

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

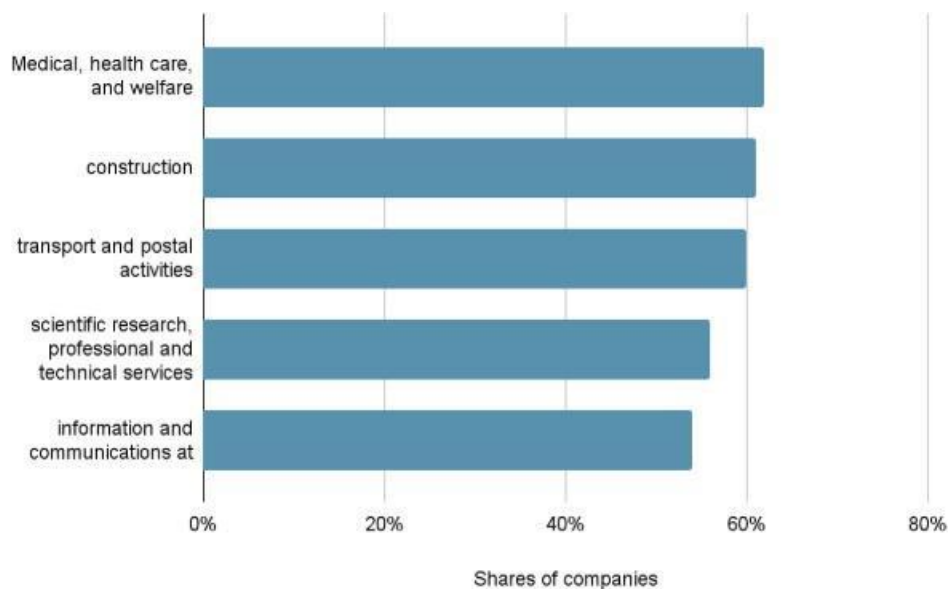
Pada era dimana globalisasi sudah menjadi suatu hal yang melekat dalam kehidupan manusia, mobilitas tenaga kerja lintas negara menjadi fenomena yang semakin umum. Selain karena semakin mudahnya akses dan juga fasilitas untuk mendapatkan pekerjaan di luar negeri bagi para tenaga kerja, banyak negara menghadapi tantangan domestik seperti krisis demografi dan kekurangan tenaga kerja yang berpengaruh pada efektivitas dan produktivitas nasionalnya. Sumber daya manusia, atau tenaga kerja dalam suatu negara, dengan kualitas yang baik sangat berpengaruh pada pembangunan dan peningkatan pendapatan dan juga keseluruhan ekonomi suatu negara (Sá et al., 2024). Internasionalisasi *value chain* dari organisasi nirlaba maupun yang bertujuan mencari laba, dan sebagai akibat migrasi massal yang lebih murah dan aman, mobilitas tenaga kerja transnasional menjadi semakin penting (Pries & Maletzky, 2017). Fenomena ini menjadi sangat penting bagi pembangunan global, mendorong negara-negara untuk mengakui kontribusi ekonomi pekerja migran, yang mendorong kerja sama dan regulasi untuk memastikan keselamatan dan hak-hak mereka, yang pada akhirnya mengarah pada penerimaan lebih banyak pekerja asing, singkatnya membuka diri terhadap tenaga kerja asing (Moyce & Schenker, 2018).

Di kawasan Asia Timur, tren penurunan angka kelahiran dan penuaan populasi menjadi tantangan besar, seperti pada laporan *Central Intelligence*

Agency (CIA) 2023, kebanyakan negara di Asia Timur mendapatkan nilai yang cukup rendah untuk jumlah anak per ibu. Dengan menurunnya angka kelahiran, tentunya jumlah penduduk yang dapat bekerja (penduduk dalam usia produktif) dari tahun ke tahun tentunya juga ikut menurun. Jepang, yang juga menjadi bagian dari Asia Timur, menjadi salah satu negara maju yang menghadapi tantangan ini. Tahun ke tahun, Jepang mengalami penurunan jumlah angkatan kerja domestik secara signifikan, yang sebagian besar disebabkan oleh menurunnya tingkat kesuburan dan penuaan masyarakat (Ogawa, 2005). Menurut *Mizuho Economic Outlook & Analysis* (2023), proyeksi kekurangan tenaga kerja di Jepang mencapai angka 6,98 juta tenaga kerja pada 2030. Angka ini tentunya angka yang fantastis mengingat angka rata-rata tenaga kerja di negara-negara *high income countries* (menurut klasifikasi bank dunia) di tahun 2023, berada di angka 11,28 juta (*Labor Force - High Income Country Rankings*, 2024). Hal ini berarti Jepang akan mengalami kekurangan tenaga kerja sebesar hampir 60% dari jumlah rata-rata tenaga kerja negara-negara dengan pendapatan tinggi di dunia jika tidak segera melakukan reformasi struktural, termasuk membuka pasar tenaga kerja bagi warga negara asing.

Kekhawatiran juga muncul di antara masyarakat Jepang karena menurunnya jumlah penduduk usia kerja dan adanya tekanan dari organisasi internasional, seperti WTO, mengenai dampak tantangan ini. Fenomena tersebut tak hanya memberikan dampak terhadap produktivitas domestik, tetapi juga industri dan pertumbuhan perekonomian regional (Tokunaga,

2021). Pada bulan November 2023, dalam survei yang dilakukan oleh *statistika.com*, lima industri teratas di Jepang yang mengalami kekurangan tenaga kerja tetap meliputi: *medical, health care, and welfare* (62%), konstruksi (61%), jasa transportasi dan pengiriman (60%), *scientific research, professional and technical services* (56%), dan industri informasi komunikasi (54%) (*Japan: Full-Time Employee labour Shortages Among Businesses by Industry 2023, 2024*).



Gambar 1.1 *Share of companies experiencing a labour shortage of regular full-time employees in Japan as of November 2023, by industry.* (Sumber: [statistika.com](https://www.statista.com)).

Sebagai respons terhadap kebutuhan pasar tenaga kerja asing, Jepang mulai menerapkan kebijakan migrasi yang lebih terbuka namun tetap selektif. Dua kebijakan utama yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah kebijakan *Specified Skilled Worker* (SSW) dan Visa *Ikusei Shuro*

(*Employment for Skill Development Program (ESDP)*). SSW merupakan skema visa yang dirancang untuk menarik tenaga kerja asing yang memiliki keterampilan tertentu dan dapat bekerja di sektor-sektor strategis seperti konstruksi, perawatan lansia, dan pertanian. Sementara itu, Visa *Ikusei Shuro* merupakan bentuk pelatihan kerja yang memungkinkan warga negara asing belajar sambil bekerja dalam bidang yang ditentukan. Pada awalnya, Jepang menerapkan reformasi imigrasi besar-besaran pada tahun 2019 dengan mengubah Undang-Undang Pengendalian Imigrasi dan Pengakuan Pengungsi (*the Immigration Control and Refugee Recognition Act*), dengan memperkenalkan dua kategori visa baru, *Special Skill 1* dan *Special Skill 2*, untuk menarik pekerja asing di 14 industri penting seperti perawatan kesehatan, konstruksi, dan teknologi informasi (Angeli, 2023). Namun, integrasi pekerja ini menghadapi tantangan yang signifikan, seperti proses pengajuan visa yang rumit dan birokratis, eksploitasi melalui upah rendah dan kondisi kerja yang buruk, serta hambatan budaya dan bahasa yang terus-menerus yang menghambat asimilasi efektif dan produktivitas tenaga kerja (Angeli, 2023). Sehingga pada tahun 2024, Jepang memperkenalkan Visa *Ikusei Shuro* yang merupakan kebijakan baru yang dikembangkan untuk menggantikan program *Ginou Jisshu* atau *Technical Intern Training Program* (TITP) yang telah berlangsung sejak 1993. Program ini direncanakan sepenuhnya menggantikan sistem lama pada tahun 2027 (Yamaguchi, 2025, 41).

Tujuan utama dari visa *Ikusei Shuro* adalah merekrut dan melatih tenaga kerja asing guna memenuhi kebutuhan pasar tenaga kerja domestik Jepang, khususnya dalam sektor-sektor yang mengalami kekurangan tenaga kerja. Berbeda dengan program sebelumnya yang dinilai bermasalah dalam aspek perlindungan hak asasi pekerja, visa ini menekankan peningkatan keterampilan, perlindungan yang lebih baik, serta memungkinkan mobilitas kerja dan peningkatan status ke visa *Specified Skilled Worker* (Tokutei Ginou) bagi peserta yang memenuhi kualifikasi. Masa berlaku visa ini umumnya tiga tahun dan dapat diperpanjang atau diubah ke status visa yang lebih tinggi. (Yamaguchi, 2025). Dengan pendekatan yang lebih inklusif dan terstruktur, kebijakan ini mencerminkan upaya Jepang dalam membangun sistem ketenagakerjaan asing yang lebih berkelanjutan dan sesuai dengan standar internasional. Namun demikian, dengan angka kekurangan tenaga kerja yang tinggi, kita dapat menganalisis kedua kebijakan ini dan keterkaitannya dengan keterbukaan Jepang yang cenderung selektif terhadap tenaga kerja yang mereka butuhkan.

Kekurangan tenaga kerja memang tidak hanya dihadapi oleh Jepang, Inggris misalnya, menurut laporan dari *International Longevity Centre-UK* (ILC) (2022), Inggris juga berisiko mengalami kekurangan hingga 2.6 juta pekerja pada tahun 2030 dengan angka kelahiran 1.63 (anak per ibu) di tahun 2024 ([cia.govreport](https://www.cia.gov/reports/2024/01/24/uk-population-projections-2024), 2024), namun Inggris memiliki populasi imigran yang besar dan beragam dalam berbagai sektor pekerjaan. Warga negara non-Inggris mencakup 12,0 % (dan orang yang lahir di luar Inggris mencakup

18,5 %) dari mereka yang bekerja di Inggris pada tahun 2021 (Liu-Farrer et al., 2023). Sebaliknya, jumlah warga negara asing di Jepang hanya 2,6 % dari total yang dipekerjakan pada Oktober 2021 (Liu-Farrer et al., 2023).

Perbandingan dengan Inggris dalam penelitian ini didasarkan pada kesamaan tantangan demografis dan kebutuhan tenaga kerja, namun dengan pendekatan kebijakan migrasi yang berbeda secara signifikan. Inggris dalam sejarahnya, telah menjadi salah satu negara yang dipilih sebagai negara tujuan migran dan telah menetapkan sistem imigrasi berbasis poin sejak Brexit untuk menyaring tenaga kerja asing sesuai kebutuhannya. Sistem imigrasi model ini memberikan fleksibilitas yang lebih besar kepada calon pekerja dan pemberi pekerjaan dari berbagai negara dengan lebih berfokus pada keterampilan individu, bukan kewarganegaraan (asal negara) ataupun status sosial mereka sebelumnya (*Home Office UK, 2022*). Dengan tingkat keterbukaan migrasi yang lebih tinggi dan institusional yang relatif lebih kuat, Inggris menjadi studi banding yang relevan untuk mengevaluasi bagaimana negara maju menghadapi krisis tenaga kerja. Perbandingan ini dibutuhkan untuk memahami bahwa meskipun tekanan internasional yang dihadapi oleh kedua negara hampir identik, respons kebijakan sangat dipengaruhi oleh struktur domestik masing-masing negara.

Go to CIA.gov

Search

 THE WORLD FACTBOOK

CountriesMapsReferencesAbout

Field Listing —
Total fertility rate

Rank	Country	children born/woman	Date of Information
1	<u>Niger</u>	6.64	2024 est.
177	<u>United Kingdom</u>	1.63	2024 est.
212	<u>Japan</u>	1.4	2024 est.
227	<u>Taiwan</u>	1.11	2024 est.

Gambar 1.2 *Ranking of Countries from their TFR (Total Fertility Rate) 2024.* (Sumber: The World Factbook - [CIA.gov.com](https://www.cia.gov)).

Di atas adalah bagan *Total Fertility Rate* (FTR) atau Tingkat Kesuburan Total dari Jepang dan Inggris serta Nigeria dan Taiwan sebagai peringkat pertama dan terakhir untuk perbandingan. Bagan menampilkan peringkat Jepang dan Inggris apabila dilihat dari angka jumlah rata-rata anak yang akan lahir per wanita jika semua wanita hidup hingga akhir masa subur mereka dan melahirkan anak menurut tingkat kesuburan tertentu pada setiap usia. TFR adalah ukuran yang lebih langsung dari tingkat kesuburan daripada tingkat kelahiran kasar, karena mengacu pada kelahiran per wanita. Inggris menempati peringkat 177 sedangkan Jepang menempati peringkat

212 dari 227 negara yang terdata. Dari bagan tersebut juga dapat kita lihat bahwa kedua negara ini memiliki angka fertilitas yang rendah dan termasuk dalam peringkat yang rendah di dunia terutama sebagai bagian dari negara-negara dengan pendapat per kapita yang tinggi.

Menelusuri identitas Jepang dan komunitas masyarakatnya, ada keunikan dari kebudayaan dan juga kehidupan sosial masyarakat Jepang yang dibatasi oleh nilai budaya konservatif dan sistem seleksi ketat, sehingga lebih tertutup terhadap hal asing, termasuk tenaga kerja asing dan migrasi. Antipati sejarah dan budaya, serta sifat masyarakat Jepang yang cenderung homogen, menyebabkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi pada tahun 1960an Jepang tidak bergantung pada sumber daya manusia asing (Sellek, 2001). Keketatan ini menyebabkan rekrutmen tenaga kerja asing di bawah legislasi Jepang masih kurang melindungi dan mengayomi tenaga kerja asing yang bekerja di Jepang. Keterbukaan tenaga kerja asing di bawah *Technical Intern Training Program* (TITP) misalnya, bergantung pada sistem pelatihan khusus yang diberikan perusahaan/pemberi lapangan kerja yang diberi label formal untuk memenuhi kebutuhan keterampilan dibandingkan bantuan atau regulasi formal dari pemerintah. Ini menyebabkan keterbukaan yang diterapkan oleh Jepang mencerminkan sikap ambivalen terhadap migrasi yang menjadi fokus dari penelitian ini.

Fokus akan diarahkan pada cara kepentingan ekonomi nasional dan persepsi elite Jepang membentuk kebijakan terbatas ini. Penggunaan teori realisme neoklasik (Fareed Zakaria) menjelaskan bahwa keterbukaan Jepang

bukan hanya respons pasif terhadap tekanan eksternal (sistem internasional), melainkan strategi negara untuk mempertahankan kepentingan nasional terutama di sektor ekonomi, di mana *standing* (nilai tawar) Jepang yang diutamakan. Teori ini memandang bahwa dinamika internasional seperti kompetisi global untuk tenaga kerja terampil, desakan organisasi multilateral, serta ketergantungan ekonomi pada sektor-sektor padat karya hanyalah stimulus eksternal yang kemudian difilter melalui lensa kepentingan domestik (Taliaferro et al., 2009). Dalam konteks Jepang, tekanan untuk meningkatkan produktivitas ekonomi akibat krisis demografi tidak direspons dengan keterbukaan penuh terhadap imigrasi, tetapi melalui kebijakan terbatas yang tetap dikontrol oleh mekanisme internal negara.

Zakaria dalam Kunz & Saltzman (2024) menekankan bahwa faktor-faktor domestik seperti persepsi elite, kapasitas institusional, serta nilai-nilai strategis suatu bangsa menjadi variabel kunci dalam pengambilan keputusan negara. Hal ini terlihat dalam bagaimana Jepang merancang kebijakan SSW dan *Ikusei Shuro*, yang lebih mencerminkan manuver kebijakan luar negeri berbasis pertimbangan internal daripada adaptasi terhadap globalisasi. Pemerintah Jepang, misalnya, sangat berhati-hati dalam menyusun daftar sektor penerima TKA serta menetapkan standar keterampilan dan bahasa yang ketat, sebagai bentuk proteksi sosial dan ekonomi domestik (Yamaguchi, 2025). Ini menunjukkan bahwa strategi migrasi Jepang adalah bagian dari *grand strategy* ekonomi yang memperhitungkan daya saing internasional, stabilitas sosial, dan kapasitas nasional.

Topik ini dipilih karena penelitian ini dapat memberikan pemahaman mengenai dinamika kebijakan migrasi Jepang dalam konteks geopolitik dan ekonomi kontemporer. Dengan meninjau dua kebijakan utama (SSW dan Visa *Ikusei Shuro*), penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keterbukaan Jepang secara kritis dari kacamata salah satu teori hubungan internasional yakni realisme neoklasik. Dalam hal ini, pendekatan teori digunakan untuk menyoroti proses tekanan eksternal seperti persaingan regional di bidang ekonomi dan tenaga kerja, serta desakan lembaga internasional seperti *World Trade Organization* (WTO) dan *International Labour Organization* (ILO), tidak secara otomatis membentuk kebijakan Jepang, melainkan diinterpretasikan oleh aktor domestik dengan pertimbangan nilai, persepsi, dan institusi yang ada.

Penelitian ini menjadi relevan karena belum banyak kajian yang secara eksplisit mengkaji keterbatasan keterbukaan Jepang melalui pendekatan realisme neoklasik, padahal kerangka ini mampu menjelaskan interaksi antara struktur sistem internasional dan dinamika domestik secara menyeluruh. Selain itu, dengan berkembangnya tekanan global akan pentingnya mobilitas tenaga kerja dan keberlanjutan ekonomi, studi ini memberikan kontribusi empiris dan teoritis yang penting terhadap pemahaman strategi migrasi negara maju non-Barat, khususnya yang memiliki resistensi budaya dan sistemik terhadap integrasi asing. Melalui pendekatan ini, penelitian juga dapat menyoroti rasionalitas strategis Jepang yang tidak semata pragmatis secara ekonomi, tetapi juga

mempertimbangkan stabilitas politik domestik dan ketahanan sosial budaya yang menjadi pilar utama dalam perumusan kebijakan luar negerinya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas,, permasalahan penelitiannya adalah: "Bagaimana keterbukaan terbatas Jepang terhadap tenaga kerja asing mencerminkan strategi negara dalam menjaga kepentingan ekonomi nasionalnya?"

1.3 Tujuan Penelitian

Dari latar belakang penelitian dan permasalahan yang tertulis di atas, kita dapat menemukan beberapa tujuan dari penelitian ini:

- a. Menganalisis kebijakan migrasi Jepang dalam kerangka kepentingan ekonomi nasional,
- b. Menjelaskan hubungan antara tekanan internasional dan kekuatan domestik dalam pembentukan kebijakan migrasi terbatas,
- c. Mengkaji kebijakan Jepang dari sudut pandang realisme neoklasik, khususnya peran persepsi elite, budaya strategis, dan institusi domestic serta menilai rasionalitas strategis Jepang.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini menerapkan teori realisme neoklasik dalam kajiannya, sehingga dapat digunakan sebagai bagian dari penggunaan teori realisme neoklasik dalam melihat keterbukaan Jepang terhadap

tenaga kerja asing di bawah tekanan sistem internasional yang terus bergejolak dengan persaingan geopolitik dan berbagai tantangan demografis yang tetap dibatasi oleh faktor-faktor domestik. Singkatnya, tulisan ini membantu memperluas penerapan teori realisme neoklasik dalam isu migrasi internasional.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Penelitian ini dapat digunakan untuk lebih memahami sikap dan tindakan yang diambil oleh para pembuat kebijakan dan institusi Jepang sehubungan dengan pekerja asing dan migrasi serta para pembuat kebijakan dan pengamat internasional untuk mengukur keterbukaan Jepang terhadap tenaga kerja asing. Dari situlah regulasi dan kepentingan Jepang dalam membuka perbatasannya untuk tenaga kerja asing dapat ditinjau dan dievaluasi kembali oleh pemangku kepentingan yang membidangnya. Memberikan masukan bagi negara-negara berkembang (seperti Indonesia) dalam negosiasi bilateral tenaga kerja.

1.4.3 Kegunaan Akademik

Untuk tujuan akademis, penelitian ini dapat bermanfaat dalam studi hubungan internasional di bidang keamanan ekonomi nasional terutama yang berkaitan dengan migrasi dan topik kebijakan luar negeri Jepang, khususnya yang berfokus pada pekerja asing. Tulisan ini menambah referensi studi hubungan internasional yang fokus pada migrasi dan keamanan ekonomi nasional.

1.5 Tinjauan Pustaka

A. *Current Issues Concerning Foreign Workers in Japan* (Ogawa, 2005)

Artikel yang ditulis oleh Naohiro Ogawa memberikan analisis mendalam mengenai tantangan pasar tenaga kerja di Jepang, dengan fokus pada menurunnya populasi usia kerja dan potensi solusi yang melibatkan pekerja asing. Ogawa menyoroti krisis demografi yang dihadapi Jepang, yang menimbulkan resiko besar terhadap kemajuan ekonomi Jepang, sehingga memerlukan strategi yang komprehensif untuk memitigasi kekurangan tenaga kerja dan mempertahankan pertumbuhan ekonomi. Ogawa membahas pendekatan hati-hati Jepang dalam menerima pekerja asing, khususnya yang bekerja di bidang nonprofesional dan nonteknis. Ia melihat kebijakan imigrasi yang diuraikan dalam *Basic Plan for Immigration Control and the 2005 "Honebuto" Policy* atau Rencana Dasar Pengendalian Imigrasi dan Kebijakan "Honebuto" pada tahun 2005, yang keduanya menekankan penerimaan selektif terhadap profesional asing yang terampil sambil mempertahankan kontrol ketat terhadap imigrasi tenaga kerja tidak terampil. Kebijakan-kebijakan ini mencerminkan upaya Jepang untuk menyeimbangkan kebutuhan akan penambahan pasar tenaga kerja dengan kekhawatiran terhadap dampak sosio-ekonomi pekerja asing terhadap masyarakat asli Jepang.

Artikel ini juga mengkaji opini publik mengenai pekerja asing, mengungkapkan perspektif berbeda di kalangan warga Jepang. Meskipun terdapat penerimaan umum terhadap tenaga profesional asing yang berketerampilan, terdapat juga kekhawatiran yang signifikan mengenai pekerja yang tidak terampil (*non-skilled*). Ogawa menunjukkan bahwa perdebatan kebijakan imigrasi dibentuk oleh berbagai pemangku kepentingan, termasuk lembaga pemerintah, asosiasi

bisnis, dan serikat pekerja, yang masing-masing memiliki sudut pandang berbeda mengenai tingkat dan sifat penerimaan tenaga kerja asing. Interaksi kepentingan yang kompleks ini menggarisbawahi tantangan yang dihadapi Jepang dalam merumuskan kebijakan imigrasi yang kohesif dan efektif yang memenuhi kebutuhan ekonomi dan sentimen publik.

B. *Japan in the "Global War for Talent": Changing Concepts of Valuable Foreign Workers and Their Consequences (Chiavacci, 2012)*

Literatur ini memberikan penjelasan yang sangat baik mengenai perkembangan kebijakan imigrasi Jepang dalam konteks persaingan global untuk mendapatkan tenaga kerja terampil. Chiavacci berpendapat bahwa Jepang, seperti banyak negara maju lainnya, telah mendikotomi kebijakan imigrasinya dengan mendorong pekerja berketerampilan tinggi dan membatasi masuknya pekerja berketerampilan rendah. Pendekatan ini sejalan dengan tren global yang lebih luas di mana negara-negara memprioritaskan manfaat ekonomi dan fiskal yang terkait dengan imigran terampil. Namun, sikap resmi Jepang bertolak belakang dengan keterbukaannya pada pekerja asing berketerampilan rendah, yang telah menciptakan paradoks antara kebijakan dan praktik. Dikotomi ini dieksplorasi melalui tiga periode reformasi yang signifikan dalam kebijakan imigrasi Jepang: rencana peningkatan pelajar asing pada tahun 1980an, respons terhadap imigrasi yang tidak teratur pada awal tahun 1990an, dan perdebatan terkini yang didorong oleh perubahan demografi.

Chiavacci mengamati perubahan besar pertama di Jepang dalam kebijakan imigrasi terjadi pada tahun 1980an dengan rencana internasionalisasi dengan menarik pelajar asing. Inisiatif ini bertujuan tidak hanya untuk meningkatkan

keterlibatan Jepang secara global, namun juga untuk mengisi kekurangan tenaga kerja di sektor-sektor tertentu. Namun, kenyataannya kurang menjanjikan karena banyak lulusan asing yang berjuang untuk mendapatkan pekerjaan yang stabil dan bergaji tinggi di pasar tenaga kerja Jepang yang kompetitif. Periode ini memicu perdebatan mengenai peran dan nilai pekerja asing di Jepang, yang mencerminkan ketidakpastian dan ketegangan yang lebih luas dalam pendekatan negara tersebut terhadap imigrasi dan perburuhan.

Pergeseran besar kedua terjadi sekitar tahun 1990, didorong oleh lonjakan imigrasi tidak teratur dan kebutuhan untuk mereformasi kebijakan. Periode ini menyoroti tantangan yang dihadapi Jepang dalam mengelola masuknya pekerja yang tidak berketerampilan tinggi dan dampak sosial dari angkatan kerja yang lebih beragam. Meskipun peraturannya lebih ketat, Jepang terus mengalami masuknya tenaga kerja berketerampilan rendah dalam jumlah besar, khususnya di sektor-sektor yang tidak menarik bagi pekerja Jepang. Fase reformasi ketiga dan yang terbaru dimotivasi oleh krisis demografi Jepang, yang ditandai dengan pesatnya penuaan populasi dan menurunnya angka kelahiran. Pergeseran demografis ini telah memaksa Jepang untuk mempertimbangkan kembali kebijakan imigrasinya secara lebih komprehensif, menyeimbangkan kebutuhan akan tenaga kerja terampil dengan kenyataan yang tidak dapat dihindari yaitu ketergantungannya pada pekerja asing berketerampilan rendah. Analisis Chiavacci menggarisbawahi kompleksitas dan kontradiksi dalam kebijakan imigrasi Jepang, memberikan wawasan mengenai dinamika global dalam migrasi tenaga kerja dan respons kebijakan nasional.

C. Foreign Help Wanted: Easing Japan's Labour Shortages (Ganelli dan Miake, 2015)

Makalah ini memberikan analisis mendalam mengenai kekurangan tenaga kerja di Jepang dengan mengkaji perspektif demografi dan pasar tenaga kerja. Jepang menghadapi kekurangan tenaga kerja demografis yang signifikan karena populasinya yang menua dan menurunnya angka kelahiran, sehingga menyebabkan penurunan angkatan kerja dalam jangka panjang. Selain itu, kekurangan pasar tenaga kerja terlihat jelas di sektor-sektor seperti konstruksi, yaitu rasio pekerjaan terhadap pelamar yang tinggi menghambat proyek-proyek infrastruktur publik.

Kekurangan ini menghambat potensi pertumbuhan ekonomi dan mengurangi dampak kebijakan moneter dan fiskal. Untuk mengatasi tantangan-tantangan ini, makalah ini menguraikan berbagai pilihan kebijakan, dengan menekankan potensi peningkatan partisipasi tenaga kerja asing. Jepang terlambat dalam mengintegrasikan pekerja asing dibandingkan negara lain, sehingga penulis menyarankan reformasi seperti program pekerja tamu dan pelonggaran persyaratan masuk di sektor-sektor yang kekurangan tenaga kerja. Pembelajaran dapat diambil dari praktik internasional negara-negara yang menggunakan sistem kuota berdasarkan kebutuhan ekonomi dan kesepakatan antara industri dan pemerintah untuk mengatasi kekurangan tersebut.

Selain menarik tenaga kerja asing, makalah ini juga merekomendasikan kebijakan untuk meningkatkan pasokan tenaga kerja dalam negeri. Hal ini termasuk meningkatkan partisipasi pekerja perempuan, mendorong pertumbuhan upah, dan berinvestasi dalam pelatihan dan program pasar tenaga kerja aktif lainnya. Dengan menerapkan pendekatan komprehensif yang menggabungkan kebijakan ketenagakerjaan luar negeri dan dalam negeri, Jepang dapat mengelola kekurangan tenaga kerja dengan lebih baik dan meningkatkan produktivitas perekonomian secara keseluruhan.

D. *How Have Japanese Policies Changed in Accepting Foreign Workers?*

(Hamaguchi, 2019)

Dalam artikel ini, Hamaguchi (2019) mengkaji perubahan signifikan dalam pendekatan Jepang terhadap tenaga kerja asing, khususnya melalui amandemen Immigration Control and Refugee Recognition Act (ICA) pada tahun 2018. Amandemen tersebut memperkenalkan dua jenis visa baru: Tipe Berketerampilan Khusus Tipe 1 dan Tipe 2, yang bertujuan untuk mengatasi kekurangan tenaga kerja di berbagai sektor. Visa tipe 1 diperuntukkan bagi pekerja semi-terampil yang dapat segera mulai bekerja tanpa pelatihan khusus, namun mereka tidak dapat membawa keluarga dan dibatasi untuk tinggal selama lima tahun. Visa tipe 2 diperuntukkan bagi pekerja berketerampilan tinggi, memungkinkan perpanjangan tanpa batas waktu dan izin untuk membawa keluarga, sehingga menyerupai kebijakan imigrasi.

Hamaguchi mengkontekstualisasikan amandemen ini dengan keengganan Jepang dalam menerima pekerja asing. Perubahan yang terjadi pada tahun 2018 menandakan adanya pergeseran yang didorong oleh kekurangan tenaga kerja, khususnya di sektor usaha kecil dan menengah (UKM). Amandemen ini dibuat untuk menyeimbangkan permintaan tenaga kerja asing dengan perlindungan kepentingan pekerja Jepang, dengan menetapkan bahwa tenaga kerja asing hanya dapat bekerja di industri yang menghadapi kekurangan tenaga kerja dan dengan memastikan bahwa upah pekerja asing sebanding dengan upah pekerja di Jepang.

Artikel ini juga mengeksplorasi implikasi yang lebih luas dari kebijakan imigrasi ini terhadap masyarakat Jepang. Meskipun pengenalan kategori visa baru bertujuan untuk mengurangi kekurangan tenaga kerja, hal ini juga menimbulkan kekhawatiran mengenai integrasi dan dampak sosial jangka panjang. Hamaguchi

mencatat potensi permasalahan seperti stabilitas pasar tenaga kerja jika kondisi ekonomi berubah dan tantangan dalam menjaga perlakuan dan kondisi kerja yang adil bagi pekerja asing. Secara keseluruhan, amandemen tahun 2018 mewakili perubahan kebijakan yang signifikan menuju pendekatan yang lebih inklusif namun diatur terhadap TKA di Jepang, yang mencerminkan kebutuhan ekonomi dan integrasi sosial yang hati-hati.

E. Japan's Foreign Policy on Migrant Workers Implementations of the Specified Skilled Workers (SSW) Policy in Overcoming Labour Crisis (Aeni, 2023)

Febie Nur Arief Aeni dalam tulisannya mengkaji tantangan demografi dan kebijakan ketenagakerjaan di Jepang. Studi ini dibingkai dalam konteks penurunan demografi Jepang, yang ditandai dengan penurunan angka kelahiran dan populasi menua sejak era pasca-Perang Dunia II. Pergeseran demografis ini telah mengakibatkan berkurangnya angkatan kerja produktif secara signifikan, sehingga mendorong pemerintah Jepang untuk menerapkan kebijakan yang bertujuan menarik tenaga kerja asing guna mengisi kesenjangan keterampilan dan mempertahankan produktivitas ekonomi. Kebijakan Pekerja Berketerampilan Khusus (SSW), yang diperkenalkan sebagai bagian dari amandemen Undang-Undang Pengendalian Imigrasi dan Pengakuan Pengungsi pada tahun 2018, disorot sebagai langkah penting dalam mengatasi kekurangan tenaga kerja ini.

Literatur ini juga membahas konteks sejarah dan evolusi kebijakan ketenagakerjaan Jepang, termasuk program-program sebelumnya seperti Program Pelatihan Magang, yang menghadapi kontroversi dan kritik signifikan karena eksploitasi dan diskriminasi. Sebaliknya, kebijakan SSW bertujuan untuk

memperbaiki permasalahan masa lalu dengan memastikan perlakuan yang lebih baik dan integrasi terhadap pekerja asing. Tinjauan ini menggarisbawahi pentingnya sumber daya manusia dalam mempertahankan pertumbuhan ekonomi, khususnya dalam konteks tantangan demografi Jepang. Peralihan pemerintah Jepang ke arah prioritas tenaga kerja terampil asing mencerminkan pemahaman bahwa tenaga kerja merupakan aset penting dalam pembangunan ekonomi, dan menyoroti perlunya kebijakan luar negeri yang efektif dalam mengatasi krisis pasar tenaga kerja dalam negeri.

F. Immigration and labor shortages: Learning from Japan and the United Kingdom (Liu-Farrer et al., 2023)

Dalam perspektif realisme neoklasik, negara bertindak rasional untuk mempertahankan kepentingan nasionalnya di tengah struktur internasional yang anarkis, tetapi perilaku tersebut juga dipengaruhi oleh faktor domestik seperti institusi, kepemimpinan politik, dan kapasitas negara. Studi Liu-Farrer et al. (2023) menggambarkan kondisi Jepang dan Inggris, sebagai dua negara maju dengan struktur domestik yang berbeda, merespons tekanan global terhadap kekurangan tenaga kerja dengan kebijakan imigrasi selektif. Jepang menunjukkan kecenderungan mempertahankan kedaulatan demografis dan stabilitas sosial melalui kebijakan imigrasi yang terbatas dan birokratis, sementara Inggris lebih fleksibel dalam menerima tenaga kerja asing untuk mendukung kebutuhan ekonominya, meskipun tanpa dukungan sistem pelatihan tenaga kerja yang kuat. Perbedaan ini menunjukkan bahwa meskipun tekanan internasional serupa, respons negara sangat dipengaruhi oleh variabel domestik yang membentuk persepsi dan kapasitas pengambil kebijakan.

Dalam konteks hubungan internasional, pendekatan realisme neoklasik memungkinkan pemahaman yang lebih komprehensif tentang kebijakan migrasi sebagai alat negara untuk mempertahankan kekuatan ekonomi dan stabilitas internal. Jepang, misalnya, tetap membatasi imigrasi tenaga kerja rendah meski mengalami krisis demografis, karena adanya kekhawatiran terhadap kohesi sosial dan identitas nasional. Sebaliknya, kebijakan pasca-Brexit Inggris menekankan kontrol selektif terhadap migrasi untuk menyeimbangkan tekanan ekonomi dan sentimen nasionalis. Kedua kasus ini menunjukkan bahwa kebijakan migrasi tidak hanya dipengaruhi oleh struktur global, tetapi juga oleh dinamika domestik yang kompleks—sejalan dengan asumsi dasar realisme neoklasik bahwa politik luar negeri adalah hasil dari interaksi antara tekanan sistemik dan faktor internal.

G. *Creation of “Employment for Skill Development Program,” Aiming for Making Japan an Attractive Destination for Foreign Workers (Yamaguchi, 2025)*

Yamaguchi dalam jurnal *Japan Labor Issues*, menulis mengenai reformasi kebijakan tenaga kerja asing terbaru Jepang. Sebagai negara dengan tekanan demografis dan kekurangan tenaga kerja yang akut, Jepang merespons melalui reformasi kebijakan imigrasi, termasuk penghapusan *Technical Intern Training Program* (TITP) dan pengenalan *Employment for Skill Development Program* (ESDP) serta penguatan *Specified Skilled Worker System* (SSWS) (Yamaguchi, 2025). Kebijakan ini mencerminkan dorongan strategis negara untuk mempertahankan stabilitas dan daya saing ekonomi nasional melalui mobilisasi tenaga kerja asing terampil, sembari tetap menjaga kontrol atas integrasi sosial dan kedaulatan kebijakan.

Respons kebijakan ini juga sangat dipengaruhi oleh pertimbangan domestik seperti persepsi publik, struktur pasar kerja, serta kepentingan politis lokal dan institusional. Yamaguchi (2025) menekankan bahwa keberhasilan program SSWS dan ESDP sangat bergantung pada kesiapan lokal, termasuk penguatan komunikasi, lingkungan belajar, dan dukungan kelembagaan bagi pekerja asing. Ini memperlihatkan bahwa kebijakan tenaga kerja asing Jepang merupakan hasil dari interaksi antara tekanan eksternal berupa kebutuhan struktural dan pertimbangan internal berupa stabilitas sosial, legitimasi politik, serta manajemen domestik. Pendekatan realisme neoklasik dengan demikian memberikan kerangka teoritis yang relevan untuk memahami kompleksitas kebijakan migrasi Jepang sebagai strategi kepentingan nasional dalam lanskap global yang dinamis.

Membandingkan dengan tulisan-tulisan terdahulu pada tinjauan pustaka ini, yakni dengan mengintegrasikan kerangka neorealisme klasik dan konsep budaya strategis dalam analisis kebijakan imigrasi Jepang. Sementara penelitian terdahulu lebih banyak berfokus pada aspek hukum dan ekonomi dari kebijakan imigrasi, serta respons Jepang terhadap tekanan internasional, skripsi ini menyoroti bagaimana faktor domestik, seperti institusi politik dan persepsi budaya, berinteraksi dengan stimulus sistemik dalam membentuk kebijakan tersebut. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya memperluas cakupan analisis terhadap kebijakan imigrasi Jepang tetapi juga menawarkan perspektif yang lebih holistik dengan mempertimbangkan variabel yang sebelumnya kurang diperhatikan.

Selain itu, metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini juga memiliki perbedaan mendasar dibandingkan dengan penelitian terdahulu. Jika penelitian sebelumnya cenderung menggunakan pendekatan kuantitatif atau studi hukum yang berorientasi pada regulasi dan statistik, skripsi ini lebih menekankan analisis

kualitatif berbasis teori untuk memahami dinamika kebijakan imigrasi Jepang. Dengan memanfaatkan analisis dokumen kebijakan serta wawancara dengan pemangku kepentingan, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi pola dan faktor determinan yang mempengaruhi perubahan atau stagnasi kebijakan imigrasi Jepang dalam konteks budaya strategis dan kepentingan nasional. Pendekatan ini memungkinkan penelitian untuk memberikan kontribusi akademik yang lebih kaya dan membuka ruang bagi pemahaman yang lebih mendalam tentang interaksi antara faktor domestik dan internasional dalam kebijakan imigrasi.

1.6 Kerangka Teori

Studi-studi tentang kebijakan migrasi Jepang menunjukkan bahwa negara tersebut telah mengambil langkah-langkah struktural untuk merespons krisis tenaga kerja domestik, terutama melalui sistem visa *Specified Skilled Worker* (SSW) dan program *Employment for Skill Development* (ESDP) (*Ikushei Shuro*) atau yang sebelumnya dikenal sebagai *The Technical Intern Training Program* (TITP) (*Ministry of Justice*, 2023). Kebijakan- kebijakan ini menunjukkan adanya transformasi bertahap dalam orientasi migrasi Jepang dari model eksklusif ke arah keterbukaan. Namun demikian, perubahan kebijakan ini tetap diatur secara ketat, baik dari segi sektor yang diperbolehkan maupun kualifikasi pekerja asing yang diterima. Hal ini mencerminkan strategi negara dalam mengakomodasi kebutuhan ekonomi tanpa mengorbankan kontrol atas struktur sosial-politik domestik.

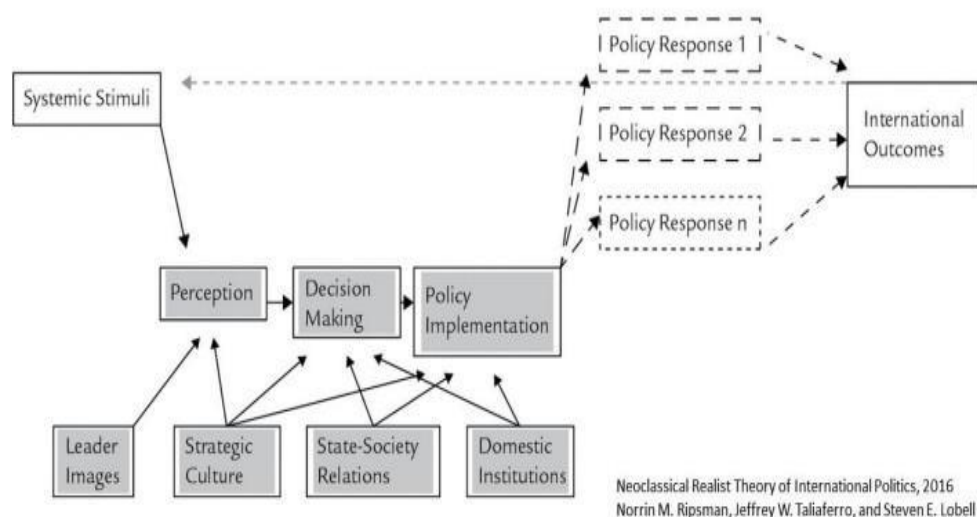
Secara teoritis, kerangka realisme neoklasik yang dikembangkan oleh Fareed Zakaria menjadi relevan dalam menganalisis fenomena ini. Fareed Zakaria (1998), dalam bukunya *From Wealth to Power* menekankan bahwa negara bukanlah aktor unitary seperti dalam neorealisme klasik, tetapi entitas yang perilakunya ditentukan

oleh interaksi antara tekanan sistem internasional dan faktor domestik seperti kepemimpinan, kapasitas negara, serta struktur institusi internal. Dalam konteks Jepang, meskipun tekanan global mendorong keterbukaan terhadap tenaga kerja asing, respons kebijakan negara tetap ditentukan oleh dinamika domestik yang kompleks dan historis. Pendekatan realisme neoklasik menekankan bahwa respons suatu negara terhadap tekanan sistem internasional sangat bergantung pada karakter domestiknya dalam kebijakan yang diambil (Zakaria, 1998).

Pemikiran Mohamad Rosyidin (2010) menekankan bahwa dalam era keterhubungan global yang semakin kompleks, arah kebijakan luar negeri suatu negara tidak dapat dipahami secara utuh jika hanya melihat dari faktor eksternal (struktur internasional) atau faktor internal (dinamika domestik) secara terpisah. Tulisannya, *“Integrasi Struktur dan Unit: Teori Politik Luar Negeri dalam Perspektif Realisme Neoklasik”*, membahas bahwa negara memiliki dua tujuan strategis, yaitu kepentingan internasional yang dapat dicapai melalui kebijakan domestik dan kepentingan domestik yang dicapai melalui strategi internasional. Oleh karena itu, formulasi kebijakan luar negeri harus dipahami sebagai hasil interaksi dinamis antara sistem internasional dan struktur domestik negara itu sendiri. Dalam konteks skripsi ini yang membahas keterbukaan terbatas Jepang terhadap tenaga kerja asing, pendekatan Rosyidin relevan untuk menjelaskan bahwa kebijakan migrasi Jepang bukanlah respons otomatis terhadap krisis tenaga kerja global, melainkan cerminan dari strategi negara yang dirancang secara hati-hati. Dengan demikian, seperti dijelaskan Rosyidin dan diperkuat oleh pendekatan Zakaria, kebijakan migrasi Jepang dapat dipahami sebagai strategi luar negeri yang difilter dan disesuaikan melalui kaca mata kepentingan domestik nasional.

Tiga konsep utama dalam pendekatan ini—*strategic culture*, *leader images*, dan *domestic institutions*, *decision making triad*—dapat digunakan untuk menjelaskan karakter kebijakan migrasi Jepang. Thomas Juneau (2015) dalam kajiannya tentang kebijakan luar negeri Iran memperkenalkan pendekatan *strategic culture* dalam kerangka realisme neoklasik, dengan menekankan bahwa cara negara merespons tekanan internasional tidak hanya ditentukan oleh kalkulasi rasional terhadap ancaman atau peluang, tetapi juga oleh warisan budaya strategis yang bersifat historis dan institusional. *Strategic culture* mengacu pada nilai, norma, dan persepsi kolektif yang berkembang secara historis dan mempengaruhi perilaku elite serta institusi negara (Juneau, 2015). Dalam hal ini, Juneau menunjukkan bahwa keputusan kebijakan luar negeri adalah hasil dari interaksi antara tekanan eksternal dan filter budaya internal yang membentuk persepsi elite dan preferensi kebijakan.

The Neoclassical Realist Model of Foreign Policy



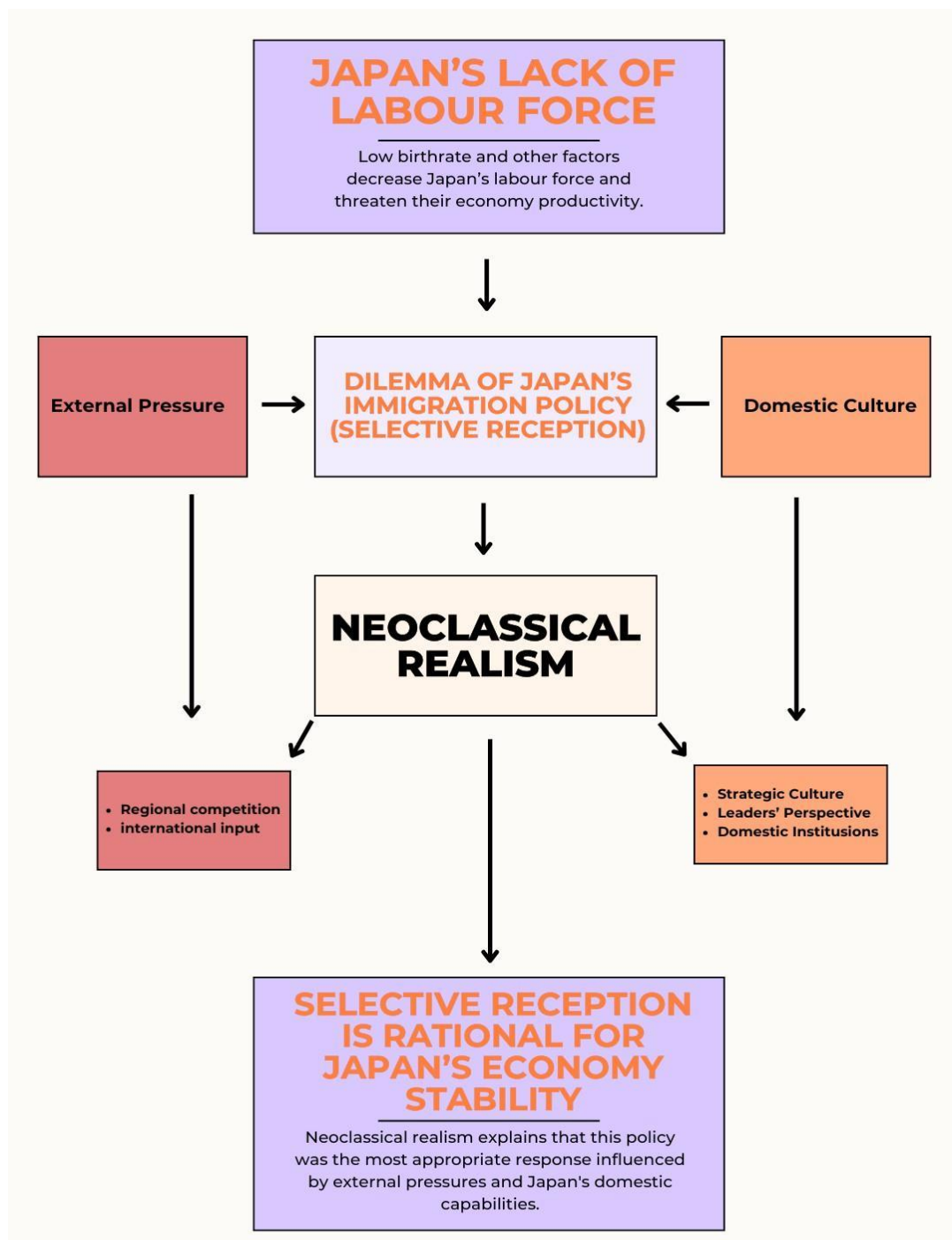
Gambar 1.3 Kerangka Pemikiran Teori Realisme Neoklasik (Sumber: Lobell et al. (2016) dalam *Neoclassical Realism and the Contemporary Foreign Policy of Iran* (Morten Knøster, 2019).

Pendekatan Juneau memperkuat analisis terhadap kebijakan migrasi Jepang, khususnya program Specified Skilled Worker (SSW) dan Visa *Ikusei Shuro*. Jepang, sebagai negara dengan *strategic culture* yang menekankan homogenitas etnis, keseragaman sosial, dan stabilitas internal, merespons tekanan demografis dan kebutuhan tenaga kerja asing bukan dengan liberalisasi penuh, melainkan melalui keterbukaan terbatas (*selective openness*). Strategi ini mencerminkan preferensi elite dan institusi domestik Jepang—seperti MOJ dan MHLW—yang tetap ingin menjaga kontrol atas integrasi sosial dan nilai-nilai nasional. Dengan demikian, pemikiran Juneau memberikan dimensi teoritis yang penting dalam kerangka realisme neoklasik skripsi ini, yaitu bahwa respons Jepang terhadap tantangan global merupakan manifestasi dari kalkulasi strategis yang difilter melalui budaya nasional yang konservatif dan eksklusif. Gagasan ini memengaruhi persepsi pemimpin seperti Shinzo Abe dan Fumio Kishida (*leader images*), yang cenderung mengusung narasi "keterbukaan yang terkendali". Sementara itu, institusi seperti *Ministry of Justice* (MOJ) dan *Ministry of Health, Labour and Welfare* (MHLW) memainkan peran sentral dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan migrasi, sesuai dengan kapasitas birokratik negara (*domestic institutions*).

Perbandingan regional dengan negara-negara seperti Korea Selatan dan Taiwan misalnya dalam Chung (2024) menyoroti bahwa kedua negara tersebut cenderung lebih cepat dalam meliberalisasi kebijakan migrasi secara bertahap dan memperluas jalur migrasi tenaga kerja akibat tekanan demografis serupa. Sebaliknya, Jepang justru menampilkan pendekatan yang lebih stabil dan gradual, mencerminkan kehati-hatian strategis dalam menjaga keseimbangan antara kebutuhan ekonomi dan kestabilan sosial. Hal ini memperkuat argumen realisme

neoklasik bahwa variasi kebijakan antarnegara dalam sistem internasional tidak hanya dipengaruhi oleh struktur global, tetapi juga oleh perbedaan kapasitas dan karakter domestik masing-masing negara.

Konsep *selective openness* menjadi relevan untuk menjelaskan arah kebijakan migrasi Jepang. *Selective openness* atau keterbukaan terbatas mengacu pada strategi tata kelola migrasi di mana suatu negara dengan sengaja membuka perbatasannya untuk kategori migran tertentu sambil mempertahankan kontrol ketat atau tindakan pengecualian terhadap yang lain, khususnya pekerja berketerampilan rendah (Rayp, et. al., 2024). Dalam kasus Jepang, hal ini terwujud dalam kebijakan yang secara aktif merekrut pekerja asing dan peneliti berketerampilan tinggi, sementara secara bersamaan tetap menunjukkan kecenderungan keterbukaan terbatas terhadap tenaga kerja asing, terutama yang berstatus rendah (Sugimoto, 2014). Pendekatan ini memungkinkan Jepang untuk mengatasi kekurangan tenaga kerja dan penurunan demografi tanpa sepenuhnya merangkul multikulturalisme atau mengubah citra dirinya sebagai masyarakat yang homogen secara etnis. Fenomena ini diperkuat oleh adanya resistensi sosial dalam bentuk *xenophobia kultural ringan*, yakni keengganan menerima pekerja asing secara penuh dalam masyarakat Jepang (Park, 2017). Seperti yang dicatat Liu dan Hagiwara (2021), rezim imigrasi Jepang dicirikan oleh "kebijakan imigrasi selektif yang ketat" yang memprioritaskan utilitas ekonomi sambil meminimalkan gangguan sosial yang dirasakan. Maka, dari perspektif realisme neoklasik, kebijakan migrasi Jepang dapat dipahami sebagai hasil rasionalisasi negara terhadap tekanan internasional yang dimediasi oleh faktor domestik, baik struktural maupun kultural.



Gambar 1.4 Kerangka Pemikiran Penelitian: Melihat Keterbukaan Jepang dengan Teori Realisme Neoklasik (Sumber: penulis dengan berpacu pada gambar 1.3).

1.7 Operasionalisasi Konsep

1.7.1 Operasionalisasi Unit Analisis

Dalam penelitian ini, terdapat dua variabel utama yang dioperasionalkan, yakni keterbukaan Jepang terhadap tenaga kerja asing (TKA) dan Kepentingan Ekonomi Nasional Jepang.

a. Keterbukaan Jepang terhadap Tenaga Kerja Asing (TKA)

Keterbukaan terhadap TKA dipahami sebagai sejauh mana Jepang melonggarkan kebijakan imigrasi kerja guna menerima tenaga kerja asing, khususnya melalui skema *Specified Skilled Worker (SSW)* dan visa *Ikusei Shuro* (yang sekarang masih menggunakan *Technical Intern Training Program* atau TITP) yang merupakan kebijakan yang dianalisis di dalam penelitian ini. Konsep ini dioperasionalkan melalui tiga indikator:

i. Jumlah visa SSW dan Ikusei yang diterbitkan

Jumlah visa yang diterbitkan dalam skema *Specified Skilled Worker (SSW)* dan *Technical Intern Training Program (Ikusei)* mencerminkan tingkat keterbukaan Jepang terhadap tenaga kerja asing. Sejak diperkenalkannya skema SSW pada tahun 2019, pemerintah Jepang telah secara bertahap meningkatkan target penerimaan TKA. Menurut data Kementerian Kehakiman Jepang, hingga akhir tahun fiskal 2023, terdapat lebih dari 150.000 pekerja asing yang terdaftar di bawah skema SSW dan lebih dari 320.000 peserta dalam program Ikusei (*Ministry of Justice, 2024*). Jumlah ini menjadi indikator penting dalam mengukur perubahan kebijakan imigrasi Jepang yang semakin terbuka terhadap kebutuhan pasar tenaga kerja domestik.

ii. Mekanisme seleksi dan kualifikasi

Mekanisme seleksi dan kualifikasi dalam skema SSW dan Ikusei mencakup sejumlah persyaratan ketat untuk memastikan kompetensi dan kesiapan tenaga kerja asing sebelum bekerja di Jepang. Persyaratan utama meliputi kemampuan bahasa Jepang (minimal JLPT N4), ujian keterampilan teknis sesuai sektor kerja, dan proses administratif yang melibatkan pemeriksaan dokumen, wawancara, serta perjanjian kontrak kerja. Proses ini dirancang untuk memastikan bahwa hanya tenaga kerja yang memiliki kesiapan profesional dan adaptif yang dapat bekerja di Jepang. Seperti dijelaskan oleh JITCO (2022), *“Applicants are required to pass both the skills evaluation test and the Japanese language proficiency test before they are eligible for employment under the SSW status”*. Mekanisme ini menjadi bagian integral dari pendekatan selektif Jepang terhadap migrasi tenaga kerja, yang mengutamakan kontrol dan kualitas dibandingkan kuantitas.

iii. Proses pelatihan dan integrasi

Proses pelatihan dan integrasi bagi TKA di Jepang mencerminkan upaya pemerintah dan organisasi penjamin dalam membina tenaga kerja asing agar mampu beradaptasi secara efektif dengan lingkungan kerja dan sosial Jepang. Pelatihan ini meliputi pendidikan dasar bahasa Jepang, pemahaman budaya kerja, serta orientasi sosial sebelum keberangkatan (*pre-departure training*), dan pembinaan lanjutan setelah kedatangan. Pemerintah Jepang juga mewajibkan organisasi penerima menyediakan dukungan dalam bentuk pendampingan,

konsultasi, dan sistem pelaporan yang transparan. Menurut laporan Organisation for Economic Co-operation and Development atau OECD (2024), “*Japan provides comprehensive support for foreign workers, including language training, counseling services, and integration assistance to help them settle into society and the workplace*”. Kebijakan ini tidak hanya menunjukkan aspek humanistik dari migrasi kerja, tetapi juga menjadi strategi untuk meningkatkan retensi dan efektivitas kerja jangka panjang.

b. Kepentingan Ekonomi Nasional Jepang

Kepentingan ekonomi nasional merujuk pada upaya negara untuk menjaga dan meningkatkan performa ekonomi domestik melalui kebijakan strategis, termasuk kebijakan tenaga kerja. Konsep ini dioperasionalisasikan dalam tiga indikator utama:

i. Produktivitas Sektor Padat Karya

Produktivitas sektor padat karya merujuk pada efisiensi dan output kerja di sektor-sektor ekonomi yang mengandalkan tenaga kerja dalam jumlah besar untuk beroperasi secara optimal. Dalam konteks Jepang, sektor-sektor ini mencakup bidang *medical, health care, and welfare*, jasa transportasi dan pengiriman, *scientific research*, layanan profesional dan teknis, serta industri informasi dan komunikasi (Ministry of Health, Labour and Welfare Japan, 2021). Keterbatasan tenaga kerja domestik akibat penuaan populasi dan rendahnya angka kelahiran menyebabkan stagnasi bahkan penurunan produktivitas di sektor-sektor ini (OECD, 2024). Oleh karena itu, kebijakan keterbukaan

terhadap tenaga kerja asing, seperti melalui skema SSW dan Ikusei, menjadi penting untuk menjaga kelangsungan dan daya saing sektor padat karya tersebut.

ii. Pertumbuhan Gross Domestic Product (GDP) Growth

Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (GDP) merupakan indikator makroekonomi yang mencerminkan peningkatan total nilai barang dan jasa yang diproduksi oleh suatu negara dalam periode tertentu. Di Jepang, pertumbuhan GDP menjadi tolak ukur penting dalam menilai efektivitas kebijakan ekonomi, termasuk kebijakan migrasi tenaga kerja asing (Kobayashi, 2023). Keterlibatan tenaga kerja asing dalam sektor-sektor strategis berpotensi meningkatkan output nasional, memperluas basis konsumsi domestik, dan menstimulasi investasi produktif. Oleh karena itu, keterbukaan terhadap TKA bukan hanya solusi terhadap krisis demografi, tetapi juga instrumen strategis untuk mempertahankan pertumbuhan ekonomi yang stabil.

iii. Nilai-nilai Budaya dalam Perekonomian

Jepang mengelola ketergantungannya terhadap pekerja asing melalui pendekatan selektif dan berskala, dengan mempertimbangkan prinsip harmoni sosial (*wa*) dan homogenitas budaya masyarakat (Sugimoto, 2014). Kebijakan migrasi seperti *Specified Skilled Worker* (SSW) dan *Technical Intern Training Program* (TITP) tidak hanya dirancang untuk menjawab kebutuhan ekonomi, terutama kekurangan tenaga kerja di sektor strategis seperti pertanian, konstruksi, dan perawatan lansia, tetapi juga untuk meminimalkan gangguan terhadap

stabilitas sosial dan identitas nasional (Liang, 2023). Dalam pelaksanaannya, Jepang menekankan pentingnya adaptasi budaya melalui persyaratan bahasa, pelatihan, dan etika kerja yang ketat. Pendekatan ini mencerminkan konsep budaya *uchi-soto*, *uchi* (内) yang artinya dalam, atau kelompok dalam, sedangkan *soto* (外) artinya luar atau kelompok luar, di mana pekerja asing dapat berkontribusi secara ekonomi tanpa sepenuhnya diasimilasi secara budaya (tetap dianggap kelompok luar) (Pollock, 2016). Dengan demikian, Jepang berusaha menyeimbangkan kepentingan ekonomi dan sosial melalui kebijakan imigrasi yang pragmatis, tetapi tetap berakar kuat pada nilai-nilai budaya nasional.

1.7.2 Definisi Konseptual

Realisme Neoklasik

Dalam penelitian ini, teori realisme neoklasik akan dioperasionalisasikan menjadi 4 indikator:

a. *Systemic Stimuli*

Systemic stimuli dalam kerangka realisme neoklasik merujuk pada tekanan struktural internasional yang mendorong negara untuk merespons melalui kebijakan luar negeri atau domestik tertentu. Dalam konteks Jepang, tekanan global yang paling dominan adalah krisis demografi dan kompetisi regional dalam mempertahankan pertumbuhan ekonomi dan keunggulan strategis. Menurunnya populasi usia produktif dan meningkatnya proporsi lansia memaksa Jepang untuk membuka jalur legal bagi tenaga kerja asing agar dapat menjaga stabilitas ekonomi nasional.

Menurut laporan *International Monetary Fund* (2023), populasi yang menua dan menurun akan terus menjadi tantangan ekonomi makro utama dalam jangka menengah dan panjang. Proyeksi resmi mengantisipasi populasi akan menua dengan cepat dan menyusut sekitar 30 persen dalam 40 tahun ke depan. Ini akan menjadi hambatan bagi pertumbuhan potensial serta dapat membawa resiko bagi keberlanjutan fiskal. Selain itu, Jepang juga harus mengamati faktor-faktor eksternal yang signifikan seperti fragmentasi geoekonomi yang semakin dalam, ketegangan geopolitik, dan lain sebagainya (International Monetary Fund (IMF), 2023).

b. *Leader Images*

Indikator *leader images* menekankan pentingnya persepsi, keyakinan, dan orientasi para pemimpin dalam merumuskan kebijakan negara. Realisme neoklasik, tidak seperti padanan strukturalnya, mengakui bahwa negara tidak hanya bereaksi secara pasif terhadap struktur sistem internasional tetapi juga secara aktif menafsirkan dan memobilisasi sumber daya mereka. Citra pemimpin bertindak sebagai *intervening variables*, yang memengaruhi bagaimana negara memandang dan menanggapi tekanan dan peluang sistemik (Ripsman et al., 2016). Dalam hal ini, persepsi dan kebijakan Perdana Menteri Shinzo Abe, Yoshihide Suga dan Fumio Kishida memainkan peran sentral dalam pembentukan dan konsolidasi kebijakan migrasi tenaga kerja asing.

c. *Strategic Culture*

Strategic culture merujuk pada pola nilai, norma, dan keyakinan kolektif yang membentuk bagaimana suatu negara memahami dan

merespons tantangan eksternal dan internal. Jepang dikenal memiliki budaya nasional yang menekankan homogenitas etnis dan kultural, yang berkontribusi pada resistensi terhadap imigrasi dalam bentuk permanen. Meskipun demikian, nilai-nilai ini mulai bergeser secara pragmatis akibat kebutuhan ekonomi yang mendesak. Seperti dikemukakan oleh Takao (2023), “*Japan’s cultural aversion to immigration is deeply rooted, but the acceptance of foreign workers under temporary and controlled schemes reflects an evolving strategic calculus*” (“Keengganan budaya Jepang terhadap imigrasi sudah mengakar kuat, namun penerimaan pekerja asing dengan skema sementara dan terkendali mencerminkan kalkulasi strategis yang terus berkembang”). Ini menunjukkan bahwa nilai-nilai budaya tetap berpengaruh, namun dapat dinegosiasikan ketika kepentingan nasional menuntutnya.

d. *Domestic Institutions*

Institusi domestik seperti *Ministry of Justice* (MOJ), *Ministry of Economy, Trade and Industry* (METI), dan *Ministry of Health, Labour and Welfare* (MHLW) memiliki peran sentral dalam desain, implementasi, dan pengawasan kebijakan migrasi di Jepang. Ketiga lembaga ini memastikan bahwa kebijakan migrasi sejalan dengan kebutuhan pasar kerja, stabilitas sosial, serta kepatuhan hukum. MOJ bertanggung jawab atas pengaturan visa dan status tinggal, METI memantau sektor industri yang terdampak kekurangan tenaga kerja, dan MHLW memastikan perlindungan tenaga kerja asing. Menurut laporan resmi pemerintah Jepang, “*The three ministries jointly manage the SSW system to ensure proper matching*

between foreign workers and domestic labor needs while maintaining social harmony” (“Ketiga Kementerian bersama-sama mengelola sistem SSW untuk memastikan kesesuaian antara kebutuhan tenaga kerja asing dengan kebutuhan tenaga kerja dalam negeri dengan tetap menjaga keharmonisan sosial”) (*Cabinet Secretariat*, 2023).

1.8 Argumen Penelitian

Keterbukaan Jepang terhadap tenaga kerja asing melalui kebijakan luar negeri SSW dan *Ikushei Shuro* bukanlah bentuk liberalisasi, melainkan strategi ekonomi yang diambil untuk menjamin kestabilan sosial dalam kerangka kepentingan ekonomi. Realisme neoklasik menjelaskan bahwa kebijakan ini adalah respons paling rasional yang dipengaruhi oleh tekanan eksternal dan faktor domestik Jepang.

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan metode kualitatif yang bersifat deskriptif untuk menyampaikan temuannya. Menurut Bhandari (2023), penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang melibatkan pengumpulan dan analisis data nonnumerik. Metode penelitian ini menyelidiki makna, interpretasi dan prosesi kehidupan sosial (Crossman, 2020). Penelitian ini akan melibatkan studi literatur atau kajian pustaka dari dokumen kebijakan, media, laporan resmi, serta artikel ilmiah lain. Unit penelitian yang akan dianalisis adalah kebijakan migrasi Jepang yakni *Specified Skilled Worker* (SSW) dan Visa *Ikushei Shuro* atau *Employment for Skill Development Program* (EDSP). Penulis memilih metode ini karena dengan menggunakan

metode ini dapat memperjelas permasalahan penelitian secara komprehensif.

1.9.2 Subjek Penelitian

Arikunto (2016) menyatakan bahwa subjek penelitian adalah membatasi subjek penelitian sebagai suatu benda, benda atau orang yang mana data-data untuk variabel penelitian itu melekat, dan dipermasalahkan. Subjek dalam penelitian ini adalah pekerja asing di Jepang.

1.9.3 Jenis Data

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan data kualitatif. Data kualitatif adalah data yang berupa kata, frasa, kalimat, pernyataan, skema, gambar atau bagan, yang memuat hasil penelitian sebelumnya (Sugiyono, 2017). Data kualitatif dalam penelitian ini mencakup berbagai data TKA di Jepang dan laporan/studi mengenai kebijakan SSW dan *Ikusei Shuro*.

1.9.4 Sumber data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu sumber data penelitian yang diperoleh melalui perantara seperti buku, catatan, dan internet (Sugiyono, 2017). Data sekunder untuk penelitian ini akan diperoleh dari berbagai sumber, termasuk namun tidak terbatas pada data dari kantor resmi Jepang. Semua data akan diolah secara sistematis sehingga dapat menghasilkan analisis yang komprehensif.

1.9.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan metode sistematis yang dapat digunakan penulis untuk mengumpulkan data baik primer maupun sekunder (Riduwan, 2010). Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini akan

dikumpulkan dengan menggunakan teknik studi literatur dimana penulis akan mengolah berbagai informasi, ide, asumsi, dan laporan yang relevan.

1.9.6 Analisis dan Interpretasi Data

Penelitian memerlukan sejumlah data analitis dan diinterpretasikan dengan beberapa tujuan yaitu menjawab pertanyaan penelitian, guna mengungkap fenomena tertentu (Sugiyono, 2017). Metode analisis data yang penulis gunakan adalah teknik analisis deduktif. Teknik analisis deduktif merupakan penerapan cara berpikir mulai dari merumuskan masalah umum kemudian menarik kesimpulan khusus (Creswell, 2018). Jadi, penulis akan menggunakan teori penelitian untuk menganalisis data yang telah dikumpulkan sebagai bahan penelitian kemudian diinterpretasi dengan pendekatan teoritik untuk menghubungkan kebijakan dengan tujuan ekonomi nasional untuk menjawab rumusan masalah.

1.9.7 Kualitas Data (*Goodness Criteria*)

Kualitas data merupakan kriteria yang digunakan untuk mengevaluasi kualitas data yang dikumpulkan dalam penelitian (Moleong, 2001). Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang dilaporkan oleh kementerian Jepang dan organisasi internasional serta lembaga yang berwenang. Hal ini akan meminimalkan kemungkinan adanya kerancuan pada data.