

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Jepang merupakan sebuah negara kepulauan di Asia Timur yang dijuluki sebagai macan asia, selain dianggap sebagai macan asia karena kekuatannya Jepang juga disebut-sebut sebagai negara non-Barat pertama yang berhasil dalam industrialisasinya. Hal ini dikarenakan kekuatan ekonomi dan keahliannya dalam bidang teknologi tidak diragukan lagi, bahkan untuk bersaing di dunia internasional dan disandingkan dengan negara Barat pun Jepang mampu mempertahankan posisinya. Dengan demografi demikian menjadikan Jepang sebagai negara maju yang memiliki perekonomian terbesar ke tiga di dunia.

Dibalik kesuksesan negara Jepang dalam kemampuan teknologinya yang canggih, perekonomian yang maju, juga bidang indutsri yang bagus Jepang pun masih memiliki sebuah permasalahan yang sulit untuk diatasi, yaitu kemunduran jumlah populasi usia produktif masyarakatnya. Pada tahun 2011, penduduk dengan usia 65 tahun keatas ada diangka 29,75 juta jiwa atau 23,3% total populasi penduduk Jepang, lima tahun kemudian yaitu tahun 2016 jumlah populasi usia 65 tahun keatas telah mencapai angka 34,59 juta jiwa yang setara dengan 27,3% dari total populasi yang ada. Dengan lonjakan populasi masyarakat diusia lanjut ini pemerintah khawatir kondisi produktivitas negaranya akan menurun dan memengaruhi kekuatan ekonomi serta menjadi ancaman bagi industri-industri teknologi yang ada. Belum lagi jika seandainya kondisi ekonomi Jepang menurun

selain mendapatkan kerugian secara pribadi, kerugian ini juga akan berdampak pada negara-negara mitranya yang akan merasakan dampak kerugian tersebut.

Maka untuk mengatasi keadaan ini pemerintah Jepang berupaya meningkatkan produktivitasnya melalui inovasi teknologi yaitu dengan peningkatan partisipasi pekerja perempuan dan lansia di lingkungan kerja, akan tetapi kondisi ini terasa kurang efektif dalam mengatasi masalah tersebut karena persentase kecelakaan kerja akan terus meningkat seiring waktu dengan banyaknya pekerja di usia yang kurang produktif dan menghasilkan produk yang kurang maksimal. Dalam sektor lainnya kekurangan tenaga kerja di sektor kesehatan juga telah menjadi fokus bagi pemerintah Jepang yang didukung oleh banyaknya masyarakat usia lanjut yang membutuhkan bantuan perawat (*careworker*) dan perhatian khusus. Dan kurangnya tenaga kerja usia produktif dan minat para tenaga kerja lokal dalam bidang kesehatan ini akhirnya membuat pemerintah melahirkan kebijakan luar negeri dengan membuka peluang kerja bagi pekerja migran untuk bisa bekerja di negaranya.

Kebijakan luar negeri yang disusun oleh pemerintah Jepang ini juga didasari oleh beberapa faktor yang mendukung yaitu faktor eksternal dan faktor internal. Secara eksternal pemerintah berupaya menyusun kebijakan luar negeri yakni melalui perjanjian *Economic Partnership Agreement*, yang dimana melalui kebijakan ini akan melahirkan hubungan atau kerja sama yang interdependensi atau hubungan yang saling menguntungkan. Sedangkan dari faktor internalnya ialah tuntutan masyarakat Jepang sendiri yang mempermasalahkan menurunnya angka kelahiran dan meningkatnya jumlah lansia yang dikhawatirkan akan mempengaruhi

produktivitas kerja dan menurunnya kesejahteraan ekonomi dan industri di Jepang. Melalui dua faktor ini maka pemerintah Jepang memilih kebijakan luar negeri melalui kerja sama dalam bidang ekonomi adalah hal yang sangat tepat hal ini dilandasi oleh kondisi negara Jepang yang makmur secara ekonomi sehingga ia juga dapat menjamin kesejahteraan negara mitranya yang ikut bekerja sama melalui kemajuan bidang ekonomi.

Dengan kebijakan yang sudah dibuat ini maka pasar tenaga kerja Jepang secara otomatis berubah karena secara tidak langsung ia mulai membuka peluang bagi para pekerja migran untuk bisa berkarir di Jepang terutama dalam bidang kesehatan. Namun pada kenyataannya meskipun Jepang merupakan salah satu negara yang maju dalam bidang ekonomi dan industri nyatanya ia hanya memiliki sedikit pekerja migran yang bekerja di sana, hal ini dikarenakan penduduk asli Jepang memiliki tingkat kekhawatiran yang sangat tinggi apabila terlalu banyak pekerja migran yang bekerja di negaranya maka kestabilan sosial dan harga pasar tenaga kerja di Jepang pun akan murah. Dalam segi kebudayaan pun masyarakat Jepang masih menutup diri akan adanya budaya baru yang masuk ke negaranya karena dianggap akan merusak dan menurunkan nilai budaya tradisional Jepang.

Selain itu pada bagian keimigrasian pun pemerintah Jepang terhitung sangat ketat, seperti putusannya untuk mendorong para pekerja asing dan para pelajar asing untuk kembali ke negaranya dengan menawarkan upah sebanyak \$3000 dan bagi mereka yang menerima tawaran ini mereka tidak diperbolehkan untuk kembali ke Jepang. Dari sisi hukum, undang-undang imigrasi yang cukup ketat pun melarang peternakan dan pengusaha kerajinan lokal kelas menengah untuk tidak

merekrut pekerja migran bagi perusahaannya, dan bagi siapa yang ingin memperkerjakan pekerja migran mereka akan dihadapkan dengan persyaratan kualifikasi yang ketat juga sulit untuk ditembus karena aturan dan prosedurnya yang cukup rumit.

Disisi lain terutama bagi Indonesia yang merupakan salah satu negara kemitraan Jepang yang telah lama menjalin kerja sama menganggap bahwa dengan adanya kebijakan baru ini maka peluang pertumbuhan ekonomi melalui investasi dan perdagangan pun bisa menjadi lebih baik, juga berpengaruh terhadap pengiriman jumlah TKI (Tenaga Kerja Indonesia) atau yang sekarang disebut dengan PMI (Pekerja Migran Indonesia) ke Jepang. Menurut Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia nomor KEP-104A/MEN/2002, penempatan tenaga kerja ke luar negeri merupakan sebuah program nasional dalam upaya peningkatan kesejahteraan tenaga kerja dan keluarganya serta pengembangan kualitas sumber daya manusia. Dengan memanfaatkan pasar tenaga kerja internasional melalui peningkatan kualitas tenaga kerja disertai dengan perlindungannya yang optimal sejak sebelum keberangkatan, saat dalam masa bekerja, dan juga purna atau ketika kembali ke Indonesia.

Adanya pengiriman PMI ke negara-negara maju seperti Jepang ini dilakukan atas dasar permintaan negara tujuan yang cukup tinggi, sempitnya lapangan pekerjaan di Indonesia, dan besarnya gaji serta fasilitas yang dijanjikan oleh negara penerima PMI pun dijadikan pokok utama untuk program nasional yang dirancang oleh pemerintah Indonesia sendiri. Untuk menembus lapangan pekerjaan di Jepang bukanlah sesuatu hal yang mudah, namun meskipun demikian Indonesia

memiliki kesempatan yang lebih banyak untuk menyalurkan PMI karena telah didasari oleh beberapa program kerja sebelumnya yang telah lama ada. Untuk penempatan tenaga kerja Indonesia ke Jepang sebelumnya ialah menggunakan sistem magang (*trainee*) dengan kontrak kerja selama 3 tahun dan melalui proses seleksi di Kemnaker wilayah Jakarta, Surabaya, Jogjakarta, Bandung, dan Medan.

Sayangnya bagi pemerintah Jepang adanya sistem magang ini dianggap kurang efektif dalam menutupi kekurangan dan masalah *aging population* yang dihadapi Jepang, karena nyatanya dari program ini malah banyak memunculkan berbagai masalah baru yang ditakutkan nantinya akan merusak hubungan diplomatik antara Jepang dan negara mitranya khususnya Indonesia. Masalah yang dihadapi salah satunya ialah banyaknya pekerja migran yang melakukan kecurangan dalam mendaftarkan diri untuk bisa bekerja di Jepang, baik itu melakukan pemalsuan dokumen diri atau kabur setelah melakukan pelatihan. Yang melatar belakangi adanya kecurangan ini ialah dari banyaknya keluhan yang dirasakan oleh para pekerja migran khususnya PMI selama di Jepang yaitu kecilnya upah yang didapatkan para PMI selama bekerja disana, sulitnya proses untuk menembus lapangan pekerjaan di Jepang sehingga para PMI lebih memilih jalur illegal yang dianggap lebih mudah, dan bentuk diskriminasi dari penduduk lokal Jepang terhadap para pekerja juga membuat para pekerja merasa kurang adil.

Dari beberapa sumber yang ada dikatakan bahwa permasalahan dari banyaknya PMI illegal yang ada di Jepang ialah karena para PMI yang berstatus pemegang hanya menerima gaji sekitar Rp 8.000. 000 – Rp 13.000.000 perbulan, sedangkan untuk PMI yang berstatus illegal mereka bisa mendapatkan jauh lebih

banyak yaitu sekitar Rp 20.000.000 – Rp 30.000.000 perbulan. Hal ini lah yang menjadi salah satu alasan mengapa para PMI lebih memilih kabur dari perusahaan sebelumnya dan bekerja di perusahaan yang tidak terkait kontrak dengan pemerintah Indonesia.

Untuk masalah pemalsuan dokumen yang dilakukan PMI biasanya mereka banyak yang masa kontrak kerjanya telah habis namun masih ingin bekerja disana, dan juga untuk beberapa kasus yang ada banyak PMI yang awalnya berangkat ke Jepang menggunakan paspor umum namun setibanya di Jepang mereka malah bekerja. Bagi mereka mendapatkan paspor dan visa umum jauh lebih mudah dibandingkan dengan paspor atau visa bekerja selain karena proses yang cukup rumit hal ini juga berkaitan dengan *Immigration Control System* di Jepang yang menolah pekerja migran yang tidak terampil. Sayangnya ternyata apa yang dilakukan oleh PMI ini ternyata didukung oleh oknum-oknum pejabat dan perusahaan pengirim PMI yang membantu mereka untuk memalsukan dokumen-dokumen keberangkatannya.

Maka dari itu dengan adanya kebijakan baru ini pemerintah berharap bahwa program ini dapat memperbaiki kondisi perekonomian Indonesia melalui kerja sama bilateral antar negara maju dan negara berkembang, dan juga dapat memberikan keuntungan untuk Jepang dalam mengisi kekosongan jumlah tenaga kerja yang ada di negaranya sehingga kerja sama ini akan memiliki tujuan untuk saling melengkapi satu sama lain. Dalam hal ini pemerintah Indonesia juga memiliki harapan bahwa Indonesia juga bisa terus bekerja sama dengan Jepang, terlebih lagi melihat kondisi Jepang yang memiliki masalah dalam *aging population*

maka pemerintah Indonesia juga mulai memiliki fokus lain untuk bisa bekerja sama dengan Jepang dalam pengiriman PMI ke Jepang dengan program yang lebih fokus untuk kesejahteraan PMI.

Ternyata keinginan pemerintah Indonesia ini disambut dengan cukup baik oleh pemerintah Jepang itu sendiri. Dilihat dari adanya kebijakan keimigrasian baru yang dilahirkan oleh pemerintah Jepang pada Tahun 2019 yaitu SSW (*Specified Skilled Worker*) atau Pekerja Berketerampilan Spesifik yang dimana program kerja ini dibuat untuk bisa memenuhi kebutuhan SDM perusahaan-perusahaan di Jepang. Sejauh ini menurut data Departemen Imigrasi Jepang yang telah dirilis per September 2021 (dalam laman Wiratama Japanese Course), jumlah tenaga kerja dengan visa *Tokutei Ginou* atau *Specified Skilled Worker* (SSW) berjumlah 38.337 orang. Tenaga kerja dari Indonesia sendiri berjumlah 3.061 orang dan menduduki peringkat keempat di bawah Vietnam, Filipina, dan China setelah sebelumnya berada di posisi ketiga diatas Filipina.

Program kerja baru ini juga memiliki beberapa kelebihan yang lebih menguntungkan bagi para PMI yang akan bekerja di Jepang selain dari waktu masa tinggal dan kontrak yang bisa lebih lama dibandingkan dengan sebelum adanya program SSW ini. SSW juga menyediakan sektor kerja baru yang lebih banyak dan variatif yaitu sebanyak 14 sektor, sektor-sektor yang mencakup didalamnya ialah *nursing care, building cleaning management, machine parts & tooling industries, industrial machinery industry, electric, electronics and information industries, construction industry, shipbuilding and ship machinery industry, automobile repair and maintenance, aviation industry, accommodation industry, agriculture, fishery*

*& aquaculture, manufacture of food and beverages, food service industry.* (menurut Osamu dalam jurnal Haryanto)

Selain dari menawarkan sektor kerja yang variatif pemerintah Jepang juga memiliki penawaran lain untuk menarik minat para pekerja asing yaitu dengan memilih program kerja ini maka para pekerja asing termasuk PMI akan memiliki beberapa vasilitas yaitu:

- Diperbolehkan mengajukan cuti hamil bagi wanita yang sedang hamil dan kembali bekerja setelah melahirkan, karena di program lain PMI atau pekerja asing tidak memiliki vasilitas ini dan harus berhenti bekerja ketika mereka hamil dan tidak diperbolehkan kembali bekerja di perusahaan tersebut.
- *Salary* atau gaji yang ditawarkan sejak pertama bekerja dalam program ini cukup besar dan juga UMK yang akan mereka dapatkan selama bekerja setara dengan para pekerja asli asal Jepang tanpa membedakan asal negaranya. Dan juga untuk mendapatkan kenaikan gaji di program SSW ini bisa lebih cepat dibandingkan para pekerja yang memilih program lain.
- Para pekerja asing juga leluasa untuk bisa mengajukan perpindahan tempat bekerja dan bisa berpindah sektor tanpa harus sama atau sesuai dengan sektor yang sebelumnya, namun hal ini harus disertakan dengan persyaratan yang cukup dan menyertakan sertifikat kemampuan dalam bidang atau sektor yang dipilih.



Yang membedakan program kerja ini dengan program kerja lain pada dasarnya terletak pada kebijakan pemerintah tentang izin tinggal yang diberikan kepada para pekerja selama bekerja di Jepang, mereka memberikan izin tinggal dengan memberlakukan visa SSW ini dan mengelompokkannya kedalam dua kategori. Pada kategori 1 para pekerja bisa langsung ditempatkan di lapangan tanpa harus mengikuti masa *trainee*. Kategori ini menerapkan sistem seleksi yang akan ditetapkan oleh perusahaan yang merekrut, namun kategori ini juga tetap bisa diikuti oleh pekerja asing yang telah melalui masa *trainee* sehingga pekerja ini tidak perlu mengikuti proses seleksi perusahaan lagi. Kategori ini memiliki keuntungan untuk bisa tinggal selama 5 tahun, dan ditambahkan dengan izin 5 tahun pada masa *trainee* mereka, sayangnya letak kekurangan pada kategori 1 ialah para pekerja asing tidak diperbolehkan membawa serta anggota keluarganya ke Jepang untuk tinggal disana.

Sedangkan di kategori lainnya yaitu kategori 2 ialah kategori yang diperuntukan bagi para pekerja profesional dan berstatus *highly-skilled worker*, dalam kategori ini para pekerja asing haruslah memiliki sertifikat keahlian yang mendukung kinerja mereka selama bekerja di Jepang sehingga para perusahaan perekrut tidak harus melakukan seleksi lagi terhadap mereka. Keuntungan lain dari kategori ini ialah tidak memiliki batas waktu dalam memperbaharui izin tinggalnya selama bekerja di Jepang dan juga yang sangat membedakan dari kategori 1 juga para pekerja diizinkan untuk membawa serta anggota keluarganya ke Jepang dan mendapatkan akomodasi yang sama seperti para pekerja.

Banyaknya sektor yang membuka peluang bagi pekerja migran disini ialah karena para penduduk lokal sudah banyak yang meninggalkan sektor pekerjaan tersebut dan lebih memilih bekerja di sektor lain. Alasan para penduduk lokal meninggalkan beberapa sektor tersebut ialah karena pekerjaannya dianggap tidak bergengsi dan tidak menjanjikan. Seperti halnya sektor layanan kesehatan dengan semakin tingginya angka penduduk usia lanjut yang tidak di dukung oleh angka kelahiran, maka para lansia pun merasa kesulitan mencari tenaga kerja muda untuk merawat mereka, selain itu meskipun ada beberapa penduduk dengan usia yang produktif mereka lebih memilih untuk bekerja dan menitipkan orang tuanya yang sudah berusia lanjut di panti jompo.

Sektor konstruksi juga termasuk kedalam salah satu sektor yang terdampak dari adanya *aging population* ini karena perusahaan-perusahaan konstruksi sedang melakukan berbagai pembangunan yang massif untuk bisa menyukseskan acara *the Summer 2021 Olympics* dan *the Summer 2020 Paralympics* yang dimana dalam hal ini Jepang didapuk sebagai tuan rumahnya, selain itu setelah terjadinya bencana tsunami pada tahun 2011 yang merusak sebagian besar infrastruktur negaranya maka pemerintah Jepang pun melakukan berbagai perbaikan dan pembangunan kembali infrastruktur tersebut.

Sektor pertanian yang dimana dianggap sebagai sektor yang sangat penting dalam perekonomian Jepang juga ikut terkendala dalam masalah kekurangan tenaga kerja, karena masyarakat lokal lebih cenderung melakukan urbanisasi dan meninggalkan pedesaan sehingga akhirnya sebagian besar wilayah pedesaan banyak mengalami penyusutan jumlah penduduk dan mempengaruhi kepada

produktivitas bahan pangan, dengan menurunnya jumlah penduduk maka menurun juga tenaga kerja yang mengerjakan lahan pertanian dan memaksa pemerintah Jepang untuk melakukan impor bahan-bahan pangan agar bisa memenuhi kebutuhan pangan yang ada di negaranya.

Sektor lain yang juga mengalami kekurangan tenaga kerja ialah sektor industri manufaktur hal ini karena ekonomi global mengalami pemulihan besar-besaran yang mendorong adanya peningkatan produksi barang ekspor sejenis autos dan chip, namun sayangnya hal ini tidak didukung dengan kondisi para pengusaha-pengusaha lokal yang lebih memilih untuk memproduksi barangnya di Jepang daripada di luar negeri. Karena biaya tenaga kerja di banyak negara Asia cenderung mengalami peningkatan ketika perekonomian mereka mulai berkembang.

Jenis pekerjaan lain yang mulai banyak ditinggalkan oleh tenaga kerja lokal yaitu pekerjaan dengan jenis 3K yang dimana 3K itu berarti *kitanai* (*dirty* atau kotor), *kitsui* (*demanding* atau menuntut), dan *kiken* (*dangerous* atau berbahaya). Sesuai dengan namanya pekerjaan ini dianggap memiliki resiko yang besar sehingga kurang diminati, contoh pekerjaan yang termasuk dalam sektor ini ialah pekerjaan membersihkan daerah yang terkontaminasi oleh radiasi kimia, nyatanya pekerjaan ini cukup penting untuk dilakukan agar negara Jepang bisa tetap bersih dan masyarakat dapat tinggal dengan nyaman, namun karena kurangnya peminat akhirnya membuat pihak perusahaan membuka lowongan bagi para pekerja migran untuk bekerja di sektor ini.

Dengan melihat kesulitan yang dialami oleh Jepang maka Indonesia sebagai salah satu negara koleganya pun memilih untuk membantu Jepang dengan banyak mengirimkan SDM-nya sebagai PMI agar bisa menutupi kekurangan Jepang dalam SDM, selain itu adanya kerja sama ini juga tidak lepas dari kebijakan politik luar negeri yang dianut oleh presiden Indonesia saat ini yaitu bapak Joko Widodo. Besar harapan pemerintah Indonesia dalam program kerja tersebut karena dengan ikut sertanya Indonesia dalam program kerja ini prioritas utama presiden Jokowi dalam politik luar negerinya akan berhasil, karena kebijakan tersebut berkaitan dengan PMI yaitu yang Pertama, Perlindungan WNI termasuk PMI di luar negeri; Kedua, Perlindungan sumber daya alam dan perdagangan; Ketiga, Produktivitas perekonomian; dan Keempat, Pertahanan keamanan nasional, regional, serta perdamaian dunia. Pada kesempatan ini penulis akan menguraikan sedikit rumusan masalah yaitu latar belakang dari adanya kebijakan baru lalu keuntungan bagi para pekerja khususnya pekerja asal Indonesia, dan bagaimana kelanjutan hubungan diplomatik antara Indonesia dan Jepang untuk selanjutnya. Dengan menganalisa keadaan tersebut maka penelitian ini dibuat oleh penulis untuk bisa menjelaskan kemudahan apa saja yang akan di dapatkan oleh para Pekerja Migran Indonesia dengan judul **“Pengaruh Kebijakan Keimigrasian Pemerintahan Jepang Melalui Program Kerja SSW (*Specified Skilled Worker*) Terhadap Penempatan PMI (Pekerja Migran Indonesia) Selama Bekerja di Jepang”**.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan oleh penulis di atas, maka penulis mengidentifikasi masalah yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimana Kebijakan Keimigrasian Baru Ini Dibuat Oleh Pemerintahan Jepang?
2. Bagaimana Kondisi PMI (Pekerja Migran Indonesia) di Jepang?
3. Bagaimana Program Keimigrasian Jepang Ini Berpengaruh Bagi PMI (Pekerja Migran Indonesia) di Jepang?

### 1.2.1 Pembatasan Masalah

Mengingat begitu banyaknya kebijakan yang telah di keluarkan oleh pemerintahan Jepang selama ini maka agar penelitian ini dapat lebih fokus dan mendalam penulis akan menjelaskan kondisi pekerja migran selama bekerja di Jepang dari sebelum adanya pemberlakuan visa baru SSW (*Specified Skilled Worker*) dan setelah adanya perberlakuan visa baru SSW (*Specified Skilled Worker*).

### 1.2.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, identifikasi masalah, dan pembatasan masalah yang telah diuraikan oleh penulis sebelumnya, maka dalam penelitian ini rumusan masalah yang akan diangkat adalah **“Bagaimana Cara Agar Dengan Adanya Program SSW Ini Dapat Mempengaruhi Kondisi PMI Selama Bekerja di Jepang?”**

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, terdapat beberapa tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini. Tujuan dari penelitian ini antara lain, ialah:

1. Untuk menjelaskan bagaimana kebijakan yang telah disepakati Indonesia dan Jepang dijalankan.
2. Untuk mengetahui bagaimana kebijakan tersebut berdampak terhadap kondisi PMI (Pekerja Migran Indonesia) selama bekerja di Jepang.
3. Untuk menjelaskan implementasi dari adanya kebijakan baru keimigrasian Jepang bagi pekerja migran.

#### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Mengacu kepada penelitian yang telah diuraikan oleh penulis diatas, maka kegunaan dari penelitian ini akan dikemukakan menjadi dua sisi, diantaranya:

1. Kegunaan Teoritis

Dari penelitian ini penulis berharap dapat memberikan tambahan wawasan tentang fasilitas yang didapatkan oleh para PMI (Pekerja Migran Indonesia) selama mereka bekerja dengan menerapkan kebijakan baru pemerintah Jepang.

- Kegunaan Praktis

- Untuk memenuhi salah satu syarat kelulusan Profesi Hubungan Internasional Strata-1 (S1) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Pasundan.
- Memberikan manfaat pada akademik juga masyarakat umum dan khususnya kepada penulis.
- Memberikan informasi kepada pihak-pihak lain yang juga berminat untuk meneliti masalah yang telah dikemukakan dalam penelitian ini dan dapat menjadi referensi bagi pihak lain.