

NASKAH PUBLIKASI

**“ANALISIS KESEPAKATAN REGULASI PERLINDUNGAN BURUH MIGRAN
TAHUN 2017 DI ASEAN”**



Disusun Oleh:

SITTI NURTINA

20161060002

PROGRAM MAGISTER ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS PASCA SARJANA

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

2018

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI

Dengan ini kami selaku mahasiswa Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Nama : Sitti Nurtina
NIM : 20161060002
Jenjang Program Studi : S2 Magister Ilmu Hubungan Internasional

SETUJU jika naskah publikasi (jurnal ilmiah) yang disusun oleh yang bersangkutan setelah mendapat arahan dari pembimbing dipublikasikan untuk kepentingan akademik.

Yogyakarta, 3 September 2018

Sitti Nurtina

**ANALISIS KESEPAKATAN REGULASI PERLINDUNGAN BURUH
MIGRAN TAHUN 2017 DI ASEAN**

Sitti Nurtina

sittinurtina10@gmail.com

Magister Ilmu Hubungan Internasional

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

ABSTRACT

In the Southeast Asia region, the problem of migrant workers is a shared responsibility between the sending country and the recipient country of labor. During working migrant workers are vulnerable to human rights violations which include social rights, economic rights, cultural rights, and civil political rights. This is the concern of ASEAN regional organizations to make a new policy related to the protection of migrant workers. Then, ASEAN made a declaration regarding migrant workers, namely the Cebu Declaration. From the Declaration towards a consensus (agreement) with ASEAN member countries takes a long time. Finally, in 2017 the regulation on the protection of migrant workers was agreed, namely the ASEAN Consensus on Protection and the Promotion of the Rights of Migrant Workers. This research is qualitative by using textual study method by analyzing secondary data from various related literature and from interviewing respondents as practitioners who have direct insight related to the regulation of migrant workers in ASEAN. From the results of the research, empirical data showed that there are several factors which resulted in the agreed upon regulation of the protection of migrant workers in ASEAN, namely the choice of issues contained in the Consensus text was elementary or fundamental and the influence of the strengthening of the ASEAN Way principle.

Keywords: Migrant Workers, Human Rights, Regulation, Declaration, Consensus.

ANALISIS KESEPAKATAN REGULASI PERLINDUNGAN BURUH MIGRAN TAHUN 2017 DI ASEAN

Sitti Nurtina

sittinurtina10@gmail.com

Magister Ilmu Hubungan Internasional

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

INTISARI

Di kawasan Asia Tenggara, permasalahan buruh migran merupakan tanggung jawab bersama antara negara pengirim dan negara penerima buruh. Selama bekerja buruh migran rentan akan pelanggaran HAM yang meliputi hak sosial, hak ekonomi, hak budaya, dan hak sipil politik. Hal ini menjadi perhatian organisasi regional ASEAN untuk membuat sebuah kebijakan baru terkait perlindungan buruh migran. Kemudian, ASEAN membuat deklarasi terkait buruh migran yaitu Deklarasi Cebu. Dari Deklarasi menuju sebuah Konsensus (kesepakatan) bersama negara anggota ASEAN membutuhkan waktu lama. Akhirnya, pada tahun 2017 regulasi perlindungan buruh migran disepakati yaitu *ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers*. Penelitian ini bersifat kualitatif dengan menggunakan metode studi tekstual dengan menganalisis data sekunder dari berbagai literatur terkait dan dari wawancara responden sebagai praktisi yang memiliki wawasan langsung terkait dengan pengaturan buruh migran di ASEAN. Dari hasil penelitian, data empiris menunjukkan bahwa terdapat beberapa faktor yang menyebabkan regulasi perlindungan buruh migran di ASEAN disepakati yaitu pilihan isu yang dimuat dalam naskah konsensus bersifat elementer atau fundamental, serta pengaruh dari menguatnya prinsip ASEAN Way.

Kata Kunci: Buruh Migran, HAM, Regulasi, Deklarasi, Konsensus.

1. PENDAHULUAN

Isu perlindungan buruh migran di kawasan Asia Tenggara menjadi fokus bahasan bagi negara-negara anggota ASEAN. Tingginya angka pelanggaran hak dan kekerasan BM, mendorong berbagai pihak terutama negara anggota ASEAN untuk adanya mekanisme dan kebijakan ASEAN yang komprehensif melindungi hak buruh migran dan keluarganya. Tidak hanya itu, berbagai fakta tentang kekerasan dan pelanggaran hak BM dan keluarga yang bekerja di negara anggota ASEAN juga terus disuarakan dalam berbagai forum ASEAN. Dengan dorongan tersebut kemudian berhasil mengadakan Deklarasi ASEAN tentang Perlindungan dan Promosi Hak-hak Buruh Migran yang ditandatangani oleh para pemimpin ASEAN pada 13 Januari 2007. KTT ke 12 tahun 2007 di Cebu, Filipina, yang kemudian diadopsi oleh para pemimpin anggota ASEAN yang dikenal dengan 'Cebu Declaration, (Ratya, 2017). Deklarasi adalah perjanjian internasional yang berbentuk traktat dan dokumen tidak resmi dan merupakan kesepakatan antara para pihak yang masih bersifat umum. Oleh karena itu, ASEAN kembali membuat instrumen baru yang di kenal dengan ASEAN Consensus atau kesepakatan ASEAN meskipun membutuhkan waktu yang lama untuk disetujuinya naskah dokumen Konsensus.

Namun, proses penyusunan Kerangka Instrumen maupun Regulasi yang seharusnya menjadi standar regional bagi perlindungan buruh migran mengalami proses yang rumit dan lama kurang lebih delapan tahun, jadi terhitung dari 2007 sampai 2017 selama 10 tahun baru muncul instrumen baru. Berbagai perdebatan yang terjadi menunjukkan perlindungan buruh migran belum menjadi prioritas bagi Negara-negara ASEAN. Selama pembahasan, terjadi perdebatan terutama di antara negara asal dan negara tujuan BM mengakibatkan Instrumen yang diharapkan mampu melindungi buruh migran di ASEAN tersebut sangat lama terwujud, (Perempuan, 2014). Membutuhkan waktu 10 tahun dari Deklarasi Cebu untuk mengadakan kembali pertemuan untuk membuat sebuah kesepakatan atau konsensus bersama.

Dinamika dalam setiap negosiasi yang terjadi antar negara ASEAN mengakibatkan proses untuk lahirnya Instrumen ASEAN bagi perlindungan buruh

migran menjadi terhambat. Kompleksitas yang dihadapi selama proses negosiasi dan drafting instrumen adalah karena perbedaan kebijakan nasional dan kepentingan dari negara pengirim dan negara penerima terkait buruh migran. Salah satu yang menjadi masalah adalah beberapa negara ASEAN tidak menyetujui kerangka instrumen menjadi *legally binding* dan memuat perlindungan bagi buruh migran tak berdokumen. Padahal melihat situasi kekerasan dan pelanggaran hak buruh migran terutama perempuan di negara ASEAN, menjadi landasan bahwa pentingnya kerangka Instrumen ASEAN ini menjadi *legally binding*. Sehingga negara-negara ASEAN memiliki kewajiban untuk perlindungan hak buruh migran dan keluarganya. Regulasi sangat sulit untuk dirumuskan, disepakati karena dipicu perbedaan kepentingan antara negara pengirim pekerja migran (Indonesia dan Filipina) dengan negara penerima (Malaysia, Singapura dan Brunei Darussalam).

Melihat fakta di atas, bahwa selama ini terdapat masalah substantif yang belum terkelola secara sistematis mengenai pengaturan buruh migran di ASEAN, menyebabkan buruh menjadi kelompok sosial yang masih rentan akan diskriminasi. Kemudian, setelah 10 tahun instrumen atau regulasi yang membahas perlindungan BM berhasil disepakati pada tahun 2017 yakni *ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers*. Namun, implementasi dari regulasi yang dibuat masih belum dilaksanakan masih membutuhkan proses seperti penyusunan RPA Regional Plan of Action terlebih dahulu.

2. STUDI PUSTAKA

Studi kritis yang dilakukan oleh Ade Irawan Taufik yang membahas mengenai Peran ASEAN dan Negara Anggota ASEAN Terhadap Perlindungan Pekerja Migran. Isu pekerja migran memang bukan hal yang baru, namun masih dikatakan aktual karena sampai sekarang kasus mengenai kekerasan dan perlakuan tidak baik lainnya masih dialami oleh para pekerja migran. Dalam lingkup ASEAN, permasalahan yang dirasakan oleh para pekerja sama, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari negara pengirim yang lain. Penelitian ini mengangkat isu yaitu bagaimana peran ASEAN dalam melindungi pekerja migran dan kesiapan instrumen hukum di masing-masing negara anggota. Kontribusi ASEAN sangat tergantung pada upaya yang dilakukan oleh masing-masing negara anggota dalam merumuskan regulasi dalam hukum nasionalnya untuk mengimplementasikan instrumen ASEAN terkait perlindungan pekerja migran.

Namun, hal ini belum didukung sepenuhnya dengan peran dari negara anggota ASEAN yang kurang peduli dalam komitmen perlindungan pekerja migran.

3. KERANGKA TEORI

Untuk menganalisa permasalahan mengapa ASEAN menyepakati Konsensus perlindungan buruh migran tahun 2017, maka penulis akan menggunakan teori dari para ahli yang sesuai dengan pembahasan yang diangkat.

1. Teori Negosiasi *Getting to Yess*

Getting to Yes dari Roger Fisher menjabarkan konsep negosiasi atau teknik berunding menuju kesepakatan tanpa memaksakan kehendak dan bagaimana dapat mencapai kemenangan bersama (*win win solution*). Menurut Fisher, ada empat bagian yang menjabarkan langsung tentang metode negosiasi yang dapat digunakan di setiap keadaan dan dapat mencapai *getting to yess*. Setiap bagian membahas langsung unsur paling mendasar (*basic element*) sebuah negosiasi dan memberikan petunjuk bagaimana menggunakannya. 1) Orang (People), pisahkan masalah dari orangnya; 2) Kepentingan (interests), tetap terpusat pada kepentingan utama bukan pada posisi yang terlihat; 3) Pilihan (Options), telusuri berbagai kemungkinan sebelum memutuskan; 4) Kriteria (Criteria), mengusahakan hasil persetujuan yang akan dicapai didasarkan pada beberapa kriteria objektif. Dalam teori *Getting to Yess*, salah satu hal yang sangat penting yang mempengaruhi mengapa ASEAN akhirnya menyepakati Konsensus perlindungan buruh migran yaitu penggunaan Kriteria objektif dan prosedur satu text selama negosiasi, (Fisher, 2000).

a. Penggunaan Kriteria Objektif

Ketika sebuah kepentingan ditentang, seorang perunding dapat tetap mempertahankannya dengan menunjukkan sikap yang tidak mau berubah. Metode demikian menuntut sikap yang tegar dan seringkali menghasilkan persetujuan yang berat sebelah. Salah satu cara untuk mengimbangnya memberitahu lawan berunding bahwa pendapatnya tidak tepat untuk menciptakan sebuah persetujuan yang adil. Bukan berarti harus menuruti kemauan salah satu pihak, hanya setidaknya lawan berunding perlu mengikuti kriteria yang ada. Dengan mengajaknya berdiskusi tentang kriteria objektif, bukan tentang hal yang diinginkan atau yang dapat atau tidak dapat dilakukan,

kedua pihak tidak mungkin dapat menghindari dari sebuah penyelesaian yang adil. Untuk menghindari jebakan masuk ke dalam pertarungan keinginan, maka diganti dengan bernegosiasi atas dasar menggunakan kriteria obyektif. Inilah prinsip utama dimaksud dalam bagian keempat. “Gunakanlah kriteria obyektif” dalam membuat keputusan. Kriteria obyektif dapat berupa nilai-nilai dasar dari sesuatu hal, minimalnya, kriteria obyektif sebaiknya tidak tergantung pada kemauan masing –masing pihak. Dengan demikian, memakai kriteria obyektif berarti tidak menggunakan negosiasi yang posisional, karena isu-isu yang di ambil elementer dan terukur. Isu elementer tersebut yang membuat criteria obyektif, (Fisher, 2000).

b. Penggunaan Prosedur Satu Text

Penggunaan prosedur satu text yaitu penggunaan pihak ketiga selama proses negosiasi sebagai mediator atau penasihat. Pendekatan ini dilakukan oleh pihak ketiga yang terlatih untuk menfokuskan diskusi pada kepentingan, pilhan, maupun kriteria. (Fisher, 2000). Dalam hal pembahasan instrumen perlindungan buruh migran di Asia Tenggara memanfaatkan organisasi regional ASEAN dengan prinsip ASEAN Way sebagai pihak ketiga atau prosedur satu text dalam negosiasi. Prosedur satu text akan mengarahkan pembahasan ASEAN Ways, hal ini yang membuat diskusi atau negosiasi berjalan dengan terbuka, *well going*, lebih fleksibel, serta tidak memojokkan salah satu pihak. Sehingga, kedua belah pihak yakni negara pengirim dan negara penerima buruh migran memutuskan bahwa diskusi yang sudah berjalan lama apabila dihentikan atau deadlock tentu akan membuat kerugian. Setiap pengambilan keputusan yang dilakukan oleh para aktor yang bernegosiasi menghormati dan menghargai prinsip yang terkandung dalam ASEAN Way. Oleh karena itu, ASEAN Way digunakan dalam negosiasi antar anggota ASEAN sebagai pihak ketiga atau prosedur satu text, (Ramcharan, 2000).

4. PEMBAHASAN

ASEAN telah berupaya mengatur masalah buruh migran dengan mengeluarkan kebijakan perlindungan, dan pemajuan hak asasi buruh berdasarkan regulasi internasional, yang kemudian merumuskan deklarasi dan konsensus di tingkat regional. Oleh karena itu, penulis menjabarkan hasil temuan dari wawancara yang menjelaskan penyebab ASEAN menyepakati regulasi perlindungan buruh migran tahun 2017.

Sebagai pendukung dan pelengkap, dokumen hasil kesepakatan juga dipaparkan di bawah ini.

A. Regulasi Perlindungan Buruh Migran yang Disepakati

Regulasi perlindungan buruh migran yang di sepakati bersama negara anggota ASEAN pada tahun 2017 adalah *ASEAN Consensus on The Protection and Promotion of The Rights of Migran Workers*. Gagasan perlindungan buruh migran ASEAN pertamakali dan telah diadopsi pemimpin ASEAN pada KTT ke-12 tahun 2007 di Cebu, Filipina. Ide konsensus ASEAN tentang perlindungan terhadap pekerja pertama kali tercetus sejak KTT ASEAN ke-12 pada Deklarasi Cebu. Deklarasi ini mengamanatkan bahwa ASEAN perlu memiliki instrumen yang melindungi dan mempromosikan hak-hak pekerja migran. Selama 10 tahun terakhir, pembahasan instrumen ini selalu berjalan alot dan berbuntut *deadlock*. Kemudian, pada tahun 2017 para negara anggota ASEAN menyepakati instrumen hukum yang baru yang di kenal dengan *ASEAN Consensus*. Meski instrumen tersebut dihasilkan secara consensus, namun instrumen ini memiliki mekanisme review untuk menjamin pelaksanaan instrumen ini menuju ke arah dokumen yang *legally binding* (mengikat secara hukum), (Sinaga, 2017).

Dokumen Konsensus sudah menunjukkan peningkatan dalam tata kelola buruh migran di ASEAN. Kelebihan dari consensus ini adalah mencakupi semua hak dasar maupun hak khusus buruh migran bahkan dengan anggota keluarganya. Selain itu, Konsensus membahas mekanisme tanggungjawab antara negara pengirim dan penerima, sehingga tidak ada lagi alasan untuk melakukan sebuah tindakan yang diskriminatif karena kewajiban kedua negara telah diatur sebaik mungkin. Pemufakatan bersama ini juga menyepakati perlindungan bagi pekerja migran, termasuk yang tak terdaftar atau ilegal, di seluruh Asia Tenggara. Perlindungan yang mengacu pada prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia (HAM) itu tak hanya diberikan kepada buruh migran saja, melainkan juga kepada keluarganya. Buruh migran tak terdaftar (*undocumented*) yaitu yang masuk dan tinggal untuk bekerja di suatu negara secara ilegal, atau buruh migran yang awalnya legal namun berubah menjadi ilegal.

B. Faktor – Faktor yang Menyebabkan Regulasi Perlindungan Buruh Migran Di Sepakati

1. Pasal – Pasal yang Di Sepakati adalah Isu-Isu Elementary/Dasar

Untuk menghindari jebakan masuk ke dalam pertarungan keinginan, maka diganti dengan bernegosiasi atas dasar menggunakan kriteria obyektif. Kriteria obyektif dapat berupa nilai-nilai dasar dari sesuatu hal, seperti isi dari konsensus yang disetujui tersebut berkaitan dengan hak-hak dasar pekerja/buruh migran dan keluarganya, serta hal dasar yang wajib dilakukan oleh negara pengirim dan penerima terkait perlindungan buruh migran. Dengan demikian, memakai kriteria obyektif berarti tidak menggunakan negosiasi yang posisional, karena isu-isu yang di ambil elementer dan terukur. Isu elementer tersebut yang membuat criteria obyektif.

Negara anggota ASEAN akhirnya menyepakati regulasi perlindungan buruh migran yang dihasilkan dari negosiasi yang lama 10 tahun dari 2007 sampai 2017, namun penyusunan naskah untuk Konsensus baru di mulai tahun 2009 yakni *ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers*. Negara anggota ASEAN pada tahun 2017 akhirnya menyepakati regulasi regional terkait perlindungan dan promosi hak buruh migran. Menurut Adhy, keputusan negara anggota untuk menyepakati regulasi karena pasal-pasal perlindungan yang di masukan dalam naskah Konsensus bersifat *elementary* atau dasar. Regulasi disepakati karena negara anggota lebih memilih isu-isu pinggrian atau dasar yang dimasukkan dalam naskah perjanjian, bukan isu tengah atau substantif. Isu-isu elementer dinilai tidak terlalu memberatkan kedua belah pihak yakni negara pengirim dan negara penerima buruh migran, (Buwono, 2018). Selama ini terdapat masalah substantif dan teknis yang belum terkelola secara sistematis mengenai pengaturan buruh migran di ASEAN, menyebabkan buruh menjadi kelompok sosial yang masih rentan akan diskriminasi, sehingga setiap persoalan buruh migran senantiasa berulang dan berulang, (Azizah, 2015). Berikut ini klasifikasi antara isu elementer dan isu substantif:

Tabel 1 : Klasifikasi Isu Elementer dan Isu Substantif

No.	Isu Dasar/elementary	Isu Substantif
1	Hak untuk hidup, berpikir, dan beragama	Asuransi kerja
2	Hak untuk diperlakukan secara adil ditempat bekerja.	Akses pendidikan anak buruh migran
3	Hak menyimpan dokumen pribadi	Skema perlindungan sosial
4	Hak mendapat kunjungan keluarga	Kontrak kerja
5	Kesetaraan hukum	Jaminan Kesehatan

6	Hak akses informasi terkait pekerjaan	Perlindungan buruh migran undokumen.
7	Hak memperoleh remunerasi, tunjangan dan penghasilan yang layak dan adil.	Crusty Issue
8	hak berkumpul dan berserikat	
9	Hak untuk mengirimkan gaji/remitansi	
10	Hak Reunifikasi	
11	Hak untuk berpindah	
12	Hak untuk menyampaikan keluhan.	

Berdasarkan tabel klasifikasi di atas terdapat perbedaan antara kedua isu. Isu yang bersifat elementer akan lebih mudah untuk disetujui karena potensi kerugian atau resiko yang akan dirasakan oleh negara pengirim terutama negara penerima tidak terlalu besar. Menurut Hariyanto, tidak akan terlalu berdampak pada hubungan bilateral kedua belah pihak, ketika terjadi masalah. Dibandingkan dengan isu substantif tentu lebih membutuhkan tindakan, perhatian lebih, serta akan memberatkan dan merugikan salah satu pihak terutama negara penerima buruh migran. Apabila isu substantif disetujui, maka berbagai mekanisme serta syarat harus dipenuhi oleh kedua belah pihak, salah satunya terlebih dahulu negara-negara tujuan buruh harus meratifikasi konvensi internasional terkait buruh migran. Misalnya, hak mendapatkan pendidikan bagi anak buruh migran, isu ini berada pada level *advance* artinya level yang susah. Hal ini harus lebih dulu membutuhkan kerjasama bilateral atau MoU antara kedua negara mengenai akses pendidikan, bagaimana mekanisme penyediaan guru dan gajinya, bagaimana kurikulum yang harus digunakan, dan lain sebagainya. Begitu pula jaminan kesehatan, hal ini dinilai akan menyusahkan kedua negara karena membutuhkan financial yang lebih besar untuk buruh migran yang kecelakaan maupun sakit yang mendapatkan asuransi kesehatan, (Hariyanto, 2018).

Isi Konsensus yang hanya membahas perlindungan terhadap hak-hak dasar buruh migran dan keluarganya, serta kewajiban dasar negara pengirim dan negara penerima. Misalnya, hak dasar terkait hak memperoleh remunerasi, tunjangan dan penghasilan yang layak dan adil. Namun pada kenyataannya gaji yang layak diterima oleh buruh migran tidak sesuai dengan harapan atau kesepakatan awal dengan pengguna tenaga kerja. Yang lebih penting adalah buruh migran sepakat dengan gaji yang diberikan karena mereka masih bisa hidup dengan layak bahkan masih ingin melanjutkan kontrak kerja. Gaji antara pekerja lokal negara setempat dan buruh migran

dengan jenis pekerjaan yang sama berbeda di mana pekerja lokal lebih banyak. Tetapi, buruh migran menganggap bahwa hal ini sudah layak dibandingkan dengan bekerja di negara asal yang jumlah upah lebih rendah meskipun jenis pekerjaannya sama dengan yang di luar negeri. Sehingga, memang ada diskriminasi upah antara yang bekerja basis citizenship/lokal dengan buruh migran.

Hak fundamental atau dasar yang dimiliki oleh buruh migran dapat dilihat dalam dokumen konsensus. Pertama, hak menyimpan dokumen pribadi. Pentingnya menyimpan dokumen pribadi oleh buruh migran itu sendiri, karena pemalsuan dokumen, pemalsuan data dokumen, dan penahanan paspor oleh majikan atau jasa pengerah tenaga kerja adalah peristiwa yang sering dijumpai. Dalam naskah consensus 2017 terdapat hak fundamental buruh migran untuk memegang paspor dan dokumen asli yang berkaitan dengan pekerjaan dan personal, hak ini akan disesuaikan dengan peraturan di negara penerima. Hak ini bisa dilihat pada Chapter 3 pasal 9, *“migrant workers have the right to hold their own passports and original government-issue work and personal documents subject to law, regulations and policies of the Receiving State.”* (ASEAN, 2017). Kesepakatan ini mencegah penahanan dokumen kerja buruh migran. Selama ini, majikan atau perusahaan pengerah tenaga seringkali menahan paspor buruh migran sehingga para buruh tidak bisa berbuat banyak, apalagi ketika mengalami masalah akan sangat sulit diselesaikan jika dokumen nya palsu atau ditahan. (Hariyanto, 2018)

Hak dasar berikutnya adalah hak atas hukum di negara tempat bekerja. Hak ini dapat dilihat dalam naskah consensus 2017 pada Chapter 3 pasal 10, *“Subject to the national laws, regulations and policies of the Receiving State, migrant workers have the right no less favourable than those applied to nationals of the Receiving States when they are committed to prison or placed in custody pending trial or while detained for any other reason.”* Para buruh migran berhak mendapatkan kesetaraan hukum, sama dengan hukum yang diberikan pada masyarakat domestik negara setempat. Hak memperoleh kesetaraan di mata hukum, ketika mendapatkan masalah seperti di tahan atau dipenjara saat menunggu masa sidang atau ketika ditahan untuk alasan lainnya. Hak untuk menyampaikan keluhan. Buruh migran memiliki hak untuk mengajukan keluhan ketika mengalami sengketa ketenagakerjaan sesuai hukum yang berlaku, seperti pemutusan dan pelanggaran kontrak kerja. Hak ini dapat dilihat pada Chapter 3 pasal

11, “*migrant workers have the right to file their grievances with the relevant authorities of Receiving States and/or seek assistance from their respective embassies, consulates, or missions located in Receiving States.* Oleh karena itu, pentingnya ada lembaga khusus untuk menangani keluhan para buruh migran, seperti pusat pengaduan. Pusat Pengaduan buruh migran bermasalah harus di adakan di negara penerima. Hal ini berguna untuk memberikan pelayanan pengaduan masalah yang dialami buruh migran. Para buruh migran yang suatu saat mendapat masalah dapat langsung menghubungi atau datang langsung ke tempat pusat pengaduan. Biasanya pusat pengaduan disediakan oleh badan perwakilan dari negara pengirim buruh migran yang ada di negara penempatan. Mereka berhak mendapatkan bantuan dari Perwakilan Pemerintah di negara penempatan, (ASEAN, 2017).

Hak untuk berpindah. Di negara penempatan, buruh migran juga bebas berpindah tempat kerja. Hal ini bisa dilihat pada naskah consensus 2017 Chapter 3 pasal 12, “*Migrant workers have the right to freedom of movement in the Receiving State, subject to law, regulations and policies of the Receiving State.*” Buruh migran diberi kebebasan dalam bergerak dan berpindah dari suatu daerah ke daerah lain di negara tersebut sepanjang diperbolehkan perundang-undangan negara setempat. Selanjutnya, buruh migran memiliki hak untuk mendapatkan informasi mengenai pekerjaan yang akan mereka kerjakan atau hak akses informasi terkait pekerjaan. Dapat dilihat pada naskah consensus Chapter 4 pasal 13, “*Migrant workers have the right to access information on matters pertaining to their employment and employment-related conditions from relevant authorities, bodies and/or recruitment agencies of Sending and Receiving States.*” (ASEAN, 2017). Oleh karena itu, ada dua hal yang menjadi poin penting terkait informasi pekerjaan yakni; pertama, perlu membangun jejaring dalam membangun sistem informasi pasar kerja (labour market information), dan perlunya membangun jejaring pengawasan pekerja migran (labour inspector networking). Jejaring informasi pasar kerja akan mempermudah pekerja migran mendapat informasi pasar kerja seperti skill yang dibutuhkan, perusahaan tempat bekerja, kontrak kerja, hak yang akan didapatkan dan sebagainya. Sedangkan, jejaring pengawasan pekerja akan mempermudah mengawasi dan mengadvokasi pekerja migran, (DetikNews, 2016).

Hak untuk diperlakukan secara adil ditempat bekerja. Dapat dilihat pada naskah consensus Chapter 4 pasal 15, “*Subject to the national laws, regulations and policies of*

the Receiving State, migrant workers have the right to fair treatment in the workplace. Semua orang berhak diperlakukan secara adil terlepas dari apapun jenis pekerjaannya, karena masing-masing manusia memiliki hak asasi yang dibawa sejak lahir. Semua pekerja berhak mendapat perlakuan secara adil oleh perusahaan atau pengguna perseorangan. Contoh dari perlakuan adil di tempat kerja perusahaan yaitu: menetapkan kebijakan, prosedur, maupun tindakan yang adil dalam tempat kerja; mengelola karyawan dengan adil seperti menyeimbangkan hak dan kewajiban manajemen serta karyawan. Sedangkan, untuk buruh migran yang bekerja di sector privat juga harus diperlakukan secara adil oleh majikan, dengan menghormati hak-hak buruh itu sendiri serta tidak melakukan tindakan kekerasan. Berikutnya yang menjadi hak elementer adalah hak memperoleh remunerasi, tunjangan dan penghasilan yang layak dan adil. Dapat dilihat pada naskah consensus Chapter 4 pasal 16, *“migrant workers have the right to adequate or reasonable accommodation subject to national laws, regulations and policies of the Receiving State. (a) Migrant workers, regardless of gender, have the right to fair and appropriate remuneration and benefits in accordance with the laws, regulations, and policies of the Receiving State.”* (ASEAN, 2017). Hal ini sepadan dengan kerja keras yang mereka lakukan. Penghasilan dan remunerasi yang sesuai dan adil dinilai dapat meningkatkan kualitas kerja dari seorang pekerja, mereka akan bersemangat untuk bekerja.

Hak untuk mengirimkan gaji/remitansi. Remitansi berguna untuk membantu kesejahteraan keluarga kembali ke rumah dan perkembangan negara asal. Dapat dilihat pada naskah consensus Chapter 4 pasal 18, *“migrant workers have the right to transfer their earnings and saving in any modes of transfer in accordance with law and regulations on currency transmission in the Receiving and Sending States.”* (ASEAN, 2017). Mengingat remitansi telah turut membantu menggerakkan roda perekonomian dalam negeri, karena buruh migran adalah pahlawan devisa untuk negaranya. Para buruh migran memilih cara remitansi disbanding transfer bank yang memakan potongan yang banyak. Remitansi dianggap lebih mudah karena tidak perlu memiliki akun bank, pengirim langsung mengirimkan uang dan penerima tinggal mengambilnya, tentu setelah melalui proses verifikasi. Penggunaan jasa pengiriman uang seperti Wesel Union sejatinya mirip dengan wesel, semua prosesnya tidak sampai 10 menit, (Wahyudi, 2018).

Hak berkumpul dan berserikat. Para buruh migran berhak untuk membentuk sebuah asosiasi pekerja di negara penempatan. Asosiasi berperan dalam tiga hal penting yaitu: 1); serikat pekerja adalah bagian dari gerakan sosial yang bertujuan untuk memperbaiki kondisi kehidupan para pekerja; 2) serikat pekerja adalah lembaga yang melakukan perundingan dengan pengusaha tentang upah dan kondisi kerja dan 3) serikat pekerja adalah kelompok penekan yang mempengaruhi pemerintah, administrasi public dan parlemen. Pelaksanaan aktivitas Serikat Kerja dalam mengelola organisasinya, harus menerapkan standar demokrasi yang tumbuh dari bawah atau anggotanya. Sikap demokrasi Serikat Pekerja/Buruh Buruh berguna memperjuangkan, membela serta melindungi hak dan kepentingan pekerja/buruh serta meningkatkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya, (Hariyanto, 2018). Dalam naskah consensus juga memasukan hak elementer ini, dapat dilihat dalam Chapter 4 pasal 20 yakni “*migrant workers have the right to join trade unions and associations subject to the national laws, regulations and policies of the Receiving State*, (ASEAN, 2017). Namun, dalam pelaksanaannya harus berdasarkan ketentuan yang berlaku dinegara setempat.

Menurut Wahyudi, ada dua hak elementer yang dibahas dalam naskah konsensus namun tidak dijelaskan secara terperinci bagaimana mekanismenya yaitu kerja layak dan hak reunifikasi. Skema kerja layak dalam consensus *Decision word* nya itu tidak di atur secara eksplisit dalam ASEAN Consensus, seperti contohnya mengenai hak-hak dasar BM, seperti memegang dokumen pribadi sendiri, mengenai jenis pekerjaan, jam kerja kontrak kerja, hal ini berkaitan dengan kerja layak, namun skemanya tidak dijelaskan seperti apa. Dalam ASEAN Consensus juga membahas hak reunifikasi, yaitu hak bertemu dan berkumupul dengan keluarga. Hak ini yang membedakan antara buruh migran dengan ekspatriat. Dapat dilihat dari *Chapter 3 Fundamental Rights of Migrant Workers and the Members of their Families*, Pasal 8 “*Migrant workers may be by their family members for purposes and length of time that the national legilslations, regulations, and policies of the Receiving State may allow.*” Namun, hak ini dinilai masih kurang karena tidak sama dengan hak reunifikasi ekpatriat, di mana ada keterbatasan ruang gerak bagi keluarga buruh migran mereka hanya boleh mengunjungi dengan tujuan tertentu dan sementara waktu berdasarkan ketentuan dari negara setempat. Hak ini tidak mencakup dari keseluruhan hak reunifikas, (ASEAN, 2017).

Sebagai contoh, ekspatriat yang ada di Malaysia, mereka boleh membawa serta keluarganya, visanya adalah visa ikut suami atau istri, tapi buruh migran tidak boleh. Misalkan yang bekerja di Kilang minyak sudah punya Permit tiba tiba istrinya izin ikut suami dengan menggunakan visa ikut suami yang kerja di kilang, hal ini tidak ada dalam dokumen. Ini menyebabkan problem sosial lain seperti perceraian. Hampir semua negara penerima tidak mengakui buruh migran, jadi ada diskriminasi antara BM dan ekspatriat. Padahal gaji buruh migran yang sudah lama tinggal dan bekerja juga banyak, tidak kalah dengan ekspatriat. Mereka ada kelas kerjanya, ada kelas kerja kontrak, sub kontraktor, BM lama menjadi majikan BM yang lain. Keluarga BM tidak bisa menggunakan Permit ikut keluarga, padahal dalam Konvensi Migran 1990 di jelaskan mengenai hak reunifikasi. Yang diperbolehkan dalam konsensus adalah buruh migran hanya bisa di kunjungi tidak untuk tinggal bersama, namun ada batasan waktu yang diberikan sesuai dengan aturan di negara tempat buruh bekerja, (Wahyudi, 2018).

Dalam dokumen Konsensus salah satu pasal yang membahas mengenai masalah substantif mengenai perlindungan buruh migran, seperti persoalan asuransi kerja, jaminan kesehatan, kerjasama antar negara pengirim dan penerima buruh migran, serta masalah teknis lainnya. Namun, dalam naskah konsensus terdapat salah satu isu substantif yang dibahas yaitu terdapat pada Chapter 4 pasal 13 yang berbunyi “*Migrant worker have the right to be issued an employment contract or proper documentation by relevant authorities/bodies and/or employer with clear and basic terms of employment subject to national laws, regulation, and policies.*” Masalah substantif lain adalah perlindungan hak pada buruh migran tidak berdokumen atau yang menjadi buruh migran dengan jalur illegal. Hal ini sebagaimana diatur dalam consensus yakni Chapter I pasal 2 “*This Consensus only covers migrant workers who are documented and those who become undocumented through no fault of their own.*” Kedua isu ini masuk dalam isu substantif tapi pembahasannya masih secara umum tidak spesifik membicarakan kontrak kerja seperti apa dan hak untuk buruh migran illegal juga dibatasi karena hanya yang dilindungi adalah buruh migran yang menjadi tidak berdokumen bukan atas kesalahan mereka sendiri, (ASEAN, 2017).

Menurut Hariyanto, isu mengenai Jaminan Kesehatan dan asuransi kerja juga belum dibahas dalam Konsensus, sehingga hak akan kedua hal tersebut belum terakomodasi yaitu penggunaan operational cost atau Kesehatan Keselamatan Kerja

(K3). Tidak dilindunginya kedua hal tersebut, karena beberapa perusahaan masih menggunakan sistem kerja outsourcing yaitu melalui perusahaan penyedia jasa tenaga kerja. Sistem kerja seperti ini merupakan skema untuk mempertahankan politik upah murah. Dengan menggunakan tenaga kerja outsourcing perusahaan tidak perlu repot menyediakan fasilitas maupun tunjangan makan, hingga asuransi kesehatan. Sebab, yang bertanggung jawab adalah perusahaan outsourcing itu sendiri, (Hariyanto, 2018). Berikutnya, menurut Wahyudi, isu substantif lain yang tidak diatur dalam ASEAN Consensus adalah skema perlindungan sosial. Sebenarnya deklarasi untuk perlindungan sosial itu sudah ada di ASEAN, namun lagi-lagi kelompok BM tetap terdiskriminasi, mereka tidak dimasukkan dalam skema perlindungan sosial. Harusnya ada pasal mengenai pembentukan skema perlindungan sosial untuk buruh migran di negara tujuan dan perlindungan sosial negara asal dan menyediakan mekanisme pengaduan untuk perlindungan sosial di negara asal dan negara tujuan. Crusty Issue yaitu berkaitan dengan buruh migran yang berkebutuhan khusus, seperti disabilitas, hal ini tidak diakui dan tidak dimuat dalam dokumen konsensus. Buruh migran yang disabilitas baik yang bawaan genetik, maupun di alami ketika bekerja, tidak di masukan dalam pasal consensus mengenai hak dan perlindungannya, (Wahyudi, 2018).

Dengan demikian, melihat pemaparan di atas maka dapat dilihat bahwa yang disepakati adalah hal-hal yang lebih umum dulu, untuk kesepakatan lebih lanjut akan dibahas pada negosiasi berikutnya. Sehingga, akan selalu ada pertemuan maupun perundingan-perundingan berikutnya dengan tema yang sama yaitu buruh migran, seiring dengan masalah yang terus dialami buruh migran selama bekerja.

2. Menguatnya Prinsip ASEAN Way

Hubungan regional di Asia Tenggara relatif stabil, damai, dan jarang terjadi konflik antar sesama negara anggota. Adapun kalau terjadi konflik, semuanya dapat diselesaikan dengan musyawarah dengan organisasi ASEAN sebagai perantara atau dengan hubungan bilateral antara negara yang bermasalah. Keadaan seperti ini disebabkan oleh norma-norma bersama yang diteguhkan dalam *Treaty of Amity and cooperation in South East Asian Nations (TAC)* 1976 dalam KTT ASEAN pada tahun 1976 di Denpasar Bali, (Maksum, 2016). Mekanisme kerjasama dan penyelesaian konflik di kawasan Asia Tenggara yang dilandasi prinsip *non intervency diplomacy*, saling menghormati, dialog, konsensus dan konsultasi, serta larangan penggunaan

kekerasan bersenjata itu disebut sebagai ASEAN Way. *ASEAN way* mengutamakan pengaturan dan implementasi nasional dibandingkan penciptaan otoritas supranasional, (Sefriani, 2014).

Terkait dengan *ASEAN Consensus on Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers*. Dengan meningkatnya masalah yang dialami buruh migran dikawasan dan makin menguatnya Asean Way, maka negara anggota ASEAN sepakat untuk mengambil tindakan dengan membuat regulasi yang dapat memberikan perlindungan terhadap buruh migran dan keluarganya mengingat urgensitas dari isu ini. ASEAN dalam membuat keputusan untuk melindungi dan memajukan hak buruh migran di lakukan dengan mekanisme Konsensus atau kesepakatan bersama antar negara anggota. Konsensus dibuat dengan memperhatikan asas kepentingan bersama tanpa mengintervensi urusan vital dalam negara -negara anggota. Namun, Konsensus dalam penerapannya berdasarkan ketentuan nasional yang berlaku di negara penempatan, hal ini dikarenakan negara di Asean tidak dapat mengintervensi suatu negara terkait dengan masalah pekerjanya. Sesuai dengan prinsip Asean yaitu non intervention, sehingga urusan negara pengirim terkait buruh migrannya yang bermasalah di negara tujuan, tidak dapat memaksa negara setempat untuk melindungi buruh migran secara maksimal. Masih harus menyesuaikan dengan regulasi maupun aturan dinegara tujuan.

Penggunaan prosedur satu text yaitu penggunaan pihak ketiga selama proses negosiasi sebagai mediator atau penasihat. Dalam hal pembahasan instrumen perlindungan buruh migran di Asia Tenggara memanfaatkan organisasi regional ASEAN dengan prinsip ASEAN Way sebagai pihak ketiga atau prosedur satu text dalam negosiasi. Prosedur satu text akan mengarahkan pembahasan ASEAN Ways, hal ini yang membuat diskusi atau negosiasi berjalan dengan terbuka, *well going*, lebih fleksibel, lebih moderat, serta tidak memojokkan salah satu pihak. Sehingga, kedua belah pihak yakni negara pengirim dan negara penerima buruh migran memutuskan bahwa diskusi yang sudah berjalan lama apabila dihentikan atau deadlock tentu akan membuat kerugian. Akhirnya kedua belah pihak yakni negara pengirim dan penerima buruh migran sepakat untuk membuat sebuah instrumen dengan mempertimbangkan ASEAN Way.

Antara negara pengirim dan negara penerima buruh migran memiliki pendapat berbeda bagaimana melindungi buruh migran yang seharusnya. Oleh Karena itu, dihadirkan pihak ketiga yaitu ASEAN sebagai moderator atau penengah. ASEAN terus menerus memberikan tawaran atau pendapat mengenai perlindungan buruh migran dengan melakukan beberapa kali pertemuan merundingkan masalah tersebut. Langkah – langkah yang ditawarkan ASEAN tidak terlepas dari ASEAN Way. Ketika belum mencapai batas maksimal tawaran yang diberikan tetapi sudah di interupsi oleh pihak negara pengirim dan negara penerima, mereka menolak saran yang diberikan, maka ASEAN berhak untuk memutuskan menghentikan negosiasi. Sehingga, kedua belah pihak mulai berpikir bahwa hal ini akan merugikan mereka ketika negosiasi berhenti ditengah jalan sebelum mencapai kesepakatan atau konsensus. Dengan adanya ASEAN Way maka jalannya perundingan akan lebih stabil dan nyaman karena negara-negara tidak akan saling menjatuhkan, karena dalam regional ASEAN ada kesepakatan yang tidak tertulis dan sangat efektif dalam penerapannya yaitu ASEAN Way. Hal ini mempengaruhi kedua belah pihak yang sedang bersitegang mengenai keinginan melindungi buruh migran. Sehingga, ASEAN Way juga membuat situasi yang tadinya menjadi rumit dan susah untuk di selesaikan akan berubah menjadi kondusif dan tunduk.

“Dokumen ASEAN itu sifatnya mengikat, tapi Konsensus ini mengikat secara politik. Jadi negara negara ASEAN itu memiliki keterikatan secara politik untuk mengimplementasi dokumen Konsensus itu sendiri. Tapi, ada pengecualian yaitu prinsip non intervention. Jadi kita belum bisa memaksakan negara lain untuk menjalankan isi dari Konsensus. Tidak bisa memberikan sanksi, karena tidak ada supranasional body. Paling dengan cara pada saat pertemuan menyinggung suatu negara.” (Buwono, 2018)

Perdebatan terjadi selama negosiasi antara negara anggota ASEAN terutama negara asal dan negara tujuan buruh migran karena perbedaan kepentingan dan sebagainya membuat negosiasi berlangsung lama. Ketika perdebatan di meja perundingan terjadi, salah satu pihak tidak boleh menginterupsi apa yang menjadi pendapat dari suatu negara, yang diperbolehkan hanya menyinggung suatu negara atau menyindir secara halus. Misalkan salah satu negara tidak boleh menyalahkan secara langsung Malaysia atau Singapura ketika ada kasus pelanggaran hak buruh migran di negara tersebut, mengingat adanya ASEAN Way yang dapat menekan prinsip harmonisasi. Sehingga ketika negosiasi deadlock atau mandek, kembali lagi ke prinsip

awal bahwa negara-negara anggota ASEAN tidak boleh saling menjatuhkan satu sama lain. Oleh karena itu, ketika ada masalah selama negosiasi yang dapat merusak *majority solution*, sehingga ketika negosiasi mau deadlock, maka para negara anggota berpikir bahwa mereka sudah melangkah jauh tidak bisa lagi kembali ke awal negosiasi dan hal ini tentu merugikan semua pihak.

Menurut Adhy Buwono, frekuensi pertemuan antar petinggi ASEAN semenjak 2008 sampai 2017 tidak bisa dihitung berapa kali, karena pertemuan sudah sering terjadi. Ada pertemuan yang levelnya memang khusus pemerintah negara-negara ASEAN dan pertemuan inilah yang tertutup dan rahasia, kemudian ada pertemuan lintas *Civil Society Organization (CSO)*, yang dikordinir oleh seluruh jaringan buruh migran baik yang dibentuk langsung oleh ASEAN maupun berasal dari negara anggota. Sebagai contoh Indonesia, pada awal tahun 2017 di Filipina bisa bertemu 4 -5 kali, bahkan menteri ketenagakerjaan Hanif Dhakiri ke Filipina sampai beberapa kali khusus salah satunya untuk membahas naskah Konsensus. Selama proses negosiasi mengenai naskah dokumen konsensus dilakukan pemerintah *close to side*, apa yang para petinggi ASEAN usulkan itu bersifat rahasia. Penyusunan Working Draft Instrumen bersifat rahasia bahkan untuk meminta rancangan draftpun tidak bolehkan. Pembahasan instrumen bersifat tertutup antar pemerintah negara anggota ASEAN, tetapi Indonesia aktif konsultasi dengan NGO seringkali diskusi dengan SBMI, SP, HRWG. Para NGO lah yang sering terlibat di lapangan, mereka melakukan pelatihan, advokasi. Jadi hampir rutin mengadakan pertemuan baik dari Kemenlu yang mengajak atau dari pihak NGO untuk audiansi bertemu. Tanggal 18 dan 19 Juli dari HRWG dan Asean Development Forum akan datang diskusi hasil tentang Konsensus ASEAN. (Buwono, 2018). Ada yang menarik yakni tahun 2017 SBMI terlibat dalam rumusan Konsensus Asean.

Awalnya negosiasi yang sempat deadlock dikarenakan isu yang dibahas dalam perundingan mengundang perdebatan karena dianggap berat. Selama negosiasi menyusun naskah Konsensus, ada tiga pasal penting yang sulit untuk dimasukkan dalam dokumen. Pertama isu elementer yaitu hak untuk reunifikasi. Kedua, isu substantif yakni persoalan kontrak kerja dan ketiga adalah perlindungan buruh tak berdokumen. Di mulai dari hak reunifikasi, yaitu hak bertemu dan berkumpul dengan keluarga. Buruh migran tidak diperbolehkan membawa serta anggota keluarga di tempat kerja, menikah di tempat kerja, bahkan untuk buruh migran perempuan tidak di izinkan untuk hamil di

tempat kerja. Tentu hal ini merupakan diskriminasi, di mana para buruh di batasi hak-haknya sebagai manusia. Dapat dilihat dari *Chapter 3 Fundamental Rights of Migrant Workers and the Members of their Families*, Pasal 8 “*Migrant workers may be by their family members for purposes and length of time that the national legislations, regulations, and policies of the Receiving State may allow.*” Namun, hak ini dinilai masih kurang karena tidak sama dengan hak reunifikasi ekspatriat, di mana ada keterbatasan ruang gerak bagi keluarga buruh migran mereka hanya boleh mengunjungi dengan tujuan tertentu dan sementara waktu berdasarkan ketentuan dari negara setempat. Hak ini tidak melindungi dari keseluruhan hak reunifikasi. Hak inilah yang membedakan antara buruh migran dengan ekspatriat, (Wahyudi, 2018).

Dalam dokumen Konsensus membahas mengenai masalah substantif mengenai perlindungan buruh migran, seperti persoalan asuransi kerja, jaminan kesehatan, kerjasama antar negara pengirim dan penerima buruh migran. Namun, dalam naskah konsensus terdapat salah satu isu substantif yang dibahas yaitu isu terkait dengan kontrak kerja terdapat pada Chapter 4 pasal 13 yang berbunyi “*Migrant worker have the right to be issued an employment contract or proper documentation by relevant authorities/bodies and/or employer with clear and basic terms of employment subject to national laws, regulation, and policies.*” Kontrak kerja yang merupakan suatu kesepakatan yang terjadi antara pekerja dan pengusaha atau pengguna perseorangan baik dalam bentuk tulisan maupun lisan yang memuat pasal-pasal dari hak dan kewajiban dari kedua belah pihak sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku di negara tempat bekerja buruh migran. Kemudian isu ini di tangguhkan sementara, karena memakan waktu dan menimbulkan perdebatan panjang, sehingga dilanjutkan dengan membahas isu –isu elementer yang ringan dan dapat diketahui efeknya. Hingga, diakhir pertemuan negosiasi isu substantif tersebut disepakati pada saat penetapan naskah Konsensus, namun tidak di dibahas secara terperinci mekanismenya seperti apa, dalam artian isu dibahas hanya secara garis besarnya saja atau secara umum saja.

Isu substantif lain adalah perlindungan hak pada buruh migran tidak berdokumen atau yang menjadi buruh migran dengan jalur illegal. Kategori yang masuk sebagai buruh migran tak berdokumen yaitu; mereka yang masuk suatu negara tanpa dokumen sama sekali melalui jalur illegal, memiliki dokumen tapi bukan dengan visa migran pekerja tapi migran pelancong atau visa wisata, memiliki dokumen tapi sudah habis

masa berlakunya atau *overstay*, atau memiliki dokumen tapi palsu yang tidak sesuai datanya dengan pemegang dokumen. Perlindungan buruh migran tak berdokumen diatur dalam consensus yakni Chapter I pasal 2 “*This Consensus only covers migrant workers who are documented and those who become undocumented through no fault of their own.*” Namun, pasal ini pembahasannya masih secara umum tidak spesifik membicarakan perlindungan buruh migran secara menyeluruh, hak untuk buruh migran illegal juga dibatasi karena hanya yang dilindungi adalah buruh migran yang menjadi tidak berdokumen bukan atas kesalahan mereka sendiri, (ASEAN, 2017). Menurut Adi Buwono, selama 10 tahun Indonesia konsisten menyuarakan hak buruh migran yang tidak berdokumen agar dilindungi. Selama proses itu, sambil Indonesia juga memasukan kepentingannya, walaupun negosiasi ini dihadiri negara anggota. Setidaknya, Indonesia berhasil memasukan frase mengenai perlindungan yang menyeluruh BM yang documented dan undocumented, meskipun yang undocumented ada catatan juga yaitu menjadi illegal karena bukan kesalahan mereka sendiri, ada pada chapter 1 pasal 2. Meskipun pada perjalanan di lapangan Indonesia harus menaklukkan 9 kepala negara lainnya. Jadi, kelebihan lain dari Konsensus ini adalah juga melindungi buruh migran tidak berdokumen, (Buwono, 2018).

Menurut Wahyudi, ada beberapa catatan sebelum ditetapkan Consensus. Perdebatan-perdebatan yang muncul karena ketidaksepahaman antara negara pengirim dan negara penerima buruh migran. Interupsi-interupsi yang berasal dari peserta perundingan muncul selama proses negosiasi. Pertama dari judul, kalau Indonesia dan Filipina menyepakati ASEAN Agreement, sedangkan negara penerima menginginkan judulnya ASEAN Instrumen. Pada pertemuan 20 Februari 2017, judul dari instrumen masih ada kata *agreement* yakni *Asean Consensus Agreement On The Protection And Promotion Of The Rights Of Migrant Workers*, bukan dari dua usulan nama yang di ajukan kedua belah pihak. Hingga pertemuan berikutnya kembali judul dihilangkan kata *agreement* dan ditetapkan menjadi *Asean Consensus On The Protection And Promotion Of The Rights Of Migrant Workers*. Kata *agreement* apabila di jadikan judul instrumen karena dinilai kuat dan nantinya dapat mengikat seluruh anggota bahkan regulasi dapat diarahkan menjadi *legally binding*. Akhirnya gagasan ini ditolak, karena sifat dari ASEAN Consensus 2017 adalah mengikat secara moral saja, (Wahyudi, 2018).

Kedua, perdebatan antara legally binding dengan morally binding. Sejauh ini, kesepakatan yang dilakukan ASEAN yang bersifat legally binding hanya *Convention Against Trafficking in Person, Especially Women and Children 2015*. Deklarasi Cebu dan Consensus 2017 masih bersifat morally binding. Hariyanto menjelaskan bahwa dalam Konsensus ASEAN, hanya mengikat secara moral tapi tidak bisa mengikat secara hukum, tapi bisa ada instrumen yang bisa dikatakan dengan perjanjian bilateral. Kalau melihat urgensi Malaysia dan Indonesia sampai hari ini MoU dengan Malaysia masih kosong, SBMI mendorong agar perjanjian tidak sebatas MoU lagi, karena dokumennya mengikat secara moral saja, tapi menekankan agar bisa MoA (*memorandum of agreement*) yang mengikat secara hukum. Jadi ada ketentuan hukum ketika salah satu negara melanggar salah satu ketentuan itu. Hal ini yang SBMI rekomendasikan pada pemerintah saat ini. Melihat situasi, memang harus itu yang dilakukan pemerintah, (Hariyanto, 2018). Ketiga, memasukan *member of their family*, sebelumnya itu dimasukan dalam dokumen rancangan Deklarasi Cebu. Ini kaitannya dengan hak reunifikasi tapi kemudian dikeluarkan oleh SLOM, namun pada Consensus yang baru ada pasal tentang family.

Keempat, kaitannya dengan spesifik melindungi *women and children*. Pada awal-awal perundingan, perlindungan untuk perempuan dan anak dimasukkan dalam rancangan naskah, yang berbunyi yakni: “*Uphold the principles of non-discrimination and gender equality, and safeguard the human rights and fundamental freedoms of individuals in protecting and promoting the rights of migrant workers, particularly women and their children, in accordance with the obligations of ASEAN Member States under appropriate international instruments to which they are parties.*” Pada pasal ini ada Sembilan negara yang setuju, tapi tidak dengan Malaysia. Kemudian Malaysia mengusulkan pasal yang berbunyi “*Protect and promote the rights of migrant workers, particularly women, in accordance with the obligations of ASEAN Member States under appropriate international instruments to which they are parties.*” Pada pasal ini diksi kata perlindungan “anak” dihilangkan dan perlindungan diberikan pada perempuan saja. Pasal perlindungan pada anak di keluarkan, karena instrumen berlaku untuk umum, (Wahyudi, 2018). Lalu pada naskah Konsensus yang disepakati tahun 2017 redaksi kalimatnya, dapat dilihat pada Chapter I pasal I poin (e) menjadi “*Uphold fair treatment with respect to gender and nationality, and protect and promote the rights of migrant workers, particularly women, in accordance with the obligations of ASEAN Member*

States under appropriate international instruments to which they are parties.” (ASEAN, 2017).

Kelima, kaitannya dengan review mekanisme juga dikeluarkan dari dokumen Deklarasi Cebu. Namun, pada dokumen konsensus yang disepakati ada pasal yang menyebutkan tentang mekanisme review dari isi konsensus di serahkan pada ACMW, yaitu dapat dilihat pada pada Chapter 7 pasal 59, yang berbunyi “*Develop through the ASEAN Committee on the Implementation of the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers (ACMW), an action plan based on consensus to protect and promote of the Rights of Migrant Workers as the reflected in the Consensus, report the progress of implementation of the Consensus and its action plan to the ACMW, and may share best practices including those from the existing bilateral engagements between ASEAN Member States. The progress of this Consensus and its corresponding action plan will be subject to review by ACMW.* Keenam, *undocumented migrant worker* juga tidak ada dalam dokumen Deklarasi Cebu, sebelumnya ada dalam dokumen rancangan tapi juga dikeluarkan. Namun, pada dokumen konsensus yang disepakati ada pasal menyebutkan tentang perlindungan pada buruh migran tak berdokumen. Dapat dilihat pada Chapter I pasal 2 “*This Consensus only covers migrant workers who are documented and those who become undocumented through no fault of their own.*” (Wahyudi, 2018).

Menurut Adhy Buwono, setiap negosiasi yang dilakukan dalam regional ASEAN akan menaati prinsip ASEAN Way yakni tidak mengintervensi urusan negara lain. Hal ini merupakan model dari cara bernegosiasi di Asia Tenggara. Sebelum memulai negosiasi, moderator sebagai pemandu jalannya negosiasi mengingatkan bahwa selama proses perundingan berlangsung tidak boleh menjatuhkan, menuduh, dan menyalahkan negara lain, karena pengaruh dari keutamaan ASEAN Way. Yang hanya diperbolehkan pada saat perundingan adalah dengan cara menyinggung suatu negara, itupun harus dengan cara yang halus, (Buwono, 2018). Ketika ada interupsi-interupsi yang di nilai memprovokasi maka moderator langsung mengambil alih jalannya negosiasi. Tugas dari moderator adalah mengarahkan diskusi agar kembali pada menghormati ASEAN Way, sehingga pembahasan kembali pada jalurnya. ASEAN Way membuat situasi yang tadinya menjadi rumit dan susah untuk di selesaikan akan

berubah menjadi kondusif. Negosiasi berjalan dengan terbuka, lebih fleksibel, lebih moderat, serta tidak menyudutkan salah satu pihak.

Dengan adanya ASEAN Way akan membuat masalah yang ada di antara kedua negara menjadi semakin mengecil atau bisa saja menjadi hilang dan sengketa hanya di selesaikan dengan cara bilateral. Konflik memang tidak bisa di hindarkan antara kedua negara karena di setiap negara yang memperebutkan sesuatu atau memiliki perbedaan kepentingan pasti akan berkonflik, tapi dengan ASEAN Way kedua belah pihak setidaknya tidak menggunakan kekerasan yang berlebih. Masalah akan semakin mengerucut penyelesaiannya, karena ASEAN Way menjadi model one text negotiation yang dapat membuat kemungkinan sejumlah perbedaan kepentingan menjadi mengurucut. Orang-orang yang terlibat dalam perundingan akan berpikir untuk segera menyelesaikan permasalahan karena sudah melangkah lebih jauh dalam negosiasi. Jadi, ASEAN Way bisa membuat situasi negosiasi yang hampir deadlock itu kemudian dikejar lagi atau diteruskan lagi pembahasan masalahnya.

5. PENUTUP

Ada dua alasan yang menyebabkan regulasi perlindungan buruh migran di ASEAN disepakati yaitu pilihan isu yang dimuat dalam naskah konsensus bersifat elementer atau isu pinggiran, serta pengaruh dari menguatnya ASEAN Way selama proses negosiasi berlangsung. Regulasi disepakati karena negara anggota lebih memilih isu-isu pinggiran atau dasar yang dimasukkan dalam naskah perjanjian, bukan isu tengah atau substantif. Isu-isu elementer dinilai tidak terlalu memberatkan kedua belah pihak yakni negara pengirim dan negara penerima buruh migran. Isu elementer yang efeknya dapat terukur dan tidak memerlukan perdebatan yang lama. Kemudian, prinsip ASEAN Way yang membuat jalannya perundingan akan lebih stabil dan nyaman karena negara-negara tidak akan saling menjatuhkan. Hal ini mempengaruhi kedua belah pihak yang sedang bersitegang mengenai keinginan melindungi buruh migran. Sehingga, ASEAN Way juga membuat situasi yang tadinya menjadi rumit dan susah untuk di selesaikan akan berubah menjadi kondusif dan tunduk, ASEAN Way bisa membuat situasi negosiasi yang hampir deadlock itu kemudian diteruskan lagi pembahasan masalah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali Muhammad dan Ali Maksum. 2016. *Keamanan Asia Tenggara*. Yogyakarta: LP3M.
- Fisher, Roger dkk. 2000. *Teknik Berunding Menuju Kesepakatan Tanpa Memaksakan Kehendak*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Tesis & Skripsi

- Akbar, M. Reynaldo Humam. 2014. *Pelaksanaan ASEAN Declaration Protection And Promotion Of The Rights Of Migrant Workers dalam Mewujudkan Kondisi Kerja yang Adil dan Layak Bagi Buruh Migran Indonesia*. Malang: Universitas Brawijaya.

e

Jurnal & Artikel

- Nur Azizah & Ali Muhammad. 2016. *Strategi Advokasi Perlindungan TKI*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Ramcharan, Robin. 2000. ASEAN and Non-interference : A Principle Maintained. *Contemporary Southeast Asia*, Volume 22 Number 1, April 2000
- Sefriani. *ASEAN Way Dalam Perpektif Hukum Internasional*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. *Yustisia Vol. 3 No. 1 Januari - April 2014*.
- Solidaritas Perempuan. 2014. Laporan Hasil Pemetaan di Wilayah: Mtaram, Sumbawa, Kendari, Makassar, Palu, Karawang. *Situasi Kekerasan dan Pelanggaran Hak Buruh Migran Perempuan dan Keluarganya di Negara ASEAN*.
- Surwandono & Nur Azizah. 2015. *Pelebagaan Strategi Diplomasi Indonesia Dalam Mengartikulasikan Perlindungan Terhadap Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Taufik, Ade Irawan. 2014. *Peran ASEAN dan Negara Anggota ASEAN Terhadap Perlindungan Pekerja Migran*. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional BPHN. ASEAN.

Koran Online

- DetikNews. 2016. *Melindungi Pekerja Migran, dari Kampung Halaman hingga Forum Internasional*. Diakses 7 Juli 2018.
- Ratya, Mega Putra. (2017, November 14). *ASEAN Sepakati Konsensus Pekerja Migran*. Retrieved from <http://m.detik.com>.
- Sinaga, Yuni Arisandy. 2017. ASEAN Tandatangani Konsensus Perlindungan Hak Pekerja Migran. AntaraNews.com. Diakses 3 Juli 2018.

Wawancara

- Wawancara A. Hariyanto, Ketua Serikat Buruh Migran Indonesia (SBMI). 29 Mei 2018.
- Wawancara B. Adhy Buwon, Diplomat untuk ASEAN, Direktorat Kerjasama Sosial Budaya ASEAN, Kementerian Luar Negeri Indonesia. 11 Juli 2018.

Wawancara C. Ridwan Wahyudi, M.Sc., Staff Infest (institute for education development, social, religious, and cultural studies). 24 Mei 2018.

Regulasi

ASEAN. 2017. *Dokumen ASEAN Consensus On The Protection and Promotion of The Rights of Migrant Worker.*

Deklarasi ASEAN tentang Perlindungan dan Promosi Hak Tenaga Kerja - <http://www.aseansec.org/19264.htm>