

KEPENTINGAN INDONESIA DAN JEPANG DALAM IMPLEMENTASI SKEMA GOVERNMENT TO GOVERNMENT (G TO G) INDONESIAN-JAPAN ECONOMIC PARTNERSHIP AGREEMENT (IJEPA)

Oleh: Finka Fadhilah Putri
Pembimbing: Irwan Iskandar, S.IP., MA

Jurusan Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293
Telp/Fax. 0761-63277

ABSTRACT

This research analyzes the motivations of Indonesia and Japan in implementing the Government-to-Government (G to G) scheme within the framework of the Indonesian-Japan Economic Partnership Agreement (IJEPA). With the ratification of the Memorandum of Understanding (MoU) between JICWELS and BP2MI, the G to G scheme serves as a mechanism for Indonesia and Japan to facilitate the deployment of Indonesian migrant workers (PMI) to Japan, specifically for careworker and nurse positions. This study examines the underlying interests of both countries in implementing the G to G IJEPA scheme.

This research employs a qualitative descriptive analysis method. To examine Indonesia and Japan's motivations, the study applies the bilateral labor cooperation theory. Data collection was conducted using primary sources through interviews with KP2MI/BP2MI, BP3MI Riau and secondary sources from academic journals, official websites of MOFA Japan, KP2MI/BP2MI, and other relevant institutions.

The findings indicate that Indonesia is driven by interests to reduce unemployment, optimize the utilization of underemployed nursing personnel to enhance the quality of its human resources. Meanwhile, Japan aims to address labor shortages, particularly in the caregiving sector, as a result of demographic challenges and a growing elderly population. The G to G scheme serves as a strategic mechanism for both countries to fulfill their respective needs.

Keywords: IJEPA, G to G Scheme, Indonesian Migrant Workers, Bilateral Cooperation.

PENDAHULUAN

Hubungan Indonesia dan Jepang telah berlangsung lama. Pada tahun 1958 kedua negara membuka hubungan diplomatik melalui perjanjian perdamaian dan perjanjian perampasan perang. Hubungan berlanjut kepada pembukaan jalur penerbangan di tahun 1963. Perjanjian-perjanjian tersebut turut menjadi pembuka hubungan kedua negara di bidang lainnya, termasuk ekonomi. Awal dari kerja sama ekonomi Indonesia dan Jepang adalah upaya Indonesia memulihkan

ekonomi akibat krisis semasa orde lama dengan memberikan insentif pajak untuk menarik investor asing melalui Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 tentang penanaman modal asing, salah satunya Jepang.¹ Investasi Jepang dimulai sejak tahun 1967. Jepang menjadi investor

¹ "Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing," Pub. L. No. LN. 1967/ No.1 , TLN NO. 2818, JDIH BPK Database Peraturan 1 (1967), <https://peraturan.bpk.go.id/Details/49513/uu-no-1-tahun-1967>.

teratas pada tahun 1997 dengan kumulatif mencapai 19,47% dari total *Foreign Direct Investment* (FDI) di Indonesia. Hubungan ekonomi ini terus berlanjut sampai perundingan *Economic Partnership Agreement* (EPA) Indonesia dan Jepang di tahun 2005 yang membahas pembentukan *Indonesian-Japan Economic Partnership Agreement* (IJEPA).²

Pada tanggal 20 Agustus 2007, PM Jepang Shinzo Abe dan Presiden Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono saat itu, menandatangani perjanjian IJEPA dengan tujuan mendorong liberalisasi, fasilitasi, dan pengembangan kapasitas dari berbagai jenis industri di tengah globalisasi yang melahirkan tantangan-tantangan ekonomi.³ Salah satunya di bidang ketenagakerjaan dengan mengirimkan tenaga kerja asal Indonesia ke Jepang. Sebagaimana proyeksi MHLW Jepang di tahun 2025. *Ministry of Health, Labour, and Welfare* (MHLW) *Japan* memperkirakan sebanyak 2,45 juta pekerja dalam jangka panjang di bidang perawatan akan dibutuhkan tahun 2025.⁴ Untuk keseluruhan bidang kerja, Jepang akan membutuhkan 4,19 juta pekerja migran di tahun 2030.⁵ Maka dari itu, kerja sama IJEPA mencakup berbagai bidang, salah satunya pengiriman pekerja migran Indonesia (PMI) ke Jepang melalui skema G to G.

² Ministry of Foreign Affairs of Japan, "Japan-Indonesia Economic Partnership Agreement - Join Group Report," 2005, <https://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/indonesia.html>.

³ MOFA Japan, "Joint Statement at the Signing of The Agreement Between The Republic of Indonesia and Japan for an Economic Partnership," 2007, <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/indonesia/epa0708/joint.html>.

⁴ MHLW Japan, "Regarding the Number of Care Workers Required Based on the 7th Nursing Care Insurance Business Plan," Ministry of Health, Labour, and Welfare, 2018, <https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000207323.html>.

⁵ FTA Center, "Factsheet Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement (IJ-EPA)," 2018, <https://ftacenter.kemendag.go.id/ijepa>.

Impelementasi skema G to G IJEPA merupakan salah satu tujuan ekonomi IJEPA untuk meningkatkan migrasi pekerja atau *movement of natural persons*.⁶ Tujuan ini merupakan bagian kelima dari sebelas cakupan perjanjian IJEPA yang ditetapkan pada tahun 2006 yaitu *Movement of Natural Persons and Related Cooperation*. Melalui cakupan perjanjian tersebut, kedua negara menyediakan kerangka kerja dalam memfasilitasi pergerakan orang perseorangan dalam berbagai kategori. Jabatan kerja untuk pengiriman tenaga kerja yang ditetapkan adalah *nurse* dan *careworker*.⁷ Berdasarkan pernyataan bersama tersebut, skema pengiriman ini disepakati dan diratifikasi melalui sebuah MoU yang berjudul *Memorandum of Understanding Between Agency For the Protection of Indonesian Migrant Workers of the Republic of Indonesia and Japan International Corporation of Welfare Services On the Deployment and Acceptance of Indonesian Candidates For "Kangoshi", Indonesia Candidates For "Kaigofukushishi", Indonesian "Kangoshi" and Indonesian "Kaigofukushishi"*.⁸

MoU ini ditandatangani pada 16 Mei 2008 di Jakarta dan telah diperbaharui pada 6 Maret 2020 di Jepang. MoU mengatur persiapan penempatan dan pengiriman sesuai dengan Lampiran 10 Bab 1 Bagian 6 Catatan 1 Nomor 3 IJEPA yang memuat persyaratan dan ketentuan bagi pekerja migran Indonesia sesuai kebijakan Jepang, serta badan-badan yang bertanggung jawab. Alur penempatan

⁶ FTA Center, "Factsheet Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement (IJ-EPA)."

⁷ MOFA Japan, "Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement (Join Press Statement)," Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2006, <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/indonesia/joint0611-2.html>.

⁸ BP2MI, "Memorandum of Understanding (MoU) on the Deployment and Acceptance of Indonesian Candidates for Kangoshi, Indonesian Candidates for Kaigofukushishi, Indonesian Kangoshi and Indonesian Kaigofuksushishi" (Jakarta, 2020).

skema G to G IJ-EPA diantaranya persiapan; pengumuman pendaftaran online; pendaftaran online; verifikasi dokumen; ujian keperawatan & psikologi; interview; *Medical Check Up I; Matching*; Pelatihan Bahasa Jepang di Indonesia; Pemenuhan Keberangkatan; *Medical Check Up II*; Orientasi Pra-Pemberangkatan; dan Pemberangkatan.⁹ Pengiriman telah dilakukan sejak tahun 2008 dan telah mencapai 2.116 pekerja sampai tahun 2017.¹⁰ Pada tahun 2020 sampai 2024, BP2MI mencatat penempatan sebanyak 1.495 PMI dengan *careworker* menjadi jabatan kerja paling banyak yaitu 1.415 PMI dan *nurse* yaitu 80 PMI. Namun, pada tahun 2021 terjadi penurunan penempatan *careworker* menjadi 264 PMI dan *nurse* menjadi 8 PMI dari 276 *careworkers* dan 24 *nurses* di tahun 2020. Angka penempatan kembali meningkat pada tiga tahun berikutnya terutama *careworker* yaitu 282, 298, dan 295 PMI, sedangkan *nurse* stabil sebanyak 16 PMI.¹¹ Meskipun terdapat dinamika, upaya ini sebagai bentuk mewujudkan kepentingan kedua negara dalam mengoptimalkan sektor ketenagakerjaan.

Jepang berupaya mengatasi dampak dari ketidakseimbangan demografi. Berdasarkan laporan biro statistik *Ministry of Internal Affairs and Communications of Japan*, total penduduk berusia 65 tahun ke atas pada tahun 2001 mencapai 22,869 ribu jiwa dari 127,291 penduduk dan 36,227 ribu jiwa dari 124,352 penduduk di tahun 2023 pada masing-masing tahun.¹² Mantan PM

Jepang saat masih menjabat menyatakan angka kelahiran Jepang yang terus menurun berakibat kepada penurunan vitalitas ekonomi sosial Jepang yaitu krisis tenaga kerja.¹³ Sebaliknya, Indonesia mengalami peningkatan populasi dari 2010 sebanyak 238.518,8 jiwa dan tahun 2020 adalah 270.203,9 jiwa dengan 7,07% atau 9,77 juta jiwa diantaranya adalah pengangguran di tahun 2020.¹⁴

KERANGKA TEORI

Teori Kerja Sama Ketenagakerjaan Bilateral

Penelitian ini menggunakan teori kerja sama ketenagakerjaan bilateral yang berdasarkan pada konsep kerja sama oleh Robert Keohane. Penyebab kerja sama dilakukan adalah bahwa para aktor negara dan non-negara menyesuaikan perilaku dengan preferensi pihak lain dan diantisipasi dengan proses koordinasi dari kebijakan. Dua elemen penting dalam kerja sama yaitu perilaku setiap aktor yang mengarah kepada tujuan bersama dan keuntungan. Hal ini merujuk kepada saling ketergantungan. Setiap aktor pasti mempunyai kekurangan di antara keunggulannya.¹⁵ Esensi perjanjian ketenagakerjaan bilateral adalah bagaimana negara tujuan setuju dalam fasilitasi hak dan bantuan terhadap pekerja asing, sementara negara sumber setuju dalam fasilitasi seleksi, informasi dan pemulangan terhadap pekerja. Peluang

⁹ KP2MI/BP2MI, "Bongkar Tuntas Pendaftaran Dan Prosedur Penempatan G to G Ke Jepang," KP2MI/BP2MI Youtube, 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=VQiuvCtpwfm>.

¹⁰ FTA Center, "Factsheet Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement (IJ-EPA)."

¹¹ BP2MI, "Laporan Publikasi Data Penempatan Dan Pelindungan PMI."

¹² Statistics Bureau of Japan (MIC), "Result of the Population Estimates," Statistic Bureau of Japan, 2023, <https://www.stat.go.jp/english/data/jinsui/2.html>.

¹³ Prime Minister's Office of Japan, "Press Conference by Prime Minister Kishida," Prime Minister's Office of Japan, 2023, https://japan.kantei.go.jp/101_kishida/statement/202303/_00015.html.

¹⁴ BPS Indonesia, "Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Agustus 2020," *Badan Statistik Nasional*, vol. 19 (Jakarta, 2020), <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2020/11/05/1673/-revisi-per-18-02-2021--agustus-2020--tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--sebesar-7-07-persen.html>.

¹⁵ Umar Suryadi Bakry, *Dasar-Dasar Hubungan Internasional*, 1st ed. (Depok: Kencana, 2017).

keberhasilan perjanjian secara bilateral lebih besar daripada multilateral karena banyaknya tuntutan negara sumber atau negara berkembang tidak sebanding dengan keuntungan kepada negara tujuan atau negara maju.¹⁶

Negara sumber ingin mengurangi tekanan faktor pendorong berupa pengangguran dan keamanan, sedangkan negara tujuan ingin mengurangi tekanan faktor penarik berupa kekurangan tenaga kerja. Beberapa kepentingan pengembangan skema perekrutan tenaga kerja, yaitu melindungi hubungan khusus pasca-kolonial atau politik, mempromosikan hubungan dan pertukaran budaya, perlindungan hak pekerja, mengatasi pengangguran di negara sumber, melancarkan pergerakan tenaga kerja dan integrasi ke dalam ekonomi regional, serta meningkatkan pelatihan bagi para migran. Dalam keseluruhan proses, kemitraan dengan pihak swasta seperti pengusaha, organisasi non-pemerintah (LSM), serikat pekerja, dan kelompok lainnya turut berperan penting. Kontribusi mereka berupa penyelenggaraan pelatihan bahasa dan prosedur seleksi, serta penyedia informasi tentang negara tujuan bagi migran. Kontribusi tersebut dapat meningkatkan efisiensi hingga menekan biaya administrasi.¹⁷

Jepang sebagai negara tujuan mendapatkan keuntungan karena biaya rekrutmen dan risiko kegagalan pasar yang mengecil. Sementara Indonesia sebagai negara sumber dapat mengurangi faktor pendorong dengan memaksimalkan proses persiapan PMI. Dengan adanya IJEPa,

kedekatan Indonesia dan Jepang semakin membaik. Bagaimana kedua negara saling membutuhkan sumber daya masing-masing, salah satunya di sektor ketenagakerjaan.

Tingkat Analisis: Negara-Bangsa

Tingkat analisis bertujuan untuk menjelaskan peristiwa internasional yang dapat disebabkan lebih dari satu faktor dan mengidentifikasi faktor mana yang harus ditekankan. Tingkat analisis akan membantu penulis menghindari Ecological Fallacy yaitu generalisasi perilaku “bagian” dapat digunakan untuk menjelaskan “keseluruhan”.¹⁸ Penelitian ini menggunakan tingkat analisis negara-bangsa untuk menganalisis upaya Indonesia dengan melibatkan pemerintahan daerah salah satunya Provinsi Riau untuk mengirimkan tenaga kerja ke Jepang atas dasar perjanjian ekonomi kedua negara yaitu IJEPa.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian digunakan oleh peneliti sebagai prosedur untuk mengumpulkan dan mengolah data guna memperoleh kesimpulan dari penelitian. Metode analisis data yang diterapkan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif dengan penggunaan analisis deskriptif. Dengan metode kualitatif deskriptif, analisis data akan menunjukkan bagaimana suatu fenomena dapat terjadi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kepentingan Indonesia

Mengatasi Pengangguran

Skema G to G IJEPa menjadi

¹⁶ Adam S. Chilton and Eric A. Posner, “Why Countries Sign Bilateral Labor Agreements,” *Journal of Legal Studies* 47, no. 807 (August 2017): 45–88, <https://doi.org/10.1086/694456>.

¹⁷ Daniela Bobeva and Jean-Pierre Garson, “Overview of Bilateral Agreements and Other Forms of Labour Recruitment,” in *Migration for Employment: Bilateral Agreements at a Crossroads*, vol. 9789264108 (Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), 2004), 1–248, <https://doi.org/10.1787/9789264108684-en>.

¹⁸ Mohtar Mas’oed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin Dan Metodologi*, 1st ed. (Jakarta: LP3ES, 1990).

peluang bagi Indonesia untuk mewujudkan kepentingan dalam mengatasi pengangguran. Tidak sedikit juga para lulusan sarjana, termasuk para perawat di Indonesia yang bekerja tetapi tidak sesuai dengan bidang kerjanya. Akhmad Syihabuddin selaku Pengantar Kerja Ahli Madya KP2MI/BP2MI¹⁹ dan Pritiwi Arti dari BP3MI Riau turut menyampaikan program pengiriman PMI melalui IJEPA menjadi upaya bagi pemerintah untuk mengatasi pengangguran.²⁰ Sejak diratifikasinya perjanjian IJEPA dan skema G to G, kepentingan Indonesia mengatasi pengangguran menunjukkan hasilnya. Laporan angkatan kerja oleh BPS Indonesia menyampaikan bahwa jumlah pengangguran Indonesia di tahun 2010 sebanyak 8.32 juta dari 238.518,8 penduduk dan mengalami penurunan di tahun 2019 menjadi 7.1 juta pengangguran dari 266.911,9 penduduk. Akan tetapi, pengangguran kembali meningkat di tahun 2020.

Angka pengangguran di tahun 2020 mencapai 9.77 juta dari 270.203,9 penduduk. Peningkatan ini berkaitan dengan wabah *Covid-19* yang turut menekan angka pengiriman PMI di tahun berikutnya. Pada tahun 2020, PMI yang dikirim merupakan CPMI 2019 dengan jumlah *careworkers* sebanyak 276 PMI dan *nurses* sebanyak 24 PMI. Angka tersebut menurun di tahun 2021 yaitu *careworkers* sebanyak 264 PMI dan *nurses* sebanyak 8 PMI.²¹ Akan tetapi, angka pengangguran kembali menurun dari 9.77 juta menjadi 9.1 juta dari 272.682,5 penduduk di tahun 2021 dan 7.47 pengangguran dari 281.603,8 penduduk di tahun 2024,²² dimana terjadi

pembaharuan MoU skema G to G IJEPA oleh JICWELS dan BP2MI pada tahun 2020.

Optimalisasi Daya Guna Tenaga Keperawatan

Optimalisasi dalam hal daya guna tenaga keperawatan melalui skema G to G IJEPA merupakan respon terhadap jumlah tenaga keperawatan yang mengalami surplus sekaligus upaya mengatasi pengangguran akibat lapangan kerja yang tidak sesuai dengan kapabilitas SDM. Akhmad Syihabuddin turut menekankan kabar dari Kemenkes yang beliau dapatkan bahwa suplai perawat di Indonesia itu sangat besar, tetapi yang didayagunakan hanya 50%. Sementara itu, peluang kerja di luar negeri sangat besar.²³ Sebagaimana yang disampaikan oleh Konsil Tenaga Kesehatan Indonesia (KTKI) melalui Biro Komunikasi dan Pelayanan Publik (Kemenkes RI), secara kumulatif perkiraan akan menjadi 696.217 perawat di tahun 2025.²⁴

Akan tetapi kepentingan Indonesia dalam optimalisasi tenaga keperawatan melalui pengiriman PMI ke Jepang belum maksimal, terutama dalam beberapa tahun terakhir. Berdasarkan data oleh Kemenkes RI, jumlah tenaga keperawatan Indonesia dari tahun 2020-2023 masih terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pada tahun 2020, jumlah tenaga keperawatan mencapai 438.234 perawat dan terus meningkat hingga 583.347 perawat di tahun 2023. Dalam laporan yang sama turut disampaikan persentasi kecukupan perawat dalam tiga kategori yaitu lebih, cukup, dan kurang. Jumlah

¹⁹ “Wawancara Dengan Akhmad Syihabuddin (KP2MI/BP2MI).”

²⁰ “Wawancara Dengan Pritiwi Arti (BP3MI Riau).”

²¹ BP2MI, “Laporan Publikasi Data Penempatan Dan Pelindungan PMI.”

²² BPS, “Keadaan Angkatan Kerja Di Indonesia,” Badan Pusat Statistik Indonesia, 2024, <https://www.bps.go.id/id/publication?keyword=kea>

daan angkatan kerja di Indonesia&onlyTitle=true&sort=latest.

²³ “Wawancara Dengan Akhmad Syihabuddin (KP2MI/BP2MI).”

²⁴ Kemenkes RI, “Tenaga Kesehatan Indonesia Banyak Diminati Negara Lain,” *Biro Komunikasi Dan Pelayanan Publik KEMENKES RI*, 2022, <https://kemkes.go.id/id/tenaga-kesehatan-indonesia-banyak-diminati-negara-lain>.

persentase di tahun 2020 dan 2023 mengalami peningkatan pada kategori lebih dan penurunan pada kategori cukup dan kurang. Pada tahun 2020 persentase kecukupan perawat menunjukkan angka lebih 77,90%, cukup 6,32%, dan kurang 15,79%. Sementara di tahun 2023 yaitu 88,1%, cukup 4,6%, dan kurang 7,3%.²⁵ Hal ini menunjukkan, daya guna perawat belum optimal.

Kepentingan Jepang

Mengatasi Krisis Tenaga Kerja

Sebagai negara tujuan, Jepang berusaha meminimalisir risiko kegagalan pasar dan biaya terhadap tingginya kebutuhan tenaga kerja yang mengarahkan kepada krisis tenaga kerja. Krisis tersebut disebabkan oleh beberapa hal, sebagaimana pada data demografi populasi dari jumlah penduduk, usia tua, dan angka kelahiran oleh MHLW Jepang. Dalam beberapa tahun terakhir, jumlah populasi di Jepang mengalami penurunan, sedangkan populasi orang tua usia 65 tahun dan lebih mengalami peningkatan. Pada tahun 2015, jumlah populasi di Jepang mencapai 127,095 ribu jiwa dan terus menurun menjadi 124,352 ribu jiwa di tahun 2023. Sementara populasi orang tua usia 65 tahun dan lebih meningkat dari 33,868 jiwa di tahun 2015 menjadi 26,227 jiwa di tahun 2023.²⁶ Untuk angka kelahiran, Jepang mengalami penurunan dari 1,005,721 jiwa di tahun 2015 menjadi 770,759 di tahun 2022.²⁷ Pada data terbaru di bulan Juni 2024, angka kelahiran Jepang kembali menurun menjadi 727,000 jiwa dan menjadi angka terendah sejak

tahun 1899.²⁸ Penurunan angka kelahiran ini menyebabkan penurunan produktivitas masyarakat Jepang.²⁹ Fenomena ini merupakan ketidakseimbangan demografi yang mengarahkan Jepang kepada krisis tenaga kerja.

Tenaga kerja yang kurang tersedia menyebabkan jam kerja tenaga kerja saat itu menjadi bertambah, yaitu rata-rata melebihi 60 jam setiap minggu sehingga mengganggu kesehatan mental dan fisik.³⁰ Budaya ini disebut *Karoshi*. Upaya Jepang sebenarnya telah ditunjukkan dengan kebijakan *Act Promoting Measures to Prevent Death and Injury from Overwork* (Act No. 100 of 2014)³¹ dan program *Womenomics* tahun 2018 untuk mendorong partisipasi perempuan lebih banyak di dunia kerja dan perpanjangan usia pensiun menjadi 70 tahun³². Penyebab krisis tenaga kerja di Jepang lainnya adalah arus migrasi yang rendah. Persentase penduduk kelahiran luar negeri Jepang menjadi salah satu terendah di OECD dengan jumlah 2,2% di tahun 2021 dibandingkan dengan rata-rata di OECD

²⁸ Yasuo Takao, "Why Cash Alone Won't Solve Japan's Baby Deficit," East Asia Forum, July 23, 2024, <https://doi.org/10.59425/EABC.1721728800>.

²⁹ Prime Minister's Office of Japan, "Policy Speech by Prime Minister Kishida to the 212th Session of the Diet," Prime Minister's Office of Japan, 2023, https://japan.kantei.go.jp/101_kishida/statement/202310/23shoshinhyomei.html.

³⁰ Annisa Desyana and Sidik Jatmika, "Japan-Indonesia Cooperation in Dealing with the Labour Crisis in Japan," *Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Undergraduate Conference* 3, no. 1 (November 15, 2023): 1, <https://doi.org/10.18196/UMYGRACE.V3I1.541>.

³¹ Ministry of Justice Japan, "Act Promoting Measures to Prevent Death and Injury from Overwork," Japanese Law Translation Database System, 2019, https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3258/en#je_ch1at1.

³² Annisa Desyana and Sidik Jatmika, "Japan-Indonesia Cooperation in Dealing with the Labour Crisis in Japan," *Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Undergraduate Conference* 3, no. 1 (November 15, 2023): 1, <https://doi.org/10.18196/UMYGRACE.V3I1.541>.

²⁵ Kemenkes RI, "Profil Kesehatan" (Jakarta, 2024), <https://www.kemkes.go.id/id/category-download/profil-kesehatan>.

²⁶ Statistics Bureau of Japan (MIC), "Result of the Population Estimates," Statistic Bureau of Japan, 2023, <https://www.stat.go.jp/english/data/jinsui/2.html>.

²⁷ MHLW Japan, "Handbook of Health and Welfare Statistics 2023," 2023, <https://www.mhlw.go.jp/english/database/db-hh/1-2.html>.

sebesar 10,4%.³³ Rendahnya migrasi disebabkan budaya homogenitas berupa kecemasan penduduk lokal hilangnya pekerjaan, perubahan budaya, dan takut tingkat kejahatan menjadi tinggi mengingat Jepang dikenal sebagai negara rendah kejahatan.³⁴ Tingkat partisipasi kerja migran di Jepang tercatat menurun seperti pada September sebesar 63.0% menjadi 62.8% pada Oktober 2022. Akan tetapi, tingkat partisipasi pekerja migran per Oktober 2024 meningkat sebanyak 7.3% atau menjadi 12.4% yaitu sebanyak 342,000 pekerja dari tahun 2023.³⁵ Peningkatan ini menunjukkan krisis tenaga kerja terutama tenaga kerja domestik sehingga Jepang membutuhkan tenaga kerja dari luar negeri.

Mengatasi Defisit Tenaga Keperawatan

Ketidakseimbangan demografi di Jepang berdampak pada banyak sektor ketenagakerjaan. Salah satu dampak signifikan yaitu sektor kesehatan, terutama tenaga keperawatan. WHO menjelaskan bahwa semakin bertambahnya usia, kondisi kesehatan akan semakin kompleks. Kesehatan fisik dan mental terus menurun, sehingga memunculkan berbagai penyakit seperti demensia, nyeri punggung dan leher, gangguan pendengaran, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, dibutuhkan perawatan intensif dan layanan kesehatan primer yang responsif bagi para lansia, termasuk perawatan jangka panjang yang berkualitas sesuai dengan kebutuhan para

lansia. Permintaan tenaga kerja yang lebih banyak dan lebih terlatih menjadi meningkat.³⁶ Berdasarkan proyeksi oleh MHLW Jepang, sebanyak 2.16 juta *careworkers* akan dibutuhkan di tahun 2020. Namun, jumlah *careworkers* yang tercatat di tahun 2020 adalah 1.753.418 orang. Pada tahun 2024, terjadi peningkatan jumlah *careworkers* menjadi 2,002,061. Meskipun semakin mendekati jumlah proyeksi sebanyak 2.45 juta perawat lansia di tahun 2025, menunjukkan kebutuhan Jepang masih cukup tinggi.³⁷

Untuk perawat medis atau *nurse*, kekurangan disebabkan oleh jumlah perawat yang didominasi 90% perempuan mengalami kesulitan membagi waktu kehidupan pribadi, terutama perawat yang baru menikah atau telah memiliki anak. Meskipun MHLW Jepang mengatur insentif setidaknya 1 perawat 7 pasien, tetapi riset menunjukkan 1 perawat 4 pasien lebih ideal. Selain itu, pemerintah belum mendukung maksimal pendidikan dan pekerjaan untuk jabatan *nurse* karena hanya 30% perawat yang bergelar sarjana.³⁸ Kebutuhan *nurse* di Jepang masih tinggi. Estimasi kebutuhan Jepang di tahun 2025 sebanyak 1.96 sampai 2.06 juta *nurse*.³⁹ Akan tetapi, MHLW Jepang melalui laporan terbaru tahun 2023

³⁶ WHO, "Ageing and Health," WHO News Room, 2024, <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health>.

³⁷ MHLW Japan, "Page 6: Trends in the Number of Registered Care Workers," Ministry of Health, Labor and Welfare, n.d., https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/shakai-kaigo-fukushi1/shakai-kaigo-fukushi6.html.

³⁸ Yudai Kaneda and Akimi Yamashiro, "Addressing Nursing Shortages in Japan: Toward Quality and Quantity Enhancement," *Journal of Public Health and Emergency* 7 (December 1, 2023), <https://doi.org/10.21037/jphe-23-63>.

³⁹ MHLW Japan, "Public Relations Magazine 'Health, Labor and Welfare,'" Ministry of Health, Labor and Welfare, n.d., https://www.mhlw.go.jp/houdou_kouhou/kouhou_s_huppan/magazine/2017/02_01.html.

³³ OECD, "Recruiting Immigrant Workers Japan 2024," Recruiting Immigrant Workers (Paris: OECD Publishing, June 30, 2024), <https://doi.org/10.1787/0E5A10E3-EN>.

³⁴ Bryan Lufkin, "More Seniors, More Foreigners: How Japan Is Changing," BBC News, 2018, <https://www.bbc.com/worklife/article/20181210-more-seniors-more-foreigners-how-japan-is-rapidly-changing>.

³⁵ Annisa Desyana and Sidik Jatmika, "Japan-Indonesia Cooperation in Dealing with the Labour Crisis in Japan," *Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Undergraduate Conference* 3, no. 1 (November 15, 2023): 1, <https://doi.org/10.18196/UMYGRACE.V3I1.541>.

mencatat sebanyak 1.311.687 perawat di tahun 2022 sekaligus peningkatan dari tahun 2020, sebanyak 30.776 perawat medis.⁴⁰ Meskipun jumlah tersebut masih jauh dari kebutuhan Jepang dalam waktu yang dekat, setidaknya terjadi peningkatan dari tahun-tahun sebelumnya. Skema G to G IJEPA memang belum sepenuhnya efektif karena jumlah perawat yang tercatat tidak memenuhi proyeksi. Akan tetapi, skema G to G setidaknya telah mendorong jumlah perawat mendekati angka proyeksi.

KESIMPULAN

Implementasi skema *Government to Government* atau G to G dalam kerangka kerja *Indonesian-Japan Economic Partnership Agreement* (IJEPA) menunjukkan kepentingan strategis dari masing-masing negara di bidang ketenagakerjaan. Untuk Indonesia, skema G to G merupakan solusi dalam mengatasi pengangguran dan optimalisasi daya guna tenaga perawat yang mengalami surplus tetapi belum terserap secara keseluruhan oleh sistem ketenagakerjaan nasional. Angka kelulusan perawat yang tinggi dan belum bekerja sesuai pendidikannya mengindikasikan Indonesia perlu meningkatkan keefektifan mekanisme skema G to G supaya lebih terstruktur.

Bagi Jepang, krisis tenaga kerja yang tengah dihadapi merupakan hasil dari ketidakseimbangan demografi yaitu turunya angka kelahiran dan tingginya populasi lansia. Oleh karena itu, kebutuhan Jepang terhadap tenaga kerja khususnya *nurse* dan *careworker* kian meningkat setiap tahun, tetapi ketersediaan tenaga kerja domestik tidak memadai. Pada konteks inilah kerja sama dengan

Indonesia melalui skema G to G adalah solusi nyata bagi Jepang mewujudkan kepentingan dalam memenuhi kebutuhan tenaga kerja tanpa harus melakukan perubahan drastis pada struktur sosial dan budaya Jepang dengan kecenderungan homogen.

Kerja sama bilateral di bidang pengiriman tenaga kerja ini diupayakan Indonesia dan Jepang setiap tahunnya bahkan sampai telah memperbarui MoU skema G to G yang diratifikasi tahun 2008. Dengan tujuan mengupayakan kepentingan yang saling berkesinambungan satu sama lain, Indonesia sebagai negara sumber memperoleh peluang untuk meningkatkan kualitas SDM dan mengurangi pengangguran. Sementara Jepang sebagai negara tujuan mendapatkan bantuan untuk memenuhi kekosongan tenaga kerja khususnya di sektor keperawatan. Meskipun demikian, skema G to G belum memenuhi kepentingan masing-masing negara sepenuhnya karena proyeksi yang telah ditetapkan hingga data yang dilaporkan belum teratasi dengan optimal. Dengan meningkatkan koordinasi antar lembaga hingga pemerintah pusat dan daerah dalam hal pelatihan dan sosialisasi skema yang lebih menyeluruh, potensi skema untuk berkontribusi terhadap kepentingan Indonesia dan Jepang akan lebih besar.

DAFTAR PUSTAKA

Bakry, Umar Suryadi. *Dasar-Dasar Hubungan Internasional*. 1st ed. Depok: Kencana, 2017.

Bobeva, Daniela, and Jean-Pierre Garson. "Overview of Bilateral Agreements and Other Forms of Labour Recruitment." In *Migration for Employment: Bilateral Agreements at a Crossroads*, 9789264108:1–248. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development

⁴⁰ MHLW, "Handbook of Health and Welfare Statistics: Part 2 Health," Ministry of Health, Labour and Welfare, 2023, <https://www.mhlw.go.jp/english/database/db-hh/2-2.html>.

- (OECD), 2004.
<https://doi.org/10.1787/9789264108684-en>.
- BP2MI. “Kunjungi Polda Jambi, BP3MI Riau Perkuat Penegakan Hukum Dalam Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.” Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, 2024.
<https://www.bp2mi.go.id/berita-detail/kunjungi-polda-jambi-bp3mi-riau-perkuat-penegakan-hukum-dalam-pelindungan-pekerja-migran-indonesia>.
- . “Laporan Publikasi Data Penempatan Dan Pelindungan PMI.” *Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia*. Jakarta Selatan, 2024.
<https://bp2mi.go.id/statistik-penempatan>.
- . “Lokasi Balai Pelayanan Pelindungan PMI (BP3MI).” Badan Perlindungan pekerja Migran Indonesia, 2024.
<https://www.bp2mi.go.id/profil-bp3mi>.
- . “Memorandum of Understanding (MoU) on the Deployment and Acceptance of Indonesian Candidates for Kangoshi, Indonesian Candidates for Kaigofukushishi, Indonesian Kangoshi and Indonesian Kaigofuksushishi.” Jakarta, 2020.
- . Peraturan BP2MI No. 6 Tahun 2022 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Pelayanan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia, Pub. L. No. 6 (2022).
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/230607/peraturan-bp2mi-no-6-tahun-2022>.
- BPS. “Keadaan Angkatan Kerja Di Indonesia.” Badan Pusat Statistik Indonesia, 2024.
[https://www.bps.go.id/id/publication?keyword=keadaan angkatan kerja di Indonesia&onlyTitle=true&sort=latest](https://www.bps.go.id/id/publication?keyword=keadaan%20angkatan%20kerja%20di%20Indonesia&onlyTitle=true&sort=latest).
- BPS Indonesia. “Jumlah Penduduk Pertengahan Tahun - Tabel Statistik.” *Badan Statistik Nasional*, 2024.
<https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/MTk3NSMy/jumlah-penduduk-pertengahan-tahun--ribu-jiwa-.html>.
- . “Keadaan Ketenagakerjaan Indonesia Agustus 2020.” *Badan Statistik Nasional*. Vol. 19. Jakarta, 2020.
<https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2020/11/05/1673/-revisi-per-18-02-2021--agustus-2020--tingkat-pengangguran-terbuka--tpt--sebesar-7-07-persen.html>.
- Chilton, Adam S., and Eric A. Posner. “Why Countries Sign Bilateral Labor Agreements.” *Journal of Legal Studies* 47, no. 807 (August 2017): 45–88.
<https://doi.org/10.1086/694456>.
- Desyana, Annisa, and Sidik Jatmika. “Japan-Indonesia Cooperation in Dealing with the Labour Crisis in Japan.” *Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Undergraduate Conference* 3, no. 1 (November 15, 2023): 1.
<https://doi.org/10.18196/UMYGRACE.V3I1.541>.
- FTA Center. “Factsheet Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement (IJEPA).” 2018.
<https://ftacenter.kemendag.go.id/ijepa>.
- JNA. “Nursing in Japan.” Japan Nursing Association, 2023.
<https://www.nurse.or.jp/english/nursing/index.html>.
- Kaneda, Yudai, and Akimi Yamashiro. “Addressing Nursing Shortages in Japan: Toward Quality and Quantity Enhancement.” *Journal of Public Health and Emergency* 7 (December 1, 2023).

- <https://doi.org/10.21037/jphe-23-63>.
- Kemenkes RI. “Profil Kesehatan.” Jakarta, 2024.
<https://www.kemkes.go.id/id/category-download/profil-kesehatan>.
- . “Tenaga Kesehatan Indonesia Banyak Diminati Negara Lain.” *Biro Komunikasi Dan Pelayanan Publik KEMENKES RI*, 2022.
<https://kemkes.go.id/id/tenaga-kesehatan-indonesia-banyak-diminati-negara-lain>.
- Kemenkumham. Undang-undang (UU) Nomor 18 Tahun 2017 tentang Pelindungan Pekerja Migran Indonesia (2017).
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/64508/uu-no-18-tahun-2017>.
- KP2MI/BP2MI. “Bongkar Tuntas Pendaftaran Dan Prosedur Penempatan G to G Ke Jepang.” KP2MI/BP2MI Youtube, 2023.
<https://www.youtube.com/watch?v=VQiuVCTpwfM>.
- Lufkin, Bryan. “More Seniors, More Foreigners: How Japan Is Changing.” BBC News, 2018.
<https://www.bbc.com/worklife/article/20181210-more-seniors-more-foreigners-how-japan-is-rapidly-changing>.
- Mas’oed, Mohtar. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin Dan Metodologi*. 1st ed. Jakarta: LP3ES, 1990.
- MHLW. “Handbook of Health and Welfare Statistics: Part 2 Health.” Ministry of Health, Labour and Welfare, 2023.
<https://www.mhlw.go.jp/english/databse/db-hh/2-2.html>.
- MHLW Japan. “Handbook of Health and Welfare Statistics 2023,” 2023.
<https://www.mhlw.go.jp/english/databse/db-hh/1-2.html>.
- . “Page 6: Trends in the Number of Registered Care Workers.” Ministry of Health, Labor and Welfare, n.d.
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/shakai-kaigo-fukushi1/shakai-kaigo-fukushi6.html.
- . “Public Relations Magazine ‘Health, Labor and Welfare.’” Ministry of Health, Labour and Welfare, n.d.
https://www.mhlw.go.jp/houdou_kouhou/kouhou_shuppan/magazine/2017/02_01.html.
- . “Regarding the Number of Care Workers Required Based on the 7th Nursing Care Insurance Business Plan.” Ministry of Health, Labour, and Welfare, 2018.
<https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/000207323.html>.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. “Japan-Indonesia Economic Partnership Agreement - Join Group Report,” 2005.
<https://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/indonesia.html>.
- Ministry of Justice Japan. “Act Promoting Measures to Prevent Death and Injury from Overwork.” Japanese Law Translation Database System, 2019.
https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3258/en#je_ch1at1.
- MOFA Japan. “Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement (Join Press Statement).” Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2006.
<https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/indonesia/joint0611-2.html>.
- . “Joint Statement at the Signing of The Agreement Between The Republic of Indonesia and Japan for an Economic Partnership,” 2007.
<https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/indonesia/epa0708/joint.html>.
- . “MOFA: Indonesia-Japan

- Economic Partnership Agreement (Join Press Statement).” Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2006. <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/indonesia/joint0611-2.html>.
- OECD. “Recruiting Immigrant Workers Japan 2024.” Recruiting Immigrant Workers. Paris: OECD Publishing, June 30, 2024. <https://doi.org/10.1787/0E5A10E3-EN>.
- Prime Minister’s Office of Japan. “Policy Speech by Prime Minister Kishida to the 212th Session of the Diet.” Prime Minister’s Office of Japan, 2023. https://japan.kantei.go.jp/101_kishida/statement/202310/23shoshinhyomei.html.
- . “Press Conference by Prime Minister Kishida.” Prime Minister’s Office of Japan, 2023. https://japan.kantei.go.jp/101_kishida/statement/202303/_00015.html.
- Statistics Bureau of Japan (MIC). “Result of the Population Estimates.” Statistic Bureau of Japan, 2023. <https://www.stat.go.jp/english/data/ji> nsui/2.html.
- Takao, Yasuo. “Why Cash Alone Won’t Solve Japan’s Baby Deficit.” East Asia Forum, July 23, 2024. <https://doi.org/10.59425/EABC.1721728800>.
- Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, Pub. L. No. LN. 1967/ No.1 , TLN NO. 2818, JDIH BPK Database Peraturan 1 (1967). <https://peraturan.bpk.go.id/Details/49513/uu-no-1-tahun-1967>.
- “Wawancara Dengan Akhmad Syihabuddin (KP2MI/BP2MI).” 2025.
- “Wawancara Dengan Pritiwi Arti (BP3MI Riau).” 2025.
- WHO. “Ageing and Health.” WHO News Room, 2024. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health>.
- World Bank. “Human Capital Index (HCI),” 2020. <https://data.worldbank.org/indicator/HD.HCI.OVRL>.