# BAB III
# KEBIJAKAN PEMERINTAH JEPANG DALAM MASALAH PENERIMAAN PENCARI SUAKA SEBAGAI TENAGA KERJA IMIGRAN JEPANG

Pada bab ini, penulis akan menjabarkan kondisi ekonomi, geografi dan demografis, sistem politik, sosial dan buaya Jepang. Penulis kemudian akan menjelaskan permasalahan yang tengah dialami Jepang yaitu kekurangan tenaga kerja dan menjelaskan kebijakan revisi Undang-Undang Kontrol Imigrasi sebagai solusi yang ditawarkan Jepang atas krisis pengungsi global. Untuk mempermudah memahami masalah kekurangan tenaga kerja di Jepang, penulis akan menjabarkan faktor-faktor penyebab mengapa Jepang membutuhkan tenaga kerja asing. Kemudian penulis akan menjelaskan mengenai kebijakan pemerintah Jepang dalam mengatasi krisis kekurangan tenaga kerja.

## A. Kondisi Dalam Negeri dan Pengaruhnya Terhadap Tenaga Kerja Jepang

Tenaga kerja menjadi masalah domestik yang sampai saat ini masih berlanjut di Jepang. Pada tahun 2017, sebuah survey dari Bank of Japan mengungkapkan bahwa Jepang tengah menderita kekurangan pekerja. Survei yang dilakukan

kepada 10.000 perusahaan tersebut menunjukkan fakta bahwa kekurangan tenaga kerja telah memburuk selama 25 tahun terakhir. Rata-rata perusahaan menunjukkan kekurangan pekerja sebanyak 28 poin (Japan Broadcasting Corporation, 2017). Deputi Gubernur The Bank of Japan, Hiroshi Nakaso, pada pertemuan The Japan Society and the City of London Corporation di London, Inggris tahun 2017 menyatakan bahwa diperlukan reformasi tenaga kerja di Jepang. Hal tersebut dikarenakan sejumlah pengamat dan pemimpin bisnis Jepang menilai kekurangan tenaga kerja yang dialami Jepang saat ini adalah masalah utama yang akan berdampak pada seluruh perekonomian dan juga bisnis di Jepang (Nakaso, 2017). Selain itu, beberapa perusahaan Jepang salah satunya Rakuten yang merupakan perusahaan e-commerce terbesar dengan bahasa asing sebagai bahasa wajib di dalam lingkungan perusahaan juga mengakui perlunya keterbukaan dalam bisnis internasional yang mana diperlukan pekerja asing dalam meningkatkan daya saing global. Terlebih lagi masyarakat Jepang yang cenderung enggan belajar bahasa internasional (Wohns, 2013).

### 1. Perkembangan Teknologi Pada Industri Manufaktur dan Kondisi Tenaga Kerja Jepang

Jepang mulai mengembangkan teknologinya pada tahun 1975 dimana saat itu Jepang menciptakan istilah baru "Mechatronic" yang merupakan gabungan dari kata Mechanic dan Electronic. Gabungan antara teknologi mekanik dan elektronik ini kemudian menghasilkan produk teknologi yang lebih canggih. Mechatronic inilah yang kemudian menjadi kunci kesuksesan dan kekuatan Industri Jepang pada masa lalu dan menjadi cikal bakal perkembangan teknologi Jepang saat ini (Kodama, 1992). Berbanding terbalik dengan teori bahwa kecerdasan robotika dapat menggeser peranan manusia dalam pekerjaan, Jepang justru mengembangkan inovasi teknologi yang kemudian membentuk lapangan kerja dan pangsa pasar tenaga kerja (Autor & Salomons, 2018). Perang Dunia ke II memicu Jepang untuk memproduksi pesawat terbang dan mengembangkan industri pesawat terbang yang berpusat di Nagoya. Berkembangnya industri Jepang pasca Perang Dunia ke II membuat Jepang menduduki salah satu negara dengan industri paling maju di dunia meski dalam keterbatasan sumber daya alam. Industri menjadikan Jepang dapat mencapai pertumbuhan ekonomi dalam waktu yang cukup singkat. Tahun 1962, kebijakan *The Law for the Promotion of New Industrial City Construction* telah mendorong

perkembangan industri di kota-kota seperti Hokkaido, Hiroshima, Tohoku, Sapporo, Sendai, Fukuoka dan sebagainya. Setiap kota memiliki industri khas mereka sendiri (Miyakawa, 1981).

Data terbaru tahun 2018 dari OECD ( Organisation for Economic Co-operation and Development) menunjukkan Gross Domestic Product yang merupakan standar nilai produksi barang dan jasa di Jepang mencapai angka $5.414.680 miliar atau tingkat pertumbuhan sebesar 0,8% yang didominasi dari produksi industri manufaktur dan konstruksi (OECD, 2018). Selain itu, perusahaan elektronik Jepang berperan penting dalam tingkat pertumbuhan ekonomi Jepang. Pasalnya, Jepang merupakan pemasok utama komponen elektronik kelas atas dunia ke negara perakit seperti Cina yang kemudian mengubahnya menjadi produk jadi yang dipasarkan ke seluruh dunia (Dooley, 2019). Berkembangnya teknologi di bidang industri manufatur dan perusahaan elektronik Jepang membuat Jepang membutuhkan tenaga kerja lebih, terlebih lagi tenaga kerja tambahan dibutuhkan untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi (GDP) yang ditargetkan Jepang sebesar 2% pertahunnya (Taeko & Urabe, 2019).

### 2. Peningkatan Sektor Wisata dan Krisis Tenaga Kerja Jepang

John Urry dan Jonas Larson mendefinisikan wisata sebagai kegiatan rekreasi yang melibatkan pergerakan dari satu tempat ke tempat lain yang bersifat sementara. Di Jepang sendiri wisata di dalam istilah 観 光 (kankō) yang berarti tamasya. 観 光 (kankō) mulai berkembang pada akhir abad ke 19 dan ada juga yang mengatakan 観 光 (kankō) mulai muncul pada akhir periode Edo dan Meiji. Istilah tersebut merujuk pada pariwisata modern Jepang (Elliott & Milne, 2019). Sektor Wisata Jepang terus berkembang dengan dukungan kekayaan alam dan budayanya. Kini Jepang memiliki 23 situs warisan dunia yang telah diakui oleh UNESCO, terdiri dari 19 warisan budaya dan 4 warisan alam (UNESCO, 2019). Melalui sektor wisata ini juga Jepang berhasil menduduki posisi ke 3 di dunia sebagai ekonomi travel dan pariwsata. Data terbaru dari World Travel & Tourism Council mengungkapkan bahwa tahun 2018, pariwisata Jepang tumbuh pada tingkat tahunan sebesar 3.6% atau senilai JPY40.604,2 miliar. Angka tersebut setidaknya mewakili 7,4% dari seluruh kegiatan ekonomi Jepang (World Travel & Tourism Council, 2019). Sektor wisata setidaknya menyumbang 1,94% dari seluruh total GDP Jepang tahun 2018. (OECD, 2018). Sektor wisata Jepang pada tahun 2018 di dukung oleh 4,6 juta pekerja. Tahun 2020 Jepang berencana akan meningkatkan

jumlah wisatawan menjadi 40 juta pengunjung melalui Olimpiade Tokyo 2020. Hal ini berarti akan semakin banyak pekerja yang dibutuhkan oleh Jepang (World Travel & Tourism Council, 2019).

Kebutuhan tenaga kerja asing meningkat di Jepang selama beberapa tahun seiring dengan jumlah wisatawan asing yang terus meningkat. Meningkatnya sektor pariwisata juga menyebabkan perusahaan luar negeri memperluas bisnis di Jepang yang juga berpengaruh pada kebutuhan tenaga kerja asing (Yamaghuci, 2014). Data terbaru tahun 2018 dari Japan International Tourism Organization menyebutkan sejumlah 31.191.857 pengunjung mendatangi Jepang untuk tujuan wisata. Para wisatawan asing tersebut di dominasi dari negara-negara Asia Timur dan Asia Tenggara, Eropa dan Amerika Serikat (Japan National Tourism Organizations, 2018). Tenaga kerja dibutuhkan pada beberapa sektor yang mendukung pariwisata seperti perhotelan, restauran, Departemen store, shopping mall dan sebagainya (Yamaghuci, 2014).

### 3. Kondisi Geografis dan Demografis Terhadap Tenaga Kerja Jepang

Daratan Jepang memanjang dari utara ke selatan dengan panjang lebih dari 3.000 km. Terdapat 6.852 pulau kecil (hanya 400 yang berpenghuni) dan 4 mainland atau pulau utama yaitu Hokkaido, Honshu, Shikoku, dan Kyushu plus

kepulauan Okinawa. Gunung Fuji merupakan gunung tertinggi di Jepang yang terletak diantara dua prefektur yaitu prefektur Shizuoka dan prefektur Yamanashi. Jepang memiliki variasi musim yang cukup unik  yaitu zona dingin di bagian utara, zona musim hujan dan sedang di bagian tengah dan zona subtropis di bagian selatan (Ministry of Health, Labor and Welfare, 2019).  Secara geografis, Jepang berada di Samudra Pasifik (sebelah timur benua Asia). Laut Cina Timur sebagai pemisah Jepang dengan benua Asia dan negara tetangga seperti Cina, Korea Utara dan Korea Selatan. Jepang juga berbatasan dengan Rusia di bagian utara yang juga dipisahkan oleh laut Jepang. Negara dengan luas daratan mencapai 378.000 kilometer persegi tersebut terdiri dari 4 musim yaitu musim gugur, musim panas, musim semi dan musim dingin ( Japanese Ministry of Foreign Affairs, 2019).

Menjadi negara kepulauan dengan populasi terpadat ke dua di dunia, Jepang terdiri dari 126,18 juta jiwa penduduk (Ministry of Internal Affairs and Communications , 2019). Dari total seluruh penduduk, 98,5% merupakan etnis Jepang, 0,5% keturunan etnis Korea, 0,4% etnis Cina dan 0,6% sisanya. Pulau Honshu merupakan yang terpadat dari ke 4 mainland  dengan 80% populasi Jepang mendiami pulau tersebut. Hal terebut dikarenakan pulau Honshu merupakan pulau dengan kota-kota besar dan populer di Jepang seperti

Tokyo, Osaka, Hiroshima, Nagoya, Yokahama, Kawasaki, Kobe, Saitama, Kyoto, dan Sendai (Global Sherpa, 2019). Kepadatan populasi untuk daerah perkotaan mencapai 327 orang / km2 (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, 2007).

Beberapa perkotaan dan prefektur seperi di pulau Honshu tumbuh dengan ekonomi lebih tinggi dibandingkan prefektur lain sehingga memicu adanya migrasi ke kota-kota besar di Jepang. Perkembangan ekonomi pasca perang juga menjadi pemicu migrasi ke kota-kota Jepang dimana industri dan pekerjaan berkembang pesat. Sampai pada awal tahun 1980-an, tenaga kerja perkotaan sudah tidak cukup untuk memenuhi permintaan tenaga kerja terutama pada pekerjaan 3D (Dirty, Demanding, Dangerous) yang mayoritas tidak membutuhkah keterampilan khusus (Green, 2017). Antara tahun 1960-an sampai 1970-an Jepang tengah mengalami tingkat pertumbuhan paling luar biasa pasca Perang Dunia ke II. Pada saat yang bersamaan juga untuk pertama kalinya sangat jelas bahwa Jepang mengalami kekurangan tenaga kerja secara signifikan. Akan tetapi Jepang tidak langsung mengimport tenaga kerja asing melainkan memanfaatkan pekerja Jepang dari daerah pedesaan (Bartram, 2000). Sehingga Jepang menjadi satu-satunya negara maju di dunia yang tengah mencapai pertumbuhan ekonomi dengan cepat

tanpa bantuan pekerja asing. Pekerja asing mulai masuk ke Jepang pada tahun 1980an yang disebut fenomena “Japayuki-san” yaitu masuknya pekerja asing yang berasal dari negara-negara asia sekitar Jepang yang menawarkan jasa hiburan. Kemudian pada dasawarsa kedua tahun 1980-an pekerja asing lelaki meningkat di sektor manufaktur dan konstruksi. Jumlah pekerja asing lelaki kemudian mengalahkan femomena “Japayuki-san” pada tahun 1988. Masuknya pekerja asing yang berasal dari negara tetangga dikarenakan kondisi geografis Jepang yang cukup dekat dengan negara berpopulasi terbesar seperti Cina (Kajita, 1995).

*Gambar 1 Peta Geografis Jepang*

*Sumber: Geology.com (2008)*

Budaya dan karakter masyasakat Jepang terkenal dengan Homogenitasnya. Masyarakat Jepang dengan budaya tradisionalnya sangat kental dengan nilai-nilai harmoni yang selalu ditekankan dalam mengambil keputusan. Perilaku sosial orang Jepang sangat didasarkan pada norma dan etika dari leluhur (Global Sherpa, 2019). Mayoritas masyarakat Jepang beragama Shinto dan Budha. Shinto merupakan agama utama yang dipraktikkan di Jepang. Agama Shinto dilambangkan gerbang Shinto merah yang disebut Torii sebagai perwujudan mendasar dari agama (Boyne, 2017).

*Gambar 2 Simbol Agama Shinto*

*Sumber: HubJapan.io (2015)*

Kondisi demografis Jepang yang mengalami penuaan (Aging Society) dan angka kelahiran yang rendah menyebabkan Jepang tidak selamanya mampu mempertahankan keseimbangan antara tenaga kerja dan ketersediaan pekerjaan dalam negerinya. *Aging Society* (penuaan masyarakat) sudah mulai tampak di Jepang pada tahun 1970-an dengan jumlah masyarakat diatas usia 65 tahun sebesar 7%. Angka tersebut kemudian bertambah dua kali lipat pada tahun 1994 dan 22,1% pada tahun 2008. Kondisi ini merupakan kondisi yang tidak pernah terjadi sebelumnya dinegara industri manapun. Sedangkan penurunan populasi mulai terjadi pada tahun 2005 dimana jumlah total kematian melebihi jumlah kelahiran hidup yang mengakibatkan minus populasi atau pertumbuhan populasi negatif. Adapun faktor penyebab penuaan masyarakat dan penurunan populasi disebabkan oleh : (1) Tingkat perkawinan rendah, bahkan ketika ekonomi Jepang mulai diakui sebagai kekuatan baru di pasar dunia, angka perkawiann terus saja menurun setiap tahunnya. (2) Tingkat kesuburan yang sangat rendah mulai menurun pada tahun-tahun pasca Perang Dunia ke II. Tingkat kesuburan menyebabkan jumlah anak mulai menurun secara signifikan sejak tahun 1950 (34,5% dari total populasi), 1990 (18,2% dari total populasi), dan 2008 (13,5% dari total populasi) (Kumagai, 2010). Populasi usia tua masyarakat Jepang semakin meningkat dan golongan muda-mudi semakin

menyusut (Luftkin, 2018). Terhitung dari rentang tahun 2010 sampai 2017, populasi penduduk Jepang berkurang sekitar 1,2 juta lebih. Sedangkan, untuk masyarakat usia lanjut mencapai angka 27% dari total populasi Jepang (Widiandari, 2016).

*Shoushika* merupakan istilah yang digunakan di Jepang untuk menyebut fenomena penurunan angka kelahiran yang secara masif. Fenomena ini awalnya mulai terjadi sejak tahun 1975, akan tetapi pemerintah Jepang tidak mengambil langkah strategis dari awal untuk mengatasi fenomena *Shoushika* tersebut (Widiandari, 2016). Selama 38 tahun terhitung sejak Tahun 1982 sampai 2019, Jepang mengalami penurunan jumlah anak secara masif dan tahun 2019 berada pada angka paling rendah. Saat ini terhitung sebanyak 15,33 juta anak dibawah usia 15 tahun atau 12,1% dari total populasi Jepang. Menurut laporan Kementerian Dalam Negeri Jepang, antara tahun 2018 sampai 2019, jumlah anak dibawah usia 15 tahun menurun sebanyak 180.000 anak atau turun sebesar 0,2% (Japan Broadcasting Corporations, 2019). Sedangkan populasi usia produktif di Jepang berkurang sekitar 800.000 jiwa pertahun sejak 2012 lalu (Taeko & Urabe, 2019). Di perkirakan pada tahun 2050, empat dari 10 orang Jepang adalah brusia 65 tahun keatas. Jika kondisi ini terus berlanjut proporsi populasi lansia akan melebihi populasi anak pada akhir abad ke 20 (Kumagai, 2010). United Nation juga

memproyeksikan bahwa pada tahun 2100, populasi penduduk Jepang akan berkurang menjadi di bawah 100 juta. Jepang membutuhkan setidaknya 10 juta imigran pertahun untuk mempertahankan rasio pekerja. Solusi yang ditawarkan seperti negara-negara Eropa dan Amerika Serikat adalah imigrasi (Wohns, 2013). Seorang profesor ekonomi dari Universitas Keio, Shunpei Takemori menyatakan bahwa Jepang perlu membuka perbatasan dan menerima tenaga kerja asing (Foreign Worker/Immigrant Worker) terutama yang bekerja pada bidang *blue-collar* (Pekerja fisik) lebih banyak lagi mengingat kondisi demografis Jepang yang saat ini (Taeko & Urabe, 2019). Namun beberapa pihak justru memiliki sudut pandnag yang berbeda. Dean Baker, Ekonomis Amerika dalam artikel The Guardian menyatakan bahwa imigrasi mungkin tidak akan menyelesaikan masalah demografis di Jepang. Penurunan populasi tidak selamanya negatif, bahkan bukan masalah sama sekali melainkan fenomena luar biasa dimana menurunnya populasi akan lebih ramah lingkungan. Penurunan populasi juga akan berdampak pada kesetaraan ekonomi yang lebih besar. Akan tetapi pertanyaan selanjutnya adalah tentang bagaimana penurunan populasi akan memengaruhi standar hidup di negara-negara yang terdampak (Wohns, 2013).

Saat ini, Jepang termasuk negara dengan tingkat pengangguran terendah yakni di bawah 3% dari total populasi. Sebagian besar para pengangguran di Jepang saat ini adalah mereka yang keluar dari pekerjaan secara sukarela, pemberhentian kontrak kerja sementara (cuti) dan para pensiunan. Rendahnya angka pekerja yang diberhentikan (pensiun, cuti kontak kerja) merupakan bukti bahwa Jepang mengalami kekurangan tenaga kerja. Kondisi ini menyebabkan ibu rumah tangga dan orang tua diatas 65 tahun turut berpatisipasi dalam pasar tenaga kerja Jepang (Shirai, 2019). Peningkatan partisipasi angkatan kerja usia lanjut di Jepang memang sudah terjadi sejak awal tahun 2000-an (Oshio, 2018).

### 4. Sistem Politik dan Kondisi Tenaga Kerja Jepang

Jepang sebagai negara demokrasi dimulai pasca Perang Dunia II. Pemerintahan yang demokratis dibentuk sebagai syarat Jepang menyerah (Hayes, 2015). Jepang merupakan negara berdaulat dengan sistem monarki konstitusional. Kaisar merupakan simbol negara yang kekuasaannya terbatas yaitu hanya sebagai tokoh seremonial. Kaisar memiliki peran sebagai simbol negara dan persatuan rakyat sehingga Kaisar tidak turut serta dalam pembuatan kebijakan Jepang. Kekuasaan eksekutif berada di tangan Kabinet yang terdiri

dari Perdana Menteri sebagai ketua dan beberapa menteri negara lainnya. Sementara kekuasaan untuk kedaulatan terteinggi berada di tangan rakyat. Rakyat Jepang menjadikan pemerintah sebagai kepercayaan suci. Selain itu terdapat juga bagian pemerintahan seperti Diet yang merupakan organ kekuasaan tertinggi negara (kekuasaan legislatif) dan menjadi badan pembuatan hukum satu-satunya. Diet terbagi dua yaitu House of Representatives and the House of Councillors (Prime Minister and Cabinet, 1946). Sistem hukum yang diterapkan Jepang saat ini merupakan sistem hukum terpola yang diadopsi dari peranguh tradisi hukum Anglo-Amerika (Eropa). Substansi Hukum juga mirip dengan Eropa kecuali hukum yang berkaitan dengan keluarga dimana Jepang memiliki tradisi etika Konfusianisme. Konstitusi hukum tertinggi diserahkan kepada Mahkamah Agung dengan semua kekuasaan Yudisial (Hayes, 2015).

Pemerintah Jepang sangat loyal kepada masyarakatnya sehingga segala kebijakan harus melingkupi kesejahteraan masyarakat Jepang terlebih dahulu. Nilai dan budaya loyalitas tersebut tertanam pada karakter orang Jepang sejak zaman kekaisaran. Sistem politik Jepang yang mengutamakan masyarakat berpengaruh terhadap krisis tenaga kerja sebab pemerintah tetap enggan menerima pekerja asing dan memaksimalkan peranan masyarakat usia lanjut dan wanita

dalam dunia kerja. Laporan tahunan Statistics Bureau Japan tentang survey angkatan kerja tahun 2006, mengungkapkan bahwa pekerja berusia diatas 65-69 tahun baik lelaki maupun wanita sebanyak 2,7 juta jiwa atau sekitar 72,7% dari seluruh populasi usia 65-69 tahun di Jepang. Sedangkan untuk angkatan kerja berusia diatas 70 tahun baik lelaki maupun wanita sebanyak 2,6 juta jiwa atau sekitar 29,4% dari seluruh populasi usia 70 tahun di Jepang (Clark, Ogawa, Kondo, & Matsukura, 2010). Data terbaru tahun 2019 terhitung sejak bulan Januari sampai April meunjukkan partisipasi angkatan kerja usia lanjut yaitu 65 tahun ke atas sebesar 23.320.000 jiwa atau sekitar 18,39% dari seluruh populasi Jepang saat ini (Satatistic Bureau of Japan, 2019).

### 5. Kondisi Ekonomi dan Kondisi Tenaga Kerja Dalan Negeri Jepang

Periode Edo (1603-1868) merupakan periode dimana Jepang modern di bidang manajemen ekonomi mulai terbentuk. Sistem ekonomi keuangan seperti perbankan, asuransi dan kotrak berjangka panjang yang sampai saat ini diaplikasikan Jepang merupakan manajemen ekonomi keuangan yang berasal dari periode Edo (Howe, 1999). Pada periode Meiji (1868-1912) revolusi ekomomi pada bidang agraria mulai dilakukan seperti penghapusan feodalisme, penghapusan pembatasan pemanfaatan lahan dan petani

dibebaskan menanam apapun pilihan mereka. selain itu, sistem perpajakan tanah dan keuangan juga dilembagakan menjadi lebih teratur. Pada periode ini juga diciptakan sistem anggaran publik dan mata uanh modern. Revolusi paling unggul yang diciptakan pada periode Meiji adalah revolusi industri dan teknologi. Pemerintah mengambil inisiatif membangun transportasi dan sistem komunikasi modern yang menjadi awal mula transportasi dan sistem komunikasi modern Jepang saat ini. Jalur kereta api pertama dari Tokyo ke Yokohama, jalur telegraf antara Tokyo dan Yokohama, serta industri teknologi seperti perusahaan Mitshubishi merupakan capaian periode Meiji (Hane & Perez, 2012).

Pasca Perang Dunia II berakhir, seiring dengan kekalahan Jepang, pemerintah menghadapi tugas yang paling mendesak yaitu kebangkitan ekonomi. Dari inflasi hingga pengangguran dihadapi Jepang disaat negera tersebut harus tetap membangun kembali negara pasca serangan yang menyebabkan kerusakan. Stategi yang diambil pemerintah Jepang adalah langkah-langkah antimonopoli. Kementerian Ekonomi Perdagaagan dan Industri mulai memainkan peranana paling dominan dalam membimning pertumbuhan ekonomi. Untuk meningkatkan produksi suatu perusahaan, pemerintah menerapkan subsidi dan keringanan padak untuk mendoorng agar perusahaan dapat memproduksi barang yang

kemudian dapat mendorong pertumbuhan ekonomi bangsa (Hane & Perez, 2012).

Pada Era Shinzo Abe terhitung mulai tahun 2012, Jepang kembali merevolusi sistem ekonominya. Pada forum Center for Strategic and International Studies, Shinzo Abe mengeluarkan statemen melalui pidato singkatnya. Pidato tersebut memperkenalkan "Abenomics" sebagai sistem ekonomi baru Jepang. Abenomics terbagi menjadi 3 arah panah yaitu pertama kebijakan pendekatan Moneter yang lebih berani , kedua kebijakan Fiskal yang lebih cekatan, dan strategi pertumbuhan dari investasi swasta (Abe, 2013). Kabinet Jepang merilis angka pertumbuhan ekonomi Jepang terhitung pada bulan Juni tahun 2019 tumbuh pada tingkat tahunan sebesar 1,8%. Pertumbuhan tahunan tersebut menunjukkan kekuatan yang mengejutkan bagi Jepang disaat situasi global memburuk akibat perang dagang Cina-Amerika dan Jepang sedang mengalami penurunan impor. Angka pertumbuhan ekonomi tersebut juga melebihi ekpektasi dan perkiraan yang dilakukan oleh para ekonom. Kondisi ini disebut sebagai pertanda yang cukup baik bagi Jepang yang merupakan negara dengan aging population dan jumlah populasi yang terus menyusut. Sebagai negara dengan ekonomi maju, Jepang pernha mengalami kesulitan ekonomi pada athun 1990an. Jepang terus membangun harapan selama

bertahun-tahun yag pada akhirnya pada pemilihan Perdana Menter shinzo abe tahun 2012, Program kebijakan moneter longgar, perluasan partisipasi tenga kerja, pelonggaran budaya sklerotik perusahaan (Dooley, 2019).

Ekonomi Jepang yang terbilang lebih dahulu maju dibandingkan ekonomi negara tetangga seperti Korea Utara, Korea Selatan dan Cina menjadikan Jepang sebagai negara tujuan pekerja asing dari negara tetangga tersebut. Sejak tahun 1990an, Jepang memang sudah menjadi negara tujuan pekerja asing. Meski pertumbuhan ekonomi dunia yang sedang lamban membuat permintaan tenaga kerja semakin menurun, namun Jepang berhasil mempertahankan karena banyaknya industri berupah rendah yang membutuhkan tenaga kerja. Fenomena Boom Periode (Japanese Economic Miracle) pada pasca Perang Dunia ke II hingga akhir Perang Dingin membuat Jepang mendatangi pekerja asing secara masif bahkan mempekerjakan pekerja asing yang tidak terampil dan juga ilegal. Tindakan ini memicu berbagai masalah antara lain orang asing yang telah habis masa kerjanya tidak langsung kembali ke negaranya sehingga meningkatnya pengangguran, pekerja ilegal menghadapi eksploitasi, terlibat dalam sindikat kriminal, pelanggaran Hak Asasi Manusia, bahkan pekerja asing wanita memilih menjadi pekerja hiburan dan masalah sosial ekonomi lainnya (Okunishi, 1995).

Krisis kekurangan tenaga kerja sangat berdampak besar pada ekonomi Jepang. Beberapa perubahan yang tampak akibat kekurangan tenaga kerja sangat dirasakan oleh para pengusaha retail di Jepang. Beberapa usaha retail di Jepang seperti Seven-Eleven Co., FamilyMart Co., dan Lawson Inc. memutuskan untuk menghentikan operasi 24 jam di karenakan faktor kurangnya tenaga kerja (Mainichi Japan, 2019). Tahun 2018, sebanyak 71% perusahaan di seluruh Jepang menyatakan kekurangan tenaga kerja. Perusahaan menghadapi kesulitan dalam mendapatkan dan mempertahankan jumlah karyawan yang memadai (Mainichi Japan, 2018). Industri Jepang yang mewakili bisnis kecil hingga menengah melaporkan bahwa terdapat sekitar 65% dari total industri kecil hingga menengah Jepang mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja meski mereka mengklaim bahwa upah ditingkatkan (Tian & Chung, 2018). Kekurangan tenaga kerja juga menyebabkan perusahaan merekrut wanita ibu rumah tangga dan warga lanjut usia untuk mengisi kekurangan tenaga kerja. Perusahaan makanan cepat saji dan retail di Jepang menarik ibu rumah tangga sebagai pekerja dikarenakan kekurangan tenaga kerja. 20% dari karyawan Mc Donnald di Jepang dan 25% dari karyawan familyMart adalah ibu rumah tangga.  (Mainichi Japan, 2017).

Selain Itu, permintaan pasar dunia akan produk-produk Jepang menjadikan permintaan akan pekerja tambahan jauh melebihi tenaga kerja yang sudah ada di Jepang saat ini. Perusahaan-perusahaan di Jepang kemudian mempekerjakan lebih banyak wanita dan mempertahankan pekerja lanjut usia untuk mempertahankan tenaga kerja yang memadai (Clark, Ogawa, Kondo, & Matsukura, 2010). Saat ini terhitung sekitar 68 perusahaan yang berasal dari Jepang masuk ke dalam peringkat 500 perusahan terbesar di dunia menurut Fortune. Nissan, Honda, Toyota, Hitachi, Panasonic, Sony da Toshiba merupakan perusahaan yang masuk ke dalam top 100 teratas. Sektor korporasi di bidang teknologi inilah yang kini menunjang dan mendorong ekonomi Jepang menjadi negara dengan pertumbuhan ekonomi peringkat 5 besar dunia (Global Sherpa, 2019).

## B. Kebijakan Revisi Undang-Undang Kontrol Imigrasi Jepang Tahun 2018

Tahun 2018, untuk pertama kalinya dalam 5 dekade terakhir, partisipasi wanita dalam pasar tenaga kerja mencapai angka lebih dari setengah populasi wanita Jepang. Fenomena ini terjadi ditengah memburuknya kekurangan tenaga kerja sehingga pemerintah mengeluarkan kebijakan mengakomodasi ibu rumah tangga untuk memenuhi pasar tenaga kerja pekerja menjadi upaya berkelanjutan pemerintah Jepang (Okuda,

2019). Isu kekurangan tenaga kerja yang menjadi penghambat utama ekonomi Jepang menjadi isu krusial yang harus dicegah oleh pemerintah Jepang karena merupakan ancaman serius bagi usaha industri dan manufaktur di Jepang. Hal tersebut membuat pemerintah Jepang mengeluarkan kebijakan untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja. Beberapa kebijakan yang sebelumnya diinisiasi adalah dengan memaksimalkan peranan wanita, ibu rumah tangga dan usia manula (Mainichi Japan, 2019).

Para pekerja lanjut usia yang berasal dari para pensiunan tersebut akan ditempatkan dibagian paruh waktu. Akan tetapi jumlah para pekerja tambahan dari wanita dan usia manula tersebut sangat rendah sehingga tidak mengherankan jika para pengusaha mencari solusi yang berbeda (Tasker, 2018). Pemerintah nasional Jepang telah mempromosikan partisipasi angakatan kerja baru yang terdiri dari masyarakat lanjut usia dan wanita sebagai bentuk pertahanan diri Jepang dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja dan seiring dengan peningkatan arus permohonan imigrasi yang masuk ke Jepang. Akan tetapi alternatif tersebut tidak dapat memenuhi secara keseluruhan permintaan industri akan tenaga kerja. Faktor demografis Jepang yang semakin memprihatinkan memaksa para pembuat kebijakan merevolusi kebijakan imigrasi sebagai solusi yang paling potensial (Green, 2017).

Shinzo Abe sebagai pembuat kebijakan saat ini menerima gelar sebagai Perdana Menteri terlama. Sebelumnya ia pernah menjabat sebagai Perdana Menteri Jepang dari tahun 2006-2007 dan mengundurkan diri dengan alasan kesehatan (Murakami, 2019). Pada pemilihan umum tahun 2012, Abe kemudian kembali menduduki kursi Perdana Menteri dengan kebijakan yang lebih fokus pada Ekonomi-Keamanan melalui perjanjian Trans-Pasific Partnership (Solis, 2012), hubungan bilateral dnegan Amerika Serikat, kebijakan moneter yang longgar, serta meningkatkan energi nuklir (Moritsugu, 2017). Pada pemilihan umum akhir tahun 2017, Koalisi Perdana menteri Shinzo Abe kembali memenangkan pemilih umum dan menyatakan akan memfokuskan kebijakan pada pertahanan Jepang terkait militer dan Korea Utara (The Guardian, 2017). Kebijakan lain yang difokuskan Shinzo Abe pada masa pemerintahan yang ke dua yaitu pada Kebijakan Kontrol Imigrasi yang berkaitan dengan pengungsi dan tenaga kerja asing sebagai alternatif dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja. Pada bulan Desember tahun 2018, Jepang telah merevisi Undang-Undang Kontrol Imigrasi dan pengungsi dan mulai diberlakuan pada bulan April 2019. Terhitung sampai bulan Desember 2018, terdapat sekitar 2,73 juta orang asing yang menetap di Jepang atau sekitar 2% dari total populasi Jepang saat ini (Yamawaki, 2019). Kantor Kabinet Jepang melaporkan jumlah kekurangan tenaga kerja Jepang saat ini

sekitar 1,2 juta pekerja dengan sektor yang paling dibutuhkan ialah bidang konstruksi, perikanan, pertanian, hotel dan restoran (Obe, 2019).

Undang-Undang Kontrol Imigrasi dan Pengungsi baru berisikan kebijakan Luar Negeri Jepang terhadap para Foreign Worker/Imigrant Worker. Undang-Undang Kontrol Imigrasi baru yang telah direvisi tersebut terdiri dari dua kategori yaitu Keterampilan Khusus Tipe 1 dan Keterampilan Khusus Tipe 2 dan golongan tidak terampil :

1. **Keterampilan Khusus Tipe 1 (Visa kerja baru tipe 1)**
   a. Memiliki tingkat pengetahuan, pengalaman tertentu.
   b. Calon pekerja harus lulus tes untuk keterampilan dan kemampuan berbahasa Jepang minimal menguasai bahasa Jepang N4-skala ke dua terbawah.
   c. Apabila telah mengikuti Program Pelatihan Praktek Kerja dan telah bekerja di sini selama tiga tahun maka dibebaskan dari ujian. (Yamawaki, 2019)
   d. Golongan keterampilan khusus tipe 1 ini harus memiliki keterampilan teknis dan atau

telah mengikuti program pelatihan selama 3 tahun.

e. Golongan dengan Keterampilan Khusus Tipe 1 yang dimaksud adalah golongan pekerja *blue-collar* dengan jumlah visa yang dikeluarkan untuk sebanyak 340.000 pekerja selama 5 tahun mulai dari Undang-Undang Kontrol Imigrasi dan Pengungsi tersebut berlaku.
f. Mendapat status residen (tempat tinggal).
g. Dapat berganti majikan dan mencari sendiri calon majikan.
h. Masa kerja di perpanjang hingga 5 tahun dengan pembaharuan kontrak tahunan.
i. Tidak diperbolehkan membawa keluarga (anak atau istri tidak memenuhi syarat).
j. Mendapat hak-hak buruh dan bantuan tempat tinggal, akomodasi, layanan medis, dan pembukaan rekening bank dar perusahaan. (Obe, 2019).
k. Calon pekerja asing harus membuktikan bahwa mereka dalam keadaan sehat dan terbebas dari penyakit berbahaya sebagai salah satu syarat mendapat Visa tenaga kerja terbaru.

l. Memungkinkan pelamar kerja asing yang berusia di atas 18 tahun memiliki dua status kewarganegaraan yaitu negara asal dan juga Jepang dengan syarat-syarat tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah Jepang (Kyodo, 2019).

2. **Keterampilan Khusus Tipe 2 (Visa kerja khusus tipe 2)**
   a. Memiliki pengetahuan dan keterampilan khusus yang paling dibutuhkan seperti professor, tenaga pengajar universitas, dan intelektual lainnya. Apabila telah memenuhi persyaratan tertentu, diizinkan tinggal di Jepang tanpa batasan waktu. (Deguchi, 2018).
   b. Dapat memperpanjang visa sampai kapanpun (tidak ada batasan waktu) (Yamawaki, 2019).
   c. Mendapat *privilege* berupa visa keluarga (diperbolehkan membawa keluarga) (Kyodo, 2019). Tetapi pemberian status ini sedang ditunda sampai tahun fiskal 2021. (Yamawaki, 2019).
   d. Bagi yang ingin tinggal permanen di Jepang, harus menunjukkan bukti bahwa mereka telah

tinggal di Jepang minimal 10 tahun tanpa jeda (Obe, 2018)

e. Untuk saat ini, pekerja konstruksi dan pembuatan kapal dapat memenuhi syarat visa tipe 2. (Obe, 2019)

**3. Tidak Terampil (Program Trainee)**

a. Program Trainee (pelatihan teknis) terbuka untuk siapa saja di atas usia 18 tahun.

b. Pekerjaan dan calon majikan sudah ditentukan, tidak dapat berganti majikan.

c. Tidak diperbolehkan membawa keluarga, termasuk anak-anak tidak memenuhi syarat. (Obe, 2019)

d. Izin lama bekerja akan di perpanjang dari 3 tahun menjadi 5 tahun.

e. Calon pekerja asing harus membuktikan bahwa mereka dalam keadaan sehat dan terbebas dari penyakit berbahaya sebagai salah satu syarat mendapat Visa tenaga kerja terbaru (Kyodo, 2019).

f. Bagi pekerja yang telah mengikuti Program Trainee maka akan dibebaskan dari ujian. (Yamawaki, 2019)

Jepang berharap dengan revisi Undang-Undang Kontrol Imigrasi dan Pengungsi ini Jepang dapat menerima sekitar 345.000 pekerja asing selama 5 tahun ke depan sejak Undang-Undnag tersebut berlaku. Para pekerja akan terbagi ke dalam beberapa sektor pekerjaan seperti 60.000 pekerja untuk hospitality, 40.000 pekerja untuk industri makanan, 36.500 pekerja untuk pertanian, 37.00 pekerja untuk service gedung, 53.000 untuk pelayanan makanan, 34.000 untuk industri makanan dan minuman, dan 22.000 pekerja untuk penginapan dan hotel (Yamawaki, 2019). Revisi Undang-Undang Kontrol Imigrasi tersebut menghasilkan statsu visa baru yang mana Jepang tidak lagi menggunakan kebijakan penerimaan pekerja asing dengan keterampilan khusus dan profesional saja, tetapi memungkinkan pekerja asing tidak terampil juga. Pemerintah Jepang menegaskan bahwa kebijakan visa baru tenaga kerja tersebut bukanlah untuk menerima imigran. Akan tetapi kenyataannya adalah masuknya pekerja asing secara masif adalah aktivitas imigrasi (Deguchi, 2018). Revisi Undang-Undang Kontrol Imigrasi menjadi alasan Jepang dalam membatasi penerimaan pencari suaka dikarenakan Jepang menginginkan tenaga kerja yang kompeten sesuai dengan kategori keterampilan yang telah ditentukan.