

## ***PATH DEPENDENCE* DAN “JALAN BUNTU” REFORMASI KAFALA DI QATAR**

**Riyatul Adita Putri**

Program Studi Hubungan Internasional

Fakultas Ekonomi dan Sosial

Universitas Amikom Yogyakarta

[riyatuladitaputri@students.amikom.ac.id](mailto:riyatuladitaputri@students.amikom.ac.id)

**Yoga Suharman**

Program Studi Hubungan Internasional

Fakultas Ekonomi dan Sosial

Universitas Amikom Yogyakarta

[yoga.shrmn@amikom.ac.id](mailto:yoga.shrmn@amikom.ac.id)

Submitted: December 16<sup>th</sup> 2025 | Accepted: February 16<sup>th</sup> 2026

### **ABSTRAK**

Reformasi Sistem Kafala yang dilakukan oleh pemerintah Qatar pada tahun 2020 dinilai belum berhasil menghapus praktik eksploitasi terhadap pekerja migran. Kajian ini bertujuan untuk menganalisis penyebab masih dipertahankannya praktik kontrol penuh majikan dengan memanfaatkan kerangka berpikir *path dependence* dan metode penelusuran proses. Hasil menunjukkan bahwa kegagalan reformasi Kafala pada tahun 2020 merupakan konsekuensi dari ketergantungan terhadap jalur kebijakan lama (*initial policy formation*), yang dipengaruhi oleh tiga faktor utama: (1) keputusan awal Qatar pada tahun 1960-an untuk mengadopsi Sistem Kafala sebagai warisan kolonial Inggris menjadi *critical juncture* atau momen kritis yang membentuk struktur tata kelola ketenagakerjaan berbasis kontrol penuh sponsor dan menyisakan jalur institusional jangka panjang; (2) *increasing returns* yang menjadi basis efisiensi ekonomi negara dan elit bisnis; (3) bias *status quo* institusi politik sebagai strategi elit menciptakan Sistem Kafala sehingga cukup sulit diubah. Konsekuensinya, ketiga aspek tersebut menciptakan jalur kunci (*lock-in-effect*) yang membuat reformasi hanya parsial tanpa menghapus akar pengabaian hak-hak pekerja migran. Studi ini berkontribusi dalam membingkai pemahaman isu pekerja migran dan praktik kelembagaan dalam hubungan internasional dari sudut pandang *path dependence* di Qatar.

**Kata kunci:** Eksploitasi; Lintasan Sejarah; Pekerja Migran; Kafala; Qatar

### **ABSTRACT**

*The Kafala reform undertaken by Qatar's government in 2020 is widely regarded as having failed to eliminate exploitation against migrant labor. This study aimed at analyzing the reasons behind the continued preservation of employee sponsorship over workers through the concept of path dependence and process*

*tracing methods. The findings reveal that the failure of Kafala reform is a consequence of dependence on the initial policy formation, shaped by three main factors: (1) Qatar's early decision in the 1960s to adopt the Kafala system as a legacy of British colonial rule became a critical juncture that structured a labor governance model based on full control and created a long-term institutional pathway; (2) increasing returns mechanisms reinforced the Kafala system through economic benefits to the state and business elites; (3) the political institution's status quo bias functioned as an elite strategy that made the system difficult to change. Consequently, these three dimensions produced a lock-in-effect that rendered the reform partial and superficial, without addressing the root avoidance of migrant worker rights. This study contributes to framing the understanding issue of migrant workers and institutional practice in international relations from the perspective of path dependence in Qatar.*

**Keywords:** *Exploitation; Migrant Labor; Kafala; Path dependence; Qatar*

## PENDAHULUAN

Fenomena migrasi tenaga kerja ke negara Teluk, khususnya Qatar meningkat drastis akibat proyek pembangunan infrastruktur besar-besaran menjelang penyelenggaraan Piala Dunia 2022 (Agustama et.al., 2021). Terpilihnya Qatar sebagai tuan rumah Piala Dunia 2022 merupakan pencapaian diplomatik dan membuka peluang positif terhadap aspek ekonomi negara melalui peningkatan investasi, pembangunan infrastruktur, serta terciptanya lapangan kerja baru, termasuk untuk pekerja migran (Nair, 2021). Pekerja migran pun menjadi komponen penting dalam pasar tenaga kerja Qatar dengan kontribusi hampir 91% dari total angkatan tenaga kerja (Government of Qatar, 2023). Berdasarkan data demografis, rata-rata populasi pekerja migran di Qatar setiap tahunnya menyentuh di angka 1.82 juta yang aktif dalam perekonomian Qatar (National Planning Council: State of Qatar, 2026). Populasi pekerja migran tersebut didominasi oleh migran yang berasal dari Asia Selatan, diantaranya Nepal, India, dan Bangladesh (Ganji, 2016).

Meski demikian, di balik keberhasilan pembangunan infrastruktur Piala Dunia 2022 tersebut, realitas yang dihadapi para pekerja migran menyisakan persoalan. Beberapa laporan mengungkap kondisi kerja yang buruk, seperti penahanan upah, jam kerja berlebihan, pemberian upah yang tidak sesuai, deportasi, kekerasan fisik dan seksual, serta pembatasan hak mobilitas (Gunawan et.al., 2024). Fenomena eksploitasi yang menimpa pekerja migran di Qatar tersebut tidak terlepas dari sistem ketenagakerjaan yang berlaku di Qatar, yaitu Sistem Kafala (Fachrul, 2024).

Awalnya Sistem Kafala hadir di negara Teluk sebagai bentuk sistem sosial berbasis prinsip keramahan masyarakat Arab. Namun, mengalami transformasi menjadi sistem ketenagakerjaan yang dipraktikkan oleh negara-negara Teluk sejak masa kolonial Inggris (GUSA, 2024; AlShehabi, 2019). Sistem Kafala dikenal sebagai sistem ketenagakerjaan yang mengatur relasi kerja antara pekerja dengan majikan (*kafeel*). Melalui sistem tersebut negara memberikan kontrol penuh kepada majikan atas pekerja migran (Al Hammadi et al., 2022). Pada praktiknya, sistem ini diidentifikasi sebagai hubungan kekuasaan yang asimetris antara pekerja dan majikan. Pekerja migran tidak memiliki kebebasan untuk berpindah pekerjaan, berhenti bekerja,

atau meninggalkan negara tersebut (Bogos, 2017; Migrant-Rights, 2024; Motaparthi, 2015). Relasi hierarki tersebut menghasilkan eksploitasi struktural dan menciptakan pelanggaran HAM bagi pekerja migran (Hapsari, 2022).

Kondisi ini menciptakan tekanan global dari lembaga HAM internasional, seperti Amnesty International, Human Rights Watch, dan International Labour Organizations (ILO) mendorong munculnya wacana dan upaya reformasi Sistem Kafala (Oneson & Mamma, 2024). Pada tahun 2020, Qatar melakukan reformasi atas Sistem Kafala dengan mengeluarkan aturan terbaru seperti penghapusan persyaratan izin keluar negara (exit permit), kebebasan pindah tempat kerja tanpa izin majikan, aturan minimum upah tenaga kerja, dan asuransi terhadap pekerja migran (Amnesty International, 2021). Namun, upaya reformasi tersebut masih menyisakan celah, di mana praktik eksploitasi masih tetap berlanjut, terutama perihal keterlambatan atau tidak dibayarkannya upah pekerja, penahanan paspor, dan juga kerja paksa (Oneson & Mamma, 2024). Berdasarkan laporan Amnesty International (2021), meskipun sudah ada sistem penentuan upah minimum dan perlindungan upah, lebih dari dua juta pekerja migran masih mengalami praktik ketidakadilan yang belum sepenuhnya teratasi (Amnesty International, 2021).

Studi terdahulu telah dilakukan oleh sejumlah peneliti untuk mengkaji problem ini antara lain, penelitian oleh Oneson, F. & Mamma, A (2024) yang berjudul “Implementasi Reformasi Sistem Kafala terhadap Upaya Perlindungan Hak Asasi Manusia Buruh Migran di Qatar”, yang menjelaskan bahwa reformasi Sistem Kafala belum efektif dalam mengatasi eksploitasi pekerja migran di Qatar. Penelitian tersebut fokus membahas efektivitas implementasi atas reformasi Sistem Kafala di Qatar dan hubungannya dengan perlindungan hak asasi manusia buruh migran, terutama pasca diberlakukannya berbagai kebijakan baru sejak tahun 2020. Penelitian tersebut berfokus pada evaluasi bagaimana keberhasilan implementasi kebijakan baru atas Sistem Kafala secara tertulis dengan fakta yang terjadi di lapangan belum terdapat sinkronisasi karena masih banyak terjadi pelanggaran HAM yang dialami oleh para buruh migran.

Kajian berikutnya yang berjudul “Aktivisme Advokasi Amnesty International dalam Menghilangkan Praktik Perbudakan Modern di Qatar: Studi Kasus “*Hidden Crime*” dibalik Persiapan Piala Dunia 2022” oleh (Hapsari, 2022) mengelaborasi peran dan fungsi organisasi non-pemerintah atau NGO internasional, khususnya Amnesty International dalam pelanggaran HAM yang terjadi Qatar. Penelitian tersebut menyajikan kasus-kasus eksploitasi selama persiapan Piala Dunia 2022 dan mengeksplorasi bagaimana upaya advokasi yang dilakukan oleh Amnesty International untuk memengaruhi Qatar selaku aktor utama atas terciptanya perbudakan modern melalui Piala Dunia 2022. Penelitian tersebut menggunakan *Advocacy Coalition Framework* untuk menganalisis peran kerja sama pemerintah dengan aktor non-pemerintah yang berperan dalam perubahan kebijakan publik.

Penelitian lain yang berjudul “*Migrant Worker Well-Being and Its Determinants: The Case of Qatar*” oleh (Ewers et al., 2020), fokus pada kajian eksploratif terkait dengan kesejahteraan subjektif dan objektif pekerja migran, termasuk kondisi kerja, kontrak, HAM, dan aspek sosial ekonomi lainnya. Untuk melihat bagaimana kesejahteraan yang dimiliki oleh pekerja migran di Qatar, penelitian tersebut menggunakan data primer melalui survei nasional yang dilakukan

dengan wawancara pada tahun 2018 terhadap 1.028 pekerja migran laki-laki berkeahlian rendah. Penelitian tersebut menggunakan teori yang menggabungkan pemahaman dari penelitian tentang kesejahteraan pekerja terkait pekerjaan (*job-related worker well-being*) dan teori subjektif kesejahteraan homeostasis (*theory of subjective well-being homeostasis*) dari Cummins (1998) yang menjelaskan bahwa kesejahteraan pribadi berada dalam rentang *set-point* tertentu meskipun menghadapi kondisi sulit. Penelitian tersebut menyatakan bahwa tingkat kesejahteraan pekerja migran di Qatar berada di skor rendah karena kontrak yang tidak sesuai, gaji yang rendah, serta akomodasi yang tidak layak.

Kajian yang berjudul “Upaya FIFA dalam melindungi Hak Pekerja Migran di Qatar Menjelang Persiapan Piala Dunia 2022” oleh (Agustama et al., 2021) dijelaskan tentang upaya aktor utama pelaksanaan event besar Piala Dunia 2022, yaitu FIFA untuk bisa menangani eksploitasi yang terjadi di Qatar. Penelitian tersebut menyatakan bahwa Lembaga HAM internasional terus mengikuti perkembangan situasi pekerja migran terkait dengan proyek Piala Dunia 2022 dan FIFA menyatakan bahwa reformasi yang dilakukan oleh Qatar belum mengatasi permasalahan eksploitasi terhadap pekerja migran. Amnesty International juga mengidentifikasi, dalam proyek besar tersebut terdapat ratusan pekerja migran yang mengalami pelanggaran HAM dan terdapat praktik perbudakan modern. Penelitian tersebut secara komprehensif mengeksplorasi respon dan tindakan FIFA atas pelanggaran HAM yang terjadi di Qatar melalui pendekatan teoritis konsep struktur domestik dan institusi internasional.

Sejumlah penelitian sebelumnya telah menyoroti aspek advokasi, efektivitas reformasi kebijakan, kesejahteraan pekerja migran, dan juga peran organisasi internasional. Namun, penelitian sebelumnya belum mengeksplorasi mengenai faktor penyebab terkuncinya proses reformasi Kafala di Qatar. Penelitian ini mengisi celah dari studi-studi terdahulu yang dianalisis dari konteks historis pelembaaan dan kelembagaan sistem ketenagakerjaan dengan mengajukan pertanyaan, yakni “Bagaimana *path dependence* yang mencakup *critical junctures*, *increasing returns*, dan *lock in effect* menjadi penyebab “jalan buntu” reformasi Sistem Kafala di Qatar?” Analisis akan difokuskan pada mekanisme kausal dan sekuensi dalam proses reformasi Sistem Kafala yang terhubung dengan aspek-aspek utama di dalam *path dependence*.

## KERANGKA BERPIKIR

Studi ini menggunakan *path dependence* sebagai kerangka analisis. *Path dependence* merupakan sebuah konsep yang dipahami bahwa pembaharuan sebuah sistem yang dihasilkan di masa depan tidak dapat terlepas dari keputusan masa lalu. Segala perubahan di masa depan sangat bergantung terhadap keputusan awal (Pierson, 2000., pp. 251-252). *Path dependence* dapat dikatakan sebuah kondisi di mana perubahan sebuah sistem sulit dilakukan karena ketergantungan terhadap nilai-nilai atau keputusan-keputusan yang telah terbentuk pada periode sebelumnya. Karya Pierson (2000) yang berjudul “*Increasing returns, path dependence, and the study of politics*” menunjukkan dua karakteristik utama dari *path dependence* dalam sebuah sistem.

Pertama, keputusan saat momen-momen kritis (*critical junctures*) yang merupakan cikal bakal adanya sebuah sistem. Menurut Pierson (2000), pilihan awal dalam suatu fase kritis akan menciptakan jalur yang bersifat mengikat melalui

mekanisme *increasing returns*, sehingga keputusan awal yang telah dipilih cenderung dipertahankan meskipun terdapat alternatif lain di masa depan (Pierson, 2000). Konteks historis merupakan salah satu faktor krusial dalam melihat bagaimana suatu pengambilan keputusan saat momen kritis, seperti yang dikatakan oleh Pierson (2000) bahwa “*we should turn to history because important aspects of social reality can best be comprehended as temporal processes*” (Pierson, 2000., p.264). Pendapat Pierson tersebut ditegaskan kembali oleh Mahoney (2006) bahwa *path dependence* akan selalu terhubung dengan suatu periode historis panjang, yang mendorong sebuah sistem tetap mempertahankan jalur lama dalam pengambilan suatu keputusan pada fase kritis dan menyingkirkan alternatif lain di masa depan (Mahoney & Schensul, 2006). Senada dengan itu, Collier dan Mazzuca (2006) menyatakan bahwa sejarah dapat terjadi berulang karena nilai-nilai lama yang telah melekat dapat memengaruhi politik dan sosial sebuah negara atau institusi saat ini (Collier & Mazzuca, 2006).

Kedua, *increasing returns* merupakan proses ketika sebuah kebijakan memberikan keuntungan yang berulang bagi aktor-aktor yang terlibat, maka insentif untuk mempertahankan keputusan awal akan semakin besar (Pierson, 2000). Keuntungan berulang yang didapat oleh aktor-aktor yang terlibat akan menghasilkan mekanisme penguatan diri (*self-reinforcing mechanism*), yaitu ketika setiap langkah yang diambil dalam jalur yang sama justru memperbesar manfaat atau keuntungan yang didapat dibandingkan dengan membentuk jalur baru (Pierson, 2000). Semakin lama suatu aturan atau kebijakan dipertahankan, maka semakin besar pula keuntungan ekonomi, politik, dan sosial yang ditanamkan oleh aktor-aktor di dalamnya. Akibatnya, insentif untuk keluar dari jalur lama menjadi semakin kecil karena perubahan di masa depan belum tentu memberikan manfaat jangka panjang.

Pierson (2000) juga menyatakan bahwa ketergantungan terhadap jalur lama yang menghambat sebuah pembaharuan dalam sistem dipengaruhi oleh faktor politik lainnya, yaitu *the status quo bias of political institutions* adalah posisi di mana sebuah sistem politik sulit diubah dari kondisi semula karena diperkuat oleh *status quo* yang melayani kepentingan aktor (Pierson, 2000., p.262). Sekuensi berikutnya menciptakan *lock-in effect*, yaitu kondisi ketika suatu jalur atau pilihan di awal sudah ditempuh cukup jauh dan telah menghasilkan umpan balik yang menguntungkan dan reproduksi diri (*self-reinforcement*). Akibatnya, aktor-aktor yang terlibat akan semakin sulit untuk beralih ke alternatif lain dan ketergantungan pada jalur lama tetap akan dipertahankan meskipun di masa depan terdapat opsi atau alternatif baru (Pierson, 2000).

Pandangan-pandangan yang berkembang dalam literatur *path dependence* mencirikan bahwa perubahan secara keseluruhan akan mengganggu kepentingan aktor-aktor yang telah diuntungkan dari sistem yang telah eksis sejak lama hingga saat ini. Konsep *path dependence* dalam studi ini dijadikan referensi konseptual untuk menganalisis mengapa upaya reformasi Sistem Kafala mengalami kebuntuan dalam menghilangkan praktik eksploitasi terhadap pekerja migran di Qatar. Meskipun telah dilakukan upaya reformasi seperti menghilangkan *exit permit* dan penentuan minimum gaji, bentuk-bentuk eksploitasi masih kerap terjadi.

## METODE PENELITIAN

Kajian ini menggunakan metode pelacakan proses (*process tracing*) pelembaan sistem ketenagakerjaan Qatar dengan membandingkan konteks historis

mulai dari pra kolonialisme hingga pascakolonial. Pilihan metode ini didasarkan pada konsep di dalam *path dependence*, terutama terkait dengan bagaimana ketergantungan terhadap jalur awal menentukan bagaimana kondisi saat ini. Seperti yang dinyatakan Mahoney dan Schensul (2006) bahwa nilai lama di dalam suatu institusi masih dipertahankan karena dipengaruhi oleh mekanisme reproduksi diri (*self-reinforcement*) yang menciptakan efek terkunci (*lock-in-effect*) (Mahoney & Schensul, 2006), dan karenanya pelacakan proses menjadi relevan, terutama dalam kaitannya dengan konteks historis di dalam *path dependence*.

Penelusuran proses ini difokuskan pada mekanisme kausal dan sekuensi terhadap aspek di dalam *path dependence*, yakni *critical junctures*. Tahapan analisis melalui: (1) menelusuri peristiwa *initial condition* yang meliputi periode pra-kolonial, kolonial, dan era kolonial yang menjadi cikal bakal pembentukan sebuah sistem; (2) mengidentifikasi momen historis yang berpotensi memengaruhi momen kritis; (3) memetakan umpan balik positif (*positive feedback*) atas pengambilan keputusan di momen kritis; dan (4) mengevaluasi apakah rangkaian proses tersebut menghasilkan kondisi *lock-in* dalam sistem ketenagakerjaan Qatar saat ini (Mahoney & Schensul, 2006; Pierson, 2000).

Data-data dalam kajian ini bersumber dari dokumen primer dan sekunder yang mencakup dokumen undang-undang mengenai ketenagakerjaan Qatar, dokumen pemerintah Qatar, dokumen resmi yang berasal dari organisasi internasional, dan laporan hasil penelitian. Bukti-bukti dalam kajian ini juga diperkuat dengan kutipan hasil wawancara yang dilakukan oleh badan-badan internasional yang terlibat dalam upaya penyelesaian masalah ini. Sedangkan, literatur teoritis maupun konseptual dalam studi ini digunakan sebagai referensi pemikiran. Hasil analisis dalam kajian ini dipresentasikan secara kualitatif yang disertai dengan data-data statistik maupun prosentase.

Selanjutnya, periode dalam menganalisis bentuk eksploitasi berada dalam rentang waktu antara tahun 2010-2024 yang dibagi menjadi dua fase: pra-reformasi (2015-2020) dan pasca-reformasi (2021-2024) yang bertujuan untuk melihat signifikansi peran Sistem Kafala terhadap peristiwa eksploitasi pekerja migran. Pemilihan periodisasi tersebut didasarkan pada momentum reformasi tahun 2020 yang dipicu oleh tekanan internasional, terutama dari institusi-institusi HAM internasional terkait pelanggaran hak asasi manusia terhadap pekerja migran di Qatar, terutama pasca terpilihnya Qatar sebagai tuan rumah Piala Dunia 2022. Sedangkan, fase kolonialisme dan adopsi Qatar terhadap Sistem Kafala pada tahap awal merupakan dimensi historis di dalam kajian ini.

## **PEMBAHASAN**

### **Bentuk Eksploitasi pra-Reformasi**

Eksploitasi terhadap pekerja migran menjadi perhatian masyarakat internasional. Periode 2010 menandai fase awal dari puncak eksploitasi terhadap pekerja migran di Qatar, karena di tahun tersebut Qatar sedang memulai pembangunan infrastruktur persiapan Piala Dunia FIFA 2022. Sekitar 90% dari tenaga kerja untuk pembangunan infrastruktur Piala Dunia merupakan pekerja migran yang didominasi dari negara-negara Asia Selatan, diantaranya India, Nepal, dan Bangladesh (Ganji, 2016).

Data yang diperoleh dari *International Trade Union Confederation* (ITUC) pada tahun 2010 hingga 2014 menunjukkan terdapat sekitar 1.200 pekerja migran yang meninggal akibat kondisi kerja paksa, suhu ekstrem, dan kondisi kerja yang tidak aman (Burrow, 2014). Ditambah dengan temuan investigasi *The Guardian* yang mengungkapkan bahwa tingkat kematian pekerja migran yang berasal dari Asia Selatan berada di angka rata-rata 12 pekerja migran (Pattinson, 2021). Angka-angka tersebut memperlihatkan bahwa ambisi Qatar dalam pembangunan infrastruktur Piala Dunia 2022 bertolak belakang dengan pengalaman kondisi kerja di balik megahnya proyek nasional tersebut.

Sistem Kafala merupakan salah satu akar atas permasalahan eksploitasi pekerja migran, sebuah sistem yang mengabaikan hak-hak pekerja, karena majikan merupakan entitas pemegang otoritas penuh atas pekerja migran (Malaeb, 2015). Data lain yang diperoleh dalam studi ini juga menunjukkan bahwa Sistem Kafala yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 secara tidak langsung mengakomodir praktik eksploitasi karena membatasi mobilitas pekerja (Human Rights Council, 2014). Pada pasal 22 undang-undang tersebut misalnya, dinyatakan bahwa ketika pekerja migran ingin pindah pekerjaan, persetujuan tertulis dari majikan lama dan majikan baru wajib diberikan, sementara pasal 18 mewajibkan pekerja migran yang akan meninggalkan negara Qatar baik secara sementara atau permanen harus mendapatkan izin tertulis dari sponsor (Undang-Undang nomor 4 tahun 2009). Kedua pasal itu dinilai kontroversial karena telah memberikan hak veto pada majikan atas hak mobilitas pekerja migran atau apa yang disebut dengan “*restriction movement*”, yakni indikator standar kerja paksa ILO, yang menyatakan bahwa ketika terdapat regulasi yang melarang pekerja migran meninggalkan suatu negara tanpa izin dari pemberi kerja, maka itu merupakan bagian dari kerja paksa, karena bagi ILO, keadaan tersebut dapat mempersulit kebebasan pekerja (ILO, 2025).

Menurut International Trade Union Confederation (ITUC) dalam laporan kerja Human Rights Council (2014) menyatakan bahwa ketika pekerja migran berada di bawah kendali majikan sepenuhnya membuat pekerja enggan untuk melaporkan penyalahgunaan atau menuntut hak mereka karena takut akan tekanan yang dapat memperburuk situasi mereka (Human Rights Council, 2014). Seperti yang terjadi pada beberapa pekerja migran, yang berhasil dilampirkan dalam laporan Amnesty International. Pekerja migran sering kali mendapatkan ancaman ketika mereka mengeluhkan kondisi kerja, seperti seorang pekerja yang dipekerjakan perusahaan Seven Hills menyatakan bahwa ketika dia pergi menemui manager untuk mengeluhkan keterlambatan upah dan ingin kembali ke negara asal, maka sang manager menjawab dengan berteriak memberikan pilihan kepada pekerja tersebut untuk tetap bekerja atau tidak akan bisa pergi dari perusahaan tersebut, sementara 132 pekerja Stadion Khalifa mengalami pembatasan mobilitas melalui penyitaan paspor dan beberapa diantaranya tidak diberikan izin keluar oleh majikan saat ingin kembali ke negara asal (Amnesty International, 2016b, p. 7).

Selain itu, praktik serupa juga terjadi pada pekerja domestik yang berasal dari Filipina, di mana ketika ia datang pertama kali di Qatar, majikan langsung menyita dokumen seperti paspor dan HP, selama bekerja dia mengalami kekerasan fisik yang dilakukan oleh majikan, dan ketika dia meminta izin untuk dipulangkan ke agen perekrutnya, majikan mengancam akan membunuhnya serta akan menahan gajinya

setiap bulan (Amnesty International, 2014). Kasus-kasus tersebut menunjukkan bagaimana Sistem Kafala telah memfasilitasi penyalahgunaan kekuasaan oleh majikan dengan membatasi mobilitas pekerja dan hak-hak pekerja migran.

Amnesty internasional (2013) mencatat bahwa pekerja konstruksi di Qatar bekerja selama 12-14 jam per hari di bawah suhu yang mencapai 40 derajat celsius tanpa perlindungan kesehatan yang memadai (Amnesty International, 2013). Sementara itu, dalam laporan Human Rights Watch (2012) tercatat kasus keterlambatan pembayaran gaji selama berbulan-bulan, sehingga menyebabkan para pekerja migran kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidup mereka (Human Rights Watch, 2012). Ditambah dengan laporan Amnesty International yang mencatat terdapat 132 laki-laki yang bekerja konstruksi untuk renovasi Stadium Khalifa tidak menerima upah kerja selama 10 bulan, meskipun harus membayar hutang biaya rekrutmen sebesar US\$500 hingga US\$4,300 (Amnesty International, 2016b, p.19).

Dari sisi keselamatan kerja, periode 2011-2015 menjadi fase tingginya tingkat kecelakaan kerja pekerja migran di Qatar. Pada tahun 2011, terdapat sekitar 646 kasus kecelakaan kerja, yang meningkat menjadi 663 kasus pada tahun 2012, hingga mencapai puncaknya pada tahun 2015 dengan 762 kasus (Consunji et al., 2017). Lonjakan kasus tersebut sejalan dengan percepatan proses pembangunan delapan stadium utama Piala Dunia 2022. Tekanan tenggat waktu proyek serta minimnya standar keselamatan kerja menjadi faktor utama yang meningkatkan risiko kecelakaan kerja fatal pekerja migran. Angka-angka tersebut mencakup kecelakaan kerja fatal dan non-fatal, termasuk cedera berat dan sedang yang dialami oleh pekerja migran yang bekerja di sektor konstruksi untuk pembangunan infrastruktur Piala Dunia 2022. Laporan ILO yang secara khusus mencatat penyebab utama insiden kecelakaan di lokasi kerja para pekerja konstruksi dalam proyek Piala Dunia 2022, sebagian besar diantaranya terjadi akibat jatuh saat bekerja yang menyumbang angka tertinggi sebesar 44,7%, lalu disusul oleh kecelakaan akibat tertimpa benda saat bekerja sebesar 15,8%, dan kecelakaan karena terkena mesin sebesar 6,9%, dan (ILO, 2021).

Data tersebut mencerminkan bahwa kecelakaan kerja diakibatkan oleh kurangnya keamanan bagi pekerja migran dalam kondisi kerja yang diakibatkan pula dengan minimnya tanggung jawab majikan pada pekerja migran karena majikan tidak memberikan kondisi kerja yang aman bagi mereka (Consunji et al., 2020). Pekerja migran tidak memiliki hak untuk menolak kondisi kerja yang ekstrem, sementara majikan memiliki kuasa penuh atas izin tinggal, mobilitas. Hal tersebut merupakan konsekuensi langsung dari Sistem Kafala yang menempatkan pekerja migran dalam posisi rentan dan memberikan kontrol penuh majikan atas kondisi kerja mereka.

Periode sebelum reformasi Sistem Kafala menunjukkan masifnya eksploitasi sistematis yang dialami pekerja migran, mulai dari jam kerja yang panjang di bawah kondisi kerja berbahaya, keterlambatan pembayaran upah kerja, keterbatasan mobilitas, hingga ancaman psikologis, dimana eksploitasi-eksploitasi tersebut disebabkan oleh sistem ketenagakerjaan di Qatar, yaitu Sistem Kafala hingga mendorong Qatar untuk mengupayakan tindakan reformasi terhadap Sistem Kafala.

### **Bentuk Eksploitasi Pasca Reformasi**

Sejak tahun 2017-2020, reformasi terhadap Sistem Kafala mulai dilakukan. Upaya reformasi ini dimulai dengan ditandatanganinya kerjasama antara pemerintah



Qatar dengan ILO untuk memperbaiki regulasi ketenagakerjaan sesuai dengan standar internasional (Oneson & Mamma, 2024). Reformasi tersebut meliputi: aturan batasan jam kerja; dibentuknya Komite Penyelesaian Sengketa Tenaga Kerja sebagai fasilitas bagi pekerja migran untuk mendapatkan keadilan; penentuan upah minimum QAR 1000 (USD 274) secara menyeluruh; penghapusan izin keluar (*exit permit*) dan surat keterangan tidak keberatan *No-objection Certificate* (NOC); serta meratifikasi perjanjian HAM internasional (Amnesty International, 2021).

Meskipun demikian, Sistem Kafala masih menyisakan praktik-praktik eksploitasi yang serupa dengan kerja paksa, seperti telatnya pembayaran upah, ancaman dari kafeel, dan kecelakaan kerja akibat kondisi kerja yang berbahaya (Amnesty International, 2022). Seperti yang dinyatakan oleh International Trade Union Confederation (ITUC) bahwa upaya reformasi yang dilakukan oleh Qatar seperti penghapusan *No-Objection Certificate* atau *exit permit* dan pembentukan Komite Penyelesaian Perselisihan belum mengatasi permasalahan eksploitasi pekerja migran di Qatar, khususnya terkait dengan keinginan berhenti bekerja atau berpindah tempat kerja (ITUC, 2023).

Amnesty International menunjukkan bahwa pasca reformasi, mobilitas pekerja migran masih terus menjadi permasalahan, di mana sebanyak 82.226 permohonan pindah pekerjaan ditolak karena alasan administratif, 3.210 permohonan tidak ditindaklanjuti hingga September 2023, serta masih banyak perusahaan yang mengharuskan pelamar kerja memiliki NOC, bahkan pejabat Kementerian Ketenagakerjaan mengatakan agar dapat mudah pindah pekerjaan, pekerja migran disarankan untuk memiliki NOC dari sponsor lama kepada seorang pekerja migran yang berasal dari Uganda yang diwawancarai pada bulan Mei 2023, (Amnesty International, 2023., pp. 9-10). Laporan yang sama juga mendokumentasikan beberapa kasus konkret, termasuk pengalaman Kabiito, seorang pekerja petugas keamanan asal Uganda yang digaji di bawah standar minimum dan selalu lembur memutuskan mengajukan permohonan pindah pekerjaan pada portal Kementerian Ketenagakerjaan pada Januari-Mei 2023, namun ia terus mendapatkan penolakan dalam dua kali permohonan (Amnesty International, 2023).

Hal serupa juga dialami oleh Kate, seorang pekerja migran berasal dari Kenya yang sebelumnya mengalami kekerasan dan memutuskan pindah ke Qatar karena Kate telah mendengar bahwa Qatar telah mereformasi Sistem Kafala dan menjadi negara Teluk pertama yang mengakhiri Sistem Kafala yang eksploitatif. Di malam pertama saat tiba di perusahaan, majikan menyita paspor secara paksa, di mana berdasarkan UU ketenagakerjaan Qatar Nomor 21 tahun 2015 pasal 8, penyitaan paspor oleh majikan merupakan praktik illegal (National Committee for Combating Human Trafficking (Qatar), n.d.). selain itu, terkait dengan upah kerja, di mana dalam kontraknya, tertera gajinya sebesar QAR1000 serta uang lembur setiap bulannya, tetapi realitanya, ia mengalami keterlambatan pembayaran upah dan hanya mendapatkan gaji sebesar QAR500 pada dua bulan pertama, hingga akhirnya Kate memutuskan untuk pindah pekerjaan, tetapi di bulan mei 2022, permohonannya ditolak, hingga juni 2022 (Bizimungu, 2023).

Berdasarkan laporan Amnesty International melalui wawancara dengan pekerja migran di Qatar pada Februari 2022, bahwa terdapat 80-85% tenaga kerja asing yang bekerja sebagai petugas keamanan mengalami jam kerja berlebihan, 12 jam sehari

tanpa diberikan hari cuti oleh pemberi kerja atau kafeel (Amnesty International, 2022). Caleb, salah satu tenaga kerja migran yang bekerja sebagai petugas keamanan di Qatar untuk Piala Dunia 2022 melaporkan kepada Amnesty International bahwa Caleb dan rekan-rekannya telah dieksploitasi oleh perusahaan tempat mereka bekerja. Mereka bekerja selama 12 jam setiap hari tanpa hari libur atau cuti selama lebih dari setahun (Amnesty International, 2022, 2023).

Tidak hanya itu, mereka juga mendapatkan paksaan dari majikan untuk bekerja di luar ruangan, di bawah panas ekstrem yang melanda Qatar tanpa alat pelindung, dan mereka akan dikenakan denda besar jika melakukan kesalahan di tempat kerja (Amnesty International, 2022., p.4). Jika mereka mengeluh atas kondisi kerja mereka yang buruk atau menginginkan cuti, maka perusahaan mengancam akan memotong sebagian besar upah kerja mereka tanpa penjelasan (Amnesty International, 2022., p.4). Bahkan, ketika mereka mengambil cuti sakit, pemotongan upah kerja tetap berlaku, seperti yang dialami oleh Jacob, seorang petugas keamanan yang bekerja menjaga fasilitas olahraga di Doha, Qatar. Tahun 2021, Jacob mengambil cuti dua hari untuk melakukan vaksin Covid-19 dan sakit karena efek vaksin tersebut, hingga akhirnya membuat Jacob tidak mampu untuk memaksa dirinya bekerja hingga dia mengambil cuti sakit dua hari. Ketika menerima gajinya, Jacob menyadari tidak menerima gaji yang penuh karena gaji untuk dua hari telah dipotong oleh majikannya (Amnesty International, 2022., p.6).

Meskipun ada aturan terbaru terkait dengan penetapan upah minimum, banyak pekerja yang masih mengalami penerimaan gaji yang tidak memadai dan mereka harus membayar denda yang besar. Beberapa petugas keamanan yang diwawancarai oleh Amnesty International, pemberi kerja atau majikan akan memotong gaji mereka sebagai hukuman atas pelanggaran kecil di tempat kerja, pelanggaran tersebut meliputi tidak memakai seragam dengan benar atau meninggalkan pos untuk pergi ke toilet tanpa ada yang menggantikan, dan potongan gaji berkisar QAR 50-500 (USD 14-137) (Amnesty International, 2022., p.7).

Selain petugas keamanan, Samantha seorang pekerja migran berasal dari Filipina, yang bekerja sebagai petugas kebersihan di sebuah mall mewah di Doha Qatar, mengatakan kepada Human Rights Watch bahwa ia tidak menerima gaji seperti yang tertera di kontrak. Dalam kontraknya, majikan menggaji Samantha sebesar QAR 1.800 (USD 494), jam kerja yang dicantumkan dalam kontrak selama 8 jam dan jika lebih dari itu, maka ia akan mendapatkan bayaran tambahan sebesar 25 persen. Namun, realitanya Samantha bekerja selama 12 jam sehari dan hanya dibayar sebesar QAR 1.300 (357 USD), bahkan majikannya menunda pemberian gaji Samantha selama 25 hari, dan ketika ia membicarakan ketidaksesuaian gaji dengan kontrak kepada majikan, maka majikannya hanya menyuruh Samantha untuk lebih baik fokus kepada pekerjaan yang sedang ia lakukan dan gaji yang ditahan sebagai upaya jaminan yang harus diberikan oleh pekerja migran kepada majikan (Human Rights Watch, 2020). Untuk mengatasi permasalahan tersebut, pemerintah membentuk Komite Penyelesaian Sengketa Tenaga Kerja saat reformasi Kafala di tahun 2020. Namun, pengaduan pekerja migran cenderung tidak mendapatkan hasil yang efektif karena mekanisme pengaduan cenderung dibuat dengan cara yang sulit. Ketika pekerja migran melaporkan perusahaan kepada komite tersebut, mereka cenderung membutuhkan

biaya mahal, memakan waktu lama, dan cenderung tidak terselesaikan (Human Rights Watch, 2020).

## **“Jalan Buntu” Reformasi Kafala**

### **a. Critical Junctures**

Keputusan Qatar untuk menerapkan Sistem Kafala sebagai tata kelola tenaga kerja pada tahun 1960an berawal pada saat Qatar menghadapi perkembangan industri minyak dan membutuhkan tenaga kerja manual dalam jumlah yang besar, sementara populasi warga negara Qatar saat itu hanya sekitar 16.000 (Bel-Air, 2017). Hingga pada fase kritis tersebut, Qatar memutuskan mengimpor tenaga kerja serta mengadopsi Sistem Kafala untuk mengelola dalam mengelolanya (Al-Shehabi, 2019). Kafala modern yang diadopsi oleh Qatar ini tidak terlepas dari nilai-nilai historis yang panjang, seperti nilai-nilai perbudakan saat pra-kolonial dan sistem sponsor di era kolonial Inggris (Oliver, 2022).

Sebelum era kolonial, negara-negara Teluk menggunakan sistem perbudakan untuk mengatur tenaga kerja (Nguyen, 2021). Namun, Inggris berhasil memasuki negara-negara Timur Tengah pada awal abad ke-17, ketika kapal dagang pertama tiba di kawasan Teluk Persia untuk menjajaki pasar perdagangan (Good, 2019). Era kolonial, Inggris berupaya untuk mengganti sistem perbudakan dengan sistem tenaga kerja kontrak (*indentured coolie labor*), yang secara formal berbeda dari perbudakan karena pekerja tidak lagi diperjualbelikan, tetapi dalam praktiknya sistem tersebut masih menyisakan bentuk-bentuk eksploitasi seperti perbudakan utang dan penculikan (Nguyen, 2021).

Pada awal abad ke-20, industri mutiara di negara Teluk mengalami perkembangan, sehingga terus membutuhkan tenaga kerja masif sebagai penyelam mutiara, yang mendorong peningkatan migrasi pekerja musiman di negara Teluk (Bishara, 2021). Pada periode ini, Inggris menghapus sistem kontrak dan menggantinya dengan sistem sponsor, yang praktiknya identik dengan Sistem Kafala. Pada saat yang sama, tanggung jawab pengelolaan tenaga kerja asing didelegasikan kepada kapten kapal (Jureidini & Hassan, 2020). Namun, yang memiliki kendali penuh atas pekerja migran, termasuk kebebasan mobilitas dan keputusan kepergian dan kepulangan mereka yaitu tetap berada pada otoritas Inggris (Nguyen, 2019).

Model sistem tersebut dianggap sebagai sistem tenaga kerja berbiaya “murah” oleh pemerintah kolonial Inggris karena keseluruhan kekuasaan ditempatkan pada kapten kapal. Otoritas semacam itu menghilangkan pilihan bagi para pekerja migran selain tunduk pada otoritas kapten (Nguyen, 2021). Sistem ini memiliki empat komponen utama dalam mengatur tenaga kerja, yaitu visa masuk, visa keluar, sertifikat berganti pekerjaan atau meninggalkan negara, dan jaminan dari sponsor, yang dirancang untuk memastikan seluruh pekerja asing masuk dan terdokumentasi, sehingga memungkinkan pemerintah kolonial memiliki akses penuh terhadap tenaga kerja murah dalam jumlah besar sebagai pendukung kepentingan kapitalismenya (Oliver, 2022). Sistem sponsor ini berhasil diwariskan kolonial Inggris kepada negara Teluk dengan nilai-nilai kapitalisme yang masih melekat dalam sistem, sehingga terus menjadi norma yang terinternalisasi dalam

tata kelola pekerja asing di negara Teluk, meskipun terdapat beberapa perbedaan (Fernandez, 2021).

Tabel 1. Perbedaan Kafala Lama dan Kafala Modern

Aspek	Kafala lama (era kolonial Inggris)	Kafala modern
<b>Pemegang otoritas</b>	Kolonial Inggris	Warga lokal sebagai majikan (Kafeel)
<b>Status hukum</b>	Tidak dikodifikasi dalam undang-undang formal, yang sifatnya lebih fleksibel sesuai kepentingan kolonial Inggris.	Terkodifikasi dalam undang-undang nomor 4 tahun 2009 Qatar.
<b>Konsep dan fungsi NOC</b>	Instrumen pengawasan keluar masuk orang asing secara umum sebagai kontrol teritorial kolonial.	Instrumen untuk mengontrol mobilitas tenaga kerja migran dalam hubungan kerja, seperti perpindahan kerja dan izin keluar.
<b>Mekanisme jaminan dan tanggung jawab</b>	Sponsor atau kapten kapal diwajibkan memberi jaminan finansial pada otoritas Inggris. Apabila pekerja migran melarikan diri (absconding), maka sponsor yang bertanggung jawab dan akan dikenakan sanksi, seperti penyitaan aset (kapal).	Tidak terdapat jaminan finansial bagi sponsor/majikan. Tanggung jawab sepenuhnya ada pada pekerja migran, seperti keterbatasan mobilitas dan ketergantungan pada majikan.

Sumber: AlShehabi (2019) dan Nguyen & Almond (2021)

Berdasarkan tabel tersebut, Kafala lama dengan Kafala modern memang memiliki perbedaan, namun tidak mengubah nilai-nilai relasi kuasa, dan hanya menggeser bentuk institusional pengendalian tenaga kerja dari kontrol kolonial menjadi mekanisme kontrol legal secara administratif. Perubahan yang terjadi hanya cenderung menggeser aktor dan instrumen pengelolaan tenaga kerja, tanpa transformasi kontrol dominan terhadap pekerja migran.

Dalam Kafala lama, otoritas pengelolaan tenaga kerja yang utama adalah kolonial Inggris. Seluruh keputusan mengenai keluar masuknya orang asing atau pekerja migran harus mendapatkan persetujuan dari otoritas Inggris. Di era ini, peran warga lokal sebagai kapten kapal hanya menjadi sponsor atau pihak kedua yang mengawasi pekerja migran atau orang asing (AlShehabi, 2019). Berbeda dengan Kafala lama, pemegang otoritas Kafala modern berpindah ke warga lokal selaku majikan (*kafeel*), di mana warga lokal menjadi pemegang otoritas utama yang langsung mengawasi perilaku dan memiliki kontrol penuh atas pekerja migran (Al Hammadi et al., 2022).

Kafala di era kolonial Inggris sifatnya tidak terkodifikasi secara formal, di mana sistem tersebut dibuat sebagai reaksi Inggris dan memanfaatkan sumber daya yang sudah ada, yaitu kapten kapal (warga lokal) dan menjadi praktik standar untuk tujuan imperialis dengan biaya rendah tanpa otoritas Inggris harus terjun langsung mengawasi keluar masuk orang asing satu persatu, sehingga kerangka sistem yang berkembang hanya bersifat pragmatis dan bukan sistem hukum yang terkodifikasi secara komprehensif (Nguyen, 2021). Sebaliknya, Kafala modern

sifatnya lebih terkodifikasi dalam hukum nasional melalui undang-undang nomor 4 tahun 2009.

Kaitannya dengan konsep dan fungsi, Kafala lama beroperasi sebagai bentuk pengawasan kolonial Inggris pada teritorial negara Teluk, sehingga Kafala tidak hanya sebagai instrumen untuk mencapai kepentingan ekonomi. Namun, juga untuk menjaga keamanan teritorialnya, karena kolonial Inggris menganggap bahwa pekerja migran sebagai kebutuhan sekaligus masalah yang perlu diatur dan dikendalikan (AlShehabi, 2019). Dalam Kafala modern, konsep dan fungsi tersebut bergeser menjadi kontrol individual atas mobilitas tenaga kerja melalui aturan izin pindah kerja, izin keluar negara, dan status izin tinggal yang cenderung mengarah pada kepentingan ekonomi, di mana melalui pembatasan mobilitas, majikan tidak akan kekurangan tenaga kerja (Meirison et al., 2023)

Pada Kafala lama, sponsor memiliki tanggung jawab penuh atas pekerja migran. Sponsor diwajibkan untuk memberikan jaminan kepada otoritas Inggris sebagai jaminan biaya jika pekerja migran melarikan diri atau direpatriasi. Selain itu, otoritas Inggris akan menarik aset kapal yang dimiliki oleh kapten kapal (sponsor) (AlShehabi, 2019). Dalam Kafala modern, tanggung jawab bergeser sepenuhnya pada pekerja migran, dan kontrol terhadap pekerja justru diperluas, sehingga pekerja migran memiliki ketergantungan pada majikan (Lowe et al., 2023). Jika pekerja migran melarikan diri, maka mereka bertanggung jawab atas tindakannya yang menyebabkan mereka memiliki keterbatasan mobilitas (Amnesty International, 2016b).

Berdasarkan perbedaan tersebut, ternyata secara teknis Sistem Kafala modern tidak jauh berbeda dengan Kafala lama yang masih menyisakan nilai-nilai perbudakan dan nilai-nilai relasi kerja pada era kolonial Inggris yang memberikan kendali penuh pada majikan (Oliver, 2022). Praktik-praktik eksploitasi terhadap pekerja migran di era kolonial, seperti perusahaan membayar pekerja dengan murah dan sering melakukan retensi dalam pengajuan pemberhentian (Nguyen, 2021). Hal ini masih sering kali terjadi pada Sistem Kafala modern yang diadopsi oleh Qatar, pekerja migran dibayar murah dan dibatasi mobilitasnya (Rasool & Haider, 2020). Pola yang berulang ini menunjukkan bahwa Sistem Kafala telah membentuk siklus yang sama sejak era pra-kolonial hingga modern. Keputusan awal Qatar pada saat momen kritis menjadi salah satu indikator terbukanya jalur Sistem Kafala untuk tetap bertahan dan berkembang dengan nilai-nilai kapitalismenya, karena sudah mewujudkan kepentingan Qatar terhadap kebutuhan tenaga kerja asing (Ashok, et.al., 2025).

### ***b. Increasing Returns***

Sebuah sistem sulit untuk diperbaharui ketika sistem tersebut telah menghasilkan umpan balik atau keuntungan berulang (*increasing return*), sebagaimana dijelaskan dalam konsep *path dependence* (Pierson, 2000). Kondisi ini pula yang menyebabkan reformasi Kafala secara menyeluruh mengalami kebuntuan, karena pola kelembagaan yang telah mengakar terus memberikan keuntungan berulang sehingga jalur kebijakan yang lama menjadi cukup sulit diubah. Sejak diterapkan, selain Qatar mendapatkan pasokan tenaga kerja masif,

Sistem Kafala juga menjadi fondasi keuntungan ekonomi dan politik bagi negara maupun aktor-aktor lain seperti majikan dan perusahaan, (Reitsma, 2022).

Salah satu keuntungan dari Sistem Kafala semakin menguat ketika Qatar mengeluarkan kebijakan *National Vision 2030* pada tahun 2008 sebagai visi jangka panjang yang bertujuan untuk mengembangkan perekonomian industri non-migas termasuk industri pariwisata dan pembangunan infrastruktur yang masif (Kularatne et al., 2024). Pada konteks ini, partisipasi Qatar dalam proses *bidding* tuan rumah Piala Dunia 2022 dan dimenangkan pada tahun 2010 merupakan strategi Qatar untuk mempercepat pencapaian visi nasional tersebut (Sidik, 2022). Proyek pembangunan masif untuk Piala Dunia 2022 membutuhkan pasokan tenaga kerja dalam jumlah besar, yang kemudian didominasi oleh pekerja migran yang menyentuh di angka 90% dari tenaga kerja yang terlibat (Amnesty International, 2023). Hal ini menjadi keuntungan strategis bagi Qatar, karena melihat populasi warga negara hanya mencakup sekitar 9% dari total angkatan kerja sehingga Qatar tidak mengalami kekurangan tenaga kerja (Government of Qatar, 2023). Dengan demikian, masuknya pasokan tenaga kerja asing dalam skala besar berkontribusi terhadap peningkatan produktivitas dan output ekonomi Qatar (IMF, 2020). Qatar dapat menyelesaikan seluruh pembangunan infrastruktur untuk Piala Dunia 2022 dengan efisien dan cepat sebagai salah satu upaya *National Vision 2030* terlaksana, dengan sistem ketenagakerjaan Sistem Kafala, sistem dengan penuh kontrol pada majikan dan sering kali eksploitatif, melalui jam kerja berlebihan dan upah yang rendah (Millward, 2017).

Ketergantungan status hukum pekerja pada majikan dalam Sistem Kafala, menciptakan relasi kuasa yang membuat sponsor dengan mudah menekan biaya tenaga kerja tanpa risiko kehilangan tenaga kerja, karena mobilitas pekerja baik untuk pindah pekerjaan maupun kembali ke negara asal sepenuhnya berada di bawah kendali majikan (Regueiro, 2020). Kondisi ini semakin diperkuat oleh kebijakan upah minimum pada reformasi Sistem Kafala 2020 yang jauh di bawah standar biaya hidup di Qatar sebagai salah satu negara dengan biaya hidup tertinggi di dunia (Migrant-Rights.Org, 2024). Dengan pendapatan yang rendah, pekerja migran sangat bergantung pada majikan untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka, seperti makanan dan tempat tinggal, sehingga mereka enggan untuk mengeluh meskipun mengalami pelanggaran hak, karena risiko deportasi dan tidak dapat kembali ke negaranya atau berpindah pekerjaan (Amnesty International, 2016a).

Sistem Kafala dengan pola lama telah memfasilitasi keleluasaan bagi majikan untuk memaksimalkan keuntungan melalui upah rendah dan kontrol mobilitas terhadap pekerja. Dengan posisi tawar pekerja migran yang lemah, majikan dapat mempertahankan biaya produksi rendah tanpa takut akan ancaman kehilangan tenaga kerja, sehingga seperti penyelesaian proyek dapat berjalan dengan cepat dan murah (Al-Ghanim, 2015., p.7). Pola tersebut terlihat pada proyek pembangunan infrastruktur Piala Dunia 2022, di mana lebih dari 100 pekerja migran yang terlibat dalam pembangunan Stadion Khalifa tetap bekerja meski upah mereka tertahan berbulan-bulan karena mereka akan mendapatkan ancaman seperti deportasi dan tidak dapat keluar dari Qatar (Amnesty

International, 2016a). Bahkan, praktik tersebut masih berlanjut setelah reformasi dilakukan.

Berdasarkan laporan Kementerian Tenaga Kerja Qatar, pada Kuartal pertama di tahun 2022 tercatat 5.449 pengaduan keterlambatan pembayaran upah (Ministry Labour of Qatar, 2025). Untuk menanggapi persoalan tersebut, Qatar memilih mengalokasikan sebagian dana untuk membayar kompensasi daripada merombak pola lama pada Sistem Kafala. Alokasi dana dukungan tersebut dianggap sebagai biaya kompensasi Qatar terhadap pekerja migran karena kebijakan dana dukungan baru ada di tahun 2018 melalui undang-undang Nomor 17 Tahun 2018 (Human Rights Watch, 2022a; Ministry Labour of Qatar, 2025). Total dana yang dikeluarkan sejumlah 410 juta riyal Qatar (112 juta USD) selama periode 2018-2021. Dari jumlah tersebut, sekitar 14 juta USD dialokasikan di tahun 2018-2021, sementara sebesar 98 juta USD diberikan pada tahun 2022 menjelang penyelenggaraan Piala Dunia 2022.

Angka tersebut menunjukkan bahwa kompensasi tersebut hanya bersifat korektif (*remedial cost*) yang ditujukan untuk meredam tekanan global dan memperbaiki citra internasional Qatar dibandingkan membenahi sistem secara struktural (Human Rights Watch, 2022b; Amnesty International, 2019). Sikap Qatar tersebut hanya mencerminkan sebagai strategi negara untuk tetap mendapatkan legitimasi internasional sehingga dana dukungan yang diberikan lebih bersifat simbolik atau kompensasi atas tekanan daripada perubahan substantif dan struktural atas permasalahan Sistem Kafala (Ba, 2013).

Realitas tersebut menciptakan umpan balik yang memperkuat Qatar melalui biaya tenaga kerja yang murah yang diakibatkan kontrol penuh majikan, menghasilkan keuntungan ekonomi tinggi, sehingga insentif Qatar untuk mempertahankan Sistem Kafala semakin tinggi. Mekanisme *increasing return* menjelaskan mengapa reformasi Kafala tahun 2020 tidak menghasilkan reformasi substantif karena pola dan nilai-nilai lama Kafala telah menguntungkan negara dan pelaku usaha. Jika Sistem Kafala direformasi secara komprehensif dan substansial, maka biaya yang harus dikeluarkan oleh Qatar sangat besar, di mana Qatar harus kehilangan efisiensi yang sebelumnya diperoleh melalui kebijakan upah rendah dan kontrol penuh majikan atas pekerja migran.

### **c. Bias Politik Status Quo**

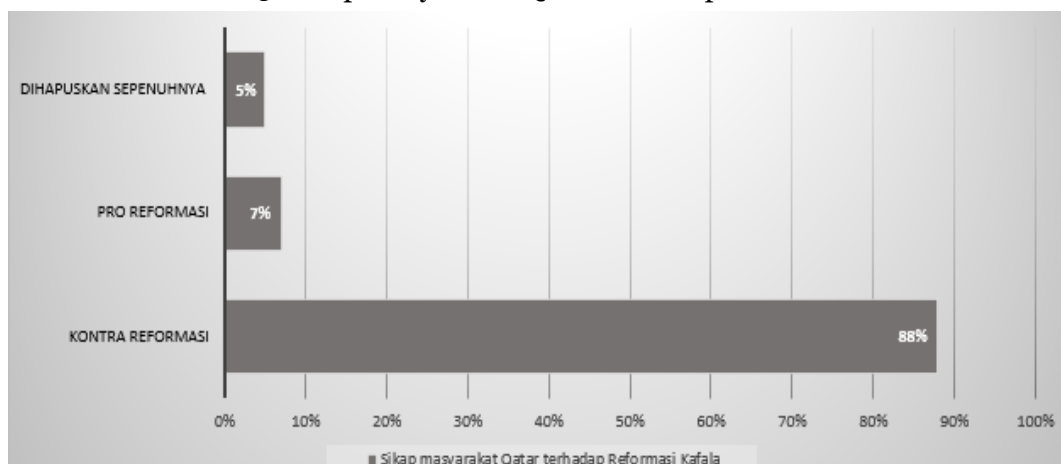
Dalam Sistem Kafala, pemerintah mengelola migrasi ketenagakerjaan yang melibatkan pengusaha atau aktor-aktor elit pemilik proyek yang diberikan kendali secara signifikan atas pekerja migran (Ulrichsen, 2016). Sejak awal, struktur politik dan hukum ketenagakerjaan Qatar telah mengakomodasi kepentingan negara dan majikan, dengan memberikan kontrol penuh pada majikan atas pekerja migran.

Bagi majikan, Sistem Kafala memberikan keuntungan pasokan sumber daya manusia yang masif dengan biaya rendah untuk proyek-proyek besar dan kepentingan mereka. Sementara bagi negara, Sistem Kafala mempermudah pengelolaan migrasi tenaga kerja yang telah mapan sejak lama, meningkatkan efisiensi ekonomi, akses terhadap tenaga kerja masif, serta memastikan pekerja migran yang bersifat sementara dan tidak memiliki kendali penuh atas status hukum dan sosial di Qatar (Ulrichsen, 2016). Kondisi tersebut menciptakan

ketergantungan mutual (*mutual dependency*) yang erat antara birokrasi negara dan para majikan (*kafeel*), yang menyebabkan birokrasi enggan mengubah struktur Sistem Kafala dengan pola-pola lamanya yang telah memfasilitasi kepentingan kedua belah pihak (Ashok, 2025). Realita tersebut mencerminkan adanya bias dalam proses pengambilan keputusan yang lebih berorientasi pada kepentingan aktor ekonomi-politik untuk mempertahankan *status quo*. Reformasi besar dan substantif, dinilai merugikan biaya ekonomi dan memicu tekanan dari kelompok pemilik modal yang berpengaruh terhadap keputusan politik (Ulrichsen, 2016, p. 184). Reformasi Sistem Kafala secara besar-besaran berarti biaya perubahan yang tinggi.

Pada tingkat masyarakat, di mana mereka juga sebagai bagian dari majikan, cenderung menolak adanya reformasi. Berdasarkan data, hasil survei menunjukkan bahwa 88% responden berpendapat Sistem Kafala sebaiknya dipertahankan dengan nilai-nilai utamanya, yaitu kontrol penuh sponsor terhadap pekerja migran dan mempertahankan ketergantungan pekerja migran terhadap majikan untuk menjaga keamanan dan ketertiban domestik (Diop et al., 2017).

Grafik 3. Sikap masyarakat Qatar terhadap Reformasi Kafala



Sumber data: diolah dari Diop (2017)

Laporan dari riset terdahulu menunjukkan data bahwa mayoritas warga negara Qatar resisten terhadap upaya reformasi Sistem Kafala. Data tersebut melibatkan 2.394 warga negara Qatar dewasa yang dipilih secara acak dari sebuah rumah tangga di Qatar dan satu orang berusia 18 tahun ke atas di setiap rumah tangga, di mana sebagian besar responden berasal dari kalangan atas yang memiliki pendapatan sebesar QAR30,000 atau lebih (Diop et al., 2017. p.5). Sikap warga Qatar tersebut didasarkan oleh kondisi di mana mereka cenderung merasakan efek positif atas Sistem Kafala untuk pembangunan ekonomi negara dan dapat mempertahankan *status quo* sponsor mengingat warga lokal Qatar sebagian besar berasal dari kalangan menengah ke atas (Diop et al., 2017. p.14). Sementara itu, yang pro terhadap reformasi hanya menyentuh di angka 7% umumnya berasal dari kelompok yang memiliki pandangan kritis terhadap peran pekerja migran dalam pembangunan ekonomi Qatar dan menyadari dampak negatif dari kontrol penuh majikan atas pekerja migran (Diop et al., 2017. p.11).



Adapun sebanyak 5% responden mendukung penghapusan total Sistem Kafala, didorong oleh kekhawatiran mereka atas ketergantungan pekerja migran terhadap sponsor yang menempatkan posisi pekerja migran dalam posisi rentan, dan mereka mendukung penghapusan Sistem Kafala untuk meningkatkan perlindungan hak pekerja migran dan menghilangkan praktik-praktik yang merugikan (Diop et al., 2017. pp.11-12).

Jalan buntu reformasi Sistem Kafala di Qatar merupakan konsekuensi dari faktor-faktor yang saling terkait, mulai dari keputusan-keputusan di awal yang memiliki peran penting dalam pembentukan sebuah sistem, efek positif yang diperoleh sehingga menciptakan nilai-nilai yang sudah mengakar pada struktur ketenagakerjaan, keputusan yang hanya mempertimbangkan hasil jangka pendek, dan bias dalam pengambilan keputusan untuk mempertahankan *status quo*. Faktor-faktor tersebut menciptakan *lock-in effect*, yaitu kondisi ketika Sistem Kafala sangat tergantung dengan jalur kebijakan yang telah terbentuk di awal, sehingga reformasi yang dilakukan hanya bersifat parsial dan tidak mampu menghilangkan nilai-nilai dan praktik lama yang melanggengkan eksploitasi terhadap pekerja migran.

#### **d. Lock-in Effect**

Ketiga aspek yang telah diuraikan sebelumnya telah menciptakan suatu kondisi yang disebut di dalam *path dependence* sebagai *lock-in effect*. Keputusan awal untuk mengadopsi Kafala sebagai mekanisme pengelolaan tenaga kerja asing yang diwariskan oleh pemerintah kolonial Inggris menghasilkan umpan balik. Keuntungan politik dan ekonomi telah diperoleh aktor-aktor yang berkepentingan, sehingga semakin lama Kafala berjalan, maka semakin besar pula keuntungan yang didapat. Melalui dominasi majikan atas mobilitas pekerja, kontribusi pekerja migran pada ekonomi negara, serta tercapainya kepentingan aktor negara dan majikan telah memperkuat reproduksi terhadap sistem itu sendiri (*self-reinforcing mechanism*). Pada titik ini, Kafala sudah memasuki fase "*hyperstability*", sebagaimana yang dinyatakan oleh Dobusch & Kapeller (2013), ketika sistem telah menghasilkan umpan balik positif, sistem tersebut cenderung akan semakin stabil sehingga pilihan alternatif semakin sempit.

Situasi ini memperlihatkan bahwa reformasi Kafala tidak mengalami kemajuan signifikan bukan karena tekanan internasional yang lemah, melainkan karena sistem telah mencapai situasi *lock-in*, di mana perubahan dianggap mahal dan tidak rasional oleh aktor-aktor dominan karena ditakutkan adanya ketidakefisienan (Pierson, 2000). Jalur Sistem Kafala dibentuk oleh sejarah kolonial dan dipertahankan oleh kepentingan elit politik serta ketergantungan ekonomi negara-negara Teluk (Ashok, 2025). Oleh karena itu, reformasi Kafala terbatas pada area di mana pola inti yang terkunci tidak terganggu. Selama keuntungan bagi sponsor dan negara tetap lebih tinggi dibandingkan potensi manfaat dari perubahan jalur institusional, probabilitas terjadinya reformasi substansial akan tetap rendah.

## KESIMPULAN

Nilai-nilai sejarah atau keputusan awal menjadi aspek penting dalam perkembangan Sistem Kafala yang memberikan keuntungan berulang bagi penyedia kerja, sehingga menyebabkan rasa “nyaman” bagi institusi dan enggan untuk keluar dari jalur lama, hal ini mencakup tiga aspek dalam *path dependence*, yakni *critical junctures*, *increasing returns*, dan *status quo*. Konsekuensinya, reformasi Sistem Kafala yang terjadi pada tahun 2020 hanya bersifat parsial. Pola lama di dalam sistem pelembagaan dan kelembagaan tenaga kerja di Qatar masih mempertahankan kebutuhan kepentingan aktor politik maupun ekonomi yang memiliki ketergantungan pada jalur lama.

*Lock-in effect* atau kondisi terkunci bagi Sistem Kafala pada jalur lama yang membuat Sistem Kafala sulit untuk direformasi secara substansial, sedangkan akar permasalahan eksploitasi terletak pada Sistem Kafala yang memberikan kontrol penuh majikan atas pekerja migran. Maka dari itu, reformasi Sistem Kafala di Qatar belum berhasil menghapuskan akar permasalahan. Selama kontrol penuh majikan tidak dihapuskan dan normalisasi hierarki sosial antara pekerja dan majikan tetap dibiarkan, pekerja migran akan terus berada pada posisi kerentanan.

Penelitian ini memberikan pemahaman dasar terkait dengan bagaimana sebuah institusi tetap mempertahankan pola-pola lamanya melalui konteks historis serta keuntungan pada aspek ekonomi hingga politik. Kajian ini membuka ruang bagi penelitian lebih lanjut dengan mempertimbangkan aspek dimensi *time horizon* sebagai salah satu variabel penting di dalam pendekatan *path dependence*. Penelitian lanjutan juga dapat memperluas cakupan dengan menganalisis melalui konsep *path dependence* untuk mengkaji ketahanan jalur lama Sistem Kafala sejak era kolonial negara-negara Teluk lain yang mengadopsi model Kafala serupa, karena hadirnya Sistem Kafala di negara Teluk, berawal dari sistem sponsor yang dikenalkan oleh Inggris di era kolonial.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustama, M., Sunarko, B., & Albayumi, F. (2021). Upaya Fifa dalam Melindungi Hak Pekerja Migran di Qatar Menjelang Piala Dunia 2022. 2.
- Al Hammadi, H. M., Bayoumi, K. A., & Rosman, A. S. B. (2022). The Impact of Abolishing the Sponsorship System (Kafala) on the Peaceful Co-existence of Population Groups in Qatar in light of the Migration Goals of the Alliance of Civilizations. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, 12(4), Pages 388-408. <https://doi.org/10.6007/IJARBS/v12-i4/13068>
- Al-Ghanim, K. (2015, September 24). Labor Market Dynamics in the GCC States. *Oxford Gulf & Arabian Peninsula Studies Forum*. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2665417](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2665417)
- AlShehabi, O. H. (2019). Policing labour in empire: The modern origins of the Kafala sponsorship system in the Gulf Arab States. *British Journal of Middle Eastern Studies*, 48(2), 291–310. <https://doi.org/10.1080/13530194.2019.1580183>
- Amnesty International. (2013). Qatar: The dark side of migration: Spotlight on Qatar’s construction sector ahead of the World Cup. <https://www.amnesty.org/en/documents/mde22/010/2013/en/>
- Amnesty International. (2014). ‘My Sleep Is My Break’ Exploitation of Migrant Domestic Workers in Qatar. <https://www.amnesty.org/en/documents/mde22/004/2014/en/>

- Amnesty International. (2016a). Qatar: Abuse of World Cup Workers Exposed. Amnesty.Org.  
<https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2016/03/abuse-of-world-cup-workers-exposed/>
- Amnesty International. (2016b). The Ugly Side of Beautiful Game Exploitation of Migrant Workers on a Qatar 2022 World Cup Site.  
[https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2017/04/the\\_ugly\\_side\\_of\\_the\\_beautiful\\_game\\_lo\\_res.pdf](https://www.amnestyusa.org/wp-content/uploads/2017/04/the_ugly_side_of_the_beautiful_game_lo_res.pdf)
- Amnesty International. (2019, February 5). Reality Check: Migrant Workers Rights with Four Years to Qatar 2022 World Cup.  
<https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2019/02/reality-check-migrant-workers-rights-with-four-years-to-qatar-2022-world-cup/>
- Amnesty International. (2021). Reality Check 2021: A year to the 2022 World Cup – The state of Migrant Worker’s Rights in Qatar.  
<https://www.amnesty.org/en/documents/mde22/4966/2021/en/>
- Amnesty International. (2022). ‘They Think That We’re Machines’ Forced Labour and Other Abuse of Migrant Workers in Qatar’s Private Security Sector.
- Amnesty International. (2023). A Legacy in Jeopardy: Continuing Abuses of Migrant Workers in Qatar One Year After the World Cup.  
<https://www.amnesty.org/en/documents/mde22/7384/2023/en/>
- Ashok, Dr. M. R. (2025). A Critical Evaluation of the ‘Reforms’ in the Kafala System: A Case Study of Qatar. *Electronic Journal of Social and Strategic Studies*, 05(03).  
<https://doi.org/10.47362/EJSSS.2024.5303>
- Ba, A. D. (2013). The Association of Southeast Asian Nations: Between Internal and External Legitimacy. In D. Zaum (Ed.), *Legitimizing International Organizations* (pp. 132–161). Oxford University Press.  
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199672097.003.0007>
- Bel-Air, F. D. (2017). Demography, Migration, and the Labour Market in Qatar. *Gulf Labour Markets and Migration*.  
[https://gulfmigration.grc.net/media/pubs/exno/GLMM\\_EN\\_2017\\_03.pdf](https://gulfmigration.grc.net/media/pubs/exno/GLMM_EN_2017_03.pdf)
- Bishara, F. A. (2021). The Diver’s New Papers: Wealth, People, and Property in a Persian Gulf Bazaar. *Journal of the Economic and Social History of the Orient*, 64(5–6), 513–540. <https://doi.org/10.1163/15685209-12341545>
- Bizimungu, N. (2023, February 6). ‘We are still suffering:’ Kenyan migrant workers in Qatar locked in job change limbo [News & Reports].  
<https://dohanews.co/we-are-still-suffering-kenyan-migrant-workers-in-qatar-locked-in-job-change-limbo/>
- Bogos, K. R. (2017). Space and Subversion: Precarious Labor and Migrant Worker Resistance in Qatar.  
<https://repository.digital.georgetown.edu/handle/10822/1043790>
- Burrow, S. (2014). The Case Against Qatar Host of the FIFA 2022 World Cup. International Trade Union Confederation.
- Consunji, R. J., Mehmood, A., Hirani, N., El-Menyar, A., Abeid, A., Hyder, A. A., Al-Thani, H., & Peralta, R. (2020). Occupational Safety and Work-Related Injury Control Efforts in Qatar: Lessons Learned from a Rapidly Developing Economy. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(18), 6906.  
<https://doi.org/10.3390/ijerph17186906>

- Consunji, R. J., Mehmood, A., Hirani, N., El-Menyar, A., Abeid, A., Hyder, A., Mollazehi, M., Al-Thani, H., & Peralta, R. (2017). Epidemiologic and temporal trends of work-related injuries in expatriate workers in a high-income rapidly developing country: Evidence for preventive programs. In A. Bernatik, L. Kocurkova, & K. Jørgensen (Eds.), *Prevention of Accidents at Work* (1st ed., pp. 55–59). CRC Press. <https://doi.org/10.1201/9781315177571-8>
- Diop, A., Le, K. T., Johnston, T., & Ewers, M. (2017). Citizens' attitudes towards migrant workers in Qatar. *Migration and Development*, 6(1), 144–160. <https://doi.org/10.1080/21632324.2015.1112558>
- Dobusch, L., & Kapeller, J. (2013). Breaking New Paths: Theory and Method in Path Dependence Research. *Schmalenbach Business Review*, 65(3), 288–311. <https://doi.org/10.1007/BF03396859>
- Fachrul, M. (2024). Kafala System and Precariat Exploitation at Qatar World Cup Title. *Jurnal Syntax Transformation*, 5(1), 137–153. <https://doi.org/10.46799/jst.v5i1.902>
- Fernandez, B. (2021). Racialised Institutional Humiliation Through the Kafala. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 47(19), 4344–4361. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2021.1876555>
- 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*.
- Government of Qatar. (2023). Labor Force in Qatar [Dataset]. <https://www.data.gov.qa/pages/datastory/>
- Gulf Labour Markets, Migration, and Population (GLMM) Programme. (2022). Qatar: Economically Active Population (aged 15 Years and Above) by Nationality (Qatari/Non-Qatari), Sex and Occupation Group (2022). <https://gulfmigration.grc.net/qatar-economically-active-population-aged-15-years-and-above-by-nationality-qatari-non-qatari-sex-and-occupation-group-2022/>
- Gulfmigration. (2012, 2025). Qatar: Population by Nationality (Qatari/Non-Qatari) at Dates of Censuses (1970-2020). <https://gulfmigration.grc.net/qatar-population-by-nationality-qatari-non-qatari-at-dates-of-censuses-1970-2020/>
- Gunawan, Y., Akbar, M. F., & Corral, E. F. (2024). Kafala Vs Human Rights Migrant Workers at the 2022 Qatar World Cup.
- Hamadah, F. (2022). Kafala and Social Reproduction: Migration Governance Regimes and Labour Relations in the Gulf. In C. A. Ennis & N. Blarel (Eds.), *The South Asia to Gulf Migration Governance Complex* (pp. 173–189). Bristol University Press. <https://doi.org/10.51952/9781529221510.ch008>
- Human Rights Council. (2014). Summary Prepared by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights in Accordance with Paragraph 15 (b) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1 and Paragraph 5 of the Annex to Council Resolution 16/21 Qatar. United Nations. [https://upr-info.org/sites/default/files/documents/2014-04/a\\_hrc\\_wg.6\\_19\\_qat\\_3\\_e.pdf](https://upr-info.org/sites/default/files/documents/2014-04/a_hrc_wg.6_19_qat_3_e.pdf)
- Human Rights Watch. (2012, June 12). Qatar: Migrant Construction Workers Face Abuse Reform Sponsorship Law, Protect Workers Ahead of World Cup Building Boom.

- <https://www.hrw.org/news/2012/06/12/qatar-migrant-construction-workers-face-a-buse?>
- Human Rights Watch. (2020). “How Can We Work Without Wages?” Salary Abuses Facing Migrant Workers Ahead of Qatar’s FIFA World Cup 2022. <https://www.hrw.org/report/2020/08/24/how-can-we-work-without-wages/salary-abuses-facing-migrant-workers-ahead-qatars>
- Human Rights Watch. (2022a, Mei). *FIFA: Pay for Harm to Qatar’s Migrant Workers*. <https://www.hrw.org/video-photos/video/2022/05/18/fifa-pay-harm-qatars-migrant-workers>
- Human Rights Watch. (2022b, Agustus). FIFA/Qatar: Commit to Compensate Abused Migrant Workers. <https://www.hrw.org/news/2022/08/12/fifa/qatar-commit-to-compensate-abused-migrant-workers>
- Ibrahimov, Z., Hajiyeva, S., Seyfullayev, İ., Mehdiyev, U., & Aliyeva, Z. (2023). The impact of infrastructure investments on the country’s economic growth. *Problems and Perspectives in Management*, 21(2), 415–425. [https://doi.org/10.21511/ppm.21\(2\).2023.39](https://doi.org/10.21511/ppm.21(2).2023.39)
- International Labour Organization. (2021). One Is Too Many. [https://researchrepository.ilo.org/view/pdfCoverPage?instCode=41ILO\\_INST&filePid=13100813040002676&download=true](https://researchrepository.ilo.org/view/pdfCoverPage?instCode=41ILO_INST&filePid=13100813040002676&download=true)
- International Labour Organization. (2025, November 18). ILO indicators of forced labour – 2025 revised edition. <https://www.ilo.org/publications/ilo-indicators-forced-labour-1>
- International Monetary Fund. (2020, April). The Macroeconomic Effects of Global Migration. <https://www.imf.org/-/media/files/publications/weo/2020/april/english/ch4.pdf>
- International Trade Union Confederation. (2023, March 17). Qatar Must Move Forward on Labour Rights [Statement]. <https://www.ituc-csi.org/qatar-statement-march-2023>
- Jureidini, R., & Hassan, S. F. (2020). Migration and Islamic Ethics: Issues of Residence, Naturalization and Citizenship. BRILL. <https://doi.org/10.1163/9789004417342>
- Kularatne, C., Miyajima, K., & Muir, D. (2024). From HydroCarbon to Hightech: Mapping the Economic Transformation of Qatar. <https://doi.org/10.5089/9798400267314.018>
- Law no. 4 of 2009 Regarding Regulation of the Expatriates Entry, Departure, Residence and Sponsorship.
- Lowe, C., Hagen-Zanker, J., Mazzilli, C., Khater, L. B., Pellerano, L., & Hunt, A. (2023). Extending Social Protection to Migrant Workers in the Region of the Cooperation Council for the Arab States of the Gulf (GCC): An Analysis of Enablers and Barriers. *International Social Security Review*, 76(4), 89–110. <https://doi.org/10.1111/issr.12346>
- Mahoney, J., & Schensul, D. (2009). Historical Context and Path Dependence. In R. Goodin & C. Tilly (Eds.), *The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis* (1st ed., pp. 454–471). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199270439.003.0024>
- Malaeb, H. N. (2015). The “Kafala” System and Human Rights: Time for a Decision. *Arab Law Quarterly*, 29(4), 307–342. <https://doi.org/10.1163/15730255-12341307>

- Meirison, M., Rahmi, R., & Susilawati, S. (2023). The Kafala System as One of The First Instruments of Slavery and Ignorance in Islamic Views. *Jurisdiction*, 14(1), 55–74. <https://doi.org/10.18860/j.v14i1.20764>
- Migrant-Rights.Org. (2024, Agustus). Improving the Situation of Migrant Workers in Qatar. <https://upr-info.org/sites/default/files/country-document/2024-08/MigrantRightsOrgFactsheet>
- Millward, P. (2017). World Cup 2022 and Qatar's Construction Projects: Relational Power in Networks and Relational Responsibilities to Migrant Workers. *Current Sociology*, 65(5), 756–776. <https://doi.org/10.1177/0011392116645382>
- Ministry Labour of Qatar. (2025). Ministry Statistics First Quarter of 2022. <https://www.mol.gov.qa/en/mediacenter/Pages/Publications.aspx#page-2>
- National Committee for Combating Human Trafficking (Qatar). (n.d.). Passport Confiscation Is Illegal. International Labour Organization. [https://www.ilo.org/beirut/countries/qatar/WCMS\\_752188/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/beirut/countries/qatar/WCMS_752188/lang--en/index.htm)
- National Planning Council: State of Qatar. (2026). Statistics: Subject details: Labor Force. <https://www.npc.qa/en/statistics/pages/subjectdetails.aspx#>
- Nguyen, N., & Almond, D. I. (2021). From Slavery to Kafala: British Colonialism and Its Impact on Labor Governance in the Persian Gulf 1800—1950.
- Oliver, D. (2022). Imperial Legacy of Labour Practices in the Gulf States. <https://www.theleftberlin.com/imperial-legacy-of-labour-practices-in-the-gulf-states/>
- Oneson, S. R., & Mamma, B. Bt. (2024). Implementasi Reformasi Sistem Kafala terhadap Upaya Perlindungan Hak Asasi Manusia Buruh Migran di Qatar. *JILS (Journal of International and Local Studies)*, 8(1), 24–34. <https://doi.org/10.56326/jils.v8i1.3474>
- Pattinson, P. (2021, February 23). Revealed: 6,500 migrant workers have died in Qatar since World Cup awarded. <https://www.theguardian.com/global-development/2021/feb/23/revealed-migrant-worker-deaths-qatar-fifa-world-cup-2022>
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics.
- Qatar Centre for Peace and Democracy. (2025, March 6). The Impact of Immigrant Workforces on Qatar's Development and Human Rights Landscape. <https://qatarcpd.com/the-impact-of-immigrant-workforce-of-qatar-a-land-of-opportunity-and-struggle-6-march-2025/>
- Rasool, F., & Haider, S. I. (2020). Exploitation and Low Wages of Labor Migrants in Gulf Countries. <https://gmsrjournal.com/article/Exploitation-and-Low-Wages-of-Labor-Migrants-in-Gulf-Countries#>
- 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>
- Reitsma, A.-L. (2022). Kafala, from Modern Roots until Reform.
- Robinson, K. (2022). What Is the Kafala System? Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/backgrounder/what-Kafala-system>
- Ulrichsen, K. C. (2016). Migrant Labour in the Gulf. In K. C. Ulrichsen, *The Gulf States in International Political Economy* (pp. 167–186). Palgrave Macmillan UK. [https://doi.org/10.1057/9781137385611\\_9](https://doi.org/10.1057/9781137385611_9)

World Bank. (2025). GDP (current US\$)—Qatar.  
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=QA>