MUJAHADAH
JURNAL ILMU MULTIDISIPLIN
Volume 1 Nomor 9 Oktober 2026
P-ISSN: xxxx-xxxx E-ISSN: xxxx-xxxx

ANALISIS IMPLEMENTASI PARADIPLOMASI PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR DALAM UPAYA PENGIRIMAN TENAGA KERJA TERAMPIL KE JEPANG TAHUN 2024

Inayatun Na'imah, Slamet Muliono Redjosari
Universitas Islam Sunan Ampel Surabaya
Email: inayatunnaimah35@gmail.com , smuliono@uinsa.ac.id

ABSTRACT

This study examines the East Java Provincial Government's implementation of paradiplomacy in its efforts to send skilled workers to Japan in 2024 through the Tokutei Ginou or Specified Skilled Worker (SSW) scheme. This study employs a descriptive qualitative approach from a paradiplomacy perspective within the field of International Relations. Data was obtained through a documentary study of materials from the East Java Provincial Government's Executive Administration Bureau, BP2MI, government regulations, and various other supporting sources. The research findings indicate that the East Java Provincial Government, through institutional collaboration with BP2MI, plays an active role as a subnational actor in establishing international cooperation with various parties in Japan, such as prefectural governments, training institutions, and labor-receiving organizations. This is implemented through competency-based training, skills certification, Japanese language training, and administrative support for the departure of migrant workers. In 2024, a total of 12,720 migrant workers from East Java were successfully placed in Japan, primarily in the caregiving, agriculture, manufacturing, and food service sectors. This program has had a positive impact on improving the quality of human resources, enhancing the economic well-being of the community, and reducing unemployment rates in East Java. However, the implementation of the program still faces challenges, particularly regarding Japanese language proficiency and adaptation to the Japanese work culture.

Keywords: *Paradiplomacy, East Java Provincial Government, Tokutei Ginou, Skilled Workers, Japan*

ABSTRAK

Penelitian ini membahas implementasi paradiplomasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam upaya pengiriman tenaga kerja terampil ke Jepang tahun 2024 melalui skema Tokutei Ginou atau Specified Skilled Worker (SSW). Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan perspektif paradiplomasi dalam Hubungan Internasional. Data diperoleh melalui studi dokumentasi dari Biro Administrasi Pimpinan Pemprov Jawa Timur, BP2MI, regulasi pemerintah, serta berbagai sumber pendukung lainnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Provinsi Jawa Timur melalui sinergi kelembagaan bersama BP2MI berperan aktif sebagai

aktor sub-nasional dalam menjalin kerja sama internasional dengan berbagai pihak di Jepang, seperti pemerintah prefektur, lembaga pelatihan, dan organisasi penerima tenaga kerja. Implementasi dilakukan melalui pelatihan berbasis kompetensi, sertifikasi keterampilan, pelatihan bahasa Jepang, serta fasilitasi administrasi keberangkatan pekerja migran. Pada tahun 2024, sebanyak 12.720 pekerja migran asal Jawa Timur berhasil ditempatkan di Jepang, terutama pada sektor care worker, pertanian, manufaktur, dan layanan makanan. Program ini memberikan dampak positif terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia, kesejahteraan ekonomi masyarakat, serta penurunan angka pengangguran di Jawa Timur. Namun, implementasi program masih menghadapi hambatan, terutama pada kemampuan komunikasi bahasa Jepang dan adaptasi budaya kerja di Jepang.
Kata kunci: *Paradiplomasi, Pemerintah Provinsi Jawa Timur, Tokutei Ginou, Tenaga Kerja Terampil, Jepang*

A. PENDAHULUAN

Fenomena paradiplomasi di era globalisasi menunjukkan pergeseran penting dalam praktik hubungan internaisonal, di mana aktor sub-nasional seperti pemerintah daerah mulai memainkan peran aktif dalam menjalin hubungan luar negeri yang sebelumnya didominasi oleh negara besar. Dalam konteks globaisasi yang ditandai oleh meningkatnya interpendensi ekonomi, arus informasi yang cepat, serta kompetisi antarwilaya untuk menarik investasi dan perdagangan, pemerintah daerah tidak lagi hanya berfungsi sebagai pelaksana kebijakan nasional tetapi juga sebagai aktor proaktif dalam membangun jaringan internaisonal. Paradiplomasi muncul sebagai respon terhadap kebutuhan lokal untuk mempercepat Pembangunan ekonomi, menarik investasi asing, mempromosikan ekspor, hingga memperluas kerja sama teknis dan budaya lintas negara.

Adapun, fenomena ini juga dipengaruhi oleh desentralisasi politik dan ekonomi yang memberikan otonomi lebih besar kepada pemerintah daerah. Dengan kewenangan tersebut, daerah memiliki fleksibilitas untuk merancang strategi internasional yang sesuai dengan potensi dan kepentingan lokalnya. Namun, paradiplomasi juga sesuai dengan potensi disharmoni kebijakan luar negeri naisonal. Selain itu, keterlibatan aktor sub-naisonal dalam diplomasi global menciptakan dinamika baru dalam tata Kelola global, di mana batas antara domestik dan internasiona menjadi semakin kabur. Dengan demikian, paradiplomasi dapat dipahami sebagai manifestasi dari transformasi sistem internasional yang semakin kompleks, multi-level dan melibatkan beragam aktor di luar negeri sebagai aktor utama tradisional (Kuznetsov, 2015).

Fenomena kerja sama antara pemerintah provinsi jawa timur dengan Jepang, dapat dipahami sebagai upaya strategis dalam memanfaatkan bonus demografi yang sedang dialami Indonesia, termasuk Jawa Timur. Jawa Timur

memliki proporsi penduduk usia produktif yang besar, yang secara teoritis menjadi model penting bagi pertumbuhan ekonomi kaerena meningkatkan ketersediaan tenaga kerja. Namun, tanpa penyerapan yang optimal, bonus demografi justru berpotensi menimbulkan masah seperti pengangguran atau dominasi sektor informal. Dalam konteks ini, kerja sama internasional menjadi Solusi untuk menyalurkan surplus tenaga kerja tersebut ke pasar global yang membutuhkan. Di sisi lain, Jepang menghadapi krisis demografi berupa penuaan penduduk dan kekurangan tenaga kerja, sehingga membuka peluang besar bagi negara dengan surplus tenaga kerja seperti Indonesia. Pemerintah Indonesia sendiri menegaskan bahwa kolaborasi ini meupakan peluang strategis untuk menghubungkan bonus demografi domestic dengan kebutuhan tenaga kerja jepang, khususnya melalui penempatan pekerja migran muda (*Kolaborasi Bonus Demografi Indonesia Dan Krisis Demografi Jepang_ Peluang Tenaga Kerja Bagi Transmigran Muda - Kementerian Transmigrasi Republik Indonesia*, 2025). Dengan demikian, terjadi hubungan yang saling melengkapi (complementary relationship): Indonesia mengalami surplus tenaga kerja, Sementara di Jepang mengalami kekurangan tenaga kerja. Dalam konteks lebih spesifik, pemerintah provinsi Jawa Timur secara aktif memanfaatkan peluang ini melalui kerja sama langsung dengan pihak Jepang. Dalam praktiknya, hubungan paradiplomasi yang dibangun oleh pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan Jepang bersifat multi-level dan komprehensif (*Pemprov Jatim Dan Konjen Jepang Buka Peluang Kerja Sama Di 10 Sektor Pekerjaan - Suara Surabaya*, n.d.). Namun, dalam pelaksanaan praktik paradiplomasi ketenagakerjaan ini, pemerintah provinsi Jawa Timur tidak berjalan secara sepihak. Sebagai aktor sub-nasional, pemprov Jatim membangun sinergi melekat dengan Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia (BP2MI) sebagai representasi pemerintah pusat di daerah. Sinergi ini membagi peran secara hulu-hilir, di pemprov Jawa Timur berfokus pada kesiapan kapasitas, anggaran, dan pelatihan calon tenaga kerja di daerah, sementara BP2MI berkotribusi pada validasi dokumen, legalitas oenempatan, dan pengawasan pelindungan hukum. Kolaborasi kelembagaan inilah yang menjamin bahwa perluasan pasar kerja internasional yang diinisiasi oleh pemrov Jatim tetap berjalan selaras dengan regulasi nasional.

Adapun, sesuai data yang telah didapat dari Biro Administrasi Pimpinan, kesepakatan antara Pemprov Jatim dan konsulat Jenderal Jepang mencakup pembukaan peluang kerja di berbagai sektor formal seperti perhotelan, konstruksi, industry makanan, peternakan, dan perikanan(Pimpinan, 2025). Langkah ini menunjukkan praktik paradiplomasi, di mana pemerintah daerah tidak hanya bergatung pada kebijakan luar negeri nasional, tetapi juga secara proaktif menjalin hubungan internasional untuk kepentingan Pembangunan daerah khususnya dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia dan penyerapan tenaga kerja(*Pemprov Jatim Dan Konjen Jepang Buka Peluang Kerja Sama Di 10 Sektor Pekerjaan - Suara Surabaya*, n.d.). Adapun, jepang memiliki standar seleksi tersendiri dalam menentukan tenaga kerja yang dianggap memenuhi

kualifikasi sesuai dengan kebutuhan dan ketentuan yang berlaku di negaranya. Untuk dapat mengikuti program ini, calon tenaga kerja dari Jawa Timur harus melalui dua tahap seleksi utama, yaitu salah satunya ujian kemampuan Bahasa Jepang (minimal setara JLPT N4 atau JFT-Basic A2) dan ujian kompetensi bidang (Skill Assessment Test). Secara regulasi, program ini terbagi menjadi dua klasifikasi, yaitu *Tokutei Ginou* 1 dengan tingkat keahlian standar yang memberikan izin tinggal maksimal 5 tahun dan tidak diperbolehkan membawa anggota keluarga, serta *Tokutei Ginou* 2 yang memiliki tingkat kealian di atas *Tokutei Ginou* 1 yang dapat diperpanjang tanpa batas waktu dan diperbolehkan membawa anggota keluarganya untuk menetap di Jepang (*Jepang Mencari Pekerja Berketerampilan Spesifik! _ Embassy of Japan in Indonesia*, n.d.).

Landasan teoretis yang digunakan untuk membedah fenomena ini adalah konsep paradiplomasi, yang memahami peran strategis pemerintah daerah sebagai aktor dalam hubungan internasional. Paradiplomasi dalam penelitian ini dipandang sebagai aktivitas internasional oleh pemerintah sub-nasional, dalam hal ini Provinsi Jawa Timur, untuk menjamin kerja sama lintas negara guna mencapai kepentingan spesifik daerah, khususnya dalam pembangunan sumber daya manusia. Fenomena ini mencerminkan pergeseran dari pendekatan state-centric menuju pola yang lebih kompleks, di mana aktor lokal memiliki ruang untuk berinteraksi langsung dengan mitra luar negeri. (Lequesne dan Paquin 2017) menekankan bahwa keterlibatan pemerintah non-pusat menunjukkan besarnya otonomi mereka dalam isu-isu global, termasuk sektor ekonomi dan tenaga kerja. Secara lebih spesifik, praktik ini merujuk pada micro-diplomacy (Duchacek, 1984), yakni keterlibatan entitas sub-nasional dalam aktivitas internasional yang berkaitan langsung dengan kewenangan wilayahnya melalui hubungan multi-level yang berorientasi pada peningkatan kapasitas tenaga kerja.

Dalam kerangka ini, paradiplomasi Jawa Timur diwujudkan melalui kerja sama internasional daerah yang bersifat pragmatis dan fungsional. Pemerintah Provinsi Jawa Timur tidak hanya berperan sebagai fasilitator kebijakan, tetapi juga aktor aktif yang bersinergi dengan pemerintah prefektur di Jepang, lembaga pelatihan, hingga organisasi penerima tenaga kerja (accepting organization). Hubungan ini bersifat simbiotik dan strategis; Jawa Timur memanfaatkan peluang global untuk mengatasi tantangan pengangguran, sementara pihak Jepang mendapatkan solusi atas krisis demografi dan kekurangan tenaga kerja. Sebagai instrumen operasionalnya, penelitian ini menggunakan skema *Tokutei Ginou* atau *Specified Skilled Worker* (SSW). Berbeda dengan program magang (*Ginou Jisshuu*) yang berfokus pada transfer pengetahuan, SSW dirancang untuk memenuhi kebutuhan industri riil dengan memberikan perlakuan upah dan perlindungan hukum yang setara dengan pekerja lokal Jepang di berbagai sektor strategis seperti perawatan lansia, pertanian, dan manufaktur (*Mengenal Lebih Dekat Program Tokutei Ginou*, n.d.).

Lebih lanjut, tenaga kerja terampil dalam penelitian ini diposisikan sebagai 'output konkret' dari praktik paradiplomasi daerah tersebut. Tenaga kerja terampil dalam skema SSW dipahami sebagai pekerja migran yang memiliki keahlian teknis tertentu, pengalaman kerja, serta kemampuan bahasa yang memadai sesuai standar pemerintah Jepang. Secara konseptual, kualitas tenaga kerja ini diukur melalui tiga dimensi utama, yakni dimensi kompetensi teknis melalui skill test, dimensi kualifikasi bahasa dan budaya, serta dimensi kesiapan kerja internasional. Dengan menggunakan kerangka konseptual ini, penelitian akan menganalisis bagaimana implementasi paradiplomasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur pada tahun 2024 mampu mengonversi regulasi dan alokasi sumber daya daerah menjadi strategi yang efektif untuk memperluas akses peluang ekonomi internasional melalui pengiriman tenaga kerja terampil (*Panduan Visa Pekerja Terampil Khusus Jepang 2025_ Persyaratan, Sektor & Pembaruan - OnlineVisaGuide*, 2025).

Artikel ini akan berfokus pada Bagaimana mekanisme dan implementasi kerja sama paradiplomasi pemerintah provinsi Jawa Timur melalui sinergi kelembagaan bersama BP2MI dengan pihak Jepang, khususnya dalam memfasilitasi pengiriman tenaga kerja terampil pada tahun 2024. Artikel ini ditulis menggunakan perspektif paradiplomasi dalam Hubungan Internasional. Penulis akan menjabarkan mengenai strategi institusional pemerintah daerah dalam merespons kebijakan *Tokutei Ginou*. Penulis juga akan menganalisis capaian serta hambatan dari implementasi kerja sama tersebut sebagai bentuk upaya daerah dalam merespons peluang pasar kerja internasional serta peningkatan kualitas sumber daya manusia di Jawa Timur.

B. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pendekatan ini digunakan untuk memahami dan menganalisis implementasi paradiplomasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam upaya pengiriman tenaga kerja terampil ke Jepang tahun 2024 melalui skema *Tokutei Ginou* atau *Specified Skilled Worker* (SSW). Penelitian kualitatif dipilih karena mampu menjelaskan fenomena secara mendalam, khususnya terkait strategi kerja sama internasional daerah, mekanisme pelaksanaan program, serta hambatan yang dihadapi dalam proses pengiriman tenaga kerja terampil ke Jepang. Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari dokumen internal Biro Administrasi Pimpinan Pemerintah Provinsi Jawa Timur serta data penempatan pekerja migran dari BP2MI. Sementara itu, data sekunder diperoleh melalui jurnal ilmiah, buku, regulasi pemerintah, artikel resmi, serta berita yang relevan dengan paradiplomasi, kerja sama internasional daerah, dan program *Tokutei Ginou*. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi dan studi pustaka. Peneliti mengumpulkan berbagai dokumen, laporan, regulasi, serta informasi yang berkaitan dengan

kerja sama Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan Jepang dalam pengiriman tenaga kerja terampil. Selanjutnya, data dianalisis menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif, yaitu dengan mengidentifikasi, mengelompokkan, dan menginterpretasikan data sesuai fokus penelitian. Adapun teknik validasi data dilakukan melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan data dari berbagai sumber seperti dokumen pemerintah, laporan resmi, dan literatur akademik untuk memastikan keakuratan serta kredibilitas data penelitian.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Strategi Paradiplomasi Jawa Timur dalam Menangkap peluang pasar kerja Jepang

Strategi paradiplomasi yang dijalankan melalui sinergi antara Pemerintah Provinsi Jawa Timur bersama BP2MI dalam menangkap peluang pasar kerja Jepang menunjukkan pendekatan yang terstruktur dan berbasis kelembagaan. Dalam konteks ini, Jawa Timur tidak hanya berperan sebagai daerah pengirim tenaga kerja, tetapi secara aktif memposisikan diri sebagai penyedia utama tenaga kerja terampil bagi Jepang melalui berbagai langkah birokrasi dan kerja sama strategis. Salah satu indikator keberhasilan strategi ini terlihat dari peningkatan signifikan jumlah tenaga kerja asal Jawa Timur yang bekerja di Jepang. Data Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Jawa Timur mencatat sebanyak 1.983 pekerja pada tahun 2024, yang kemudian meningkat menjadi sekitar 3.000 hingga 4.000 orang pada tahun 2025. Kenaikan ini menunjukkan bahwa Pemerintah Provinsi Jawa Timur mampu menangkap peluang dari meningkatnya kebutuhan tenaga kerja di Jepang, khususnya dalam situasi krisis demografi yang dialami negara tersebut. Adanya 150 perusahaan Jepang yang beroperasi di Jawa Timur serta investasi Jepang yang mencapai lebih dari 5 miliar dolar AS juga memperkuat ekosistem kerja sama ini. Relasi ekonomi yang kuat tersebut menciptakan jaringan institusional yang mempermudah proses penyaluran tenaga kerja, sekaligus menjadi sarana transfer informasi terkait kebutuhan industri Jepang (*Tenaga Kerja Jatim Di Jepang Capai 4000 Orang, Jadi Tulang Punggung Negeri Sakura*, 2026). Secara strategis, Pemprov Jawa Timur memperkuat kerja sama internasional melalui hubungan bilateral Indonesia–Jepang yang telah berkembang menjadi kemitraan strategis komprehensif, termasuk di sektor ketenagakerjaan. Dalam hal ini, peran aktor subnasional (provinsi) menjadi penting karena mampu menjembatani kebutuhan pasar kerja Jepang dengan ketersediaan tenaga kerja di daerah. Hal ini juga diperkuat oleh pernyataan Konsul Jenderal Jepang di Surabaya yang menekankan bahwa tenaga kerja Indonesia, khususnya dari Jawa Timur, telah menjadi bagian penting dalam menopang perekonomian Jepang (*Pemprov Jatim Dan Konjen Jepang Buka Peluang Kerja Sama Di 10 Sektor Pekerjaan - Suara Surabaya*, n.d.).

Adapun, dari sisi birokrasi dan kebijakan domestik, Pemprov Jawa Timur menunjukkan komitmen kuat melalui alokasi anggaran sebesar Rp 7,9 miliar per tahun untuk pelatihan dan sertifikasi calon pekerja migran. Anggaran ini didistribusikan melalui 10 Unit Pelaksana Teknis Balai Latihan Kerja (UPT BLK) yang berfungsi sebagai pusat peningkatan kompetensi tenaga kerja. Langkah ini mencerminkan strategi *supply-side strengthening*, yaitu memastikan bahwa tenaga kerja yang dikirim telah memenuhi standar keterampilan yang dibutuhkan oleh pasar Jepang. Adapun, integrasi antara pelatihan, sertifikasi, dan kebutuhan pasar kerja. Calon pekerja migran diwajibkan mengikuti pendidikan dan pelatihan kerja bersertifikat sebelum diberangkatkan. Hal ini memastikan bahwa tenaga kerja Jawa Timur tidak hanya memenuhi kuantitas, tetapi juga kualitas yang sesuai dengan standar industri Jepang. Dengan demikian, Jawa Timur mampu membangun reputasi sebagai daerah pemasok tenaga kerja yang kompeten dan siap pakai (Anwar, 2024).

Selain itu, Pemerintah Provinsi Jawa Timur berupaya memperkuat sistem pengiriman tenaga kerja tidak hanya dari sisi jumlah, tetapi juga dari sisi aturan dan perlindungan melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022. Regulasi ini mengatur seluruh proses pekerja migran secara menyeluruh, mulai dari sebelum berangkat dengan memastikan adanya pelatihan dan sertifikasi, saat bekerja dengan menjamin hak dan perlindungan tenaga kerja, hingga setelah kembali ke daerah asal (*PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA TIMUR NOMOR 2 TAHUN 2022*, 2022). Dalam konteks paradiplomasi, keberadaan aturan ini menjadi penting karena menunjukkan bahwa Jawa Timur memiliki tata kelola yang jelas, terstruktur, dan bertanggung jawab terhadap tenaga kerjanya. Hal tersebut pada akhirnya meningkatkan kepercayaan pihak Jepang sebagai mitra, karena mereka melihat bahwa tenaga kerja yang diterima tidak hanya kompeten, tetapi juga didukung oleh sistem perlindungan yang kuat dari pemerintah daerah (Kuznetsov, 2015).

Secara keseluruhan, strategi paradiplomasi Jawa Timur dalam menangkap peluang pasar kerja Jepang dilakukan melalui kombinasi kebijakan pelatihan berbasis kompetensi, penguatan regulasi perlindungan pekerja, serta kerja sama internasional yang intensif. Pendekatan ini memungkinkan Jawa Timur tidak hanya merespons permintaan tenaga kerja global, tetapi juga secara proaktif membangun posisi sebagai aktor kunci dalam penyediaan tenaga kerja terampil di tingkat internasional.

MUJAHADAH
JURNAL ILMU MULTIDISIPLIN
Volume 1 Nomor 9 Oktober 2026
P-ISSN: xxxx-xxxx E-ISSN: xxxx-xxxx
.

2. Implementasi Skema *Tokutei Ginou* di Jawa Timur Tahun 2024

Dalam konteks Paradiplomasi, penerintah provinsi Jawa Timur memposisikan diri sebagai aktor sub-nasional yang tidak hanya menjalankan fungsi administrative, tetapi juga berperan aktif sebagai fasilitator dalam menghubungkan kebutuhan tenaga kerja di Jepang dengan potensi sumber daya manusia lokal. Implementasi mekanisme *Tokutei Ginou* (Speified Skilled Worker/SSW) menjadi salah satu instrumen konkret dari peran tersebut, di mana pemerintah daerah tidak sekadar mendukung secara normative, tetapi terlibat langsung dalam proses peningkatan kapasitas, sertifikasi, hingga mobilisasi tenaga kerja terampil ke Jepang. Hal ini mencerminkan praktik Paradiplomasi yang bersifat operasional dan berorientasi hasil (output-oriented diplomacy) khususnya dalam sektor ketenagakerjaan. Peran fasilitasi pemprov Jawa Timur dimulai dari tahap pelatihan berbasis kebutuhan (demand-driven training). Pemerintah daerah, melalui perangkat seperti Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakerta) serta Unit Pelaksana Teknis (UPT), secara aktif merancang program pelatihan yang disesuaikan dengan sektor-sektor prioritas dalam skema *Tokutei Ginou*, seperti manufaktur, konstruksi, perawatan lansia (caregiver) dan sektor jasa lainnya yang mengalami kekurangan tenaga kerja di Jepang. Pendekatan ini menunjukkan bahwa pelatihan tidak lain bersifat umum, melainkan diarahkan secara spesifik sesuai standar industry Jepang. Dukungan konkret juga terlihar dari alokasi anggaran sebesar Rp.7,9 miliyar pada tahun 2024 yang difokuskan untuk pelatihan dan sertifikasi pekerja migran, sehingga memperkuat kapasitas teknis calon pekerja sebelum memasuki pasar kerja internasional(Anwar, 2024). Dengan demikian, pemprov JATIM berfungsi sebagai capacity builder yang memastikan kesiapan tenaga kerja dari sisi kompetensi.

Adapun, dalam aspek sertifikasi dan standarisasi kompetensi, implementasi mekanisme *Tokutei Ginou* menuntut pemenuhan dua syarat utama, yaitu kelulusan Skill Assessment Test (uji keterampilan sektor kerja) dan kemampuan Bahasa jepang minimal tingkat A2, yang setara dengan JLPT N4 atau JFT-Basic. Standar ini menjadi krusial karena berkaitan langsung dengan kemampuan pekerja untuk beradaptasi di lingkungan kerja Jepang (*Syarat Tokutei Gino Harus Lulus Bahasa Jepang Tingkat A2 Kerangka Acuan Pengajaran Bahasa Jepang, Apa Itu_*, 2024).Dalam hal ini, pemprov Jatim tidak hanya berperan sebagai penyedia pelatihan, tetapi juga sebagai fasilitator akses Terhadap ujian tersebut. Terdapat dua skema yang berjalan, yaitu jalur mandiri dan jalur fasilitasi pemerintah. Pada jalur fasilitasi, pemerintah daerah menyediakan pelatihan Bahasa Jepang intensif serta membantu penyelenggaraan atau akses Terhadap ujian seperti

JFT-Basic dan JLPT di dalam negeri, termasuk di wilayah Jawa Timur (*Ujian Bahasa Jepang Untuk Kerja, Pilihannya Bukan Cuma JLPT Dan JFT Basic*, 2024). Intervensi ini penting karena mampu menurunkan hambatan structural, seperti keterbatasan akses ujian internasional dan biaya sertifikasi, sehingga meningkatkan peluang kelulusan calon pekerja.

Selanjutnya, peran strategis pemprov Jatim juga terlihat dalam proses verifikasi dokumen dan pengurusan administrasi lintas negara, khususnya terkait Certificate of Eligibility (CoE). Dokumen CoE merupakan syarat utama untuk memperoleh visa kerja di Jepang karena berfungsi sebagai bukti bahwa calon pekerja telah memenuhi persyaratan imigrasi yang ditetapkan oleh pemerintah Jepang. Proses pengajuan CoE melibatkan tahapan yang cukup kompleks, mulai dari pengumpulan dokumen pribadi (paspor, foto, data identitas), bukti kemampuan finansial, hingga pengisian data melalui sistem aplikasi daring yang kemudian diverifikasi oleh institusi penerima di Jepang sebelum diajukan ke biro imigrasi. Setelah disetujui, CoE diterbitkan secara elektronik dan menjadi dasar pengajuan visa kerja di kedutaan Jepang. Dalam konteks ini, Pemprov Jatim berperan sebagai *intermediary institution* yang memastikan bahwa seluruh dokumen yang diajukan oleh calon pekerja telah sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh otoritas Jepang, sekaligus menjembatani komunikasi antara pihak Indonesia dan Jepang. Peran ini sangat penting untuk meminimalkan kesalahan administratif yang dapat menyebabkan penolakan atau keterlambatan penerbitan visa (Regarding the Application for COE (Certificate of Eligibility) Contents / Purpose of This Instruction, n.d.).

3. Capaian dan Dampak Pengiriman Tenaga Kerja Tahun 2024

Capaian pengiriman tenaga kerja migran Jawa Timur pada tahun 2024 menunjukkan perkembangan yang sangat signifikan, baik dari sisi kuantitas maupun kualitas penempatan kerja. Berdasarkan data yang saya dapat, jumlah pekerja migran Jawa Timur yang dinyatakan lolos seleksi mencapai 79.339 orang. Angka ini mencerminkan tingginya minat Masyarakat Jawa Timur untuk bekerja di luar negeri sekaligus menunjukkan kapasitas pemerintah provinsi dalam memfasilitasi proses pelatihan, sertifikasi, dan penempatan tenaga kerja. Dari jumlah tersebut terdapat sebnyak 12.720 orang berhasil ditempatkan di Jepang, yang menegaskan posisi Jepang sebagai salah satu negara tujuan utama pekerja migran Indonesia, khususnya dari Jawa Timur. Hal ini tidak terlepas dari kondisi struktural Jepang yang tengah menghadapi krisis demografi berupa penurunan jumlah

penduduk usia produktif, sehingga membuka peluang besar bagi tenaga kerja asing.

Jika dilihat dari skema penempatan, mayoritas pekerja migran Jawa Timur yang berangkat ke Jepang pada tahun 2024 masuk melalui jalur *Specified Skilled Worker* (SSW), yaitu sebanyak 12.272 orang(*Jepang Jadi Negara Favorit Pekerja Indonesia, Simak Juga 5 Profesi Paling Diminati*, 2025). Skema ini menuntut kompetensi teknis dan kemampuan Bahasa Jepang tertentu, sehingga menunjukkan bahwa sebagian besar pekerja migran yang dikirim sudah memiliki keterampilan yang relative tinggi dan siap bersaing di pasar kerja internasional. Namun, terdapat selisih 448 orang dari total penempatan ke Jepang yakni 12.720 di bandingkan dengan jumlah pekerja SSW yakni 12.272 orang. Dari 12.272 orang di Indonesia(BP2MI, 2024), di dalamnya terdapat 1.983 orang yang berasal dari Jawa Timur (*Tenaga Kerja Jatim Di Jepang Capai 4000 Orang, Jadi Tulang Punggung Negeri Sakura*, 2026). Selisih ini dapat diinterpretasikan sebagai pekerja yang masuk melalui jalur non-SSW, seperti program magang. Dengan demikian pola migrasi tenaga kerja Jawa Timur ke Jepang masih bersifat kombinatif, yaitu memanfaatkan jaur professional (SSW) sekaligus jalur pengembangan awal seperti magang (BP2MI, 2024).

Dari sisi pekerjaan, minat pekerja migran Indonesia di Jepang pada tahun 2024 terkonsentrasi pada sektor-sektor yang memiliki permintaan tinggi dan relative terbuka bagi tenaga kerja asing. Berdasarkan artiker yang saya dapat, terdapat lima sektor pekerjaan yang paing diminati yaitu di sektor care worker atau pekerja perawat menempati posisi pertama dengan jumlah 1.264 pekerja. Dominasi sektor ini menunjukkan tingginya permintaan Jepang Terhadap tenaga kerja di bidang perawatan lansia, seiring berjalannya dengan fenomena *aging population*. Sektor kedua adalah pertanian (*agricultura Farming*) dengan jumla 1.022 pekerja tingginya angka ini menunjukkan bahwa sektor agrikultur Jepang masih sangat bergantung pada tenaga kerja asing untuk menjaga produktivitas. Hal ini menjadi peluang untuk mengoptimalkan tenaga kerja dari daerah pedesaan yang memiliki latar belakang agraris. Sektor ketiga adalah female caregiver atau pengaush Perempuan, terdapat 933 pekerja. Meskipun memiliki hubungan dengan sektor perawatan, pekerjaan ini lebih spesifik pada layanan individual dalam aktivitas sehari-hari. Tinginya penempatan pad sektor ini memperkuat argument bahwa Jepang menghadapi kekurangan tenaga kerja domestic dalam bidang layanan sosial. Sektor keempat adalah sektor industry, pekerja pabrik (*manufacturing worker*) mencapai 684 pekerja. Kemudian yang terakhir sektor layanan makanan dan minuman (*food and beverange service*) terdapat 348 pekerja. Meskipun jumlahnya paing kecil dari keempat sektor di atas,

sektor ini tetap memiliki peran penting dalam industry jasa Jepang, khususnya di kota-kota besar dan destinasi wisata(*Jepang Jadi Negara Favorit Pekerja Indonesia, Simak Juga 5 Profesi Paling Diminati*, 2025). Dari sisi dampak, pengiriman tenaga kerja terampil ini memberikan implikasi ekonomi yang signifikan, baik individu pekerja maupun daerah asal.

Pekerja yang di tempatkan di jepang umumnya mendapatkan pendapatan yang lebih tinggi dibandingkan bekerja di dalam negeri, sehingga dapat berkontribusi dalam peningkatan kesejahteraan keluarga. Adapun UMR Jepang sekitar 1000 yen per-jam dengan standar kerja di Jepang yakni 8 jam. Jika ditotal upah gaji yang didapat selama sebulan sekitar Rp 17.049.768 - Rp 18.957.435 (*Berapa Gaji Kerja Di Jepang?*, 2024).

Adapun, angka pengangguran adalah Salah satu dampak paling nyata dari program pengiriman tenaga kerja terampil Jawa Timur ke Jepang adalah penurunan langsung. Berdasarkan laporan dari Urbanvibes.id, jumlah pekerja asal Jawa Timur yang berhasil ditempatkan di Jepang meningkat signifikan hingga mencapai sekitar 4.000 orang. Kenaikan ini menunjukkan bahwa program tersebut mampu menyerap ribuan tenaga kerja yang sebelumnya belum memiliki pekerjaan di dalam negeri. Dengan adanya penempatan kerja ke luar negeri, khususnya ke Jepang yang memiliki permintaan tinggi terhadap tenaga kerja di berbagai sektor, pemerintah daerah berhasil mengalihkan tenaga kerja dari kondisi menganggur menjadi produktif. Artinya, setiap peningkatan jumlah pekerja yang diberangkatkan secara langsung berkontribusi pada berkurangnya jumlah pengangguran terbuka di Jawa Timur (*Tenaga Kerja Jatim Di Jepang Capai 4000 Orang, Jadi Tulang Punggung Negeri Sakura*, 2026).
Selain itu, peningkatan ini juga mencerminkan bahwa peluang kerja tidak lagi terbatas pada pasar domestik, melainkan telah diperluas ke pasar internasional melalui strategi paradiplomasi. Dengan demikian, program ini menjadi solusi konkret dalam mengatasi keterbatasan lapangan kerja di dalam negeri sekaligus mempercepat penurunan angka pengangguran secara signifikan.

4. Analisis Hambatan dan Tantangan

Dalam implementasi paradiplomasi pemerinta provinsi Jawa Timur dalam pengiriman tenaga kerja terampil ke Jepang, terdapat sejumla hambatan dan tantangan yang bersifat struktural maupun teknis. Salah satu hambatan utama terletak pada aspek kompetensi bahasa Jepang. Meskipun secara administratif banyak calon pekerja telah memenuhi syarat tersebut, pada praktiknya kemampuan

komunikasi (kawai) masih tergolong rendah. Hal ini disebabkan oleh pola pembelajaran yang lebih berorientasi pada kelulusan ujian dibandingkan penguasaan bahasa secara aplikatif, sehingga pekerja cenderung menghafal tanpa mampu berkomunikasi secara aktif dalam situasi kerja nyata. Selain itu, keterbatasan paparan bahasa Jepang dalam proses pelatihan juga menjadi tantangan yang memperkuat lemahnya kompetensi komunikasi pekerja. Penggunaan bahasa Indonesia dalam proses pembelajaran di lembaga pelatihan kerja menyebabkan minimnya pengalaman berinteraksi dengan bahasa Jepang secara langsung. Hal ini berdampa pada rendahnya kemampuan bahasa yang dimiliki dengan tuntutan komunikasi di dunia kerja Jepang (Ori, n.d.).

Adapun, tantangan yang berkaitan dengan faktor psikologis dan budaya kerja. Banyak pekerja yang cenderung merasa takut melakukan kesalahan dalam berbicara, sehingga enggan untuk aktif berkomunikasi. Selain itu, sistem hierarki yang kuat dalam budaya kerja Jepang juga membuat pekerja asing, khususnya yang berstatus junior, cenderung pasif dalam berinteraksi. Kondisi ini semakin memperburuk kemampuan komunikasi karena minimnya praktik langsung di lingkungan kerja. Di beberapa sektor seperti manufaktur dan konstruksi, pola komunikasi yang terbatas juga mengurangi kesempatan pekerja untuk mengasah kemampuan bahasa Jpenag secara aktif (Ori, n.d.).

Lebih lanjut, strandar kemampuan bahasa Jepang yang ditetapkan, yaitu level N4, juga menjadi tantangan tersendiri. Secara formal, level ini memang cukup untuk memenuhi syarat bekerja, terutama pada pekerjaan yang tidak membutuhkan interaksi intensif. Namun, dalam praktiknya, kemampuan tersebut maish tergolong terbatas untuk kebutuhan komunikasi sosial dan profesional yang lebih konpleks. Pekerja dengan kemampuan N4 umumnya hanya mampu berkomunikasi dalam konteks sederhana dan formal, sehingga kesulitan dalam membangun relasi sosial maupun memahami dinamika komunikasi di tempat kerja Jepang (Nuria, 2026).

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa hambatan utama dalam implementasi paradiplomasi pengiriman tenaga kerja terampil ke Jepang tidak hanya terletak pada aspek administratif atau kerja sama antar pemerintah, tetapi lebih pada kualitas kesiapan tenaga kerja itu sendiri. Kesenjangan antara standar formal (sertifikasi bahasa) dan kebutuhan riil di lapangan, ditambah dengan faktor pedagogis dalam pelatihan serta hambatan psikologis pekerja, menjadi tantangan utama yang perlu diatasi. Oleh karena itu, diperlukan perbaikan sistem pelatihan yang lebih berorientasi pada praktik komunikasi (kaiwa),

peningkatan paparan bahasa Jepang autentik, serta pembinaan mental dan budaya kerja agar tenaga kerja Indonesia dapat beradaptasi dan bersaing secara optimal di Jepang.

D. KESIMPULAN

Implementasi paradiplomasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam upaya pengiriman tenaga kerja terampil ke Jepang tahun 2024 menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki peran penting sebagai aktor sub-nasional dalam hubungan internasional. Melalui kerja sama dengan pemerintah Jepang, lembaga pelatihan, serta organisasi penerima tenaga kerja, Pemprov Jawa Timur berhasil memanfaatkan peluang pasar kerja Jepang sebagai respons terhadap kebutuhan tenaga kerja akibat krisis demografi di negara tersebut. Strategi yang dilakukan meliputi pelatihan berbasis kompetensi, sertifikasi keterampilan, pelatihan bahasa Jepang, hingga fasilitasi administrasi pekerja migran melalui skema *Tokutei Ginou* atau *Specified Skilled Worker* (SSW). Seluruh rangkaian strategi tersebut diimplementasikan melalui sinergi kelembagaan bersama BP2MI selaku otoritas nasional guna menjamin legalitas proses penempatan pekerja dari daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program ini memberikan dampak positif terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia, perluasan kesempatan kerja, dan penurunan angka pengangguran di Jawa Timur. Tingginya jumlah pekerja migran yang berhasil ditempatkan di Jepang menunjukkan bahwa Jawa Timur mampu menjadi salah satu daerah penyedia tenaga kerja terampil yang kompetitif di pasar internasional. Namun, implementasi program masih menghadapi beberapa hambatan, terutama pada kemampuan komunikasi bahasa Jepang, kesiapan budaya kerja, dan kesenjangan antara standar pelatihan dengan kebutuhan kerja di lapangan. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan kualitas pelatihan bahasa dan pembinaan adaptasi budaya kerja agar tenaga kerja asal Jawa Timur dapat beradaptasi dan bersaing secara optimal di Jepang.

***

.

Daftar Pustaka

Anwar, M. C. (2024). *Pemprov Jatim Alokasikan Rp 7,9 Miliar untuk Pelatihan dan Sertifikasi Pekerja Migran - Malang Times*. https://www.malangtimes.com/baca/314975/20240624/080900/pemprov-jatim-alokasikan-rp-7-9-miliar-untuk-pelatihan-dan-sertifikasi-pekerja-migran

Azizah, N. L. (2024). *Analisis Program Magang Jepang Dalam Penciptaan Lapangan Kerja Baru (Studi Pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Provinsi Jawa Timur) Analysis of the Japanese Internship Programme in the Creation of New Jobs (Study at the East Java Provincial Labour*. *04*, 24–43.

Berapa Gaji Kerja di Jepang? (2024). https://ohayojepang.kompas.com/read/2740/berapa-gaji-kerja-di-jepang

BP2MI. (2024). *penempatan PMI Jepang (Januari-Desember) 2024*.

Duchacek, I. D. (1984). *The International Dimension of Subnational Self-Government*. *14*(December 1983).

DWN. (2023). *Menaker Buka Business Matching Penyelenggara Pemagangan Luar Negeri dengan Supervising Organization di Jepang*. https://money.kompas.com/read/2023/11/07/160936226/menaker-buka-business-matching-penyelenggara-pemagangan-luar-negeri-dengan?utm_source=chatgpt.com

Dzazira, R. H., & Pratama, D. P. (2023). *Empowering Urban Diplomacy : Surabaya ' s Sister City Collaboration with Kitakyushu , Japan for Sustainable Development*. *2*(1), 21–34.

Jatim Buka Seleksi Pemagangan ke Jepang, Cetak SDM Unggul Berdaya Saing Global - Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Timur. (2025). Kominfo Jatim. https://kominfo.jatimprov.go.id/berita/jatim-buka-seleksi-pemagangan-ke-jepang-cetak-sdm-unggul-berdaya-saing-global

Jepang Jadi Negara Favorit Pekerja Indonesia, Simak Juga 5 Profesi Paling Diminati. (2025). https://ohayojepang.kompas.com/read/3323/jepang-jadi-negara-favorit-pekerja-indonesia-simak-juga-5-profesi-paling-diminati?page=all

Jepang Mencari Pekerja Berketerampilan Spesifik! _ Embassy of Japan in Indonesia. (n.d.). https://www.id.emb-japan.go.jp/ssw/index.html?hl=id-ID

Kolaborasi Bonus Demografi Indonesia dan Krisis Demografi Jepang_ Peluang Tenaga Kerja Bagi Transmigran Muda - Kementerian Transmigrasi Republik Indonesia. (2025). https://www.transmigrasi.go.id/kolaborasi-bonus-demografi-indonesia-dan-krisis-demografi-jepang-peluang-tenaga-kerja-bagi-transmigran-muda/

Kuznetsov, A. S. (2015). *Theory and Practice of Paradiplomacy Subnational*

governments in international affairs.

Lequesne, C., & Paquin, S. (2017). *Federalism , Paradiplomacy and Foreign Policy : A Case of Mutual Neglect*. *22*, 183–204.

Mengenal Lebih Dekat Program Tokutei Ginou. (n.d.). https://www.human-ind.com/id/blog/mengenal-lebih-dekat-program-tokutei-ginou#:~:text=Apa itu *Tokutei Ginou*%3F,Workers 2 atau SSW II.

Nuria, Y. (2026). *Kenapa Banyak Orang Mandek di N4 Bahasa Jepang*. Next Japanese Academy. https://nexs.co.id/kenapa-banyak-orang-mandek-di-n4-bahasa-jepang/?srsltid=AfmBOopL62pj318or8FTn7CaoiBz7m7-lfj0DqetjCNKQdY28Z19Ey37%0Ahttps://www.lpksaitama.com/2025/08/ternyata-level-kaiwa-pekerja-indonesia.html

Ori, S. (n.d.). *Ternyata Level Kaiwa Pekerja Indonesia di Jepang Lemah, Gak Kaget Kalau Sering Kena Marah Boss di Sana.…* https://www.lpksaitama.com/2025/08/ternyata-level-kaiwa-pekerja-indonesia.html

Panduan Visa Pekerja Terampil Khusus Jepang 2025_ Persyaratan, Sektor & Pembaruan - OnlineVisaGuide. (2025).

Pemprov Jatim dan Konjen Jepang Buka Peluang Kerja Sama di 10 Sektor Pekerjaan - Suara Surabaya. (n.d.). https://www.suarasurabaya.net/ekonomibisnis/2025/pemprov-jatim-dan-konjen-jepang-buka-peluang-kerja-sama-di-10-sektor-pekerjaan/

PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA TIMUR NOMOR 2 TAHUN 2022 (Vol. 1950). (2022).

Pimpinan, B. A. (2025). *Pointer Gubernur-Kunjungan Kehormatan Konjen Jepang di Surabaya*.

Regarding the Application for COE (Certificate of Eligibility) Contents / Purpose of this Instruction. (n.d.).

*Syarat Tokutei Gino Harus Lulus Bahasa Jepang Tingkat A2 Kerangka Acuan Pengajaran Bahasa Jepang, Apa Itu_*. (2024). https://ohayojepang.kompas.com/read/2089/syarat-tokutei-gino-harus-lulus-bahasa-jepang-tingkat-a2-kerangka-acuan-pengajaran-bahasa-jepang-apa-itu

Tenaga Kerja Jatim di Jepang Capai 4000 Orang, Jadi Tulang Punggung Negeri Sakura. (2026). https://ohayojepang.kompas.com/read/5449/tenaga-kerja-jatim-di-jepang-capai-4000-orang-jadi-tulang-punggung-negeri-sakura?page=all

Ujian Bahasa Jepang untuk Kerja, Pilihannya Bukan Cuma JLPT dan JFT Basic. (2024). https://ohayojepang.kompas.com/read/4813/ujian-bahasa-jepang-untuk-kerja-pilihannya-bukan-cuma-jlpt-dan-jft-basic?page=all