

BAB II

KETERKAITAN MIGRASI UNTUK KEPENTINGAN EKONOMI NASIONAL DAN BUDAYA DOMESTIK JEPANG TERHADAP KEBIJAKAN TENAGA KERJA ASINGNYA

Pada bab ini, penelitian akan menguraikan keterkaitan antara migrasi internasional, kepentingan ekonomi nasional, dan dinamika budaya domestik Jepang dalam membentuk kebijakan terhadap tenaga kerja asing. Kajian dimulai dengan pembahasan mengenai migrasi internasional sebagai strategi negara dalam menjawab kebutuhan tenaga kerja sekaligus menjaga stabilitas ekonomi nasional. Selanjutnya, fokus diarahkan pada kebijakan tenaga kerja asing Jepang, khususnya skema Specified Skilled Worker (SSW), dan Visa *Ikusei Shuro* sebagai bentuk respons negara terhadap krisis demografi dan tekanan ekonomi. Untuk memahami konteks sosial di mana kebijakan tersebut dijalankan, dibahas pula karakteristik budaya kerja dan budaya masyarakat Jepang yang berpengaruh terhadap proses integrasi pekerja asing.

Bab ini juga menguraikan teori realisme neoklasik dari Fareed Zakaria sebagai landasan teoritis untuk menjelaskan bagaimana kebijakan migrasi Jepang dipengaruhi oleh kombinasi antara tekanan sistem internasional dan dinamika domestik. Terakhir, dipaparkan variabel-variabel intervensi dalam realisme neoklasik, seperti *systemic stimuli*, *leaders' image*, *strategic culture*, dan *domestic institutions*, sebagai kerangka konseptual untuk menganalisis keterbukaan Jepang terhadap tenaga kerja asing secara lebih komprehensif.

2.1 Migrasi Internasional dan Kepentingan Ekonomi Nasional

Migrasi internasional merupakan fenomena yang kompleks dan multidimensional yang menyangkut dinamika struktural global serta kalkulasi domestik suatu negara. Dalam hubungan internasional, migrasi tidak hanya menjadi peristiwa sosial, tetapi juga bagian dari strategi negara. Menurut Castles dan Miller (2014), migrasi internasional merupakan bagian dari globalisasi yang saling terhubung dengan dinamika ekonomi, politik, dan sosial. Migrasi internasional memiliki pengaruh besar terhadap pembangunan ekonomi dan struktur sosial suatu negara. Fenomena ini umumnya terjadi di negara-negara dengan angka kelahiran yang rendah (*low fertility rate*), populasi yang menua (*aging population*), serta kurangnya tenaga kerja domestik yang bersedia atau mampu mengisi sektor-sektor tertentu dalam perekonomian.

Dalam konteks demografi, beberapa negara, seperti Jepang, Jerman, Italia, dan Korea Selatan, mengalami penurunan tingkat kelahiran (*fertility rate*) yang signifikan di bawah tingkat penggantian populasi (*replacement level*) sebesar 2,1 anak per perempuan (United Nations, 2024). Hal ini menyebabkan berkurangnya jumlah penduduk usia produktif dan meningkatnya proporsi penduduk lanjut usia, sehingga memperbesar ketergantungan ekonomi terhadap kelompok usia muda yang semakin mengecil. Tanpa intervensi kebijakan yang efektif, kondisi ini dapat menyebabkan stagnasi ekonomi, penurunan produktivitas, dan tekanan fiskal akibat meningkatnya pembiayaan jaminan sosial dan kesehatan. Dalam situasi ini, kebijakan migrasi diarahkan untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja sekaligus mendukung pertumbuhan ekonomi nasional (Westmore, 2014). Negara-negara tersebut secara selektif merekrut pekerja asing, baik melalui program visa kerja

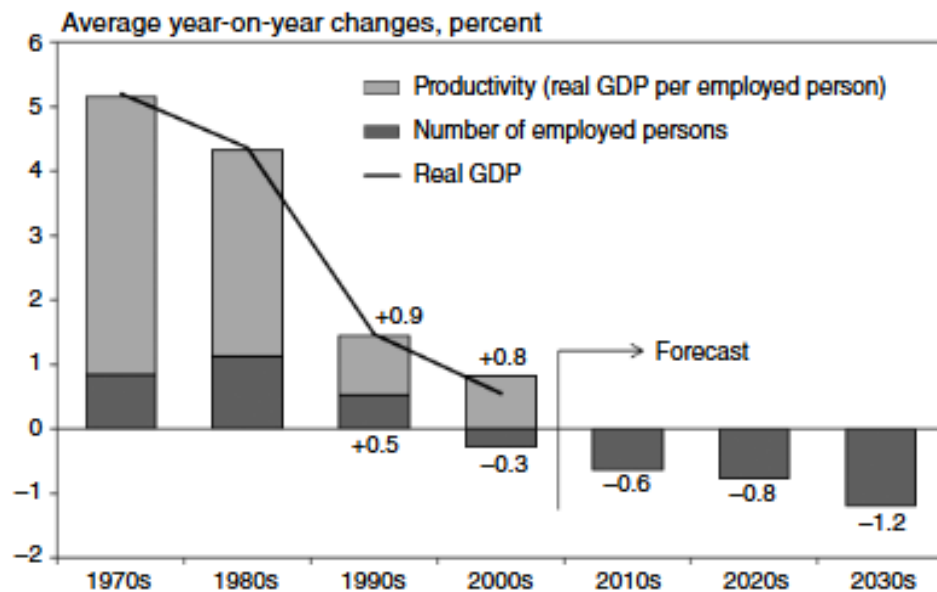
sementara, sistem *guest workers*, maupun program keterampilan khusus seperti *Specified Skilled Worker (SSW)* di Jepang atau *Blue Card* di Uni Eropa (OECD, 2020). Migrasi mendatangkan tenaga kerja dan meningkatkan produktivitas suatu negara sehingga menjadi bagian dari strategi negara dalam mengelola sumber daya manusia dan menjaga stabilitas ekonomi nasional.

Melihat dari teori lain misalnya teori migrasi neoklasik, perbedaan upah dan kondisi pasar tenaga kerja antarnegara menjadi salah satu pendorong utama terjadinya migrasi (Todaro & Smith, 2020). Namun, dalam praktiknya, negara penerima migran memainkan peran besar dalam mengatur arus masuk tenaga kerja asing agar sejalan dengan kepentingan ekonomi nasional dan kebutuhan sektoralnya. Misalnya, dalam artikel *Dam break in Japan's immigration policy: the 2018 reform in a long-term perspective* (2025), Chiavacchi membahas bagaimana Jepang, setelah beberapa dekade enggan, menerapkan reformasi imigrasi komprehensif pada tahun 2018 untuk mengatasi tekanan demografi dan kekurangan tenaga kerja. Reformasi tersebut memperkenalkan dua kategori visa baru dan sistem kuota untuk pekerja asing berketerampilan rendah, yang menandai perubahan signifikan dalam pendekatan Jepang terhadap migrasi. Studi ini menyoroti bahwa kebijakan imigrasi Jepang telah mandek selama bertahun-tahun, meskipun ada berbagai usulan untuk perubahan. Namun, pada akhir tahun 2010-an, pemerintah, di bawah Perdana Menteri Abe Shinzo, menghadapi tekanan yang semakin meningkat karena populasi yang menua dan kekurangan tenaga kerja di sektor-sektor utama seperti perawatan dan konstruksi. Reformasi tersebut didorong dengan cepat, yang mencerminkan urgensi situasi tersebut.

McAuliffe dalam *World Economic Forum* menambahkan bahwa migrasi juga dapat dipahami sebagai produk dari restrukturisasi ekonomi global, di mana negara-negara maju secara selektif menerima pekerja migran berdasarkan kebutuhan sektoral (McAuliffe, 2024). International Labour Organization (2021) menyatakan bahwa penerimaan pekerja migran sering kali dilandasi oleh pertimbangan efisiensi ekonomi, pengurangan biaya tenaga kerja, dan peningkatan daya saing industri. Dengan demikian, kebijakan migrasi tidak terlepas dari kepentingan nasional, terutama dalam upaya negara mempertahankan pertumbuhan ekonomi di tengah tantangan global. Kepentingan ekonomi nasional dapat diartikan sebagai tujuan strategis suatu negara dalam menjaga dan meningkatkan kesejahteraan ekonominya, baik melalui kebijakan domestik maupun hubungan internasional (Gilpin, 2001). Dalam konteks hubungan internasional, negara berupaya mengamankan posisi ekonominya melalui perdagangan, investasi, dan kebijakan tenaga kerja, termasuk pengelolaan migrasi internasional.

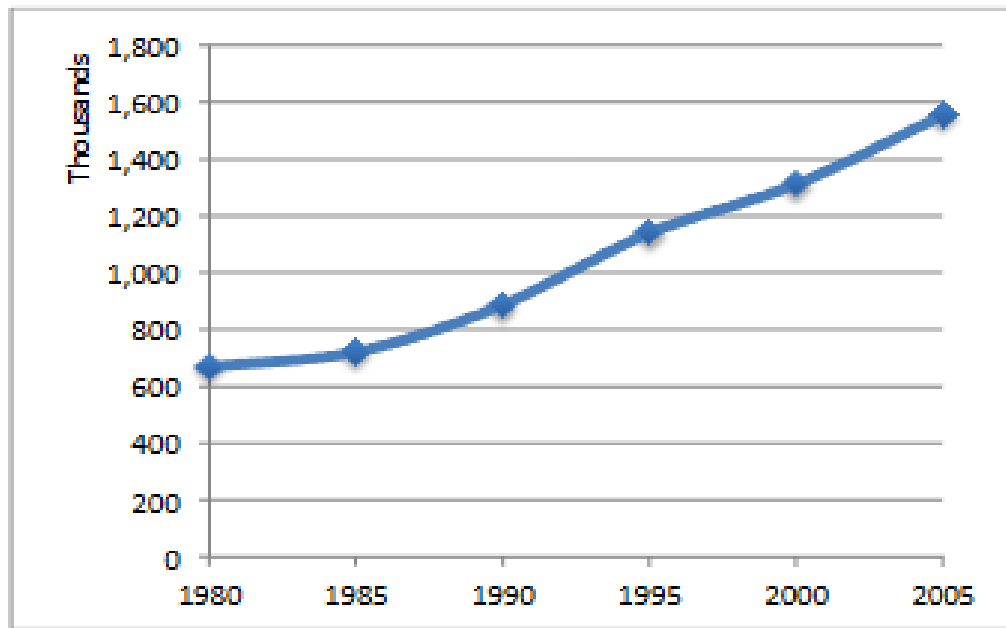
Pada tahun 2024, PDB riil Jepang tumbuh sekitar 2,1%, dengan estimasi kontribusi pekerja kelahiran luar negeri sebesar 0,3 poin persentase terhadap pertumbuhan tersebut—setara dengan nilai tambah kira-kira ¥7,2 triliun, yang menunjukkan peningkatan sebesar 16% dibanding kontribusi mereka pada tahun 2023 (*Japan Research Institute*, 2024). Estimasi ini mencerminkan kenaikan 12,4% dalam jumlah tenaga kerja asing serta peningkatan partisipasi mereka pada sektor-sektor berproduktivitas tinggi seperti layanan kesehatan, teknik, dan jasa spesialis. Sektor-sektor ini tidak hanya memperoleh manfaat dari keterampilan teknis tenaga kerja migran, tetapi juga mengalami efek pengganda melalui peningkatan konsumsi domestik dan permintaan layanan. Meskipun statistik resmi tidak mengisolasi

secara spesifik porsi PDB yang dihasilkan oleh tenaga kerja asing, berbagai laporan tren ekonomi secara konsisten menyoroti peran pekerja migran dalam menopang pertumbuhan ekonomi di tengah penurunan demografis dan kekurangan tenaga kerja di Jepang (Japan Research Institute, 2024).

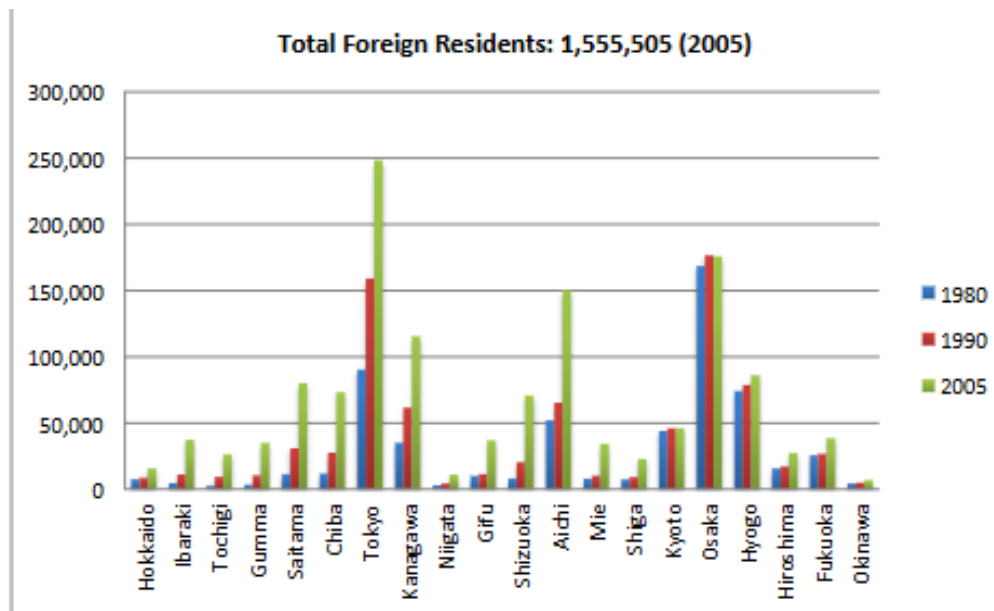


Gambar 2.1 *Decomposition of Real GDP Growth in Japan (percent)*. (Sumber: Cabinet Office; Ministry of Internal Affairs and Communications; National Institute of Population and Social Security Research dalam *Does Immigration Increase Japanese GDP?* (Takeuchi, 2015))

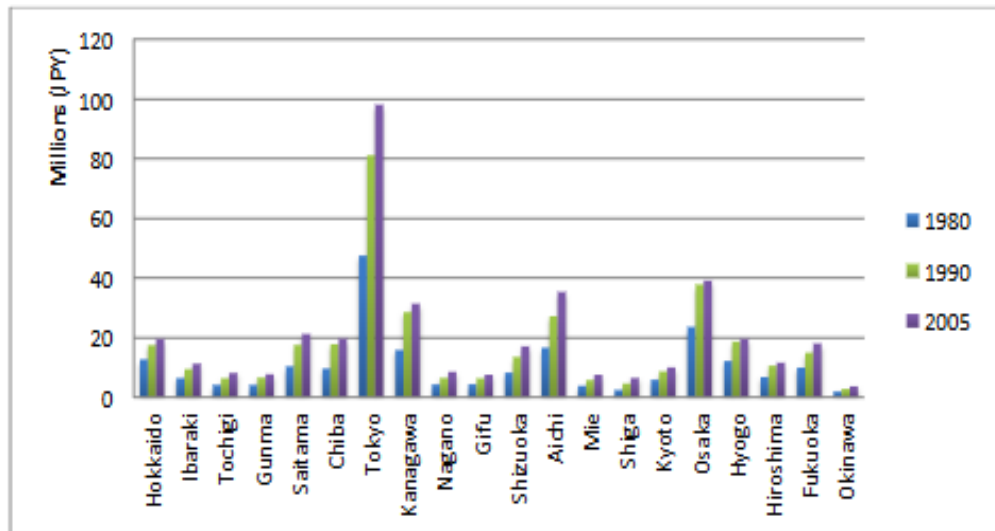
Mengeksplorasi lebih dalam, Hotaka Takeuchi (2015) dalam tulisannya “*Does Immigration Increase Japanese GDP?*” menggunakan data panel dari 47 prefektur di Jepang dalam enam titik waktu: 1980, 1985, 1990, 1995, 2000, 2005, untuk mengestimasi pengaruh migrasi terhadap output ekonomi. Penelitian ini menjalankan regresi dengan tiga variabel dependen yakni total GDP, GDP per kapita, dan GDP per pekerja, guna menangkap dinamika pertumbuhan gabungan sekaligus kesejahteraan individu dalam konteks menyusutnya angkatan kerja.



Gambar 2.2 *Number of Foreign Residents in Japan*. (Sumber: *Portal Site of Official Statistics of Japan* dalam *Does Immigration Increase Japanese GDP?* (Takeuchi, 2015))



Gambar 2.3 *Number of Foreign Residents in Japan by Selected Prefecture (1980, 1990, 2005)*. (Sumber: *Portal Site of Official Statistics of Japan* dalam *Does Immigration Increase Japanese GDP?* (Takeuchi, 2015))



Gambar 2.4 *Real GDP in Japan by Selected Prefecture (1980, 1990, 2005).*

(Sumber: *Research Institute of Economy, Trade, and Industry* dalam
Does Immigration Increase Japanese GDP? (Takeuchi, 2015))

Takeuchi menemukan bahwa meskipun lonjakan imigran pada awalnya dapat menyebabkan penurunan modal per pekerja (yang disebut sebagai *negative dilution effect*), manfaat jangka panjang seperti meningkatnya tingkat tabungan kumulatif dan terisinya kekosongan dalam pasar tenaga kerja lebih dari cukup untuk mengimbangi dampak negatif tersebut. Secara empiris, jumlah imigran menunjukkan korelasi positif yang signifikan secara statistik terhadap PDB riil per kapita dan per pekerja, yang mengindikasikan bahwa kebijakan selektif yang mendukung migran terampil berpotensi memperkuat prospek pertumbuhan ekonomi Jepang—meskipun tetap diperlukan perhatian serius terhadap tantangan sosial dan institusional yang menyertainya.

Migrasi internasional, khususnya migrasi tenaga kerja, memainkan peran penting dalam memenuhi kebutuhan ekonomi negara, terutama ketika terdapat ketidakseimbangan antara suplai dan permintaan tenaga kerja di dalam negeri. Migrasi dilihat sebagai instrumen yang dapat meningkatkan surplus ekonomi

melalui tenaga kerja murah dan terampil, tetapi tetap dikendalikan secara ketat agar tidak mengganggu kohesi sosial dan kedaulatan negara (Wendt, 1999). Negara-negara dengan populasi menua, seperti Jepang dan beberapa negara Eropa, cenderung membuka diri terhadap migrasi untuk mengisi kekurangan tenaga kerja di sektor-sektor tertentu yang kurang diminati warga lokal (OECD, 2020). Hal ini dikarenakan, kekurangan tenaga kerja juga tidak hanya dapat disebabkan oleh demografi, tetapi bisa juga karena adanya *mismatch* antara keterampilan tenaga kerja lokal dan kebutuhan industri, atau karena sektor tertentu dianggap kurang menarik oleh warga negara sendiri (Papademetriou & Sumption, 2011). Dalam hal ini, migrasi internasional menjadi solusi yang cepat dan efisien, meskipun memiliki tantangan tersendiri, seperti integrasi sosial, perlindungan hak pekerja migran, dan resistensi dari masyarakat lokal.

Kontribusi tenaga kerja asing terhadap kepentingan ekonomi suatu negara dapat kita lihat dari sisi makroekonomi maupun sisi sektoral. Pada tingkat makro, mereka berperan dalam mengatasi kekurangan tenaga kerja, terutama di sektor-sektor yang cenderung kurang diminati atau tidak dapat sepenuhnya dipenuhi oleh tenaga kerja domestik—seperti pertanian, konstruksi, perawatan, dan manufaktur (OECD, 2014). Kehadiran mereka menjaga produktivitas dan menjamin stabilitas output, yang secara langsung mendukung pertumbuhan PDB. Selain itu, pekerja asing kerap membawa keterampilan dan pengalaman yang beragam, yang memperkuat inovasi serta daya saing, khususnya di industri global (Peri, 2012). Dari perspektif fiskal, mereka berkontribusi terhadap keuangan publik melalui pembayaran pajak dan iuran jaminan sosial, sering kali tanpa akses penuh terhadap manfaat publik yang tersedia, sehingga menghasilkan surplus fiskal bersih

(Dustmann & Frattini, 2014). Oleh karena itu, integrasi tenaga kerja asing bukan semata respons terhadap tekanan demografis atau kekosongan tenaga kerja, melainkan sebuah instrumen strategis dalam memperkuat ketahanan ekonomi nasional dan posisi ekonomi dalam tatanan global.

2.2 Kebijakan Migrasi Jepang

Di Jepang, terdapat dua kategori utama pekerja asing: *Nikkeijin* (keturunan Jepang) dan peserta program *trainee*. Imigrasi ke Jepang meningkat pesat sejak tahun 1980-an, yang dipicu oleh kekurangan tenaga kerja, khususnya di sektor *hard labour*. Menanggapi hal tersebut, pemerintah merevisi Undang-Undang Pengendalian Imigrasi dan Penetapan Status Pengungsi pada tahun 1990. Revisi ini memungkinkan warga keturunan Jepang hingga generasi ketiga, meskipun tidak memiliki kewarganegaraan Jepang, untuk bekerja di Jepang (Takeuchi, 2015). Dengan kebijakan ini, sejumlah besar keturunan Jepang dari Brasil dan Peru datang ke Jepang. Sementara itu, sistem *trainee* memungkinkan warga negara asing untuk mempelajari keterampilan di Jepang sebagai peserta magang selama satu tahun.

Sejak tahun 1997, program ini diperluas menjadi dua tahun tambahan sebagai masa kerja magang. Namun, dalam pelaksanaannya, para peserta sering diposisikan sebagai tenaga kerja murah tanpa perlakuan yang layak. Hingga tahun 1990, sektor manufaktur mendominasi komposisi PDB Jepang, namun proporsi sektor ini menurun sejak saat itu. Salah satu penyebabnya adalah relokasi basis produksi oleh perusahaan-perusahaan manufaktur Jepang ke luar negeri (Takeuchi, 2015). Misalnya, produksi barang konsumsi dipindahkan ke negara berkembang, dan sejumlah pabrik mobil didirikan di Amerika Serikat. Aktivitas produksi oleh perusahaan Jepang di luar negeri ini tidak dihitung dalam PDB, namun tetap tercatat

dalam Produk Nasional Bruto (PNB). Berbeda dengan sektor manufaktur, kontribusi sektor jasa, ritel, transportasi, dan telekomunikasi terhadap PDB terus mengalami peningkatan hingga saat ini. Sebagian besar imigran yang datang ke Jepang pasca deregulasi tahun 1990-an diarahkan untuk bekerja di tiga sektor utama tersebut—manufaktur, jasa, dan ritel.

Kebijakan migrasi Jepang kemudian mengalami transformasi bertahap sejak dekade 1990-an. Dalam beberapa dekade terakhir, Jepang telah mengembangkan beberapa skema kebijakan untuk mengatur keberadaan pekerja asing, antara lain *Technical Intern Training Program (TITP)*, *Specified Skilled Worker (SSW)*, dan *Visa Ikusei Shuro*. Ogawa (2005) mengemukakan bahwa kebijakan migrasi Jepang mulai mengalami perubahan saat krisis tenaga kerja di sektor konstruksi dan manufaktur semakin memburuk. Program Pelatihan Magang Teknis (TITP) diperkenalkan sebagai solusi sementara, namun kemudian banyak dikritik karena eksploitasi tenaga kerja asing. Chiavacci (2012) menambahkan bahwa Jepang cenderung mengadopsi kebijakan "migrasi ekonomi terbatas" yang lebih berfokus pada sirkulasi tenaga kerja, bukan integrasi permanen. Program ini sering dikritik karena lemahnya perlindungan terhadap hak-hak pekerja dan potensi eksploitasi.

Sebagai respons terhadap kritik terhadap TITP dan meningkatnya kebutuhan tenaga kerja, pemerintah Jepang memperkenalkan kebijakan *Specified Skilled Worker (SSW)* pada tahun 2019. SSW memungkinkan pekerja asing untuk bekerja di 14 sektor industri yang mengalami kekurangan tenaga kerja akut. Kebijakan ini mencerminkan perubahan signifikan dalam pendekatan Jepang terhadap migrasi kerja, dengan membuka jalur legal dan langsung bagi pekerja asing yang memiliki keterampilan tertentu (*Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2019*). Setelahnya, Visa

Ikusei Shuro merupakan bagian dari strategi transisi antara pelatihan dan kerja, yang memberi peluang bagi pekerja asing untuk menjalani pelatihan dan kemudian diintegrasikan ke dalam pasar kerja Jepang secara lebih permanen. Skema ini menjadi penting dalam memperluas jalur legal masuknya tenaga kerja asing dan memperhalus transisi dari sistem TITP menuju SSW (Yamaguchi, 2025).

Dalam studi terbaru, Aeni (2022) mengamati bahwa kebijakan Specified Skilled Worker (SSW) dan Visa *Ikusei Shuro* mencerminkan strategi baru Jepang dalam merespons krisis tenaga kerja. Program SSW, yang mulai berlaku pada April 2019, memungkinkan masuknya tenaga kerja asing yang memiliki keterampilan spesifik untuk bekerja dalam 14 sektor industri yang mengalami kekurangan pekerja. Visa *Ikusei Shuro* dirancang untuk memberikan pelatihan kepada calon pekerja muda dari negara-negara mitra seperti Vietnam dan Indonesia. Menambahkan, studi dari Liu-Farrer (2021) menunjukkan bahwa meskipun ada keterbukaan dalam bentuk kebijakan baru, Jepang tetap menahan diri dari integrasi jangka panjang para migran. Kebijakan ini menegaskan adanya perbedaan signifikan antara kebutuhan ekonomi dan resistensi budaya serta politik domestik. Dengan demikian, keterbukaan Jepang terhadap TKA bersifat selektif dan terkendali, bukan liberal.

Dinamika kebijakan migrasi Jepang juga dipengaruhi oleh tekanan dari masyarakat internasional dan kebutuhan domestik untuk mempertahankan daya saing ekonomi. Kebijakan imigrasi Jepang telah lama dicirikan oleh pendekatan "kebijakan tanpa politik", di mana undang-undang migrasi dirancang secara teknokratis untuk menghindari perdebatan publik yang intens sambil memperluas program tenaga kerja asing. Burgess (2020) meneliti revisi *Immigration Control Act*

tahun 2018, dengan menyatakan bahwa terlepas dari penampilan luarnya, prinsip “*No-Immigration*” Jepang tetap utuh, melembagakan wacana orang-orang yang homogen untuk mempertahankan kontrol yang ketat atas migrasi sambil mengatasi kekurangan tenaga kerja. Demikian pula, kebijakan migrasi pintu samping yang dibahas dalam *East Asia Forum* (2024) menyoroti bagaimana Jepang menolak menerima tenaga kerja asing yang tidak terampil sambil mengizinkan *Nikkeijin* (keturunan Jepang) dan pekerja magang teknis untuk bekerja di bawah klasifikasi alternatif. Kebijakan ini memungkinkan Jepang untuk meningkatkan partisipasi tenaga kerja asing tanpa mengubah kerangka hukumnya secara mendasar, memastikan bahwa migrasi tetap menjadi solusi sementara dan bermanfaat daripada langkah menuju multikulturalisme (Higuchi et al., 2024).

2.3 Budaya Kerja dan Budaya secara Umum di Jepang

Budaya kerja Jepang sangat dipengaruhi oleh nilai-nilai tradisional seperti kesetiaan, keharmonisan, dan hirarki sosial. Konsep seperti *giri* (kewajiban moral), *wa* (harmoni sosial), dan hubungan *senpai-kohai* (junior-senior) menjadi prinsip utama dalam dunia kerja Jepang. Aoki (2010) menjelaskan bahwa sistem perusahaan Jepang mengutamakan kerja sama tim, loyalitas jangka panjang terhadap perusahaan, dan struktur hierarki yang ketat. Nilai-nilai ini menciptakan lingkungan kerja yang stabil namun kurang fleksibel terhadap keragaman budaya. Menurut Visit Inside Japan (2025), budaya kerja Jepang menekankan jam kerja yang panjang, *group harmony*, dan rasa tanggung jawab yang tinggi terhadap perusahaan. Sejarah pertumbuhan ekonomi Jepang pasca-perang memperkuat ekspektasi mengenai pekerjaan seumur hidup dan promosi berbasis senioritas, sehingga karyawan cenderung mengutamakan loyalitas terhadap perusahaan

dibandingkan aspirasi pribadi. Meskipun praktik ini telah mengalami perubahan, semangat kerja kolektif tetap menjadi karakteristik utama dalam lingkungan kerja.

Salah satu aspek paling menonjol dalam budaya kerja Jepang adalah konsep “ho-ren-so” (報・連・相), yang merupakan singkatan dari “melaporkan, memberi informasi, dan berkonsultasi” (Visit Inside Japan, 2025). Praktik komunikasi ini memastikan bahwa karyawan selalu memberi informasi kepada atasan mereka dan berkonsultasi bahkan untuk keputusan kecil, sehingga memperkuat pendekatan manajemen dari atas ke bawah. Selain itu, etika kerja sangat dijunjung tinggi, dengan kepatuhan terhadap ketepatan waktu, kode berpakaian, dan penghormatan terhadap senioritas yang berperan penting dalam menjaga keteraturan dan profesionalisme (Jump In Japan, 2024). Kegiatan sosial setelah jam kerja, yang dikenal sebagai “nomikai” (飲み会), juga merupakan bagian integral dari budaya kerja, yang berfungsi sebagai perpanjangan informal dari jam kerja dan mempererat hubungan antar pegawai. Meskipun budaya kerja Jepang memiliki struktur dan disiplin yang tinggi, praktik ini telah menerima kritik terkait dampaknya terhadap keseimbangan kehidupan kerja dan kesehatan mental.

Dalam beberapa tahun terakhir, Jepang mengalami perubahan bertahap menuju gaya kerja yang lebih fleksibel, dipengaruhi oleh transformasi digital dan pandemi global (Visit Inside Japan, 2025). Sistem kerja jarak jauh, pengurangan jumlah jam kerja per minggu, dan peningkatan kesadaran akan kesejahteraan mental perlahan mulai membentuk ulang norma kerja tradisional, terutama di kalangan generasi muda. Namun, kerangka kerja tradisional Jepang masih mendominasi, terutama dalam industri konservatif yang tetap mengutamakan hierarki dan loyalitas. Selain budaya kerja, nilai-nilai budaya Jepang secara umum juga berperan

penting dalam membentuk interaksi sosial. Etika kesopanan, harmoni, dan penghormatan sangat dijunjung tinggi dalam kehidupan sehari-hari, mulai dari gestur membungkuk sebagai bentuk salam hingga perhatian yang detail terhadap kebersihan dan keteraturan (*Jump in Japan*, 2024). Nilai-nilai ini juga tercermin dalam lingkungan profesional, memperkuat ekspektasi bahwa karyawan harus mematuhi etika kerja dan menjaga hubungan kerja yang harmonis.

Dalam masyarakat yang secara historis homogen, kehadiran pekerja asing seringkali dihadapkan pada tantangan adaptasi budaya. Sugimoto (2020) mengemukakan bahwa stereotip terhadap orang asing dan ekspektasi terhadap keseragaman sosial menyulitkan proses integrasi pekerja asing ke dalam masyarakat Jepang. Hal ini tidak terlepas dari pengaruh konsep budaya *uchi-soto* (dalam-luar), di mana pekerja asing dapat diterima sebagai kontributor ekonomi namun tetap diposisikan sebagai pihak luar secara sosial dan budaya (Pollock, 2016). Konsep ini menciptakan batas simbolik yang memperkuat segregasi identitas, sehingga meskipun peran pekerja asing diakui dalam sektor-sektor tertentu, mereka jarang diikutsertakan dalam ranah kehidupan sosial yang lebih intim dan bernuansa kolektif.

Konsep etnonasionalisme dalam budaya Jepang turut memperkuat eksklusivitas sosial tersebut. Etnonasionalisme yang tertanam dalam narasi budaya Jepang telah memperkuat pola eksklusivitas sosial yang telah lama mengakar. Sejak era Meiji, nasionalisme budaya mendorong homogenitas etnis dan budaya sebagai elemen penting dalam pembentukan identitas nasional Jepang. (Brooke, 2022). Pandangan ini secara implisit mengakar dalam sistem pendidikan, media, dan kebijakan publik, yang menjadikan nilai-nilai “ke-Jepang-an” sebagai standar

utama dalam kehidupan bermasyarakat. Sebagai akibatnya, keberagaman seringkali dipahami sebagai ancaman terhadap kohesi sosial dan stabilitas nasional, dan bukan sebagai aset yang memperkaya. Etnonasionalisme ini juga tercermin dalam kebijakan imigrasi yang mengedepankan integrasi ekonomi tanpa membuka ruang integrasi sosial yang mendalam. Menurut Azzuhro (2025), kebijakan Jepang pada periode 2021–2024 secara strategis mengakomodasi kebutuhan TKA tanpa mengganggu struktur budaya yang telah mapan. Pekerja asing diundang untuk mengisi kekosongan pasar kerja, tetapi tetap di luar lingkaran sosial inti. Pendekatan ini menunjukkan bahwa etnonasionalisme bukan hanya wacana budaya, tetapi juga menjadi prinsip dasar dalam perumusan kebijakan sosial dan demografis di Jepang.

Ketika standar global semakin mendorong keragaman ras dan kesetaraan gender, tantangan adaptasi dalam struktur bisnis tradisional Jepang menjadi semakin nyata. McIvor dan Kono (2022) menyatakan bahwa rigiditas budaya organisasi di Jepang bukan hanya menjadi hambatan bagi warga negara asing, tetapi juga bagi generasi muda Jepang sendiri yang mendambakan lingkungan kerja yang lebih inklusif dan dinamis. Oleh karena itu, kebijakan keterbukaan terhadap tenaga kerja asing tidak hanya perlu mempertimbangkan kebutuhan ekonomi, tetapi juga dimensi sosial dan budaya sebagai bagian dari strategi integrasi yang holistik. Secara keseluruhan, budaya kerja Jepang mencerminkan dinamika antara nilai-nilai tradisional dan kebutuhan reformasi, di mana kolektivisme, etika hierarkis, dan keharmonisan sosial tetap menjadi kekuatan dominan dalam membentuk identitas profesional dan hubungan sosial di Jepang.

2.4 Teori Realisme Neoklasik Fareed Zakaria

Pendekatan fungsionalis melihat migrasi sebagai respons terhadap ketidakseimbangan antara negara asal dan negara tujuan (Massey et al., 1993). Di sisi lain, pendekatan realistis menilai bahwa migrasi adalah instrumen kebijakan negara yang diarahkan untuk melindungi dan memajukan kepentingan nasional. Negara tidak akan membuka diri terhadap arus migrasi kecuali apabila hal tersebut dapat mendukung stabilitas ekonomi dan keamanan nasionalnya (Hollifield, 2007). Dalam perspektif ini, keterbukaan migrasi tidak berarti liberalisasi, melainkan strategi yang terukur dan terkendali.

Negara seperti Jepang, yang menghadapi krisis demografi akut, harus mempertimbangkan migrasi sebagai salah satu solusi. Namun, sebagaimana dijelaskan dalam teori neorealisme klasik, respons negara terhadap tekanan global sangat dipengaruhi oleh kapasitas domestiknya. Formulasi kebijakan luar negeri harus dipahami sebagai hasil interaksi dinamis antara sistem internasional dan struktur domestik negara itu sendiri. Dalam konteks ini, sebagaimana terlihat dalam kecenderungan Jepang yang menafsirkan tekanan sistemik melalui lensa strategis yang konservatif, preferensi domestik yang tumbuh dari nilai-nilai dan identitas kolektif aktor politik dalam negeri memiliki kapabilitas untuk memengaruhi arah dan isi kebijakan luar negeri suatu negara (Pahlevi et al., 2022).

Teori realisme neoklasik dikembangkan untuk menjembatani pendekatan struktural dalam realisme dengan faktor-faktor domestik yang memengaruhi kebijakan luar negeri. Salah satu tokoh utama teori ini adalah Fareed Zakaria yang dalam karyanya "From Wealth to Power" (1998), berpendapat bahwa kekuatan negara tidak hanya ditentukan oleh potensi sumber dayanya, tetapi juga oleh

kemampuan negara untuk mengekstraksi dan memobilisasi sumber daya tersebut. Teori realisme neoklasik yang dikembangkan oleh Fareed Zakaria (1998) menyatakan bahwa perilaku negara dalam sistem internasional tidak hanya ditentukan oleh struktur internasional itu sendiri, tetapi juga oleh kekuatan domestik yang membentuk kebijakan luar negeri. Dua faktor utama yang menjadi landasan analisis teori ini adalah tekanan eksternal (*systemic stimuli*) dan kapasitas domestik (*domestic capacity*). Dalam kerangka ini, negara adalah aktor rasional yang menggunakan kapasitas domestiknya untuk merespons tekanan sistem internasional. Dengan kata lain, struktur global memberikan dorongan dan batasan, namun keputusan akhir selalu ditentukan oleh perhitungan politik domestik.

Teori ini sangat relevan dalam menganalisis kebijakan migrasi Jepang, karena negara tersebut berada di persimpangan antara tekanan global dan keterbatasan internal seperti resistensi budaya dan kelembagaan. Relevansi teori ini terlihat dalam kebijakan migrasi Jepang yang bersifat terbuka secara terbatas dan sangat terkontrol. Ketika krisis demografi dan tekanan pasar global mendesak Jepang untuk mengimpor tenaga kerja, negara tetap merancang kebijakan yang menjaga kestabilan sosial dan identitas nasional. Dengan demikian, teori realisme neoklasik memberikan kerangka konseptual untuk menjelaskan keterbukaan terbatas Jepang terhadap TKA sebagai strategi negara.

2.5 Variabel Intervensi Realisme Neoklasik

Dalam kerangka realisme neoklasik, terdapat empat variabel intervensi yang memengaruhi kebijakan luar negeri suatu negara: *systemic stimuli*, *leaders' image*, *strategic culture*, dan *domestic institutions* (Ripsman et al., 2016).

2.5.1 Systemic Stimuli (Tekanan Eksternal)

Kebijakan imigrasi Jepang telah mengalami pengaruh yang signifikan dari stimulus sistemik, terutama tekanan ekonomi dan demografi dari luar negeri. Seiring dengan berkembangnya pasar tenaga kerja global, Jepang menghadapi persaingan yang semakin ketat dari negara-negara tetangga seperti Korea Selatan dan Taiwan, yang telah menerapkan kebijakan imigrasi yang lebih fleksibel untuk menarik tenaga kerja terampil. Menurut Angeli (2023), kerangka kebijakan imigrasi Jepang yang restriktif secara historis telah menghambat kemampuannya untuk bersaing dalam menarik tenaga kerja asing, sehingga mendorong perubahan kebijakan secara bertahap guna mengatasi kekurangan tenaga kerja. Pengenalan visa Specified Skilled Worker (SSW) dan program *Ikusei Shuro* mencerminkan respons Jepang terhadap tekanan eksternal ini, memastikan bahwa sektor industrinya tetap kompetitif dalam perekonomian global.

Selain itu, tantangan demografi yang dihadapi Jepang telah menjadi perhatian internasional, dengan organisasi seperti OECD dan WTO menyoroti perlunya reformasi struktural di sektor tenaga kerja. Harvard International Review (2024) mencatat bahwa penurunan angkatan kerja Jepang telah memaksa para pembuat kebijakan untuk meninjau kembali kebijakan tenaga kerja tradisional, yang mengarah pada peningkatan penerimaan pekerja asing di sektor-sektor kritis seperti kesehatan dan manufaktur. Namun, Jepang tetap mengutamakan utilitas ekonomi daripada integrasi sosial, dengan mempertahankan regulasi yang ketat untuk memastikan bahwa migrasi tetap menjadi solusi sementara daripada perubahan sosial yang bersifat jangka

panjang (Faber & Harper, 2024). Stimulus sistemik ini menunjukkan bagaimana kebijakan imigrasi Jepang tidak hanya dipengaruhi oleh kebutuhan domestik tetapi juga oleh realitas ekonomi global.

Krisis demografi Jepang juga telah menjadi sorotan global. Menurut OECD (2021), populasi usia kerja Jepang menurun dari 87 juta pada tahun 1995 menjadi sekitar 75 juta pada tahun 2020, dan diperkirakan akan turun menjadi 60 juta pada 2040. Penurunan ini berdampak langsung pada produktivitas ekonomi dan daya saing industri Jepang. Selain itu, dalam laporan *World Trade Organization* (2020), disampaikan bahwa permintaan global terhadap tenaga kerja terampil semakin meningkat, sementara Jepang menghadapi persaingan dari negara-negara lain seperti Korea Selatan dan Taiwan dalam menarik pekerja asing. Oleh karena itu, keterbukaan Jepang terhadap TKA melalui SSW dan *Ikusei Shuro* merupakan respons terhadap tekanan eksternal untuk perbaikan daya saing dan kesinambungan ekonomi.

2.5.2 Leader Images (Persepsi Pemimpin)

Citra pemimpin sangat penting dalam memahami bagaimana para pengambil keputusan memproses informasi dalam situasi krisis, di mana informasi sering kali tidak lengkap, berlebihan, atau saling bertentangan. Persepsi pemimpin terhadap dunia, yang dibentuk oleh citra mereka, dapat secara signifikan memengaruhi pilihan kebijakan luar negeri mereka. Misalnya, seorang pemimpin dengan keyakinan kuat pada pola historis tertentu mungkin lebih cenderung terlibat dalam jenis perilaku serupa dalam situasi yang sebanding (Ripsman et. al., 2016). Abe, misalnya, memperkenalkan inisiatif “Abenomics” yang menyertakan revisi kebijakan imigrasi tenaga kerja

asing sebagai bagian dari pemulihan ekonomi Jepang (Tomoko, 2018). Kepemimpinan politik Jepang memberikan kontribusi signifikan terhadap arah kebijakan migrasi. PM Shinzo Abe dalam kebijakan Abenomics mendorong deregulasi pasar tenaga kerja, termasuk membuka jalur legal bagi tenaga kerja asing terampil (Okina, 2020). *Abenomics* yang diluncurkan oleh Shinzo Abe pada tahun 2012 merupakan strategi revitalisasi ekonomi yang ambisius, dibangun atas dasar “tiga panah” yaitu pelonggaran moneter yang agresif, kebijakan fiskal yang fleksibel, dan reformasi struktural (*British Broadcasting Corporation* (BBC), 2022). Dalam kerangka ini, kebijakan imigrasi dikalibrasi ulang secara hati-hati untuk mengatasi kekurangan tenaga kerja tanpa mengganggu citra Jepang sebagai masyarakat homogen. Dalam pidato Shinzo Abe di Sidang ke-196 Parlemen pada tanggal 22 Januari 2018, ia membahas tantangan demografi Jepang dan reformasi ketenagakerjaan. Pidato tersebut menekankan pentingnya menciptakan peluang bagi semua orang dan memastikan bahwa Jepang dapat mengatasi populasi masyarakatnya yang menua dan angka kelahiran yang menurun.

Pemerintahan Abe memperluas program yang telah ada dan memperkenalkan kategori visa baru, seperti *Technical Intern Training Program* (TITP) dan kemudian visa *Specified Skilled Worker* (SSW), guna mendatangkan tenaga kerja asing dalam sektor-sektor tertentu. Meski demikian, Perdana Menteri Shinzo Abe menekankan bahwa undang-undang yang diusulkan bukanlah perombakan kebijakan imigrasi dan Jepang hanya akan menerima orang asing “yang memiliki keterampilan khusus dan dapat bekerja segera untuk mengatasi kekurangan tenaga kerja yang serius, hanya

di sektor yang membutuhkannya.” (Walia, 2019). Kebijakan ini tidak diposisikan sebagai langkah menuju multikulturalisme, melainkan sebagai respons ekonomi yang pragmatis.

Seperti dicatat oleh Rehm (2024), birokrasi yang secara tradisional konservatif terhadap isu imigrasi secara bertahap menyesuaikan diri dengan agenda Abe karena kerangka teknokratis dan rasionalitas ekonomi yang jelas, yang mampu meminimalkan resistensi ideologis dan memungkinkan pergeseran kebijakan yang bersifat bertahap. Penerimaan publik terhadap reformasi imigrasi ini dibentuk oleh preseden historis, terutama perekrutan *nikkeijin*—keturunan imigran Jepang dari Amerika Latin—pada tahun 1990. Kebijakan sebelumnya ini menjadi acuan untuk keterbukaan selektif, memungkinkan pemerintah mengimpor tenaga kerja dengan tetap menjaga kedekatan budaya. Namun, pengalaman *nikkeijin* juga memperlihatkan batas-batas asimilasi dan tantangan integrasi sosial, yang turut membentuk kehati-hatian dalam nada reformasi Abe selanjutnya. Meskipun publik tetap ambivalen, pembungkaman pekerja asing sebagai tenaga kerja sementara dan secara ekonomi diperlukan membantu meredam reaksi negatif. Rehm (2024) menekankan bahwa interaksi antara kepemimpinan politik, adaptasi birokrasi, dan sentimen publik menciptakan lingkungan kebijakan yang memungkinkan ekspansi imigrasi tanpa memicu gangguan sosial atau politik yang signifikan.

Kepala Sekretaris Kabinet Yoshihide Suga, yang menjadi perdana menteri setelah Abe, dalam sebuah konferensi pers mengatakan, "menciptakan status kependudukan baru untuk menerima pekerja asing merupakan hal yang sangat penting karena populasi negara ini menurun dan bisnis-bisnis

mengalami kekurangan personel." (Murakami & Osaki, 2018). Hal ini ia sampaikan ketika kabinet Jepang baru saja menyetujui rancangan undang-undang untuk memperkenalkan kategori visa baru bagi pekerja asing pada tanggal 2 November 2018. Selama masa jabatannya sebagai Perdana Menteri Jepang dari tahun 2020 hingga 2021, Yoshihide Suga mempertahankan pendekatan yang bersifat pragmatis dan berorientasi pada kesinambungan dalam kebijakan imigrasi, dengan tetap mengikuti kerangka kerja yang telah ditetapkan oleh pendahulunya, Shinzo Abe.

Pemerintahannya berfokus pada kebutuhan ekonomi daripada perubahan ideologis, sehingga kebijakan imigrasi Jepang tetap bersifat teknokratis dan berbasis sektor. Gaya pemerintahan teknokratis Yoshihide Suga ditandai oleh ketergantungan yang kuat pada keahlian birokratis, kesinambungan administrasi, dan pragmatisme kebijakan. Berbeda dengan model kepemimpinan populis atau ideologis, pendekatan Suga menekankan koordinasi di balik layar, pengambilan keputusan berbasis data, serta reformasi bertahap. Masa jabatannya yang panjang sebagai Sekretaris Kabinet di bawah pemerintahan Shinzo Abe telah memposisikan dirinya sebagai ahli dalam navigasi birokrasi, dan sebagai Perdana Menteri, ia memanfaatkan pengalaman tersebut untuk mendorong agenda kebijakan yang kompleks—khususnya dalam transformasi digital Jepang dan reformasi imigrasi berbasis sektor. Menurut Yamamoto dan Iversen (2023), keberhasilan Suga dalam mengesahkan legislasi digital secara cepat menggambarkan kemampuannya menyelaraskan momentum birokrasi dengan peluang politik, yang mereka sebut sebagai bentuk “kewirausahaan teknokratis” dalam lanskap perumusan kebijakan Jepang.

Citra kepemimpinan Suga dalam kebijakan imigrasi terbentuk melalui efisiensi administratif dan pragmatisme ekonomi, bukan melalui pendekatan ideologis yang kuat terhadap migrasi. Pemerintahannya memprioritaskan mobilitas tenaga kerja untuk mendukung penuaan populasi Jepang, namun tetap mempertahankan kerangka kerja sementara dan utilitarian yang telah lama menjadi karakteristik pendekatan Jepang terhadap tenaga kerja asing. Salah satu kebijakan yang terus dikembangkan di bawah kepemimpinannya adalah program visa Specified Skilled Worker (SSW), yang diperkenalkan pada tahun 2019 untuk mengatasi kekurangan tenaga kerja di sektor konstruksi, perawatan lansia, dan pertanian. Namun, Suga tidak mengusulkan reformasi imigrasi yang lebih luas yang dapat mengubah secara signifikan sikap restriktif Jepang terhadap migrasi jangka panjang dan integrasi sosial (Lam & Lim, 2021). Meskipun pemerintahannya mengakui perlunya tenaga kerja migran, kebijakan yang diambil menghindari pembingkai imigrasi sebagai langkah menuju multikulturalisme, sehingga tetap menegaskan identitas nasional dan homogenitas budaya Jepang. Pendekatan ini memungkinkan Jepang untuk memperluas jumlah tenaga kerja asing tanpa memicu perdebatan politik yang intens atau resistensi publik (Japan Government, 2020).

Kishida kemudian melanjutkan pendekatan ini dengan penekanan pada keberlanjutan sosial dan stabilitas ekonomi jangka panjang. Selama masa jabatannya sebagai Perdana Menteri Jepang dari tahun 2021 hingga 2024, Fumio Kishida mempertahankan pendekatan yang hati-hati dengan tetap mengikuti kerangka kerja yang telah ditetapkan oleh pemerintahan sebelumnya. Pemerintahannya memprioritaskan stabilitas ekonomi, dengan

berfokus pada tantangan demografi Jepang dan kekurangan tenaga kerja, tetapi menghindari kebijakan imigrasi formal. Meskipun kebutuhan Jepang akan tenaga kerja asing terus meningkat, Kishida tidak menjadikan imigrasi sebagai isu kebijakan utama. Sebaliknya, ia lebih memilih untuk menyesuaikan program penerimaan tenaga kerja asing yang sudah ada daripada melakukan reformasi besar-besaran (Rehm, 2023). Salah satu kebijakan yang dikembangkan adalah perluasan *Specified Skilled Worker (SSW) Residence Status Two*, yang memberi perpanjangan izin tinggal tanpa batas dan reunifikasi keluarga, tetapi implementasinya masih terbatas, dengan hanya 12 pekerja yang memegang status ini hingga Juni 2023 (Rehm, 2023).

Citra kepemimpinan Kishida dalam kebijakan imigrasi mencerminkan pragmatisme dan keengganan terhadap perubahan struktural. Meskipun ia mengakui krisis demografi Jepang, pemerintahannya tetap mempertahankan pendekatan "side-door" terhadap migrasi, yang memungkinkan pekerja asing masuk ke sektor-sektor tertentu tanpa secara resmi mengakui Jepang sebagai negara yang bergantung pada imigrasi. Selain itu, pemerintahannya memperluas peluang kerja bagi lulusan sekolah kejuruan asing, menunjukkan adanya kesediaan untuk mengintegrasikan tenaga kerja terampil, tetapi tetap dengan pengawasan ketat terhadap regulasi (Rehm, 2023).

Kebijakan imigrasi di bawah Kishida tetap bersifat utilitarian, dengan lebih mengutamakan kontribusi ekonomi dibandingkan integrasi sosial jangka panjang. Pendekatan ini sejalan dengan sikap historis Jepang terhadap migrasi, di mana pekerja asing lebih dipandang sebagai aset ekonomi sementara daripada sebagai bagian dari masyarakat multikultural (Faber & Harper, 2024).

Selain itu, Kishida melalui kerangka "New Capitalism" menekankan perlunya pembaruan sistem tenaga kerja dan peningkatan efisiensi, termasuk penguatan sektor perawatan dan kesehatan yang kekurangan tenaga kerja (Lee, 2024). Strategi pemimpin ini menggambarkan bahwa keterbukaan terhadap TKA bukan semata-mata kebijakan teknis, melainkan bagian dari strategi nasional yang dirancang untuk mempertahankan kepentingan ekonomi.

Sebagai ilustrasi tambahan, berikut tabel rangkuman skema kebijakan dan dinamika kebijakan ekonomi secara umum oleh ketiga perdana Menteri Jepang:

Perdana Menteri	Masa Jabatan	Skema Kebijakan Imigrasi	Dinamika Kebijakan Ekonomi secara Umum
Shinzo Abe	2006 – 2007, 2012 – 2020	Memperkenalkan visa Pekerja Terampil Khusus (SSW); memperluas Program Pelatihan Magang Teknis (TITP); membingkai imigrasi sebagai kebutuhan ekonomi, bukan multikulturalisme.	Meluncurkan Abenomics - tiga anak panah: pelonggaran moneter, stimulus fiskal, dan reformasi struktural. Keberhasilan yang beragam dalam menghidupkan kembali pertumbuhan dan inflasi.
Yoshihide Suga	2020–2021	Melanjutkan dan mengoperasionalkan visa SSW; menekankan kebutuhan tenaga kerja berbasis sektoral; mempertahankan kerangka teknokratis imigrasi.	Berfokus pada transformasi digital dan efisiensi administrasi; melanjutkan Abenomics dengan penekanan pada pragmatisme birokrasi.

Fumio Kishida	2021–2024	Mempertahankan kerangka kerja SSW; mengusulkan integrasi tenaga kerja yang lebih inklusif; perluasan jalur pekerja asing yang hati-hati.	Memperkenalkan Kishidanomics—“kapitalisme baru” yang bertujuan untuk mengurangi kesenjangan dan mendorong redistribusi kekayaan sambil mempertahankan disiplin fiskal.
---------------	-----------	--	--

Tabel 2.1 Masa Jabatan dan Kebijakan Perdana Menteri Jepang (2012 - 2024).

(Sumber: penulis dari berbagai publikasi).

2.5.3 Strategic Culture (Budaya Strategis)

Budaya strategis Jepang sangat dipengaruhi oleh sejarah panjang homogenitas etnis dan nilai konservatisme sosial. Sugimoto (2014) menjelaskan bahwa masyarakat Jepang memiliki identitas nasional yang kuat dan cenderung skeptis terhadap ide multikulturalisme. Budaya strategis Jepang sangat dipengaruhi oleh sejarah panjang homogenitas etnis dan identitas nasional, yang berperan dalam membentuk pendekatan kebijakan migrasi negara tersebut. Budaya ini menciptakan tantangan tersendiri dalam merancang kebijakan migrasi. Meskipun kebutuhan ekonomi mendorong keterbukaan, kebijakan tetap disusun dengan prinsip kehati-hatian. Pendekatan yang diambil Jepang adalah membuka pintu bagi TKA melalui skema yang tidak memberikan akses langsung kepada kewarganegaraan maupun integrasi sosial permanen.

Nilai nasional Jepang mengenai harmoni, yang sering kali diwujudkan dalam konsep *wa* (和), memegang peranan mendasar dalam membentuk

perilaku antarpribadi, norma kelembagaan, dan identitas nasional. Berakar pada tradisi Konfusianisme dan kolektivisme, wa menekankan pada kohesi kelompok, pembangunan konsensus, serta penghindaran konflik terbuka. Ideal budaya ini secara historis telah memengaruhi tata kelola birokrasi Jepang, sistem pendidikan, hingga kebijakan imigrasi, di mana integrasi sosial lebih sering dibingkai dalam rangka menjaga keseimbangan masyarakat ketimbang merayakan keberagaman. Sebagaimana dijelaskan oleh Wierzbicka (1991), wa bukan sekadar preferensi terhadap perdamaian, melainkan merupakan naskah budaya yang tertanam mendalam dan membentuk pengekan emosional, komunikasi tidak langsung, serta pendahuluan kepentingan kolektif di atas kepentingan individu. Pengejaran terhadap harmoni ini, di satu sisi, memperkuat stabilitas sosial, tetapi disisi lain juga dapat menutupi dinamika kekuasaan dan menekan perbedaan pendapat, menjadikannya kekuatan yang sekaligus mempersatukan dan membatasi dalam masyarakat Jepang.

Menurut Takaya (2025), Jepang secara historis menerapkan kebijakan migrasi pintu samping, yang secara resmi menolak penerimaan migran dalam jumlah besar, tetapi tetap mengizinkan pekerja asing melalui klasifikasi alternatif, seperti program pelatihan teknis dan penerimaan *Nikkeijin* (keturunan Jepang). Konsep *side door migration* di Jepang merujuk pada praktik penerimaan tenaga kerja asing melalui jalur tidak langsung atau non-permanen, seperti program pelatihan (*trainee*), visa pelajar, atau perjanjian bilateral, alih-alih melalui jalur imigrasi formal. Pendekatan ini memungkinkan Jepang memenuhi kebutuhan tenaga kerja dengan tetap mempertahankan posisi resminya sebagai negara yang tidak mengadopsi kebijakan imigrasi. Selama

beberapa dekade, program seperti *Technical Intern Training Program* (TITP) berfungsi secara de facto sebagai skema impor tenaga kerja, meskipun secara resmi dibingkai sebagai inisiatif transfer keterampilan. Sebagaimana dijelaskan oleh Takaya (2025), strategi ini dibentuk oleh keterbatasan institusional, konservatisme birokrasi, dan skeptisisme publik terhadap imigrasi, sehingga menciptakan lingkungan kebijakan di mana pekerja asing menjadi aktor esensial namun secara politik tetap tidak terlihat.

Ketergantungan terhadap *side door migration* menciptakan kesenjangan antara kebijakan imigrasi resmi Jepang dan praktik ketenagakerjaan yang sesungguhnya. Meskipun program-program ini menjawab kebutuhan ekonomi jangka pendek, mereka kerap kali tidak menyediakan perlindungan memadai bagi para migran dan menawarkan jalur yang terbatas untuk integrasi jangka panjang atau status tinggal tetap. Diperkenalkannya visa *Specified Skilled Worker* (SSW) pada tahun 2018 menandai pergeseran parsial menuju formalisasi migrasi tenaga kerja, namun bahkan kebijakan ini tetap dibingkai sebagai langkah non-imigrasi guna menjaga narasi identitas nasional. Takaya (2025) berpendapat bahwa strategi diskursif Jepang—yang menekankan “pemanfaatan sumber daya manusia asing” alih-alih imigrasi—memungkinkan para pembuat kebijakan merespons resistensi domestik sambil secara bertahap mereformasi sistem. Dualitas ini menegaskan bahwa rezim migrasi Jepang dibentuk tidak hanya oleh tuntutan ekonomi, tetapi juga oleh narasi budaya dan politik yang mengakar.

Selain itu, model pemerintahan Jepang dalam inklusi migran berkembang dalam kerangka koeksistensi multikultural, tetapi tetap sangat

bersyarat. Liang (2023) dalam tulisannya *Assessing “Multicultural Coexistence” in Politics: An Examination of Japan’s Governance Model for Immigrant Inclusion* berpendapat bahwa kebijakan imigrasi Jepang berkembang sejalan dengan perubahan demografi, tetapi pemerintah tetap menghindari penggunaan istilah "imigrasi" dalam wacana resmi. Sebaliknya, kebijakan yang diterapkan lebih diarahkan untuk mengatur ekspansi tenaga kerja asing dengan tetap mempertahankan pengawasan ketat terhadap proses integrasi (Liang, 2023). Hal ini mencerminkan pendekatan neoliberal Jepang terhadap migrasi, di mana tenaga kerja asing diterima berdasarkan kebutuhan ekonomi daripada sebagai bagian dari komitmen terhadap multikulturalisme. Dengan demikian, kebijakan migrasi Jepang tetap selektif dan bersifat sementara, memastikan bahwa tenaga kerja asing berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi sambil tetap mempertahankan homogenitas budaya dan identitas nasional.

2.5.4 Domestic Institutions (Institusi Domestik)

Institusi domestik memainkan peran krusial dalam menentukan keberhasilan dan arah kebijakan migrasi Jepang. *Ministry of Justice* (MOJ) bertanggung jawab atas penerbitan visa dan pengawasan status hukum pekerja asing, *Ministry of Economy, Trade, and Industry* (METI) memastikan program SSW dilaksanakan secara efektif serta menyediakan informasi melalui situs web dan sumber daya lainnya. sementara *Ministry of Health, Labour, and Welfare* (MHLW) memastikan bahwa tenaga kerja asing ditempatkan di sektor-sektor yang benar-benar membutuhkan mereka. Selain itu, *Japan International Training Cooperation Organization* (JITCO) berperan dalam

mengawasi implementasi program pelatihan teknis serta memastikan standar etika kerja yang berlaku. Dalam kebijakan Specified Skilled Worker (SSW) dan *Ikusei Shuro*, JITCO bekerja sama dengan institusi swasta untuk mengelola proses seleksi, pelatihan, dan penempatan tenaga kerja asing. Berdasarkan data MOJ (2023), lebih dari 130.000 pekerja asing telah masuk ke Jepang melalui program SSW dari tahun 2019 hingga 2023, sedangkan program *Ikusei Shuro* telah melatih ribuan calon pekerja dari Asia Tenggara untuk bekerja di sektor keperawatan dan manufaktur.

Selain berfungsi sebagai regulator kebijakan migrasi, institusi domestik bertindak sebagai variabel intervensi dalam penerapan tekanan eksternal terhadap kebijakan tenaga kerja Jepang. Menurut Watai (2017), struktur birokrasi Jepang memiliki peran penting dalam mengatur respons terhadap pengaruh internasional, memastikan bahwa kebijakan migrasi tetap sesuai dengan kepentingan nasional dan prioritas ekonomi. MOJ dan MHLW beroperasi dalam kerangka kerja yang sangat terpusat, memungkinkan Jepang untuk memperluas program tenaga kerja asing tanpa perlu perubahan besar terhadap kebijakan imigrasi secara keseluruhan. Pendekatan ini memungkinkan kontrol ketat terhadap migrasi, sehingga Jepang dapat memanfaatkan tenaga kerja asing sebagai instrumen ekonomi tanpa mendorong perubahan sosial yang lebih luas.

Aktor-aktor industri seperti *Japan Chamber of Commerce and Industry* atau Kamar Dagang dan Industri Jepang (Nissho) serta *The Japan Business Federation* atau Federasi Bisnis Jepang (Keidanren) memainkan peran penting dalam membentuk evolusi kebijakan tenaga kerja asing di Jepang, khususnya dalam pengembangan dan reformasi skema *Specified Skilled Worker* (SSW),

Technical Intern Training Program (TITP), dan program yang baru diperkenalkan, yaitu *Ikusei Shuro* (Program Pekerjaan untuk Pengembangan Keterampilan). Organisasi-organisasi ini secara konsisten mengadvokasi solusi ketenagakerjaan yang pragmatis dan berbasis permintaan guna mengatasi kekurangan tenaga kerja yang akut, terutama di kalangan usaha kecil dan menengah. Upaya lobi mereka turut mendukung transisi dari TITP menuju *Ikusei Shuro*, dengan penekanan pada kebutuhan akan kerangka kerja yang lebih transparan, berbasis keterampilan, dan memperhatikan hak-hak pekerja asing (Rehm, 2024). Pengaruh federasi bisnis seperti *Keidanren* sangat krusial dalam menyelaraskan reformasi imigrasi dengan imperatif ekonomi, serta membantu membingkai ulang tenaga kerja asing bukan sebagai ancaman budaya, melainkan sebagai komponen penting dalam keberlanjutan industri.

Lebih jauh lagi, pendekatan institusional Jepang terhadap migrasi mencerminkan prinsip-prinsip realisme neoklasik, dimana struktur domestik berperan dalam menangani dampak perubahan ekonomi global. Rose (1998) berpendapat bahwa institusi negara memiliki peran penting dalam menyaring tekanan eksternal, menentukan bagaimana permintaan tenaga kerja internasional memengaruhi kebijakan migrasi nasional.. Sistem ini memastikan bahwa TKA diintegrasikan secara sektoral, sehingga memungkinkan Jepang untuk mempertahankan homogenitas budaya dan identitas nasional.

2.6 Penutup

Bab ini telah menguraikan bahwa keterbukaan Jepang terhadap TKA merupakan strategi negara yang rasional dalam menjaga kepentingan ekonomi nasionalnya. Melalui penerapan teori realisme neoklasik Fareed Zakaria,

keterbukaan ini dapat dipahami sebagai produk dari interaksi antara tekanan eksternal global dan kalkulasi domestik. Program seperti SSW dan *Ikusei Shuro* merupakan respons terhadap krisis tenaga kerja dan tekanan pasar global, namun tetap mempertahankan prinsip konservatisme nasional. Selain itu, tinjauan sosial memperlihatkan bahwa aspek kesejahteraan, integrasi, dan perlindungan tenaga kerja asing menjadi bagian penting dalam menilai keberlanjutan kebijakan ini. Dengan demikian, keterbukaan terbatas Jepang mencerminkan strategi ekonomi yang pragmatis dan strategis—yakni menggunakan migrasi sebagai alat untuk mendukung pertumbuhan ekonomi tanpa mengganggu stabilitas sosial dan identitas nasional, sebagaimana yang dijelaskan dalam kerangka realisme neoklasik.