

**STRATEGI PEMERINTAH INDONESIA DALAM MERESPON  
PERUBAHAN KEBIJAKAN KEIMIGRASIAN JEPANG TAHUN 2018**



**SKRIPSI**

*Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana pada  
Departemen Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Hasanuddin*

**OLEH :**

**Christa Utami Brilianti Parassa**

**E131 16 506**

**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2020**

**HALAMAN JUDUL**

**STRATEGI PEMERINTAH INDONESIA DALAM MERESPON  
PERUBAHAN KEBIJAKAN KEIMIGRASIAN JEPANG  
TAHUN 2018**

**OLEH:**

**Christa Utami**

**E13116506**

**SKRIPSI**

**Diajukan Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi**

**Sarjana Pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**

**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN MAKASSAR**

**2020**

## HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL : STRATEGI PEMERINTAH INDONESIA DALAM MERESPON  
PERUBAHAN KEBIJAKAN KEIMIGRASIAN JEPANG TAHUN  
2018

N A M A : CHRISTA UTAMI BRILIANTI PARASSA

N I M : E13116506

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

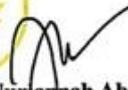
Makassar, 10 Desember 2020

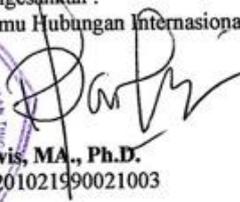
Mengetahui :

Pembimbing I,

Pembimbing II,

  
Ishaq Rahman, S.IP, M.Si  
NIP. 197210282005011002

  
Nurjannah Abdullah, S.IP, MA  
NIP. 198901032019032010

Mengesahkan :  
Ketua Departemen Ilmu Hubungan Internasional,  
  
H. Darwis, MA., Ph.D.  
NIP. 196201021990021003



## HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI

JUDUL : STRATEGI PEMERINTAH INDONESIA DALAM MERESPON  
PERUBAHAN KEBIJAKAN KEIMIGRASIAN JEPANG TAHUN  
2018

N A M A : CHRISTA UTAMI BRILIANTI PARASSA

N I M : E13116506

DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Telah diterima oleh Tim Evaluasi Sarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar untuk memenuhi syarat-syarat guna memperoleh gelar sarjana pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional pada hari Senin, 30 November 2020.

TIM EVALUASI

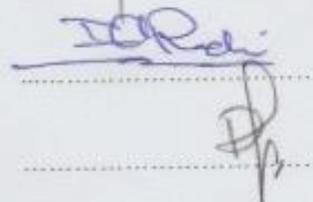
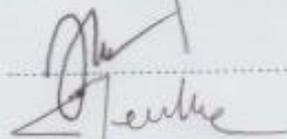
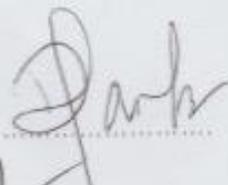
Ketua : H. Darwis, MA, Ph.D

Sekretaris : Nurjannah Abdullah, S.IP, MA

Anggota : 1. Seniwati, S.Sos, M.Hum, Ph.D

2. Ishaq Rahman, S.IP, M.Si

3. Burhanuddin, S.IP, M.Si



## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Christa Utami

Nomor Induk : E13116505

Judul Skripsi : Strategi Pemerintah Indonesia dalam Merespon Perubahan Kebijakan Keimigrasian Jepang Tahun 2018

Bahwa benar adalah Karya Ilmiah Saya dan bebas dari plagiarism (duplikasi).

Demikianlah Surat Pernyataan ini dibuat, jika dikemudian hari ditemukan bukti ketidakaslian atas Karya Ilmiah ini maka Saya bersedia mempertanggungjawabkan sesuai Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 1 Desember 2020

  
Christa Utami

## KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus, yang hingga kini senantiasa menjadi penolong terbaik penulis sepanjang hidupnya. Hanya karena kebaikan Kasih dan Berkah-Nya lah yang membimbing penulis dalam mengerjakan skripsi yang berjudul “Strategi Pemerintah Indonesia dalam Merespon Perubahan Kebijakan Keimigrasian Jepang 2018”. Skripsi ini juga disusun sebaik mungkin berkat bantuan banyak pihak yang tentunya telah memberikan bimbingan serta dukungan untuk penulis. Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Kepada Keluarga saya khususnya Ibu saya tercinta Ibu **Erlina** yang tidak henti memberikan dukungan dalam bentuk doa, motivasi, serta dukungan moral maupun materil dan perhatiannya selama ini. I cant thank you enough for all your kindness to me. You know I love you, mom. And also to my father in heaven **Cornelius**, I know you always pray for me. I finally made it, dad.
2. Kepada saudara-saudari tercinta, **Donna, Valentino, Erik** yang telah menjadi inspirasi penulis dalam meraih cita-cita. Terimakasih juga atas dukungan dan bantuan dalam segala bentuk. Kiranya penulis dapat menjadi orang yang sukses seperti kakak-kakaknya.
3. Kepada Ketua Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Bapak **H. Darwis, MA., Ph.D.**, dan Sekretaris Dep. Ilmu Hubungan Internasional, Bapak **Aswin Baharuddin, S.IP., MA.**

4. Dosen Pembimbing skripsi, Bapak **Ishaq Rahman, S.IP, M.Si**, dan Kak **Nurjannah Abdullah, S.IP., MA.**, terimakasih atas waktu yang diluangkan dan kesabaran dalam membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi. Couldn't ask for better advisors.
5. Seluruh dosen Ilmu Hubungan Internasional, Bapak **Drs. Patrice Lumumba, MA.** Ibu **Seniwati, S.Sos, M.Hum, Ph.D.**, Bapak **Drs. Aspiannor Masrie, M.Si.**, Bapak **Dr. H. Adi Suryadi B, MA.**, Bapak **Drs. Munjin Syafik Asy'ari, M.Si.**, Bapak **Muhammad Nasir Badu, S.Sos, M.Hum.**, Bapak **Drs. H. Husain Abdullah, M.Si.**, Bapak **Burhanuddin, S.IP., M.Si.**, Ibu **Pusparida Syahdan, S.Sos, M.Si.**, Bapak **Agussalim, S.IP., MIRAP.**, Bapak **Ishaq Rahman, S.IP, M.Si**, Kak **Nurjannah Abdullah, S.IP., MA.**, Kak **Bama Andika Putra, S.IP., MIR.**, dan kak **Abdul Razaq Cangara, S. IP., M.Si** terima kasih atas ilmu yang telah diberikan. Kiranya ilmu yang diberikan juga boleh bermanfaat bagi kelangsungan masa depan penulis.
6. Untuk **Kak Rahma** dan **Bu Fatma**, terimakasih banyak atas segala bantuan administrasi selama proses perkuliahan.
7. Untuk **Pak Nadir** dan **Pak Sutamin**, terimakasih atas bantuan dan kesabarannya dalam pengurusan berkas akademik.
8. To my Melon girls as my closest friends during college, **Fatimah Nurhudasari, Chantika Batari, Avila Titadevi, Nurul Titania, Sulastri, Jemima Werune, Fildza Nabila** dan **Nurul Titania** yang bersedia mendengar keluhan penulis selama perkuliahan dan selalu bersama

menerjang perjalanan yang jauh demi makan siang saat jam *break*. Thank you for all the accompaniments, comments, critics, smiles, laughs, gossip and naggings!! College life wouldn't be that fun without you, girls.

9. Untuk teman penulis selama perkuliahan hingga saat ini **Avanza Merah, Sulastri, Dea, Adit** yang selalu menguras tenaga, emosi, waktu, dan tentunya *bensin* penulis, terimakasih menjadi teman yang bisa menerima penulis dalam keadaan apapun, selalu bersedia mendengar keluhan penulis yang mengeluh hampir tiap detik, dan menjadi pelawak dadakan yang totalitas. Terimakasih juga telah menjadi teman yang sangat malrug sehingga mengajarkan penulis untuk malrug kepada sesama.
10. Kepada **Geneva 2016**, terimakasih atas segala kenangan serta kebersamaannya di kampus. Khususnya kepada anak Genap yang cukup mengenali penulis dengan baik selama perkuliahan, terimakasih telah menjadi teman kelas yang selalu memberikan suasana ceria di kelas dengan berbagai macam *bully-an* nya, dan menjadi teman yang setia memberi kekuatan satu sama lain pada masa-masa kritis, we have completed our study with all the challenges and obstacles during the process, my uni life wont be complete without their existence. See you on top, guys !
11. Another honorable mention goes to the best lecturer in the world, **Kak Aca**, this research wouldn't be perfectly done without any assistance from Kak Aca, mulai dari pengerjaan proposal hingga penyelesaian skripsi, beliau dengan kerendahan hati membantu dan memberi dorongan bagi penulis. The one who has a strong positivity in supporting me in order to achieve

my goals, and the one who always motivate and encourage me to pursue all the good things in life whenever I start having self-doubt. Thank you for the insights, kindness, wise advice, support, and willingness to help me during the writing process. And also to **Farhan** sebagai teman kuliah dan teman magang yang cukup mengambil andil dalam penyelesaian skripsi, terimakasih telah menjadi teman yang sangat supportive! See you on top, bro!

12. Last but not least, would like to send my huge thanks to **Jorgie** that has been supporting me, comforted me with kind words when I was on my lowest point. Im highly grateful for you. May Jesus bless our next journey!  
Xoxo

Terimakasih dihaturkan juga kepada semua orang disekeliling penulis yang tidak bisa ditulis satu per satu, semoga segala kebaikan senantiasa dari pada Tuhan YME diberikan kepada kalian. Penelitian ini masih jauh dari sempurna, namun penulis berharap skripsi ini dapat berguna bagi pembaca dan para peneliti. Dengan ini penulis juga berharap segala kemudahan dan kelancaran akan selalu didapatkan dalam meraih masa depan yang lebih baik. Amin.

Makassar, 30 November 2020

Christa Utami

## ABSTRACT

**Christa Utami Brilianti. 2016. E13116506. Strategi Pemerintah Indonesia dalam Merespon Perubahan Kebijakan Keimigrasian Jepang 2018.**

**Advisor I : Ishaq Rahman S.IP, M.Si. Advisor II : Nurjannah Abdullah S.IP, M.A**

Japan as one of the developed countries is in fact experiencing demographic problems, namely a decline in the productive age population which has several impacts, one of which is labor shortage. In order to overcome this problem Japan began to open its immigration doors with a number of certain rules to fill the labor sector.

The cooperation that was formed apparently was still unable to handle the phenomenon of labor shortage in Japan, therefore Japan decided to revise its immigration policy aimed towards several developing countries in order to transfer their human resources, in this case the country of Indonesia.

This study aims to examine the response and adaptation made by Indonesia's government in response to the latest Japanese immigration policy in terms of the reactions and the strategies. The results of this study indicate that changes in Japanese immigration policy have a good effect on Indonesian labor policies, namely in the services provided by Indonesia, as well as the budget for language training assistance which is the main school of participants. The strategy that the Indonesian government has planned for the next few years is do collaboration with educational institutions.

**Keywords:** Labor shortage, aging population, Bilateral Cooperation, Immigration Policy, Migrant Worker Policy, Japan, Indonesia, Reaction and effects, Strategies.

## ABSTRAKSI

**Christa Utami Brilianti. 2016. E13116506. Strategi Pemerintah Indonesia dalam Merespon Perubahan Kebijakan Keimigrasian Jepang 2018. Pembimbing I : Ishaq Rahman S.IP, Msi. Pembimbing II : Nurjannah Abdullah S.IP, M.A**

Jepang sebagai salah satu negara maju nyatanya sedang mengalami permasalahan demografi yakni menurunnya penduduk usia produktif yang akhirnya menimbulkan beberapa dampak, salah satunya yaitu *labor shortage*. Dalam mengatasi persoalan ini Jepang mulai membuka pintu imigrasinya dengan sejumlah aturan tertentu untuk mengisi sektor tenaga kerja.

Kerjasama yang dibentuk rupanya masih belum mampu menangani fenomena *labor shortage* di Jepang, oleh sebab itu Jepang memutuskan untuk merevisi kebijakan keimigrasiannya yang ditujukan kepada beberapa negara berkembang untuk mentransfer sumber daya manusianya dalam hal ini ialah negara Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk meneliti respon serta adaptasi yang dilakukan Indonesia dalam merespon kebijakan keimigrasian Jepang terbaru.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa perubahan kebijakan keimigrasian Jepang memberi pengaruh baik bagi kebijakan ketenagakerjaan Indonesia yakni dalam pelayanan yang disediakan Indonesia bagi calon pekerja migran Indonesia serta anggaran bantuan pelatihan Bahasa yang mana menjadi kendala utama peserta. Adapun strategi yang telah dirancang pemerintah Indonesia untuk beberapa tahun kedepan yakni bekerjasama dengan Lembaga Pendidikan.

Kata Kunci: Kekurangan tenaga kerja, populasi menua, Kerjasama Bilateral, Kebijakan Keimigrasian, Kebijakan Pekerja Migran, Jepang, Indonesia, Reaksi dan pengaruh, Strategi.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENERIMAAN TIM EVALUASI</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN SURAT PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>ix</b>
<b>ABSTRAKSI</b> .....	<b>x</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xii</b>
<b>DAFTAR GRAFIK</b> .....	<b>xv</b>
<b>BAB I</b> .....	<b>1</b>
<b>PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	6
D. Kerangka Konseptual .....	9
E. Metode Penelitian.....	9
1. Tipe Penelitian.....	9
2. Teknik Pengumpulan Data.....	9
3. Jenis Data .....	11
4. Teknik Analisis Data .....	11
5. Metode Penulisan .....	11
<b>BAB II</b> .....	<b>13</b>
<b>TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>13</b>
A. Kerjasama Bilateral .....	13
B. <i>Migrant Worker Policy</i> .....	22
C. <i>Literature Review</i> .....	29

<b>BAB III .....</b>	<b>31</b>
<b>GAMBARAN UMUM .....</b>	<b>31</b>
A. Trend Tenaga Kerja di Jepang .....	31
B. Kerjasama Bilateral Indonesia dan Jepang di Bidang Tenagakerja .....	42
C. Kebijakan Keimigrasian Jepang 2018.....	50
<b>BAB IV .....</b>	<b>66</b>
<b>STRATEGI PEMERINTAH THAILAND DALAM</b>	
<b>MENINGKATKAN KUNJUNGAN WISATA MEDIS DARI CHINA ....</b>	<b>66</b>
A. Pengaruh Kebijakan Keimigrasian Jepang terhadap Kebijakan Pekerja Migran Indonesia.....	66
B. Strategi Pemerintah Indonesia dalam Pengiriman TKI Ke Jepang.....	72
<b>BAB V.....</b>	<b>82</b>
<b>PENUTUP .....</b>	<b>82</b>
A. Kesimpulan .....	82
B. Saran.....	84
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>86</b>

## Daftar Tabel

<b>Tabel 3.1.....</b>	<b>47</b>
-----------------------	-----------

## Daftar Lampiran

Transcript Wawancara.....	80
---------------------------	----

## DAFTAR GAMBAR

- Gambar 3.1 Pemagangan Industry Pengolahan Makanan.....38**
- Gambar 4.1 Menteri Ketenagakerjaan, Hanif Dhakiri bersama Duta Besar Jepang untuk Indonesia Masafumi Ishii menandatangani Momerandum of Cooperation (Moc) di Jakarta.....60**
- Gambar 4.2 Situs Karirhub Kementrian Ketenagakerjaan.....63**
- Gambar 4.3 Ida Fauziyah Menteri Tenaga Kerja Dalam Pidato SKKNI....69**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Berbagai negara dewasa ini dihadapkan pada persoalan menurunnya perekonomian global. Salah satu hal yang berkontribusi besar terhadap hal ini adalah menurunnya tenaga kerja produktif, baik di Negara maju maupun Negara berkembang, Negara-negara tersebut mengakui persoalan penurunan produktifitas tenaga kerja adalah sebuah persoalan yang harus diselesaikan dengan segera. Oleh karena itu, besarnya perhatian Negara akan isu penurunan produktifitas tenaga kerja secara global menjadikan isu ini sebagai salah satu permasalahan yang cukup serius dalam hubungan internasional.

Jepang, sebagai salah satu negara maju, yang telah mengalami pertumbuhan ekonomi yang begitu pesat di periode 1970-2000, juga mengalami penurunan produktivitas tenaga kerja yang begitu masif pasca tahun 2000 yang kemudian menyebabkan melambatnya pertumbuhan ekonomi Jepang dalam dua dekade terakhir (Crawford, 1998). Penyebab utamanya yakni masalah demografi yang diakibatkan oleh menurunnya angka kelahiran sehingga membuat jumlah penduduk Jepang dengan usia produktif ikut menurun (Chakraborty, 2008)

Hal ini disebabkan oleh karena generasi milenial di Jepang cenderung lebih suka hidup sendiri atau berumah tangga dengan memiliki sedikit anak. Sebagaimana data yang dikutip dari *Japan Today* menunjukkan bahwa Menurut

Kementerian Dalam Negeri dan Komunikasi Jepang, jumlah penduduk Jepang mengalami penurunan populasi sebesar 0,18% atau setara dengan 227.000 jiwa di tahun 2017. Selain itu, persoalan tenaga kerja ini juga diikuti dengan meningkatnya jumlah penduduk usia tua yang kemudian menjadi beban yang cukup berat bagi pemerintah karena berkontribusi terhadap berkurangnya jumlah tenaga kerja produktif.

Dalam hal ini, begitu banyak sektor pekerjaan di Jepang yang mengalami krisis tenaga kerja, sehingga membuat pemerintah Jepang mengambil tindakan lanjut untuk mengatasi persoalan kekurangan tenaga kerja di berbagai sektor tersebut. Maka dari itu, Jepang membuka lebar kesempatan kerja bagi orang asing khususnya tenaga kerja dari Asia.

Sebagai salah satu upaya Jepang dalam mengatasi masalah ini, pemerintah Jepang menjalin kerjasama resmi dengan pemerintah beberapa Negara di Asia, termasuk Indonesia. Kerjasama yang sudah terjalin dengan baik yaitu IJ-EPA (*Indonesia Japan-Economic Partnership*). Perjanjian ini adalah sebuah bentuk kerjasama Indonesia dan Jepang untuk memenuhi kepentingan nasional kedua Negara dalam meningkatkan sektor perekonomiannya. Secara keseluruhan, IJ-EPA mencakup 11 bidang kerjasama yang secara garis besar meliputi fasilitasi perdagangan dan investasi, liberalisasi, dan kerjasama ekonomi lainnya. Melalui perjanjian ini, Jepang juga membuka peluang bagi tenaga kerja Indonesia untuk bekerja di beberapa bidang tertentu. Serangkaian kerjasama IJ-EPA ini disepakati pada akhir 2006 oleh Presiden RI Susilo

Bambang Yudhoyono dan Perdana Menteri Jepang Shinzo Abe (Gocklas C.S, 2017).

Kerjasama ini terjalin dengan baik diantara kedua Negara. Namun, di bidang tenaga kerja tampaknya upaya yang dilakukan pemerintah Jepang melalui instrument UU keimigrasian yang ada belum memberikan hasil maksimal. Jumlah tenaga kerja asing yang masuk ke Jepang belum mampu mengimbangi menurunnya produktivitas sektor tenaga kerja yang diakibatkan besarnya jumlah penduduk manula yang mencapai angka tertinggi yaitu 75,96 juta pada tahun 2017 (Lufkin, 2018). Hal ini memaksa pemerintah Jepang untuk mendatangkan lebih banyak pekerja asing. Untuk itu, pemerintah Jepang melakukan perubahan besar dalam kebijakan keimigrasiannya yaitu dengan merevisi UU keimigrasian yang memberikan kesempatan lebih pada pekerja asing untuk bekerja di Jepang.

Setelah melakukan berbagai perdebatan yang berkepanjangan Pemerintah Jepang akhirnya mengesahkan kebijakan imigrasi Jepang yaitu *The Immigration Control Act* secara resmi pada Desember 2018, revisi kebijakan ini disahkan oleh lembaga *The National Diet*. Dalam memaksimalkan upaya penarikan TKA berketerampilan khusus, Pemerintah Jepang melakukan terobosan baru berupa kebijakan yang dikenal dengan Program SSW (*Specified Skill Workers*) yang mulai berlaku sejak April 2019. Berdasarkan skema SSW, pemerintah Jepang akan menerbitkan sekitar 350.000 visa tenaga kerja untuk orang asing bekerja di beberapa sektor yang kekurangan sumber daya manusia (Toshihiro, 2019).

Jepang dikenal sebagai Negara yang sangat berhati-hati dalam menerima pekerja asing guna menghindari orang asing yang masuk tanpa keahlian yang cukup. Maka dari itu, kebijakan ini ditargetkan untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja asing dengan keterampilan khusus. Perdana Menteri Jepang yaitu Shinzo Abe menegaskan bahwa ia menyetujui revisi undang-undang tersebut untuk membuka pintu bagi lebih banyak pekerja di sektor-sektor yang kekurangan tenaga kerja.

Bagi Indonesia sendiri, penempatan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) ke luar negeri diatur berdasarkan keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia nomor KEP-104/A/MEN/2002) yang merupakan program nasional dalam upaya peningkatan kesejahteraan tenaga kerja serta pengembangan kualitas sumber daya manusia. Kebijakan tersebut merupakan landasan yang digunakan Indonesia dalam pengiriman TKI ke Jepang.

Adanya revisi kebijakan keimigrasian Jepang yang telah dijelaskan diatas menghadapkan pemerintah Indonesia pada persoalan diperlukannya adaptasi kebijakan ketenagakerjaan untuk memastikan ada dan terus meningkatnya aliran tenaga kerja Indonesia ke Jepang. Sebelumnya, pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai kerjasama dalam bidang ketenagakerjaan, salah satunya ialah pada tahun 2011 berupa pemagangan luar negeri yang dilaksanakan oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi bekerja sama dengan *International Management Development Organization*

*Japan (IMM Japan)* maupun oleh lembaga pelatihan swasta ke Jepang yang telah mengirimkan sebanyak 2.160 tenaga kerja (Yukirosari, 2015).

Meskipun jumlah pengiriman TKI ke Jepang terus dilakukan, namun jumlah tersebut bagi pemerintah Jepang masih dirasa kurang untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerjanya di berbagai sektor karena tiap tahunnya TKI dari Indonesia hanya berkisar di angka ratusan dengan peningkatan yang tidak cukup signifikan.

Hal inilah yang kemudian melatarbelakangi revisi UU Keimigrasian Jepang sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya. Oleh karena itu, penulis kemudian tertarik untuk meneliti adaptasi kebijakan ketenagakerjaan Indonesia dalam merespons perubahan atau revisi uu keimigrasian Jepang, dan lebih lanjut menginvestigasi strategi pemerintah Indonesia dalam persiapan pengiriman tenaga kerja Indonesia ke Jepang pasca dilakukannya adaptasi kebijakan. Maka dari itu penelitian ini diberi judul “**Strategi Pemerintah Indonesia Dalam Merespon Perubahan Kebijakan Keimigrasian Jepang Tahun 2018**”.

## **B. Batasan dan Rumusan Masalah**

Dari pembahasan yang penulis telah uraikan pada latar belakang masalah, maka penulis akan membatasi fokus penelitian ini pada perubahan kebijakan keimigrasian Jepang yang dimulai pada tahun 2016-2019. Kemudian, penulis lebih lanjut berfokus terhadap upaya yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam merespons kebijakan keimigrasian Jepang yang terbaru. Dengan batasan masalah tersebut, maka penelitian ini merumuskan pertanyaan penelitian berikut:

1. Bagaimana pengaruh Kebijakan Keimigrasian Jepang terbaru (2018) terhadap kebijakan TKI ke Jepang?
2. Apa strategi pemerintah Indonesia dalam pengiriman TKI ke Jepang?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penulisan**

#### **1. Tujuan Penulisan**

- a. Untuk mengetahui pengaruh kebijakan keimigrasian Jepang terbaru (2018) terhadap kebijakan TKI ke Jepang.
- b. Untuk mengetahui strategi pemerintah Indonesia dalam pengiriman TKI ke Jepang.

#### **2. Kegunaan Penulisan**

- a. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat menambah pemahaman akan dampak ketenagakerjaan Indonesia terhadap pengiriman tenaga kerja ke Jepang.
- b. Bagi akademisi, penulis berharap hasil penelitian ini dapat dijadikan sumber informasi dan referensi bagi mahasiswa Ilmu Hubungan Internasional yang membahas terkait Pengaruh Kebijakan Jepang Terhadap Pengiriman Tenaga Kerja Indonesia.

### **D. Kerangka Konseptual**

#### **1. Kerjasama Bilateral**

Hubungan luar negeri Indonesia dengan negara-negara lain telah dimulai sejak Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945. Berbagai forum, baik bilateral, regional maupun multilateral

telah dirancang oleh Indonesia bersama-sama dengan negara-negara sahabat.

Dalam menjalin hubungan tersebut Indonesia senantiasa mempromosikan bentuk kehidupan masyarakat yang menjunjung tinggi nilai-nilai saling menghormati, tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain, penolakan penggunaan kekerasan serta konsultasi dan mengutamakan konsensus dalam proses pengambilan keputusan. Hubungan antar negara atau juga kerjasama dalam masyarakat internasional seringkali didasari oleh adanya persamaan diantara mereka, baik itu dari segi geografi, ideologi, ataupun kepentingan politik dan ekonomi yang mengikat hubungan kerjasama tersebut dengan negara lain (Rachmawati, 2012).

Menurut Graham Evans dan Jeffrey Newnham dalam bukunya "*The Dictionary of World Politics The Reference Guide To Concept, Ideas, Inspiration*" bahwa hubungan bilateral secara harfiah adalah menyangkut masalah-masalah yang mempengaruhi dua negara, yang tentunya berbeda dengan permasalahan yang sifatnya unilateral dan multilateral (banyak negara) (Evans & Newnham, 1991).

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan konsep kerjasama bilateral untuk menjelaskan aksi dan reaksi yang telah menghasilkan kerjasama antara Indonesia dan Jepang dalam ranah kerjasama pengiriman dan penerimaan pekerja migran (*migrant workers*).

Konsep ini dianggap penting karena akan membantu menjelaskan bentuk dan proses kerjasama ketenagakerjaan antara Indonesia dan Jepang,

baik dalam periode sebelum diadakannya kebijakan keimigrasian Jepang yang baru maupun setelahnya. Penggunaan konsep kerjasama bilateral ini kemudian akan lebih dispesifikkan melalui penggunaan konsep *migrant worker policy* untuk menganalisis lebih jauh kerjasama ketenagakerjaan antara Jepang dan Indonesia.

## **2. Migrant Worker Policy**

Secara singkat, pekerja migran (*migrant worker*) adalah pekerja yang bermigrasi dengan tujuan bekerja. Definisi pekerja migran sangat luas meskipun lebih sering diartikan sebagai Tenaga Kerja Indonesia (TKI) yang bekerja di Luar Negeri. Arti umumnya adalah orang yang bermigrasi atau berpindah dari wilayah kelahiran atau lokasi tinggal yang bersifat tetap untuk keperluan bekerja. Guna keperluan bekerja tersebut, pekerja migran menetap di tempat bekerja tersebut dalam kurun waktu tertentu.

Terdapat dua tipe pekerja migran, yaitu pekerja migran internal dan pekerja migran internasional. Pekerja migran internal adalah pekerja yang bermigrasi dalam kawasan satu negara. Contoh yang paling sering dan mudah dipahami adalah urbanisasi dan transmigrasi.

Pekerja migran internasional itu adalah perseorangan yang bermigrasi ke luar negeri untuk keperluan bekerja. *Migrant Worker* mencakup berbagai jenis pekerja migran, mulai dari pekerja kontrak yang kurang terampil hingga semi dan sangat terampil (International Labour Standards on Migrant workers, 2017).

Semua pekerja migran diperlakukan dengan adil dan memastikan potensinya dilatih dan ditingkatkan, maka setiap negara memiliki kebijakan bagi para pekerja migran. Kebijakan bagi pekerja migran dibuat sebagai upaya untuk melindungi kepentingan calon pekerja dalam mewujudkan terjaminnya kepuhan haknya dan dalam keseluruhan kegiatan sebelum bekerja dan setelah bekerja selama berada di luar negeri. Sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) bahwa negara menjamin hak, perlindungan, serta kesempatan untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, baik didalam maupun luar negeri, sesuai dengan keahlian, keterampilan bakat, minat dan juga kemampuan (Natalis & Ispriyarso, 2018)

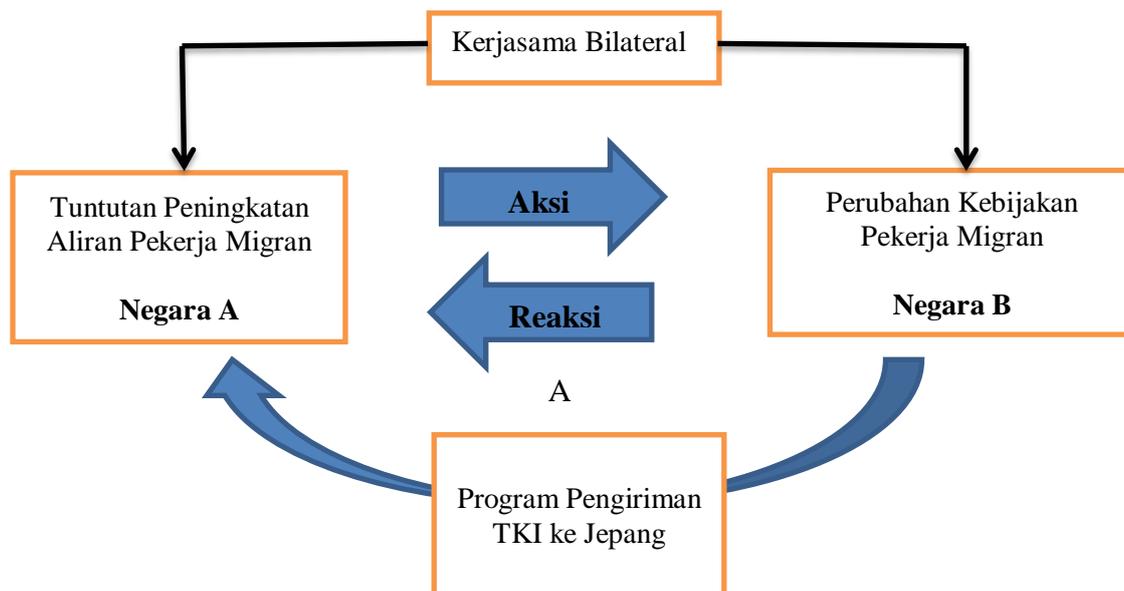
Secara mendasar, penelitian ini menggunakan konsep *migrant worker policy* untuk membantu menjelaskan kerjasama dan kebijakan Indonesia dalam pengiriman tenaga kerja ke Jepang. Secara spesifik, konsep ini akan membantu mengulas ragam kebijakan yang diambil Indonesia untuk meningkatkan aliran tenaga kerjanya ke Jepang. Secara asuntif, konsep ini akan menjabarkan kebijakan-kebijakan ketenagakerjaan Indonesia terhadap Jepang, baik yang berupa peningkatan kapasitas TKI baik secara teknis maupun substansial melalui pelatihan yang lebih intensif, kemudahan perizinan TKI, perlindungan, dan pemenuhan hak dan kesejahteraannya.

Pada penelitian yang akan dikaji dalam tulisan ini, penulis akan menggunakan konsep *migrant worker policy* untuk membantu menganalisis

dan menjelaskan perubahan kebijakan keimigrasian Jepang dalam menerima tenaga kerja dari luar negeri, dalam konteks penelitian ini ialah Indonesia. Lebih lanjut, konsep *migrant worker policy* ini juga digunakan untuk menganalisis dan menjelaskan respon kebijakan ketenagakerjaan Indonesia terhadap perubahan kebijakan keimigrasian Jepang, dalam rangka pengiriman tenaga kerja ke Jepang.

Dalam penelitian ini, penulis lebih berfokus pada adanya interaksi kebijakan (*policy interaction*) antara Indonesia dan Jepang sehingga yang dimaksud dengan *policy interaction* ini adalah aksi dan reaksi. Aksi berasal dari Jepang yakni kebijakan keimigrasian Jepang, sedangkan reaksi berasal dari Indonesia yakni kebijakan ketenagakerjaan Indonesia. Dalam hal ini, posisi Jepang sebagai penerima tenaga kerja, dan Indonesia sebagai negara pengirim, maka dari itu konsep *migrant worker policy* akan digunakan pada penelitian ini.

Berdasarkan kajian pustaka konsep kerjasama bilateral dan pekerja migran (*migrant worker*), maka proposal penelitian ini menggunakan kerangka berpikir seperti berikut:



**Gambar 1.1 Model Kerangka Berpikir**

## **E. Metode Penulisan**

### **1. Tipe Penelitian**

Dalam penelitian ini, tipe penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif, yakni penelitian ini menjelaskan mengenai Pengaruh UU Imigrasi Jepang terhadap aliran tenaga kerja dari Indonesia. Tipe kualitatif dalam penelitian ilmu hubungan internasional mempelajari fenomena dan aktor serta untuk memahami proses dan fenomena yang terjadi di dunia internasional.

### **2. Jenis Data**

Jenis data yang akan digunakan oleh penulis yakni data yang diperoleh dari sumber sekunder dan sumber primer. Penulis akan memilih data yang berasal dari jurnal atau karya-karya ilmiah, sumber pustaka dalam hal ini buku, kumpulan artikel, dan maupun beritaberita di internet yang akurat dan terkait dengan permasalahan yang akan dibahas oleh penulis. Sedangkan data primer, yaitu data yang diperoleh dari wawancara dari

narasumber terkait yakni pihak Kementrian Ketenagakerjaan dan Badan Perlindungan Migran Indonesia (BP2MI).

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui metode wawancara terhadap narasumber yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti, serta menelaah sejumlah literatur berupa buku, jurnal, artikel, dokumen dari berbagai media baik elektronik maupun non elektronik.

### **4. Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data yang akan digunakan oleh penulis yakni analisis data kualitatif. Permasalahan yang telah dipaparkan sebelumnya nantinya akan dianalisis lebih lanjut dengan cara penggambaran masalah yang ada kemudian dianalisis dengan data yang telah diperoleh kemudian diolah sehingga menghasilkan sebuah argumen yang tepat.

### **5. Metode Penulisan**

Penulis menggunakan metode penulisan deduktif, yaitu menggambarkan permasalahan secara umum kemudian menarik kesimpulan secara khusus dalam menganalisis data.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bagian ini akan dijelaskan mengenai kerangka konseptual yang digunakan yakni konsep Kerjasama Bilateral dan *Migrant Worker Policy*. Penjelasan pada bab ini akan lebih secara luas menjelaskan dibandingkan dengan penjelasan yang telah ada pada bab I. Konsep Kerjasama Bilateral dan Konsep *Migrant Worker Policy* akan dijelaskan lebih dalam setelah dilakukan tinjauan pustaka pada buku maupun jurnal.

#### **A. Konsep Kerjasama Bilateral**

Pada dasarnya semua negara di dunia ini tidak ada yang dapat berdiri sendiri dan memenuhi kebutuhannya sendiri, terutama untuk memenuhi kemajuan dan perkembangan pembangunan dalam negerinya. Setiap negara membutuhkan kerjasama dengan negara lain karena adanya kondisi saling ketergantungan sesuai dengan kebutuhan negara masing-masing dan terdapat kebutuhan yang tidak tersedia di dalam negerinya, sehingga setiap negara membutuhkan interaksi dengan negara lain dalam bentuk kerjasama agar kebutuhan negaranya dapat terpenuhi.

Hubungan dan kerjasama internasional muncul karena adanya keadaan dan kebutuhan masing-masing negara yang berbeda dan kemampuan serta potensi yang dimiliki oleh setiap negara masing-masing juga berbeda. Oleh karena itu suatu negara akan membutuhkan bantuan atau interaksi dengan negara lain untuk memenuhi kebutuhannya yang tidak dapat dipenuhi dengan

sendirinya. Untuk itu kerjasama internasional sangat penting untuk dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku agar manfaatnya dapat dimaksimalkan sehingga muncul rasa persahabatan atau persaudaraan dan saling pengertian antar negara (Sitepu, 2011).

Yang dimaksud dengan kerjasama internasional menurut Koesnadi Kertasasmita ialah '*nation understanding*' yang terjadi yang menjadi salah satu latar belakangnya dimana mereka memiliki tujuan dan arah yang sama. Keinginan-keinginan tersebut membutuhkan kerjasama antar negara meskipun kepentingan tersebut tidak identik. Kalevi Jaakko Holsti mengemukakan konsep kerjasama internasional, sebagai berikut:

1. Pandangan yang mengatakan bahwa dua atau lebih nilai, tujuan, dan kepentingan saling bertemu dan bisa menghasilkan sesuatu, serta dipenuhi oleh setiap pihak yang terlibat;
2. Masalah-masalah tertentu antara dua negara atau lebih akan menghasilkan persetujuan untuk memanfaatkan persamaan atau benturan kepentingan;
3. Relasi dengan negara lain berperan besar dalam menentukan kebijakan yang akan diambil terkait dengan kerjasama dengan negara tersebut.
4. Aturan terkait transaksi baik resmi maupun tidak dimasa yang akan datang dilakukan guna melaksanakan persetujuan;
5. Transaksi antar negara untuk memenuhi kesepakatan mereka.

Setiap negara di dunia ini akan melakukan interaksi satu sama lain yang akan menghasilkan suatu hubungan internasional yang bersifat bilateral,

regional, maupun multilateral. Ini juga selaras dengan pendapat Kusumohamidjojo terkait hubungan bilateral yaitu :

“Suatu bentuk kerjasama diantara negara-negara yang berdekatan secara geografis ataupun yang jauh diseberang lautan dengan sasaran utama untuk menciptakan perdamaian dengan memperhatikan kesamaan politik kebudayaan dan struktur ekonomi. (Kusumohamidjojo, 1987:3).”

Didi Krisna mengemukakan sebuah definisi konsep mengenai hubungan bilateral dalam kamus politik internasional yang berisikan;

“Hubungan bilateral adalah keadaan yang menggambarkan adanya hubungan yang saling mempengaruhi atau terjadi hubungan timbal balik antara dua belah pihak (dua negara) (Krisna, 1993).”

Di samping itu, kerjasama internasional tidak hanya dilakukan oleh satu negara dengan negara lain, tetapi juga dapat melalui organisasi atau lembaga internasional. Koesnadi Kartasmita juga mengatakan bahwa, kerjasama internasional merupakan sesuatu yang mutlak sebagai bentuk akibat dari hubungan interdependensi dan meningkatnya kompleksitas kehidupan manusia sebagai masyarakat internasional (Kartasmita, 1983).

Kalevi Jaako Holsti dalam bukunya *International Politics, A Framework for Analysis* juga berpendapat bahwa:

*“international relations may refer to all forms of interactions between the members of separate societies, wheter sponsored by the government or not, the study of international relations would include the analysis of foreign policies or political processes between the nations, however, with its interest in all facts of relations between distinct societies, it would include as well studies or international trade, transportation, communication and the development of international values and ethics (Holsti, 1998).”*

Kerjasama bilateral dapat pula diartikan sebagai adanya kepentingan yang menjadi dasar kesepakatan antara negara dengan prosedur serta tujuan yang dari awal telah disepakati bersama. Holsti menjelaskan bahwa terbentuknya suatu kerjasama yang didasari oleh suatu masalah. Beberapa alasan suatu negara melakukan kerjasama dengan negara lain ialah:

1. Meningkatkan kesejahteraan ekonomi
2. Meningkatkan efisiensi terkait pengurangan biaya atau ongkos produksi.
3. Adanya ancaman terkait keamanan bersama, dan
4. Mengurangi kerugian negative yang diakibatkan dari tindakan suatu negara yang memberi dampak terhadap angka lainnya (Amstutz, 1995)

Perkembangan kondisi hubungan internasional ini ditandai oleh adanya kerjasama bilateral dan berbagai aspek yang berkembang pesat yang merupakan objek kerangka kerjasama, dalam hal penelitian ini, terjadi kerjasama bilateral antara kedua negara yaitu Indonesia dan Jepang berkaitan dengan kerjasama di bidang ketenagakerjaan.

Jepang adalah negara sahabat Indonesia dimana hubungan keduanya mulai dijalin pada bulan April 1958 yang menghasilkan Penandatanganan Perjanjian Perdamaian antara Jepang dan Republik Indonesia. Perjanjian Pampasan Perang juga ditandatangani dan diresmikan pada tahun yang sama.

Hubungan antara Indonesia dan Jepang telah mengalami perkembangan dan kemajuan yang cukup kondusif, hingga akhirnya tumbuh hubungan yang didasari atas kesadaran kedua belah pihak akan adanya sifat saling dependensi. Hubungan kerjasama bilateral antara Indonesia dan Jepang dibina bukan hanya

karena faktor kepentingan satu sama lain namun juga dikarenakan faktor sejarah (Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2017).

Berbagai bidang kerjasama dibangun atas nama kepentingan negara baik dalam bidang ekonomi, investasi, perdagangan, sosial budaya hingga bidang politik. Hubungan itu bisa berlangsung harmonis dan produktif bila kedua negara bisa memaksimalkan dan mempertahankan hubungan yang sudah baik, dan meminimalkan atau menghilangkan ganjalan yang masih ada. Hubungan dan kerjasama saling menguntungkan menjadi kunci yang diperlukan untuk memelihara saling ketergantungan kedua negara merupakan suatu kenyataan yang tidak bisa ditawar.

Dalam hal pengaturan substansi, perjanjian dalam kerjasama juga dapat dibedakan menjadi dua kategori yakni, *Law making treaties*, yang mana perjanjian internasional yang mengandung kaidah-kaidah hukum yang dapat berlaku secara universal bagi anggota masyarakat bangsa-bangsa; sehingga dengan demikian dikategorikan sebagai perjanjian internasional yang berfungsi sebagai sumber langsung hukum internasional.

Sedangkan kategori perjanjian internasional digolongkan sebagai *treaty contracts* didalamnya mengandung ketentuan-ketentuan yang mengatur hubungan-hubungan atau persoalan khusus antara pihak yang berkaitan, sehingga ini hanya berlaku khusus bagi peserta perjanjian. Oleh karena itu perjanjian internasional yang termasuk *treaty contracts* tidak langsung menjadi sumber hukum internasional (Dougherty & Pfaltzgraff Jr, 2000)

Secara singkat, kerjasama internasional dipahami juga sebagai serangkaian hubungan didasarkan pada pengesahan secara hukum Kerjasama Internasional terdiri dari tiga bagian yakni ;

1. Kerjasama Bilateral : Perjanjian yang dilakukan oleh dua negara saja dan bersifat Treaty Contract
2. Kerjasama Regional : Perjanjian yang dilakukan oleh beberapa negara yang terdapat dalam suatu Kawasan, bersifat LawMaking Treaty terbatas dan Treaty Contract
3. Kerjasama Multilateral : Perjanjian yang dilakukan oleh neara-negara tanpa dibatasi oleh suatu region tertentu, bersifat internasional serta bersifat LawMaking Treaty

Berdasarkan ketiga kategori bentuk kerjasama tersebut, maka dalam penelitian ini, teori kerjasama internasional yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini adalah kerjasama bilateral, yaitu kerjasama yang dilakukan oleh dua negara saja dalam mencapai tujuan bersama. Adapun negara yang dimaksud menjalin kerjasama bilateral dalam objek pembahasan kali ini ialah Indonesia dan Jepang, yang secara spesifik menjalin kerjasama dalam bidang ketenagakerjaan.

Menurut William D. Coplin, interaksi dari sebuah upaya pemecahan masalah dapat berlangsung secara bilateral. Dalam situasi kerjasama bilateral, negara-negara sepakat bahwa ada sebuah permasalahan bersama yang dihadapi meskipun dimungkinkan masing-masing pihak terkait menawarkan pemecahan masalah yang berbeda-beda dan dihadapkan dengan kepentingan yang berbeda

dari masing-masing pihak. Dengan adanya upaya pemecahan suatu permasalahan yang dilihat dari berbagai aspek dan sudut pandang (Coplin, 1997).

Dalam buku “Pengantar Hubungan Internasional” yang ditulis oleh Dr. Agung Banyu Perwita, mengartikan sebuah kerjasama bilateral merupakan keadaan yang menggambarkan hubungan timbal balik antara dua pihak yang terlibat, dan actor utamanya dalam pelaksanaan hubungan bilateral ini adalah negara. Adapun pola kerjasama bilateral merupakan bagian dari pola hubungan aksi reaksi yang meliputi proses :

1. Responsi atau kebijakan actual dari negara yang mempelopori.
2. Persepsi dan rangsangan tersebut oleh pembuat keputusan di negara penerima
3. Respon atau aksi balik dari negara penerima
4. Impresi atau respons oleh pembuat keputusan dari negara pemrakarsa (Perwita & Yani, 2005)

Dengan adanya kerjasama bilateral, negara-negara berusaha memecahkan masalah yang berkaitan dengan masalah social, ekonomi politik, termasuk dalam hal ini ialah pekerja migran.

Hubungan Indonesia dan Jepang mempunyai makna serta arti yang penting bagi kepentingan nasional Jepang. Dari segi kepentingan nasional, hubungan bilateral kedua negara yang erat, produktif, dan saling menguntungkan mutlak diperlukan dan harus terus diupayakan terutama guna menciptakan lingkungan eksternal yang menunjang bagi kepentingan pembangunan nasional Jepang maupun Indonesia. Besarnya komplementaritas kepentingan ekonomi di antara kedua negara harus secara strategis terus

dikembangkan terutama dalam rangka menunjang upaya pembangunan dan produktifitas sumber daya manusia Jepang.

Jepang adalah negara sahabat Indonesia. Oleh karena itu, hubungan dan kerja sama antara kedua negara terwujud dalam berbagai bidang kehidupan, terutama yang menonjol adalah di bidang ekonomi di mana Jepang juga adalah mitra dagang utama, sumber investasi asing, dan juga asal wisatawan asing bagi Indonesia serta juga banyak terdapat warga negara Jepang yang tinggal di Indonesia.

Hubungan Bilateral Indonesia dan Jepang telah menunjukkan peningkatan di berbagai bidang kerjasama terutama hubungan kerjasama ketenagakerjaan, politik, hubungan kerjasama ekonomi dan hubungan kerjasama sosial budaya.

Selain itu kunjungan antara sesama pejabat Pemerintah di kedua negara telah memberikan kontribusi yang besar bagi pengembangan hubungan kerjasama. Kedua negara baik Indonesia dan Jepang menyatakan untuk terus bekerjasama dan mempertegas komitmen mereka untuk memperkuat dan memperdalam hubungan Indonesia dan Jepang.

Peningkatan hubungan kerjasama antara Jepang dan Indonesia merupakan peluang kerjasama yang saling menguntungkan. Hubungan kerjasama di bidang ketenagakerjaan, Indonesia dan Jepang saling melengkapi dan memiliki tingkat yang tinggi. Indonesia memiliki jumlah sumber daya manusia terbesar keempat di dunia sedangkan Jepang memiliki kemampuan

pengetahuan dan teknologi tinggi, jaringan ekonomi serta sumber daya keuangan yang besar.

Oleh karena itu kerjasama ketenagakerjaan antara Indonesia dan Jepang semakin ditingkatkan. Hal ini dikarenakan Jepang sangat membutuhkan tenaga kerja yang berusia muda dan pertengahan. Hal tersebut dikarenakan populasi penduduk Jepang lebih banyak yang berusia lanjut, sehingga produktifitas Jepang mengalami penurunan karena sumber daya manusianya kurang produktif. Untuk itulah Jepang melakukan perekrutan tenaga kerja dari Indonesia yang ketentuan-ketentuannya telah diatur sesuai kesepakatan kedua pihak.

Kerjasama bilateral yang antar kedua negara tersebut telah menghasilkan beberapa kesepakatan, dalam hal ini ialah *Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement (IJEPA)* pada tahun 2006. IJEPA adalah sebuah kerjasama yang memiliki cakupan yang luas untuk mempererat hubungan diantar dua negara, salah satunya ialah sector ketenagakerjaan. Dalam skema kerjasama bilateral ini, Jepang membuka peluang pengiriman tenaga kerja bagi Indonesia untuk bekerja di Jepang.

Sebagaimana juga yang dikemukakan oleh **Plano** dan **Olton** bahwa :  
“Hubungan kerjasama yang terjadi antar dua negara di dunia ini pada dasarnya tidak terlepas dari kepentingan nasional masing-masing negara. Kepentingan nasional merupakan unsur yang sangat vital yang mencakup hidup bangsa dan negara, kemerdekaan, keutuhan wilayah, keamanan, militer, dan kesejahteraan ekonomi negara itu sendiri (Plano & Olton, 1982)”

Mencermati tujuan negara melakukan sebuah kerjasama dengan tujuan tertentu yakni memenuhi kepentingan nasionalnya yang tidak dimiliki di dalam negeri. Untuk itu, negara tersebut perlu memperjuangkan kepentingan nasionalnya di luar negeri. Dengan kaitan tersebut, diperlukan suatu kerjasama pada babak kemakmuran yang lebih tinggi, maka setiap negara di dunia mewujudkan hubungan kerjasama dengan negara lain.

Pada hakikatnya, semua negara tentu mendambakan keuntungan berkelintaran yang optimal demi kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Oleh karena itu, setiap negara di dunia saling bertukaran barang dan jasa, memijakkan sumber daya, melakukan perluasan penggunaan teknologi yang dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi domestik untuk meningkatkan taraf hidup dan kemakmuran bangsa.

Setiap negara tentunya membentuk sebuah kerjasama karena adanya tujuan masing, oleh karena itu setiap negara merumuskan sebuah kebijakan yang menyangkut dengan kepentingan tersebut. Sebab atas dasar kepentingan nasional tersebut, maka sebuah negara merumuskan sebuah kebijakan.

## **B. Migrant Workers Policy**

Sebagian besar negara di dunia ini dipengaruhi oleh migrasi tenaga kerja. Hal itu disebabkan oleh masalah ketenagakerjaan di beberapa negara. Orang yang melakukan migrasi biasanya disebut juga dengan sebutan migran. Migran sendiri menurut United Nation adalah *“Migration is a form geographical mobility between one geographical unit and another ; generally involving a change of residence from the place of origin to the place*

*destination*” (migrasi ialah perpindahan penduduk dengan tujuan menetap dari suatu tempat ke tempat lain melampaui batas politik atau negara ataupun batas administrative atau batas bagian dalam suatu negara) (United Nations, 2015).

Kurangnya lapangan tenaga kerja, khususnya di negara berkembang, memaksa warga nya untuk bermigrasi demi memenuhi kebutuhan hidup. Hal inilah yang biasa kita kenal sebagai pekerja migran (*migrant workers*). Pekerja migran dapat didefinisikan sebagai setiap orang yang secara umum berpindah pada suatu wilayah dengan tujuan bekerja dalam kurun waktu tertentu.

Hal yang menjadi basis terjadinya migrasi tenaga kerja yaitu persoalan adanya tekanan atau diskriminasi politik, agama, atau suku, kemudian persoalan kurangnya lapangan kerja, dan adanya ketertarikan bagi orang dari desa atau kota kecil untuk berkesempatan mendapatkan pekerjaan di wilayah yang lebih maju (Mardiani & Purnomo. N H, 2018).

*Migrant worker* menurut *International Organization for Migration* (IOM) didefinisikan sebagai “*those who move for the purpose of employment*” (pergerakan dari satu negara ke negara lain dengan tujuan untuk mendapatkan pekerjaan). Terdapat dua tipe pekerja migran, yakni pekerja migran internal dan pekerja migran internasional. Pekerja migran internal didefinisikan sebagai pekerja yang bermigrasi dalam Kawasan satu negara sedangkan Pekerja migran internasional dianggap sebagai perseorangan yang bermigrasi ke luar negeri untuk keperluan bekerja (Hidayati, 2013).

Seperti yang telah tertuang di dalam *Fact Sheet of International Convention on The Protection of the Rights of All Migrant Workers and*

*Members of Their Families* dibawah perjanjian *Unitend Nations Human Rights Treaties*, bahwa pekerja migran di definisikan sebagai orang yang akan dilibatkan, atau telah terlibat dalam kegiatan yang diupah di suatu negara dimana ia bukan warga negaranya (UN General Assembly, 1990).

Alasan ekonomi menjdadi dorongan utama kebanyakan para TKI memutuskan untuk pergi ke luar negeri dengan harapan memperbaiki status ekonomi mereka sendiri dan keluarganya. Angka pengangguran yang sangat besar dan kurangnya ketersediaan lapangan pekerjaan di Indonesia mendorong masyarakat untuk mencari pekerjaan di luar daerah asal mereka sehingga banyak dari mereka yang memutuskan untuk pergi ke luar negeri. Dalam proses pengirimannya, tentu saja diperlukan kebijakan bagi para pekerja yang akan diberangkatkan ke luar negeri (International Organization for Migration, 2010).

Maka dari itu, setiap negara memerlukan kebijakan keimigrasian, baik negara pengirim tenaga kerja maupun penerima. Adanya kemudahan akses keluar masuk batas territorial negara saat ini cukup memudahkan mobilitas masyarakat, khususnya para pekerja migran. Kebijakan ini ini dianggap penting bagi setiap negara guna mengontrol arus migrasi dengan baik serta meminimalisir keadaan-keadaan yang tidak diinginkan terjadi.

Di beberapa negara, kebijakan migrasi dilihat sebagai instrument untuk memenuhi kebutuhan ekonomi seperti untuk pekerja asing selama periode tertentu. Disamping itu, Kebijakan migrasi berfungsi untuk menyelesaikan masalah dalam menyeimbangkan pasar tenaga kerja (IOM, 2010). Salah satu negara yang memiliki kebijakan keimigrasian yang cukup ketat bagi pekerja

migran ialah Jepang. Jepang sebagai negara penerima, mengatur kebijakannya guna menyaring atau memastikan orang asing yang hendak bekerja di Jepang memiliki keahlian yang sesuai dengan kriteria yang dibutuhkan.

Kebijakan pemerintah terhadap pekerja migran di Jepang direpresentasikan oleh kebijakan keimigrasian (*Immigration Policy*) yang mengatur terakit syarat dan ketentuan masuknya tenaga kerja ke Jepang. Keputusan terakit penerimaan tenaga kerja asing oleh Jepang yang diatur oleh *Immigration Control Act (Shutsunyukoku kanri oyobi nanmin ninety-ho)* didasarkan pada pertimbangan bersama terkait dampaknya (penerimaan tenaga kerja asing) terhadap industry dan kesejahteraan public di Jepang. *Immigration Control Act* pada dasarnya mengatur masalah imigrasi dan kependudukan warga negara asing berdasarkan status tinggal/status kependudukan (Akashi, 2013).

Negara memiliki peran penting dalam rangka mengirim tenaga kerjanya ke luar negeri dengan tujuan bekerja untuk memastikan bahwa para pekerjaanya diperlakukan dengan adil serta memastikan potensinya dilatih dan juga ditingkatkan. Maka dari itu, setiap negara pasti memiliki kebijakan yang secara spesifik ditujukan untuk melindungi hak dan kesejahteraan warganya untuk menetap atau bekerja di negara asing, dalam hal ini ialah Indonesia selaku negara pengirim tenaga kerja ke Jepang.

Kebijakan bagi pekerja migran dalam bentuk kebijakan penempatan TKI ke luar negeri ini dibuat dan diarahkan dengan tujuan untuk memanfaatkan

peluang kerja di luar negeri dengan mengedepankan aspek perlindungan begitupun juga dengan harkat dan martabat serta keselamatan dan kesehatan TKI sejak di daerah asal, selama di negara tujuan sampai kembali ke daerah asal. Untuk itu, strategi yang telah dan akan dilakukan oleh Pemerintah dapat dikelompokkan menjadi 3 bagian, yakni:

1. Regulasi, dilakukan dengan menerbitkan Undang-Undang No. 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia di Luar negeri dan menyusun berbagai peraturan pelaksanaannya,
2. Kelembagaan, dilakukan dengan membagi kewenangan pusat dan daerah secara jelas di dalam system penempatan dan perlindungan TKI
3. Tindakan, dilakukan dalam berbagai bentuk (Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, 2008).

Kerjasama dalam bidang ketenagakerjaan antara Jepang dan Indonesia berupa pengiriman tenaga kerja dalam skema permagangan. Program Permagangan juga merupakan salah satu bentuk kebijakan pemerintah dalam rangka mengoptimalkan sumber daya manusia nya dengan mempersiapkan secara maksimal para calon tenaga kerja untuk diberangkatkan ke negara tujuan, dalam hal ini ialah Jepang. Kebijakan ketenagakerjaan ini telah dirangkai dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi RI Mengenai Tata Cara Perizinan dan Penyelenggaraan Pemagangan Di Luar Negeri.

Kebijakan ini dikhususkan bagi pekerja migran yang hendak mengikuti program magang ke luar negeri dalam jangka waktu tertentu. Ini juga merupakan salah satu upaya pemerintah dalam melakukan pengembangan bagi SDM nya agar benar-benar siap dalam melakukan pekerjaan selama di negara tujuan. Pengembangan Sumber Daya Manusia.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan konsep *migrant worker policy* untuk menganalisis lebih jauh mengenai adaptasi kebijakan pekerja migran Indonesia dalam merespons perubahan atau revisi keimigrasian Jepang, dan tentu lebih lanjut membedah lebih jauh bagaimana upaya pemerintah Indonesia dalam meningkatkan sumber daya manusia nya untuk siap ditempatkan di Jepang.

Dengan adanya konsep *migrant worker policy*, maka penulis akan focus pada interaksi kebijakan yang dihasilkan oleh kedua negara (*policy interactions*) yang mana negara Jepang memberi aksi dalam bentuk merubah kebijakan keimigrasiannya bagi seluruh pekerja migran sedangkan negara Indonesia merespons/ memberi reaksi berupa perubahan atau pembaruan kebijakan ketenagakerjaannya.

Dalam kebijakan penempatan TKI ke luar negeri, calon TKI harus diarahkan pada jabatan yang tepat sesuai dengan keahlian, keterampilan, bakat, minat, dan kemampuan. Terciptanya kebijakan ketenagakerjaan ini yang disesifikkan melalui kebijakan penempatan sangat penting bagi calon tenaga kerja Indonesia. Karena bagi negara, ini dapat menjadi salah satu alternative

bagi permasalahan kurangnya lapangan kerja, serta meningkatkan kualitas sumber daya manusia nya.

Sedangkan bagi calon TKI, akan sangat membantu mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi para pekerja mulai dari pelatihan sampai bekerja di negara tujuan. Dalam kebijakan bagi pekerja migran, salah satu upaya pemerintah ialah melakukan bimbingan terhadap segala kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Penempatan dan Perlindungan TKI di luar negeri.

Begitupula dengan kebijakan yang diciptakan untuk melindungi pekerja migran Indonesia sebagaimana yang diamanatkan pada UU No. 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran yang mana menjunjung tinggi hak, kesempatan serta perlindungan bagi calon pekerja migran untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang layak, baik di dalam maupun luar negeri sesuai dengan keahlian, keterampilan, bakat, minat, serta kemampuan.

Maka dari itu dapat kita simpulkan bahwa, kebijakan pekerja migran menjadi instrumen penting bagi calon pekerja yang telah memenuhi persyaratan mental, fisik, dan administrative untuk bekerja di luar negeri melalui prosedur perekrutan dan penempatan yang telah diatur serta ditetapkan oleh negara melalui aturan hukum yang sah. Sebagaimana yang dituang dalam UU RI Nomor 39 Tahun 2004 bahwa pemerintah bertugas untuk mengatur, membina, melaksanakan, serta mengawasi penyelenggaraan penempatan dan perlindungan TKI di luar negeri.

### C. Literature Review

1. Judul : Pengiriman Tenaga Perawat dan Careworker Indonesia ke Jepang dalam Kerangka IJEPA

Tahun : 2018

Penulis : Shobichatul Aminah; Stedi Wardoyo; Sri Pangastoeti

Penelitian tersebut membahas mengenai kondisi Jepang yang mengalami penurunan demografi dan kekurangan tenaga kerja di beberapa bidang sehingga melakukan kerjasama dengan beberapa negara. Dalam jurnal ini juga membahas bagaimana proses pengiriman tenaga kerja keperawatan ke Jepang melalui program *Indonesia Japan Economic Partnership (IJEPA)*.

Sekilas terdapat beberapa persamaan, yang mana penelitian ini juga membahas mengenai ketenagakerjaan, namun penelitian tersebut focus pada prosedur pengiriman tenaga kerja perawat saja. Penelitian tersebut juga banyak membahas mengenai IJEPA. Tidak hanya itu, dapat kita lihat bahwa terdapat persamaan negara yang akan penulis bahas yaitu Indonesia dan Jepang, akan tetapi dalam penelitian ini penulis akan membahas hal yang cukup berbeda yaitu penulis akan mencoba meneliti mengenai bagaimana respond Indonesia dalam menanggapi revisi kebijakan imigrasi Jepang. Penulis focus pada perubahan kebijakan ketenagakerjaan Indonesia dalam merespond kebijakan Jepang.

2. Judul : *Kebijakan Jepang Terhadap Tenaga Kerja Imigran*

Tahun : 2013

Penulis : Bambang Gonggo

Penelitian ini membahas tentang analisa kebijakan jepang bekerja terhadap tenaga kerja migran pada masa pemerintah shinzo abe periode ke 2. Fokus penelitian ini ada pada aspek formulasi dan implementasi kebijakan, yang mana implementasi dari kebijakan pemerintah terkait tenagakerja imigran dianggap tidak sesuai dengan yang seharusnya. Dalam thesis ini, kerangka pemikiran penelitian berangkat dari analisis formulasi dan implementasi kebijakan public, teori identitas kolektif, serta konsep pemikiran masyarakat Jepang.

Melihat penelitian diatas, tentu dengan sangat jelas kita dapat ketahui bersama bahwa terdapat persamaan kasus yaitu membahas tentang kebijakan Jepang bagi tenaga kerja. Namun, dalam penelitian ini penulis akan menyajikan hal yang berbeda. Dalam penelitian ini, penulis akan mencoba meneliti pengaruh kebijakan imigrasi Jepang yang baru (2018) terhadap kebijakan ketenagakerjaan Indonesia. Fokus penulisan ini ada pada bagaimana upaya pemerintah Indonesia dalam merespond revisi kebijakan imigrasi Jepang.