

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Isu terkait dengan ketenagakerjaan merupakan suatu isu yang sangat penting untuk dibahas. Tenaga kerja ini sendiri direpresentasikan sebagai sebuah faktor manusia dalam memproduksi sebuah barang dan juga jasa dalam sistem ekonomi. Hal ini membuat ketersediaan tenaga kerja bagi suatu negara menjadi hal yang penting bagi negara demi menjaga kestabilan perekonomian negara atau juga untuk dapat meningkatkan perekonomian negara (Federal Reserve Bank of Dallas, 2013). Jepang merupakan salah satu negara di Benua Asia yang dapat terbilang menjadi kekuatan besar ekonomi dunia. Jepang juga mendapat gelar sebagai negara dengan perekonomian terbesar ketiga di dunia di bawah negara Amerika Serikat, dan Tiongkok (Lee, 2021). Hal ini juga membuat kebutuhan akan tenaga kerja bagi Jepang juga sangat besar jumlahnya. Jepang yang pada masa dahulu sebelum masa Perang Dunia I merupakan salah satu negara pengirim tenaga kerja yang besar ke wilayah – wilayah Amerika Daratan, sehingga menjadi yang kini menjadi salah satu tujuan orang – orang untuk bermigrasi mengadu nasib. Sebelum era Perang Dunia sendiri Jepang mengirimkan tenaga – tenaga kerja ke negara seperti Brazil, Peru, hingga ke Hawaii untuk dijadikan tenaga kerja yang bekerja di sektor agrikultur (Yorimitsu, 2002).

Permasalahan yang dihadapi oleh negara – negara dunia semakin hari semakin kompleks, masalah – masalah yang terjadi mencakup hal – hal yang terkait dengan isu keamanan, lingkungan, sosial, budaya, hingga ekonomi. Masalah sosial menjadi salah satu isu yang sangat kompleks. Hal ini dikarenakan, masalah sosial khususnya terkait dengan isu peralihan demografi sendiri dapat berpengaruh pada isu – isu lainnya seperti pada isu ekonomi yang dapat diakibatkan oleh berkurangnya populasi tenaga kerja di suatu wilayah. Peralihan demografi penduduk dari suatu negara merupakan hal yang vital dan juga harus dipertimbangkan dalam kebijakan suatu negara terutama pada negara-negara berkembang. Pada abad ke-20 transisi demografi yang terjadi di negara-

negara seperti Afrika, Asia, dan Amerika Latin adalah negara-negara yang memiliki transisi atau peralihan demografi yang timpang tingkat kelahirannya hanya mencapai angka 5.5 % (Zhao, 2011). Tentunya, hal ini pun mempengaruhi kondisi sosial serta perkembangan ekonomi masyarakat khususnya di Jepang yang mana terdapat sumber daya manusia yang tidak memiliki keproduktifan yakni pada kalangan tua. Ketika kalangan tua ini akan pensiun, diperlukan banyak tenaga kerja untuk mengisi kekosongan yang ditinggalkan oleh kalangan tua ini. Namun, jumlah angkatan kerja di Jepang sendiri tidak mencukupi jumlahnya dengan kalangan tua yang meninggalkan pos nya. Hal ini yang menyebabkan pemerintahan Jepang mulai melirik tenaga kerja asing untuk dapat mengisi kekosongan tersebut. Selain itu jumlah *care-worker* yang tersedia juga tidak memadai untuk menampung populasi tua yang banyak jumlahnya di Jepang. Hal ini yang juga membuka kesempatan baru bagi tenaga kerja Asing itu sendiri untuk dapat mengisi kekosongan tersebut.

Pada masa pasca Perang Dunia II, Jepang mengalami *post-war economic miracle*. Jepang sendiri menjadi salah satu negara yang mengalami perkembangan pesat pasca terjadi nya Perang Dunia II. Hal ini menyebabkan Jepang yang membutuhkan tenaga kerja untuk mengisi kekosongan di saat terjadi *post war economic miracle* itu sendiri. Alhasil, Jepang menarget orang – orang Jepang yang dahulu telah berangkat bermigrasi keluar Jepang untuk dapat kembali dan mengisi kekosongan yang terjadi pada masa itu. Seiring berjalannya waktu Jepang juga memiliki kebijakan untuk bagi warga asing untuk dapat bekerja di Jepang. Program ini dikenal sebagai kebijakan TITP (*Technical Intern Trainee Program*). Namun kebijakan ini banyak dipandang peneliti sebagai wadah eksploitasi bagi *employer* Jepang untuk mendapatkan tenaga kerja yang murah. Karena pada dasarnya awal dari terbentuknya kebijakannya ini adalah untuk memberi bantuan pelatihan kerja bagi warga negara asing dari negara – negara . Seiring berjalannya waktu pada abad ke 21, Jepang mengalami isu *greying population*. Isu ini menyebabkan Jepang mengalami krisis tenaga kerja. Dalam rangka mengisi kekosongan tenaga kerja, pada per tanggal 1 April 2019, Jepang mengeluarkan kebijakan imigrasi status kependudukan warga

asing baru. Dalam sistem ini memungkinkan untuk menerima tenaga kerja asing dalam tingkatan dan kemampuan tertentu sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya dan dapat memulai bekerja secara langsung untuk dapat bekerja di Jepang. Terdapat berbagai macam pekerjaan dalam 14 bidang yang dibutuhkan dan masuk dalam kategori *specified skilled worker* ini. (Ministry of Justice, 2019). Terdapat 14 sektor yang menjadi fokus utama Jepang dalam di nilai pemerintah sedang membutuhkan pasokan tenaga kerja karena terjadi krisis ketenagakerjaan di Jepang antara lain, bidang kesehatan khususnya keperawatan, bidang manajemen kebersihan gedung, bidang permesinan dan alat industri, industri permesinan, kelistrikan dan informasi, bidang kontruksi, bidang pembangunan kapal dan pemesinan kapal, bidang perbaikan otomotif, industri aviiasi, industri perhotelan, agrikultur, perikanan dan akuakultur, industri manufaktur makanan dan minuman, dan yang terakhir industri servis makanan. Pemerintah Jepang mengeluarkan kebijakan *Specified Skilled Worker*, khusus untuk beberapa industri yang telah disebutkan di atas.

Tingginya tingkat dari populasi tua yang ada di Jepang sendiri menjadi salah satu penghambat pertumbuhan ekonomi yang ada di Jepang *Greying population* merupakan salah satu masalah yang dihadapi oleh berbagai macam negara di dunia. Penulis akan membahas terkait dengan isu *Greying Population*. *Greying Population* sendiri berarti proporsi dari populasi tua dalam suatu wilayah jumlahnya relatif meningkat dibandingkan dengan populasi seluruhnya. Topik mengenai *Greying Population* di Jepang ini mendapat banyak perhatian dari masyarakat di Jepang. Hal ini dikarenakan banyaknya media di Jepang yang memberitakan terkait dengan isu ini. Tentunya hal ini membuat warga di Jepang semakin sadar terkait dengan isu populasi menua ini. *Greying Population* sendiri terjadi dimana terdapat jumlah lansia yang terus mengalami peningkatan hingga melampaui penduduk usia produktif Jepang.

Seperti yang telah di jelaskan, bahwa *greying population* telah menyebabkan berbagai macam isu yang terjadi di Jepang salah satu nya adalah kekurangan tenaga kerja yang saat ini terjadi di Jepang. Untuk menutupi masalah ini, Jepang mulai memandang tenaga kerja asing sebagai salah satu solusi dari masalah yang disebabkan

oleh *greying population* ini. Jepang menjadi negara yang mulai terbuka atas warga negara asing yang ingin bekerja di Jepang. Hal ini dicerminkan dari tercetusnya kebijakan *specified skilled worker* dalam bahasa Jepang dikenal dengan “介護”*tokutei ginou*. Kategori tinggal ini atau visa ini memfasilitasi warga negara asing yang memiliki ketrampilan rendah untuk bekerja Jepang di pekerjaan yang memang saat ini sedang dibutuhkan di Jepang yakni dalam 14 sektor yang telah disebutkan sebelumnya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, rumusan masalah yang diajukan adalah mengapa Jepang menerapkan kebijakan imigrasi *specified skilled worker* dalam mengatasi isu *greying population* dan apa saja isu – isu yang timbul dalam penerapan kebijakan ini?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini sendiri adalah untuk dapat menganalisis kebijakan imigrasi *Specified Skilled Worker Visa* terhadap isu *greying population* yang sedang terjadi di Jepang dan mengidentifikasi masalah – masalah yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan ini.

1.4 Tinjauan Literatur

Penelitian terkait dengan Ageing Population ini sendiri telah banyak dilakukan melalui berbagai macam pendekatan bidang terapan serta juga membahas isu *greying population* yang dilanda oleh beberapa negara di dunia. Namun, diskursus yang ada terkait dengan bagaimana suatu negara mengatasi isu ini pun masih dipandang abu – abu di karenakan kebijakan suatu negara sendiri dapat berubah – berubah sesuai dengan situasi internal negara.

Greying Population menjadi salah satu masalah yang sangat serius dihadapi negara - negara maju. Hal ini sendiri dapat dilihat dari beberapa negara seperti Jerman

dan juga Jepang. Jumlah dari populasi tua yang ada di Jerman diprediksikan akan meroket dalam beberapa dekade ke depan. Peneliti juga meramalkan bahwa pada tahun 2050, sepertiga populasi di Jerman akan berada di angka diatas 60 tahun. Hal ini disebabkan oleh rendahnya angka kelahiran serta semakin panjangnya angka harapan kehidupan. Disamping itu, meskipun masyarakat Eropa juga akan diprediksikan untuk mengalami hal yang sama. Jerman di prediksi akan menjadi salah satu negara dengan populasi tertua di dunia (DW, 2015). Selain itu terkait dengan isu *Greying Population* di Jepang ini juga, apabila dilihat dari teori transisi demografi, hal ini disebabkan dari transformasi penduduk negara yang dulunya menganut familism atau mengutamakan kekeluargaan atau pun juga hidup demi membangun sebuah keluarga, ke pendekatan individualism yang dimana warga bekerja untuk memenuhi kebutuhan dirinya sendiri (Usman dan Tomimoto, 2013).

Persoalan terkait dengan *Greying Population* ini sendiri merupakan sebuah isu global yang banyak melanda negara – negara khususnya pada negara - negara maju. Pada tahun 2004 sendiri total populasi dunia telah menginjak 6.4 milyar jiwa. Pada tahun tersebut rata – rata peningkatan populasi dunia berada diangka 1.3 % yang angka ini dapat terbilang sangat rendah dibandingkan pada periode tahun 1965 hingga 1970 dimana angka pertumbuhan penduduk dunia sendiri berada di puncak nya yakni sebesar 2.1 % (Ogawa, 2005). Pada tahun 2018, angka pertumbuhan penduduk dunia sendiri menurun lagi di angka 1.1 % per tahun nya. Dikarenakan berkurangnya angka rata – rata peningkatan penduduk dunia pada akhir abad ke 20 ini, akan diramalkan bahwa abad ke 21 ini sendiri akan menjadi akhir dari pertumbuhan penduduk secara global dan mulai sebuah abad dimana populasi dunia menua (Lutz et al. 2004). Terkait dengan kebijakan imigrasi suatu negara, kebijakan imigrasi negara ini merupakan salah satu hal yang sangat penting untuk dimiliki negara. Kebijakan imigrasi ini sendiri memiliki dampak yang besar dalam demografi penduduk, perekonomian negara, diversitas budaya serta perpolitikan sebuah negara. Imigrasi ini sendiri telah memiliki banyak positif dalam stabilitas populasi suatu negara atau pun juga pertumbuhan populasi di negara – negara barat. Kebijakan untuk mengontrol masuknya migran ini

merupakan elemen yang sangat krusial dalam memberikan gambaran pada sebuah pola imigrasi (Meyers, 2000). Menurut Green (2017) terkait dengan bagaimana populasi menua di Jepang yang berjalan dengan cepat. Untuk menangani hal ini dengan segala isu – isu terkait yang berada dalam aspek ekonomi dan juga sosial. Jepang sendiri terpaksa untuk secara gradual membuka diri dalam hal imigrasi.

Naohiro Ogawa (2011) merupakan salah satu peneliti yang menjadi peneliti pionir dalam isu *greying population* di Jepang. Ogawa menjelaskan bagaimana kemungkinan solusi secara menyeluruh dalam aspek internal dan eksternal yang dapat dilakukan Jepang untuk menghadapi *greying population*. Mulai dari solusi yang dapat dilakukan secara internal seperti meningkatkan fertilitas, menaikkan usia pensiun. Dan solusi eksternal yang dapat dilakukan Jepang dalam menanggulangi isu ini seperti meningkatkan imigrasi, dan *foreign direct investment*. Dalam tulisan ini penulis akan lebih berfokus terhadap bagaimana kebijakan imigrasi dalam menghadapi isu *greying population*.

1.5 Kerangka Pemikiran

1.5.1 Tenaga Kerja Asing di Negara – Negara Barat

Dalam beberapa dekade terakhir para akademisi telah sepakat bahwa terdapat peningkatan angka imigrasi, namun di Jepang sendiri angka ini masih terbilang kecil pada tahun 2000. Hal ini berbeda dalam beberapa tahun terakhir. Jepang sendiri merupakan negara industri dan dapat dikategorikan sebagai salah satu perekonomian besar di dunia. Jepang mengalami sebuah isu dimana terjadi berkurangnya angka kelahiran serta meningkatnya angka populasi tua di Jepang. Tentunya hal ini akan mengakibatkan perekonomian di Jepang menjadi sangat terhambat. Hal ini diakibatkan terdapat *labour shortage* di Jepang yang diakibatkan berkurangnya populasi di Jepang yang diakibatkan angka kelahiran yang rendah. Masalah terkait *labour shortage* ini dialami oleh berbagai negara – negara di dunia seperti Jerman, Amerika, Inggris dan Jepang. Negara – negara maju ini memilih untuk mengadakan kebijakan imigrasi untuk mengatasi masalah tersebut. Hal ini dapat dilihat dari proporsi tenaga kerja asing di

negara Barat yang rata – rata berada di angka lebih dari 10 % dari total populasi. Sedangkan di Jepang sendiri proporsi tenaga kerja asing hanya 2 % dari total populasi produktif.

1.5.2 Jepang Negara yang tertutup bagi Imigran

. Jepang Jepang memiliki keunikan sendiri. Karena Jepang merupakan negara yang sangat tertutup bai imigran. hal ini dikarenakan sebelum kebijakan *specified skilled worker* Jepang yang tidak memiliki program imigrasi yang dapat mengisi kekosongan ketenagakerjaan tersebut. Kekosongan tenaga kerja ini terjadi dikarenakan kurangnya tenaga kerja yang tersedia. Selain itu hal ini juga dapat terjadi karena masyarakat dalam suatu negara yang tidak memiliki keinginan untuk bekerja di sektor – sektor tertentu. Selain itu, juga hal ini dapat terjadi dikarenakan kurang nya tenaga kerja yang memiliki keahlian khusus yang dibutuhkan untuk mengisi pekerjaan tersebut. Sebenarnya kekosongan yang ada telah di isi oleh kebijakan TITP yang telah dicanangkan oleh Jepang dari tahun 1993. Namun seiring berjalannya waktu, kebijakan in banyak mengundang sorotan karena kebijakan ini tidak sesuai fungsinya yang pada awalnya dibuat untuk membantu warga negara asing untuk mendapatkan pelatihan kerja yang nantinya akan di pakai di negara asal. TITP menjadi ajang perusahaan Jepang untuk mencari pekerja murah. Kerangka hukum dalam kebijakan TITP ini masih lemah sehingga rentan terhadap penyalahgunaan oleh para *employer* di Jepang. Yang paling menjadi sorotan adalah kondisi kerja para peserta TITP yang sangat buruk dan upah yang tidak sesuai dengan beban kerja yang diberikan.

Tentunya krisis tenaga kerja yang terjadi tidak lepas dari masalah *greying population* yang sedang di hadapi oleh Jepang. *greying population* ini sendiri merupakan sebuah peristiwa dimana dalam sebuah negara terdapat ketidak seimbangan antara populasi tua dan juga angka kelahiran di negara tersebut. Tentunya hal ini merupakan sebuah bom waktu bagi negara yang mengalami fenomena *greying population*. Secara demografis *greying population* memiliki keterikatan yang sangat

kuat dengan isu depopulasi suatu negara (Hospers dan Reverda, 2015). Populasi sangatlah penting bagi keberlanjutan negara tersebut serta juga perkembangan negara. Selain itu terkait dengan isu *Greying Population* di Jepang ini juga, apabila dilihat dari teori transisi demografi, hal ini disebabkan dari transformasi penduduk negara yang dulunya menganut familism atau mengutamakan kekeluargaan atau pun juga hidup demi membangun sebuah keluarga, ke pendekatan individualism yang dimana warga bekerja untuk memenuhi kebutuhan dirinya sendiri (Usman dan Tomimoto, 2013). Kebijakan *specified skilled worker* digunakan pemerintah Jepang untuk dapat memperbaiki kerangka hukum bagi tenaga kerja asing dan menyediakan perlindungan yang lebih terhadap pekerja asing di Jepang dan menjadi salah satu solusi untuk mengatasi masalah *greying population*.

1.6 Hipotesis

Kebijakan *specified skilled worker* visa yang dicanangkan oleh pemerintah Jepang ini sendiri adalah dikarenakan adanya isu Ageing Population yang berada di Jepang. Dengan kebijakan ini diharapkan Jepang dapat mengisi kekosongan atas tenaga kerja yang ada di negara tersebut yang diakibatkan oleh isu *greying population*. Namun, mengetahui Jepang yang secara historis merupakan negara yang tertutup bagi imigran dan merupakan negara yang homogenistik secara kultural penulis berhipotesis imigrasi akan sulit memberikan dampak yang besar dalam ekonomi Jepang dan dalam penerapan kebijakan ini bahwa akan terjadi kesulitan yang terjadi dalam penerapan kebijakan ini, bagi Jepang, dan juga bagi pekerja asing yang bekerja di Jepang untuk dapat terintegrasi di masyarakat Jepang.

1.7 Metodologi dan Metode Penelitian

1.7.1 Definisi Konseptual dan Operasionalisasi Konsep

1.7.1.1 Labour Shortage

Fenomena ini tidak memiliki definisi pasti yang disetujui oleh peneliti di dunia. Namun pada penulis akan menggunakan definisi dimana *labour shortage* adalahh

situasi dimana terjadi *disequilibrium* atau ketidakseimbangan market antara permintaan tenaga kerja melebihi dari jumlah tenaga kerja yang tersedia (Barnow et al, 2013). Peristiwa *labour shortage* ini banyak dialami oleh negara – negara di dunia dan dapat disebabkan oleh berbagai macam faktor. *Greying population* merupakan salah satu faktor penyebab terjadi nya *labour shortage* dalam satu negara. Populasi lansia pada akhirnya akan pensiun dari pekerjaannya. Apabila negara tengah mengalami *greying population*. Maka posisi kosong yang telah ditinggalkan oleh populasi usia tua tidak akan terisi. *Labour shortage* ini juga dapat terjadi karena para generasi penerus dari generasi tua yang memilih untuk tidak bekerja di sektor – sektor tertentu. Sebagai contoh generasi muda yang tidak ingin bekerja di sektor kebersihan gedung, sektor industri makanan dan minuman yang saat ini tidak diminati oleh generasi muda di Jepang.

1.7.1.2 Kebijakan Imigrasi

Kebijakan Imigrasi merupakan salah satu hal yang penting yang harus dimiliki oleh suatu negara pada era ini. Kegiatan Imigrasi ini memiliki suatu dampak yang sangat besar terhadap berbagai macam hal seperti demografi, budaya, ekonomi serta perpolitikan suatu negara (Meyers, 2000) Kegiatan Imigrasi ini biasanya dilakukan oleh orang – orang yang berada di negara berkembang ke negara yang lebih maju untuk dapat mengubah nasibnya. Hal ini pun tidak hanya keuntungan bagi pihak warga negara *home country* saja. Namun, terdapat banyak hal yang akan didapat oleh pihak *host country* imigran tersebut seperti peningkatan perekonomian serta juga ketersediaan tenaga pekerja. Namun, dengan banyaknya orang yang ingin untuk bermigrasi ke wilayah negara yang lebih maju. Suatu kebijakan terkait kontrol jumlah imigran ini merupakan suatu elemen krusial untuk dapat menyaring agar jumlah imigran tidak membludak dan akhirnya dapat merugikan negara penerima.

1.7.2 Tipe Penelitian Deskriptif

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif yang bertujuan untuk memahami fenomena dengan melakukan penggambaran terhadap peristiwa atau situasi

yang akurat (Robson, 1993 dalam Darabi, 2007: 45). Penelitian deskriptif harus mendefinisikan pertanyaan dan metode analisis sebelum awal pengumpulan data. Dengan kata lain, 5W+1H dalam penelitian harus didefinisikan pada tahap awal penelitian (Darabi, 2007: 45). Penelitian ini juga tidak ditujukan untuk membuat teori baru atau mempersalahkan teori yang telah ada, melainkan untuk menggunakan konsep dan teori dalam menjelaskan fenomena terkait.

1.7.3 Ruang Lingkup dan Jangkauan Penelitian

Penelitian ini sendiri dibatasi dalam ruang lingkup pembahasan terkait dengan kebijakan imigrasi yang dilakukan Jepang terkait dengan isu Ageing Population serta bagaimana Ageing Population ini dapat berdampak pada aspek bidang ekonomi, sosial, budaya dan juga politik Jepang. Pembatasan ruang lingkup penelitian ini sendiri dilakukan untuk dapat memfokuskan pembahasan yang akan dilakukan oleh penulis sehingga tidak melibatkan aspek aspek yang dianggap kurang relevan seperti aspek gender serta keagamaan. Jangkauan penelitian ini sendiri dimulai pada tahun 2019 dimana kebijakan ini SSW ini mulai dicanangkan dan batas akhir penelitian ini sendiri adalah tahun 2021 yakni masa tulisan ini dibuat. Namun penulis sendiri tidak menutup kemungkinan untuk memasukkan data – data yang berada di luar jangkauan penelitian apabila bermanfaat serta berkaitan dengan penelitian ini.

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang akan dilakukan dalam penelitian ini diperoleh dari sumber primer dan juga sumber sekunder. Sumber primer diperoleh dari rilis resmi pemerintah luar negeri Jepang yang dikumpulkan melalui laman resmi serta juga kantor berita resmi. Sumber sekunder yang akan digunakan akan diambil dari terbitan buku, jurnal, artikel – artikel dalam buku, majalah, surat kabar, dokumen pemerintah dan juga makalah yang diterbitkan, internet, arsip dan laporan, hasil survey yang telah ada sebelumnya serta juga referensi lain yang berkaitan dengan penelitian

1.7.5 Teknik Analisis Data

Dalam rangka untuk dapat membuktikan hipotesis serta juga menjawab rumusan rumusan masalah, penulis sendiri akan menggunakan analisis kualitatif. Analisis data kualitatif ini sendiri memungkinkan penulis untuk dapat menggambarkan pola dari konsep dan juga wawasan dari hasil interpretasi bahan linguistic atau visual (Flick, 2013). Maka dari itu, teknik analisis kualitatif menekankan pada interpretasi penulis terkait dengan sumber – sumber yang didapat. Sumber data yang dianalisis adalah resmi dari pemerintah luar negeri Jepang dan informasi resmi dari laman pemerintahan Jepang, serta dokumen pendukung lain dari para peneliti pendahulu terkait dengan topik tulisan.

1.7.6 Sistematika Penulisan

Penelitian ini akan terbagi ke dalam empat bab. **Bab I** berisi pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan literatur, kerangka pemikiran, hipotesis, dan metodologi penelitian. **Bab II** berisi tentang isu Greying Population yang dilanda oleh Jepang dan Kebijakan Imigrasi yang dilakukan Jepang. **Bab III** berisi tentang bagaimana kebijakan Imigrasi Specified Skilled Worker ini diterapkan di Jepang. **Bab IV** berisi tentang kesimpulan.