

December 2014

Implementasi Perjanjian Kemitraan Ekonomi Indonesia-Jepang: Analisis dari Perspektif Indonesia

Syamsul Hadi

Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Indonesia, syamsul_hd@yahoo.com

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global>

Recommended Citation

Hadi, Syamsul (2014) "Implementasi Perjanjian Kemitraan Ekonomi Indonesia-Jepang: Analisis dari Perspektif Indonesia," *Global: Jurnal Politik Internasional*: Vol. 16 : No. 2 , Article 1.

DOI: 10.7454/global.v16i2.4

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global/vol16/iss2/1>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Social and Political Sciences at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Global: Jurnal Politik Internasional by an authorized editor of UI Scholars Hub.

IMPLEMENTASI PERJANJIAN KEMITRAAN EKONOMI INDONESIA- JEPANG: ANALISIS DARI PERSPEKTIF INDONESIA

Syamsul Hadi¹

Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Indonesia

Email: syamsul_hd@yahoo.com

Abstrak

This article describes the implementation of Indonesia-Japan Economic Partnership (IJEPA) in four main sectors: trade, investment, manpower, and capacity building from the Indonesian perspective. It finds that in its implementation, IJEPA suffers some obstacles that hampers Indonesia's expectation, especially in manpower and capacity building cooperation. In trade, Japan's tariff reduction under the IJEPA does not necessarily lead to Indonesia's automatic market penetration to Japanese market as the actual obstacle is not on tariff barriers, but non-tariff barriers. Exception could be seen in investment sector, which has shown a relatively good progress, especially on Japanese increasing interests as well as its actual investment in various sectors in Indonesia.

Kata Kunci

Indonesia, Jepang, IJEPA, *trade, investment, manpower, capacity building*, dan MIDEK.

Pendahuluan

Pada tanggal 20 Agustus 2007, pemerintah Indonesia dan pemerintah Jepang menandatangani *Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement (IJEPA)* yang dilakukan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Perdana Menteri Sinzho Abe di Jakarta. Perjanjian yang mulai dirundingkan pada bulan Juli 2005 ini mulai berlaku efektif tanggal 1 Juli 2008 dan akan ditinjau kembali setelah lima tahun atau pada tanggal 1 Juli 2013. Dalam sejarah Indonesia, tidak ada perjanjian ekonomi internasional yang peluncurannya mendapatkan liputan media yang lebih luas daripada perjanjian ini. IJEPA disebut sebagai babak baru dalam hubungan Indonesia-Jepang dan diharapkan dapat meningkatkan kembali investasi Jepang di Indonesia yang terus mengalami penurunan sejak kejatuhan rezim Soeharto.

Secara substantif, IJEPA mencakup tiga isu utama, yaitu: isu tradisional *Free Trade Agreement (FTA)* mengenai liberalisasi perdagangan atas produk barang dan

jasa, isu-isu baru atau sering disebut juga sebagai "WTO-plus" atau "Isu Singapura" (*Singapore Issues*) seperti fasilitasi perdagangan, *government procurement*, investasi dan kebijakan kompetisi, dan isu-isu lainnya yang mencakup kerjasama dalam berbagai bidang khususnya pembangunan kapasitas dan kerjasama ketenagakerjaan. IJEPA mencakup 11 area, yaitu: perdagangan, prosedur kepabean, hak intelektual, kebijakan kompetisi, *standards and conformance/mutual recognition* (MRA), investasi dan perdagangan jasa, energi dan sumber daya meneral, mobilitas tenaga kerja, *government procurement*, perbaikan lingkungan usaha, dan kerjasama di bidang-bidang lainnya. Ada 13 sektor industri yang menjadi fokus dari IJEPA untuk menunjang investasi Jepang di Indonesia, yaitu: pengerjaan logam, pencetakan alat mesin, promosi ekspor dan investasi, usaha kecil dan menengah, komponen otomotif, elektronik, baja, tekstil, petrokimia/oleokimia, logam non-besi, serta makanan dan minuman.

Fokus tulisan ini adalah implementasi atau realisasi empat sektor utama dalam perjanjian IJEPA, yaitu: perdagangan, investasi, ketenagakerjaan, dan pembangunan kapasitas melalui *Manufacturing Industrial Development Center* (MIDEC). Dengan menggunakan metode kualitatif yang mendasarkan diri pada studi pustaka dan wawancara mendalam dengan birokrat-birokrat pemerintah, pengusaha, dan akademisi di bidang yang terkait untuk mengetahui bagaimana implementasi program-program IJEPA di empat sektor tersebut serta target-target yang sudah dicapai, dilakukan analisis dan evaluasi demi menciptakan kerjasama yang benar-benar saling menguntungkan, khususnya bagi pihak Indonesia.

Implementasi IJEPA

Sektor Perdagangan

Dalam IJEPA disepakati dua macam skema penurunan tarif bea masuk, yaitu: skema tarif preferensi umum dan skema tarif *User Specific Duty Free Scheme* (USDFS). Dalam skema tarif preferensi umum, disepakati bahwa sekitar 35% dari pos tarif sebagaimana tercantum dalam Buku Tarif Bea Masuk Indonesia akan diturunkan menjadi 0% pada saat berlakunya IJEPA. Jepang sendiri menurunkan sekitar 80% pos tarifnya. Indonesia akan menurunkan menjadi 0% secara bertahap sekitar 93% dari pos tarifnya selama tiga sampai lima belas tahun dan Jepang menurunkan sekitar 90% dari pos tarifnya. Sisanya sebanyak lebih kurang 7% dari pos tarif Indonesia bisa dipertahankan tarif bea masuknya sesuai dengan yang berlaku umum (MFN/*Most*

Favored Nation) sedangkan Jepang sekitar 10% pos tarif tetap MFN. Tabel berikut menggambarkan bentuk liberalisasi perdagangan Indonesia-Jepang dalam IJEPA.

Tabel 1. Bentuk Liberalisasi Perdagangan Indonesia-Jepang

No	Konsesi Indonesia	Konsesi Jepang
1	Lebih dari 93% dari pos tarif (92% dari nilai ekspor Jepang ke Indonesia masuk dalam IJEPA	Lebih dari 90% dari pos tarif (99% dari nilai ekspor Indonesia ke Jepang masuk dalam IJEPA
2	Sekitar 58% dari jumlah pos tarif bea masuknya (BM = 0%) pada saat berlakunya IJEPA (<i>Fast Track</i>)	Sekitar 80% dari jumlah pos tarif, tarif bea masuknya (BM = 0%) pada saat berlakunya IJEPA (<i>Fast Track</i>)
3	Sekitar 35% dari jumlah pos tarif, secara bertahap bea masuknya akan 0% (3-10 tahun sejak berlakunya IJEPA)	Sekitar 10% dari jumlah pos tarif, secara bertahap bea masuknya akan 0% (3-10 tahun sejak berlakunya IJEPA)
4	Sekitar 7% dari jumlah pos tarif (834 pos tarif), tidak masuk dalam IJEPA (<i>Exclusion List</i>)	Sekitar 10% dari jumlah pos tarif (886 pos tarif), tidak masuk dalam IJEPA (<i>Exclusion List</i>)
5	Jumlah Pos Tarif Indonesia 11163 Total Nilai Impor dari Jepang ke Indonesia US\$ 16,2 milyar (2007)	Jumlah seluruh pos tarif Jepang 9275 Total nilai ekspor Indonesia ke Jepang US\$ 21,7 milyar (2006)

Sumber: Departemen Perindustrian

Dalam implementasinya, penurunan tarif bea masuk ke Jepang dalam IJEPA tidak lantas membuat produk Indonesia otomatis leluasa menembus pasar Jepang. Sejumlah pelaku usaha menanggapi pesimis pembukaan akses pasar Jepang melalui kebijakan tarif karena kendala utama justru terdapat pada hambatan non-tarif seperti standar kualifikasi yang tinggi. Meskipun Jepang menduduki peringkat teratas negara tujuan ekspor bagi Indonesia, ekspor tersebut didominasi produk mineral. Bagi produk manufaktur, misalnya tekstil, penurunan tarif bea masuk menjadi 0% justru tidak terlalu mendongkrak ekspor ke Jepang. Hampir 60% produk tekstil Indonesia diserap pasar Amerika Serikat (AS) dan Cina. Jepang baru menyerap sekitar 5%. Peningkatan ekspor Indonesia ke Jepang terkait IJEPA sangat diharapkan untuk produk-produk pertanian, perikanan, dan perkebunan, tetapi IJEPA tidak akan membuat kualifikasi standar yang menjadi hambatan non-tarif di Jepang menjadi melemah. Misalnya, industri kayu olahan di Jawa Tengah terancam tidak bisa mengekspor kayu ke beberapa negara, termasuk Jepang, bila tidak memiliki sertifikasi. Hal ini terjadi karena pemerintah akan segera menandatangani perjanjian kerjasama sukarela dengan beberapa negara, termasuk Jepang, tentang kebijakan sertifikasi untuk melindungi hutan dan mencegah perdagangan kayu ilegal. Ketua Tim Ahli Klaster Industri Mebel dan Kayu Olahan Jawa Tengah, Wiradadi Soeprayogo, mengatakan bahwa kebijakan yang diterapkan negara-negara tujuan ekspor tersebut dapat menjadi hambatan ekspor

bagi industri kayu olahan. Selama ini hambatan utama ekspor kayu olahan terletak pada hambatan-hambatan non-tarif. Realisasi perjanjian tersebut akan menjadi tekanan bagi sektor manufaktur, termasuk industri kayu olahan agar segera memperbaiki dan menerapkan kebijakan pengadaan atau pembelian yang lebih bertanggung jawab, terutama untuk produk berbahan baku kayu. Jepang telah menetapkan persyaratan *Japan Agriculture Standard (JAS)* atas kayu dan produk kayu impor yang akan digunakan sebagai bahan bangunan di negara tersebut. Persyaratan yang diberlakukan sejak tahun 2003 tersebut antara lain menyangkut kualitas produk, mulai dari bahan kimia yang terkandung dalam produk kayu seperti pada kayu lapis, ukuran, hingga sistem pengeleman.

Hambatan non-tarif ini juga ditemui pada produk kopi yang diekspor ke Jepang. Gabungan Eksportir Kopi Indonesia (GAEKI) menyatakan aturan ambang batas residu pestisida berupa *carbaryl* pada kopi di Jepang telah membuat sekitar 30 kontainer berkapasitas 18 ton kopi dari Indonesia tidak bisa masuk ke negara itu selama tahun 2011. Para eksportir berharap agar pemerintah Jepang bisa memperbesar ambang batas residu *carbaryl* dari 0,01 bagian per sejuta menjadi paling tidak 0,1 bagian per sejuta atau sama dengan ambang batas residu yang diterapkan oleh negara-negara Uni Eropa. Penyelesaian permasalahan hambatan non-tarif, berupa standar ambang batas residu *carbaryl* dalam ekspor kopi ke Jepang, sangatlah penting mengingat negara tersebut merupakan importir kopi terbesar kedua terbesar dari Indonesia. Indonesia juga merupakan produsen kopi terbesar ketiga di dunia setelah Brazil dan Vietnam. Sekitar 1,2 juta hektar lahan kopi di berbagai wilayah Indonesia setiap tahun menghasilkan sekitar 600.000 ton biji kopi dan dua per tiga di antaranya diekspor ke luar negeri.

Jepang sendiri termasuk negara yang ketat dalam menerapkan standar impor produk pertanian, termasuk kopi dari Indonesia. Sejak tahun 2006, pemerintah Jepang telah menetapkan 200 jenis bahan kimia yang tidak boleh terkandung pada komoditi kopi melebihi ambang batas yang diizinkan. Ketentuan pemerintah Jepang ini dinilai paling ketat dibanding negara-negara lain. Apabila pada komoditi kopi didapati unsur aktif salah satu dari 200 jenis bahan kimia melebihi tingkat keseragaman yang diizinkan maka kopi tersebut ditolak masuk ke Jepang dan harus dihancurkan atau diekspor kembali. Sehubungan dengan permasalahan tersebut, pemerintah Indonesia menyatakan akan memfasilitasi peningkatan kualitas kopi untuk tujuan ekspor, terutama ke Jepang. Pemerintah juga akan melakukan pembinaan, mulai dari produsen

hingga tingkat industri kopi, untuk mencegah digunakannya unsur pestisida melebihi batas yang diizinkan di suatu negara.

Produk makanan dan minuman yang dihasilkan dari sektor usaha kecil dan menengah (UKM) juga sulit menembus pasar ekspor seiring dengan semakin ketatnya standarisasi yang diterapkan negara-negara maju, termasuk Jepang. Muncul kecenderungan bahwa produk UKM akan semakin sulit menembus pasar ekspor dan digantikan produk dari perusahaan menengah dan besar. Negara-negara maju seperti AS, negara-negara Eropa, Australia, dan Jepang mulai menerapkan jejak telusur produk (*trace ability*) makanan dan minuman. Persyaratan itu membuat suatu produk akan ditelusuri sumber, bahan, proses, hingga menjadi produk akhir. Selain itu, kampanye ramah lingkungan seperti anti-penggunaan plastik telah menghambat produk UKM. Banyak importir yang membeli produknya langsung dari pabrik dan tidak lagi melalui pedagang. Hal itu bertujuan agar produk yang diimpor benar-benar memenuhi standar yang berlaku di negaranya. Kerjasama perdagangan bebas yang telah ditandatangani seperti IJEPA hanya menurunkan hambatan tarif, tetapi tidak memasukkan hambatan non-tarif seperti standar mutu produk.

Terkait dengan perkembangan perdagangan Indonesia pasca penandatanganan IJEPA, Kamar Dagang dan Industri (KADIN) menyatakan bahwa IJEPA belum memberikan keuntungan yang maksimal bagi ekonomi Indonesia. Indonesia masih mengalami defisit sebesar 825 juta dolar AS pada tahun 2011. Ketua Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo), Sofjan Wanandi, menilai bahwa pemerintah tidak optimal memanfaatkan setiap peluang yang ditawarkan Jepang melalui IJEPA. Misalnya, walaupun terjadi peningkatan besaran volume impor bodi mobil dari Jepang, pemerintah tidak mampu memanfaatkan peluang itu untuk penguatan kapasitas (*capacity building*) bagi sektor industri Indonesia. Akibatnya, manfaat kerjasama itu menjadi lebih menguntungkan Jepang daripada Indonesia. Indonesia mengekspor gas dan minyak bumi sedangkan impor yang masuk berupa otomotif dan elektronik dengan nilai tambah lebih tinggi. Hal ini terjadi karena lemahnya koordinasi pemerintah dengan kalangan pengusaha lokal yang menjadi penyebab minimnya penyerapan potensi yang diberikan Jepang.

Sektor Investasi

Melalui IJEPA, investasi Jepang di Indonesia diharapkan meningkat. Dari Tabel 1 dapat dilihat bahwa peringkat Indonesia sebagai negara tujuan investasi Jepang mengalami penurunan dari tahun 1996-2006.

Tabel 2. 10 Besar Negara Tujuan Investasi Langsung Jepang

Urutan	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	Cina	Cina	Cina	Cina	Cina	Cina	Cina	Cina	Cina	Cina
2	USA	USA	USA	Thailand	Thailand	Thailand	India	India	India	India
3	Indonesia	Thailand	Thailand	USA	USA	India	Thailand	Vietnam	Vietnam	Vietnam
4	Thailand	Indonesia	Indonesia	Indonesia	Vietnam	Vietnam	Vietnam	Thailand	Thailand	Rusia
5	India	Malaysia	India	Vietnam	India	USA	USA	USA	Rusia	Thailand
6	Vietnam	Taiwan	Vietnam	India	Indonesia	Rusia	Rusia	Rusia	USA	Brazil
7	Philiphina	India	Taiwan	Korea	Korea	Indonesia	Korea	Brazil	Brazil	USA
8	Malaysia	Viet-nam	Korea	Taiwan	Taiwan	Korea	Indonesia	Korea	Indonesia	Indonesia
9	Brazil	Korea	Malaysia	Malaysia	Malaysia	Taiwan	Brazil	Indonesia	Korea	Korea
10	Tai-wan	Philiphina	Singapura	Brazil	Rusia	Malaysia	Taiwan	Taiwan	Taiwan	Taiwan

Sumber: JBIC

Investasi langsung Jepang ke Indonesia mengalami peningkatan dalam tiga tahun pasca pelaksanaan IJEPA. Setelah sebelumnya cenderung menurun, nilai investasi FDI Jepang ke Indonesia meningkat dari 0,9 milyar dolar AS pada tahun 2009 menjadi 1,5 milyar dollar AS pada tahun 2011 dan 2,5 milyar dollar AS pada tahun 2012. Sementara itu, proporsinya terhadap total investasi langsung asing yang masuk ke Indonesia (FDI *inflow*) meningkat dari 12% pada tahun 2008 menjadi 28% pada tahun 2010 dan kemudian sedikit mengalami penurunan pada tahun 2011 menjadi 26%. Hal ini menempatkan Jepang sebagai negara pemberi investasi langsung terbesar kedua di Indonesia setelah Singapura pada tahun 2012.

Peningkatan minat investasi investor Jepang di Indonesia juga ditunjukkan dari meningkatnya animo pengusaha Jepang yang berpartisipasi dalam rangkaian *Indonesia Investment Seminar* tanggal 16–17 Januari 2013 di Nagoya dan Tokyo. Seminar di Nagoya dihadiri sekitar 63 orang sedangkan seminar di Tokyo dihadiri sekitar 362 orang. Seminar ini merupakan hasil kerjasama antara Mizuho Bank dengan KBRI Tokyo. Pada seminar ini dijelaskan bahwa dalam kerangka Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) terdapat sejumlah proyek

pembangunan infrastruktur membuka partisipasi sektor swasta asing, terutama Jepang. Guna merealisasikan MP3EI, Pemerintah Indonesia mengidentifikasi sekitar 79 proyek dalam kerangka *Public Private Partnership* (PPP). Dalam seminar tersebut, para pengusaha Jepang juga mendapatkan penjelasan mengenai pemilihan mitra usaha di Indonesia. Beberapa hal yang harus diperhatikan adalah pengalaman serta rekam jejak perusahaan calon mitra usaha tersebut, perbedaan *corporate culture* Indonesia dengan Jepang, serta mendorong upaya untuk menciptakan *trust* dengan mitra usaha.

Komitmen investasi Jepang di Indonesia salah satunya ditunjukkan dari keinginan *Japan Gas Corporation* (JGC) dalam mencari mitra lokal untuk berinvestasi pada sektor petrokimia. Saat ini, JGC sudah beroperasi di Indonesia melalui anak usahanya PT JGC Indonesia dan telah bermitra dengan PT Pertamina (Persero). Selain di sektor petrokimia, perusahaan tersebut juga berminat investasi pada peningkatan kualitas batubara rendah kalori (*low rang coal*).

Masalah utama yang dihadapi oleh investor Jepang dalam berinvestasi di Indonesia adalah infrastruktur. Mantan Perdana Menteri Jepang, Yasuno Fukuda, meminta pemerintah Indonesia mencukupi infrastruktur, sarana, dan prasarana untuk mendukung langkah peningkatan investasi Jepang di Indonesia. Dalam rangka peningkatan investasi, Menteri Perindustrian, M.S. Hidayat, mengungkapkan bahwa pihak Jepang menginginkan lahan di Karawang untuk investasi dikarenakan konsentrasi investor Jepang ada di daerah tersebut. Namun, permohonan ini belum dapat dipenuhi. Selain itu, investor Jepang juga minta adanya pelabuhan baru untuk mempermudah akses dan distribusi barang.

Di sisi lain, investasi perusahaan Jepang di sektor kelistrikan nasional juga diperkirakan meningkat mencapai 3,7 sampai 4 miliar dollar AS hingga tahun 2013, seiring dengan semakin gencarnya pembangunan proyek pembangkit listrik berbasis energi ramah lingkungan. Investor Jepang, bermitra dengan perusahaan lokal, saat ini tengah membangun PLTU Tanjung Jati B senilai 1,5 miliar dollar AS, PLTU Paiton senilai 1,2 miliar dollar AS, PLTU Cirebon senilai 1 miliar dollar AS, dan PLTU Indramayu. Ketertarikan investor Jepang tidak hanya pada proyek-proyek skala besar tetapi juga megaprojek pembangkit listrik 10.000 MW tahap II dan proyek pembangkit listrik berbasis energi bersih, seperti panas bumi. Selain proyek pembangkit geotermal, investor Jepang telah menyampaikan keinginannya untuk berpartisipasi dalam pengembangan proyek pembangkit listrik tenaga air (PLTA) di sejumlah wilayah.

Bahkan, Jepang dan Indonesia juga akan bekerja sama dalam teknologi untuk reduksi CO₂ di PLTU.

Sektor Ketenagakerjaan

Selama beberapa dekade, permasalahan rendahnya ketersediaan tenaga kerja perawat telah menjadi perhatian yang serius dalam pelayanan kesehatan di seluruh dunia. Permintaan perawat dalam jumlah tinggi tidak hanya terjadi di negara maju seperti AS dan Inggris tetapi juga di negara-negara berkembang. Terkait dengan permintaan tenaga kerja perawat di Asia, Jepang menggunakan skema Perjanjian Kemitraan Ekonomi (EPA) untuk memfasilitasi masuknya tenaga kerja terampil seperti perawat.

Kesepakatan mengenai pengiriman tenaga kerja perawat dan *careworkers* dalam kerangka IJEPA merupakan terobosan besar dalam kerjasama Indonesia-Jepang di bidang ketenagakerjaan. Sebagai informasi, sebenarnya parlemen Jepang tidak mengizinkan pemerintah Jepang untuk menerima tenaga kerja asing. Karena itu, pengiriman tenaga kerja ke Jepang selama ini dikemas dalam bentuk magang. Penerimaan tenaga kerja perawat dan *careworkers* Indonesia di Jepang merupakan salah satu bentuk fasilitas penting yang diberikan kepada Indonesia dalam kerangka IJEPA.

Dalam rangka implementasi IJEPA di bidang pengiriman ketenagakerjaan, Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia (BNP2TKI) melakukan berbagai bentuk sosialisasi ke beberapa daerah. BNP2TKI bekerjasama dengan beberapa instansi terkait seperti Dinas Kesehatan, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, serta Lembaga Pendidikan Keperawatan di berbagai daerah. Pelaksanaan sosialisasi dilaksanakan di 11 lokasi yang meliputi Bandung, Semarang, Yogyakarta, Surabaya, Mataran, Makasar, Pekanbaru, Palembang, Medan, Banjarmasin, dan Serang.

Dalam pengiriman tenaga kerja di bidang kesehatan, terdapat beberapa tes yang harus diikuti oleh para calon pekerja baik perawat maupun *careworkers*. Para calon pekerja harus mengikuti beberapa tes yang dilaksanakan oleh BNP2TKI bersama Kementerian Kesehatan. Untuk perawat, beberapa tes yang harus diikuti meliputi seleksi administrasi, uji kompetensi perawat, psikotes, dan *medical check up*. Sedangkan untuk *careworkers*, tes yang harus diikuti meliputi seleksi administrasi, psikotes, serta *medical check up*. Di samping itu, calon tenaga kerja juga harus

mengikuti beberapa tes yang dilaksanakan oleh *Japan International Corporation of Welfare Services* (JICWELS). Tes tersebut meliputi wawancara, *Japanese Quiz*, serta *Aptitude Test*. Selain itu, calon pekerja juga harus mengikuti tes wawancara yang dilaksanakan oleh rumah sakit maupun panti lansia di Jepang yang ingin menggunakan tenaga kerja Indonesia. Pelatihan juga diberikan kepada calon tenaga kerja yang akan berangkat ke Jepang berupa pelatihan bahasa Jepang baik oral maupun tulisan selama enam bulan. Pelatihan bahasa Jepang ini dilaksanakan untuk persiapan Ujian Profesi di Jepang yang dilaksanakan setiap tahun untuk perawat serta *careworkers* setelah empat tahun bekerja. Pihak rumah sakit yang menerima calon perawat dari Indonesia terkadang juga memfasilitasi pelatihan bahasa Jepang. Pelatihan dilakukan dengan cara memberikan waktu dua jam setelah jam kerja kepada calon perawat untuk mengikuti pelatihan bahasa Jepang. Pembiayaan untuk pelatihan ini ditanggung oleh pihak rumah sakit.

Terkait dengan mekanisme penempatan, para calon tenaga kerja yang sudah lulus seleksi diberikan kesempatan untuk mengakses 100 rumah sakit maupun panti lansia yang ada di berbagai wilayah/kota negara Jepang yang membutuhkan tenaga kerja Indonesia. Para calon tenaga kerja dapat memilih tiga rumah sakit/panti lansia yang diinginkan. Dalam menentukan rumah sakit maupun panti lansia ini, setiap calon pekerja dapat membandingkan tingkat pendapatan yang akan mereka peroleh kelak.

Sesuai dengan kesepakatan, Jepang bersedia untuk menerima perawat dan *careworkers* dari Indonesia sebanyak maksimum 1.000 orang untuk dua tahun pertama, tahun 2008 dan tahun 2009, yang terdiri dari 400 perawat dan 600 *careworkers*. Namun, total perawat dan *careworkers* yang dikirim ke Jepang pada tahun 2008 dan 2009 hanya berjumlah 570 orang. Hal ini terjadi karena pada dua tahun pertama, beberapa instansi terkait di Indonesia harus melakukan beberapa persiapan termasuk sosialisasi maupun persiapan mekanisme tes. Di samping itu, pada tahun 2010 dan 2011, terjadi penurunan yang besar pada penempatan tenaga kerja perawat serta *careworkers* ke Jepang karena situasi ekonomi yang dihadapi Jepang akibat krisis keuangan global yang menyebabkan terjadinya peningkatan tingkat pengangguran di Jepang yang berakibat pada banyaknya tenaga kerja Jepang yang berminat menjadi perawat dan *careworkers*.

Di bawah pengaturan IJEPA, calon perawat dan *careworkers* harus lulus ujian nasional yang diwajibkan pemerintah Jepang. Jika mereka gagal lulus dalam ujian nasional maka mereka harus meninggalkan negara itu. Jika mereka lulus, mereka dapat

tinggal dan bekerja sebagai perawat dan *careworkers*. Lulus ujian nasional adalah rintangan yang sulit bagi perawat yang akan bekerja di Jepang. Penguasaan bahasa Jepang juga merupakan kendala utama bagi para calon tenaga kerja asal Indonesia. Di samping itu, visa tiga tahun terbarukan yang diperoleh setelah lulus ujian nasional tidak cukup berarti apabila dibandingkan dengan visa menetap dalam jangka panjang karena visa itu harus tetap diperbaharui. Selain itu, juga tidak disebutkan apakah kandidat yang sukses dapat membawa anggota keluarga ke Jepang.

Setelah calon perawat bekerja selama satu tahun di Jepang, mereka baru bisa mengikuti ujian nasional di Jepang. Untuk profesi perawat, apabila tidak lolos ujian nasional maka ada kesempatan sebanyak tiga tahun atau tiga kali untuk kembali mengikuti ujian nasional. Selama menunggu tiga tahun ujian nasional, calon perawat tetap dapat bekerja. Apabila tidak lulus ujian nasional untuk ketiga kalinya maka yang bersangkutan langsung dipulangkan ke Indonesia. Sedangkan untuk calon *careworkers*, setelah empat tahun bekerja di panti jompo di Jepang mereka baru bisa mengikuti ujian nasional dan kalau tidak lulus maka mereka akan dipulangkan ke Indonesia.

Rendahnya prosentase kelulusan disebabkan oleh materi ujian yang sangat sulit karena menggunakan huruf kanji. Terkait dengan hal ini, berbagai pihak di Jepang dan Indonesia, seperti asosiasi perawat, masyarakat, dan kalangan media, meminta pemerintah Jepang untuk memberikan fleksibilitas pada soal ujian, seperti bantuan cara baca dalam huruf hiragana Jepang bagi istilah yang tertulis dalam huruf kanji atau dengan Bahasa Inggris maupun penggunaan kamus selama ujian. Sebagai tindak lanjut, Kementerian Kesehatan Jepang merespon dengan menambahkan keterangan Bahasa Inggris dalam beberapa istilah dalam ujian pada tahun 2011.

Adanya ketentuan-ketentuan di Jepang yang harus dipenuhi oleh calon perawat dan *careworkers* tidak terlepas dari peran *Japanese Nursing Association* (JNA) yang memiliki kepentingan yang kuat untuk melindungi pasar tenaga kerja nasional serta memberikan keamanan bagi pasien beserta staf medis di Jepang. JNA mensyaratkan rumah sakit Jepang yang menerima perawat asing harus memberikan upah yang sama besar dengan tenaga perawat dari Jepang. Di satu sisi, kebijakan ini menjadi faktor yang menarik bagi perawat luar negeri. Namun, di sisi lain, kebijakan ini menjadi beban bagi rumah sakit yang menerima perawat dari luar negeri. Pihak rumah sakit yang akan menerima tenaga perawat asing juga harus melatih perawat asing dalam penguasaan bahasa Jepang dan menghadapi ujian nasional. Dengan ketentuan ini, tentu saja pihak rumah sakit di Jepang tidak melihat penggunaan tenaga kerja asing sebagai

tenaga kerja yang murah. Dengan demikian, kesepakatan yang dirancang oleh pemerintah terkait dengan penerimaan tenaga kerja asing ini dinilai tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya bantuan serta pembiayaan dari sektor swasta.

Selain hambatan bahasa, sampai saat ini Indonesia masih dihadapkan pada permasalahan rendahnya kualitas perawat Indonesia. Padahal, permintaan tenaga kerja di bidang jasa, khususnya di bidang kesehatan, sangat prospektif di masa depan. AS, hingga tahun 2020, membutuhkan perawat sebanyak 1,4 juta orang, Jepang butuh 600 ribu perawat hingga tahun 2015, Uni Eropa dan Asia Pasifik membutuhkan 500 ribu perawat hingga tahun 2015, serta Timur Tengah membutuhkan 100 ribu perawat hingga tahun 2015. Namun, perawat Indonesia belum memenuhi kualitas yang disyaratkan, yaitu memiliki sertifikat kompetensi sebagai "Registered Nurse" dan memiliki kemampuan berbahasa Inggris yang baik. Terkait dengan kompetensi perawat Indonesia ini, rendahnya kompetensi perawat Indonesia dalam standar internasional disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, keterlambatan masuknya ilmu keperawatan di Indonesia yang baru hadir tahun 1985. Kedua, keterlambatan Indonesia dalam mengembangkan standar kompetensi perawat. Ketiga, keterlambatan penyelenggaraan pendidikan keperawatan berdasarkan kompetensi.

Bidang Pembangunan Kapasitas Industri (MIDEC)

Salah satu tujuan terpenting IJEPA di mata pemerintah Indonesia adalah penguatan industri nasional dengan mendudukkan Indonesia pada posisi komplementer terhadap investasi Jepang. Yang paling menarik dalam kerjasama sektor industri ini adalah kesepakatan mengenai transfer teknologi karena hal ini diharapkan akan sangat mendukung pertumbuhan industri nasional dan perekonomian Indonesia. Transfer teknologi dalam konteks IJEPA juga meliputi transfer teknologi pada perusahaan skala kecil dan menengah Indonesia yang memakai teknologi Jepang. Selama ini, transfer teknologi Jepang pada industri kecil dan menengah di Indonesia boleh dikatakan dijalankan dengan setengah hati. Perusahaan kecil dan menengah di Indonesia lebih dianggap sebagai *end consumer* atau *end user* dari teknologi Jepang tersebut.

Secara konseptual, pembentukan MIDEC dirancang untuk membantu perusahaan manufaktur Indonesia mendapatkan bantuan teknis dalam rangka memenuhi standar kualitas internasional. MIDEC merupakan bentuk kompensasi yang diminta pemerintah atas ketentuan IJEPA yang menyepakati pembebasan bea masuk melalui skema USDFS. Jadi, dalam hal ini MIDEC dimaksudkan untuk meningkatkan

daya saing industri manufaktur Indonesia. Di samping itu, pemerintah Indonesia juga berharap bahwa MIDEK-IJEPa akan mampu meningkatkan kapasitas sumber daya manusia dalam menyerap teknologi pembuatan komponen.

Di bidang pengembangan sumber daya manusia, alih teknologi yang disepakati diimplementasikan dalam bentuk studi dasar, bantuan tenaga ahli, penyediaan peralatan, pelatihan, seminar dan *workshop*, serta kunjungan kerja/studi ke perusahaan Jepang. Bantuan tenaga ahli difokuskan pada sektor teknik pencetakan, konservasi energi, dan suku cadang otomotif. Pelatihan difokuskan pada sektor teknik pencetakan, suku cadang otomotif, peralatan elektronik, dan tekstil. Sementara itu, seminar dan *workshop* difokuskan pada teknik pencetakan, konservasi energi, produk baja, dan tekstil.

Implementasi IJEPa, termasuk MIDEK, secara resmi disepakati oleh kedua negara dimulai tanggal 1 Juli 2008. MIDEK mencakup 13 sektor industri, yaitu: *metal working, welding, mold and dies, energy conservation, export and investment promotion, SMEs, automotive, electric/ electronics, steel and steel products, textile, petrochemical and oleochemicals, nonferrous, dan food and beverages*. Dari 13 sektor tersebut, kedua belah pihak setuju bekerjasama untuk industri-industri yang bersifat *cross sectoral* dan *specific sector*. Kerjasama industri *cross sectoral* meliputi 6 sektor, yaitu: *metal working, tooling (mold and dies), welding, energy conservation, SMEs, dan export and investment promotion*. Sedangkan untuk kerjasama industri *specific sector* meliputi 7 sektor, yaitu: otomotif, *electric/electronics, steel and steel products, textile, oleo and petro chemical, nonferrous, dan food and beverages*. Tiga kegiatan utama dalam MIDEK meliputi studi dasar (*basic study*), pelatihan (*for trainee & trainer*), dan teknologi (*technical assistance*).

Indonesia berharap bahwa dalam lima tahun pelaksanaan IJEPa dapat tercipta kesempatan bisnis (*business opportunity*) yang lebih luas yang berdampak pada pengembangan industri yang memberikan kontribusi pada pertumbuhan ekonomi. Sampai dengan tahun 2010, realisasi program peningkatan daya saing nasional melalui MIDEK antara Indonesia dan Jepang belum seluruhnya bisa direalisasikan. Dari 13 sektor yang telah ditetapkan, baru 11 sektor yang sudah berjalan. Beberapa sektor yang sudah berjalan meliputi pengerjaan logam (*metal working*), pengelasan (*welding*), elektronik, aluminium (*nonferrous/industri non-fero*), industri kecil dan menengah, industri pencetakan dan pemotongan logam (*mold and dies*), otomotif, alat berat (*heavy equipment*), baja, dan makanan-minuman. Sedangkan untuk industri oleokimia dan

petrokimia masih dalam tahap studi dasar. Jangka waktu pelaksanaan MIDEDEC dinilai masih kurang dan belum ada program yang komprehensif dari sisi rencana perluasan basis produksi di semua sektor. Hal ini disebabkan karena promosi investasi, baik dari pihak Jepang maupun Indonesia, belum optimal dan penetapan anggaran nasional kedua negara yang berbeda satu sama lain.

Contoh dari sektor yang sudah berjalan dengan baik adalah sektor teknik pengelasan. Di sektor ini Indonesia sudah bisa menjual sertifikat keahlian. Di samping itu, pada sektor makanan-minuman, produsen lokal telah dibekali dengan pengetahuan keamanan pangan dan pengemasan. Diperkirakan, apabila 13 sektor target dalam MIDEDEC dapat berjalan dengan lancar, Indonesia akan memperoleh pemasukan 68 milyar dollar AS pada tahun 2012 dari hasil peningkatan bisnis pada 13 sektor tersebut. Pada industri pengelasan, salah satu program MIDEDEC yang dilakukan adalah dengan pelaksanaan pelatihan *welding engineer*. Pelatihan dalam bidang pengelasan dinilai penting karena pengelasan merupakan cara penyambungan logam yang paling efisien sehingga memainkan peranan kunci di dalam proses manufaktur dan produksi. Oleh karena itu, pelatihan bagi *welding engineer* dinilai perlu karena *welding engineer* harus mampu memutuskan jenis material apa yang akan dipakai untuk konstruksi, proses pengelasan yang akan digunakan, kemampuan fasilitas produksi pabrik untuk membangun konstruksi tersebut, termasuk di dalamnya kualifikasi *welder* dan ketersediaan peralatan pengelasan, serta pengaruh terhadap biaya yang dikeluarkan apabila diperlukan pelatihan tambahan bagi *welder* atau tambahan investasi mesin las. Pelatihan dengan skema *dual certification* dalam implementasi MIDEDEC diharapkan dapat meningkatkan kualifikasi insan pengelasan Indonesia secara internasional, khususnya di perusahaan-perusahaan Jepang di Indonesia.

Dalam rangka implementasi IJEPA, JETRO menyelenggarakan proyek bantuan pengembangan SDM pada industri komponen otomotif di Indonesia. Pengembangan SDM itu berupa pembinaan kepada pelatih orang Indonesia di bidang *kaizen* selama 13 hari sejak tanggal 1 Desember 2009. Pelatihan tersebut diselenggarakan dalam rangka untuk penguatan daya saing industri komponen otomotif lokal sebagai industri basis di Indonesia. Pelatihan ini diikuti oleh sekitar 30 peserta calon pelatih *kaizen* yang diundang oleh Kementerian Perindustrian. Sebagian besar peserta merupakan karyawan atau pensiunan produsen otomotif. Sebagai informasi, *kaizen a la Jepang* adalah metode dimana kita terus memikirkan cara untuk mewujudkan efisiensi melalui

perbaikan. Pelatihan ini dilaksanakan oleh 4 instruktur warga negara Jepang yang berpengalaman di bidang *kaizen* pada produsen otomotif Jepang.

Dalam pelaksanaan program MIDEDEC, sejak tahun 2010, JICA terus memberikan dukungan terhadap berbagai lembaga sertifikasi dan laboratorium pengujian di Indonesia melalui kerjasama dengan *Japan Electrical Safety and Environment Technology Laboratories (JET)* dan organisasi *Japan Quality Assurance (JQA)*. Melalui kerjasama dengan JET dan JQA, JICA melanjutkan pengiriman tenaga ahli dalam beberapa tahapan sampai bulan Maret 2012 sebagai bentuk dukungan terhadap pengembangan kapasitas Indonesia dalam standardisasi dan sertifikasi di bidang elektroteknologi. Dengan adanya lembaga sertifikasi nasional, perusahaan tidak perlu lagi mendapatkan sertifikat dari setiap negara tujuan ekspor bahwa produknya telah memenuhi standar keselamatan mereka bila bermaksud untuk mengekspor produk listrik dan elektronika yang dibuat di Indonesia. Sekarang, perusahaan ekspor dapat mengekspor ke negara anggota "CB Scheme" lainnya dengan berdasarkan pada sertifikasi dan hasil pengujian dari kedua institusi tersebut. Proses baru ini diharapkan dapat mengurangi waktu dan biaya secara kongkrit. Selain itu, dengan adanya kemampuan pengujian dan sertifikasi semacam itu, industri Indonesia di bidang elektroteknologi dapat dikembangkan melalui peningkatan iklim bisnis perusahaan nasional serta penetrasi perusahaan asing. Peningkatan keselamatan produk listrik dan elektronika domestik Indonesia juga akan mendorong minat konsumen terhadap produk semacam ini. Tabel 2 di bawah ini menggambarkan beberapa aktivitas terkait dengan implementasi MIDEDEC dalam kerangka IJEP yang telah dilakukan dari tahun 2008–2012.

Tabel 3. Beberapa Kegiatan MIDEDEC Yang Telah Dilaksanakan Periode 2008-2012

Export Promotion (NAFED)		
No.	Periode	Kegiatan
1.	2008-2009	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Establishment of Business Support Desk (BSD)</i> • <i>Study on NAFED Organization</i>
2.	2009-2010	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Launching BSD</i> • <i>Study on NAFED Organization</i>
3.	2010-2011	--
4	2011-2012	--
Energy Conservation		
1.	2008-2009	--
2.	2009-2010	--
3.	2010-2011	--
4.	2011-2012	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Workshop on ESCO in Tokyo, Januari 2012</i> • <i>Industry Visit in Tokyo, Januari 2012</i>

Lanjutan Tabel 3

<i>Small Medium Enterprises</i>		
1.	2008-2009	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Cluster Industry Study for SME</i> • <i>OVOP</i>
2.	2009-2010	<ul style="list-style-type: none"> • <i>SME exhibition in Tokyo, Februari 2010</i> • <i>OVOP in 3 regions (West Sumatera, South Kalimantan, North Sulawesi)</i>
3.	2010-2011	<ul style="list-style-type: none"> • <i>OVOP in 3 Provinces: West Java, Bali, and West Nusa Tenggara (NTB)</i>
4.	2011-2012	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Survey on Industrial Cluster</i> • <i>OVOP (focused on Fashion)</i>
<i>Automotive</i>		
1.	2008-2009	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Working groups</i> • <i>Basic Study</i> • <i>Workshop/Seminar</i>
2.	2009-2010	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Working groups</i> • <i>Seminar/workshop</i> • <i>Training</i>
3.	2010-2011	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Working groups</i> • <i>Training</i> • <i>Establishment of IASIG (Indonesian Automotive Standard Internationalization Group)</i>
4.	2011-2012	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Working groups</i> • <i>Training</i> • <i>Dispatching Expert</i> • <i>UNECE Agreement 1958 standard certification</i>
<i>Electronic</i>		
1.	2008-2009	
2.	2009-2010	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Basic Study</i> • <i>Implementation on Electronic Testing Laboratories Certification System</i> • <i>Workshop on IECEE CB</i> • <i>Industry visit</i>
3.	2010-2011	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Dispatching Expert to Testing Lab</i> • <i>Seminar</i>
4.	2011-2012	<ul style="list-style-type: none"> • <i>International Standards Development</i> • <i>Product Certification (IECEE/CB Scheme)</i>

Sumber: JICA

Dari uraian di atas, dapat dilihat bahwa dalam rangka implementasi kegiatan pengembangan kapasitas industri telah dilakukan berbagai kegiatan pelatihan maupun *workshop* dalam rangka menunjang daya saing industri Indonesia. Namun, tentu tidak mudah untuk mengambil kesimpulan tentang sejauh mana program-program MIDEK dalam kerangka IJEPa ini benar-benar telah meningkatkan daya saing industri Indonesia sebagaimana yang diinginkan pemerintah karena kompleksnya persoalan ekonomi dan kaitannya yang erat dengan dinamika politik nasional serta dinamika ekonomi global. Di samping itu, ada kekhawatiran bahwa program-program dalam kerangka MIDEK sebenarnya ditujukan semata-mata bagi fasilitasi kepentingan industri Jepang di Indonesia, khususnya di sektor-sektor terkait.

Penutup

Perjanjian IJEPA yang mulai dilaksanakan pada tanggal 1 Juli 2008 sampai batas tertentu telah meningkatkan hubungan dan kerjasama ekonomi di antara kedua negara. Bagi Indonesia, IJEPA memberikan harapan khusus berupa peningkatan ekspor Indonesia ke Jepang, peningkatan investasi Jepang di Indonesia, pengiriman tenaga kerja terampil dari Indonesia ke Jepang, dan peningkatan kapasitas industri nasional melalui program alih teknologi dan *capacity building* dalam kerangka MIDEK.

Tulisan ini menunjukkan bahwa dalam implementasinya, IJEPA menemukan banyak kendala yang membuat tidak semua harapan pemerintah Indonesia dapat terwujud dengan baik. Bahkan, di bidang perdagangan bilateral, posisi Indonesia justru mengalami defisit dalam perdagangan bilateral dengan Jepang. Upaya peningkatan ekspor produk-produk Indonesia ke Jepang juga banyak terhambat oleh hambatan-hambatan non-tarif, khususnya standarisasi produk.

Sementara di bidang pengiriman tenaga kerja terampil (*nurse and careworkers*), ditemukan banyak kendala terutama masalah kemampuan bahasa Jepang dan standar kompetensi calon tenaga kerja Indonesia yang secara umum masih di bawah kriteria yang diinginkan oleh pihak Jepang. Faktor krisis ekonomi yang melanda Jepang dalam periode 2008-2009 yang menyebabkan meningkatnya pengangguran di Jepang juga mendorong pihak Jepang untuk mendahulukan penggunaan tenaga kerja di dalam negeri.

Namun, implementasi IJEPA di bidang investasi telah menunjukkan beberapa indikator yang baik, khususnya dalam bentuk peningkatan investasi Jepang di berbagai sektor di Indonesia, dan peningkatan animo pengusaha Jepang untuk menanamkan investasinya di Indonesia. Kendala yang banyak dikeluhkan oleh pihak Jepang dalam hal ini adalah masih buruknya fasilitas infrastruktur di Indonesia sehingga masalah infrastruktur ini memerlukan pemecahan yang mendesak dari pihak Indonesia.

Di bidang *capacity building* di sektor industri, implementasi kesepakatan MIDEK IJEPA telah berjalan dalam bentuk pelatihan, seminar dan dukungan terhadap sertifikasi produk-produk Indonesia yang hendak diekspor ke Jepang. Meskipun secara kuantitatif kegiatan *capacity building* di sektor industri ini telah menunjukkan indikator yang mengesankan, namun tentu masih sulit untuk memastikan secara kualitatif sejauh mana program-program MIDEK dalam kerangka IJEPA itu benar-benar telah berkontribusi bagi peningkatan daya saing dan kapasitas industri Indonesia.

Sesuai dengan materi dalam kesepakatan IJEPA, isi perjanjian ini dinegosiasikan kembali pada bulan Juli 2013. Namun, sampai tulisan ini selesai dibuat (pada Desember 2013) belum ada langkah-langkah nyata dari pemerintah Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia lebih cenderung pada aspek seremonial yang mendapat ekspos yang luas dari media massa. Sedangkan untuk hal-hal yang substantif, termasuk penyiapan untuk renegotiasi IJEPA dengan program-program yang lebih menguntungkan Indonesia sendiri yang didasarkan pada evaluasi yang cermat terhadap impelementasinya di lapangan, pemerintah nampaknya kurang berminat.

Catatan Belakang

¹ Artikel ini merupakan ringkasan dari Laporan Penelitian dengan Judul "Reviewing Four Year Implentation of Indonesia-Japan Economic Partnership (IJEPA): An Analysis from the Indonesian Perspective" yang didukung oleh Sumitomo Foundation (April 2012 sampai dengan Maret 2013).