

Komunitas ASEAN dan Perlindungan Buruh Migran¹ Oleh Daniel Awigra²

Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) ASEAN ke-27 di Kuala Lumpur, Malaysia pada 20-21 November 2015 mengangkat tema “*Our People, Our Community, Our Vision*”. KTT ini menandai babak baru kerjasama ASEAN dengan diluncurkannya dokumen “ASEAN 2025: Forging Ahead Together” beserta cetak biru pada ketiga pilarnya. Pertanyaannya, apakah Komunitas ASEAN menawarkan kebaruan, baik dari sisi proses maupun substansinya, terutama untuk memberikan komitmen bagi jaminan perlindungan hak-hak buruh migran?

Di bawah kepemimpinan Malaysia, proses pembentukan komunitas ASEAN yang inisiatifnya berorientasi dan berpusat pada rakyat (*people-centered* dan *people-oriented*) justru dibangun dengan cara yang tidak terbuka dan tidak melibatkan rakyat dalam proses pembentukannya. Dokumen visi ASEAN 2025 adalah komitmen kerjasama di bidang politik, ekonomi dan sosial budaya di ASEAN sampai dengan tahun 2025 tidak disusun dengan proses yang partisipatif (*bottom-up*) melalui berbagai dengar pendapat pemangku kepentingan dan publik yang luas, sehingga, saat ini publik tidak tahu apa isi dokumen tersebut. Di titik ini, pemerintah ASEAN telah gagal membangun proses awal dalam pembentukan komunitas ini dengan inklusif dan partisipatif. Pemerintah ASEAN meneruskan pola kerja sentralistis (*top down*) dan tidak transparan.

Di samping persoalan transparansi, substansi dari pembentukan Komunitas ASEAN juga tidak menawarkan kebaruan. Fokus yang didorong adalah peningkatan kerjasama politik dan keamanan guna mendukung terbentuknya zona perdagangan bebas, baik antarnegara anggota ASEAN maupun dengan beberapa negara lain, seperti Tiongkok, Jepang, Korea Selatan, Hong Kong, India, Selandia Baru dan Australia.

Model pembentukan komunitas semacam ini akhirnya hanya akan berorientasi pada aspek pertumbuhan ekonomi kawasan. Kepentingan ekonomi dan politik masih diletakkan jauh di atas isu penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak dasar setiap orang yang tinggal di ASEAN. Jika hal ini terus dilanjutkan, maka ASEAN akan meneruskan model pembangunan *ala* Malaysia dan Singapura, atau Indonesia pada masa Orde Baru, di mana atas nama pembangunan dan pertumbuhan ekonomi, hak-hak dasar rakyat bisa dengan mudah dikurangi atau bahkan dihilangkan. Hak atas kebebasan berpikir, berpendapat, berkeyakinan, berorganisasi, mengemukakan pendapat di muka umum secara damai, hak untuk menentukan orientasi seksual dan sebagainya masih sangat rawan untuk dikorbankan.

Masa depan agenda untuk penguatan mandat perlindungan di dalam kerangka acuan (TOR) untuk Komisi Hak Asasi Manusia Antar-pemerintah ASEAN (AICHR) pun menjadi tidak jelas. Ironis, sebab publik menginginkan Komunitas ASEAN yang benar-benar akan memberi manfaat, khususnya justru kepada mereka yang paling termarjinalkan hak-haknya. Sikap negara-negara ASEAN yang tidak ramah terhadap pengungsi Rohingnya misalnya, sangat disayangkan terjadi pada tahun pemebentukan Komunitas ASEAN.

¹ Makalah ini disampaikan untuk Jambore Buruh Migran yang diselenggarakan oleh Migrant Care, 23-35 November di Universitas Jember, Surabaya

² Program Menejer Advokasi HAM ASEAN Human Rights Working Group (HRWG) dan Ketua Presidium ASEAN Jaringan Buruh Migran (JBM)

Belum lagi soal korupsi, kabut asap, pembunuhan di luar peradilan, hukuman mati, penghilangan paksa para aktivis kemanusiaan dan aktivis lingkungan, perampokan lahan, deforestasi, perdagangan manusia, dan berbagai persoalan ekologi lainnya masih akan terus menjadi batu sandungan dan bayang-bayang dalam hiruk-pikuk narasi pembangunan ekonomi pada dalam tahun-tahun mendatang.

Tidak tampak usaha serius dari pemerintah ASEAN untuk menyelesaikan berbagai persoalan di atas. Di ASEAN, realisasi wacana menuntut para pelaku kejahatan HAM, baik itu berasal dari aktor negara dengan kejahatan internasional dan pelanggaran hak asasi manusianya, maupun aktor non-negara dengan kejahatan korporasi bahkan yang punya dampak lintas-batas negara sekalipun.

Masih di bawah kepemimpinan Malaysia, ASEAN gagal mendorong pembentukan instrumen perlindungan buruh migran dan anggota keluarganya pasca mandat Deklarasi Cebu delapan tahun lalu.

Isu Buruh Migran

Di ASEAN, kelompok yang paling merasakan dampak dari integrasi ini adalah buruh migran. Lebih dari 6 juta buruh migran saat ini sedang mencari hak atas kerja layak, akses keadilan, dan peningkatan standar hidup bagi diri dan anggota keluarganya. Mirisnya, kepentingan buruh migran justru harus dihadapkan dengan kepentingan negara-negara anggota ASEAN yang terbelah menjadi dua posisinya; kepentingan negara penerima dan pengirim buruh migran.

Negara-negara penerima buruh migran di ASEAN, cenderung lebih mengedepankan kepentingan ekonomi dan masih menempatkan buruh migrant sebagai komoditas pembangunan dan bukan memandang mereka sebagai manusia dengan seluruh hak-hak yang harus dihormati, dilindungi dan dipenuhi oleh pemerintah. Sementara negara pengirim, juga masih banyak bermasalah dalam proses memberikan jaminan hak kepada buruh migran untuk dapat bermigrasi secara aman dan dengan prosedur yang mudah, murah dan transparan. Meskipun, negara-negara ASEAN telah menyepakati Deklarasi tentang Perlindungan dan Pemajuan Hak-hak Buruh Migran di Cebu, Filipina, 2007 dan diikuti oleh pembentukan ASEAN Committee on the Implementation of the ASEAN Declaration (ACMW) pada 2008 di mana salahsatu tugas ACMW adalah menyusun instrumen perlindungan hak-hak buruh migran yang mengikat secara hukum.

Tidak adanya instrumen yang mengikat secara hukum menjadi salah satu akar persoalan mengapa ASEAN menjadi kawasan yang tidak menjamin hak-hak buruh migran. Delapan tahun pasca Deklarasi Cebu, negara-negara anggota ASEAN belum juga mencapai konsensus untuk merealisasikan instrumen hukum mengenai perlindungan dan pemajuan hak-hak buruh migran. ASEAN gagal mencapai konsensus untuk instrumen perlindungan buruh migran pada 4 isu berikut; sifatnya yang mengikat secara hukum atau tidak, menjangkau perlindungan bagi "undocumented" atau yang hanya "documented", menjangkau juga hak-hak anggota keluarga buruh migran dan soal cakupan hak-hak pekerja migran; apakah lebih bersifat hubungan industrial atau menggunakan pendekatan HAM.

Satu-satunya forum yang bekerja di ASEAN untuk isu buruh migran adalah ASEAN Forum on Migrant Labour (AFML). AFML adalah forum tahunan sebagai mandat dari Deklarasi Cebu yang bersifat sukarela (*voluntary*). Forum ini dihadiri oleh perwakilan negara-negara ASEAN, masyarakat sipil, pengusaha, dan serikat pekerja, yang diselenggarakan oleh negara-negara ASEAN untuk mendiskusikan bagaimana menghargai dan melindungi hak-hak buruh migrant dan anggota keluarganya di kawasan ASEAN.

AFML telah delapan kali diselenggarakan sejak 2008, tema-tema yang diangkat antara lain;

- AFML ke-1 “the Implementation of the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers (ACMW)”
- AFML ke-2: “ASEAN Declaration on Migrant Workers: Achieving its Commitment”.
- AFML ke-3: “Enhancing Awareness and Information Services to Protect the Rights of Migrant Workers”
- AFML ke-4: “Development of a public campaign to promote understanding, rights and dignity of migrant workers in countries of destination; and Return and reintegration and development of sustainable alternatives in countries of origin”
- AFML ke-5: “Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers: Regulation of Recruitment”
- AFML ke-6: “Enhancing Policy and Protection of Migrant Workers Through Data Sharing and Adequate Access to the Legal and Judicial System During Employment, Including Effective Complaints Mechanisms”
- AFML ke-7: “Promotion of fair and appropriate employment protection, payment of wages And adequate access to decent working and living conditions for migrant workers; and Coordination and role of key stakeholders to set up and implement policies and procedures to facilitate aspects of migration of workers, including recruitment, preparation, protection abroad, and return and reintegration.”
- AFML ke-8: “Empowering the ASEAN Community through Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers”.

Mencermati rekomendasi-rekomendasi hasil AFML, sebenarnya, jika saja pemerintah ASEAN dan khususnya pemerintah Indonesia mau menjalankan seluruh rekomendasi-rekomendasi tersebut dengan komitmen yang transparan dan berkelanjutan, maka akan banyak kemajuan bagi dalam memberikan standar pengelolaan yang berorientasi pada perlindungan hak-hak buruh migran dan anggota keluarganya sesuai dengan mandat Konvensi PBB tahun 1990 tentang Perlindungan Buruh Migran dan Anggota keluarganya dan juga berbagai Konvensi ILO.

Misalnya, bagaimana setiap negara ASEAN menyusun standar kontrak kerja yang didasari oleh hukum nasional berdasar pada standar perburuhan Internasional. Kontrak kerja standar harus memiliki persyaratan dan kondisi kerja yang jelas, hak dan kewajiban dari pekerja laki-laki dan perempuan termasuk dalam sektor-sektor yang rentan dan sulit untuk dijangkau seperti perikanan, pekerjaan rumah tangga dan konstruksi; dan mekanisme pengaduan termasuk informasi tentang kontrak dan sistem hukum untuk memasukkan pengaduan.

Kontrak kerja harus ditulis dalam bahasa yang dimengerti pekerja migran, dan ditandatangani oleh para pekerja dan para majikan atau pengusaha sebelum keberangkatan. Salinan kontrak kerja harus diberikan kepada pekerja migran.

Rekomendasi lain adalah soal keselamatan dan kesehatan kerja (K3) yang harus ditingkatkan melalui pelatihan K3 dan melalui ketersediaan peralatan perlindungan personal yang, sepanjang memungkinkan, disediakan oleh pengusaha di tempat kerja disaat kedatangan pekerja migran dan, selanjutnya, disediakan secara reguler, termasuk ketersediaan data dan analisa K3 yang terpilah, dan berbagai rekomendasi lain yang secara substansi sudah sangat maju.

AFML dapat memberikan manfaat bagi negara-negara anggota ASEAN, khususnya yang tidak memiliki standar hukum nasional yang baik untuk tata kelola buruh migran dan juga mereka yang tidak meratifikasi berbagai konvensi PBB tentang buruh migran.

AFML adalah bentuk forum yang setara antara pemerintah, serikat buruh dan pengusaha (*tripartite*) ditambah CSO di dalamnya. Sayangnya, AFML bukan forum yang rekomendasinya mengikat secara hukum. AFML tidak menjadi forum yang kuat di tingkat nasional untuk bersama-sama menyusun kebijakan dan mengawasi jalannya rekomendasi yang telah ditelurkan.

Penutup

Komunitas ASEAN yang berkomitmen mendorong laju pertumbuhan ekonomi telah meminggirkan hak-hak orang (baca: buruh migran) yang bekerja untuk mencapai tujuan kesejahteraan bersama tersebut. ASEAN praktis hanya memiliki satu-satunya forum untuk membahas isu perlindungan buruh migran dan itupun bersifat sukarela yaitu AFML.

Mendorong dan mengawasi rekomendasi AFML adalah hal yang bisa dilakukan oleh masyarakat sipil, setrikat pekerja, pengusaha dan pemerintah. Forum ini mengisi kekosongan

Di bawah keketuaan Malaysia, ASEAN gagal memberikan kepastian hukum bagi para buruh migran. Kepastian hukum ini sangat dibutuhkan dalam konteks integrasi kawasan yang lebih solid dengan mengundang masuknya investasi dan tenaga kerja di kawasan ASEAN.

Sebenarnya, siapa yang justru akan diuntungkan oleh integrasi kawasan model ini?

Tidak berlebihan jika pada akhirnya publik menganggap ASEAN tidak relevan. Ketika ASEAN tidak mampu memberikan komitmen jaminan perlindungan bagi buruh migrannya sendiri, bukan tidak mungkin, ASEAN semakin kehilangan relevansi dan makin ditinggalkan.

Komunitas ASEAN yang berorientasi dan berpusat pada rakyat justru akan jauh lebih menguntungkan mereka yang memiliki kuasa atas modal dan sumberdaya, bukan bagi rakyat terlebih bagi para buruh migran.