

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hubungan kerjasama Indonesia dan Jepang sangat aktif dapat dilihat dari berbagai perjanjian kerja sama antar kedua negara di berbagai sektor, salah satu sektor kerja sama tersebut adalah sektor ketenagakerjaan yang telah dimulai sejak tahun 1994. Kerja sama ketenagakerjaan antara Indonesia-Jepang diperbarui dan diperkuat pada tahun 2007 melalui *Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement (IJEPA)*.

Jepang adalah negara maju dalam perekonomian yang di era globalisasi saat ini menghegemoni dunia internasional pasca Jepang melaksanakan restorasi meiji negara ini berhasil bertransformasi menjadi negara industri maju (*Advanced industrial country*). Terutama di bidang industri alat elektronik dan otomotif. GDP Jepang (produk domestik bruto) yaitu nilai semua barang dan jasa yang dihasilkan di Jepang dalam setahun) adalah kedua tertinggi di dunia dan merk-merk Jepang, seperti Toyota, Sony, Fujifilm, dan Panasonic terkenal di seluruh dunia. (Embassy of Japan in Indonesia, 2018)

Jepang sebagai *Advanced industrial country* memiliki aturan dan standarisasi yang baik dalam ketenagakerjaan yang berdasarkan tiga prinsip, yaitu pekerjaan seumur hidup, pengupahan berdasarkan senioritas, dan serikat pekerja berbasis korporasi. Sistem ketenagakerjaan yang seumur hidup memberikan daya tawar lebih tinggi bagi pekerja terhadap perusahaan dan kontrak kerja yang rigid dapat meningkatkan performa pekerja di perusahaan tersebut. Jepang menggunakan sistem pengupahan “kualifikasi berbasis kemampuan”, artinya

di sini upah diputuskan berdasarkan evaluasi kemampuan dan pengetahuan pekerja (yang dimiliki, daripada kemampuan yang benar-benar ditunjukkan di dalam praktiknya) dan bagi perusahaan Jepang pekerja adalah aset penting bagi perusahaan maka dari pada itu mereka lebih mencari pekerja yang baru lulus karena sumber tenaga kerja murah dan dapat dilatih dan dibentuk sesuai dengan kebutuhan perusahaan sehingga tumbuh ikatan antara perusahaan dan pekerja.

Permasalahan masyarakat Indonesia dalam ketenagakerjaan adalah tidak hanya didasarkan dari rendahnya lapangan pekerjaan baru yang tersedia akan tetapi rendahnya kualitas dan produktifitas tenaga kerja sehingga tidak mampu terserap oleh lapangan pekerjaan yang tersedia. Changyong Rhee dalam *Indonesia risk falling into the middle-income trap* mengutarakan bahwa Indonesia berpotensi terjebak ke dalam jebakan kelas menengah, Rhee menyebutkan bahwa hal ini terjadi disebabkan oleh rendahnya kualitas tenaga kerja Indonesia (*Poor labor market conditions*). Argumentasi ini didasari jika mengacu pada angka pengangguran tinggi terjadi pada umur tenaga kerja muda dari rentang umur 15 sampai 24 tahun, jauh lebih tinggi dari angka rata-rata pengangguran secara nasional dan didominasi oleh siswa kejuruan dan menengah mengalami kesulitan menemukan pekerjaan di pasar kerja nasional. (Rhee, 2012)

World Economic Forum menulis dalam laporannya pada tahun 2015, Negara Republik Indonesia pada saat ini sedang sangat kekurangan sumber daya manusia (SDM) yang mampu menduduki posisi untuk kursi manajerial dan pada tahun 2020 Indonesia diproyeksikan hanya mampu menyediakan 56% dari kebutuhan sumber daya manusia untuk posisi tersebut. (Wibowo A. S., 2017, hal. 40)

Sistem ketenagakerjaan Indonesia diatur dalam UU Ketenagakerjaan yang di dalamnya mengatur empat ketentuan pokok, yaitu kebijakan upah minimum, ketentuan PHK,

ketentuan hubungan kerja dan ketentuan jam kerja. Akan tetapi di UU ketenagakerjaan Indonesia ada UU yang mengatur tentang sistem *outsourcing* (alih daya) yang mana hal ini mengakibatkan status hukum antara perusahaan dan pekerja tidak rigid atau tidak jelas karena perusahaan tidak bertanggung jawab langsung terhadap pekerja *outsourcing* melainkan pihak yang bertanggung jawab adalah perusahaan penyedia tenaga kerja *outsourcing*.

Pada bulan Desember 1991, didirikanlah asosiasi IM Jepang yang mana singkatan dari *International Manpower Development Organization Jepang* tujuan dari didirikannya Asosiasi ini adalah untuk pembinaan sumber daya manusia, serta pertukaran tenaga kerja teknik dan trampil dalam menghadapi internasionalisasi perusahaan kecil dan menengah serta ikut berperan dalam masyarakat Internasional. (Im Japan, 2018)

Bentuk dari kegiatan IM Jepang adalah melakukan perekrutan dan pelatihan sumber daya manusia yang berasal dari luar negeri dalam bentuk pekerja magang yang di tempatkan di perusahaan-perusahaan di negara Jepang. Kerja sama ketenagakerjaan antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Jepang melalui IM Japan dan Depnakertrans Indonesia terus menguat dalam upaya meningkatkan keterampilan tenaga kerja Indonesia dengan program pengiriman tenaga kerja magang ke Jepang. Pada Tanggal 17 November 2017 Plt Gubernur Bengkulu Rohidin Mersyah dan perwakilan IM Jepang Gitetsy Nishijima melakukan penandatanganan MoU untuk pengiriman tenaga kerja magang dari Bengkulu ke Negara Jepang yang mana masa kerja peserta magang di Jepang adalah selama 3 tahun kerja magang di Jepang. (Putra, 2017)

Penelitian ini akan membahas tentang kepentingan Jepang dalam kerjasama pengiriman tenaga kerja Indonesia dalam bentuk magang ke Jepang dari Provinsi Bengkulu pada

tahun 2017 yang mana Jepang dan Indonesia terdapat perbedaan kualitas tenaga kerja diantara kedua negara.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang muncul yaitu Mengapa Jepang menerima Tenaga Kerja Indonesia (TKI) melalui IM Japan dari Indonesia di Provinsi Bengkulu?

C. Kerangka Teori

1. Teori Pilihan Rasional (*Rational Choice*)

Di dalam sistem politik internasional yang anarki, semua negara di dunia dituntut untuk berintraksi satu sama lain dengan tujuan memenuhi kepentingan nasionalnya masing-masing. Maka untuk memenuhi kepentingan nasional didalam intraksi antar negara tersebut aktor-aktor pengambil keputusan di setiap negara harus berhati-hati di dalam setiap pilihan keputusan yang diambil karena pilihan kebijakan politik luar negeri sangat berpengaruh untuk mencapai kepentingan nasional.

Dalam proses pengambilan keputusan setiap aktor memiliki pertimbangan-pertimbangan rasional guna memaksimalkan keuntungan. Pertimbangan tersebut didasari oleh faktor pengetahuan, informasi serta data yang memberikan sumbangan kognitif kepada aktor. Aktor dalam hal ini merupahkan aparatur atau tokoh yang memiliki pengaruh dalam proses pembuatan keputusan, baik atas nama pribadi maupun perwakilan kelompok.

Teori pilihan rasional atau *rational choice* oleh Graham T. Allison dapat kita gunakan untuk menjelaskan alasan-alasan dalam setiap pengambilan keputusan luar negeri. Graham T. Allison melihat pilihan rasional dapat dijelaskan

sebagai pilihan yang konsisten dan memaksimalkan pada nilai (*value-maximizing*), dalam batasan yang telah ditentukan. Maka pengambil keputusan harus memutuskan secara rasional dalam memilih berbagai alternatif kebijakan. Setiap alternatif kebijakan yang diajukan dalam proses pengambilan kebijakan sangat beragam dan juga dengan mempertimbangkan dampak positif dan negatif (untung dan rugi) yang akan didapatkan dari kebijakan yang di ambil. Oleh sebab itu pengambilan kebijakan berdasarkan pilihan rasional memiliki beberapa komponen didalamnya yaitu: Tujuan atau sasaran, alternatif, konsekuensi dan pilihan. (Akbar, 2017)

Teori pilihan rasional merupakan salah satu perangkat akademis yang dapat kita gunakan dalam menjelaskan bagaimana suatu keputusan dibuat untuk mencapai keuntungan yang di pandang maksimal. Dalam teori pilihan rasional, teknik analisa dan perhitungan keuntungan-kerugian sangat berguna sebelum membuat kebijakan tersebut menentukan pilihan atau melakukan suatu tindakan yang dipilihnya. Analisa dan perhitungan keuntungan-kerugian suatu kebijakan akan memaksimalkan tercapainya kepentingan nasional. Teori pilihan rasional dapat kita gunakan untuk menganalisis kebijakan pemerintah Jepang menerima tenaga kerja di luar standarisasi negara Jepang dari Republik Indonesia di Provinsi Bengkulu pada tahun 2017 melalui lembaga IM Jepang.

Tabel 1.1 Opsi Pertama Kebijakan Jepang

Opsi Kebijakan	Keuntungan	Kerugian
1. Menggunakan Tenaga kerja dalam negeri (Jepang)	Standarisasi dan kualitas tenaga kerja yang digunakan terjamin dan berkualitas tinggi	a. Demografi penduduk Jepang pada saat ini di dominasi oleh usia tua dan kurang

		<p>produktif</p> <p>b. Gaji yang harus dibayarkan oleh perusahaan Jepang lebih tinggi</p> <p>c. Sektor non formal kurang di minati oleh tenaga kerja Jepang</p>
--	--	---

Tabel 1.2 Opsi Kedua Kebijakan Jepang

Opsi Kebijakan	Keuntungan	Kerugian
2. Menggunakan tenaga kerja asing	<p>a. Tenaga kerja asing yang di rekrut melalui proses pemagangan gaji yang harus di bayarkan lebih murah</p> <p>b. Tenaga kerja magang asing mudah di bentuk sesuai dengan kreteria yang di butuhkan dan dapat bekerja fleksibel termasuk di bidang non-formal</p> <p>c. Kontrak magang selama 3 tahun menguntungkan perusahaan sehingga biaya pelatihan lebih efektif</p> <p>d. Mengatasi permasalahan kelangkaan tenaga kerja produktif di dalam negeri karena</p>	<p>a. Kualitas tenaga kerja magang di bawah standar tenaga kerja jepang karena di rekrut dari negara-negara berkembang</p> <p>b. Pekerja asing dapat mengurangi ketersediaan lapangan pekerjaan di Jepang</p>

	adanya fenomena <i>Aging pupulation</i>	
--	--	--

Melalui cara mengkalkulasikan keuntungan dan kerugian yang diterima maka akan keluar suatu pilihan kebijakan berdasarkan pilihan rasional dan dapat di katakan sebuah pilihan rasional jika kebijakan yang di ambil memiliki porsi keuntungan yang lebih tinggi dari pada porsi kerugiannya.

Jepang di Asia khususnya di Asia Timur Jepang merupakan salah satu Negara yang menjadi motor penggerak ekonomi di kawasan Asia Timur maupun di benua Asia secara umum dengan kemajuan ekonomi yang sangat pesat dengan kepemilikan perusahaan multi nasional (MNC) yang tersebar di berbagai Negara. Jepang menjadi Negara yang mempelopori perkembangan MNC di Asia bersama dengan negara-negara NIC's (*New Industial Countries*)lainya di Asia, seperti Cina, Korea Selatan, Taiwan, dan Singapura. (Dewi, 2013)

Sebagai negara maju Jepang tentu memiliki sumber daya manusia berkualitas tinggi akan tetapi pada saat ini Jepang memasuki fenomena *aging population* dan mengakibatkan tenaga kerja tidak produktif, menurut Perdana Menteri Shinzo Abe permasalahan fertilitas ini akan menjadi ancaman bagi perekonomian Jepang dari tahun 1970 populasi penduduk Jepang terus mengalami penurunan yang tajam, sehingga Jepang menghadapi fenomena *aging population* yang artinya sebagai masalah penduduk yang semakin menua tanpa adanya regenerasi seimbang antara angka kelahiran dan kematian. (Derek Anderson, 2014)

Maka dari itu untuk mengatasi permasalahan ketenagakerjaan tersebut pemerintah melalui lembaga IM Japan bekerjasama dengan negara-negara berkembang seperti

Indonesia untuk mendapatkan tenaga kerja yang tidak hanya produktif akan tetapi bergaji lebih rendah dari tenaga kerja Jepang pada umumnya.

D. Hipotesa

Berdasarkan analisa dari teori pilihan rasional atau *rational choice* penulis menemukan hipotesa bahwa pemerintah Jepang mengeluarkan kebijakan menerima tenaga kerja Indonesia dalam bentuk magang melalui IM Jepang berdasarkan pilihan kebijakan yang rasional karena kalkulasi keuntungan yang didapatkan oleh perusahaan Jepang lebih menguntungkan menggunakan tenaga kerja magang dari Indonesia, dengan keuntungan sebagai berikut:

1. Gaji tenaga kerja Indonesia yang harus dibayarkan oleh perusahaan Jepang lebih murah karena bersatus magang.
2. Tenaga kerja magang Indonesia mudah dibentuk sesuai dengan kriteria yang dibutuhkan perusahaan dan dapat bekerja fleksibel termasuk di bidang non-formal.
3. Dengan durasi kontrak magang yang panjang yaitu selama 3 tahun menguntungkan perusahaan sehingga biaya pelatihan lebih efisien.
4. Mengatasi permasalahan kelangkaan tenaga kerja produktif di dalam negeri karena adanya fenomena *Aging pupulation*

E. Metode Penelitian

Penulis dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif, dengan cara kajian studi pustaka (*library research*). Jenis data yang digunakan di dalam penelitian ini berupa jurnal, buku, laporan, dokumen dan data yang bersumber dari internet yang berkaitan dengan kerjasama pemerintah Jepang-Indonesia, migrasi internasional, tenaga kerja asing dan data yang berkaitan dengan judul penelitian ini. Sumber data penelitian ini didukung oleh statistik data pekerja, kontrak dan gaji dari hasil kerjasama Indonesia dan IM Japan.

Penelitian ini menggunakan metode analisis data yang sifatnya kualitatif, di mana data di ambil dalam berbentuk eksplanasi. Dengan teknik kualitatif, analisis data akan akurat dengan membuat relasi dan mengembangkan data sesuai dengan teori yang relevan.

F. Tujuan Penulisan

Tujuan penelitian ini adalah untuk:

- a. Sebagai syarat untuk menyelesaikan S-1 Program Studi Hubungan Internasional.
- b. Membahas secara ilmiah tentang kerja sama ketenagakerjaan antara Indonesia-Jepang melalui IM Japan
- c. Menjawab rumusan masalah serta membuktikan hipotesa yang dikemukakan.
- d. Menjelaskan mengapa Jepang sebagai *Advance Industrial Country* menerima tenaga kerja dari Indonesia

G. Jangkauan Penelitian

Agar pembahasan tidak melebar dan menyimpang dari tema dan tujuan yang diinginkan, maka penulis menetapkan jangkauan penelitian kepada kerja sama yang dilakukan oleh pemerintah Jepang dan Indonesia. Penulis akan mengarahkan penelitian terhadap mengapa pemerintah Jepang memilih mengambil kebijakan menerima tenaga kerja Indonesia yang masih di bawah standar Jepang.

Selanjutnya, jangkauan penelitian ini dimulai dari tahun 2017 yang di mana pada tahun ini ditandatangani MoU kerja sama antara IM Japan dan Pemprov Bengkulu, untuk data-data yang diperlukan akan diambil dari tahun 1993 karena pada tahun ini kerja sama IM Japan dan Indonesia di mulai. Namun tidak menutup kemungkinan data yang digunakan adalah data di luar rentang waktu tersebut selama data yang digunakan masih relevan dengan isu yang dibahas.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam tulisan ini akan dibagi ke dalam empat bab dengan urutan sebagai berikut:

BAB I: dalam bab ini berisikan latar belakang masalah, landasan teori, rumusan masalah, hipotesis, tujuan penelitian, metode penelitian, jangkauan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II: pada bab 2 ini penulis akan menjelaskan tentang asosiasi IM Japan.

BAB III: pada bab 3 ini penulis akan menjelaskan pengiriman tenaga kerja melalui IM Japan dan kondisi pekerja magang di Jepang selama proses pemagangan.

BAB IV: penulis akan memaparkan analisis mengapa pemerintah Jepang memilih kebijakan menerima pemagangan dari Indonesia dan pada bab ini penulis akan memaparkan kesimpulan dari penelitian ini.

BAB V: penulis akan menuliskan kesimpulan dari hasil analisis keseluruhan BAB I-IV