

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia adalah pengeksport tenaga kerja yang besar di kawasan Asia. Kurangnya lapangan kerja di negara sendiri menyebabkan banyak orang yang mencari lapangan kerja di luar negeri, baik tenaga kerja *skilled*, *semi skilled* ataupun yang *unskilled*. Selain itu faktor yang menarik bagi banyak calon tenaga kerja dari Indonesia adalah minimum upah yang diterima lebih besar jumlahnya dibandingkan bila bekerja di dalam negeri.

Pengiriman TKI sendiri ternyata sudah memiliki sejarah yang panjang sekali, bahkan dimulai sebelum Indonesia memiliki kemerdekaan negara yaitu sekitar tahun 1890. Menurut data dari Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan TKI (BNP2TKI)¹ menyatakan bahwa pada awalnya pengiriman TKI ini dilakukan oleh pemerintahan Hindia Belanda melalui penempatan buruh kontrak ke negara Suriname, Amerika Selatan, yang juga merupakan wilayah koloni Belanda.

¹ Marlina, "Perlindungan Hak Buruh Migran Oleh Negara Dalam Kedudukannya Sebagai Subyek Hukum Internasional," *Pandecta* Vol. 8/2, Juli, 2013, hal 6

Masih menurut BNP2TKI², tujuan pengiriman tersebut adalah untuk mengganti tugas para budak asal Afrika yang telah dibebaskan pada 1 Juli 1863

sebagai wujud pelaksanaan politik penghapusan perbudakan. Dampak pembebasan para budak-budak itu membuat perkebunan Suriname terlantar dan mengakibatkan perekonomian Suriname yang bergantung dari hasil perkebunan turun drastis.

BNP2TKI³ juga menyatakan bahwa jumlah TKI gelombang pertama sebanyak 94 orang terdiri dari 61 pria dewasa, 31 wanita dan 2 anak-anak. Kegiatan pengiriman TKI ke Suriname yang sudah berjalan sejak tahun 1890-1939 mencapai 32.986 orang yang menggunakan 77 kapal laut.

Pada era kemerdekaan tepatnya pada tanggal 3 Juli 1947, lahir Kementerian Perburuhan sebagai sebuah lembaga yang mengurus masalah perburuhan Indonesia yang ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1947⁴. Pada masa-masa awal kemerdekaan, TKI yang pergi bekerja ke luar negeri belum melibatkan pemerintah, namun dilakukan secara orang per

² *Ibid*

³ Sejarah Penempatan TKI - <http://www.bnp2tki.go.id/> diakses pada tanggal 10 Juni 2013 pukul 09.34

WIB

⁴ *Ibid*

orang, kekerabatan, dan bersifat tradisional. Negara tujuan utamanya ialah Malaysia dan Arab Saudi yang berdasarkan hubungan agama (haji) serta lintas batas antar negara.

Lalu pada tahun 1970, melalui Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 1970 Departemen Tenaga Kerja, Transmigrasi, dan Koperasi dalam data BNP2TKI melalui program Antar Kerja Antar Daerah (AKAD) dan Antar Kerja Antar Negara (AKAN), pemerintah terlibat langsung terhadap perkara pengiriman TKI tersebut, begitu juga pihak swasta yang melibatkan diri dalam perkara tersebut.

Maka dalam upaya meningkatkan kualitas penempatan dan keamanan perlindungan TKI telah dibentuk pula Badan Koordinasi Penempatan TKI (BKPTKI) pada 16 April 1999 melalui Keppres Nomor 29 tahun 1999 yang keanggotaannya terdiri dari 9 (sembilan) instansi terkait lintas sektoral pelayanan TKI. Pada 2004 lahir Undang-Undang Nomor 39 tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar Negeri, yang pada pasal 94 ayat (1) dan (2) mengamanatkan pembentukan Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI).

Indonesia sudah banyak mengeksport tenaga kerja ke negara penempatan, contoh diantaranya ialah Brunei Darussalam, Bahrain,

Hongkong, Korea Selatan, Malaysia, bahkan Taiwan⁵. Pada data tahun 2011 sampai Mei 2012, Malaysia tetap menjadi negara primadona tujuan para TKI, tetapi terdapat satu tujuan penempatan yang terbesar lainnya yang menarik perhatian penulis, yaitu Taiwan yang menjadi tujuan penempatan favorit kedua setelah Malaysia.

Secara resmi memang banyak negara belum mengakui Taiwan sebagai suatu negara yang berdaulat karena China sendiri menegaskan prinsip *one china policy*⁶ kepada negara-negara lain di dunia. Bahkan, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) sebagai suatu organisasi Internasional yang menaungi seluruh negara tidak mengakui Taiwan sebagai anggotanya. Hal ini membuat banyak negara di berbagai belahan dunia hanya melakukan hubungan kerjasama dalam perdagangan, perekonomian, dan ketenaga kerjaan dengan Taiwan. Hal ini juga menjadi alasan menarik bagi penulis untuk mengangkat judul skripsi ini.

Indonesia tidak mengakui Taiwan sebagai sebuah negara yang berdaulat dan merdeka dari China. Namun bukan berarti antara Indonesia dan Taiwan tidak terjalin hubungan kerjasama. Hubungan antara Indonesia dengan Taiwan hanya sebatas hubungan kerjasama perdagangan dan

⁵ Sumber: Ditjen Binapenta dan BNP2TKI, diolah Pusdatinaker, 2013

⁶ Satu prinsip yang mengatur pendirian hubungan diplomatik China dengan negara asing bahwa ialah negara asing mengakui pemerintah RRC sebagai satu-satunya pemerintah yang sah mewakili seluruh China, setiap negara asing harus memutuskan atau menahan diri dalam usaha membangun hubungan diplomatik dengan pemerintah Taiwan. Sumber: The One-China Principle and the Taiwan Issue(2000)- http://english.gov.cn/official/2005-07/27/content_17613.htm, diolah Penulis

ekonomi. Hal ini dikarenakan Indonesia ingin tetap menjalin hubungan yang baik dengan pemerintah RRC baik hubungan diplomatik maupun hubungan kerjasama ekonomi.

Pada tahun 1971, Taiwan dan Indonesia menyetujui pembentukan kantor perwakilan bersama di Jakarta dan Taipei. Pada tahun 1989 “*China Chamber of Commerce* di Jakarta,” berganti nama menjadi “*Taipei Economic and Trade Office, Indonesia*” (Kantor Perdagangan dan Ekonomi Taipei di Indonesia). Taiwan merupakan mitra dagang Indonesia yang cukup diperhitungkan. Banyak sekali hubungan kerjasama perdagangan yang telah dijalin dengan Taiwan di berbagai bidang. Mulai dari bidang perdagangan dan perekonomian, investasi- investasi perusahaan Taiwan, ketenaga kerjaan, pendidikan dan kepariwisataan. Kesemua aspek tersebut sangat menguntungkan baik bagi Indonesia maupun bagi Taiwan⁷. Dan pada tanggal 17 Desember 2004 menandatangani kesepakatan kerja sama di bidang tenaga kerja, dan secara bertahap jumlah tenaga kerja Indonesia ke Taiwan terus meningkat.

Indonesia adalah sumber tenaga kerja asing terbesar untuk Taiwan dan merupakan peringkat pertama di Asia Tenggara⁸. Mereka biasanya bekerja di dalam bidang perindustrian dan jasa seperti buruh dan pelayan. Taiwan juga

⁷ <http://www.roc-taiwan.org/ID/ct.asp?xItem=144651&CtNode=9323&mp=292&xp1> diakses pada tanggal 2 April 2013 pukul 15.10 WIB

⁸ *Ibid*

merupakan salah satu investor besar dari Asia di Indonesia. Dalam berbagai pertemuan dengan pihak Taiwan, pihak Indonesia fokus menawarkan 3 (tiga) sektor untuk dikembangkan yakni infrastruktur, agribisnis dan juga energi.

Menurut data BNP2TKI⁹, Taiwan masuk dalam 3 (tiga) besar tujuan penempatan TKI. Pada tahun 2002, ada 100.000 pekerja Indonesia yang berangkat ke Taiwan untuk bekerja. Pada tahun 2007 jumlah tenaga kerja Indonesia di Taiwan telah mencapai 140.000 orang di Taiwan, dan data terakhir pada tahun 2012 jumlah tenaga kerja Indonesia di Taiwan telah mencapai kurang lebih 148.200 orang di Taiwan¹⁰.

Walau banyak peminatnya, tetap saja para TKI di Taiwan masih menghadapi beberapa masalah, diantaranya ialah biaya penempatan yang tinggi, kekurangan pengetahuan bahasa mandarin para calon TKI, sehingga sering dipaksa tanda tangan surat pertanyaan yang tidak diketahui isinya. Selain itu, menurut Buruh Migran Indonesia (BMI) pelayanan perwakilan di Taiwan yaitu KDEI dianggap masih belum mengakomodir perlindungan TKI dan cenderung bersifat komersial.

Alasan penulis memilih judul HUBUNGAN INDONESIA-TAIWAN: DIPLOMASI *PEOPLE TO PEOPLE* DI BIDANG KETENAGAKERJAAN (2004-2012) ialah karena penulis tertarik dengan hubungan tidak resmi antara

⁹ *Ibid*

¹⁰ Sumber: Ditjen Binapenta dan BNP2TKI, diolah Pusdatinaker, 2013

kedua Negara. Hubungan tidak resmi ini tetap berjalan lancar dan semakin meningkat setiap perjalanannya, padahal jelas Indonesia mendukung *one china policy* dan Taiwan masih belum diakui sebagai sebuah Negara oleh PBB sekalipun. Terlihat seilas sepertinya mustahil bila menjalin kerjasama dengan kondisi yang seperti sekarang, tetapi hal tersebut tidak mengurungkan niat kedua Negara untuk terus memiliki dan memajukan kerjasama yang sudah ada dan terus berjalan sampai hari ini.

Isu TKI yang diangkat oleh penulis ialah bahan yang sangat menarik, karena Taiwan masuk 3 (tiga) besar Negara penempatan bagi para calon TKI. Apalagi sejak adanya kerjasama dalam bidang ketenagakerjaan pada tanggal 17 Desember 2004 antara Indonesia dan Taiwan, membuat jalur hubungan ini semakin jelas. Tingkat penegakkan HAM di Taiwan juga dalam reputasi yang baik, sehingga Taiwan menjadi primadona Negara tujuan dan penempatan bagi para calon TKI.

Pada tanggal 12 September 2012 Indonesia dan Taiwan mengadakan *Joint Working Group* untuk membahas masalah-masalah TKI di Taiwan. Lalu tepatnya pada tanggal 31 September 2012, Indonesia dan Taiwan mengadakan perjanjian dalam Kerjasama Imigrasi, Pencegahan Perdagangan dan Penyelundupan Manusia¹¹.

¹¹ <http://kdei-taipei.org/id> diakses pada tanggal 16 September 2013 pukul 17.32 WIB

Tujuan penandatanganan kerjasama Keimigrasian ini adalah menyediakan kerangka kerjasama dalam bidang keimigrasian antara imigrasi kedua pihak dalam rangka meningkatkan hubungan kerjasama dalam hal :

1. Kerjasama pertukaran informasi dalam hal pencegahan terhadap perdagangan dan penyelundupan manusia serta imigran ilegal
2. Kerjasama pertukaran keterampilan yang berkaitan dengan pemeriksaan orang yang masuk dan keluar wilayah negara
3. Kerjasama antar institusi imigrasi
4. Kerjasama pelatihan personil dan dalam hal berbagi pengalaman
5. Kerjasama lainnya yang disepakati oleh kedua belah pihak

Bentuk kerjasama yang dilakukan oleh kedua belah pihak adalah didasarkan prinsip kesetaraan dan azas timbal balik dengan penerapan secara efektif kerjasama, berupa :

- a. Pertukaran informasi kriminal, termasuk buronan kasus korupsi yang melarikan diri
- b. Pertukaran kunjungan dalam rangka pelaksanaan tugas keimigrasian
- c. Kerjasama pejabat imigrasi untuk berpartisipasi dalam pelatihan keimigrasian yang diselenggarakan oleh pihak lainnya
- d. Mengadakan bantuan timbal balik lainnya yang mungkin dibutuhkan.

Tetapi di samping beberapa masalah yang ada, tetap saja jumlah pengiriman TKI tersebut memiliki angka-angka yang tidak sedikit. Walau begitu, dengan adanya pengiriman TKI ini juga menyebabkan *people to people contact* di Taiwan yang melibatkan antar individu WNI di Taiwan dengan penduduk asli di Taiwan. Hal yang secara tidak langsung kita sadari dan tidak kita sadari.

Salah satu diplomasi yang ditempuh ialah melalui diplomasi kebudayaan, melalui latar belakang tidak adanya hubungan diplomatic resmi antar Indonesia dengan Taiwan, diplomasi kebudayaan menjadi salah satu jalan mendukung hubungan kedua Negara ini dalma menjalin kerjasama.

Hal-hal yang ditempuh biasanya berupa pameran kebudayaan Indonesia di Taiwan, atau malam seni Taiwan di Indonesia. Melalui diplomasi seperti ini, dapat menciptakan *people to people contact*, baik pemerintah antar pemerintah ataupun juga individu antar individu sebagai actor internasional.

People to people contact ini ialah sebagai sebuah pertukaran gagasan, informasi, seni dan aspek-aspek kebudayaan lain antara negara dan bangsa. Salah satu bentuk yang hadir dari *people to people contact* ini ialah adanya kegiatan-kegiatan yang diselenggarakan bersama, seperti, *Indonesian Culture Festival* di kampus Asia University, Taiwan yang bertujuan untuk

mengenalkan budaya Indonesia ke warga Taiwan dan internasional. Hal lain yang dilaksanakan ialah Pameran Budaya Indonesia (*Indonesian Culture Exhibition*) 2012 bertempat di Kampus NTUST, Taipei dengan tujuan untuk memperkenalkan kebudayaan Indonesia kepada masyarakat Taiwan.

Perkenalan budaya adalah salah satu bentuk *people to people contact* yang dilakukan. Kegiatan diplomasi ini tidak hanya dilakukan oleh pemerintah atau lembaga negara, tetapi juga non-negara; misalnya LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), kelompok, dan individu. Intinya, kegiatan diplomasi kebudayaan dapat dilakukan oleh siapa saja. Beberapa contoh kegiatan di atas menunjukkan bahwa *people to people contact* sudah menjadi bagian dari hubungan Indonesia dan Taiwan.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana perkembangan hubungan bilateral Taiwan dan Indonesia?
2. Bagaimana perkembangan kerjasama Indonesia dan Taiwan dalam bidang ketenaga kerjaan Tahun 2004-2012?
3. Apa saja bentuk hubungan *people to people diplomacy* antar masyarakat Indonesia dan Taiwan?

1.3. Tujuan Penelitian

Mengetahui perkembangan hubungan bilateral antara Taiwan dan Indonesia khususnya di bidang tenaga kerja yang mendukung *people to people diplomacy* dalam hubungan keduanya.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Diharapkan agar hasil penelitian ini dapat dipergunakan sebagai bahan komperatif bagi penelitian sejenis, dan aspek-aspek yang belum terungkap di dalam penelitian ini dapat dikembangkan lebih lanjut.
2. Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi penelitian-penelitian selanjutnya tentang tenaga kerja Indonesia, dan hubungan bilateral Indonesia.
3. Diharapkan melalui skripsi ini penulis dapat menambah wawasan pembaca.

1.5. Sistematika Penulisan

Skripsi ini akan terdiri dari 5 (lima) Bab, yaitu:

BAB I PENDAHULUAN: Berisi mengenai latar belakang penelitian, kenapa isu ini diangkat menjadi sebuah hal yang penting untuk ditinjau lebih dalam, bab ini juga berisi mengenai perumusan masalah, manfaat, tujuan dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA: Bab ini berisi mengenai landasan teori yang digunakan dalam penelitian ini, yang digunakan untuk menganalisa data dan membentuk argumen pada hasil temuan data. Beberapa konsep ataupun teori yang akan digunakan oleh penulis ialah: kebijakan luar negeri, dalam proses perumusan dan pembuatannya, dan kerjasama internasional. Selain itu, bab ini juga berisi kerangka pemikiran penulis, yang akan memberikan gambaran besar mengenai arah tujuan penelitian ini dan hipotesa sebagai kesimpulan sementara hasil akhir penelitian ini.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN: Bab ini berisi mengenai jenis penelitian, model penelitian, operasional variabel, teknik pengumpulan data selama penelitian dan metode analisis untuk mendukung hasil akhir penelitian ini

BAB IV TEMUAN DAN ANALISIS: Bab ini akan berisi mengenai hasil pengumpulan dan dan analisa data yang dilakukan oleh penulis untuk menjelaskan hasil penelitian, bahasan yang terkandung dalam bab ini ialah:

- a. Gambaran Umum Indonesia Indonesia di Mata Internasional