

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang Masalah

Masyarakat negara kepulauan Tonga tergolong sebagai masyarakat Polinesia<sup>1</sup> yang dikenal memiliki ciri khas kebudayaannya yang unik, yaitu melakukan kegiatan perpindahan dari satu tempat ke tempat lain (migrasi) dan tidak jarang mereka menjadi diaspora di negara penerima. Masyarakat negara kepulauan Tonga yang dikenal dengan sebutan “Tongan” seringkali melakukan kegiatan migrasi ke negara lain untuk alasan tertentu. Salah satu negara yang termasuk dalam tiga besar destinasi utama masyarakat Tonga melakukan migrasi, khususnya migrasi tenaga kerja, yaitu Australia. Namun, disamping itu juga terdapat dua destinasi utama lainnya, yaitu Selandia Baru, dan Amerika Serikat (FAO, 2011). Apabila dilihat dari jumlah migran Tonga yang bermigrasi ke tiga negara tersebut, pada tahun 2007 Australia menempati peringkat ketiga, yang mana peringkat pertama ditempati oleh Selandia Baru, kemudian Amerika Serikat, dan yang terakhir adalah Australia. Berkaitan dengan hal tersebut, dalam beberapa tahun terakhir telah terlihat adanya pergeseran tujuan masyarakat Tonga dalam mobilitas tenaga kerjanya (Lawton, 2019). Sebelumnya, Selandia Baru menjadi destinasi utama para migran Tonga untuk bekerja, namun saat ini tepatnya sejak tahun 2011 tenaga kerja migran Tonga cenderung lebih memilih Australia sebagai destinasi utamanya dalam melakukan migrasi tenaga kerja. Penelitian ini unik untuk diteliti dikarenakan perubahan orientasi mobilitas tenaga kerja yang dilakukan oleh masyarakat Tonga ke Australia telah menggeser arah arus migrasi tenaga kerja yang telah tercatat secara historis antara masyarakat Tonga dan Selandia Baru dan

---

<sup>1</sup> Polinesia merupakan sub-kawasan Pasifik Barat Daya yang memiliki lebih dari 1000 pulau yang letaknya tersebar di bagian selatan dan tengah Samudera Pasifik. Negara-negara yang termasuk dalam sub-kawasan ini, yaitu, Tonga, Samoa, Hawaii, Niue, Tokelau, Kepulauan Cook, American Samoa, Easter Island, French Polynesia, Selandia Baru, Kepulauan Norfolk, Kepulauan Pitcairn, Tuvalu, Wallis dan Futuna (Wardhani, 2015: 29).

berganti ke Australia. Berkaitan dengan hal tersebut, penelitian ini menekankan pada perspektif Australia dalam menjelaskan mengenai alasan dibalik bergesernya orientasi mobilitas tenaga kerja yang terjadi.

Terletak di kawasan Pasifik Barat Daya, Tonga memiliki kedekatan wilayah geografis dengan Australia dan Selandia Baru dibandingkan dengan negara-negara satu kawasan lainnya. Masyarakat Tonga sendiri memiliki kedekatan garis kebudayaan dengan etnis asli Selandia Baru, yakni Maori dikarenakan kesamaan latar belakang dari kawasan Pasifik Barat Daya. Sehingga, hal tersebut menjadi salah satu alasan dipilihnya Selandia Baru sebagai destinasi utama masyarakat Tonga dalam melancarkan praktik migrasinya hingga beberapa tahun terakhir (Munro, 2018). Hal tersebut kemudian membuat populasi masyarakat Tonga yang lahir dan menetap di Selandia Baru menjadi peringkat lima teratas dalam kategori etnis Pasifik terbanyak yang tinggal di Selandia Baru. Berdasarkan sensus penduduk Selandia Baru tahun 2013, terdapat 20,4% masyarakat Tonga atau setara dengan 60.333 orang yang lahir dan menetap di Selandia Baru (New Zealand Ministry for Pacific Peoples, 2019). Jumlah tersebut jauh berbeda dengan populasi masyarakat Tonga di Australia yang hanya berjumlah setengah dari populasi masyarakat Tonga di Selandia Baru (Australian Department of Foreign Affairs and Trade, 2019).

Kegiatan migrasi yang dilakukan masyarakat Tonga sejak tahun 1950-an sebagian besar menghasilkan adanya imigran tetap di luar negeri, dibandingkan imigran sementara (Friesen et. al., 2018: 113). Gencarnya kegiatan diaspora tersebut tentunya didorong oleh adanya faktor yang mendukung diterimanya sebagian besar masyarakat Tonga sebagai imigran di negara lain. Berdasarkan data milik Development Policy Centre, Australia National University, terdapat 32.695 jumlah populasi masyarakat Tonga di Australia pada tahun 2016 (Batley, 2017). Jumlah tersebut hampir setara dengan 31% jumlah populasi penduduk Tonga pada tahun 2016 yang berjumlah sekitar 107.122 orang. Seringkali terjadinya perpindahan penduduk atau migrasi yang dilakukan oleh masyarakat Tonga ke negara lain adalah sebagai tenaga kerja migran atau sering disebut juga *migrant labour* atau *migrant worker*. Hal tersebut semakin diperkuat dengan adanya

program-program di bidang tenaga kerja asing yang dimiliki oleh Australia dan Selandia Baru dalam beberapa tahun terakhir.

Tonga dikenal sebagai negara dunia ketiga yang masyarakatnya memiliki kemampuan unggul dalam sektor pertanian dan kelautannya untuk dijadikan sebagai aset kekayaan negaranya. Pendapatan domestik negara Tonga sendiri berasal dari sektor kelautan dan pertaniannya, yang mana juga menggantungkan pendapatannya dari hasil ekspor pertanian dan kelautannya, seperti ikan, labu, biji panili, serta ubi (CIA, 2019). Disamping kegiatan ekspor, sektor pariwisata juga merupakan sumber perekonomian negara Tonga yang dominan. Kendati demikian, sektor-sektor yang menjadi sumber pendapatan Tonga pun masih belum mencukupi kebutuhan masyarakatnya, sehingga untuk mendapatkan proporsi tinggi akan makanannya, maka melibatkan Selandia Baru sebagai pengimpor utamanya (CIA, 2019). Hal tersebut mendorong keinginan masyarakatnya untuk bermigrasi ke negara lain demi mendapatkan kehidupan yang lebih baik (Latukefu & Foster, 2019).

Australia dan Selandia Baru merupakan dua negara yang memiliki kontribusi besar dalam terjadinya migrasi tenaga kerja Tonga, terutama sejak satu dekade terakhir (Australian Department of Foreign Affairs and Trade, 2019). Pada dasarnya, Australia dan Tonga telah menjalin hubungan kerjasama sejak lama yang ditujukan untuk mendukung pengembangan Tonga dan membantu menguatkan ketahanan ekonomi dan lingkungannya (Cornish, 2018). Berbeda dengan Australia, Selandia Baru dan Tonga telah lebih dulu menjalin hubungan diplomatik selama hampir setengah abad, namun hubungan yang terjalin diantara keduanya berfokus pada bidang pertahanan. Tonga dianggap sebagai mitra pertahanan utama Selandia Baru di Polinesia sehingga fokus kerjasama yang terjalin diantara keduanya bukanlah ekonomi, melainkan keamanan perbatasan, perubahan iklim, dan keamanan regional (New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, t.t). Sehubungan dengan hal tersebut, dalam beberapa tahun terakhir sebagian besar masyarakat Tonga yang bermigrasi ke Australia dan Selandia Baru merupakan

tenaga kerja *seasonal* yang tergolong sebagai tenaga kerja *low-skilled*.<sup>2</sup> Masyarakat Tonga yang bekerja di Australia dan Selandia Baru seringkali menempati daerah-daerah pedalaman atau pedesaan yang dikhususkan untuk bekerja pada sektor-sektor berketerampilan *low-skilled* (World Bank, 2018).

Terjadinya mobilitas tenaga kerja sementara Tonga ke Selandia Baru diawali pada tahun 1950-an bersama dengan negara-negara kawasan Pasifik Barat Daya lainnya, seperti Fiji, Samoa, Kepulauan Cook, Niue dan Tokelau (Friesen, 2018: 113). Hal tersebut dilatarbelakangi oleh adanya pengembangan sektor manufaktur dan kekurangan tenaga kerja di sektor pertanian di Selandia Baru pada pertengahan abad ke-20. Antara tahun 1964-1965 dan 1973-1974, terdapat 41.770 orang dengan ijin kerja sementara di Selandia Baru yang sebagian besar berasal dari Fiji sebesar 44%, Samoa Barat sebesar 38%, dan Tonga sebesar 18% (Friesen, 2018: 113). Menanggapi hal tersebut, dikarenakan kurang ketatnya seleksi ijin kerja atau visa pekerja yang dimiliki oleh Selandia Baru membuat masyarakat kawasan Pasifik Barat Daya menjadi menyalahgunakan jenis visanya untuk bekerja hingga tinggal dan menetap di Selandia Baru, terutama masyarakat Tonga yang sedang gencar melakukan migrasi. Hal tersebut pada akhirnya membuat Pemerintah Selandia Baru membuat regulasi mengenai ijin kerja masyarakat Pasifik Barat Daya di Selandia Baru yang dikenal dengan South Pacific Work Permit Scheme (SPWPS) yang berlaku hingga tahun 1987 (Friesen, 2018: 114). Dalam SPWPS disebutkan bahwa terjadi adanya pembatasan jumlah masyarakat Tonga yang ingin bekerja di Selandia Baru dikarenakan masyarakat Tonga telah menyalahgunakan visa pengunjung dan memanfaatkan jaringan mereka untuk mencari pekerjaan di Selandia Baru (Friesen, 2018: 113).

Tidak berselang lama, Selandia Baru pada tahun 1997 membuat suatu kebijakan imigrasi untuk masyarakat kawasan Pasifik Barat Daya dengan menambah kuota jumlah visa pekerja sementara, namun dengan prosedur yang lebih ketat (Friesen, 2018: 115). Hal tersebut kemudian membuat Selandia Baru

---

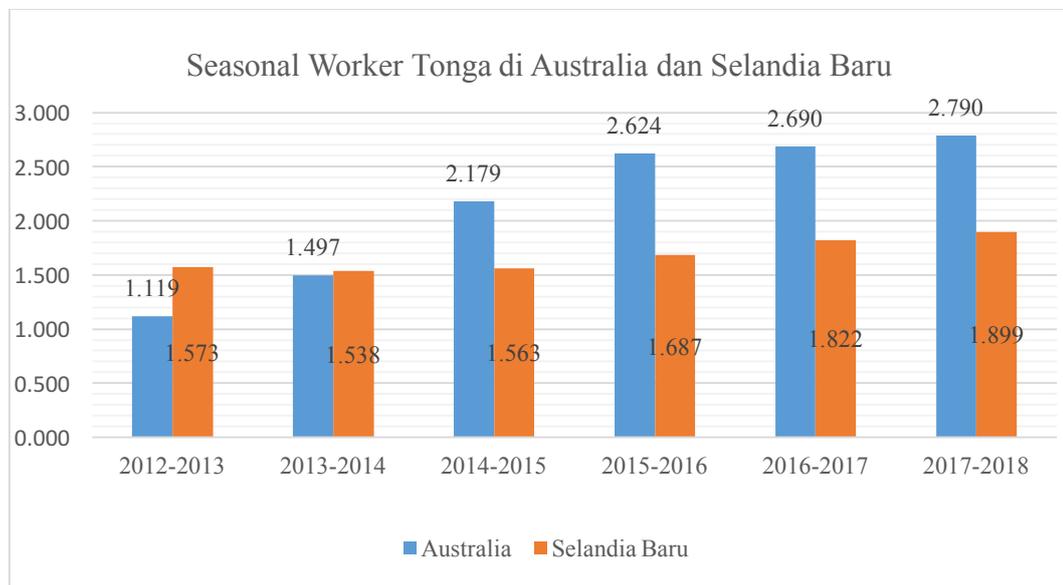
<sup>2</sup> Pekerja berketerampilan rendah dapat dipahami sebagai individu yang melakukan pekerjaan bersifat rutin atau manual dan berada dalam pekerjaan yang tidak memerlukan pendidikan tinggi dan pengalaman bekerja lebih dari satu tahun (Maxwell, 2006).

berinisiatif membuat suatu program kerjasama tenaga kerja *seasonal* khusus kawasan Pasifik Barat Daya untuk bekerja di sektor-sektor tertentu di Selandia Baru, yang disebut dengan Recognised Seasonal Employer (RSE) (Curtain et. al., 2018: 465). RSE merupakan program yang dimiliki oleh Pemerintah Selandia Baru dan mulai direalisasikan sejak tahun 2007 dengan merekrut tenaga kerja asing dari 9 negara pilihan dari kawasan Pasifik Barat Daya. Kesembilan negara tersebut adalah Tonga, Fiji, Vanuatu, Kiribati, Nauru, Tuvalu, Samoa, Kepulauan Solomon, dan Papua Nugini (Tonga Works, 2019). Tujuan dibentuknya program tersebut dikarenakan kurang minatnya masyarakat Selandia Baru dalam bekerja di sektor *horticulture* dan *viticulture*. Disamping itu, Pemerintah Selandia Baru juga ingin memperbaiki hubungan Selandia Baru dengan negara-negara yang terkena dampak perubahan regulasi ijin kerja dalam skema SPWPS. Hal tersebut dikarenakan Pemerintah Selandia Baru menyadari bahwa Fiji, Samoa, dan Tonga merupakan tiga negara pemasok tenaga kerja terbanyak untuk Selandia Baru sejak tahun 1950-an (Friesen, 2018: 115). Pemerintah Selandia Baru kemudian memberikan kenaikan jumlah visa tenaga kerja sebanyak 3.000 visa pertahunnya untuk Tonga, namun hanya dimanfaatkan sebanyak 1.899 visa pada tahun 2018 untuk bergabung dalam program RSE (Tonga Works, 2019).

Mobilitas tenaga kerja yang dilakukan oleh masyarakat Tonga ke Australia diawali pada tahun 1970-an, yang mana lebih lambat 2 dekade apabila dibandingkan dengan Selandia Baru (Australian Department of Social Services, 2014). Berkaitan dengan hal tersebut, berlangsungnya mobilitas tenaga kerja masyarakat Tonga ke Australia baru gencar dilakukan sejak tahun 2008, yang menjadi tahun percobaan penerimaan masyarakat Tonga dalam kerjasama milik pemerintah Australia dengan negara-negara terpilih di kawasan Pasifik Barat Daya (Munro, 2018). Kerjasama tersebut dikenal dengan Seasonal Worker Program (SWP) yang didalamnya berisikan sepuluh negara-negara terpilih kawasan Pasifik Barat Daya yang dipercaya Australia untuk bekerja dalam sektor-sektor *agriculture, horticulture, viticulture* atau *aquaculture, hospitality, accommodation, tourism pilot*, hingga *administrative works* di beberapa wilayah pedesaan di Australia. Terdapat adanya kesamaan negara-negara anggota yang masuk kedalam

program SWP dengan RSE, namun di SWP terdapat satu negara tambahan, yaitu Timor Leste (Munro, 2018). Kerjasama tersebut baru dinyatakan resmi beroperasi pada tahun 2012, yang dalam waktu setahun telah terjadi peningkatan jumlah tenaga kerja yang berpartisipasi, yaitu mencapai 1.473 pekerja dari negara-negara yang tergabung dalam kerjasama tersebut. Berkaitan dengan hal tersebut, Tonga menjadi negara penyuplai tenaga kerja terbanyak dalam kerjasama ini, yang pada tahun 2012 terdapat 1.199 orang Tonga berpartisipasi sebagai *seasonal worker* dalam kerjasama ini (Howes & Muller, 2018).

Grafik 1.1. Jumlah Seasonal Workers Tonga di Australia



*Sumber: dilansir penulis dari berbagai sumber*

Meningkatnya minat masyarakat Tonga untuk bekerja di program SWP Australia dapat dilihat sejak tahun pertama resmi beroperasinya program tersebut, yaitu tahun 2012 hingga saat ini masih berlangsung. Berdasarkan grafik diatas, dapat dilihat bahwa pada tahun 2012 hingga tahun 2013, jumlah masyarakat Tonga yang bermigrasi ke Australia untuk program SWP adalah sebesar 1.119 penduduk, dan meningkat secara signifikan pada tahun 2017 hingga tahun 2018 yang mencapai 2.790 penduduk (Howes, 2018). Menurut Menteri Luar Negeri Australia, Senator Marise Payne menyatakan bahwa sejak tahun 2012 hingga saat ini, Tonga telah menyumbang hampir setengah dari 31.000 tenaga kerja asing yang tergabung dalam Seasonal Worker Program (Australian Department of Foreign Affairs and

Trade, 2019). Kendati demikian, meninjau grafik diatas, tingkat minat partisipasi masyarakat Tonga untuk bergabung dalam program RSE milik Selandia Baru tidak setinggi masyarakat Tonga untuk bergabung dalam program SWP milik Australia. Bahkan sempat terjadi adanya penurunan jumlah tenaga kerja migran yang bergabung dalam program RSE, padahal Pemerintah Selandia Baru telah menaikkan jumlah visa tenaga kerja sementara untuk Tonga di Selandia Baru. Hal tersebut telah mencerminkan adanya perubahan orientasi minat masyarakat Tonga untuk melakukan mobilitas tenaga kerja ke Australia dibandingkan Selandia Baru, meskipun secara historis Tonga dan Selandia Baru lebih dulu menjalin hubungan diplomatik dan memiliki garis kebudayaan yang dekat.

Menarik untuk dibahas lebih lanjut, dikarenakan Tonga merupakan negara yang jumlah populasi penduduknya cenderung rendah dan kurang mendapatkan kualitas pendidikan yang baik. Namun, dibalik kekurangan yang dimiliki oleh Tonga, kualitas sumber daya manusianya dikenal baik untuk dijadikan sebagai tenaga kerja asing di luar negeri. Disamping itu, dari tahun ke tahun juga terdapat adanya peningkatan jumlah tenaga kerja migran Tonga ke Australia, bahkan mengalahkan jumlah tenaga kerja migran yang dikirimkan oleh Pemerintah Tonga ke Selandia Baru. Sehingga, perlu dilakukan analisis lebih mendalam mengenai alasan dibalik pergeseran orientasi dari berlangsungnya mobilitas tenaga kerja Tonga ke Australia yang menjadikan Australia sebagai tujuan utama masyarakat Tonga melakukan mobilitas tenaga kerja.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Mengapa terjadi pergeseran orientasi mobilitas tenaga kerja Tonga dari Selandia Baru ke Australia sehingga menjadikan Australia sebagai salah satu tujuan utama masyarakat Tonga melakukan mobilitas tenaga kerja?

## **1.3. Kerangka Berpikir**

Fenomena globalisasi telah memengaruhi berbagai macam bidang di berbagai macam lingkup baik domestik maupun internasional. Praktik migrasi internasional merupakan salah satu contoh dari terjadinya globalisasi sejak pertengahan abad ke-20. Terjadinya migrasi internasional pun tidak dapat dilepaskan dari pola-pola yang

mendasarinya, baik berupa peningkatan global dalam volume, keragaman, dan ruang lingkup geografis dari migrasi, sehingga perpindahan penduduk semakin lama semakin terarah. Arango (2000: 291) dalam Mathias Czaika dan Hein de Haas (2015: 283-284) menyatakan bahwa dalam lima puluh tahun terakhir, para migran telah menempuh jarak yang semakin jauh dengan semakin banyak keragaman dalam asal dan tujuan migrasinya, sehingga geografi bukan menjadi penghalang bagi pergerakan manusia. Hal tersebut membuat pergerakan manusia dari satu negara ke negara lainnya semakin mudah untuk dilakukan, sehingga banyak migran yang masuk ke negara lain melalui berbagai macam cara, baik secara legal maupun ilegal. Sebagai dampaknya, negara-negara maju dijadikan sebagai tujuan utama masyarakat negara berkembang melakukan praktik migrasi (Czaika & de Haas, 2015: 315).

Praktik migrasi internasional seringkali dilakukan oleh masyarakat dari negara berkembang ke negara maju dengan motivasi ingin mendapatkan kehidupan yang lebih baik. Namun, juga tidak menutup kemungkinan terjadinya migrasi juga dilandasi karena keterpaksaan akibat kelaparan dan kemiskinan, bencana alam dan degradasi lingkungan, hingga konflik kekerasan dan penganiayaan (ILO, 2005: 4). Disamping faktor-faktor tersebut, faktor kunci dalam meningkatnya arus migrasi internasional kontemporer tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan bersama antara negara maju dan berkembang, yakni kurangnya lapangan kerja yang menguntungkan, pekerjaan yang layak, kurangnya sumber daya manusia yang mumpuni, hingga keamanan manusia dan kebebasan individu (ILO, 2005: 4-5). Berkaitan dengan hal tersebut, revolusi teknologi transportasi dan komunikasi tidak dapat terhindarkan dari proses globalisasi yang semakin memfasilitasi praktik migrasi hingga memudahkan para migran lebih mudah melakukan mobilisasi (Castles et al., 2014: 34). Dalam hal ini, mobilisasi yang dilakukan para pekerja migran, diakibatkan oleh kondisi kerja dan kehidupan yang buruk di negara asalnya.

Dalam teori globalisasi, mobilisasi tenaga kerja erat kaitannya dengan dampak dari terjadinya globalisasi, yang diawali dengan sebuah pergerakan tenaga kerja dari desa ke kota untuk mencari nafkah meskipun pekerjaannya berada di

sektor informal dan tidak teratur (Castles et al., 2014: 35). General Agreement on Trade in Services (GATS) mengkonseptualisasikan mobilitas tenaga kerja sebagai pergerakan sementara individu-individu yang dikategorikan sebagai moda atau suplai pelayanan (Stephenson & Hufbauer, t.t). Menanggapi hal tersebut, terdapat tiga sudut pandang dalam memahami mobilitas tenaga kerja, yaitu tingkat mikro, meso, dan makro. Pada tingkat mikro, praktik migrasi internasional ditekankan pada keputusan yang dimiliki oleh individu (Hagen-Zanker, 2008). Sedangkan pada tingkat makro, praktik migrasi internasional terjadi karena adanya keputusan dari sudut pandang agrerat, seperti struktur ekonomi negara. Pada tingkat meso, yang merupakan kolaborasi antara tingkat mikro dan makro, lebih ditekankan pada *relative deprivation*, seperti ikatan keluarga, jaringan sosial, dan komunitas (Wickramasinghe, 2016).

Ravenstrein (1885) dalam Velázquez (2000) menyatakan bahwa terdapat lima macam hal yang dapat menjelaskan terjadinya dinamika dalam praktik migrasi. Pertama, terdapat adanya perbedaan model migrasi, yaitu migrasi jarak pendek yang didominasi oleh perempuan, dan migrasi jarak jauh yang didominasi oleh laki-laki. Kedua, terdapat tahapan dalam proses migrasi, yang mana para migran diidentifikasi akan datang ke wilayah yang cepat mengalami perkembangan ekonomi dan industri. Ketiga, terdapat adanya perbedaan kecenderungan emigrasi di perkotaan dan pedesaan, yang mana penduduk kota cenderung tidak melakukan emigrasi dibandingkan penduduk desa. Keempat, adanya perkembangan teknologi dan transportasi meningkatkan terjadinya praktik migrasi. Yang terakhir menyatakan bahwa alasan terjadinya migrasi adalah keputusan rasional individu, berdasarkan perhitungan biaya dan manfaat dari migrasi (Velázquez, 2000).

Teori Dual atau Segmented Labour Market menjelaskan bahwa migrasi internasional disebabkan oleh permintaan tenaga kerja migran berketerampilan tinggi hingga rendah yang secara struktural ditanamkan dalam ekonomi kapitalis modern (Castles et al., 2014: 35). Dalam teori ini, Jessica Hagen-Zanker (2008) menjelaskan bahwa terdapat beberapa faktor yang melatarbelakangi permintaan tenaga kerja migran, seperti adanya inflasi struktural yang disebabkan oleh

kenaikan upah di sektor primer, sehingga pekerjaan di sektor sekunder menjadi tidak menarik lagi bagi para masyarakat asli negara *host country*.<sup>3</sup> Sehingga sebagai solusinya, para pengusaha di negara *host country* membutuhkan tenaga kerja asing dengan kemampuan rendah untuk bekerja di sektor sekunder. Selain itu, tingginya permintaan yang kuat untuk tenaga kerja migran sementara juga dianggap sebagai faktor penarik adanya *low-skilled migration* (Gurieva & Dzhioev, 2015).

Berkaitan dengan hal tersebut, negara-negara maju yang seringkali dijadikan sebagai negara *host country* untuk para pekerja migran memiliki kebijakan-kebijakan domestik maupun internasional dalam menanggapi kedatangan migran di negaranya. Dalam hal ini, sebagian besar negara maju menerima imigran dengan jumlah banyak dan tanpa proses yang rumit apabila negara asal migran tersebut memiliki kepentingan, dan kedekatan hubungan baik berupa kerjasama maupun hubungan historis pada era kolonial (Czaika & de Haas, 2015: 315). Sehingga, dengan adanya kebijakan imigrasi yang didasarkan oleh perlakuan berbeda dari berbagai kategori migran telah gagal membatasi jumlah migran yang masuk (Castles et al., 2014: 35). Sementara itu, tingginya permintaan tenaga kerja juga telah menyebabkan peningkatan migran di negara tujuan yang akhirnya mengubah arah kebijakan imigrasi di negara *host country*.

Kebijakan imigrasi seringkali berjalan bersamaan antara membatasi dan memfasilitasi para migran untuk masuk ke negaranya. Hal tersebut tidak lepas dari peran globalisasi yang mendukung terjadinya perubahan arah kebijakan imigrasi suatu negara dengan berbagai macam faktor dibalikinya. Ortega dan Peri (2009) menyatakan bahwa pada era kontemporer, kebijakan imigrasi lebih berfokus pada seleksi migran dalam hal negara asal, jenis pekerjaan, dan kekayaan nasional individunya, dan bukan lagi mengutamakan jumlah imigran yang diterima seperti kebijakan-kebijakan imigrasi sebelumnya. Hal tersebut dikarenakan adanya faktor “tarik-menarik” antara negara asal dan negara tujuan, yang mana negara berkembang mendorong terjadinya migrasi untuk tenaga kerja *low-skilled* untuk bekerja di negara maju (Czaika & de Haas, 2015: 316). Menanggapi hal tersebut,

---

<sup>3</sup> Negara tujuan, negara penerima, tempat tinggal kedua para migran.

negara maju juga menyambut kedatangan tenaga kerja migran *low-skilled* untuk bekerja di sektor-sektor yang sepi pekerja disamping tenaga kerja migran *skilled*. Dibalik perubahan arah kebijakan imigrasi tersebut terdapat kekuatan ekonomi dan politik yang besar, yang akhirnya mendorong kelancaran praktik migrasi (Czaika & de Haas, 2015: 316). Berkaitan dengan hal tersebut, negara-negara besar seringkali memfasilitasi para tenaga kerja migran untuk menarik masuk ke negaranya dan mencegahnya keluar dari negaranya apabila menguntungkannya.

Pendekatan New Economics of Labour Migration (NELM) memahami bahwa mobilitas tenaga kerja dapat terjadi dikarenakan ada faktor-faktor penting lain yang dapat memengaruhi tenaga kerja migran dalam mengambil keputusan untuk melakukan mobilisasi (Castles et al., 2014: 37). Pertama, migrasi dianggap sebagai tindakan *risk-sharing* dalam keluarga yang mana mengharuskan salah satu atau lebih anggota keluarganya untuk bermigrasi untuk mendapatkan upah yang lebih tinggi yang kemudian akan dikirimkan ke keluarganya di *home country*<sup>4</sup> sebagai bentuk tanggung jawab terhadap keluarga. Kedua, migrasi dianggap sebagai strategi keluarga untuk mendapatkan sumber pendapatan atau modal investasi melalui remitansi guna menyejahterakan keluarga yang ditinggalkan. Ketiga, migrasi dianggap sebagai respon terhadap kekurangan atau kemiskinan dalam komunitas atau masyarakat negara pengirim tenaga kerja migran guna mencapai status sosial ekonomi yang lebih tinggi (Castles et al., 2014: 38).

Remitansi merupakan salah satu faktor penarik yang melandasi masyarakat negara berkembang untuk bekerja sebagai tenaga kerja migran di negara maju. Pengiriman uang migran telah menjadi bagian integral dari terjadinya praktik migrasi, dikarenakan salah satu motif yang mendasari praktik migrasi adalah mengirimkan sebagian pendapatannya kepada keluarga atau kerabat di negara asalnya, terutama migran sementara (Rahman & Fee, 2014). Hal tersebut dikarenakan tenaga kerja migran sementara lebih memiliki keterikatan yang kuat dengan keluarga yang ditinggalkan, dan remitansi merupakan wujud komunikasi rutinnya. Dalam dua dekade terakhir telah terlihat adanya tren peningkatan jumlah

---

<sup>4</sup> Negara asal, negara pengirim migran, tempat tinggal asli para migran.

transfer keuangan dari meningkatnya jumlah migrasi internasional dari negara-negara berkembang (Opong, 2012). Chami et al (2008) dalam Opong (2012) menyatakan bahwa peran remitansi dari tenaga kerja migran memiliki peran besar terhadap GDP negara-negara berkembang. Berkaitan dengan hal tersebut, remitansi menjadi salah satu elemen penting dalam *international financial flows* dan perekonomian global. Saat ini, remitansi dianggap sebagai “new development spell” dan diharapkan tenaga kerja migran akan terus mengirimkan uang ke negara asalnya (Rahman & Fee, 2014).

Remitansi menjadi sumber penting dalam pendanaan pembangunan ekonomi suatu negara karena memiliki dampak positif untuk pembangunan ekonomi negara *home country* (Kunwar, 2013). Hal tersebut dikarenakan *remittance flows* sebagian besar berasal dari negara maju yang ditujukan untuk negara berkembang. Terdapat adanya perdebatan pro dan kontra mengenai peran remitansi terhadap proses pembangunan ekonomi negara-negara berkembang. Dalam hal ini, para pendukung menyatakan bahwa dengan adanya remitansi maka akan membantu meningkatkan standar hidup keluarga yang ditinggalkan di *home country*, dan mendorong adanya investasi *hosthold* dalam pendidikan dan kesehatan (Le, 2011). Remitansi juga dapat digunakan untuk membiayai impor dan investasi di *home country*. Sedangkan para oposisi berargumen bahwa dengan melakukan remitansi akan memicu adanya inflasi dan membuat keluarga yang ditinggalkan menjadi ketergantungan dan malas bekerja sehingga akan membahayakan pertumbuhan ekonomi negara *home country* (Le, 2011).

Kapur (2004) dalam Laxman Singh Kunwar (2013) menyatakan bahwa pemerintah percaya bahwa remitansi menjadi resep untuk pembangunan negara tingkat lokal, regional, dan nasional. Peran remitansi dalam pembangunan negara *home country* tidak bersifat secara langsung, dikarenakan sebagian besar tenaga kerja migran mengirimkan remitansi untuk keperluan keluarganya di *home country*, seperti jaminan sosial, peningkatan kesehatan dan pendidikan, dan peningkatan kondisi hidup. Hanya sedikit tenaga kerja migran yang mengirim remitansi untuk keperluan investasi di negaranya, kecuali memang benar-benar ditujukan untuk pengembangan usaha atau investasi di *home country* yang dijalankan dan diawasi

oleh keluarganya. Berkaitan dengan hal tersebut, Thanh Le (2011) menjelaskan bahwa remitansi tidak hanya berupa transfer pendapatan untuk membantu peningkatan konsumsi di *home country*, tapi juga dijadikan sebagai sumber keuangan penting untuk pembangunan ekonomi melalui jalur investasi. Dalam hal ini, tingkat investasi migran di *home country* akan meningkat apabila keuntungan yang didapatkan cukup tinggi, sehingga dapat mengirimkan lebih banyak remitansi untuk mendorong keluarganya memaksimalkan upaya dalam mengelola proyek investasinya (Le, 2011).

#### **1.4. Hipotesis**

Berdasarkan terjadinya pergeseran tujuan utama masyarakat Tonga dalam melakukan tenaga kerja migran dari yang sebelumnya ke Selandia Baru menjadi ke Australia. Penulis memiliki tiga hipotesis yang dapat dijadikan sebagai alasan dibalik terjadinya pergeseran orientasi tersebut. Pertama, tingginya *demand low-skilled labour* di Australia mendukung terjadinya mobilisasi tenaga kerja Tonga ke Australia hingga menyebabkan adanya perubahan kebijakan domestik di Australia dalam menerima tenaga kerja migran. Kedua, kepentingan Australia dalam menerima tenaga kerja migran Tonga untuk bekerja di Australia. Ketiga, besarnya keuntungan dari remitansi yang dirasakan oleh keluarga, kerabat, komunitas, gereja, dan Pemerintah Tonga dari masyarakat Tonga yang menjadi tenaga kerja migran di Australia dibandingkan dari Selandia Baru.

#### **1.5. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengetahui alasan-alasan dibalik adanya perubahan orientasi mobilitas tenaga kerja Tonga ke Australia dari Selandia Baru sehingga menjadikan Australia yang sebelumnya menduduki peringkat ketiga destinasi masyarakat Tonga melakukan mobilisasi sebagai tenaga kerja migran menjadi peringkat utama. Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, penelitian ini mencoba menggambarkan faktor-faktor apa saja yang melatarbelakangi terjadinya pergeseran destinasi tersebut beserta pengaruh dan dampaknya bagi Australia dan Tonga sejak tahun 2012.

## 1.6. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini baik dilihat dari sisi teoritis akademik maupun dari sisi praktisnya, diharapkan hasilnya dapat memperkaya ilmu studi politik di Australia dan Pasifik Barat Daya, khususnya mengenai alasan dibalik pergeseran orientasi mobilitas tenaga kerja migran Tonga dari Selandia Baru ke Australia. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam memahami berbagai realita politik Australia yang menarik imigran Tonga untuk masuk ke negaranya. Sehingga memberikan dampak yang signifikan terhadap nasib masyarakat Tonga yang sebagian besar memiliki kemunduran dalam aspek perekonomian.

## 1.7. Metodologi Penelitian

### 1.7.1. Definisi Konseptual dan Operasionalisasi Konsep

#### 1.7.1.1. *Labour Demand*

*Labour Demand* merupakan salah satu faktor pendorong terjadinya migrasi internasional dan tidak dapat dipisahkan dari segi ekonomi disamping faktor perubahan iklim, kemiskinan hingga faktor sosial politik negara asal migran. Dolny et al. (1998: 3) mendefinisikan *labour demand* sebagai suatu persyaratan ekonomi seseorang untuk bekerja dengan mencakup jumlah lowongan dan tempat kerja yang ditempati. Rob Euwals dan Maurice Hogerbrugge (2004) memahami *labour demand* sebagai suatu kondisi akan kebutuhan karyawan dan tenaga kerja di pasar tenaga kerja tertentu. Sementara itu, lebih spesifik lagi Agnieszka Piekutowska (2007: 8) menjelaskan bahwa *labour demand* merupakan kondisi yang dihasilkan dari situasi ekonomi dan pasar tenaga kerja di negara tujuan akibat adanya permasalahan dalam pasokan tenaga kerja domestik dan kebutuhan pengusaha untuk bidang-bidang tenaga kerja tertentu. Berkaitan dengan definisi-definisi tersebut, dalam penelitian ini permintaan tenaga kerja asing dengan kemampuan *low-skilled* di Australia sangat tinggi untuk memenuhi kebutuhan akan pekerja yang memiliki kemampuan dalam sektor-sektor *agriculture, horticulture, viticulture*

atau *aquaculture, hospitality, accommodation, tourism pilot*, hingga *administrative works* dengan upah yang murah.

#### **1.7.1.2. Mobilitas Tenaga Kerja**

Jason Long dan Joseph Ferrie (t.t: 1) mendefinisikan mobilitas tenaga kerja sebagai bagian dari perubahan lokasi pekerja baik dalam segi geografis maupun di seluruh rangkaian pekerjaan yang bersifat lateral dan vertikal. GATS (dalam Stephenson & Hufbauer, t.t) juga mendefinisikan mobilitas tenaga kerja sebagai suatu pergerakan pekerja untuk melakukan pekerjaan di negara lain untuk kurun waktu yang terbatas. Selain itu, mobilitas tenaga kerja didefinisikan sebagai suatu perpindahan para pekerja dari satu tempat kerja ke tempat kerja lain dan menjadi faktor yang dapat melancarkan operasionalisasi pasar tenaga kerja (Nichol, 2019). Dalam penelitian ini, mobilitas tenaga kerja yang dilakukan Tonga ke Australia menjadi kunci utama dalam penelitian ini, dikarenakan telah terjadi adanya pergeseran orientasi tenaga kerja migran Tonga ke Australia hingga menjadikan Tonga sebagai pemasok terbesar *seasonal labour* ke Australia dalam beberapa tahun terakhir.

#### **1.7.1.3. Perubahan Kebijakan**

Perubahan kebijakan dapat dipahami sebagai penggantian satu atau lebih kebijakan yang ada dengan satu atau lebih kebijakan lainnya (Sinko, 2016: 233). Berbeda dengan definisi sebelumnya, Lester dan Stewart (1996: 136) mendefinisikan perubahan kebijakan sebagai kebijakan baru yang dapat diadopsi, yang sudah atau dapat diubah dan juga dapat dihentikan sesuai dengan inovasi-inovasi baru yang dapat mengubah tujuan. Sementara itu, Lucie Cerna (2013: 4) menjelaskan bahwa perubahan kebijakan memiliki pengertian yang berbeda dengan reformasi kebijakan, perubahan kebijakan lebih mengacu pada perubahan bertahap dalam struktur yang ada sehingga melahirkan kebijakan baru dan inovatif. Perubahan kebijakan dalam penelitian ini difokuskan pada perubahan kebijakan domestik Australia dalam menanggapi gencarnya *low-skilled labour* Tonga ke Australia sejak tergabung dalam program SWP.

#### 1.7.1.4. Remitansi

Kwaku K. Opong (2012) mendefinisikan *international remittances* sebagai suatu proporsi pendapatan tenaga kerja migran dari pekerjaannya di negara *host country* dan dikirimkan ke negara *home country*. Sedangkan United Nations Economic Commission for Europe (2006) dalam Shelburne (2012) mendefinisikan *remittances* sebagai arus kiriman dari pendapatan pekerja migran yang bekerja di *new economies* dan mempertimbangkan untuk tinggal di negara lain. Adam (2009) dalam Rahman & Fee (2014) mendefinisikan bahwa remitansi pada dasarnya mengacu pada uang dan barang yang dikirim ke negara asal oleh pekerja migran. Dalam penelitian ini, remitansi berperan penting terhadap kehidupan keluarga yang ditinggalkan oleh para *seasonal labour* Tonga di *home country*. Disamping itu, keuntungan dari adanya remitansi juga dapat dirasakan oleh pemerintah Tonga, yang berguna untuk biaya kebutuhan dasar keluarga di negara asal, biaya pendidikan anak, biaya perkawinan, biaya ulang tahun, investasi modal usaha, hingga sumbangan tahunan untuk gereja.

#### 1.7.1.5. Kepentingan

Ulrich Schiefefe (1991: 302-303) memahami kepentingan sebagai orientasi jangka panjang yang dimiliki oleh individu maupun kelompok terhadap suatu jenis objek, aktivitas, maupun bidang pengetahuan yang berhubungan dengan perasaan dan nilai. Sedangkan J. M. Harackiewicz dan Maximilian Knogler (2017: 335-336) mendefinisikan kepentingan sebagai suatu keinginan untuk terlibat dalam aktivitas yang dapat berubah sewaktu-waktu sesuai dengan keadaan minat dan perasaan serta persepsi nilai dan tujuan pribadi. Berbeda dengan pemahaman J. M. Harackiewicz (2016) yang mendefinisikan kepentingan sebagai suatu keadaan yang dirasakan oleh individu maupun kelompok yang terpicat oleh suatu objek dalam jangka waktu yang lama dan memiliki keinginan untuk mengeksplorasi lebih dalam mengenai objek tersebut. Dalam penelitian ini, kepentingan ditekankan pada sisi Australia terhadap Tonga dikarenakan Australia mendapati adanya keuntungan-keuntungan dari adanya kebijakan program ketenaga kerjaan milik Australia yang diikuti oleh tenaga kerja migran Tonga.

#### 1.7.1.6. Hubungan

Merriam Webster (2019) mendefinisikan hubungan sebagai suatu aspek atau kualitas yang menghubungkan dua atau lebih pihak atau melakukan kerjasama. Tidak jauh berbeda dari Webster, Kawther Abbood Neamah (2016: 22) memahami hubungan sebagai sebuah alat yang dapat menghubungkan hal-hal yang memiliki sifat yang berbeda-beda antara satu dengan lainnya, yang seringkali hal tersebut saling berkaitan ataupun tidak sama sekali. Sedangkan M. Douglass (1970) mendefinisikan hubungan sebagai suatu alat untuk menyatukan kepercayaan ke aspek dominan struktur sosial, seperti konsepsi masyarakat di lingkungan kehidupan sosial yang menyangkut aspek ekonomi, politik, hingga *gender*. Dalam penelitian ini hubungan memiliki peranan penting dalam menyatukan kepentingan yang dimiliki oleh Australia dan Tonga sehingga membentuk adanya kebijakan program-program kerjasama mengenai tenaga kerja migran.

#### 1.7.2. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat eksplanatif, dikarenakan dalam melakukan penelitian ini diperlukan adanya proses menghubungkan variabel-variabel yang berbeda, yakni variabel dependen dan variabel independen. Penelitian ini dibuat untuk menguji hipotesis yang ada dengan berpedoman pada rumusan masalah dan kerangka berpikir yang telah dituliskan.

#### 1.7.3. Ruang Lingkup dan Jangkauan Penelitian

Penelitian ini dibatasi mulai tahun 2002 hingga tahun 2012. Tahun 2002 dipilih dikarenakan telah terjadi adanya bencana alam di Australia yang menjadi faktor pendorong Pemerintah Australia membentuk kebijakan baru yang ditujukan khusus untuk tenaga kerja migran Pasifik. Dilanjut pada kurun waktu 2008 yang menjadi tahun awal Pemerintah Australia membentuk kebijakan program percontohan tenaga kerja migran yang dikhususkan untuk masyarakat Pasifik Barat Daya untuk mengisi kekosongan pekerjaan di sektor *low skilled* dan *semi skilled* di Australia. Hingga tahun 2012 dipilih dikarenakan terjadi adanya perubahan kebijakan mengenai penetapan program percontohan sebagai program *seasonal*

*worker* milik Australia yang semakin menarik minat masyarakat kawasan Pasifik Barat Daya dan Timor Leste.

#### **1.7.4. Teknik Analisis Data**

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif yang didukung dengan adanya penemuan empiris atas objek penelitian. Dengan dimulai melalui proses pengumpulan data, kemudian melakukan pemilihan data-data yang ditemukan untuk disesuaikan dengan kebutuhan dalam penelitian, dan dilanjutkan dengan adanya pengolahan data melalui metode pengurutan sumber-sumber data yang telah ditemukan sehingga memperoleh pola-pola yang memiliki keterkaitan satu sama lain. Dari adanya pengolahan data-data sekunder tersebut, maka akan digunakan untuk menjawab rumusan masalah dan menguji hipotesis yang ada dalam penelitian ini.

#### **1.7.5. Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data yang didasarkan pada kajian literatur, berupa data-data sekunder dari berbagai literatur ilmiah dan resmi. Data-data sekunder tersebut dapat berupa buku-buku, jurnal-jurnal ilmiah nasional dan internasional, artikel-artikel ilmiah, artikel berita, dokumen pemerintah, dokumen resmi yang dipublikasikan, *proceeding* yang dipublikasikan, dokumen-dokumen resmi organisasi internasional, internet, naskah pidato resmi pemerintah, serta media-media cetak dan elektronik.

#### **1.7.6. Sistematika Penulisan**

Penelitian dengan judul “Pergeseran Orientasi *Labour Mobility* Tonga ke Australia melalui Australia Seasonal Worker Program (SWP)” dielaborasi ke dalam lima bab pembahasan, yakni sebagai berikut:

Bab I: Menjelaskan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka berpikir, hipotesis, dan metodologi penelitian.

Bab II: Menjelaskan mengenai dinamika perubahan kebijakan Australia dalam menanggapi tingginya permintaan akan tenaga kerja berketerampilan rendah dan

menengah di wilayah tertentu di Australia yang akhirnya membuat masyarakat Tonga gencar melakukan mobilisasi tenaga kerja di Australia.

Bab III: Memaparkan mengenai keuntungan-keuntungan yang didapatkan Australia dari adanya perubahan kebijakan domestik Australia dalam menanggapi kehadiran tenaga kerja migran Tonga di Australia.

Bab IV: Memaparkan tentang besarnya keuntungan yang didapatkan oleh keluarga, kerabat, komunitas, gereja, dan Pemerintah Tonga dari remitansi yang dikirimkan oleh *seasonal labour* Tonga selama bekerja di Australia. Serta dampak-dampak yang dihasilkan dari dikirimkannya remitansi tersebut bagi pengembangan Tonga dan kehidupan keluarga di Tonga.

Bab V: Berisikan kesimpulan dan saran dari keseluruhan 4 bab pembahasan dalam penelitian ini.