2020

Sumber: *hrw.org* 2020

Beberapa kebijakan telah di buat oleh Qatar, tetapi menurut *Human Rights Watch* dari kebijakan tersebut pembayaran upah terhadap pekerja migran masih tidak berhasil (*Human Rights Watch*, 2020). Kebijakan yang dibuat oleh Qatar dalam mengatasi permasalahan upah kerja migran yang dinilai tidak berhasil oleh *Human Rights Watch* yaitu:

3.1.1 Sistem Perlindungan Upah (*Wage Protection System*)

Pada tahun 2015 Qatar mengeluarkan Sistem Perlindungan Upah yang merupakan sistem transfer gaji secara elektronik untuk memastikan pemberi kerja membayar upah pekerja yang sesuai dengan periode yang telah ditetapkan. Tetapi WPS ternyata masih memiliki celah yang digunakan oleh perusahaan sponsor untuk mengeksploitasi pekerja migran sehingga tidak berhasil untuk melindungi pekerja migran. Menurut laporan Dr. Ray Jureidini yang dikeluarkan oleh ILO untuk negara Qatar bahwa 1,3 juta pekerja dan lebih dari 50.000 perusahaan sponsor telah terdaftar di WPS. Namun sekitar 700.000 pekerja migran masih tidak terlindungi (Fruh, Archer, & Wojtowicz, 2023). Hal ini dikarenakan kinerja WPS masih lemah seperti: Pertama, perusahaan sponsor masih dapat melakukan kecurangan melalui pemberian format file informasi gaji yang salah. Kedua, WPS mengeluarkan peringatan ketika gaji yang diberikan oleh perusahaan sponsor kurang dari QR50 (\$14) sementara upah minimum perbulan adalah QR750 (\$206) hal ini menjadi celah bagi perusahaan sponsor untuk memotong gaji dengan jumlah yang tinggi tanpa alasan. Ketiga, WPS tidak membuat syarat kepada perusahaan sponsor untuk memberikan slip gaji secara fisik ketika ingin membayar pekerja migran, sehingga tanpa slip gaji perusahaan sponsor dapat mengurangi gaji pekerja migran dan hal ini membuat pekerja migran memiliki sedikit bukti. Sistem perlindungan upah tidak layak disebut sebagai sistem “perlindungan” karena berdasarkan kenyataannya sistem tersebut hanya menjadi sistem “pemantauan” upah.

3.1.2 Komite Penyelesaian Perselisihan Perburuhan

Pada Maret 2018 Qatar merancang Komite Penyelesaian Sengketa Perburuhan sebagai respon atas kecacatan WPS dan untuk mempercepat proses perselisihan perburuhan melalui pengadilan. Tugas dari komite penyelesaian sengketa perburuhan adalah mendengar pengaduan tentang upah yang tidak dibayar atau tertunda dan masalah lainnya yang berkaitan dengan hak-hak pekerja migran seperti pelanggaran kontrak maupun izin tinggal pekerja yang tidak di perbarui oleh perusahaan sponsor. Pada September 2019 laporan yang di rilis oleh *Amnesty International* berdasarkan hasil penyelidikan kasus terhadap lebih dari 2.000 pekerja menyatakan bahwa mereka berbulan-bulan bekerja tanpa gaji. Sebanyak 1.620 dari 2.000 pekerja tersebut mengajukan pengaduan ke komite penyelesaian perselisihan perburuhan. Tetapi setelah mengajukan pengaduan mereka tidak menerima kompensasi secara langsung melalui sistem yang dibuat oleh komite tersebut. Kesimpulan dari laporan yang di rilis oleh *Amnesty International* bahwa alasan ketidakefektifan Komite ini adalah kekurangan hakim, kurangnya layanan bantuan hukum secara cuma-cuma dari advokat (*Pro Bono*) kepada pekerja, terbatasnya bantuan dari kedutaan, kurangnya keterlibatan perusahaan sponsor dalam proses hukum dan lainnya.

Sementara *Human Rights Watch* juga menemukan data berdasarkan hasil wawancara terhadap 93 pekerja migran bahwa proses laporan pengaduan hingga penyelesaiannya membutuhkan waktu yang lama hingga satu tahun, tidak efektif, dan tidak dapat diakses. Padahal rancangan pembentukan Komite Penyelesaian Sengketa Perburuhan dalam proses kerjanya diperkirakan akan memakan waktu paling lama yaitu enam minggu untuk mengembalikan upah pekerja migran. Buruh migran menyampaikan kepada HRW mereka kurang percaya terhadap efektivitas Komite Penyelesaian Sengketa Perburuhan dan tidak memiliki tekad yang kuat untuk mengajukan pengaduan karena alasan bahwa mereka takut dideportasi, kehilangan tempat tinggal, hingga laporan palsu yang dibuat oleh majikan.

Pada akhirnya *Human Rights Watch* menemukan bahwa upaya pemerintah Qatar dalam mengatasi pelanggaran upah yang merupakan pelanggaran paling menghancurkan di Qatar dan kawasan teluk melalui sistem WPS tahun 2015 dan Komite Penyelesaian Sengketa Perburuhan 2017, tidak berhasil menjadi sebuah solusi. WPS hanya menjadi sistem pemantau upah dengan kapasitas pengawasannya yang lemah, dimana perusahaan sponsor mengambil kartu ATM pekerja migran yang seharusnya mereka pakai untuk menarik upahnya. Begitupun dengan Komite Penyelesaian Sengketa Perburuhan yang dimana pengaduan oleh pekerja migran justru menjadi sulit, memakan waktu, tidak efektif, dan menimbulkan ketakutan ancaman dari perusahaan sponsor.

3.2. Negara-Negara *Gulf Cooperation Council* (GCC) Tetap Mempertahankan Sistem *Kafala*

Sistem *Kafala* atau sistem sponsor mulai diterapkan pada tahun 1950-an untuk membuat para migran bekerja melalui perusahaan atau pihak sponsor. Sistem *Kafala* memiliki dampak ekonomi terhadap negara, karena dapat dengan cepat mendapatkan pekerja di masa peningkatan ekonomi dan dapat dihentikan ketika negara mengalami krisis ekonomi. Tetapi seiring berjalannya waktu sistem *Kafala* mendapatkan kecaman yang luar biasa dari organisasi internasional dan masyarakat sipil dengan tuntutan bahwa sistem tersebut harus dihapuskan dan digantikan dengan kebijakan alternatif yaitu tata kelola migrasi tenaga kerja atau migran (Prakasa, 2023). Hal ini terjadi karena pihak perusahaan sponsor mengatur para migran dengan berlebihan di luar tanggung jawab dan batas mereka seperti penyitaan paspor dan dokumen perjalanan, padahal praktik tersebut ilegal dan tidak sejalan dengan undang-undang ketenagakerjaan. Kekuasaan yang diberikan oleh negara melalui sistem *Kafala* terhadap perusahaan sponsor telah diindikasikan sebagai bentuk perbudakan kontemporer (Hapsari, Putranti, & Hanura, 2022).

Terdapat perbedaan penerapan sistem *Kafala* di negara-negara GCC dengan negara Arab lainnya seperti:

- a. Di negara-negara GCC semua pekerja patuh pada kebijakan sistem *Kafala* sedangkan di negara Arab Lebanon dan Yordania terdapat perbedaan dalam sistem *Kafala* yang mengatur pekerja migrannya.
- b. Di Lebanon sistem *Kafala* digunakan untuk pekerja migran berketerampilan rendah yang berasal dari Asia dan Afrika.
- c. Di Yordania sistem *Kafala* hanya berlaku bagi pekerja migran yang direkrut oleh warga negara dan tidak berlaku bagi mereka yang bekerja di kawasan industri berkualitas.

Sementara di sisi lain penerapan sistem *Kafala* di negara Arab Saudi, Qatar, dan Kuwait menetapkan bahwa pekerja harus mendapatkan visa masuk-keluar untuk bekerja di negara-negara GCC (Baldwin, 2011). Hal ini menunjukkan bahwa penerapan sistem *Kafala* di negara-negara GCC dapat direformasi serta diatur mengikuti ketentuan dan kepentingan negara GCC yang bersangkutan. Reformasi sistem *Kafala* dimulai oleh dua negara terlebih dahulu yaitu Bahrain dan Kuwait pada tahun 2009. Kedua negara tersebut melakukan upaya terbesar untuk mereformasi sistem *Kafala* di negaranya masing-masing.

Perlawanan dari masyarakat negara GCC untuk menolak reformasi sistem *Kafala* dianggap wajar adanya. Hal ini karena warga negara GCC dapat memperoleh keuntungan besar dari sistem *Kafala* melalui kegiatan perdagangan visa. Warga negara GCC yang memiliki izin usaha sponsor buruh mendapatkan izin visa kerja yang dapat diberikan untuk sejumlah imigran tertentu. Sehingga hal ini menjadi kesempatan bagi mereka untuk menjual visa kepada orang lain yang seharusnya tidak diberikan dan fenomena tersebut dikenal sebagai perdagangan visa. Perdagangan visa adalah industri jutaan dolar, di Uni Emirat Arab visa kerja selama dua tahun untuk pekerja India dijual sekitar US\$2.000 dan untuk pekerja Iran seharga US\$4.000. Sehingga sangat mudah bagi warga negara GCC untuk mendapatkan penghasilan yang baik melalui perdagangan visa, padahal faktanya aktivitas tersebut melanggar hukum atau ilegal (Shah, 2009:12-14).

Hingga saat ini belum ada satupun negara dari GCC yang menghapus sistem *Kafala* sebagai sistem perburuhannya. Begitupun negara Kuwait yang mengumumkan akan menghapus sistem *Kafala* pada Februari 2011, tetapi pada kenyataannya Kuwait tidak menghapus sistem tersebut dan justru mengubah beberapa kebijakan dalam sistem *Kafala* sebagai pembatasan sistem. Hal ini menjadi bukti bahwa sistem *Kafala* sudah sangat melekat pada negara GCC dan ketika mengalami hambatan sistem ini hanya terus dirombak. Pada kenyataannya GCC memerlukan penerapan sistem *Kafala* karena pekerja migran memberikan kontribusi besar terhadap pembangunan negara-negara GCC. Negara-negara GCC telah menentukan pasar tenaga kerja yaitu warga negara lebih memilih untuk bekerja di sektor publik atau pemerintah sementara pekerja migran sebagian besar bekerja di sektor swasta. Terdapat perbedaan yang signifikan pada pekerjaan di sektor-sektor tersebut, warga negara GCC di sektor publik atau pemerintah menikmati banyak hak istimewa seperti jam kerja yang lebih pendek tetapi menerima gaji yang lebih tinggi. Sementara pekerja migran lebih didorong pada sektor swasta di mana mereka umumnya memiliki keterampilan yang lebih baik daripada warga negara GCC tetapi justru mendapatkan upah yang lebih rendah dan dapat dipekerjakan secara fleksibel atau pekerja kontrak sementara.

Di semua negara GCC dan Lebanon, Kementerian Dalam Negeri bertanggung jawab untuk mengelola pekerjaan migran selain sponsor (ilo.org). Hal ini menjadi bukti bahwa tata kelola perburuhan di negara-negara GCC dapat dijalankan dan diatur oleh Kementerian Dalam Negeri secara langsung tanpa melalui pihak sponsor, tetapi pada kenyataannya sistem *Kafala* di Qatar hanya direformasi dan terus dipertahankan. Sementara pada kasus di lapangan, para pekerja migran menuntut segera memberhentikan sistem *Kafala* dan membuat kebijakan alternatif lainnya (Worden, 2022).

3.3. Peran FIFA yang Lemah Sebagai Aktor Non-State

3.3.1 FIFA sebagai Aktor Penekan

Banyaknya migran yang menjadi korban dalam pembangunan infrastruktur piala dunia 2022 membuat Qatar sebagai negara memiliki tugas utama untuk melindungi hak-hak para pekerja migran. Sementara FIFA merupakan organisasi sepak bola yang menjalankan bisnis transnasional berskala besar. Pada kasus ini FIFA diharapkan mampu bertindak secara mandiri serta menjalankan kekuasaannya untuk membuat dan menegakkan peraturan yang mengikat secara hukum hingga dapat memengaruhi pihak-pihak jangkauannya. *Sports Governing Bodies* (SGBs) atau Badan Pengatur Olahraga seperti FIFA pastinya memiliki hukum global tersendiri yang harus dipatuhi oleh negara-negara anggotanya, oleh sebab itu FIFA tentunya merupakan badan internasional yang memiliki kekuatan leverage yang luar biasa (Ihrb.org, 2014)

Pada tahun 2011 Dewan Hak Asasi Manusia PBB (UNHRC) menyepakati untuk mengesahkan *United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGPs) atau prinsip panduan PBB tentang bisnis dan hak asasi manusia (Prastyawati & Yusuf, 2023). UNGPs menekankan bahwa perusahaan memiliki tanggung jawab untuk menghormati hak asasi manusia, sebagai standar perusahaan bisnis berperilaku di ranah global di manapun mereka beroperasi. Tanggung jawab tersebut tentunya juga berlaku bagi SGBs seperti FIFA, karena pada kenyataannya FIFA melakukan aktivitas komersial melalui Piala Dunia.

Pada tahun 2018 majelis umum PBB meminta FIFA dalam menyelenggarakan *mega sport events* untuk menghormati undang-undang yang berlaku dan prinsip-prinsip internasional terkait hak asasi manusia, termasuk konsep dalam UNGPs yaitu lindungi, perbaiki, dan hormati. Majelis umum PBB telah mengakui kemandirian dan otonomi olahraga serta misi *International Olympic Committee* (IOC) dalam memimpin gerakan olimpiade. IOC berani membuat resolusi untuk mengakui olahraga sebagai media untuk mempromosikan pendidikan, kesehatan, pembangunan dan perdamaian, melalui pertandingan resolusi tersebut dapat tercapai. Hal ini dapat menjadi contoh bagi FIFA bahwa *mega sport event* yaitu Piala Dunia tidak hanya menjadi media untuk mendapatkan keuntungan dari aspek ekonomi dan politik, tetapi juga dapat menjadi media untuk mengampanyekan pendidikan, kesehatan, pembangunan dan perdamaian seperti IOC lakukan. Jika FIFA lebih mengutamakan

resolusi tersebut untuk dicapai dalam piala dunia, maka akan menjadi ketegasan bagi negara anggota FIFA ketika menjadi tuan rumah untuk tidak melanggar HAM dalam penyelenggaraannya. Hal ini karena tujuan utama dari acara piala dunia akan lebih mengutamakan pencapaian dari resolusi tersebut dan jika dilanggar akan dengan mudah mendapatkan kecaman internasional dari berbagai pihak, sehingga dapat dinyatakan bahwa negara penyelenggara Piala Dunia gagal menyelenggarakan acara tersebut dengan baik.

3.3.2 *Keluhan Hak Asasi Manusia yang Diajukan Terhadap FIFA*

Pada bulan Mei tahun 2015 *Building and Wood Workers International* (BWI) mengajukan keluhan terhadap FIFA. BWI merupakan federasi serikat buruh global yang mempersatukan serikat buruh demokratis dan bebas dengan anggota di sektor bangunan, bahan bangunan, kayu, kehutanan, dan sejenisnya (bwint.org). Mengacu pada UNGPs, BWI menyampaikan aduan bahwa konstruksi yang dibangun untuk menggelar Piala Dunia 2022 akan meningkatkan secara signifikan jumlah pekerja migran yang tinggal dan bekerja di Qatar. Hal tersebut juga menandakan bahwa akan sangat besar terjadi peluang untuk pelanggaran hak asasi manusia seperti pembatasan hak pekerja atas kebebasan bergerak karena adanya sistem *Kafala*, penyitaan paspor, diskriminasi terhadap gaji, upah yang tidak di bayarkan, biaya perekrutan yang tinggi bagi pekerja migran, lingkungan kerja yang tidak aman sehingga mengakibatkan cedera dan kematian, akses kesehatan yang terbatas, kontrak kerja yang diubah, penahanan buruh migran, dan lainnya. Pengaduan tersebut juga diinformasikan oleh *Amnesty International*, *Human Rights Watch*, BWI dan *International Trade Union Confederation* (ITUC). ITUC juga mengajukan pengaduan kepada komite *International Labour Organization* (ILO) bagian kebebasan berserikat untuk merekomendasikan kepada pimpinan ILO agar Qatar melakukan perubahan hukum sehingga memberikan dampak tercapainya prinsip-prinsip dasar kebebasan berserikat dan keputusan bersama. Sehingga harapannya dalam proses reformasi ketenagakerjaan Qatar dapat mendapatkan perhatian penuh terhadap mitra sosial.

BWI dalam keluhannya menegaskan bahwa FIFA yang merupakan perusahaan multinasional memiliki tanggung jawab dibawah pedoman *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD). OECD merupakan pedoman untuk perusahaan multinasional yang dibentuk oleh pemerintah kepada perusahaan multinasional. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa perusahaan-perusahaan beroperasi sejalan dengan kebijakan pemerintah, sehingga dapat menjadi dasar saling percaya antara perusahaan dan masyarakat dimana perusahaan beroperasi maupun global. Sementara tujuan bersama dengan pemerintah yang mengikuti pedoman OECD adalah untuk mendorong kontribusi positif oleh perusahaan multinasional terhadap kemajuan ekonomi, lingkungan, dan sosial serta untuk meminimalkan permasalahan yang dapat ditimbulkan oleh aktivitas perusahaan mereka (OECD, 2011).

FIFA memiliki tanggung jawab untuk menghormati hak asasi manusia pekerja migran yang membangun stadion dan infrastruktur untuk piala dunia 2022, oleh sebab itu FIFA seharusnya beroperasi mengikuti pedoman OECD. Sebelum memutuskan Qatar sebagai negara tuan rumah piala dunia, seharusnya FIFA tahu bahwa keputusannya akan mengakibatkan. Dampak buruk hak asasi manusia pada ratusan ribu pekerja migran. Tetapi sayangnya FIFA telah gagal mencegahnya dan justru memperlihatkan bahwa:

- a. FIFA gagal untuk menangani hak asasi manusia dalam proses negosiasi pemilihan tuan rumah Piala Dunia 2022 pada tahun 2010.
- b. FIFA gagal untuk melakukan pengujian berkelanjutan untuk mengidentifikasi, mencegah, dan mengurangi dampak nyata atau potensi yang merugikan hak asasi manusia pekerja migran.
- c. FIFA gagal untuk menghindari partisipasinya untuk memberikan dampak terhadap pelanggaran hak asasi manusia melalui pembangunan infrastruktur piala dunia Qatar tahun 2022.

3.3.3. Rendahnya Komitmen FIFA terhadap Penghormatan Hak Asasi Manusia

Hilangnya nyawa pekerja migran serta adanya kasus pelecehan migran yang mengerikan di Qatar, pada akhirnya mengakibatkan terbentuknya hubungan yang tidak sejalan antara olahraga dengan hak asasi manusia. Pada tanggal 11 Juni 2014 melalui surat terbuka dari komisaris tinggi PBB terkait hak asasi manusia kepada Presiden FIFA saat itu yaitu Joseph S Blatter, yang menuliskan bahwa semua negara menghadapi tantangan hak asasi manusia tetapi penelitian yang lebih efektif dan berkelanjutan tentu sangat diperlukan untuk memutuskan siapa yang akan menjadi negara tuan rumah serta bagaimana rencana dan pelaksanaan acara tersebut. Oleh sebab itu badan pengatur olahraga SGBs yaitu FIFA harus membuat komitmen yang tegas untuk menghormati hak asasi manusia dan menetapkan strategi untuk menyatukan pendekatan hak asasi manusia berdasarkan UNGPS terhadap aturan pelaksanaan agenda FIFA sendiri.

Pada tahun 2016 FIFA mengadakan kongres yang membahas tentang pasal barunya dalam Statuta FIFA yaitu pasal 3 berjudul "Hak Asasi Manusia" yang berbunyi: FIFA berkomitmen untuk menghormati semua hak asasi manusia yang diakui secara internasional (baik itu berbentuk hukum atau peraturan) dan akan berusaha untuk mengkampanyekan perlindungan hak-hak tersebut. Sementara pada tahun 2017 FIFA mengeluarkan kebijakan Hak Asasi Manusia untuk mengadopsi kebijakan hak asasi manusia yang koheren. Dalam kebijakan tersebut terdapat empat pilar kebijakan yang membuat FIFA menghormati hak asasi manusia berdasarkan prinsip UNGPs. Komitmen hak asasi manusia FIFA mengikat semua badan dan pejabat FIFA.

Pasal baru FIFA dalam statuanya untuk berkomitmen dalam menghormati hak asasi manusia membuat kita dapat melihat bahwa komitmen FIFA sangat rendah terhadap kepentingan hak asasi manusia. Padahal FIFA pertama kali dibentuk pada tanggal 21 Mei 1904 dan 22 turnamen telah diadakan. Semestinya FIFA seiring dengan perkembangan zaman harus selalu membenahi aturan dan kebijakan yang dimilikinya, karena tentunya tantangan di setiap kemajuan zaman akan berbeda. Contohnya dahulu isu keamanan hanya sebatas keamanan militer, tetapi saat ini isu keamanan telah meluas hingga ke level individu. Jadi FIFA juga memiliki peran penting dalam pencapaian isu keamanan saat ini bahkan di lingkungan terdekat dimana FIFA beroperasi, contohnya seperti hak asasi manusia bagi para pekerja infrastruktur piala dunia maupun bagi FIFA sendiri.

4. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian ini, dengan menggunakan kacamata ilmu hubungan internasional serta menganalisis dengan menggunakan pendekatan Hak Asasi Manusia. Maka ditemukan hasil jawaban dari rumusan masalah bahwa alasan mengapa pelanggaran HAM masih terjadi terhadap pekerja migran setelah reformasi sistem *Kafala* adalah: Pertama, karena Qatar sebagai aktor yang memiliki tanggung jawab terhadap keamanan HAM pekerja migran tidak berhasil membuat kebijakan yang tepat sebagai solusi atas pelanggaran HAM yang terjadi dan justru membuat masalah baru dari kebijakan yang dibuatnya. Kedua, GCC tidak ingin menghapus sistem *Kafala* dan memerlukan penerapannya karena pekerja migran memberikan kontribusi besar terhadap pembangunan negara-negara GCC. Ketiga, FIFA tidak berhasil menjadi penegak hukum bagi Qatar karena seharusnya dalam menyelenggarakan mega sport events FIFA dan negara tuan rumah seharusnya menghormati undang-undang yang berlaku dan prinsip-prinsip internasional terkait hak asasi manusia, termasuk konsep dalam UNGPs yaitu lindungi, perbaiki, dan hormati. Selain itu FIFA juga lengah dalam memutuskan pilihan untuk menjadikan Qatar sebagai tuan rumah piala dunia, karena sistem *Kafala* sudah banyak mendapatkan kecaman oleh pekerja migran di negara GCC. FIFA juga memiliki komitmen yang sangat rendah dalam menghormati hak asasi manusia hal ini dibuktikan dengan kebijakan Hak Asasi Manusia yang dibentuk untuk mengadopsi kebijakan hak asasi manusia yang koheren oleh FIFA pada tahun 2017. Dalam kebijakan tersebut terdapat empat pilar kebijakan yang membuat FIFA menghormati hak asasi manusia berdasarkan prinsip UNGPs. Komitmen hak asasi manusia FIFA mengikat semua badan dan pejabat FIFA.

Daftar Pustaka

- Al Thani, M. (2021). Channelling soft power: The Qatar 2022 world cup, migrant workers, and international image. *The International Journal of the History of Sport*, 38(17), 1729-1752. <https://doi.org/10.1080/09523367.2021.1988932>
- Baldwin-Edwards, M. (2011) Labour Immigration and Labour Markets in the GCC Countries: National Patterns and Trends, Research Paper, London School of Economics - Kuwait Programme on Development, Governance, and Globalisation in the Gulf States. Available at <http://www2.lse.ac.uk/government/research/resgroups/kuwait/documents/Baldwin-Edwards,%20Martinpdf>.
- Brannagan, P. M., & Reiche, D. (2022). *Qatar and the 2022 FIFA world cup: Politics, controversy, change*. Springer International Publishing.
- Fruh, K., Archer, A., & Wojtowicz, J. (2023). Sportswashing: Complicity and corruption. *Sport, Ethics and Philosophy*, 17(1), 101-118. <https://doi.org/10.1080/17511321.2022.2107697>
- Ganji, S. K. (2016). Leveraging the World Cup: Mega sporting events, human rights risk, and worker welfare reform in Qatar. *Journal on Migration and Human Security*, 4(4), 221-259.
- Hapsari, D., Putranti, I. R., & Hanura, M. (2022). Aktivisme Advokasi Amnesty International dalam Menghilangkan Praktik Perbudakan Modern di Qatar: Studi Kasus "Hidden Crime" dibalik Persiapan Piala Dunia 2022. *Journal of International Relations Universitas Diponegoro*, 8(3), 471-488. <https://doi.org/10.14710/jirud.v8i3.34770>
- Human Rights Watch, (2020, September 24). *Qatar: Significant Labor and Kafala Reforms*. <https://www.hrw.org/news/2020/09/24/qatar-significant-labor-and-kafala-reforms>
- Ihrb.org.(2014). Sports Governing Bodies and Human Rights. [https://www.ihrb.org/uploads/reports/IHRB%2C Sports Governing Bodies and Human Rights%2C May 2014.pdf](https://www.ihrb.org/uploads/reports/IHRB%2C%20Sports%20Governing%20Bodies%20and%20Human%20Rights%2C%20May%202014.pdf)
- Ilo.org.Reform of the Kafala (sponsorship) System, Retrieved August 9, 2023, from <https://www.ilo.org/dyn/migpractice/docs/132/PB2.pdf>
- OECD. (2011). OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2011 (Organization for Economic Co-operation and Development, Ed.). Organization for Economic Co-operation and Development (OECD).
- Prakasa, A. P. (2023). Perlindungan Hak Asasi Manusia Pekerja Migran pada Piala Dunia Tahun 2022 di Qatar. *Uti Possidetis: Journal of International Law*, 4(1), 119-145. <https://doi.org/10.22437/up.v4i1.21816>
- Prastyawati, Y., & Yusuf, R. I. (2023). IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UNITED NATION GUIDING PRINCIPLES ON BUSINESS AND HUMAN RIGHTS OLEH FIFA PADA 2022 DI QATAR (UNITED NATION GUIDING POLICY IMPLEMENTATION PRINCIPLES BUSINESS AND HUMAN RIGHTS (UNGPs on BHR) BY FIFA AT THE 2022 IN QATAR). *Jurnal Sosial Politik Peradaban (JSPP)*, 4(1), 101-114. <https://journal.peradaban.ac.id/index.php/jspp/article/view/1402>
- Reality check: Migrant workers rights with four years to Qatar 2022 World Cup. (2019, February 5). Amnesty International. [https://www.amnesty.org.translate.google/en/latest/campaigns/2019/02/reality-check-migrant-workers-rights-with-four-years-to-qatar-2022-world-cup/? x tr sl=en& x tr tl=id& x tr hl=id& x tr pto=tc](https://www.amnesty.org.translate.google/en/latest/campaigns/2019/02/reality-check-migrant-workers-rights-with-four-years-to-qatar-2022-world-cup/?x_tr_sl=en&x_tr_tl=id&x_tr_hl=id&x_tr_pto=tc)
- Reform of the Kafala (sponsorship) System. (n.d.). Ilo.org. Retrieved July 31, 2023, from <https://www.ilo.org/dyn/migpractice/docs/132/PB2.pdf>
- Regueiro, R. (2020). Shared responsibility and human rights abuse: The 2022 world cup in Qatar. *Tilburg Law Review*, 25(1), 27-39. <https://doi.org/10.5334/tilr.191>
- Shah, N., (2009). The Management of Irregular Migration and its Consequences for Development: GCC. *Asian Regional Programme on Governance of Labour Migration Working Paper 19*. Bangkok:ILO.
- Suissa, R. (2011). Conflict as a learning process: States conflict versus state and non-state actor conflict. *Defence Studies*, 11(2), 323-345. <https://doi.org/10.1080/14702436.2011.590395>

- Qatar: Abuse of World Cup workers exposed. (2016, March 31). Amnesty International. <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2016/03/abuse-of-world-cup-workers-exposed/>
- Qatar: Pledge to end abusive 'kafala' system must truly transform workers' rights. (2019, October 16). Amnesty International. <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2019/10/qatar-pledge-to-end-abusive-kafala-system-must-truly-transform-workers-rights/>
- United Nations. (1948). Universal Declaration of Human Rights | united nations. Retrieved July 31, 2023, from <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Worden, M. (2022, November 14). Qatar: Rights abuses stain FIFA World Cup. Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/news/2022/11/14/qatar-rights-abuses-stain-fifa-world-cup>

