

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Jepang merupakan salah satu negara yang mampu menjadi negara maju dengan waktu singkat, setelah Perang Dunia Ke-II Jepang mengalami kekalahan telak yang mengakibatkan krisis ekonomi di negaranya. Selama periode pemulihan (1945-1956), peningkatan ekonomi di Jepang menunjukkan angka yang tinggi jika dibandingkan sebelum perang. Padahal saat itu, Jepang mengalami krisis ekonomi nasional yang ambruk, akibat kekalahannya di Perang Dunia Ke-II, sekaligus menjadi mimpi buruk bagi negaranya. Transformasi politik dan kebijakan keamanan Jepang pasca perang, tidak lepas dari bantuan Amerika Serikat.

Dibawah skema Doktrin Yoshida, kebijakan politik Jepang lebih mengutamakan rekonstruksi ekonomi dan reorganisasi politik domestik. Menteri Yoshida Shigeru membuat pilihan strategis untuk menyelaraskan dirinya dengan Amerika Serikat pada periode awal perang dingin (Al-Fadhat, 2019). Di bawah tawar-menawar besar doktrin tersebut, Jepang menandatangani perjanjian damai atau Perjanjian San Francisco dengan Amerika Serikat pada tahun 1951 dan setuju untuk menyediakan pangkalan militer bagi militer Amerika Serikat demi keamanan Jepang dan sekutu Amerika Serikat di Asia Timur. Selain itu, perjanjian tersebut berisikan Jepang harus memberikan reparasi perang kepada negara jajahannya dahulu, dengan prioritas negara-negara ASEAN. Jepang memberikan reparasi kepada mereka di bawah prinsip “sub-reparasi”. Reparasi dilaksanakan melalui berbagai modalitas: bantuan pinjaman yen, bantuan hibah, dan bantuan teknis. (Arase, 2005)

Bantuan reparasi perang di tahun 1950-an tersebut, awal Jepang menjadi bagian penting dari kerja sama internasional Jepang. Pada masa inilah banyak perusahaan Jepang mendapatkan kembali akses ke pasar di Asia Tenggara. Pada tahun 1960-an sistem bantuan Jepang terjadi kemajuan pesat, yang mencerminkan keinginan pemerintah untuk memperluas ke negara-negara Asia Tenggara dan untuk mendukung kebijakan pertumbuhan ekonomi yang cepat di Jepang. Berkat dukungan kuat dari Amerika Serikat Jepang diterima di *Development Assistance Committee* (DAC) pada tahun 1961. Setelah itu Jepang juga diterima di *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD), tahun 1964. Organisasi tersebut merupakan forum bagi negara-negara donor utama dunia, untuk

membahas seputar isu-isu bantuan, pembangunan dan pengurangan kemiskinan di negara-negara berkembang. (Kato, Page, & Shimomura, 2016)

Pada tahun 1970-an Jepang mengalami perubahan arah politik, yang disebabkan tekanan hebat dari embargo kedelai Amerika Serikat untuk pasar Jepang, yang mengguncang ekonominya. Hal ini buntut dari dukungan Jepang kepada Pro-Arab November 1973 untuk mendukung perdamaian Palestina-Israel. Jepang meminta untuk penarikan pasukan Israel dari semua wilayah yang diduduki dalam perang 1967, serta pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak kemerdekaan rakyat Palestina. *Oil Shock* atau embargo besar-besaran yang dilakukan OAPEC (*Organization of Arab Petroleum Exporting Countries*), karena negara-negara Arab menolak adanya kependudukan oleh Israel yang didukung oleh Amerika Serikat di wilayah Palestina (Katakura, 1992). Jepang tidak bisa lagi mengambil sikap netralnya atas konflik yang terjadi di wilayah Timur Tengah, karena hampir 70% minyak bumi Jepang bergantung kepada negara-negara Arab. Tekanan besar external ini membuat Jepang harus mengambil keputusan untuk mengamankan pasokan minyak bumi dari Timur Tengah, sehingga sangat bertolak belakang dengan aliansinya yaitu Amerika Serikat.

Para peneliti menilai fase ini dalam evolusi kebijakan bantuan Jepang, menyadari pentingnya konsentrasi bantuan di negara-negara kaya sumber daya dan negara-negara di sepanjang rute pelayaran untuk mencapai saling ketergantungan ekonomi. Pemerintah Jepang ingin menjaga hubungan baik dengan negara-negara penghasil minyak tertentu, dengan mengembangkan pendekatan yang lebih strategis secara umum. Pada saat bersamaan terbentuklah “*resource diplomacy*” yang membuat Jepang memiliki kebijakan aktif di Timur Tengah, salah satunya dukungan perdamaian di Palestina (Miyagi, 2011).

Kebijakan Jepang yang paling awal adalah pada Februari 1977, ketika pemerintah Jepang memberikan izin kepada PLO (*Palestinian Liberation Organization*), kelompok yang diakui oleh negara-negara Arab sebagai perwakilan dari komunitas Palestina, untuk membuka kantor penghubung di Tokyo. Awal diplomasi aktif dalam mendukung rakyat Palestina disertai dengan peningkatan substansial pada tahun 1974 dari kontribusi keuangan Jepang kepada *UN Refugee Working Agency* (UNRWA), badan PBB yang mendukung kemanusiaan bagi para pengungsi Palestina akibat konflik dengan Israel (Miyagi, 2011). Di UNRWA Jepang sebagai Komisi Penasihat dan menjadi donor utama dalam beberapa dekade berikutnya, sebagai bentuk kontribusi atas krisis kemanusiaan yang terjadi di Palestina.

Tahun 1984 Jepang menjadi pendonor kedua terbesar setelah Amerika Serikat, dimana pada periode 1980-an Jepang menjadi negara terkuat dan terbesar pertama dalam hal bantuan luar negerinya. Namun posisi Jepang bergeser terutama karena sensitivitas yang tinggi di Jepang terhadap tuntutan sekutunya, yakni Amerika Serikat. Jepang bergerak menuju posisi yang lebih netral dalam konflik Arab-Israel sebagai tanggapan atas tuntutan pemerintah Amerika Serikat, agar mereka membangun hubungan dengan Israel. Ambisi Jepang untuk memainkan peran netral di wilayah timur tengah, pemerintah Jepang membuat isyarat netralitas antara kedua belah pihak dengan memulai kunjungan resmi pada akhir 1980-an. Kebijakan resmi Jepang tentang netralitas dan ambisinya untuk memainkan peran internasional tidak berubah hingga saat ini, karena Jepang tidak begitu aktif untuk menopang pihak Arab dalam masalah-masalah hak-hak Palestina, namun tetap mempertahankan kontak diplomatik dan hubungan ekonomi dan lainnya dengan Israel (Barber, 2020).

Secara resmi hingga saat ini Jepang masih mendukung perdamaian Palestina-Israel dengan dukungan solusi dua negara. Solusi dua negara diharapkan dari Jepang, agar Palestina dan Israel menjadi negara yang merdeka dan damai di masa depan dengan hidup berdampingan dalam satu wilayah. Namun reaksi kedua belah pihak saling menolak dengan terus berperang merebut dan mempertahankan wilayahnya masing-masing. Sepanjang 15 Resolusi Majelis Umum PBB, Dewan Keamanan, dan UNESCO yang relevan dengan konflik Palestina-Israel dari tahun 1967 hingga 2017, Jepang memberikan suara dengan mayoritas sembilan kali mengenai kemanusiaan dan pelanggaran HAM dan abstain enam kali mengenai kenegaraan, namun tidak pernah memberikan suara yang sama dengan Amerika Serikat. Pada tingkat ini Jepang tampaknya menunjukkan keterlibatan yang terbatas, dalam memainkan peran bantuan luar negerinya di Palestina. (Barber, 2020)

Seperti bantuan yang diberikan Jepang kepada Palestina saat Pandemi COVID-19 tahun 2020, Jepang merespons untuk penanganan COVID-19 melalui UNRWA, sebesar US\$ 1,5 juta (UNRWA, 2020). Alokasi bantuan tersebut untuk melindungi tenaga kesehatan garis depan dan mencegah penyebaran COVID-19 di antara pengungsi. Palestina harus menghadapi dua posisi tertekan saat masa pandemi, di sisi lain konflik dengan Israel masih terus berlanjut, dan penanganan COVID-19 di Palestina yang buruk. Masing-masing wilayah Palestina, seperti *West Bank*, *East Yerusalem*, *Strip Gaza* memiliki penanganan COVID-19 yang berbeda. Terutama di wilayah *Strip Gaza* atau Jalur Gaza mengalami tekanan yang besar di tengah wabah Pandemi. Wilayah ini hampir keseluruhan fasilitas penting, rumah sakit, sekolah, dan sanitasi air telah hancur. Ditambah lagi adanya penutupan bantuan-

bantuan asing untuk masuk ke wilayah ini oleh Israel. Maka pihak Palestina sangat mengharapkan bantuan-bantuan dari luar untuk menghadapi situasi krisis kemanusiaan disertai krisis kesehatan yang melanda sepanjang tahun 2020 hingga 2021.

Jepang yang memberikan bantuan kepada Palestina sepanjang tahun 2020 hingga 2021 menunjukan sikap yang perlu dibahas pada penelitian ini, sebab para peneliti menilai sejak lama Jepang bantuan Jepang didorong oleh motif komersial dengan memperluas ekspor dan memastikan akses impor bahan baku yang dibutuhkan (Lancaster , 2007). Selain itu adanya peran ekonomi Jepang yang kuat di beberapa negara, dapat mempengaruhi kepentingan politik negara resipien. Seperti contoh dalam konteks bantuan COVID-19, Jepang juga memberikan bantuan luar negerinya kepada Indonesia berupa obat-obatan, alat medis, dan vaksin. Bantuan tersebut diberikan secara bilateral, dengan timbal balik Pemerintah Jepang menginginkan agar Pemerintah Indonesia memastikan warga negaranya aman, dan perusahaan yang beroperasi tetap terjamin (Purbantina & Hapsari, 2020).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas penelitian ini akan berfokus pada pertanyaan: Mengapa Jepang memberi bantuan kepada Palestina untuk penanganan COVID-19?

C. Kerangka Konseptual

a. Konsep *Foreign Aid* (Bantuan Luar Negeri)

Secara umum *Foreign Aid* atau bantuan luar negeri diartikan sebagai instrumen yang digunakan oleh pemerintah suatu negara untuk mencapai kepentingan kebijakan luar negerinya. Prosesnya terdapat transfer sumber daya dari satu negara ke negara lain yang berbentuk barang atau dana. Dalam buku yang berjudul “*Political Economy of Internasional Relations*” yang ditulis oleh Robert Gilpin, ia mengatakan bantuan luar negeri adalah dana yang diberikan oleh sebuah negara yang relatif maju kepada suatu negara yang berada dalam kondisi relatif miskin (Giplin, 1987).

Definisi lain yang menggambarkan bantuan luar negeri, dalam buku yang ditulis oleh Carol Lancaster berjudul “*Foreign Aid : Diplomacy, Development, Domestik Politics*”, ia mengatakan bantuan luar negeri adalah bentuk dari aktivitas transfer yang dilakukan secara sukarela dalam sektor publik oleh pemerintah ke pemerintah lainnya, atau *Non Governmental Organization* (NGO) maupun dengan organisasi internasional lainnya, setidaknya

mengeluarkan 25% dari jumlah keseluruhan bantuan luar negeri tersebut dalam, bentuk hibah serta bertujuan untuk diplomatik, tujuan kemanusiaan, tujuan pembangunan, dan tujuan komersial (Lancaster , 2007). Selanjutnya aktivitas bantuan dari negara donor diberikan secara bilateral dan multilateral. Bantuan bilateral diberikan langsung dari negara donor kepada negara penerima, sedangkan bantuan secara multilateral diberikan kepada organisasi internasional.

Untuk memandang proses bantuan negara donor, motif bantuan luar negeri adalah instrumen dasar yang penting. Secara garis besar mengungkapkan sebuah motif dari aktor donor yang ingin menyembunyikan motif sesungguhnya terkait keputusan tersebut. Sehingga hanya motivasi atau dorongan yang bisa diamati adalah motivasi yang merujuk pada segala tindakan yang tampak dari aktor mengenai keputusannya dalam pengalokasian bantuan luar negeri tersebut. Sedangkan motif berkaitan dengan tujuan atau kepentingan dari negara donor terhadap negara penerima melalui tindakan atau keputusan alokasi bantuan luar negerinya. (Andersson, 2009) Ada berbagai motif bantuan yang ingin penulis rangkum dari beberapa sumber sehingga dapat menjadi basis dalam menjelaskan pola alokasi dan distribusi bantuan luar negeri.

Penulis merangkum motif bantuan luar negeri menjadi 3 bagian, diantaranya:

1. Motif Kemanusiaan

Bantuan luar negeri dengan motif kemanusiaan dilandasi oleh rasa tanggung jawab moral sebagai bentuk upaya negara donor untuk mengurangi permasalahan kemiskinan dan meringankan permasalahan atau kesulitan yang dihadapi oleh masyarakat di suatu negara penerima dari bantuan luar negeri tersebut (Andersson, 2009). Biasanya bantuan tersebut sebagai *charity* yang digunakan untuk membantu negara-negara berkembang yang menghadapi suatu permasalahan seperti peristiwa bencana alam, diakibatkan oleh alam (*natural crises*) maupun bencana yang diakibatkan oleh manusia (*manmade crises*) (Lancaster , 2007). Dampak bencana tersebut mengakibatkan banyak korban jiwa terutama *displaced persons* dan pengungsi (*refugee*). Seringkali bantuan yang diberikan kepada organisasi internasional bersifat murni secara moral, sedangkan bantuan luar negeri secara bilateral diasosiasikan dengan kepentingan ekonomi dan politik. Maka kita bisa melihat jumlah bantuan kemanusiaan yang diberikan dari negara donor untuk memenuhi akomodasi kebutuhan korban negara penerima di tahun tersebut serta seberapa efektifnya bantuan tersebut.

Terdapat dua indikator dalam motif bantuan kemanusiaan (Andersson, 2009), yaitu *reduction poverty* yang diartikan sebagai upaya atau langkah yang dilakukan oleh pemerintah untuk mempromosikan pertumbuhan ekonomi yang kemudian secara permanen dapat membantu masyarakat suatu negara untuk melewati garis kemiskinan. Indikator pertama dilihat dari upaya negara donor dalam menjalankan program bantuannya dengan tujuan mereduksi tingkat kemiskinan di negara penerima. Yang kedua *showing compassion* yang diartikan sebagai bentuk kepedulian yang ditujukan oleh negara donor kepada negara penerimanya, sehingga ada dorongan kuat untuk membantu memperbaiki keadaan buruk yang diderita oleh negara penerima. Kedua indikator ini dapat ditujukan melalui adanya pernyataan atau *speech act* dan pemberian bantuan dari negara donor yang ditujukan untuk menunjukkan keprihatinan terhadap permasalahan yang terdapat di negara penerima bantuan tersebut. (Andersson, 2009)

2. Motif Ekonomi

Motif ekonomi merupakan upaya negara donor dalam melakukan aktivitas perdagangan dengan mempromosikan bisnis yang berkaitan dengan investasi serta kegiatan ekspor terhadap negara penerima bantuan. Aspek ekonomi memang selalu dikaitkan dengan kegiatan ekonomi untuk membuka akses pasar dan perdagangan secara luas sehingga menguntungkan negara donor (Martinussen & Pedersen, 2003). Bantuan luar negeri yang diberikan donor dapat berguna untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara penerima, semakin tinggi perekonomian suatu negara biasanya negara tersebut akan semakin konsumtif hal inilah yang kemudian dimanfaatkan oleh negara donor. Dalam hal ini, bantuan internasional dapat saling menguntungkan untuk meningkatkan kesejahteraan negara donor dan negara penerima (EROGLU, 1997).

Terdapat tiga indikator motif ekonomi, yaitu *trade* yang didefinisikan sebagai kegiatan pertukaran baik itu dalam bentuk barang dan jasa yang dilakukan oleh suatu negara dengan melewati batas teritorialnya. Yang kedua *investment* terdapat kegiatan penanaman aset yang dilakukan oleh investor dengan tujuan bukan untuk kegiatan konsumsi melainkan untuk meningkatkan nilai aset sehingga mendapatkan keuntungan dan nilai lebih di masa depan. Yang ketiga *export* terdapat kegiatan produksi dalam bentuk jasa dan komoditas yang dilakukan negara donor dengan negara penerima atau melakukan impor dari negara penerima untuk mengamankan bahan baku pokok ke negara donor. (Andersson, 2009)

3. Motif Politik

Negara donor yang memberikan bantuan luar negeri lebih sering mengutamakan motif politiknya dibandingkan dengan motif kemanusiaan. Sejatinya bantuan luar negeri merupakan kebijakan politis yang digunakan suatu negara pendonor untuk menunjukkan kuasanya terhadap negara-negara yang lebih lemah. Menurut Alan Rix, dalam buku *Japan's foreign Aid Challenge: Policy reform and Aid Leadership*, berpendapat penunjukan kuasa atas bantuannya bisa meningkatkan image/citra baik terhadap negara resipien. Hal ini bertujuan untuk mengumpulkan tanggapan-tanggapan baik dari negara resipien ataupun masyarakat internasional (Rix, 1993). Sering kali motif politik berkaitan dengan keamanan dan kepentingan nasional negara donor. Keamanan nasional untuk menghindari ancaman yang ditimbulkan oleh negara penerima secara regional maupun internasional terhadap negara donor, dengan cara menggalang dukungan kepada negara donor dengan bantuan bantuan yang diberikan. Selain itu negara donor akan melihat keuntungan strategis dan nilai yang diinginkan negara donor, sehingga akan menimbulkan rasa ketergantungan dalam jangka waktu panjang.

Adanya indikasi yang terdapat pengalokasian bantuan luar negeri merupakan bentuk kepentingan nasional untuk pencapaian bantuan luar negerinya. Maria Andersson dalam jurnalnya *Aid Allocation Motives*, menyebutkan politik termasuk dalam indikator utama *ideology motives*. Politik didefinisikan sebagai bentuk rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh komunitas yang berada di suatu wilayah tertentu untuk membuat, menjaga serta melakukan perubahan aturan-aturan umum (Andersson, 2009). Negara donor akan melihat kesamaan sistem politik atau ideologi yang diterapkan oleh negara penerima, yang kemudian hal tersebut digunakan sebagai bahan acuan dan pertimbangan bagi negara donor dalam mengalokasikan bantuan luar negerinya. Selanjutnya terdapat juga indikator *values* yang bisa dilihat dari upaya negara donor untuk menyebarkan nilai-nilai yang dimiliki dan diterapkan oleh negaranya kepada negara penerima bantuan tersebut (Andersson, 2009). Seperti adanya penyebaran nilai-nilai HAM dan demokrasi dari negara donor agar negara penerima menjadi lebih efektif dalam menjalankan pemerintahannya.

Berdasarkan konsep bantuan luar negeri yang memiliki motif, penulis mengidentifikasi alasan Jepang memberikan bantuan luar negeri kepada Palestina untuk penanganan COVID-19 pada tahun 2020-2021.

Tabel 1.1 Motif Bantuan Luar Negeri secara Konseptual

Motif	Indikator	Keterangan
Kemanusiaan	<i>Reduction Poverty</i>	Jika adanya upaya pengentasan permasalahan kemiskinan oleh negara donor
	<i>Showing Poverty</i>	Jika adanya penunjukan bentuk kepedulian oleh negara donor terhadap permasalahan konflik, bencana melalui pemberian bantuan langsung di negara penerima
Ekonomi	<i>Trade</i>	Jika adanya peningkatan aktivitas dan nilai perdagangan
	<i>Investment</i>	Jika adanya peningkatan aktivitas dan nilai investasi
	<i>Export</i>	Jika adanya peningkatan aktivitas dan nilai ekspor
Politik	Keamanan Nasional	Jika adanya bantuan yang diberikan untuk menghindari ancaman secara regional maupun internasional dari negara penerima
	Kepentingan Nasional	Jika adanya bantuan yang diberikan sebagai bentuk kesamaan ideologi ataupun penyebaran nilai diinginkan dari negara donor

Sumber: Diolah oleh peneliti dari berbagai sumber

D. Hipotesis

Berdasarkan konsep bantuan luar negeri, bantuan yang diberikan Jepang kepada Palestina untuk penanganan COVID-19 tahun 2020-2021, penulis menarik hipotesis yakni Motif Jepang memberikan bantuan luar negeri kepada Palestina untuk penanganan COVID-19 pada tahun 2020-2021 didasari atas tanggung jawab secara kemanusiaan. Ancaman krisis kesehatan dan kemanusiaan yang menjadi bencana bagi Palestina harus dirasakan secara

bersamaan, maka Jepang menggunakan sisi kemanusiaan. Bentuk bantuan Jepang ini secara langsung memberi bantuan hibah tanpa pengembalian yang secara langsung berkontribusi terhadap perdamaian dunia.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui motif Jepang memberi bantuan kepada Palestina selama penanganan COVID-19 tahun 2020-2021.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif, yaitu menemukan pemahaman yang ditekankan pada proses deskripsi fenomena-fenomena bantuan dari Jepang serta kondisi di Palestina dan analisa motif bantuan Jepang untuk hasil temuan.

2. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan untuk menyusun sebuah penelitian kualitatif, yakni data sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari buku, jurnal, makalah, laporan, artikel, dan internet. Pengumpulan data yang dilakukan adalah mencari daftar pustaka, *library research*, yaitu dengan mengumpulkan data-data sekunder yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

G. Sistematika Penulisan

BAB I, di dalam pendahuluan terdapat latar belakang, rumusan masalah sebagai fokus pembatas kajian penelitian ini. Untuk menganalisis masalah secara ilmiah, maka peneliti menggunakan kerangka berpikir. Selanjutnya adalah hipotesis, tujuan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II, bab ini akan menjelaskan mengenai elaborasi kondisi COVID-19 di Palestina serta dinamika hubungan Jepang dengan Palestina beserta apa saja bantuan yang telah diberikan oleh Jepang kepada Palestina.

BAB III, bab ini akan membahas mengenai pembuktian hipotesis dengan menganalisis motif bantuan luar negeri Jepang dalam memberikan bantuan kepada Palestina saat wabah Pandemi COVID-19.

BAB IV, bab ini adalah bagian penutup yang berisi kesimpulan.