

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kehidupan sebuah negara sangat dipengaruhi oleh faktor yang melingkupinya, baik dimensi sosial, politik, ekonomi dan budaya baik negara maju maupun negara berkembang. Selain itu, sumber daya manusia yang memadai dan handal dibutuhkan untuk menggerakkan ekonomi negara maupun industri swasta yang akan mendukung kestabilan kehidupan negara. Tentu hal ini berkaitan erat, salah satunya dengan jumlah populasi usia produktif suatu negara. Banyak negara yang mengkhawatirkan pada masa yang akan datang, jumlah usia produktif semakin menurun dan memengaruhi produktifitas negara tersebut. Salah satu negara yang sudah mengalami tantangan penurunan usia produktif ini adalah Jepang.

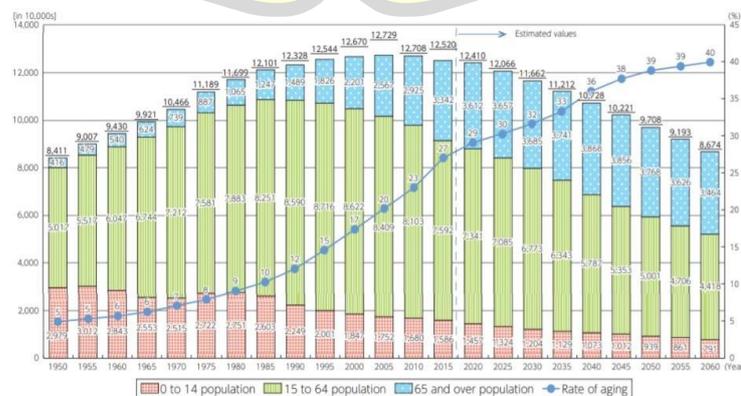
Fenomena penurunan usia produktif di Jepang didukung oleh penuaan populasi (*ageing population*) yang terjadi di negara tersebut, yang mana jumlah orang-orang lanjut usia (lansia) meningkat dan jumlah anak muda menurun. Menurut *National Institute of Population and Social Security Research* (2020) menyatakan bahwa 28,8 dari total populasi Jepang berada pada usia diatas 65 tahun. Sedangkan populasi anak (angka kelahiran) 0 -14 tahun hanya sebesar 12,0 persen atau 15,03 juta. Untuk usia produktif (15 - 64 tahun) sebesar 59,3 persen dari seluruh populasi. Saat ini Jepang mengalami tingkat pertumbuhan penduduk yakni minus 4,3 persen selama 14 tahun berturut-turut. Diproyeksikan pada tahun 2060, jumlah penduduk negeri Sakura ini akan menyusut terus menjadi 87 juta orang saja dan 40 persen di antaranya berusia 65 tahun ke atas.

Kondisi ini salah satunya diakibatkan banyak pasangan muda yang tidak bersedia memiliki anak dengan alasan biaya hidup yang mahal dan lebih memilih memelihara anjing dan kucing (Unsriana, Linda: 2021). Keadaan ini selanjutnya

memicu pemerintah Jepang mengeluarkan kebijakan agar angka kelahiran yang terus menurun dapat ditingkatkan kembali. Salah satu stimulusnya yakni kebijakan dukungan dana pernikahan yang berlaku sejak 2018 bagi pasangan muda usia 34 tahun yang akan menikah. Tetapi stimulus ini tidak memiliki dampak signifikan yang dibuktikan dengan terus menurunnya angka usia kelahiran di Jepang.

Perubahan gaya hidup masyarakat Jepang lainnya yang berkontribusi dalam penurunan populasi adalah terlalu fokusnya warga Jepang dalam karir yang mereka jalani sehingga mereka tidak memiliki cukup waktu luang untuk memikirkan hal lain selain bekerja. Fenomena peningkatan tenaga kerja wanita yang masuk ke bursa pasar kerja juga membuat mereka yang masuk ke dalam dunia kerja berpikir untuk menunda usia pernikahan yang berdampak pada angka kelahiran. Masuknya Wanita dalam bursa kerja karena memang perusahaan-perusahaan di Jepang sedang membutuhkan tenaga kerja, sehingga membuka kesempatan untuk mereka. Hal tersebut didukung oleh pernyataan Kementerian Dalam Negeri dan Komunikasi di Jepang pada 2019 yang mengakui bahwa meningkatnya jumlah tenaga kerja Wanita di Jepang tidak lain karena kebutuhan tenaga kerja di Jepang yang meningkat sangat pesat (Tsunagu Local, 2020). Padahal, pada era awal-awal tahun 2000-an, pekerja wanita masih dianggap tabu oleh masyarakat Jepang sendiri. Di sisi lain, fenomena usia harapan hidup di Jepang terus meningkat, dan menimbulkan konsekuensi tumbuh suburnya industri jasa perawat lansia (Ratna & Mayumi, 2017).

Gambar I : Data situasi kependudukan Jepang



Sumber : Ministry of Internal Affairs & Communication

Merujuk pada grafik laporan *Ministry of Internal Affairs & Communication*, tahun 2019 terjadi tren penurunan populasi secara terus-menerus pada usia 0 – 14 tahun (merah), dan usia produktif 15 – 65 tahun. Pada laporan ini terlihat, jumlah populasi anak-anak dan usia produktif yang menurun, justru usia tua diatas 65 tahun (biru) justru mengalami kenaikan, yang artinya usia harapan hidup meningkat.

Gambar II : Data Kenaikan Perusahaan Yang Bangkrut di Jepang

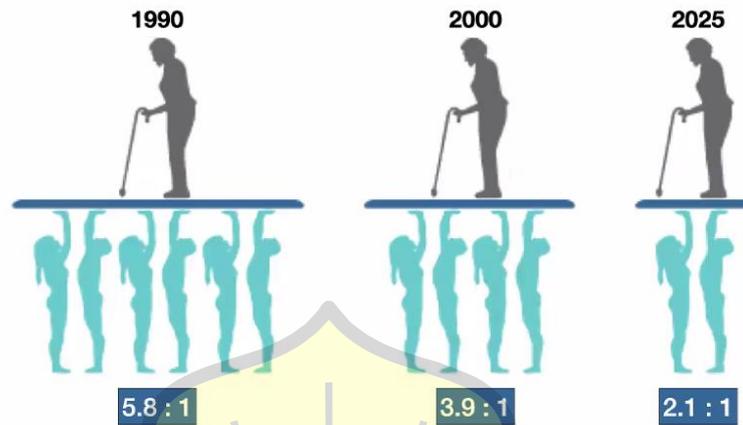


Sumber : NHK, 2019

Gejala bahwa laju pertumbuhan penduduk Jepang yang terus menurun berpengaruh kepada industri dimana banyaknya perusahaan yang *collaps* sebagaimana laporan dari Tokyo Shoko Research (2021) disebabkan tidak mendapatkan pekerja dan penerus usaha. Masalah ketenagakerjaan semacam ini banyak terjadi pada sektor konstruksi dan jasa. Jumlah ini merupakan yang tertinggi dalam 10 tahun belakangan ini sebagaimana laporan dari NHK (NH, 2021).

Gambar III : Rasio Usia Produktif dan Usia Non Produktif di Jepang

Rasio usia produktif dan usia non produktif di Jepang



Sumber : mhlw, 2020

Berdasarkan data dari *Minister of Health, Labour & Welfare Japan (2020)*, pada tahun 1990 rasio usia produktif dan non produktif masih dalam keadaan yang wajar yakni sebesar 5,8 :1. Artinya, enam orang (dibulatkan) usia produktif menopang satu orang usia non produktif. Keadaan ini masih normal dan masih bisa diatasi, tetapi jumlah terus berkurang hingga memasuki tahun 2000-an, yakni 4:1. Keadaan semakin krusial di mana angka usia produktif di Jepang terus menurun hingga diprediksi pada 2025 jumlahnya semakin menipis, dimana dua orang usia produktif menopang satu orang usia non produktif.

Keadaan ini tentu tidak sehat untuk laju perkembangan industri sebuah negara. Maka dapat disimpulkan, penurunan usia produktif di Jepang berpengaruh terhadap pemenuhan tenaga kerja di industri negara tersebut pada berbagai bidang. Selain itu – karena terjadi penuaan populasi – masyarakat Jepang yang berada pada usia produktif bisa lebih memilih pekerjaan yang mereka inginkan karena minimnya persaingan. Hal ini membuat masyarakat Jepang – khususnya remaja usia produktif – enggan bekerja pada sektor-sektor pekerja kasar (buruh). Situasi

tersebut membuat rasio pelamar kerja dan pemberi kerja semakin mengecil pada sektor tersebut. Dengan demikian, pemerintah Jepang menyasati keadaan ini dengan mengeluarkan kebijakan Visa (*izin tinggal*) untuk warga asing dengan tujuan dapat bekerja di Jepang dengan *nama Specified Skilled Worker (SSW) Visa (Tokutei Ginou; Tenaga kerja berketerampilan khusus)*.

Visa Specified Skilled Worker (SSW) disahkan melalui amandemen *Immigration Control and Refugee Recognition Act* pada Desember 2018 dengan menambahkan dua kategori baru status visa bekerja yaitu SSW satu dan SSW dua. Dalam rangka menghadirkan Tenaga Kerja Asing (TKA) melalui visa SSW, pemerintah Jepang bekerjasama dengan beberapa negara untuk dapat mengirimkan tenaga kerja ke Jepang, diantaranya Indonesia, Filipina, Vietnam, RRT, Kamboja, Thailand, Myanmar, Nepal dan beberapa negara berkembang lainnya.

Sebagaimana diketahui, Jepang sebenarnya sudah memiliki skema untuk mendatangkan pekerja asing ke Jepang, tetapi hanya sebatas tenaga professional dan Teknik (*engineer visa*). Amandemen ini secara signifikan memperluas kesempatan untuk warga asing bekerja di Jepang pada sektor semi terampil dengan level pekerjaan tingkat dasar. Selain itu Program Pelatihan Magang Teknis (*Ginou Jisshusei*) juga pernah dibentuk sejak tahun 1993 dan terus berjalan hingga sekarang dengan tujuan transfer pengetahuan, tetapi mereka diakui secara hukum sebagai pekerja teknis terbatas yang tidak diizinkan untuk pindah perusahaan (Hamaguchi, 2019).

“The Technical Intern Training Program established in 1993 was a program combining a period spent as a “trainee,” where trainees are not classed as workers, and a period as a “technical intern,” recognized as workers. This was the product of compromise between the MOJ and the Ministry of Labour. The original program covered a two-year period of which the first third was the non-worker “training,” and the remaining two thirds were the worker “technical internship.” The period was later extended to three years, with the first year spent as a trainee and the remaining two as a technical intern. However, in reality, there was practically no difference between the work conducted by a trainee and that of a technical intern, as those in the program were essentially working while receiving on-the-job training. Eventually, a succession of court judgments saw “trainees”

recognized as workers, and calls arose for amendments to the ICA” (Hamaguchi, 2019).

“Program Pelatihan Magang Teknis yang didirikan pada tahun 1993 adalah program yang menggabungkan periode yang dihabiskan sebagai “peserta pelatihan”, di mana peserta pelatihan tidak digolongkan sebagai pekerja, dan periode sebagai “magang teknis”, yang diakui sebagai pekerja. Ini adalah produk kompromi antara MOJ dan Kementerian Tenaga Kerja. Program awal mencakup periode dua tahun di mana sepertiga pertama adalah “pelatihan” non-pekerja, dan dua pertiga sisanya adalah “magang teknis” pekerja. Periode tersebut kemudian diperpanjang menjadi tiga tahun, dengan tahun pertama dihabiskan sebagai trainee dan dua tahun lainnya sebagai magang teknis. Namun, pada kenyataannya, praktis tidak ada perbedaan antara pekerjaan yang dilakukan oleh trainee dan trainee praktek kerja, karena mereka yang ada dalam program pada dasarnya bekerja sambil menerima pelatihan di tempat kerja. Akhirnya, serangkaian keputusan pengadilan melihat “peserta pelatihan” diakui sebagai pekerja, dan muncul seruan untuk amandemen ICA” (Hamaguchi, 2019).

Peserta pelatihan magang teknis (*Ginou Jisshusei*) tidak dapat menetap dan berkarir di Jepang sebagai konsekuensi status mereka. Melihat permasalahan populasi di Jepang saat ini, perlu langkah tepat agar di masa mendatang kebutuhan tenaga kerja tercukupi.

Gambar IV : Empat Belas Bidang Kerja Specified Skilled Worker

Industries That Will Accept Workers Under the Specified Skills Visa (Japan), How Many Workers Will be Accepted in the Next 5 Years, and When the Skills Test Is Expected to be Ready		
Industry	Number of Workers To be Accepted	Expected Date of Skills Test Implementation
Nursing Care	60,000	April 2019
Restaurant	53,000	April 2019
Construction	40,000	Sometime in Fiscal 2019
Custodial (Building Cleaning)	37,000	After Fall of 2019
Agriculture	36,500	Sometime in 2019
Food & Drink Manufacturing	34,000	October 2019
Hospitality (Hotel)	22,000	April 2019
Materials	21,500	Sometime in Fiscal 2019
Ship building/Marine	13,000	Sometime in Fiscal 2019
Fisheries	9,000	Sometime in Fiscal 2019
Automotive Parts Manufacturing	21,500	Sometime in Fiscal 2019
Industrial Machinery	7,000	Sometime in Fiscal 2019
Electronics & Electrical Equipment	4,700	Sometime in Fiscal 2019
Aviation	2,200	Sometime in Fiscal 2019

Sumber : ISA, 2019

Setidaknya ada 14 sektor industri yang membutuhkan tenaga kerja asing melalui Visa SSW ini, salah satu yang terbesar kebutuhannya adalah sektor jasa perawat lansia sebagaimana disinggung diatas. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari tingginya angka harapan hidup usia diatas 65 tahun, dimana mereka membutuhkan pelayanan untuk dapat hidup sehari-hari. Selain perawat lansia (*Caregiver*), 13 kebutuhan industri lainnya antara lain: manajemen pembersihan Gedung, industri suku cadang mesin dan perkakas, industri mesin, listrik, elektronik dan informasi, industri konstruksi, industri pembuatan kapal dan permesinan kapal, perbaikan dan perawatan mobil, industri penerbangan, industri akomodasi, pertanian, perikanan dan budidaya, pembuatan makanan dan minuman dan industri jasa makanan. Apabila digabungkan, total kebutuhan Pemerintah Jepang untuk tenaga kerja SSW sebesar 345.150 tenaga kerja selama masa 2019-2024.

Melihat data kebutuhan 60 ribu pekerja asing bidang perawat lansia harus dihadirkan. Hal tersebut tidak dapat dinafikkan karena berkaitan dengan usia harapan hidup yang tinggi di Jepang dan memicu industri Panti Jompo (*施設; Sisetsu*) juga meningkat serta diikuti tenaga kerja yang harus dihadirkan. Berdasarkan penelitian (Kajita, 2002; Kamibayashi, 2002, 2015; Komai, 2017 dalam Mazumi, 2019) warga Jepang enggan bekerja di sektor-sektor semacam ini karena menganggap pekerjaan *Nursing Care; 介護/kaigo* (Perawat Lansia) dan 13 sektor lainnya yang disebutkan diatas dalam istilah 3K; 汚い; *kitanai* (kotor); 危険; *kitsui* (sulit); 危険 *kiken*; (bahaya). Pada akhirnya, menghadirkan pekerja asing adalah solusi agar kebutuhan tenaga kerja pada 14 sektor dapat terpenuhi dalam periode 5 tahun (2019 – 2024).

“This condition makes a lot of Japanese citizens to work in the middle sector. They are aware that the opportunity to work in a better sector is very open and they choose it because the competition is not tough. Therefore, they increase the bargaining power of basic jobs” (Mazumi 2019).

“Kondisi ini membuat banyak warga Jepang bekerja di sektor menengah. Mereka sadar bahwa peluang untuk bekerja di sektor yang lebih baik sangat terbuka dan mereka memilihnya karena persaingan yang tidak ketat. Oleh karena itu, mereka meningkatkan daya tawar pekerjaan dasar” (Mazumi 2019).

Pada dasarnya Visa SSW, bertujuan untuk mengatasi kekurangan jumlah pekerja dalam mengisi bidang-bidang yang membutuhkan seperti di sektor kesehatan untuk perawatan lansia, sektor industri pengolahan makan, industri pertanian dan industri manufaktur lainnya. Oleh karena itu bagi calon pekerja asing yang akan bekerja dengan menggunakan izin tinggal ini harus dibekali dengan kemampuan di bidangnya. Sejalan dengan hal itu Kimura (2021) juga menjelaskan bahwa proses untuk mendapatkan jenis izin tinggal dengan status Tokutei Ginou ini bisa diperoleh dengan 3 cara yaitu:

- 1). Perekrutan dari luar Jepang atau 海外からの募集 (Kaigai kara no boshū) Proses perekrutan ini dilakukan di luar Jepang yaitu mereka calon peserta yang belum pernah pergi ke Jepang atau alumni TITP yang sudah kembali ke negaranya masing-masing. Mereka mengikuti tes seleksi di masing-masing instansi yang sudah ditunjuk resmi oleh pemerintah Jepang. Bagi mereka yang dinyatakan lulus bisa mencari Tōroku shien kikan (TSK) untuk membantu proses pencarian job order dan mendukung hingga keberangkatan ke Jepang.
- 2). Perekrutan dari Jepang atau 国内からの募集 (Kokunai kara no boshū) Proses perekrutan ini dilakukan di Jepang. Kebanyakan calon pesertanya merupakan pelajar asing yang sudah lama menetap di Jepang. Sebagai pelajar asing tentunya mereka sudah dibekali dengan banyak pengalaman kerja paruh waktu. Hal ini bisa menjadi pertimbangan perusahaan dalam merekrut mereka selain dari sisi kemampuannya.
- 3). Mengubah status dari TITP ke SSW atau 技能実習生を特定技能に移行する (Ginō jissshū-sei o tokutei ginō ni ikō) Proses perekrutan ini dilakukan di Jepang yaitu bagi mereka para pekerja asing yang tinggal di Jepang dengan status Ginou Jisshusei yang sudah menyelesaikan program magang selama 3 tahun. Peserta Ginou Jisshusei ini diberikan kesempatan untuk mengubah status izin tinggal mereka sesuai bidang yang mereka geluti pada saat menjalani proses magang tanpa mengikuti tes.

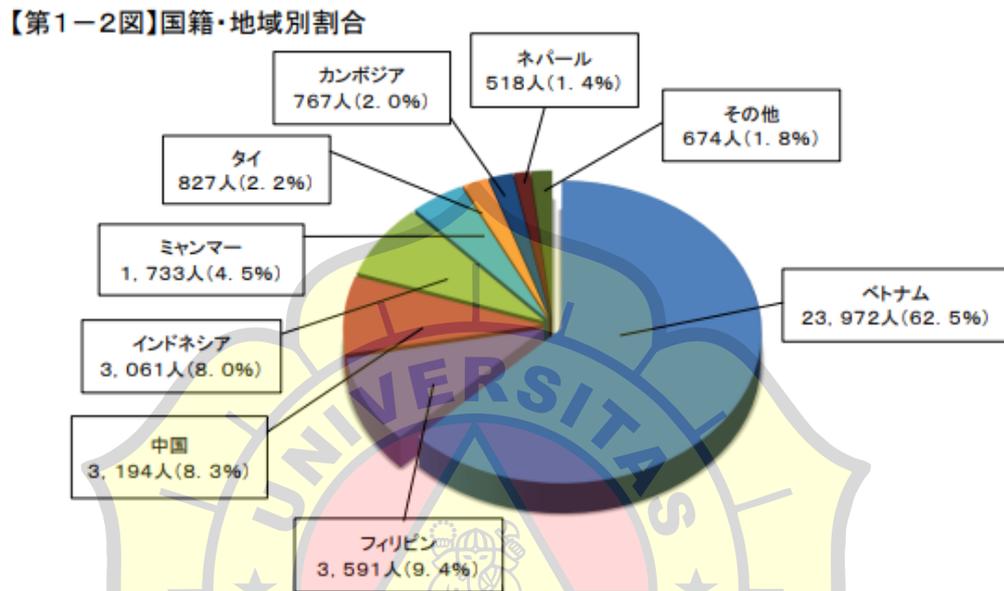
Pada pelaksanaannya, visa SSW/Tokutei Ginou dibagi dalam dua kategori yakni Visa SSW nomor satu dan Visa SSW nomor dua. Untuk yang pertama, masa berlaku selama lima tahun dan pekerja tidak diperkenankan membawa anggota keluarga. Sedangkan apabila pekerja dengan Visa SSW satu telah menghabiskan masa visanya selama di Jepang, pekerja bisa melanjutkan ke SSW dua dan diperbolehkan membawa anggota keluarga. Pekerja asing pada visa SSW satu juga dibagi kedalam dua kategori yakni *new comer* (orang asing yang baru pertama kali bekerja di Jepang) dan alumni TITP (*Technical Intern Trainee Program*) yakni pemegang yang sudah menyelesaikan masa magangnya dan ingin kembali bekerja di Jepang (mhlw.go.jp , 2021).

Berbeda dengan pemegang (*TITP*) dan pekerja profesional asing lainnya, untuk pekerja dengan status Visa SSW, mereka diwajibkan mengikuti dua ujian yang diselenggarakan oleh instansi yang ditunjuk oleh pemerintah Jepang diantaranya ujian bahasa Jepang dan ujian kompetensi/kemampuan sesuai bidang yang dipilih dari 14 bidang yang tersedia. Khusus untuk alumni TITP/pemegang dengan pengalaman kerja yang sama, cukup dengan melampirkan ujian kompetensi magang (*専門級 semonkyu*) atau lembar pengakuan magang dari perusahaan (*評価調書 hyoka chousho*) dan sertifikat kemampuan bahasa Jepang minimal (*日本語能力試験 JLPTN4・国際交流基金日本語基礎テスト (JFT Basic)*).

Berbeda dengan program magang yang dijembatani oleh pihak swasta maupun negeri (*Sending Organization 送り出し機関 & Accepting Organization 協同組合*) pada masing-masing negara, SSW/Tokutei Ginou diberlakukan dengan sistem mandiri. Artinya, pencari kerja dan penerima kerja bertemu dalam portal yang disediakan oleh Pemerintah Jepang dan pemerintah negara mitra. Alasan pemerintah Jepang membuat regulasi ini yakni untuk meminimalisir pengeluaran biaya pencari kerja dan pencari kerja dapat kontak langsung dengan perusahaan. Tetapi, Pemerintah Jepang di dalam negerinya membolehkan badan/instansi swasta untuk menjembatani pencari kerja dan penerima kerja (perusahaan) yang disebut sebagai *Register Support Organization (RSO: 登録支援機関 Torokushien Kikan)*.

RSO hanya boleh meminta imbal jasa pada penerima kerja, dan tidak diizinkan mengambil dari pencari kerja yang diatur oleh Kementerian Kesehatan, Kesejahteraan dan Ketenagakerjaan Jepang (moj.go.jp: 2020).

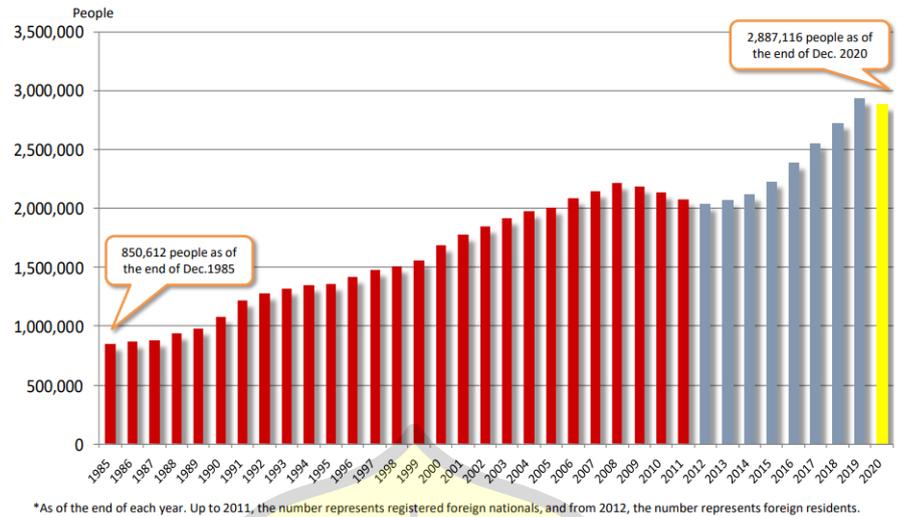
Gambar V : Persentase Negara Dengan Penyumbang Pekerja SSW di Jepang



Sumber : Immigration Services Agency of Japan

Pemberlakuan Visa SSW dengan tujuan mendatangkan pekerja migran dari luar negara Jepang bukan tanpa masalah. Data menunjukkan, jumlah pekerja SSW hingga September 2021 baru sebesar 38.337 orang pada akhir September tahun lalu. Jumlah ini masih rendah bila dibandingkan dengan target pemerintah untuk menerima hingga 345.150 tenaga kerja tersebut dalam lima tahun dari 2019. Berdasarkan kebangsaan, Vietnam merupakan kelompok terbesar orang asing yang tinggal di bawah status ini yakni sebesar 23.972, atau sekitar 62,5 persen dari total, diikuti oleh Cina 3.194, dan Indonesia 3.061 (ISA, 2021).

Gambar VI : Persentase Negara Dengan Penyumbang Pekerja SSW di Jepang



Sumber : <http://www.moj.go.jp/>

Secara global, data yang dirilis oleh Kementerian Imigrasi Jepang (2020) menunjukkan tren peningkatan jumlah pekerja asing yang datang ke Jepang dari tahun 1985 sampai tahun 2020. Lonjakan terjadi pada 2019 sebagai tren tertinggi, dan pada 2020 justru terjadi penurunan. Namun, penurunan ini bukan karena rendahnya kebutuhan industri, melainkan pada saat itu, dunia internasional sedang dilanda Pandemi Covid-19 yang menyebabkan Jepang menutup akses sebagian warga negara asing untuk masuk ke negaranya, salah satunya adalah Indonesia yang kasus Covid-nya sangat tinggi. Kondisi ini menjadi problematika dimana pekerja dari Indonesia tidak bisa masuk ke Jepang.

Penelitian ini sejatinya akan mengkaji sekaligus memetakan faktor apa saja yang menjadi penyebab minimnya tenaga kerja asing asal Indonesia di Jepang menggunakan visa SSW nomor 1 ini. Dari ketiga proses yang sudah dijelaskan diatas, penulis hanya berfokus pada poin 1 sebagai landasan menganalisis minimnya jumlah pengiriman tenaga kerja Indonesia di Jepang, dimana pekerja (baik *new comers* maupun alumni TITP/Ginou Jisshusei) yang jumlahnya masih sangat minim di Jepang

Peneliti akan menyinggung beberapa peristiwa penting seperti hadirnya Covid 19 yang menghambat mobilitas orang asing masuk ke Negara Jepang khususnya Indonesia. Pada konteks persyaratan untuk dapat bekerja di Jepang dengan visa *specified skilled worker*, penulis juga akan menjelaskan bahwa belum semua bidang kerja terbuka (ujiannya belum tersedia). Regulasi mengenai kebijakan SSW di Indonesia juga akan dibahas berkenaan juga dengan sosialisasi kepada pencari kerja dan bagaimana respon penerima kerja kerja (perusahaan yang ada di Jepang) menyambut visa SSW.

1.2 Penelitian yang relevan

Penelitian ini akan membahas tentang minimnya pekerja dengan Visa Specified Skilled Worker asal Indonesia di Jepang. Hal ini berkait oleh berbagai faktor, diantaranya Pandemi Covid-19, Regulasi pemerintah di Indonesia maupun di Jepang, dan bagaimana sosialisasi pemerintah Indonesia terkait dengan program SSW ini. Penelitian ini tergolong baru, oleh karenanya membutuhkan rujukan penelitian yang relevan. Diantaranya sebagai berikut:

Rong Zhang (2020) melakukan penelitian dengan judul *A Structural Examination of Unskilled Foreign Labor Acceptance in Japan*. Penelitian ini menyimpulkan bahwa masyarakat Jepang menjadi negara dengan usia paling tua di dunia dan situasi tersebut berpengaruh terhadap perekonomiannya. Untuk memperbaiki ekonomi domestik, Jepang melakukan fleksibilitas pada penerimaan orang asing, dimana sebelum-sebelumnya, Jepang merupakan negara yang sangat protek terhadap pendatang asing. Namun, kondisi masyarakat Jepang yang sangat memprioritaskan nilai kebudayaannya dikhawatirkan akan menghambat kebijakan untuk mendatangkan orang asing dengan skala yang lebih besar. Terlebih pemerintah Jepang mencanangkan program yang dikatakan cukup berani, yakni memperbolehkan pekerja asing untuk hidup berdampingan lama dengan penduduk asli melalui *specified skilled worker*. Kesimpulannya, pemerintah Jepang harus bersikap proaktif untuk menjamin dan memfasilitasi keberadaan warga asing demi perekonomian negara terlebih dari sisi kebijakan ketenagakerjaannya.

Somad (2022) melakukan penelitian mengenai Analisis Perubahan Status Ginou Jisshu ke dalam Tokutei Ginou dalam Upaya Mengatasi Kekurangan Tenaga Kerja di Jepang Pada Masa Pandemi Covid-19. Penelitian ini membahas mengenai dampak dari Pandemi Covid-19 dalam memengaruhi perubahan status Ginou Jisshusei ke dalam Tokutei Ginou, serta bagaimana mekanisme perubahan status tersebut dan landasan kebijakan yang berubah setelah peserta beralih visa. Adapun Sumber data utama yang digunakan dalam penelitian ini dari laman resmi Badan Layanan Imigrasi Jepang serta Kementerian Kesehatan, Tenaga Kerja dan Kesejahteraan Jepang dan juga beberapa institusi terkait lainnya. Hasilnya, ada 3 faktor yang memengaruhi perubahan visa (alih visa) sebagaimana dimaksud. Pertama, perusahaan menawarkan upah yang tinggi dibandingkan dengan Ginou Jisshusei. Kedua, alasan mengapa alih status banyak terjadi di Jepang dikarenakan berkurangnya maskapai penerbangan sehingga tidak sedikit dari peserta ginou jisshusei kesulitan untuk pulang ke negara asalnya. Kejadian ini untuk mengurangi penyebaran Covid-19. Dan terakhir perusahaan Jepang juga memiliki kekhawatiran tidak mendapatkan pekerja karena perputaran suplai pekerja yang melambat dari luar negeri.

Terasaki (2019) melakukan penelitian mengenai “特定技能制度の背景と展望 Tokutei ginō seido no haikei to tenbō (A Note on the Background and Future of the System of Specified Skilled Worker)”. Penelitian ini membahas mengenai analisis latar belakang dan prospek masa depan Tokutei Ginou yang merupakan kebijakan baru pemerintah Jepang yang diterbitkan pada 1 April 2019. Penelitian ini dilakukan dengan cara melakukan wawancara dengan pihak terkait. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kondisi penurunan angka kelahiran dari tahun ke tahun semakin mengkhawatirkan. Hal ini berdampak pada kebutuhan akan usia produktif. Diperkirakan selama 20 tahun ke depan, populasi pekerja Jepang akan terus mengalami penurunan dengan skala 1 juta per tahun, sementara itu pemerintah Jepang hanya bisa menerbitkan izin tinggal kerja Tokutei Ginou paling banyak kurang dari 350.000 dalam lima tahun. Oleh karena itu untuk

mengatasi masalah tersebut maka diperlukan untuk menambah jumlah pekerja asing yang jumlahnya melebihi dengan penurunan populasi pekerja Jepang.

Ketiga penelitian diatas sebagaimana penulis jabarkan, telah menyinggung mengenai isu Tokutei Ginou dan bagaimana implementasinya dari berbagai sudut pandang dan dimensi. Rong Zhang, misalnya menyoroti kekhawatirannya terkait dengan kondisi structural masyarakat Jepang yang tidak begitu *aware* dengan pendatang sehingga kehadiran tenaga kerja asing yang massif akan menimbulkan masalah. Sementara Somad (2022) menyoroti proses alih visa dari ginou jisshusei ke tokutei ginou sebagai solusi atas Covid-19 yang melanda Jepang, dimana tidak terjadi perputaran pekerja sebagaimana mestinya dikarenakan mobilisasi pekerja luar negeri yang terhambat akibat minimnya penerbangan baik dari maupun ke Jepang. Sedangkan Terasaki (2019) lebih menyoroti masalah populasi Jepang yang terus menurun dan akan berdampak terhadap industry di Jepang.

Dari penelitian yang ada, penulis tidak menemukan kajian terkait hambatan pengiriman Tenaga Kerja Asing dari Indonesia. Bisa dikatakan bahwa penelitian ini sangat baru dengan perspektif yang baru pula, Maka penulis akan lebih mendalami situasi ini. Kondisi seperti Covid-19 yang melanda dunia menjadi faktor dominan dalam hambatan pengiriman tenaga kerja ke Jepang dengan *visa specified skilled worker* ini. Selain itu, sosialisasi dan faktor regulasi yang ditetapkan pemerintah Indonesia maupun pemerintah Jepang menambah situasi minimnya tenaga kerja asal Indonesia semakin relevan.

1.3 Identifikasi Masalah

Dasar dari sebuah penelitian yakni mengamati dan mengidentifikasi adanya masalah dan keunikan yang muncul. Masalah atau keunikan tersebut bisa muncul dari situasi tertentu yang menimbulkan dampak tidak terduga dan sebagainya. Konteksnya, Jepang mengalami beberapa keadaan yang mengharuskan negara tersebut mengundang pekerja asing untuk menopang industri dalam negeri. Diantara keadaan tersebut yakni:

1. Pertumbuhan ekonomi Jepang yang semakin pesat namun tidak diimbangi dengan laju pertumbuhan penduduk yang signifikan.
2. Permintaan pekerja di Jepang meningkat akibat angka usia produktif menurun dan angka usia tua (non-produktif) meningkat.
3. Tenaga kerja asing mengalami kesulitan untuk masuk ke Jepang seiring diterapkannya kebijakan larangan masuk bagi orang asing akibat pandemi Covid-19.

1.4 Pembatasan masalah

Pekerja asing di Jepang terdiri berbagai macam, seperti pekerja ahli yang terdiri dari pengajar, pengacara, peneliti, tenaga medis, teknisi, dan lain-lain. Ginou Jisshusei, Pekerja dengan kegiatan tertentu seperti program EPA (Economic Partnership Agreement), dan ada juga pekerja dengan status Tokutei Ginou. Dalam penelitian kali ini penulis akan mengkaji lebih dalam mengenai Tokutei Ginou. Penelitian fokus pada kebijakan secara umum pemberlakuan visa *Specified Skilled Worker* dan masalah yang berhubungan dengan minimnya jumlah tenaga kerja yang saat ini ada di Jepang dengan visa tersebut dalam kurun waktu 2019 hingga 2021. Penelitian ini juga akan mengambil contoh kasus pada hubungan kerjasama visa *Specified Skilled Worker (SSW)* antara Indonesia dan Jepang beserta regulasinya. Untuk negara mitra lainnya, hanya akan disinggung sebagai komparasi dan pelengkap data.

1.5 Perumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan penjelasan mengenai alasan mengapa masalah yang dikemukakan dalam penelitian dipandang menarik, penting dan perlu diteliti. Rumusan masalah juga merupakan suatu usaha yang menyatakan secara tersurat pertanyaan – pertanyaan penelitian apa saja yang perlu dijawab atau dicarikan pemecahannya. Rumusan masalah merupakan penjabaran dari identifikasi masalah dan pembatasan (Usman dan Purnomo, 2004: 26).

Berdasarkan dari latar belakang tersebut, penulisan membuat suatu rumusan masalah yaitu :

1. Mengapa pengiriman pekerja dengan Visa SSW asal Indonesia di Jepang sangat minim dalam kurun waktu 2019 sampai 2021?
2. Bagaimana kebijakan dan upaya sosialisasi pemerintah Indonesia menyikapi program *Specified Skilled Worker (SSW)*/特定技能 sebagai salah satu negara mitra dalam kurun waktu 2019 sampai 2021?

1.6 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah menjelaskan dan memahami pemberlakuan *Specified Skilled Worker (SSW)* Visa beserta dampak langsung maupun tidak langsung dengan menelusuri kebijakan yang saat ini berlaku baik di Jepang maupun Indonesia. Penulis melakukan penelitian ini didasarkan pada pengalaman penulis bersentuhan secara langsung dengan calon peserta yang akan bekerja di Jepang menggunakan visa SSW. Selain itu, kajian semacam ini dapat membuka khazanah keilmuan baru sebagai referensi masyarakat untuk mengenal program SSW secara lebih luas lagi.

1.7 Landasan Teori

1.7.1 Fenomena Shoushika

Menurut Kono dalam Masahiro (2011) *Shoushika* 少子化 adalah menurunnya angka kelahiran secara terus-menerus hingga mencapai dibawah angka yang dibutuhkan untuk mempertahankan kestabilan jumlah penduduk. Istilah ini kemudian digunakan secara luas oleh seluruh kalangan untuk menyebut fenomena rendahnya angka kelahiran. Ia menjabarkan selanjutnya sebagai berikut:

“少子化とは、新旧時代の間で1対1の人口の置換えができなくなる低い出産率が継続することを言”

Shōshika to wa, shinkyū jidai no ma de 1 tai 1 no hito kuchi no okikae ga dekinaku naru hikui shussan-ritsu ga keizoku suru koto o gen.

Shoushika adalah tingkat kelahiran yang terus menurun, sehingga antara generasi satu dengan generasi yang lain kehilangan populasi pengganti (Kono,2007:1). Fenomena ini disebabkan oleh berbagai faktor, mulai dari perubahan pandangan mengenai nilai pernikahan dan anak, ketidakadilan dalam pembagian peran antara pria dan wanita dalam membesarkan anak, mahalannya biaya membesarkan anak hingga kurangnya dukungan dan fasilitas lingkungan yang dapat dimanfaatkan untuk membesarkan anak dengan nyaman.

Yamada (2008), menyatakan dua penyebab utama dari fenomena Shoushika adalah ketidakstabilan pendapatan seseorang dan meningkatnya jumlah parasite single. Kedua hal tersebut saling berpengaruh antara satu dengan yang lain. Jika seseorang mengalami ketidakstabilan dalam pendapatannya, maka ia akan cenderung untuk tidak menikah dan mempunyai anak, banyak dari mereka yang kemudian yang masih bergantung kepada orangtua mereka, dengan kata lain fenomena parasite single tidak akan terjadi jika seseorang tidak mengalami ketidakstabilan dalam hal keuangan. Penyebab lainnya adalah meningkatnya jumlah wanita yang menempuh pendidikan tinggi dan partisipasi mereka dalam pasar kerja dianggap sebagai alasan penundaan pernikahan yang mengakibatkan terus menurunnya jumlah kelahiran.

Berdasarkan konsep shousika diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa faktor penguat yang menyebabkan kondisi tersebut terjadi adalah angka pernikahan yang terus menurun, dan konsekuensinya berdampak terhadap suplai tenaga kerja itu sendiri, dimana sumber daya manusia yang tersedia tidak memadai apabila dibandingkan dengan laju industri yang pesat.

1.7.2 Teori Kebijakan Publik

Tiga hal pokok yang perlu diperhatikan dalam analisis kebijakan publik. Pertama, fokus utamanya adalah penjelasan kebijakan, bukan anjuran kebijakan yang “pantas”. Kedua, sebab dan konsekuensi dari kebijakan publik diselidiki dan diteliti dengan menggunakan metodologi ilmiah. Ketiga, analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan tentang kebijakan

publik dan pembentukannya sehingga dapat diterapkan di lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda (Budiardjo, 2000).

William Dunn (1999) dalam bukunya Analisis Kebijakan Publik yang diterjemahkan oleh Drs. Samodra Wibawa mengemukakan empat ciri pokok masalah kebijakan, yaitu sebagai berikut. 1) Saling kebergantungan. Seperti yang dinyatakan oleh Ackoff dalam Budiardjo (2000), masalah-masalah kebijakan bukan merupakan suatu kesatuan yang berdiri sendiri, melainkan bagian dari seluruh sistem masalah. 2) Subjektivitas. Kondisi eksternal yang menimbulkan suatu permasalahan didefinisikan, diklarifikasikan, dijelaskan, dan dievaluasi secara selektif. 3) Sifat buatan. Masalah-masalah kebijakan dipahami, dipertahankan, dan diubah secara sosial. 4) Dinamika masalah kebijakan. Cara pandang orang terhadap masalah akan menentukan solusi yang ditawarkan untuk memecahkan masalah tersebut.

Menurut Aminullah dalam Fernanda (2001: 371–372) menyatakan bahwa kebijakan public adalah suatu upaya atau tindakan untuk memengaruhi sistem pencapaian tujuan yang diinginkan. Upaya dan tindakan tersebut bersifat strategis, yaitu berjangka panjang dan menyeluruh. Menurut Said Zainal Abidin dalam Achmadi (1997: 23), kebijakan publik tidak bersifat spesifik dan sempit, tetapi luas dan berada pada strata strategis. Oleh karena itu, kebijakan publik berfungsi sebagai pedoman umum untuk kebijakan dan keputusan khusus di bawahnya. Kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah bertujuan mengatur kehidupan bersama untuk mencapai visi dan misi yang telah disepakati.

Berdasarkan uraian diatas, kebijakan publik merupakan bagian yang inheren untuk dapat mengatasi situasi yang sifatnya menentukan hajat hidup orang banyak. Tentu bila dikontekstualisasikan dalam situasi penuaan populasi di Jepang, negara tersebut memang harus mengambil sikap agar dampak negatif turunnya usia produktif dan usia anak-anak untuk melindungi negaranya dari krisis yang bisa datang kapan saja dengan membuat kebijakan mengundang pekerja asing dari luar Jepang khususnya Indonesia.

1.8 Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan memberikan gambaran atau fenomena situasi tenaga kerja di Jepang, permasalahannya dan cara penanggulangannya oleh Pemerintah Jepang. Kemudian dikonfirmasi dengan pelaku yang terlibat dalam penerapan kebijakan *Specified Skilled Worker (SSW)* visa, mulai dari pencari kerja, pemangku kebijakan, fasilitator dan perusahaan Jepang dalam rangka menguatkan hasil penelitian dan melakukan konfirmasi.

Dalam mendukung penelitian ini, penulis menggunakan teknik studi Analisa pustaka dan wawancara. Juga untuk mendukung hipotesa awal, penulis juga melakukan survei kepada pencari kerja di Indonesia yang mengetahui dan tertarik bekerja di Jepang dengan visa *Specified Skilled Worker* visa. Sesuai metode penelitian yakni kualitatif, dengan cara melakukan interpretasi analitis, penulis berusaha untuk menggambarkan fenomena yang dimaksud menggunakan data-data primer yaitu wawancara, studi pustaka dan survei, serta data sekunder yaitu website, surat kabar dan youtube. Sedangkan wawancara dilakukan kepada pihak-pihak yang terkait, yaitu :

1. Instansi pemerintah Indonesia, Bapak Freedy Situmorang selaku Kepala Penempatan BP2MI di Jawa Barat.
2. Calon peserta Tokutei Ginou, Sdra Andi Afandi
3. Peserta Tokutei Ginou, Novan Sobar Rismawan
4. Lembaga Penerima, Mr. Tanaka
5. Lembaga Fasilitator yang ada di Indonesia, Bapak Irfan Prayogi.

1.10 Manfaat Penelitian

Berdasarkan hal-hal yang telah penulis jabarkan, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat, diantaranya sebagai berikut :

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas wawasan pada isu budaya dan dinamika kehidupan di Jepang yang ada kaitannya langsung dengan Indonesia.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran dinamika kebijakan pemerintah Jepang memberlakukan *Specified Skilled Worker (SSW)/Tokutei Ginou* visa dalam rangka mendatangkan pekerja asing kepada masyarakat secara lebih luas.

1.10 Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan : Menjelaskan alasan mengapa penelitian mengenai minimnya pengiriman tenaga kerja asing asal Indonesia ke Jepang dengan visa sspecified skilled worker, dan merangkan peristiwa yang peneliti duga sebagai penyebabnya diantaranya Pandemi Covid-19, sosialisasi pemerintah Indonesia, serta kebijakan pemerintah Jepang dalam menentukan syarat untuk dapat bekerja di Jepang.

Bab II Gambaran umum : berisi penjelasan lebih luas terkait situasi ketenagakerjaan di Jepang, Tenaga Kerja Asing, penjelasan lebih spesifik tentang Specified Skilled Worker, dan deskripsi mengenai minimnya jumlah tenaga kerja asal Indonesia di Jepang.

Bab III Analisis : berisi jawaban atas pertanyaan minimnya pengiriman tenaga kerja ke Jepang melalui berbagai sumber baik penelitian sebelumnya, wawancara mendalam dengan berbagai pihak yang terlibat maupun survey yang dilakukan kepada peserta specidied skilled worker baik yang sudah di Jepang maupun yang masih berada di Indonesia.

Bab IV Penutup & Kesimpulan : menjabarkan mengenai hasil yang dijabarkan pada Bab I, Bab II dan Bab III. Penulis juga menyertakan saran agar kedepan Specified Skilled Worker dapat berjalan efektif.