

**PELAKSANAAN ASEAN DECLARATION PROTECTION AND
PROMOTION OF THE RIGHTS OF MIGRANT WORKERS DALAM
MEWUJUDKAN KONDISI KERJA YANG ADIL DAN LAYAK BAGI
BURUH MIGRAN INDONESIA**

Muhammad Reynaldo Humam Akbar

1. Pendahuluan

Sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 sebagai sebuah instrument hukum yang tertinggi bagi bangsa Indonesia. Perubahan IV UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) menyatakan “setiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Ketentuan ini diperkuat dengan pasal 28 D ayat (2) menyatakan “setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.

Indonesia merupakan salah satu negara dengan penduduk terbesar di kawasan ASEAN. Jumlah penduduk yang cukup besar ini, tanpa diimbangi dengan ketersediaan lapangan pekerjaan yang memadai dan menunjang kualitas hidup layak di dalam negeri akan memunculkan problematika tersendiri bagi masyarakat Indonesia, terlebih lagi ketika mereka dituntut untuk memenuhi segala kebutuhan pokok yang terus mengalami peningkatan. Hal inilah yang pada akhirnya mendorong terjadinya migrasi ke luar negeri yang kemudian kita istilahkan sebagai Buruh Migran Indonesia (BMI).

Permasalahan buruh migran bukan merupakan permasalahan satu negara saja, misalnya negara pengirim atau negara penerima tapi merupakan permasalahan bagi kedua pihak. Pada ASEAN summit ke-12 yang diadakan di Cebu, Filipina pada 13 Januari 2007, para pemimpin ASEAN menandatangani *ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* (Deklarasi ASEAN tentang Perlindungan dan Pemajuan Hak-Hak Pekerja Migran) atau dikenal juga dengan sebutan Deklarasi Cebu. Hal ini didasarkan adanya kesadaran bersama akan kontribusi dari buruh migran kepada masyarakat dan perekonomian baik negara pengirim maupun negara penerima,

ditambah adanya kasus-kasus “*abuse and violence against migrant worker*” yang jumlahnya cenderung naik tiap tahun. Deklarasi ini memuat komitmen negara-negara ASEAN baik sebagai negara pengirim, negara penerima dan seluruh negara ASEAN untuk meningkatkan perlindungan HAM dan kesejahteraan serta harga diri (*dignity*) pekerja migran.

Hal yang kemudian menjadi menarik setelah penandatanganan Deklarasi Cebu adalah perlunya sebuah telaah kritis atas mampu tidaknya Deklarasi Cebu menjadi instrumen hukum dalam mewujudkan kondisi kerja yang adil dan layak bagi buruh migran Indonesia, termasuk juga upaya pemerintah sendiri dalam melaksanakan deklarasi tersebut dalam melindungi hak-hak BMI.

Asean Declaration Protection and Promotion Of The Rights Of Migrant Workers

Sebagai bagian dari pelaksanaan prioritas program kerja terkait masalah mobilitas tenaga kerja dan perlindungan sosial pada 13 Januari 2007 ASEAN telah meletakkan landasan awal bagi upaya penyelesaian masalah buruh migran melalui penandatanganan deklarasi perlindungan dan hak-hak pekerja migrant (*protection and promotion of the rights of migrant works*). Deklarasi tersebut memberikan mandat bagi negara anggota untuk memajukan keadilan dan perlindungan kerja, pembayaran upah dan akses yang cukup bagi kelayakan kerja dan tempat tinggal bagi pekerja migran. Dalam AEC (*Asean Economic Community*) 2015 yang menjadi tujuan akhir proses integrasi ekonomi regional ASEAN adalah terdapatnya aliran bebas yang terjadi baik di pasar produk maupun di pasar faktor-faktor produksi. Untuk menjamin terwujudnya AEC tersebut, disusun suatu kerangka kerja yang berfungsi sebagai pedoman bagi setiap negara anggota dalam mempersiapkan diri. Pembahasan tenaga kerja dalam cetak biru pada pengaturannya khusus pada tenaga kerja terampil tidak terdapat pada tenaga kerja tidak terampil. Mengenai tenaga kerja yang tidak terampil biasanya dibicarakan secara bilateral antar negara karena dipandang sebagai isu yang sensitif.

Tepatnya pada ASEAN summit ke-12 yang diadakan di Cebu, Filipina pada 13 Januari 2007, para pemimpin ASEAN menandatangani *ASEAN Declaration on*

the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers (Deklarasi ASEAN tentang Perlindungan dan Pemajuan Hak-Hak Pekerja Migran).¹⁷

Berdasarkan deklarasi ASEAN ini, negara penerima diwajibkan:¹⁸

1. Mengintensifkan upaya untuk melindungi hak asasi manusia, memajukan kesejahteraan dan menjunjung martabat pekerja migran;
2. Berupaya keras untuk menciptakan harmonisasi dan toleransi antara negara penerima dan pekerja migran;
3. Memfasilitasi akses sumber daya dan obat melalui informasi, pelatihan dan pendidikan, akses terhadap keadilan, dan pelayanan kesejahteraan sosial yang sesuai berdasarkan undang-undang negara penerima, asalkan mereka memenuhi persyaratan berdasarkan hukum yang berlaku, peraturan dan kebijakan negara tersebut, perjanjian bilateral dan perjanjian multilateral;
4. Mempromosikan perlindungan yang adil dan tepat kerja, pembayaran upah, dan akses yang memadai terhadap kondisi kerja dan hidup yang layak bagi para pekerja migran;
5. Menyediakan akses yang memadai terhadap sistem hukum dan peradilan negara-negara penerima bagi para pekerja migran, yang mungkin menjadi korban diskriminasi, pelecehan, eksploitasi, kekerasan, dan
6. Memfasilitasi pelaksanaan fungsi konsuler-konsuler atau otoritas diplomatik negara asal ketika seorang pekerja migran ditangkap atau dimasukkan ke penjara atau tahanan atau ditahan dengan cara lain, berdasarkan hukum dan peraturan negara penerima dan sesuai dengan Konvensi Wina tentang Hubungan Konsuler.

Sedangkan kewajiban negara pengirim adalah sebagai berikut:¹⁹

1. Meningkatkan langkah-langkah terkait dengan pemajuan dan perlindungan hak-hak pekerja migran;
2. Menjamin akses terhadap peluang kerja dan penghidupan bagi warga negara mereka sebagai alternatif yang berkelanjutan untuk migrasi pekerja;
3. Mengatur kebijakan dan prosedur untuk memfasilitasi aspek migrasi pekerja, termasuk perekrutan, persiapan untuk penyebaran luar negeri dan perlindungan TKI di luar negeri serta pemulangan dan reintegrasi ke negara-negara asal, dan

¹⁷ASEAN, *ASEAN Committee on the Implementation of the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers (ACMW) Work Plan* (online), <http://www.aseansec.org/23062.pdf> (28 September 2013).

¹⁸ASEAN. *ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* (online), <http://www.bic.moe.go.th/th/images/stories/ASEAN/declaration/ProtectMigrantsRights2007.pdf> (5 September 2013).

¹⁹*Ibid*, hal 2.

4. Membangun dan mempromosikan praktik legal untuk mengatur perekrutan buruh migran dan mengadopsi mekanisme untuk menghapus terjadinya malpraktek perekrutan melalui kontrak yang sah dan masih berlaku, peraturan dan akreditasi agen perekrut dan majikan, dan daftar hitam lembaga lalai/melanggar hukum.

Gambaran Umum Buruh Migran Indonesia di Luar Negeri

Buruh Migran Indonesia (BMI) hingga saat ini masih tergolong rentan mengalami berbagai persoalan. Persoalan-persoalan tersebut mulai dari aspek kesejahteraan, kepastian kerja, hingga aspek keamanan dan keselamatan. Hingga saat ini, BMI khususnya yang bekerja di luar negeri kerap menjadi sasaran kekerasan majikan, pelecehan fisik maupun psikis, hingga hukuman mati. Padahal setiap buruh migran telah dijamin haknya dalam peraturan perundang-undangan untuk mendapatkan perlindungan dari negara baik negara pengirim ataupun penerima di manapun mereka bekerja, demikian halnya dengan BMI yang bekerja di luar negeri.

Migrant Care mencatat bahwa kasus hukuman mati terhadap BMI masih sangat tinggi. Ada sekitar 420 BMI terancam hukuman mati di luar negeri hingga tahun 2012, BMI di Malaysia menempati posisi teratas dengan jumlah 351 orang. Kriminalisasi BMI yang berujung pada kematian juga kerap terjadi. Sepanjang tahun 2012, terjadi 16 kasus penembakan brutal polisi Malaysia (*extra judicial killing*) terhadap BMI yang dituduh sebagai pelaku kriminalitas, 3 diantaranya ialah BMI asal Nusa Tenggara Barat (Herman, Abdul Kadir dan Maad Noon). Bentuk eksploitasi terhadap BMI di Malaysia juga mewujud dari terungkapnya praktik komodifikasi buruh migran dalam bentuk iklan yang “memperjualbelikan” buruh migran Indonesia. Iklan tersebut dijumpai di Malaysia dengan redaksional “TKI on sale” di kawasan Chow Kit Kuala Lumpur. Di samping itu, BMI juga menjadi sasaran kejahatan *trafficking*, salah satunya terjadi dalam proses penempatan PRT migran ke Malaysia. Pada awal bulan Desember 2012 terungkap adanya praktek penyekapan terhadap 105 perempuan (mayoritas dari Indonesia) yang dilakukan oleh agen perekrut tenaga kerja resmi AP Sentosa. Bahkan Migrant CARE menemukan bukti adanya keterlibatan 13 PJTKI/PPTKIS yang ada di

Indonesia dalam tindak pidana trafficking ini. Namun hingga saat ini tidak ada tindakan hukum diberikan pada pelaku pidana trafficking ini.²⁰

Sementara itu, sepanjang 2013 Migrant Care mencatat setidaknya ada 398.270 kasus yang menimpa BMI di berbagai negara tujuan. Kasus-kasus tersebut merupakan pelanggaran-pelanggaran hak, terutama bagi perempuan yang bekerja di sektor rumah tangga (PRT migran). Mayoritas pelanggaran hak tersebut terjadi di Malaysia dan Arab Saudi. Seperti yang terjadi dipenghujung tahun 2013 seorang BMI menjadi korban perkosaan Polisi Diraja Malaysia; kemudian kasus terakhir menimpa Taufik, TKI asal Bima NTB. Ia ditembak mati di ladang tempatnya bekerja di daerah Betong Srawak Malaysia. Anis Hidayah, Direktur Eksekutif Migrant Care mengatakan, bahwa pelanggaran hak asasi buruh migran sepanjang 2013 tersebut merupakan pengulangan pelanggaran hak asasi buruh migran pada tahun-tahun sebelumnya. Situasi tersebut terjadi karena pemerintah Indonesia selama ini masih mempertahankan pola konservatif dalam penyelesaian masalah buruh migran. Penyelesaian pemerintah, hanya ad hoc dan reaktif terhadap masalah yang muncul di luar negeri. Berikut ini tabel rincian kasus yang menimpa BMI di berbagai negara sepanjang 2013:²¹

Tabel 1
Masalah BMI di Berbagai Negara Tujuan Sepanjang Tahun 2013

NO	Jenis Masalah	Jumlah
1	Meninggal dunia	1.249
2	Ancaman hukuman mati	256
3	Overstayers	197.361
4	Gaji tidak dibayar	15.208
5	Beban kerja tidak sesuai	6.310
6	Kekerasan seksual	4.302

²⁰Alimah, *International Migrant's Day: Kriminalisasi Buruh Migran Indonesia Berujung Kematian Semakin Tinggi* (online), <http://fahmina.or.id/artikel-a-berita/berita/929-international-migrants-day-kriminalisasi-buruh-migran-indonesia-berujung-kematian-semakin-tinggi.html>, (1 Juli 2014).

²¹Ahmad Fauzan Sazli, *Sepanjang 2013 Terjadi 398.270 Kasus Pelanggaran Hak Buruh Migran* (online), <http://kabarkampus.com/2013/12/sepanjang-2013-terjadi-398-270-kasus-pelanggaran-hak-buruh-migran/>, (1 Juli 2014).

7	Kekerasan fisik	3.245
8	Hilang kontak	567
9	Deportasi	8.514
10	Sakit	987
11	PHK	1.430
12	Masalah DPTLN	157.602
13	Lain-lain	1.230
Total		398.270

Sumber: *Data Migrant Care*

Sementara itu, jumlah BMI yang meninggal dunia di negara tujuan sepanjang tahun 2013 adalah sebagai berikut:²²

Tabel 2
Jumlah BMI Meninggal Dunia di Negara Tujuan Sepanjang Tahun 2013

NO	Negara	Jumlah
1	Malaysia	910
2	Saudi Arabia	232
3	Hongkong	23
4	Yordania	21
5	Singapore	19
6	Kuwait	13
7	Taiwan	9
8	Jepang	5
9	Suriah	3
10	Korea	2
11	Qatar	2
12	Oman	2
13	UEA	2
14	Yunani	1
15	Italy	1
16	Afrika Selatan	1
17	Tidak Diketahui	3
Total		1.249

Sumber: *Data Migrant Care*

²²Hadi Suprpto, **Catatan Akhir Tahun Buruh Migran** (*online*), <http://nasional.news.viva.co.id/news/read/467195-catatan-akhir-tahun-buruh-migran>, (1 Juli 2014).

Berdasarkan data dalam tabel di atas apabila di rata-rata, ada sekitar 3 sampai 4 BMI yang meninggal dunia di negara tujuan karena beberapa sebab. Penyebab meninggalnya BMI tersebut antara lain akibat kekerasan dari majikan, sakit, depresi, kecelakaan kerja, eksekusi mati, hingga ditembak mati Polisi tanpa proses peradilan.

Selain kasus penembakan terhadap 3 orang BMI oleh Polisi Malaysia yang telah penulis sebutkan di bagian awal bab ini, hilangnya nyawa BMI di Malaysia juga dialami oleh Ester Ria (32 tahun) yang merupakan pekerja rumah tangga (PRT) asal Desa Slange Kecamatan Meranti Kab.Landak Kalimantan Barat yang meninggal dunia akibat disiksa majikannya di Malaysia. Di sekujur tubuh korban ditemukan banyak luka lebam dan bekas sulutan rokok di beberapa bagian tubuhnya.²³

Data kondisi BMI tersebut di atas menunjukkan bahwa kondisi BMI yang bekerja di luar negeri masih sangat memprihatinkan. Mereka kerap kali menjadi sasaran kekerasan fisik maupun psikis, bahkan seksual, dan tak jarang nasib mereka berujung pada hukuman mati setelah hak-hak dasar mereka sebagai BMI dirampas.

2. Pembahasan

Asean Declaration Protection and Promotion Of The Rights Of Migrant Workers Sebagai Instrumen Hukum dalam Mewujudkan Kondisi Kerja yang Adil dan Layak Bagi Buruh Migran Indonesia

Inti dari Deklarasi Cebu ditujukan untuk mencapai suatu aksi bersama dalam meningkatkan perlindungan dan pemajuan hak-hak buruh migran di ASEAN. Ada tiga prinsip utama yang terkandung dalam deklarasi ini, yaitu:

1. Optimalisasi manfaat dari buruh migran tanpa melukai martabat setiap buruh migran.
2. Penyelesaian atas masalah yang menyebabkan berubahnya status hukum buruh migran menjadi ilegal.
3. Perlindungan terhadap hak dan martabat buruh migran beserta seluruh keluarganya.

²³Ninin Damayanti, **Rata-rata 4 Buruh Migran Tewas Perhari** (*online*), <http://opini.co.id/web>, (1 Juli 2014).

Prinsip umum Deklarasi Cebu adalah:

1. Kedua negara penerima dan negara pengirim harus memperkuat pilar politik, ekonomi dan sosial dari komunitas ASEAN dengan mempromosikan potensi penuh dan martabat pekerja migran dalam iklim kebebasan, kesetaraan, dan stabilitas sesuai dengan hukum, peraturan, dan kebijakan dari masing-masing negara anggota ASEAN.
2. Negara-negara penerima atau negara-negara pengirim harus untuk alasan kemanusiaan, erat bekerja sama untuk menyelesaikan kasus-kasus buruh migran yang bukan karena kesalahan mereka sendiri, telah kemudian menjadi tidak berdokumen.
3. Negara-negara penerima dan negara-negara pengirim harus mempertimbangkan hak-hak dasar dan martabat buruh migran dan anggota keluarga sudah tinggal dengan mereka tanpa merusak aplikasi oleh penerimaan negara mereka peraturan dan kebijakan.

Pengejawantahan komitmen negara-negara ASEAN juga tertuang dalam ASEAN *Social Cultural Community* (ASCC) yang telah mengintegrasikan isu perlindungan terhadap buruh migran. Salah satu unsur yang terkandung dalam *blueprint* ASCC disebutkan:

ASEAN harus memastikan kebijakan migrasi yang adil dan komprehensif dan perlindungan yang memadai bagi semua pekerja migran sesuai dengan hukum, peraturan dan kebijakan dari masing-masing negara anggota ASEAN serta melaksanakan Deklarasi ASEAN Perlindungan dan Promosi Hak-hak Pekerja Migran”

Hingga tahun 2011 telah diadakan 4 kali pertemuan sejak pertemuan pertama tahun 2008 di Singapura. Pada pertemuan yang pertama di Singapura tahun 2008 dibentuk *ASEAN Committee on the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* (ACMW) tanggal 15-16 September.

ACMW dibentuk berdasarkan deklarasi para Menteri Luar Negeri ASEAN tahun 2008 untuk mencapai tiga sasaran strategis, yaitu:

1. Menciptakan perlindungan terhadap buruh migran dari bentuk-bentuk eksploitasi dan perlakuan buruk serta memajukan hak-haknya.

2. Memperkuat perlindungan dan pemajuan hak-hak buruh migran dengan meningkatkan pengaturan atas *ilabour migration* di negara-negara anggota ASEAN.
3. Kerjasama regional untuk memerangi penyelundupan manusia dalam koordinasi dengan *Senior Official Meeting on Transnational Crime*.²⁴

ACMW yang ditujukan sebagai pelaksana mandat dari Deklarasi Cebu. Di dalam ACMW sendiri negara anggota ASEAN terbagi menjadi dua kubu yang memiliki unsur perbedaan kepentingan, yaitu negara pengirim dan negara penerima buruh migran. Pihak pengirim terdiri dari enam negara; yaitu: 1) Indonesia, 2) Filipina, 3) Kamboja, 4) Laos, 5) Vietnam, dan 6) Myanmar. Sedangkan negara-negara penerima terdiri dari: 1) Malaysia, 2) Singapura, 3) Brunai Darussalam, dan 4) Thailand.

Apabila kita mengacu pada prinsip-prinsip yang terkandung dalam Deklarasi Cebu yang telah penulis paparkan di atas, jelas kiranya bahwa baik negara pengirim maupun negara penerima memiliki tanggungjawab yang sama dalam menegakkan perlindungan terhadap buruh migran. Perlindungan terhadap buruh migran tersebut tentunya harus obyektif dan ditujukan sesuai kepentingan bersama seperti yang telah disepakati dalam deklarasi di tataran ASEAN, tanpa ada unsur egosentris kepentingan baik sebagai negara pengirim atau negara penerima.

Tabel 3.3
Parameter Kondisi Kerja yang Adil dan Layak Bagi Buruh Migran

NO	Berdasarkan Konvensi PBB Tahun 1990	Berdasarkan Deklarasi Cebu
1	Dilindungi dari segala bentuk tindakan penyiksaan atau perlakuan atau penghukuman yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat.	Berhak dilindungi dan dijunjung tinggi hak asasi manusianya dan martabatnya sebagai buruh migran di negara tempat ia bekerja.
2	Dilindungi dari praktik perbudakan dan perhambaan.	Dilindungi dari praktik eksploitasi dan perlakuan buruk.
3	Dilindungi dari praktik kerja paksa atau kerja wajib.	Dilindungi dari praktik perdagangan manusia (<i>trafficking</i>).

²⁴ *Ibid.*

NO	Berdasarkan Konvensi PBB Tahun 1990	Berdasarkan Deklarasi Cebu
4	Perlindungan hukum atas hak hidup	Dimajukan hak-haknya.
5	Berhak memasuki dan tinggal di negara asalnya setiap waktu.	Berhak atas fasilitas akses sumber daya dan obat melalui informasi, pelatihan dan pendidikan.
6	Berhak atas kebebasan berfikir, keyakinan, dan beragama.	Berhak atas akses terhadap keadilan dan pelayanan kesejahteraan sosial yang sesuai berdasarkan undang-undang negara penerima.
7	Berhak untuk menyampaikan pendapat.	Berhak atas akses yang memadai terhadap sistem hukum dan peradilan negara-negara penerima bagi para pekerja migran, yang mungkin menjadi korban diskriminasi, pelecehan, eksploitasi, kekerasan
8	Tidak seorangpun buruh migran dan anggota keluarganya yang dapat secara sewenang-wenang atau secara tidak sah dicampuri masalah-masalah pribadinya, keluarga, rumah atau hubungan surat-menyuratnya atau komunikasi lain, atau secara tidak sah diserang kehormatan dan nama baiknya. Dan berhak mendapat perlindungan hukum atas tindakan-tindakan tersebut.	Berhak mendapatkan fasilitas pelaksanaan fungsi konsuler-konsuler atau otoritas diplomatik negara asal ketika seorang pekerja migran ditangkap atau dimasukkan ke penjara atau tahanan atau ditahan dengan cara lain, berdasarkan hukum dan peraturan negara penerima dan sesuai dengan Konvensi Wina tentang Hubungan Konsuler.
9	Berhak memiliki properti baik dimiliki sendiri atau bersama orang lain.	Berhak atas akses terhadap keadilan dan pelayanan kesejahteraan sosial yang sesuai berdasarkan undang-undang negara penerima, asalkan mereka memenuhi persyaratan berdasarkan hukum yang berlaku, peraturan dan kebijakan negara tersebut, perjanjian bilateral dan perjanjian multilateral.
10	Buruh migran yang melakukan tindak pidana berhak mendapatkan peradilan yang adil di hadapan hakim atau pejabat lain yang diberi kewenangan oleh hukum untuk menjalankan peradilan.	
11	Berhak memperoleh perlindungan dan bantuan pejabat konsuler atau diplomatik dari negara asalnya.	

12	Harus mendapatkan perlakuan yang tidak kurang menguntungkan daripada yang diterapkan pada warga negara tempat bekerja dalam hal penggajian dan kondisi-kondisi kerja lainnya yakni uang lembur, jam kerja, istirahat mingguan, libur dengan gaji, keselamatan, kesehatan, pemutusan hubungan kerja, dan kondisi-kondisi apapun yang menurut hukum dan praktik nasional dicakup dalam istilah ini.	
----	---	--

Sumber: *Data Primer, diolah, 2014.*

Tabel di atas memberikan gambaran yang cukup jelas mengenai aspek-aspek perlindungan terhadap BMI. Apabila kita mengacu pada ketentuan Konvensi PBB tahun 1990 tentang Perlindungan Hak Semua Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya, terlihat di dalamnya telah mengatur cukup detail mengenai hak-hak buruh migran dalam mendapatkan jaminan kondisi kerja yang adil dan layak. Sangat jauh berbeda dengan *ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* (Deklarasi Cebu), yang sekalipun sudah dibentuk ACMW, deklarasi ini masih belum mengatur secara detail mengenai perlindungan terhadap buruh migran. Kesan yang nampak dalam muatan deklarasi tersebut cenderung bersifat seruan umum tanpa diterjemahkan secara lebih khusus dan terperinci mengenai aspek-aspek perlindungan di dalamnya.

Di samping itu, Konvensi PBB Tahun 1990 sebagai sebuah instrumen hukum internasional yang sebenarnya lebih rinci mengatur mengenai hak-hak buruh migran, belum diratifikasi oleh semua anggota ASEAN. Hingga saat ini, di ASEAN baru Indonesia dan Filipina yang telah meratifikasi konvensi tersebut. Sementara dalam kaitannya dengan BMI di Malaysia, Malaysia sebagai negara penerima belum meratifikasi Konvensi PBB Tahun 1990 tersebut. Artinya, acuan yang kemudian dapat dijadikan sebagai landasan hukum internasional di tataran ASEAN hanyalah Deklarasi Cebu, sekalipun unsur-unsur ketentuan pasal perlindungan buruh migran di dalamnya masih belum dijelaskan secara rinci.

Lebih dari pada itu, dalam substansi yang terkandung dalam Deklarasi Cebu termasuk juga dalam ACMW, hak-hak para buruh migran yang sekalipun tidak diatur secara lebih detail, masih belum bisa ditegakkan dengan efektif. Seperti yang telah penulis jelaskan dalam bagian awal bab ini, data Migran Care menunjukkan serentetan permasalahan yang kerap menimpa BMI dengan bentuknya yang berbeda-beda, yang di dalamnya juga mengandung unsur pelanggaran hak asasi manusia termasuk pelanggaran hak-hak buruh migran sebagaimana telah diatur dalam Deklarasi Cebu.

Masalah lain adalah tidak adanya pasal-pasal perlindungan atau proteksi terhadap BMI²⁵. Studi yang dilakukan *Migrant Care* (2008) yang membandingkan perjanjian bilateral penempatan BMI yang dibuat Indonesia dengan beberapa negara dan yang dibuat Filipina dengan 14 negara mitranya menemukan fakta menarik. Dokumen perjanjian bilateral yang dibuat Indonesia dengan beberapa negara penerima BMI tak satupun memuat kata "perlindungan". Sementara yang dibuat oleh Filipina dengan 14 negara mitranya penuh dengan kata "*protection*" mulai pasal perekrutan, penempatan, sampai tanggung jawab negara pengirim dan penerima.²⁶

Migrant Care mencatat bahwa selama tahun 2012 kasus hukuman mati terhadap BMI masih sangat tinggi. Menurut pantauan *Migrant Care* ada 420 buruh migran Indonesia yang terancam hukuman mati di luar negeri, dengan perincian sebagai berikut: Malaysia (351), China (22), Singapura (1) dan Saudi Arabia (46). Dari angka tersebut, 99 orang diantaranya telah divonis tetap.

Dari beberapa pemaparan yang telah disajikan di atas, menunjukkan bahwa upaya kedua negara (Indonesia sebagai pihak negara pengirim dan negara-negara yang menjadi tujuan BMI) masih terkesan setengah hati dalam mewujudkan perlindungan hak para buruh migran, sekalipun kedua negara telah terikat dalam Deklarasi Cebu terkait perlindungan buruh migran di tataran ASEAN. Atas dasar hal tersebut, penulis berkesimpulan bahwa *ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* (Deklarasi Cebu) belum mampu

²⁵ Nugroho SBM, **Perlindungan Nyata Buruh Migran** (online), http://nugroho-sbm.blogspot.com/2011_08_01_archive.html (20 September 2013).

²⁶ *Ibid.*

menjadi sebuah instrumen hukum di tataran ASEAN dalam mewujudkan kondisi kerja yang adil dan layak bagi BMI. Hal tersebut diindikasikan dengan masih maraknya pelanggaran hak-hak dasar BMI yang terjadi di beberapa negara tujuan; baik pelanggaran hak-hak yang telah secara tegas digariskan dalam substansi deklarasi maupun yang tercantum dalam Konvensi PBB 1990 yang belum diatur secara rinci dalam Deklarasi Cebu.

Upaya Pemerintah Indonesia dalam Melaksanakan Asean Declaration Protection and Promotion Of The Rights Of Migrant Workers untuk Menjamin Kondisi Kerja yang Adil dan Layak Bagi Buruh Migran Indonesia

Upaya pemerintah Indonesia dalam menegakkan *ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* dapat kita analisa melalui kebijakan-kebijakan pemerintah Indonesia baik sebelum maupun sesudah deklarasi Cebu tersebut ditandatangani. Deklarasi Cebu baru ditandatangani tahun 2007, sementara sebelumnya pemerintah Indonesia telah memiliki instrumen hukum dalam pengaturan buruh migran, yang bahkan masih berlaku hingga saat ini. Dengan kata lain, sekalipun deklarasi Cebu telah ditandatangani pada tahun 2007, aturan hukum yang mengatur buruh migran yang sebelumnya telah disahkan masih tetap diberlakukan dan dijadikan sebagai dasar hukum.

Kebijakan nasional untuk isu pekerja migran diatur oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi sebagai lembaga pemerintah utama untuk pengaturan buruh migran di Indonesia. Rekrutmen dan penempatan tenaga kerja dilakukan oleh agen swasta, yang diberikan izin oleh Departemen Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Departemen juga mengawasi pelatihan keterampilan, pembekalan wajib pra-keberangkatan dan menyediakan sejumlah kecil atase tenaga kerja di kedutaan besar Indonesia di luar negeri. Departemen-departemen pemerintah yang lain juga terlibat, sejalan dengan mandat mereka yang beragam. Misalnya, Departemen Luar Negeri menangani persoalan konsuler, Direktorat Jenderal Imigrasi (di dalam struktur Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia) mengeluarkan paspor, dan Departemen Kesehatan bertanggung jawab atas pemeriksaan kesehatan pra-keberangkatan.

Secara umum ketentuan yang mengatur tentang penempatan tenaga kerja terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 34 yang menyatakan bahwa “Penempatan tenaga kerja terdiri dari: a) penempatan tenaga kerja di dalam negeri dan b) penempatan tenaga kerja di luar negeri”. Secara lebih khusus mengenai penempatan tenaga kerja di luar negeri diatur di dalam Pasal 34 yang menyatakan bahwa “Ketentuan mengenai penempatan tenaga kerja di luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf b diatur dengan undang-undang”.

Indonesia telah mengesahkan UU No. 39 Tahun 2004 tentang penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri pada 20 September 2004. Pasal 94 ayat (1) dan (2) Undang-Undang ini mengamanatkan pembentukan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri (BNP2TKI). Namun, kelahiran Undang-Undang tersebut masih berorientasi pada prosedur penempatan tanpa banyak menjelaskan hak perlindungan yang patut dimiliki oleh buruh migrant Indonesia. Hal ini ditunjukkan oleh poin perlindungan yang minim pada UU tersebut. Dari 109 pasal yang ada dalam UU No. 39 Tahun 2004 Tentang PPTKILN, hanya terdapat 9 pasal yang mengatur tentang perlindungan.²⁷

Dalam Pasal 8 Bab III Tentang Hak dan Kewajiban Tenaga Kerja, ada salah satu poin yang menyatakan bahwa buruh migran Indonesia berhak untuk menerima upah sesuai dengan standar upah yang ada di negara tujuan. Pasal ini tidak memperhatikan kebijakan ketenagakerjaan yang ada di beberapa negara penerima seperti Malaysia. Malaysia tidak mempunyai kebijakan ketenagakerjaan dan standarisasi upah bagi pekerja, khususnya informal. Sedangkan mayoritas buruh migran dari Indonesia adalah perempuan yang ditempatkan di sektor informal (PRT). Bagaimana tenaga kerja perempuan bisa mendapatkan standar upah yang ada, jika pemerintah Indonesia tidak menetapkan ambang batas minimum untuk upah buruh migran perempuan Indonesia, terutama yang berada di sektor informal.

²⁷Andar Purwaningtyas, **Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri, Perdagangan Manusia dan KDRT** (*online*), www.komnasperempuan.or.id (17 September 2013).

UU No. 39/2004 Pasal 77 ayat (1) menyebutkan bahwa: “Setiap calon buruh migran mempunyai hak untuk memperoleh perlindungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.” Dan dalam ayat (2) diatur bahwa “perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan mulai dari pra penempatan, masa penempatan, sampai dengan purna penempatan.” Walau demikian, pasal pengaturan perlindungan ini sangat tidak jelas, dan masih jauh dari harapan untuk dapat mencapai perlindungan BMI yang optimal.

Pada tahun 2006 Presiden SBY menandatangani Inpres No 6 Tahun 2006 tentang reformasi sistem penempatan dan perlindungan TKI. Dan menyusul kemudian pemerintah Indonesia membentuk badan khusus yang diberi mandat untuk memperbaiki manajerial penempatan dan perlindungan buruh migran Indonesia/ TKI, yakni BNP2TKI melalui Perpres No 81 Tahun 2006.

Peraturan Presiden No. 81 tahun 2006 mengatur mengenai keberadaan, fungsi, tugas, wewenang dan struktur BNP2TKI. Badan ini bersifat non departemen, di bawah presiden dan bertanggung jawab kepada presiden. Tapi juga di dalam koordinasi Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Hubungan struktural antara dua institusi ini tidak jelas. Ketika Ditjen Pembinaan dan Penempatan Tenaga Kerja (Binapenta) dimunculkan kembali, dengan kewenangan dan fungsi yang hampir sama dengan BNP2TKI maka hal ini menambah keruwetan struktural antar institusi yang berwenang melakukan PPTKLN. Banyaknya lembaga ini menimbulkan tumpang tindih kewenangan, sebagai contoh antara Depnakertrans dan BNP2TKI.

Secara struktural, faktor yang menghambat pelaksanaan *ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* adalah kualitas aparat-aparat pemerintahan dan lembaga-lembaga yang bersinggungan dengan BMI yang masih tergolong buruk. Pihak kedutaan sebagai perwakilan Indonesia di negara tujuan BMI cenderung lamban dalam mengantisipasi kasus pelanggaran hak-hak BMI. Seperti yang penulis jelaskan sebelumnya, aparatur negara atau petugas yang berwenang cenderung bersifat reaktif tanpa ada inisiatif aktif yang lebih serius dalam mencegah kasus-kasus pelanggaran hak BMI yang terus marak tiap tahunnya.

Secara kultural, penulis memandang adanya pandangan sebagian masyarakat terutama di negara penerima yang masih cenderung merendahkan posisi buruh migran. Seolah buruh migran terutama dari kalangan PRT adalah bentuk pekerjaan yang rendah dan bisa diperlakukan seenaknya tanpa mengindahkan hak-hak dasarnya sebagai manusia. Hal ini nampak dengan banyaknya kasus pelecehan terhadap BMI di beberapa negara tujuan sebagai korban tindakan semena-mena dari para majikan. Budaya masyarakat yang demikian ini tentu akan menghambat implementasi perlindungan buruh migran. Di sisi lain, dari pihak Indonesia pandangan yang serupa juga nampak, dimana BMI hanya dipandang sebagai sebuah komoditi penghasil devisa yang bisa dieksploitasi tanpa adanya jaminan perlindungan yang benar-benar maksimal. Seharusnya, pemerintah Indonesia melakukan *counter hegemoni* atas perspektif yang demikian ini. Hal tersebut dapat dilakukan dengan melakukan kampanye secara massif dan kreatif baik di dalam negeri maupun luar negeri (negara tujuan BMI) untuk tidak memandang rendah BMI sebagai sebuah komoditi belaka yang bisa dieksploitasi secara semena-mena.

Kesimpulan

1. ASEAN *Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* sebagai instrumen hukum yang mengikat negara-negara ASEAN belum cukup efektif dalam mewujudkan kondisi kerja yang adil dan layak bagi BMI di luar negeri. Hal tersebut diindikasikan dengan masih maraknya pelanggaran hak-hak dasar BMI di negara tujuan; bahkan beberapa diantaranya mengalami pelecehan fisik, psikis, dan seksual, hingga berakhir dengan kematian.
2. Upaya pemerintah Indonesia dalam melaksanakan ASEAN *Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* untuk menjamin kondisi kerja yang adil dan layak bagi BMI masih belum optimal. Secara substantif dalam sistem hukumnya, instrumen hukum yang ada di tingkat nasional masih belum cukup tegas dan konkrit dalam menjamin hak-hak BMI. Secara struktural, badan-badan dan aparatur

negara yang ditunjuk dalam penanganan BMI masih cenderung bersifat reaktif dan tidak proaktif dalam melindungi BMI di negara tujuan. Secara kultural, BMI seolah dipandang sebagai komoditi penghasil devisa dan cenderung memiliki posisi yang rendah (terutama PRT) sehingga melemahkan posisi tawar mereka dan cenderung menjadi sasaran perilaku yang tidak adil.

Saran

1. Harusnya Pemerintah Indonesia dan Pemerintah di negara tujuan BMI sebagai negara pengirim dan penerima BMI, secara konsisten dan konsekwen menegakkan *ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers*.
2. Pemerintah Indonesia hendaknya segera merevisi UU No.36 Tahun 2006 tentang UU No 39 Tahun 2004 tentang penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri guna meningkatkan perlindungan terhadap BMI.
3. ASEAN hendaknya segera membuat rumusan perlindungan hak-hak buruh migran melalui ACMW secara lebih detail dan disesuaikan dengan isi dalam Konvensi PBB Tahun 1990 tentang Perlindungan Hak Semua Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya sehingga mampu memberikan kepastian hukum yang lebih jelas dalam mewujudkan semangat yang terkandung dalam *ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers*.

Daftar Pustaka

- Adrian Sutedi, **Hukum Perburuhan**, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Amir Santoso dan Riza Sahbudi, **Perspektif pembangunan Politik Indonesia**, Dian Lestari Grafika, Jakarta, 1993.
- David Cohen, **Rule of Law untuk Hak Asasi Manusia di Kawasan Asean: Studi Data Awal**, Human Rights Resource Centre Universitas Indonesia, Jakarta, 2011.
- Gunawan Setiardja, **HAM Berdasarkan Ideologi Pancasila**, Kanisius, Yogyakarta 1993.

J. G. Starke, Introduction to international Law, **Pengantar Hukum Internasional**,
Terjemahan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, Jakarta, Sinar Grafika, 2008.

Miriam Budiardjo, **HAM di Indonesia**, PT. Ikrar Mandiri Abadi, Jakarta, 1994.
Muslan Abdurrahman, **Ketidakpatuhan TKI Sebuah Efek Diskriminasi Hukum**,
UMM Press, Malang, 2006.

PUSHAM UII, **Vulnerable Groups: Kajian dan Mekanisme Perlindungannya**,
PUSHAM UII, Yogyakarta, 2012.

Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Kencana Prenada Media Group,
Jakarta, 2003.

PUSHAM UII, **Hukum Hak Asasi Manusia**, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2008.

Ramdlon Naning, **Cita dan Citra HAM di Indonesia**, LKUI, Jakarta, 1983.

Riant Nugroho, **Public Policy**, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2008.

Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan
Singkat)**, Jakarta. Rajawali Pers, 2011.

Syamsul Arifin, **Masyarakat Ekonomi ASEAN: Memperkuat Sinergi ASEAN
di Tengah Kompetisi Global**, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, 2008.

JURNAL

Rizky Nur Haryani, **Tinjauan Kriminologi Kritis Terhadap Kebijakan Negara
dalam Melindungi Perempuan Buruh Migran Pekerja Rumah
Tangga**, Jurnal Kriminologi Indonesia Vol. 7 No. II Oktober 2011: 174 -
192, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, 2011.

Sali Susiana, **Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia Di Malaysia**, ISSN, Volume
IV, Nomor 21, 2012.

Elfia Farida, **Efektivitas Piagam ASEAN (ASEAN Charter) Bagi ASEAN
Sebagai Organisasi Internasional**, Jurnal Ilmiah QISTIE, Volume 3
No.3, Semarang, 2009, hlm 1.

INTERNET

Andar Purwaningtyas, **Penempatan dan Perlindungan TKI di Luar Negeri,
Perdagangan Manusia dan KDRT** (online),
www.komnasperempuan.or.id, (17 September 2013).

Anik Sulistyawati, **DPR Soroti Kasus Wilfrida, TKI yang Terancam Dihukum
Mati** (online), <http://www.solopos.com/2013/09/19/dpr-soroti-kasus-wilfrida-tki-yang-terancam-dihukum-mati-449110>, (24 September 2013).

- Anis Hidayah-Migrant Care, **Perlawanan Sunyi Nirmala Bonat (Perjuangan PRT Migran Melawan Perbudakan dan Sistem Hukum yang Diskriminatif di Malaysia)**, (online), www.elsam.or.id/.../1326795567, (6 September 2013).
- ASEAN, *ASEAN Committee on the Implementation of the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers (ACMW) Work Plan* (online), <http://www.aseansec.org/23062.pdf>, (28 September 2013).
- ASEAN, *ASEAN Committee on the Implementation of the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers (ACMW) Work Plan* (online), <http://www.aseansec.org/23062.pdf>, (28 September 2013).
- ASEAN, *ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers* (online), <http://www.bic.moe.go.th/th/images/stories/ASEAN/declaration/ProtectMigrantsRights2007.pdf>, (5 September 2013).
- ASEAN, **ASEAN Labour Ministers Meeting** (online), <http://www.aseansec.org>, (28 September 2013).
- Chinyong Liow, Joseph, **Malaysia's Approach to its Illegal Indonesian Migrant Labour Problem: Securitization, Politics, or Catharsis?, 2004** (online), www.rsis-ntsasia.org/resources/publications/research-papers/migration/Joseph%20Liow.pdf, (28 September 2013).
- Elin Yunita Kristanti, **Siti Hajar Senasib dengan Nirmala Bonat** (online), http://nasional.news.viva.co.id/news/read/67973-siti_hajar_senasib_dengan_nirmala_bonat, (14 September 2013).
- Fasli Jalal, **Diperkirakan Jumlah Penduduk Indonesia 250 Juta Jiwa** (online), <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/13/07/17/mq2oy6-2013-penduduk-indonesia-diperkirakan-250-juta-jiwa>, (1 September 2013).
- Irmawan Emir Wisnandar (Direktur Kerjasama Fungsional Asean), **Perlindungan dan Penegakan Hak-hak Pekerja Migran dalam Kerangka Kerjasama Asean**, (online), <http://www.tabloiddiplomasi.org>, (4 September 2013).
- Koesrianti, **Kewajiban Negara Pengirim dan Negara Penerima atas Perlindungan Pekerja Migran**, (online), http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/21102042_2085-6075.pdf, (15 September 2013).
- Marcelli, **Depnakertrans Sedang Mendalami Kasus Ceriyati** (online), www.metrotvnews.com/read/newsvideo/2007/06/18/40663/-Depnakertrans-Sedang-Mendalami-Kasus-Ceriyati-82, (24 September 2013).
- Nugroho SBM, **Perlindungan Nyata Buruh Migran** (online), http://nugroho-sbm.blogspot.com/2011_08_01_archive.html, (20 September 2013).

Nurul Nurfa, **Perlindungan Ham Terhadap TKI** (online), <http://nurulnurfa6.com/2013/04/perlindungan-ham-terhadap-tki.html>, (1 September 2013).

PKAI, **Kajian Kerjasama Antara Indonesia dengan Malaysia dalam Penanganan Migran**, (online), www.pkai.lan.go.id/pdf/Kajian_Indonesia_Malaysia_Migran_2005.pdf, (27 September 2013).

The Official Website of The Association of Southeast Asian Nations, ASEAN Socio-Cultural Community (online), <http://www.aseansec.org/asean-socio-cultural-community/>, (17 September 2013).

Wahyudi Kumorotomo, **Kerjasama Menegakkan Aturan Main yang Adil: Agenda Perlindungan TKI di Malaysia** (online), <http://kumoro.staff.ugm.ac.id/wp-content/uploads/2007/05/agenda-perlindungan-tki-di-malaysia.pdf>, (27 September 2013).