

TENAGA KERJA INDONESIA DALAM KONTEKS MASYARAKAT TAIWAN YANG MENUA¹

Rita Pawestri Setyaningsih

Pusat Penelitian Sumber Daya Regional - Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

Email: rita_pawestri@yahoo.com

Diterima: 15-11-2016

Direvisi: 28-12-2016

Disetujui: 30-12-2016

ABSTRACT

Taiwan's ageing² population has boosted the high rate of demand for caretakers. Many caretakers came from Southeast Asian countries such as the Philippines, Vietnam, Thailand, and Indonesia. Since 2005 Indonesian Workers have dominated the market share of the welfare sector. However in 2015 the Indonesian government launched a zero-maid policy, in order to terminate the sending of unskilled workers. The other goal is to provide better protection for migrant workers abroad. Taiwan becomes one of the targets of this policy. In fact, this policy will certainly create great impact on the supply of labor in the welfare sector in the future. Moreover, Taiwan has launched a national ten-year long-term care. So, how the Taiwanese government respond to this policy? Will the Indonesian workers' shalt position be replaced by other Southeast Asian workers? This article aims firstly, to understand the position of migrant workers among other foreign workers working in the welfare sector in Taiwan. Secondly, to understand the Taiwan government's efforts in response to the Indonesian government's plan. This study uses literature study and interviews. This issue will be analyzed using economic and social approaches. The data used are from the range of 1992 to 2015.

Keywords: *ageing society, Taiwan, Indonesian workers, employment policy.*

ABSTRAK

Penuaan penduduk Taiwan mendorong tingginya laju permintaan akan tenaga perawat. Selama ini tenaga perawat didatangkan dari negara-negara Asia Tenggara, seperti Filipina, Vietnam, Thailand, dan Indonesia. Sejak 2005 Tenaga Kerja Indonesia (TKI) mendominasi pangsa pasar sektor kesejahteraan sosial. Namun di tahun 2015, Pemerintah Indonesia mencanangkan *zero-maid policy*, yaitu penghentian pengiriman TKI tidak terampil. Tujuannya tidak lain adalah untuk memberikan perlindungan yang lebih besar bagi TKI di luar negeri. Taiwan menjadi salah satu target dari kebijakan ini. Kebijakan ini tentu akan berdampak pada ketersediaan tenaga kerja pada sektor kesejahteraan sosial di Taiwan di masa depan. Apalagi Taiwan sudah mencanangkan *national ten-year long-term care*. Lantas, bagaimana respon pemerintah Taiwan terhadap kebijakan ini? akanlah TKI digantikan posisinya oleh TKA lainnya? Artikel ini bertujuan untuk *pertama*, memahami posisi TKI di antara tenaga kerja asing lainnya yang bekerja di sektor informal di Taiwan. *Kedua*, memahami upaya pemerintah Taiwan dalam menanggapi rencana pemerintah Indonesia tersebut. Studi ini menggunakan studi literatur dan wawancara. Persoalan ini akan dianalisis dengan menggunakan pendekatan ekonomi dan sosial. Data yang digunakan adalah data sekunder dari tahun 1992 hingga 2015.

Kata kunci: *ageing society, Taiwan, TKI, kebijakan ketenagakerjaan.*

¹ Disampaikan dalam *The 1st International Conference don Social Sciences and Humanities*, 18-20 Oktober 2016 di LIPI Jakarta.

² Ada dua cara penulisan yang kerap dilakukan yaitu *ageing* maupun *aging*, namun keduanya menunjuk pada pengertian yang sama, yaitu penuaan.

PENDAHULUAN

Meningkatnya jumlah penduduk lanjut usia (lansia) di Taiwan yang drastis dalam dua dekade mendorong permintaan tenaga perawat yang cukup tinggi. Dalam tradisi budaya China yang menganut paham Konfusianisme, keluarga merupakan unsur utama³ dalam perawatan keluarga. Namun, kondisi sosial, ekonomi, dan budaya yang berubah ikut mempengaruhi peran keluarga dalam perawatan orang tua yang berakibat pada kurangnya sumber tenaga perawat orang tua. Kekurangan sumber tenaga perawat ini selanjutnya dipecahkan dengan hadirnya campur tangan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Taiwan.

Sejak awal 1990an, Pemerintah Taiwan mengizinkan keterlibatan TKA dalam pasar tenaga kerja Taiwan. Dalam praktiknya, kebijakan ini dijalankan dengan sangat hati-hati. TKA dari negara-negara Asia Tenggara pun hadir berperan dalam sektor perawatan lansia. TKI yang semula menjadi pemain baru dalam sektor ini kini mendominasi pangsa pasar tenaga kerja di sektor ini. “*Positioning the product*” berdasarkan kebangsaan ikut mempengaruhi karakteristik TKA di sektor ini (Loveband, 2003).

Namun, sejak 2015 pemerintah Indonesia mengeluarkan kebijakan *zero-maid* yang mungkin berpengaruh dalam penyediaan tenaga kerja di sektorkesejahteraan sosial. Apalagi Taiwan sedang mencanangkan program *national ten-year long-term care* sehingga kebutuhan akan tenaga kerja perawat semakin besar. Terkait dengan kebijakan ini, bagaimana respons pemerintah Taiwan? Apakah posisi TKI akan digantikan oleh TKA lainnya?

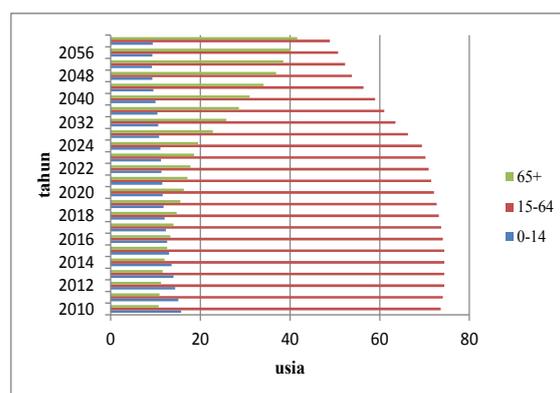
Penelitian ini penting sebagai informasi bagi masyarakat dan pemerintah mengingat selama ini TKI diposisikan sebagai pahlawan devisa, namun dipandang sebelah mata karena dianggap tidak terampil.

MASYARAKAT TAIWAN YANG MENUA

Dalam dua dekade penduduk lansia (berusia 65 tahun keatas) di Taiwan meningkat

³ Hal ini juga disampaikan oleh Soldo yang mengatakan bahwa keluarga merupakan pendukung utama yang dapat dimanfaatkan bantuannya oleh orang tua lansia dalam memenuhi kebutuhan pribadinya (Mateo, 2010, 30).

drastis dari 1,490,801 orang pada tahun 1992 menjadi 2,487,893 orang pada tahun 2010 atau meningkat dari 7.1% menjadi 10.74% dari total penduduk. Menurut definisi WHO, sebuah negara dikatakan memasuki *ageing society* bila rasio penduduk lansianya mencapai 7% dari total penduduk. Bila rasio tersebut meningkat menjadi 14%, maka negara itu menjadi *aged society* dan *super aged society* atau *hyper-aged society* bila rasionya mencapai 20% dari total penduduk. Dengan demikian, jika menggunakan definisi menurut WHO, maka sejak 1993 Taiwan sudah memasuki *ageing society*. Sementara itu *Council for Economic Planning and Development (CEPD)* memprediksi bahwa pada tahun 2018 Taiwan akan memasuki *aged-society* dan *hyper-aged society* pada tahun 2025. Artinya, dalam waktu 25 tahun struktur penduduk Taiwan berubah secara drastis dari *ageing society* menjadi *aged-society*.



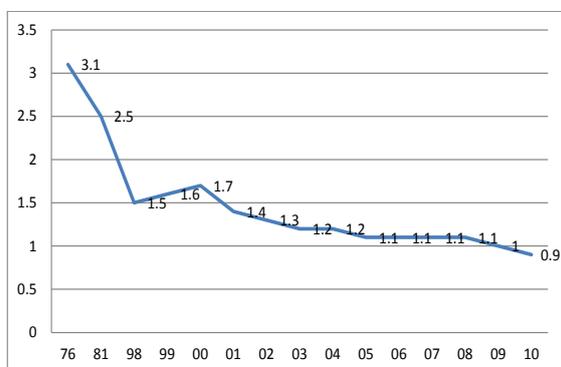
Sumber: *Taiwan Statistical Data Book*, 2010

Gambar 1. Proyeksi penduduk Taiwan (2010-2060)

Trend global menunjukkan bahwa setiap negara, baik di negara sedang berkembang atau negara maju akan mengalami *ageing* baik cepat atau lambat. Dengan demikian fenomena *ageing society* itu merupakan sebuah hal normal. Yang membedakan pengalaman setiap negara adalah kecepatannya. Bila dibandingkan dengan negara-negara lain di kawasan Eropa misalnya, perubahan struktur penduduk Taiwan tergolong sangat cepat. Negara-negara di kawasan Eropa memerlukan waktu lebih dari 50 tahun untuk berubah menjadi *ageing society*. Inggris, Swedia, Finlandia, Perancis sudah mengalami *ageing society* sejak awal tahun 1900an. Namun, pertumbuhan penduduk lansia di negara-negara

tersebut terjadi dalam kurun waktu yang panjang dan berlangsung secara perlahan. Perancis misalnya, mengalami *ageing society* dalam kurun 70 tahun lebih. Begitu pula dengan Jepang, yang merupakan satu di antara negara-negara di kawasan Asia Timur yang mengalami *ageing society* lebih awal. Dibandingkan dengan pertumbuhan penduduk lansia di Taiwan, pertumbuhan penduduk lansia di Jepang masih relatif lebih lambat. Kecepatan Taiwan menjadi *ageing society* menjadikan Taiwan sebagai salah satu wilayah dengan populasi lansia paling cepat berkembang di dunia (*the fastest growing elderly population in the world*). Konsekuensinya adalah bahwa pemerintah Taiwan perlu membuat kebijakan publik yang terkait dengan penduduk lansia dan sifatnya tidak coba-coba (*try and error*) (Law, 2001).

Faktor meningkatnya usia harapan hidup (*life expectancy rate*) dan menurunnya tingkat kelahiran (*total fertility rate*) mempengaruhi terciptanya kondisi ini. Usia harapan hidup rata-rata untuk laki-laki meningkat dari 74.6 tahun pada tahun 1996 menjadi 77.2 tahun pada tahun 2010. Untuk kaum perempuan meningkat dari 78.9 tahun menjadi 83.1 tahun untuk periode yang sama. Membaiknya fasilitas kesehatan serta gizi turut mempengaruhi kondisi ini. Sementara itu, tingkat kelahiran menurun dari 3.1 pada tahun 1976 menjadi 0.9 pada tahun 2010, lebih rendah dari tingkat rata-rata untuk mempertahankan populasi (*replacement rate*) sebesar 2.1. Rendahnya tingkat kelahiran ini berdampak pada menurun atau stagnannya jumlah absolut tenaga kerja di Taiwan di masa mendatang (Tsay, 2016, 68).



Sumber: *Statistical Yearbook of the ROC*, 2010.

Gambar 2. Tingkat kelahiran (*Total Fertility Rate*) Taiwan (1976-2010)

Persoalan *ageing society* di Taiwan dan berubahnya struktur keluarga telah menimbulkan tekanan besar bagi pemerintah Taiwan. Beberapa konsekuensi dari perubahan sosial masyarakat di Taiwan ini adalah meningkatnya beban ketergantungan orang tua terhadap orang muda yang ditunjukkan oleh tingkat ketergantungan (*dependency ratio*). Tingkat ketergantungan orang tua (*olddependency ratio*) menunjukkan peningkatan dari 9.7 pada tahun 1991 menjadi 14.6 pada tahun 2010. Hal ini mengindikasikan semakin banyaknya orang tua dan semakin sedikit penduduk usia produktif. Salah satu akibatnya adalah meningkatnya generasi muda yang tak mau menikah sehingga melahirkan keluarga dengan *single family* dengan proporsi yang semakin meningkat (Chen, 2007, 124).

Konsekuensi lainnya adalah menurunnya ketersediaan perawat orang tua dalam masyarakat Taiwan (Chen, 2007, 124). Dalam tradisi budaya China keluarga merupakan unsur utama dalam perawatan orang tua yang akan merawat orang tua di rumah (Chan, 2007, 126). Hal ini terkait dengan nilai berbakti (*filial piety*) yang umumnya masih dianut oleh masyarakat China. Anak laki-laki tertua menjadi harapan utama. Namun perubahan keluarga menciptakan beban bagi keluarga modern (Chan, 2007, 128). Sementara itu meningkatnya partisipasi tenaga kerja wanita membawa konsekuensi pada kurangnya tenaga perawat lansia di Taiwan. Para tenaga kerja wanita itu bekerja di luar rumah dan meninggalkan orang tua lansia di rumah. Beberapa kasus dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa beban perawatan orang tua tidak hanya menjadi beban wanita bekerja, melainkan beban⁴ anggota keluarga yang merawat (Ip 2015, Mateo 2010, 32, Chan 2007, 128).

Taiwan juga menghadapi keterbatasan tenaga terampil yang bergaji tinggi. Umumnya anak-anak muda Taiwan pergi ke China atau luar negeri untuk bekerja sehingga mengurangi ketersediaan jumlah tenaga kerja di industri perawatan di Taiwan. Di kemudian hari, tampaknya kondisinya akan lebih memburuk

⁴ Sebagai contoh adanya kisah tragis seorang anak yang membunuh ibunya yang lansia dengan mendorongnya ke sungai, atau kisah tragis lainnya yaitu seorang ayah yang membunuh anaknya yang mengalami demensia (Ip, 2015).

lagi seiring dengan semakin banyaknya jumlah penduduk lansia. Sebuah penelitian menunjukkan bahwa masalah perawatan orang tua menjadi beban bagi wanita yang bekerja. Menurut survei nasional hampir sepertiga dari perawat orang tua yang difabel adalah wanita bekerja penuh waktu dan mengalami konflik dengan pekerjaan (18%) di mana 25% dari mereka kemudian meninggalkan pekerjaannya demi merawat orang tua (Setyaningsih, 2011). Menurunnya jumlah kelahiran ikut mempengaruhi menurunkan ketersediaan tenaga profesional perawat lansia. Sementara itu meningkatnya usia harapan hidup membuat semakin banyak penduduk lansia, bahkan yang mencapai 65 tahun ke atas (lihat tabel di bawah).

Tabel 1: Jumlah penduduk Taiwan usia 65 tahun ke atas

Thn	65+		65-69		70-74		75-79		80+	
	Jml	%	Jml	%	Jml	%	Jml	%	Jml	%
1980	762	4.28	350	1.97	217	1.22	118	0.66	77	0.46
1990	1264	6.21	545	2.68	346	1.70	222	1.09	151	0.74
2000	1895	8.52	665	2.99	572	2.57	375	1.69	283	1.27
2010	2357	9.86	758	3.17	625	2.61	479	2.00	494	2.07
2020	3460	13.83	1397	5.58	831	3.32	568	2.27	664	2.65
2030	5040	19.60	1629	6.33	1414	5.50	1082	4.20	915	3.56
2036	5607	21.65	1538	5.94	1490	5.75	1242	4.80	1337	5.16

Sumber: Bartlett and Wu (2000) dalam Phillips (2000)

Dari data di atas menunjukkan bahwa dari tahun ke tahun untuk penduduk dari semua kategori usia 65 tahun ke atas mengalami peningkatan dari segi jumlah maupun proporsinya. Prosentase tertinggi hingga 2036 diperkirakan akan didominasi oleh penduduk lansia usia 65 tahun ke atas. Namun, penduduk usia 80 tahun ke atas jumlahnya juga akan semakin banyak.

Sementara itu, karena adanya peningkatan usia harapan hidup masyarakat Taiwan, pemerintah Taiwan mencanangkan program perawatan jangka panjang nasional (*national ten-year long-term care*). Program ini dimulai sejak 2010, yang merupakan aksi dari kebijakan *ageing-in-place*⁵ (*Ministry of Health*,

2008). Tujuannya adalah agar individu difabel dapat mandiri, otonom, aman, dan bermartabat. Program ini menyediakan beberapa jenis layanan seperti panti jompo (*home care*), penitipan lansia (*day care*) maupun *family care*, *home nursing*, dan lain-lain termasuk layanan transportasi, maupun layanan institusional jangka panjang. Karena *ageing-in-place* akan menjadi prinsip penting dalam perawatan orang tua, maka sumberdaya untuk posisi pembantu rumah tangga dan *care manager* juga penting peranannya (Setyaningsih, 2011). Pada tahun 2009 dengan populasi lansia mencapai 2.23 juta orang, maka rata-rata setiap 7.55 orang dari tenaga kerja produktif harus mengurus seorang lansia. Angka ini terus menurun sehingga pada tahun 2020 diperkirakan 6.73 orang akan mengurus satu orang lansia. Kondisi ini memberi informasi bahwa semakin sedikit orang yang tersedia untuk merawat orang tua di masa depan. Dengan adanya program nasional ini maka kebutuhan akan perawat lansia menjadi lebih banyak. Sementara itu menurut Konfusius keluarga semestinya menjadi perawat utama lansia. Namun, data dari Kementerian Dalam Negeri Taiwan menunjukkan terjadinya penurunan prosentase orang tua yang tinggal bersama anak dari 67.17% pada tahun 2005 menjadi 38.53% tahun 2009. Sebaliknya, prosentase orang tua yang tinggal di panti jompo menunjukkan peningkatan seiring dengan meningkatnya jumlah lembaga panti jompo di Taiwan. Jika pada tahun 1996 hanya 0.9% dari keseluruhan penduduk tinggal di panti jompo, pada tahun 2000 meningkat menjadi 5.59% (Chen, 2007, 126). Sementara itu jumlah panti jompo yang hanya beberapa pada tahun 1986 menjadi 900 institusi pada tahun 2009. Peningkatan jumlah ini selain menunjukkan meningkatnya permintaan akan lembaga perawatan juga menunjukkan meningkatnya permintaan akan sumber daya manusia di institusi perawatan. Sebagai konsekuensinya, model tinggal lansia di Taiwan lambat laun berubah dari tinggal di rumah menjadi tinggal di lembaga perawatan (Chan, 2007, 126). *Trend* ini terkait dengan adanya kemudahan dalam peraturan pendirian rumah jompo di Taiwan sekaligus menjadi indikasi adanya cara baru dari mengekspresikan nilai berbakti anak terhadap orang tua (Mateo,

⁵ Ada beberapa istilah dalam kelansiaan yang belum ada istilah bakunya dalam bahasa Indonesia sehingga perlu adanya kesepakatan dalam menentukan arti istilah asing (Nurvidya, 2015)

2010, 31), meski sebagian orang menganggapnya sebagai stigma gagalnya bakti anak terhadap orang tua (Lan 2006, 35, Chan 2007, 127). Sementara, lansia yang tidak dapat melakukan kegiatan sehari-hari terjadi kecenderungan yang meningkat dari 12.67% pada tahun 2005 menjadi 18.81% pada tahun 2009. Beberapa penyebabnya antara lain karena penyakit degenerasi jaringan, demensia, degradasi fungsi fisik, cacat lumpuh, disfungsi organ, terbaring di tempat tidur, dan mungkin ketergantungan pada pernapasan ventilator. Orang-orang semacam ini mungkin membutuhkan perawatan dalam jangka panjang.

Banyak hasil kajian yang menunjukkan respon Pemerintah Taiwan terkait kebijakan untuk solusi perawatan⁶ lansia (Tsay, 2016, 68), namun sepertinya persiapan pemerintah belum matang (*Ministry of Health*, 2008). Selain tidak adanya kecukupan pendidikan, pelatihan mengenai kelansiaan maupun kebijakan subsidi terkait dengan kelansiaan juga belum cukup. Artinya, pemerintah Taiwan masih belum tuntas dalam melakukan perbaikan untuk perawatan lansia. Kondisi kurangnya tenaga kerja perawat ini yang mendorong perlunya Tenaga Kerja Asing (TKA) untuk merawat orang tua sebagai perawat keluarga (*family care*) (Lan, 2010, 24).

KETERLIBATAN TENAGA KERJA ASING

Sejak tahun 1992 pemerintah Taiwan mengizinkan keterlibatan TKA di dalam industri perawatan lansia dengan dikeluarkannya *Employment Service Act*⁷ (就業服務法/*Jiùyè fúwù fǎ*) oleh Legislatif Yuan. Namun, pada dasarnya keputusan impor TKA itu sebuah langkah hati-hati Pemerintah Taiwan dan dilakukan dengan pengawasan ketat demi mengontrol aliran masuk TKA di kawasan

⁶ Seperti melindungi *care network system*, menyediakan *home care* yang cukup, mendirikan *nursing agencies* untuk menyediakan layanan *health care*, mendorong keterlibatan masyarakat dan komunitas perawatan sukarela untuk lansia.

⁷ Keputusan mengimpor TKA diambil secara cepat karena Pemerintah Taiwan berada dalam tekanan kontraktor yang mengerjakan proyek mega infrastruktur di Taiwan pada tahun 1980an. Jika tidak maka akan mengancam pembengkakan biaya TK pada akhir tahun 1980an, sehingga pemerintah mengizinkan mereka membawa masuk TKA (Mateo, 2010).

perbatasan (Lan, 2006, 39) dan juga melindungi tenaga kerjanya sendiri khususnya setelah Krisis Asia tahun 1997-98 (Loveband, 2003). Indikasi dari kebijakan yang hati-hati ini adalah *pertama*, hanya TKA dari negara-negara tertentu yang diperbolehkan masuk ke Taiwan, yaitu Thailand, Filipina, Vietnam, Malaysia, dan Indonesia yang semuanya merupakan anggota ASEAN. Namun kemudian, Malaysia berhenti mengirimkan tenaga kerjanya ke Taiwan karena terjadi kekurangan tenaga kerja di dalam negeri sementara tingkat upah di Malaysia hampir sama dengan tingkat upah di Taiwan (Lan, 2006, 39). Sementara itu, Pemerintah Taiwan memberlakukan kebijakan pintu tertutup untuk tenaga kerja asal China daratan meskipun secara budaya dan bahasa mereka jauh lebih dekat dengan Taiwan. Hal ini terutama terkait dengan masalah isu etnonasionalis⁸ (Lan, 2006, 38).

Kedua, hanya industri tertentu saja yang boleh dimasuki oleh TKA, yaitu sektor industri konstruksi dan manufaktur (dengan persentase terbatas), sektor nelayan⁹ dan sektor kesejahteraan sosial meliputi sektor perawatan (*caregivers*) dan pembantu rumah tangga (*domestic helpers*). Kebijakan ini juga dipandang sebagai pemecahan masalah atas migran ilegal¹⁰ di Taiwan sekaligus menjadi tantangan bagi masyarakat Taiwan menuju masyarakat multikultur (Wang, nd). Sejak saat itu Taiwan menjadi pengimpor TKA terbesar di Asia (Chen, 2013). Sejak saat itu pula

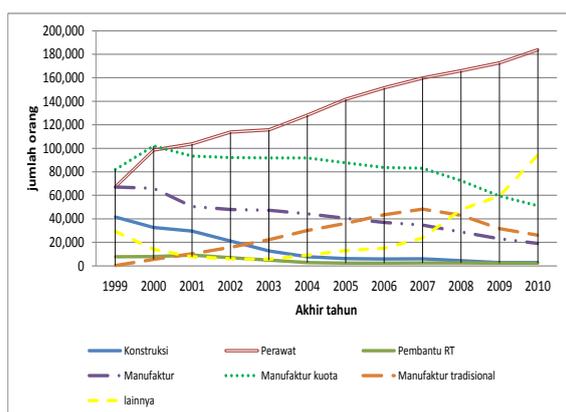
⁸ Perdebatan tentang tenaga kerja asal China daratan sempat mencuat di tingkat legislatif Taiwan, di mana sebagian menyatakan pro karena faktor budaya dan bahasa, sementara sebagian menolak karena hal ini akan memunculkan anomali antara klasifikasi etnonasional antara “kami/kita” dan “mereka” yang merujuk orang China daratan sebagai orang asing (Lan, 2006, 38).

⁹ Hal ini juga berlaku untuk tenaga kerja asal China daratan asal para nelayan tersebut tidak tinggal di daratan (Lan, 2006, 38).

¹⁰ Dalam sejarahnya, migran yang masuk Taiwan merupakan orang-orang yang beralih belajar Mandarin atau sebagai wisatawan asing. Namun mereka kemudian melakukan perpanjangan masa tinggal (*overstay*) secara ilegal. Sementara itu adanya larangan penggunaan tenaga TKA dan juga karena terjadi kekurangan tenaga kerja di sektor 3D (rendah/*demeaning*, kotor/*dirty* dan berbahaya/*dangerous*) di Taiwan mendorong terjadinya penyelundupan TKA dan ini menjadi perdagangan yang menguntungkan. Diperkirakan pada tahun 1990an terdapat sekitar 30 ribuan orang asing di Taiwan. Sementara data lain menyebutkan lebih dari 50.000 (Lan, 2006). Meski demikian, sanksi secara resmi bagi para migran asing tersebut baru diberlakukan pada tahun 1989 (Abella, 2006, 3).

praktik perbudakan terjadi di Taiwan. Harga yang murah karena TKA digaji NT15.840¹¹, TKA tinggal di rumah selama 24 jam dan dapat diperkerjakan (di-hire) secara personal merupakan bentuk perbudakan yang terjadi di Taiwan (Mateo, 2010, 32).

Tabel 2. Perkembangan TKA di sektor industri produktif dan kesejahteraan sosial



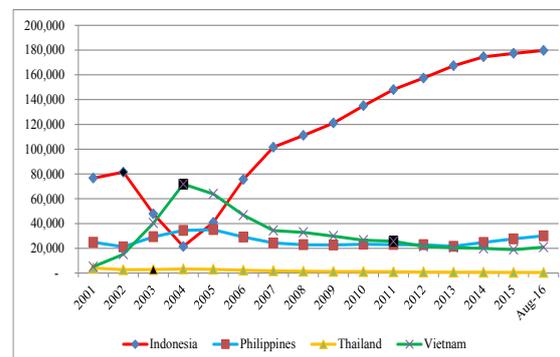
Sumber: Bureau of Employment and Vocational Training, CLA, 2011

Data di atas menunjukkan jumlah TKA di berbagai sektor yang cenderung meningkat. Dari sektor-sektor yang ditawarkan untuk TKA, sektor perawatan (*nursing*) yang menunjukkan *trend* yang semakin meningkat dan pada tahun 2010 mendominasi perekonomian Taiwan. Sementara itu bagi sebagian besar TKA Asia Tenggara, Taiwan sendiri memiliki daya tarik karena faktor perubahan sosial yang cepat, pembangunan ekonomi, demokratisasi politik, dan transisi demografi. Perbedaan tingkat upah di negara asal dan negara tujuan menjadi magnet bagi TKA untuk bermigrasi ke Taiwan (Abella, 2006, 2).

Dalam perkembangannya dari tahun ke tahun jumlah TKA di Taiwan semakin meningkat. Tahun 1996 terdapat 236.555 TKA bekerja pada sektor produktif dan kesejahteraan sosial, meningkat menjadi 374.708 orang pada tahun 2016 (Agustus). Jumlah ini tidak termasuk pekerja ilegal. Kecenderungan yang semakin meningkat ini juga menjelaskan bahwa Asia

¹¹ Selanjutnya pada tahun 2007 terjadi peningkatan upah minimum menjadi NT17,642 (Mateo, 2010, 32)

Tenggara menjadi sumber utama sumber daya manusia bagi Taiwan (Tsay, 2015).



Sumber: Kementerian Tenaga Kerja Taiwan, 2016, diolah.

Gambar 3. Jumlah TKA di sektor kesejahteraan sosial di Taiwan, 2001-2016 (Agustus) (orang)

Sementara itu, TKA yang bekerja di sektor kesejahteraan sosial meningkat dari 16.308 orang menjadi 231.211 orang atau dari 6.9% menjadi 61.7% pada periode yang sama. Ini menunjukkan perubahan sosial di Taiwan terjadi sangat signifikan dalam kurun waktu 2 dekade. Saat ini di sektor kesejahteraan sosial di Taiwan terdapat 179.679 (77.7%) orang dari Indonesia, mendominasi pasar tenaga kerja di sektor ini, 30.081 (13%) orang Filipina, 557 (0.24%) orang dari Thailand dan 20.893 (9%) orang dari Vietnam. Gambar berikut menggambarkan peningkatan TKA di Taiwan khususnya di sektorkesejahteraan sosial. Terlihat bahwa jumlah TKI Filipina meningkat pada tahun 2004 kemudian menurun atau konstan dan sedikit meningkat sejak 2015. Tenaga kerja Vietnam meningkat sejak 2001 mencapai puncak 2004 kemudian menurun dan meningkat lagi mulai 2004. Sementara itu tenaga kerja Thailand cenderung tetap. Sementara TKI sempat menurun tajam sejak 2004 kemudian sejak itu meningkat drastis hingga 2016. Dari jumlah tersebut, TKI 98% berada pada sektor berjenis *family nursing*. Di Taiwan, sebenarnya ada empat jenis sektor dalam kesejahteraan sosial, meliputi: perawat dalam lembaga resmi (*institutional nursing*), *outreach nursing*, perawat keluarga (*family nursing*) dan pembantu rumah tangga (*home maids*). Namun, TKI banyak mendominasi sektor perawat keluarga.

Adapun alasan TKI cenderung mendominasi pangsa pasar ini oleh Loveband (2003) disebutkan karena adanya *positioning product* yang dilakukan oleh agen sebagai perantara (*broaker*) penyalur tenaga kerja, majikan dan TKA itu sendiri. Namun sebenarnya ini merupakan industri migran (*migrant industry*), sebuah konsep bisnis yang membawa keuntungan bagi jaringan yang terlibat, meliputi lembaga, agen maupun individu (Yuniarto 2015,18, Salt dan Stein 1997, 468, Ananta 2009, 2-3).

Memang, tidak semua keluarga dapat dengan mudah merekrut TKA. Ada beberapa kondisi yang harus dipenuhi oleh sebuah keluarga untuk merekrut TKA. Bagi keluarga yang hendak merekrut TKA, ada kriteria khusus yang harus dipenuhi. Keluarga yang memiliki 2 (dua) anak atau lebih kurang dari 6 (enam) tahun atau orang tua lansia berusia 75 tahun ke atas, atau keluarga yang memiliki anggota yang lumpuh, baik yang tinggal di rumah maupun di panti jompo atau pasien lansia yang menderita penyakit yang kategorikan dalam 32 jenis penyakit menurut pemerintah (Loveband, 2003).

KEBIJAKAN ZERO MAID: ANCAMAN BAGI TAIWAN?

Pada pertengahan Mei 2015, pemerintahan Jokowi meluncurkan kebijakan *zero-maid*. Melalui kebijakan ini pemerintah secara perlahan menghentikan pengiriman TKI ke luar negeri terutama untuk pekerja di sektor pranata rumah tangga. Hal ini dilakukan mengingat TKI di sektor pranata rumah tangga cenderung berketrampilan rendah. Sifat rekrutmennya yang bersifat pribadi menyulitkan dalam hal pengawasan. Selain dianggap menurunkan martabat bangsa, tenaga kerja di sektor ini juga kerap menimbulkan masalah sosial. Dengan kebijakan *zero-maid* diharapkan pemerintah dapat meningkatkan perlindungan kepada mereka. Menurut data¹² diasumsikan bahwa saat

¹² Selama ini data mengenai jumlah TKI di luar negeri masih asumsi, karena data dari 3 (tiga) instansi terkait berbeda. Misalnya, data dari Kementerian Luar Negeri hanya mencatat jumlah TKI di luar negeri berdasarkan jumlah yang melapor, sementara mungkin jumlah yang tidak melapor lebih banyak. Sementara itu data dari Kementrian Tenaga Kerja melalui perusahaan pengerah tenaga kerja Indonesia swasta (PPTKIS) hanya berdasarkan jumlah izin yang melapor setiap

ini ada 7 juta TKI yang dikirim ke luar negeri di mana hampir 70%nya berpendidikan rendah, dan 60%nya bekerja sebagai tenaga kerja domestik sehingga mereka banyak menerima kasus eksploitasi, bahkan dobel eksploitasi (Loveband, 2013). Meski demikian, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang memperjuangkan TKI menganggap bahwa kebijakan *zero-maid* ini justru tidak mencerminkan jaminan dan komitmen sebagaimana dijanjikan oleh Presiden Jokowi dalam kampanye tahun 2014 untuk melindungi hak-hak pekerja rumah tangga perempuan baik di dalam maupun di luar negeri, seperti yang disusun dalam Nawacita (Ari, 2015).

Dalam Nawacita, Pemerintah Jokowi menempatkan buruh atau pekerja sebagai subjek utama penggerak pertumbuhan nasional, sehingga mereka harus ikut terlibat dalam menikmati hasil pembangunan demi menciptakan pembangunan yang inklusif. Dalam 9 butir Nawacita yang diusung saat kampanye Jokowi, tiga di antaranya terkait dengan pembangunan manusia. Karenanya, pembangunan manusia merupakan isu sentral dalam Nawacita. Misalnya, butir kelima Nawacita menyebutkan “meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia”; butir keenam “meningkatkan produktivitas masyarakat dan daya saing di pasar internasional” serta butir kedelapan yaitu “melakukan revolusi karakter bangsa.” Ketiga butir ini dibuat dalam rangka menghadapi tantangan akan sumberdaya manusia Indonesia (*PresidenRi.go.id*, 2016).

Adapun tiga tantangan yang dihadapi bangsa Indonesia adalah *pertama*, bagaimana memenuhi hak-hak dasar masyarakat meliputi pendidikan, kesehatan, dan jaminan sosial. *Kedua* bagaimana mempersiapkan mental untuk melakukan lompatan jauh, meninggalkan ketertinggalan di berbagai bidang; serta *ketiga* bagaimana tampil menjadi pemimpin perubahan (*PresidenRi.go.id*, 2016). Untuk menjawab tantangan tersebut terutama untuk meningkatkan kompetensi tenaga kerja dan memperluas kesempatan kerja, pekerja perlu diberikan perlindungan baik dalam hal sistem pengupahan maupun dalam perlindungan kesehatan dan pendidikan bagi dirinya termasuk

pemberangkatan yang terakhir, BNP2TKI juga menggunakan metode yang berbeda dalam membuat data.

bagi keluarganya. Oleh karenanya, perlindungan terhadap TKI harus diutamakan. Mengirim tenaga kerja lebih terampil dan menghentikan pengiriman TKI berkecakupan rendah dan menjadi salah satu solusinya.

Hingga tahun 2015, TKI masih diperlakukan sebagai produk yang dapat dijual ke luar negeri secara murah untuk melayani pangsa pasar negara lebih kaya namun kekurangan tenaga kerja berketerampilan rendah (Ananta, 2009, 2-3). Oleh karenanya, pengiriman TKI berketerampilan rendah masih terus terjadi, namun dengan layanan perlindungan hukum yang kurang memadai (Yuniarto, 2015, 28). TKI sendiri menjadi aktor pasif dan tidak berdaya meski dianggap sebagai “pahlawan devisa” karena skenario migrasinya diatur sepenuhnya oleh agen, sebagai bagian dari industri migran. Namun demikian, tidak menutup mata bahwa sebagai pahlawan devisa negara kontribusi mereka terhadap pembangunan nasional Indonesia tidak bisa diremehkan. Setiap tahun milyaran uang remitansi mengalir masuk ke Indonesia (Yuniarto, 2009, 3). Pada tahun 2015 (trimester ke-4) tercatat remitansi TKI dari Taiwan menyumbang tiga terbesar setelah TKI dari Arab Saudi dan Malaysia, yaitu sebesar US\$233 juta (Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia, 2015). Sambutan “selamat datang pahlawan devisa” terpampang jelas di bandara menyambut kedatangan mereka.

Satu hal yang harus diingat dari kebijakan *zero-maid* ini adalah mengenai rasionalitas dari kebijakan tersebut. Pada dasarnya ide dari kebijakan ini sangat baik, karena untuk memberikan perlindungan bagi rakyatnya di luar negeri. Selama ini media massa menunjukkan banyak terjadi eksploitasi TKI oleh majikan di luar negeri. Namun, jika benar pengiriman tenaga kerja akan diberhentikan hingga titik nol, tentu pemerintah harus mempertimbangkan konsekuensi dari menyediakan setidaknya 10 juta pekerjaan di dalam negeri. Salah satu alasan para TKI ke luar negeri adalah karena kurang tersedianya lapangan kerja di dalam negeri dan faktor kemiskinan. Jikapun ada, pendapatan setiap bulannya tidak lebih besar dibandingkan dengan pendapatan yang diterima sebagai TKI, meskipun ada pengorbanan yang harus dibayar oleh TKI.

Untuk mengimbangi kebijakan tersebut, pemerintah menyiapkan program Nawacita 10 juta kesempatan kerja, yaitu perluasan kesempatan kerja di dalam negeri melalui penciptaan kesempatan kerja baru. Sementara itu, pemerintah pusat dan daerah diharapkan memberikan pelatihan kepada tenaga kerja Indonesia yang akan bekerja ke luar negeri dengan mengundang ahli dan profesional. Kehadiran Pemerintah melalui Nawacita di bidang ketenagakerjaan ditujukan untuk melatih dan meningkatkan mutu para calon TKI, sehingga di tahun 2018 dan seterusnya Indonesia dapat mengirim tenaga kerja lebih terampil ke luar negeri (Ari, 2015).

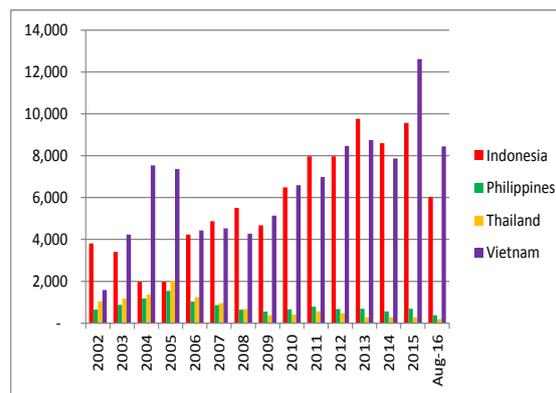
Apakah kebijakan *zero-maid* ini selanjutnya mempengaruhi pemerintah Taiwan untuk menggantikan posisi TKI dengan TKA dari negara Asia Tenggara lainnya? Tentu ada beberapa pertimbangan yang harus dilakukan oleh Pemerintah Taiwan untuk memutuskan mengganti posisi TKI dengan TKA lainnya. *Pertama*, posisi TKI di dalam pasar tenaga kerja Taiwan sudah mencapai posisi paling tinggi. Sejak 2005 TKI mendominasi sektor kesejahteraan sosial. Bila menggunakan analog “*positioning the product*” seperti yang dijelaskan oleh Loveband (2003), teori permintaan dan penawaran dapat menjelaskan hal ini. Dalam teori permintaan, permintaan konsumen akan suatu barang atau jasa dipengaruhi oleh beberapa faktor, meliputi harga, pendapatan, intensitas kebutuhan, perkiraan harga di masa mendatang, pendapatan di masa mendatang, harga barang substitusi, harga barang komplementer, promosi, serta selera konsumen, *ceteris paribus*. Dengan asumsi bahwa harga rekrutmen TKA, pendapatan masyarakat dan intensitas kebutuhan terhadap TKI sama, harga perkiraan di masa mendatang maka yang membedakan tingkat permintaan adalah selera konsumen dan faktor promosi. Dominannya TKI dibandingkan TKA lainnya di sektor kesejahteraan sosial menunjukkan bahwa pilihan masyarakat Taiwan terhadap TKI lebih tinggi dibandingkan TKA lainnya. Di antara TKA lainnya di Taiwan, TKI paling disukai untuk urusan merawat orang tua. Dengan demikian, TKI memiliki keunggulan komparatif (*comparative advantage*) dibandingkan TKA

lainnya. Dalam kondisi ini, semestinya bisa dijadikan oleh pemerintah untuk meningkatkan daya tawar.

Ditambah lagi dengan promosi oleh agen melalui *stereotyping* berdasarkan kewarganegaraan, TKI memiliki *branding image* yang baik di mata masyarakat dan pemerintah Taiwan. TKI lebih disenangi orang Taiwan untuk merawat orang tua. Meskipun ada tenaga kerja Filipina, Thailand dan Vietnam yang juga bekerja dalam sektor kesejahteraan sosial di Taiwan, tetapi seperti *stereotyping* ini terpatrit di benak majikan Taiwan. Bahwa TKI perempuan lebih cocok bekerja sebagai perawat lansia, TKI juga termasuk orang yang sabar dan setia, tidak banyak menuntut meski mereka rentan mengalami dobel eksploitasi (Loveband 2003, Gusman 2012). Selain itu TKI juga lebih rajin, ramah, dan setia meski kurang terampil sebagai perawat (Setyaningsih 2011, Lan 2006).

Sementara itu, *stereotyping* yang muncul untuk tenaga kerja Filipina adalah bahwa tenaga kerja perempuan Filipina lebih cocok bekerja sebagai perawat anak-anak. Kemampuan berbahasa Inggris dan tingkat pendidikan mereka yang lebih tinggi lebih bermanfaat bagi masa depan anak-anak Taiwan¹³ dibanding kemampuan berbahasa Mandarin orang Indonesia di Taiwan. Namun, di samping *stereotyping* positif tersebut, orang Filipina dan Vietnam dikenal bermasalah. Tenaga kerja Filipina cenderung menuntut (*demanding*). Sementara tenaga kerja Vietnam dikenal sering kabur. Berdasarkan data *Ministry of Labor Taiwan* (Gambar), persentase tenaga kerja Vietnam kaburan cenderung meningkat. Pada 2015 terdapat 12.618 orang Vietnam kabur atau merupakan 66.7% dari total tenaga kerja Vietnam di sektor kesejahteraan sosial. Sementara pada periode yang sama TKI kaburan berjumlah 9.569 orang atau merupakan 5.4% dari total TKI di sektor yang sama. Meski jumlah TKI kaburan meningkat, tetapi secara persentase jumlah mereka relatif lebih kecil bila dibandingkan dengan tenaga kerja Vietnam.

¹³ Bahasa Inggris telah diajarkan sejak dini kepada anak-anak Taiwan dan bahasa Inggris dilakukan dengan harga yang mahal dan menjadi modal sosial bagi anak-anak Taiwan (Loveband, 2003).



Sumber: *Ministry of Labor Taiwan*, 2016.

Gambar 4. Jumlah TKA Kaburan di Taiwan (orang)

Karena kasus kaburan, Indonesia dan Vietnam pernah dilarang untuk mengirimkan tenaga kerjanya ke Taiwan. Untuk Indonesia, larangan diterapkan pada tahun 2002 karena banyak TKI kabur. Namun pelarangan ini diperpanjang karena kasus politik yang terjadi saat itu. Kasus semacam inilah yang kemudian oleh media massa Taiwan disebut sebagai diplomasi tenaga kerja asing (*foreign workers diplomacy*)¹⁴. Larangan itu kemudian dihapus setelah ada Nota kesepahaman (MoU) antara kedua belah pihak pada tahun 2004. Sementara itu, parahnya kasus kaburan tenaga kerja Vietnam menyebabkan kran aliran masuk tenaga kerja Vietnam ke Taiwan baru dibuka lagi pada tahun 2015 ini.

Berkaca pada beberapa alasan di atas, orang Taiwan lebih suka terhadap orang Indonesia

¹⁴ Diplomasi tenaga kerja Indonesia terjadi pada tahun 2004. Presiden Chen Shui-bian yang melakukan kunjungan ke Indonesia dikabarkan dibatalkan oleh media massa Taiwan tetapi di media massa Indonesia dikabarkan sebaliknya sehingga ini memicu pernyataan: penghinaan martabat bangsa Taiwan. Akibatnya, Indonesia terkena perpanjangan larangan pengiriman TKI ke Taiwan. Sementara itu tahun 2003 larangan pengiriman Tenaga kerja Thailand ke Taiwan dijatuhkan kepada Pemerintah Thailand sebagai respon dari dampak SARS yang merebak di negara Thailand saat itu. Tahun 2000 larangan ditujukan kepada tenaga kerja Filipina akibat pemutusan sepihak hubungan udara dengan Taipei dan karena penyebutan pemerintah Filipina bahwa Taiwan adalah bagian dari China. Terakhir pada tahun 2011 larangan kembali dijatuhkan kepada tenaga kerja Filipina karena pemerintah Filipina mendeportasi 14 tersangka asal Taiwan ke China, sehingga memicu pertikaian diplomatik antara Taipei dan Manila. Kasus ini menunjukkan bagaimana faktor politik berperan lebih unggul ketimbang faktor ekonomi. Namun sejak 2005 hingga sekarang hubungan politik Indonesia dan Taiwan tidak ada lagi sehingga tidak mempengaruhi pengiriman TKI ke Taiwan.

paling tinggi dan tidak heran jika pemerintah Taiwan berusaha mempertahankan keberadaan TKI di Taiwan. Selama pasokan tersedia dan permintaan akan TKI terus meningkat, maka daya tawar TKI maupun pemerintah Indonesia semestinya semakin tinggi. Dalam kondisi permintaan selalu terpenuhi, pemerintah maupun masyarakat Taiwan berada dalam posisi di zona nyaman (*comfort zone*). Karena pengaruh agen, TKI dipandang memiliki spesialis dalam sektorkesejahteraan sosial. Selama pemerintah Taiwan sangat tergantung pada sistem perantara (*broaker*) yang dimainkan agen dalam rekrutmen TKI (Yuniarto, 2015, 18-9), maka peran agen tetap signifikan.

Branding image TKI saat ini tidak lepas dari hasil kebijakan pemerintah terkait ijin bekerja TKI yang ikut berkontribusi dalam membentuk spesialisasi profesi bagi TKI. Sejak dikeluarkannya kebijakan perekrutan TKA, pemerintah Taiwan hanya mengizinkan masa kontrak kerja 3 tahun dan bila masa kerja telah habis, kontrak dapat diperpanjang 1 kali 3 tahun. Dengan demikian, seorang TKI dapat bekerja hingga 6 tahun lamanya di Taiwan. Namun pada tahun 2009 kebijakan ijin tinggal ini kemudian diperpanjang hingga sembilan tahun dan pada tahun selanjutnya diperpanjang lagi menjadi 12 tahun. Diperkirakan yang telah bekerja selama 9 tahun sudah berjumlah 9.000 orang. Bahkan saat ini pemerintah Taiwan sedang menggodog untuk memperpanjang kebijakan kerja menjadi 15 tahun (*Majalah Holiday*, 2016) dengan alasan bahwa mereka adalah TKI terampil dan layak dipertahankan. Semestinya pemerintah Indonesia mempertimbangkan tenaga kerja terampil baru ini sebagai asset bangsa di masa mendatang. Satu hal yang perlu mendapat perhatian dari kebijakan perpanjangan ijin kerja ini adalah bahwa TKI tidak ditempatkan pada pekerjaan yang tidak sesuai kontrak (salah *job*). Untuk itu kontrol dari pemerintah Taiwan maupun pemerintah Indonesia sangat diperlukan.

Kebijakan *zero-maid* menjadi faktor eksternal yang mempengaruhi pasokan TKI, sehingga dapat mengancam pada ketersediaan sumber daya manusia di sektor kesejahteraan sosial. Permintaan akan TKI baru menjadi akan sulit dipenuhi. Sementara ketergantungan

masyarakat Taiwan terhadap TKI cukup tinggi dan TKI telah mendapatkan *branding image* yang baik di sektor kesejahteraan sosial. Bila pemerintah Taiwan harus mengganti dengan TKA Asia Tenggara lainnya, tentu dibutuhkan pengorbanan dan usaha lebih keras dari pemerintah Taiwan, karena bagaimanapun pemerintah harus menyediakan tenaga kerja pengganti (substitusi).

Tidak menutup mata, bahwa hubungan Indonesia dan Taiwan dalam hal ekonomi memang tidak seimbang/asimetris (Tsay, 2015). Indonesia lebih banyak mengirimkan tenaga kerja dan mahasiswa ke Taiwan, namun tidak sebaliknya. Dengan alasan pilihan masyarakat Taiwan terhadap TKI, sebenarnya TKI memiliki daya tawar yang cukup diperhitungkan. Bila kebijakan *zero-maid* ini diberlakukan, tentu akan sangat berdampak bagi ketersediaan tenaga terampil di bidang ini. Apalagi Taiwan mengalami kekurangan tenaga kerja profesional di bidang ini. Dengan demikian, TKI di Taiwan semakin terampil namun gaji tetap rendah. Namun semestinya bukan saja TKI yang memiliki daya tawar tetapi Pemerintah Indonesia semestinya juga memiliki daya tawar yang lebih baik.

RESPON PEMERINTAH TAIWAN

Menanggapi kebijakan pemerintah Indonesian, pemerintah Taiwan berusaha untuk bernegosiasi dengan pemerintah Indonesia untuk mengurangi dampak dari pengurangan pengiriman TKI ke Taiwan. Upaya negosiasi pemerintah Taiwan ini dibuktikan dengan peningkatan gaji TKI yang sejak 1997 tidak pernah mengalami kenaikan. Sementara pemerintah Indonesia sudah mengeluarkan usulan dalam beberapa kali pertemuan dengan pemerintah Taiwan (*Taipeitimes.com*, 2015). Akhirnya pada tahun 2015 TKI menerima gaji minimum sebesar NT 17.000 (setara dengan US\$ 525.88 atau Rp 6,4 juta), lebih tinggi dari yang sebelumnya yaitu sebesar NT 15.840. Kenaikan upah ini seiring dengan meningkatnya upah minimum di Taiwan dari NT 19,273 menjadi NT 20,008 yang berlaku mulai 1 Juli 2015 dan untuk menyesuaikan nilai tukar. Kebijakan itu hanya berlaku bagi

yang ‘*re-entry hiring*’ (baru datang). Sementara mereka yang telah bekerja atau masih menjalani kontrak didorong melakukan negosiasi ulang (Ilmie, 2015). Permasalahannya kemudian adalah seberapa kuat negosiasi itu dilakukan oleh para TKI. Peningkatan ini patut diapresiasi karena sudah lama pemerintah berusaha negosiasi, meskipun peningkatannya tidak terlalu besar. Usulan serupa juga dilakukan oleh Pemerintah Filipina (*Taipeitimes.com*, 2015).

Kedua, adanya amandemen¹⁵ *Employment Service Act* pada tahun 2016. Untuk memperpanjang masa kerja, pemerintah mengeluarkan kebijakan baru yang berlaku sejak 2016. Dengan kebijakan baru ini TKA tidak perlu ke luar negeri dulu. Jadi mereka diijinkan untuk langsung dipekerjakan kembali (*direct hiring*). Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk mengemat waktu dan uang TKA serta mempermudah majikan di Taiwan. Sebelumnya, untuk memperpanjang masa kerja mereka diharuskan keluar negeri selama 40 hari setelah 3 tahun pertama. Akibatnya, sekitar 14,000 TKA harus meninggalkan Taiwan setiap tahun dalam rangka memperpanjang waktu bekerja mereka di Taiwan (Loa, 2016). Dengan mekanisme baru ini, TKA tidak perlu mengeluarkan banyak uang untuk ke luar negeri. Mereka tidak perlu mengeluarkan uang untuk agen penyalur. Di beberapa negara, ongkos agen membebani TKA (Yuniarto, 2015) dan mendorong terjadinya TKI kabur. Misalnya, di Indonesia, TKI harus membayar agen sekitar NT 50.000 – NT 54.000, sementara untuk tenaga kerja Vietnam mencapai NT 120.000. Majikan juga dapat terhindar dari kekosongan tenaga kerja perawat (Loa, 2016). Jika amandemen ini sekaligus menjadi momen bersejarah adanya peningkatan perlindungan HAM di Taiwan (Loa, 2016), sebenarnya di balik kebijakan ini tersirat betapa masyarakat Taiwan membutuhkan peran TKA.

Ketiga, adanya perbaikan lingkungan kerja bagi TKA. Selain negosiasi, pemerintah Taiwan juga berusaha menciptakan lingkungan

yang lebih nyaman bagi TKI (Shan, 2015). Salah satunya adalah membuat lingkungan yang lebih ramah bagi muslim mengingat sebagian besar dari TKI adalah Muslim. Hal ini sebagai bagian dari hidup dalam masyarakat multikultur. Upaya ini mencapai puncaknya pada tanggal 10 Juli 2016 dimana Pemerintah Taiwan mengakui dan mengumumkan bahwa Idul Fitri sebagai hari raya umat Islam yang penting. Pengumuman ini ditampilkan melalui TV maupun website resmi pemerintah sehingga banyak orang yang menyaksikan (Nugroho, 2016). Dalam pengumuman tersebut, pihak ketua Masjid Besar Taipei (*Taipei Grand Mosque*) mendorong agar majikan mengijinkan TKI muslim menunaikan sholat ied di masjid terdekat untuk menyelesaikan kewajiban di bulan Ramadhan (*Overseas community affair council*, 2016). Kini, lingkungan yang lebih nyaman dapat dirasakan oleh TKI muslim selama ramadhan. Misalnya, penyediaan tenda di *Taipei Main Stasiun* untuk diselenggarakannya tilawah dan pengajian, penyediaan takjil oleh pemerintah Taiwan. Serta diijinkannya TKI untuk melakukan *gathering* di *Taipei Main Stasiun*, penyediaan makanan halal di sebuah pusat perbelanjaan grosir terbesar di Taipei selama bulan Ramadhan.¹⁶

Sebelumnya masalah ibadah dan menjalankan syariat Islam memang menjadi salah satu masalah yang dihadapi TKI (wang, nd). Selama ini mereka kerap mendapat hambatan dalam menunaikan ibadah termasuk puasa, sholat jumat maupun sholat lima waktu dengan alasan itu akan menurunkan produktivitas kerja mereka sehingga majikan kerap membatasi praktik ibadah mereka (Wang, nd). Bahkan isu agama salah satu kasus perselisihan antara majikan dan pekerja (*Dailymail.co.uk*, 2010). *Gathering* di Taipei Main Stasiun dianggap menimbulkan masalah sosial bagi orang Taiwan (Wang, nd). Oleh orang Taiwan, mereka menganggap bahwa “stasiunku” dikuasai oleh orang asing. Kini, lingkungan yang lebih nyaman juga disediakan bagi TKI muslim selama Ramadhan. Misalnya, penyediaan tenda di Taipei Main stasiun untuk diselenggarakannya

¹⁵ Kebijakan ini atas usulan dari legislator Partai Democratic Progressive, Lin Shu-fen (林淑芬) dan Wu Yu-chin (吳玉琴). Selama ini Taiwan masuk dalam daftar sebagai bangsa dengan masalah perdagangan manusia oleh kelompok-kelompok Hak Asasi Manusia Internasional (*International Human Rights Groups*) karena perlakuannya kepada TKA (Loa, 2016).

¹⁶ Wawancara dengan pengurus *Indonesia Diaspora Network in Taiwan* di Jakarta yang juga seorang muslim dan telah tinggal di Taiwan selama 22 tahun, pada 5 Agustus 2016.

tilawah dan pengajian. Penyediaan takjil oleh pemerintah Taiwan, serta diijinkannya TKI untuk melakukan kumpul-kumpul di *Taipei Main Stasiun*. Fasilitas transportasi dan personil juga ditambah saat Idul Fitri berlangsung, termasuk personil petugas kebersihan.

Namun, berbagai upaya dilakukan oleh berbagai kalangan untuk meningkatkan pemahaman yang keliru tersebut. Upaya dilakukan bukan hanya oleh NGO, organisasi-organisasi TKI, namun juga mahasiswa Indonesia Muslim serta masyarakat muslim internasional lainnya di Taiwan. Misalnya, syiar melalui *website muslim camp*, maupun pameran yang secara rutin diselenggarakan. Pemerintah Taiwan pun berusaha membuat *cultural center* sehingga kebudayaan orang asing menjadi lebih terlihat di mata orang Taiwan (Wang, nd). *Center* ini akan menjadi wadah untuk menjaga kebudayaan mereka dan tradisi di Taiwan sekaligus menjadi wadah bagi orang Taiwan untuk mengenal budaya lain. Respons dari berbagai kegiatan ini lambat laun akan memberikan pemahaman yang lebih baik mengenai budaya Indonesia, termasuk kulinernya, mengenai Islam itu sendiri.

Persoalan di atas sebenarnya menunjukkan kurangnya interaksi sosial antara TKI dengan orang lokal. Karena budaya yang dibawa TKA tidak memberikan kesempatan baru terjadinya pertukaran kebudayaan antara orang Taiwan dan TKA, sehingga yang terjadi adalah orang Taiwan ingin melakukan pemisahan antara orang asing dengan orang Taiwan agar TKA tidak lagi mengganggu orang Taiwan. Masalah komunikasi mungkin menjadi salah satu pemicunya. Perbedaan budaya membuat keterasingan sekaligus menimbulkan prasangka di kedua belah pihak. Dilakukannya upaya-upaya berbagai kalangan untuk mengenalkan kebudayaan negara asing baik oleh pemerintah Taiwan, oleh masyarakat dan pemerintah Indonesia di Taiwan, menimbulkan proses simpati sehingga baik orang Taiwan maupun TKI mau menghormati dan belajar dari budaya bangsa lain. Meski demikian, Indonesia masih belum dianggap penting untuk dipelajari. Perpanjangan masa kontrak kerja menjadi salah satu faktor penunjang komunikasi yang lebih baik antara TKI dan majikan. Namun, jika masa kontrak terus

diperpanjang, Pemerintah Indonesia juga harus memikirkan kebutuhan SDM untuk masa depan bangsa Indonesia yang juga mulai menua ini.

Selama ini Pemerintah Taiwan mengklaim telah memperlakukan tenaga kerja asing lebih baik dari perlakuan pemerintah negara lain. Namun data dari hak asasi manusia AS menunjukkan bahwa pemerintah Taiwan memperlakukan Tenaga Kerja Asing secara tidak baik. Protes dari tenaga kerja asing di Taiwan tahun 2015 lalu menuntut adanya perlakuan yang lebih bermartabat bagi agensi dan majikan di Taiwan. Apalagi Presiden terpilih Tsai Ing-wen (蔡英文) telah berjanji untuk memberikan hak perlindungan yang lebih baik kepada tenaga kerja migran (Yeh dan Chen, 2016).

PENUTUP

Implementasi kebijakan *zero-maid* nampaknya akan sangat mempengaruhi ketersediaan sumber daya manusia untuk merawat lansia. Apalagi di kemudian hari semakin banyak lansia di Taiwan, dengan usia yang semakin panjang pula. Implementasi program *national ten-year long-term care* akan membutuhkan semakin banyak tenaga perawat. Hingga tahun 2015 setidaknya kebutuhan tenaga perawat untuk program ini baru terpenuhi 10% dari total kebutuhan (Ip, 2015).

Sampai dengan tahun 2016 TKA dari Filipina, Thailand, Vietnam, dan Indonesia telah berperan penting dalam memenuhi kebutuhan akan tenaga perawat lansia. *Stereotyping* berdasarkan kebangsaan yang dilakukan oleh agen penyalur, majikan maupun TKI itu sendiri, kini seolah telah terbukti bahwa *stereotyping* itu bukan mitos, namun juga ikut membangun *branding image* dari TKI. TKI mendominasi di sektor kesejahteraan sosial sejak 2005. TKI semakin memiliki keunggulan komparatif dan ketergantungan masyarakat Taiwan terhadap TKI cukup besar. Dalam kondisi ini, semestinya dapat dimanfaatkan oleh pemerintah Indonesia maupun TKI itu sendiri untuk memiliki daya tawar yang lebih tinggi. Kenaikan gaji TKI di sektor kesejahteraan sosial yang meningkat menunjukkan salah satu posisi daya tawar pemerintah Indonesia yang lebih tinggi.

Selanjutnya, upaya meningkatkan perlindungan TKI menjadi agenda selanjutnya yang perlu diperjuangkan, apalagi Presiden Tsai Ying-wen telah berjanji untuk memberikan perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) yang lebih baik lagi.

Sementara itu, upaya Pemerintah Taiwan untuk menciptakan lingkungan yang lebih ramah bagi TKI muslim juga menunjukkan adanya indikasi yang lebih baik terciptanya kerjasama di bidang ketenagakerjaan. Namun, rencana penggodogan masa kerja hingga 15 tahun oleh Pemerintah Taiwan harus disikapi oleh Pemerintah Indonesia dengan bijak. Pengalaman dan ketrampilan TKI berkecimpung dalam jenis pekerjaan ini dalam kurun waktu yang lama sebenarnya menjadi aset penting bagi bangsa Indonesia. Apalagi di masa depan Indonesia akan menghadapi tantangan akan meningkatnya jumlah penduduk lansia yang akan memerlukan jumlah perawat lansia.

Penelitian ini penting untuk pemerintah, masyarakat, maupun pemangku kepentingan yang mengurus persoalan TKI agar mempunyai cara pandang baru terhadap TKI. Bahwa TKI sekembali dari Taiwan, terutama mereka yang telah lama bekerja telah mengantongi keterampilan tinggi di bidang perawatan orang tua merupakan asset bangsa di masa mendatang. Bekerja dalam bidang yang sama selama sembilan tahun atau lebih merupakan sebuah pengalaman penting bagi TKI. Seorang TKI bukan saja dapat memperoleh pendapatan dari profesinya tersebut, akan tetapi juga mempertajam keterampilannya sehingga menjadi spesialis perawat orang tua. Mereka merupakan asset bangsa yang sepatutnya diberikan kesempatan berkarya lebih baik ketika kembali ke tanah air. Selama ini, para TKI yang telah kembali ke tanah air cenderung bekerja di sektor yang tidak ada kaitannya dengan perawatan orang tua. Hasil penelitian Setyaningsih (2011) menunjukkan bahwa tidak semua TKI ketika kembali ke tanah air berharap untuk bekerja di sektor perawatan orang tua, melainkan mereka lebih memilih untuk berwiraswasta (berdagang). Pemerintah sendiri menyediakan program kewirausahaan untuk mereka berwirausaha. Namun ketidakinginan mereka bekerja di sektor terkait perawatan orang tua dikarenakan belum mencuatnya masalah *ageing society* di Indonesia,

sebagaimana dialami oleh pemerintah Taiwan saat ini. Meskipun Indonesia sendiri telah memasuki *ageing society*, namun kebutuhan akan perawat lansia masih belum mendesak seperti halnya di Taiwan. Meski demikian, pemerintah sudah harus menyadari akan bom waktu di 15 atau 20 tahun mendatang. Pemerintah juga harus menyadari bahwa keberadaan mereka selama di Taiwan telah berhasil mengumpulkan keterampilan khusus yang tidak dapat diperoleh secara instan. Mereka itu laksana tenaga kerja yang diberi pelatihan (*trainee*)¹⁷ di Jepang atau di Korea yang sama-sama memanfaatkan tenaga kerja asing secara murah, dengan status *on the job training/ OTJ*.

Selama ini TKI yang telah kembali ke Indonesia tidak mengantongi sertifikat meski mereka terampil di bidang perawatan orang tua, baik sekedar rekomendasi dari majikan, surat keterangan dari departemen tenaga kerja Taiwan maupun dari Kementerian Tenaga Kerja Indonesia yang diwakili oleh Kantor Perdagangan dan Ekonomi Indonesia di Taiwan (KDEI). Surat keterangan dapat diperoleh dari KDEI hanya jika TKI dengan inisiatif sendiri memintanya kepada KDEI¹⁸. Jika TKI dari Taiwan kembali dengan sertifikat seperti layaknya seorang peserta pelatihan dan sertifikat itu diakui secara resmi oleh pemerintah Indonesia sebagai bukti keterampilan yang mereka dapatkan, hal ini mungkin dapat dijadikan sebagai bukti kualifikasi yang telah mereka dapatkan, yang akan bermanfaat untuk masa depan mereka.

PUSTAKA ACUAN

Abella, M. (2006). Policies in admission low-skilled workers in Korea, Japan and Taiwan (China): similarities and differences. ILO/EU Asian Programme on the Governance of Labor

¹⁷ Karena tidak diakuinya tenaga kerja asing dengan keterampilan rendah (*low-skilled foreign workers*) memasuki kedua negara tersebut untuk alasan bekerja, maka Korea dan Jepang menerapkan system yang berbeda dengan di Taiwan. Di Korea, mereka masuk dalam program *Employment Permit System* (EPS) yang diimplementasikan sejak July 2004, sedangkan di Jepang di bawah *Technical Internship Training Programme* (TITP) atau *Gaikokujingine jisshu seido* yang diselenggarakan oleh *Japan International Training Cooperation Organization* (JITCO) (Abella, 2006: 1-17).

¹⁸ Wawancara dengan Yuniarto, 26 Desember 2016 di Jakarta.

- Migration, Technical Note. http://natlex.ilo.ch/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_160608.pdf.
- Ananta, A. (2009). Estimating the value of the business of sending low-skilled workers abroad: an Indonesian case. Paper yang dipresentasikan di the XXVI IUSSP International Population Conference, 27 September - 2 Oktober 2009, Marrakech, Maroko.
- Ari. (2015). Migrant care: Jokowi melarang TKI itu sebuah langkah tidak konstitusional. <http://www.zeronol.com/2015/02/15/migrant-carejokowi-melarang-tki-itusebuah-langkah-tidak-konstitusional/>. Diakses 29 November 2016.
- Bartlett, H. P. dan Wu, S. C. (2000). "Ageing and aged care in Taiwan" dalam Phillips, D. R(ed). (2000). *Ageing in the Asia-Pacific region: issues, policies and future trends*. London and New York: Routledge.
- Bureau of Employment and Vocational Training, CLA.(2011). <http://statdb.cla.gov.tw/html/mon/c12010.pdf>. Diakses 10 Maret 2010.
- Chen, Y. H. (2013). (Re)-regulating care: employing foreign carers for older persons in Taiwan. Disubmit untuk memenuhi Doktor of Philosophy, School of Nursing, Faculty of Health, Queensland University of Technology. http://eprints.qut.edu.au/61134/1/Yu-Hsien_Chen_Thesis.pdf. Diakses 10 Oktober 2016.
- Chen, Y. J. (2007). More choices for families?: changing elderly care models in Taiwan. *International Journal of Sociology of the Family*, Vol. 33, No. 1. pp. 123-143.
- Dailymail.co.uk. (2010). Chinese boss 'forced Muslim women workers to eat pork to give them more stamina' <http://www.dailymail.co.uk/news/article-1276184/Chinese-boss-forced-Muslim-women-workers-eat-pork-stamina.html>. Diakses pada 10 Juni 2011.
- Gusman, Y. (2012). The spiritual life of Indonesia migrant workers in Taiwan (2009-2011). Thesis untuk program master di College of Liberal Art, English Department. National Central University. Tidak dipublikasikan.
- Ilmie, M. I. (2015). KDEI: kenaikan gaji untuk tki kontrak baru. <http://www.antarabali.com/berita/74837/kdei-kenaikan-gaji-untuk-tki-kontrak-baru>. Diakses 8 Oktober 2016.
- Ip.Fish. (2015). Taiwan: justice for caring! migrant workers rally 2015. International Domestic Workers Federation. <http://www.idwfed.org/en/updates/taiwan-justice-for-caring-migrant-workers-rally-2015>. Diakses 12 Desember 2016.
- Kementerian Tenaga Kerja Taiwan.(2016). Foreign workers in social welfare sector by nationality. <http://statdb.mol.gov.tw/html/mon/c12030.htm>. Diakses 20 September 2016.
- Lan, P. C. (2006). *Global cinderellas: migrant domestics and newly rich employers in Taiwan*. Durham and London: Duke University Press.
- Law, K. W. (ed.). (2001). *Aging gender and family in Singapore, Hong Kong and China*. Program for Southeast Asian Area Studies (PROSEAS). Taipei: Academia Sinica.
- Loa, L.S. (2016). Foreign workers reform bill passes first reading. <http://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2016/06/23/2003649276>. Diakses 18 Oktober 2016
- Loveband, A. (2003). Positioning the product: Indonesian migrant women workers in contemporary Taiwan. Working Papers Series No. 43 April 2003. Southeast Asia Research Center. City University of Hong Kong. http://www.cityu.edu.hk/searc/Resources/Paper/WP43_03_Loveband.pdf. Diakses 2 Oktober 2016.
- Majalah Holiday.com. (2014). Batas durasi TKA bakal diperpanjang 15 tahun. <http://www.majalah-holiday.com/2014/12/batas-durasi-tka-taiwan-bakal.html>.
- Mateo, J. E. B. (2010). The future of the elderly care in Spain and Taiwan: the cultural background. http://ijbssnet.com/journals/Vol._1_No._2_November_2010/4.pdf. Diakses pada 21 November 2016.
- Ministry of Health. (2008). Nursing care in Taiwan. http://www.mohw.gov.tw/EN/Ministry/DM2_P.aspx?f_list_no=475&fod_list_no=862&doc_no=29952&rn=1476769427. Diakses 2 Oktober 2016.
- Nugroho, G. A. (2016). Lebaran 1437 H ala mahasiswa di Taipei Taiwan. http://www.kompasiana.com/gabryne/lebaran-1437-h-ala-mahasiswa-di-taipei-taiwan_577e0c33cb23bdfa052a6ac1. Diakses 20 September 2016.
- Nurvidya. (2015). "Respon terhadap Masyarakat yang Menua". Disampaikan dalam sebuah presentasi seminar akhir hasil penelitian yang diselenggarakan oleh P2SDR-LIPI, Jakarta, November 2015.
- PresidenRi.go.id. (2016). Perlindungan komprehensif berbasis nawacita. <http://presidenri.go.id/pengentasan-kemiskinan/perlindungan->

- komprehensif-berbasis-nawacita.html. Diakses 2 November 2016.
- Salt, J. & Stein, J. (1997). Migrant as a business: the case of trafficking. *International Migration*.35, 467-494.
- Setyaningsih, R. P. (2011). Job satisfaction of Indonesian workers in Taiwan. Thesis untuk program master di International Master's Program in Asia Pacific Studies (IMAS), National Chengchi University (NCCU), Taiwan. Tidak dipublikasikan.
- Statistical Yearbook of the ROC 2009.(2010). Directorate General of Budget, Accounting and Statistics, Executive Yuan, Republic of China. <http://eng.dgbas.gov.tw/public/Data/011917403371.pdf>. Diakses 20 Juni 2010.
- Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia.(2015). Remitansi Tenaga Kerja Indonesia (TKI) Menurut Negara Penempatan. http://www.bi.go.id/seki/tabel/TABEL5_31.pdf. Diakses 11 Okt 2016.
- Taipeitimes. (2013). Taiwan's population moves from 'aging' to 'aged': statistics. <http://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2013/10/23/2003575197>. Diakses 23 September 2016.
- Taiwan Statistical Data Book.(2010). Council for Economic Planning and Development, Executive Yuan, Republic of China (Taiwan). <http://www.cepd.gov.tw/encontent/m1.aspx?sNo=0014864>. Diakses 20 Juni 2010.
- Tsay, C. L. (2015). Migration between Southeast Asia and Taiwan: trends, characteristics and implications. *Journal of ASEAN Studies*, Vol. 3, No. 2, pp. 68-92. http://journal.binus.ac.id/index.php/jas/article/download/842/pdf_1. Diakses 18 Oktober 2016.
- Wang, L. J. (N.d). The formation of 'transnational communities': a new challenge to 'multicultural Taiwan.' https://www.researchgate.net/publication/233152327_THE_FORMATION_OF_TRANSNATIONAL_COMMUNITIES. Diakses 8 Oktober 2016.
- Yeh & Christie C. (2016). Foreign migrant workers in Taiwan overworked: President Tsai. <http://focustaiwan.tw/news/afav/201607280016.aspx>. Diakses pada 20 Oktober, 2016.
- Yuniarto, P. R. (2009). Sebuah pengantar tentang remitansi buruh migran Indonesia. Dalam Gusnelly et. al., (2009). *Pengelolaan Remitansi buruh migran Indonesia*. Pusat Penelitian Sumber Daya Regional, Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- Yuniarto, P. R. (2015). Indonesian Migration Industry in Taiwan: Some socio-economic implications and improvement challenges. *Jurnal Kajian Wilayah* vol. 6 No. 1. PSDR-LIPI, Jakarta.

Wawancara:

Wawancara dengan Manager Indonesia Diaspora Network Taiwan pada 4 Agustus 2016 di Jakarta.

Wawancara dengan Yuniarto, Rudolf pada 26 Desember 2016 di Jakarta.

