

BAB I

PENDAHULUAN

Dalam mengawali dan menggambarkan penulisan skripsi, pada bab ini akan menjelaskan beragam informasi dasar yang akan membantu dalam penulisan skripsi ini. Bab ini akan dimulai dengan latar belakang masalah terkait peningkatan ODA (*Official Development Assistance*) Jepang ke kawasan Afrika, kemudian rumusan masalah yang telah ditentukan untuk dijawab pada skripsi ini. Lalu tujuan penelitian untuk mengetahui maksud dari penulisan skripsi, kerangka pemikiran sebagai alat penting untuk menjawab rumusan masalah dan hipotesis awalnya. Penulisan bab ini akan diakhiri dengan batasan atau jangkauan penelitian, metodologi penelitian dan sistematika penelitian dalam penulisan skripsi ini.

A. Latar Belakang Masalah

Official Development Assistance (ODA) merupakan salah satu bantuan yang diberikan oleh pihak Jepang kepada negara-negara yang membutuhkannya. Istilah ODA sendiri merupakan ciptaan dari *development assistance community* (DAC). Kebijakan ODA telah digencarkan oleh Jepang sejak tahun 1950-an dalam bentuk utang lunak, yang mana digunakan untuk membangun kembali negara-negara yang pernah disinggahi sewaktu masa perang (Hadi S. , 2004). Selain dalam bentuk utang lunak, Jepang juga memberikan bantuan dalam bentuk lainnya, seperti bantuan hibah, pinjaman yen dan kerja sama teknik yang dibutuhkan untuk pembangunan ekonomi sosial di negara-negara tersebut.

Bantuan dalam kebijakan ODA ini secara garis besar memiliki tujuan sebagai penyalur kontribusi perdamaian dan pembangun komunitas internasional yang memiliki dampak pada kemakmuran dan keamanan Jepang (Japan Embassy). Dan juga Jepang mulai mendapatkan pandangan baik dari negara-negara berkembang melalui distribusi ODA yang merata dan meluas tersebut (Hadi S. , 2009). ODA yang diberikan Jepang pun memiliki dua bentuk, yaitu dalam bentuk bilateral dan multilateral. Dalam bentuk bilateral seperti yang disampaikan diatas sebelumnya, seperti pinjaman yen an bantuan hibah, sedangkan bentuk multilateral adalah bantuan yang mencakup dan melalui lembaga pembangunan internasional, seperti WHO dan ILO (Huda M. I., 2016). Bentuk-bentuk tersebut menjadikan Jepang lebih berfokus pada bantuan yang diberikan kepada negara penerima.

Seperti yang dijelaskan sebelumnya, ODA Jepang telah ada sejak tahun 1950-an, yang berarti bantuan tersebut telah memberikan banyak kontribusi bagi negara-negara penerimanya. Fokus pemberian bantuan tersebut diberikan kepada negara-negara berkembang atau negara dunia ketiga, yang mana terdiri dari banyak negara di kawasan Asia dan Afrika. Meskipun begitu, kawasan lain juga menerima ODA Jepang tersebut. Berikut contoh beberapa negara yang menerima ODA dari Jepang berdasarkan laporan *ODA White Paper on Development Cooperation* 2017 (MOFA, 2018):

(Gambar 1.1)

Contoh Negara-Negara Penerima ODA Jepang

Kawasan Asia	India
	Indonesia
Kawasan Sub-Sahara Afrika	Kenya
	Tanzania
Kawasan Timur Tengah & Afrika Utara	Iraq
	Maroko

Kawasan Amerika Latin & Karibia	Brazil
	Haiti

(Sumber : ODA White Paper on Development Cooperation 2017)

Namun sejak pertama kali muncul, bantuan tersebut lebih memfokuskan dirinya di kawasan Asia, khususnya Asia Tenggara. Hal tersebut dilakukan karena melihat historis Jepang dan potensi besar yang dimiliki kawasan Asia Tenggara.

Oleh sebab itu, Jepang kembali dengan memberikan bantuan agar negara yang pernah disinggahinya pada era peperangan mampu melakukan rekonstruksi pembangunan ekonominya dan dapat menjalin hubungan yang lebih baik kembali. Pemberian ODA tersebut mulai gencar diintensifkan ketika pasca krisis minyak pada tahun 1970-an, di mana faktor ekonomi menjadi faktor utama dalam pemberian bantuan tersebut, khususnya ke Asia Tenggara (Alamsyah, 2018). Selain itu, Jepang juga menilai Asia Tenggara memiliki potensi besar pada sumber bahan-bahan mentah untuk industri dan merupakan salah satu pasar yang sangat menguntungkan bagi produk-produk yang dihasilkan oleh Jepang (Al-Fadhat, 2019). Disamping itu, bantuan tersebut berguna untuk Jepang mengamankan kepentingan politik luar negerinya, yang mana Jepang memiliki keinginan untuk menjadi salah satu negara dengan pengaruh besar di dunia (Anabarja, 2012).

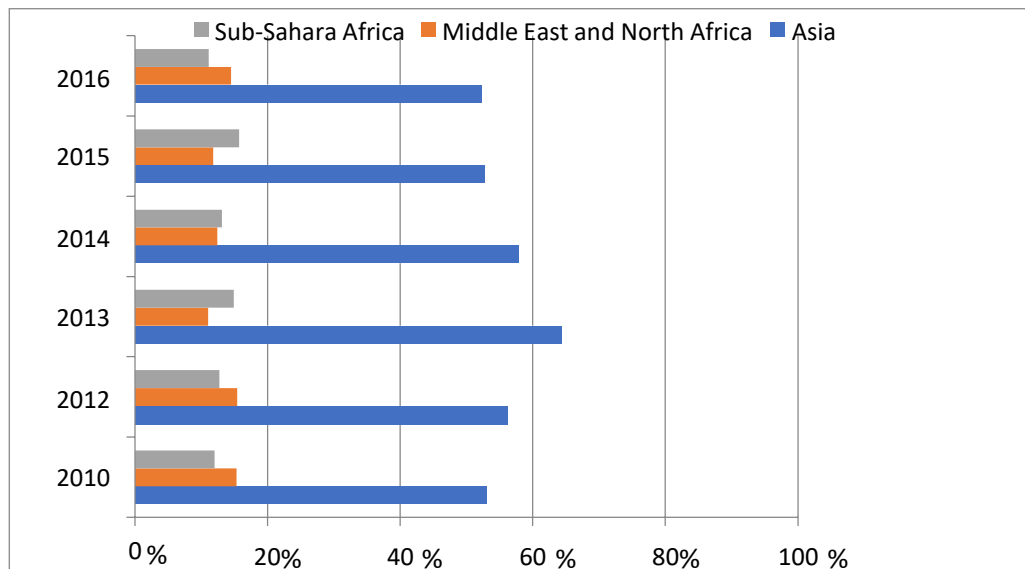
Berbeda halnya dengan kondisi di kawasan Afrika, di mana kawasan ini dikenal sebagai salah satu wilayah yang kerap berkonflik, terutama konflik antar etnis dan memiliki banyak masalah, namun tidak menjadi sorotan Jepang untuk memberikan bantuan secara intensif, seperti yang dilakukan kepada kawasan Asia. Kawasan Afrika sedikit mendapatkan perhatian lebih dari Jepang ketika terjadinya krisis minyak global tahun 1970-an. Meskipun begitu, secara garis besar pada tahun 1970-1990, ODA Jepang ke kawasan Afrika tidak begitu intensif, hal tersebut disebabkan oleh konfrontasi ideologi barat dan timur serta adanya keterlibatan Tokyo dalam politik Apartheid di Afrika Selatan saat itu (Raposo, 2012). Namun pada dasarnya, Jepang sejak dahulu telah memberikan ODA ke kawasan Afrika, namun jauh lebih sedikit jika dibandingkan dengan Asia. Dan ODA yang diberikan Jepang ke kawasan Afrika sama pada umumnya, yaitu bantuan hibah, bantuan teknis dan pinjaman (loan). Tetapi, pada saat memasuki era tahun 1990-an hingga 2000-an. Jepang mulai memfokuskan bantuannya ke kawasan yang lain, yaitu Afrika, khususnya bagian Sub-Sahara. Kawasan Afrika menjadi target terbaru Jepang dalam pemberian bantuan tersebut.

Seperti pada tahun 2005 sendiri, tepatnya saat pelaksanaan KTT Gleneagles G-8 di Britania Raya, Perdana Menteri Jepang secara langsung mengumumkan akan menggandakan bantuan ODA ke Afrika selama tiga tahun kedepan dan secara keseluruhan akan meningkatkan ODA sebesar US\$ 10 miliar dalam sepuluh tahun kedepan (Scarlett, 2013). Hal tersebut dibuktikan oleh Jepang dengan peningkatan ODA ke Afrika, di mana pada tahun 2005 hanya sebesar 10,8% menjadi 34,2% di tahun 2006 (MOFA, 2007). Dalam artian, pada tahun 2006 tersebut, Jepang memberikan ODA ke Afrika lebih dari sepertiga total pengeluaran bilateral Jepang.

Meskipun begitu, pada tahun 2007, seluruh bantuan ODA menurun, baik untuk kawasan Asia, Afrika dan lainnya, yang diakibatkan oleh pemotongan bantuan multilateral tak terduga (Scarlett, 2013). Namun, pada tahun 2008 menjadi titik balik Jepang untuk mencoba menggeserkan fokus ODA-nya di Kawasan Afrika, di mana fokus pergeseran tersebut terlihat dari distribusi regional ODA Jepang (Watanabe, 2008). Lalu, pada tahun yang sama, tepatnya pada pembukaan TICAD (*Tokyo International Conference on African Development*) IV di Yokohama, Jepang, Perdana Menteri Jepang Yasuo Fukuda, mengumumkan akan meningkatkan bantuan ODA per tahun 2012 untuk Afrika (MOFA, 2008). Hal tersebutlah menjadi salah satu upaya Jepang untuk mencoba mengalihkan fokusnya di kawasan ini sebagai penerima ODA.

(Gambar 1.2)

Distribusi ODA Bilateral Jepang Berdasarkan Wilayah



(Sumber: ODA White Paper on Development Cooperation 2017)

Pada gambar diatas tersebut menunjukkan, bagaimana terjadinya penurunan pemberian ODA ke kawasan Asia, di mana penurunan tersebut diakibatkan adanya pergeseran ke kawasan Afrika, meskipun secara nilai keseluruhan, ODA Jepang ke Asia tetap mendominasi. Namun, tren penurunan ODA Jepang ke Asia di tahun 2000-an semakin terasa, khususnya di tahun 2013-2015, di mana nilai bantuan ke Asia di tahun 2013 sebesar 64.3%, mengalami penurunan secara terus menerus hingga tahun 2016 menjadi 52.3% keadaan tersebut jelas menggambarkan, bahwa Jepang mulai menggeserkan fokus bantuannya ke Afrika, seperti yang terlihat diatas, bagaimana kawasan Afrika mengalami kenaikan tiap tahun, meskipun belum pada kondisi stabil.

Selanjutnya, data yang tercatat pada 3 April 2017-Februari 2018, Jepang juga mengintensifkan bantuannya, berupa pembagian 50 hibah bantuan ke negara-negara kawasan Afrika dengan total keseluruhan lebih dari US\$ 1,5 miliar, yang mana hibah dalam bentuk infrastruktur merupakan hibah terbesarnya (Abke, 2018). Perdana Menteri Jepang Shinzo Abe juga kembali menegaskan mengenai komitmen Jepang terhadap kawasan Afrika, ketika menghadiri pelantikan Presiden Afrika Selatan pada 28 Februari 2018. Lalu, pasca TICAD (*Tokyo International Conference on African Development*) VII tahun 2019, pemerintah Jepang menjanjikan pemberian jangkauan kesehatan secara umum pada tiga juta lebih masyarakat kawasan Afrika selama tiga tahun kedepan (Gatra, 2019).

Namun, dalam beberapa tahun terakhir, terdapat tren penurunan ODA ke kawasan Asia dan kawasan Afrika mengalami peningkatan yang cukup signifikan, meskipun belum selalu stabil. Hal tersebutlah yang menjadikan suatu problematika, di mana Jepang baru mulai mengintensifkan bantuannya ke kawasan Afrika dalam beberapa tahun terakhir. Padahal telah diketahui, kawasan Afrika juga merupakan salah satu kawasan dengan tingkat penjajahan oleh bangsa lain cukup tinggi, bahkan di awal pembangunan nasionalnya, kawasan Afrika masih dibawah bayangan suatu rezim yang pernah menguasai kawasannya. Bahkan permasalahan, baik itu masalah kemanusiaan, ekonomi dan lainnya tidak kalah buruk dibandingkan kawasan lain.

Dan sebelum melanjutkan ke bagian rumusan masalah, penulis akan mencantumkan beberapa *literature review* kesamaan topik penelitian yang sebelumnya telah dibaca oleh penulis. Pertama, tulisan dengan judul “Perspektif Konstruktivis Atas Pergeseran Official

Development Assistance (ODA) Jepang Dari Asia Ke Afrika,” yang ditulis oleh Andhitta Novie K dari Universitas Muammadiyah Yogyakarta. Dalam tulisannya menyebutkan bahwa adanya sebuah konstruksi dalam pergeseran ODA Jepang dari Asia ke Afrika. Hal tersebut didukung dengan tiga jenis kerangka teori yang digunakannya, yaitu teori konstruktivis, teori konfusiesme dan konsep human security. Tulisan tersebut menekankan pada aspek keamanan kemanusiaan, karena dinilai permasalahan tersebut lebih banyak terjadi di Kawasan Afrika, khususnya Sub-Sahara Afrika. Sehingga ODA Jepang ke kawasan Afrika dinilai sebagai upaya Jepang untuk membantu pembangunan kemanusiaan di kawasan tersebut.

Kedua, tulisan dengan judul “Efektivitas Official Development Assistance Jepang terhadap Negara Resipien.” Ditulis oleh Sarah Anabarja dalam *Andalas Journal of Studies* Vol. 1 No. 2 Tahun 2012. Pada tulisan ini, mencoba menjelaskan bagaimana ODA Jepang itu berkembang dan seberapa besar efektivitas dari sebuah ODA Jepang bagi negara-negara penerimanya. Meskipun sudah hadir sejak tahun 1950-an ODA Jepang ternyata masih memiliki infektivitas di dalamnya. Infektivitas tersebut berupa banyak program bantuan yang diberikan oleh Jepang tidak tepat sasaran dan permasalahan yang berasal dari kedua negara yang bersangkutan. Khususnya bagi masalah dari pihak yang bersangkutan akan mempengaruhi proses dan pola pemberian dari ODA tersebut.

Ketiga, tulisan yang berjudul “Kepentingan Jepang Dalam Pemberian Official Development Assistance Terhadap China Tahun 2008.” Tulisan tersebut ditulis oleh Firdiawati Zulhijah dari Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Dalam tulisan yang dipublikasikan pada tahun 2013 ini mencoba mencari maksud dan tujuan dari sebuah pemberian ODA Jepang kepada China. Karena melihat sejarah dan hubungan kedua negara yang tidak selalu harmonis, menjadi sebuah implikasi tersendiri dari perilaku luar negeri Jepang terhadap China. Selain itu, si penulis menyebutkan bahwa pemberian ODA tersebut bersifat labil dan hanya sebagai upayaantisipasi Jepang dalam menghadapi militer China di masa depan.

Dari ketiga tulisan dengan topik yang sama diatas, dapat dilihat bagaimana terdapat perbedaan dalam pembahasan penelitian ini. Karena secara garis besar, penelitian ini menitikberatkan pada motif ODA Jepang ke kawasan Afrika. Terlebih, rentang waktu yang dipilih juga menjadi poin penting, karena melihat Jepang dalam beberapa tahun terakhir semakin menaruh perhatiannya kepada kawasan Afrika. Selain itu, seperti yang dijelaskan diatas sebelumnya, kawasan Afrika pada dasarnya telah mendapat ODA sejak lama, namun kuantitas dan kualitasnya sangat berbeda dengan kawasan Asia. Dan juga, Jepang pada saat itu belum memiliki minat dan kepentingan tersendiri di Kawasan Afrika melalui ODA tersebut. Sehingga, menjadi suatu keunikan dan menimbulkan banyak pertanyaan, di mana Jepang baru mulai meningkatkan atau mengintensifkan ODA ke kawasan tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan penelitian, yaitu **“Apa Motivasi Jepang meningkatkan *Official Development Assistance* (ODA) ke kawasan Afrika tahun 2008-2019?”**

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Menganalisa motivasi Jepang dalam mengintensifkan ODA ke kawasan Afrika;
2. Mengetahui perkembangan ODA Jepang di kawasan Afrika.

D. Kerangka Teori

Bantuan luar negeri pada dasarnya memiliki arti yang luas, yaitu bantuan berupa uang, teknologi dan anjuran teknis yang diberikan negara pendonor kepada negara penerima (Holsti, 1992). Bantuan luar negeri menurut beberapa sumber memiliki beberapa prinsip yang menjadi landasan bagi para pendonor, seperti bantuan luar negeri tidak hanya merupakan tindakan amal, namun juga merupakan salah satu alat diplomasi untuk mencapai kepentingan. Selain itu, dari sumber lain menyebutkan, bantuan luar negeri melayani beberapa tujuan, seperti politik, ekonomi, sosial dan budaya, serta jumlah bantuan yang didistribusikan oleh

pihak pendonor tergantung dari bagaimana cara negara berkembang atau miskin merespon negara pendonor tersebut (Khan, 1971).

Dalam penulisan penelitian ini, penulis akhirnya menggunakan satu kerangka teori yang digunakan untuk membantu menjawab dan menjelaskan secara rinci rumusan masalah yang telah ditentukan diatas, yaitu konsep kepentingan nasional.

Konsep kepentingan nasional terbentuk dari kebutuhan suatu negara akan sesuatu yang hendak dicapainya. Kepentingan nasional dapat digambarkan melalui indikator internal suatu negara, baik masalah ekonomi, politik, keamanan wilayah dan sosial budaya. Maka peran suatu negara menjadi sebuah hal yang sangat penting dalam mewakili kepentingan nasionalnya pada dunia internasional. Oleh karena itu, kepentingan nasional secara konseptual menjelaskan bagaimana perilaku politik luar negeri suatu negara (Sitepu, 2011). Adapun dua kelompok berbeda dalam konsep kepentingan nasional yang memandang sebuah bantuan asing yang disalurkan oleh satu pihak kepada pihak lainnya, di mana kelompok tersebut adalah kelompok idealis dan kelompok realisme.

Kelompok yang berasal dari aliran idealis memandang bahwa bantuan tersebut diberikan oleh pihak pendonor untuk pihak penerima merupakan suatu hal yang positif guna menjaga perdamaian dan kemakmuran dunia (Pankaj, 2005). Karena disatu sisi, kelompok tersebut meyakini adanya moral atau kesadaran tersendiri bagi negara maju untuk memberikan bantuan luar negeri kepada negara berkembang (Griffiths & O'Callaghan, 2002). Sedangkan kelompok yang berasal dari aliran realisme memandang bantuan luar negeri adalah suatu hal yang berhubungan secara langsung dengan kekuasaan dan kepentingan nasional dari negara pendonor, yang mana digunakan sebagai instrumen neokolonialisme (Pankaj, 2005). Karena menurut kelompok tersebut, bantuan ini digunakan sebagai senjata atau alat baru imperialisme yang lebih mudah dan nyaman untuk mempropagandakan paham dan kepentingan yang dibawa.

Selain itu, konsep kepentingan nasional menitikberatkan negara sebagai aktor tunggal atau utama dalam seluruh kegiatan internasional yang memiliki pengaruh untuk dalam negeri. Negara dipandang sebagai sosok yang memiliki otoritas besar dalam kehidupan bernegara, baik urusan masyarakat, wilayah dan hal lainnya yang berhubungan dengan negara tersebut. Sehingga negaralah yang menjadi penentu pembuatan kebijakan dalam kepentingan nasional. Pembuatan tersebut didasari oleh empat hal menurut Nuechterlein, yaitu *survival issues*, masalah utama, masalah vital dan masalah perifer (Nuechterlein, 1976). Konsep ini juga merupakan konsep yang cukup populer dikalangan para akademisi maupun ilmuwan dalam menganalisa suatu permasalahan. Para analisis kerap menggunakan konsep tersebut untuk menganalisa perilaku negara dalam dunia internasional. Adapun tujuan dari dari kepentingan nasional menurut Donald E. Nuechterlin, yaitu :

1. Kepentingan pertahanan merupakan kepentingan negara dalam melindungi wilayah dan masyarakat dari ancaman keamanan secara fisik, serta melindungi sistem pemerintahan dari ancaman keamanan non fisik;
2. Kepentingan ekonomi merupakan kepentingan suatu negara dalam meningkatkan ekonomi nasionalnya melalui kerja sama antar negara;
3. Kepentingan tatanan dunia merupakan kepentingan dalam menjalankan politik luar negerinya secara aman tanpa ada hambatan yang menyalahi aturan yang berlaku dan juga untuk mewujudkan kekuasaan politiknya di dunia. Jenis kepentingan ini menitikberatkan pada kepentingan politik yang hendak dicapai bagi pihak-pihak yang terlibat didalamnya;
4. Kepentingan ideologi merupakan kepentingan yang mengatur bagaimana negara menjaga nilai dan paham yang telah diterapkan (Nuechterlein, 1976).

Berdasarkan penjelasan diatas, maka penulis beargumen bahwa kepentingan yang dibawa Jepang melalui peningkatan ODA di kawasan Afrika adalah kepentingan ekonomi. Untuk mewujudkan kepentingan ekonominya, Jepang mulai memfokuskan dirinya ke kawasan Afrika dengan meningkatkan ODA. Jepang cukup cermat dalam menangkap pasar yang sangat berpotensi, selain di kawasan Asia. Terlebih kawasan Afrika yang juga memiliki sumber daya yang cukup melimpah, menjadi alasan lain untuk Jepang mencapai kepentingan ekonominya.

Jepang menilai Afrika memiliki sumber daya yang sangat berpotensi untuk di kembangkan, sehingga hal tersebut menjadi sebuah ladang pasar yang sangat menguntungkan di masa depan, khususnya di sektor Industri. Bebera contoh sumber daya di Kawasan Afrika

yang kerap dibutuhkan oleh pihak Jepang , seperti potensi minyak dan mineral lainnya dari negara Ghana, Afrika Selatan, aluminium dari Nigeria, serta potensi sektor pertanian, khususnya komoditas kopi dari Ethiopia . Selain itu juga, potensi pariwisata yang berasal dari keindahan beberapa negara di kawasan Afrika juga menjadi peluang bagi Jepang untuk melebarkan rezim ekonominya. Dan terakhir Kawasan Afrika juga memiliki sumber daya manusia yang melimpah dan dapat dimanfaatkan secara baik dan bijak, hal tersebut dapat membantu perkembangan ekonomi bagi Jepang maupun Afrika secara umum.

E. Hipotesis

Motivasi Jepang meningkatkan bantuan *Official Development Assistance* (ODA) di kawasan Afrika pada tahun 2008-2019 adalah :

Keinginan Jepang untuk menguasai pasar dan sumber daya milik Afrika, khususnya di bidang industri, guna mencapai keuntungan ekonomi yang maksimal. Hal tersebut dilakukan melalui program kerja sama ekonomi dan penanaman modal atau investasi ke kawasan tersebut.

F. Batasan Penelitian

Batasan Penulisan skripsi ini digunakan penulis untuk mempermudah dalam menjawab rumusan masalah. Batasan penelitian yang ditulis oleh penulis pada tahun 2008-2019. Di mana berdasarkan data yang diperoleh, bahwa sebelum tahun 2008, tepatnya pada tahun 2007, terjadi penurunan ODA Jepang ke seluruh kawasan, baik itu Afrika maupun lainnya. Namun, pada tahun 2008, angka peningkatan bantuan ke kawasan Afrika kembali meningkat, terlebih pasca dilaksanakannya TICAD IV di Yokohama, Jepang. Hal tersebut terus berlangsung, hingga pada tahun 2019, Jepang juga terus meningkatkan bantuannya, khususnya pasca terselenggarakannya TICAD VII.

G. Metodologi Penelitian

1. Metode Pengumpulan Data
Penelitian ini menggunakan teknik *library research* atau studi kepustakaan. Data yang didapatkan berasal dari buku, jurnal, surat kabar dan dokumen lainnya. *Website* atau situs-situs yang terkait dengan penelitian ini juga digunakan untuk menggali informasi. Data dalam penelitian ialah data otentik dan merupakan data sekunder yang berasal dari sumber-sumber tersebut;
2. Metode Analisa Data
Penelitian tersebut memakai teknik analisa induktif (metode memahami data yang ditemukan). Teknik tersebut juga dapat diartikan sebagai suatu proses pendeskripsian hasil penelitian. Teknik ini juga dilakukan melalui sebuah pengujian teori yang dipakai oleh penulis dalam melakukan penelitian.

H. Sistematika Penulisan

Dalam skripsi ini penulis akan memaparkan sistematika dalam penulisan skripsi, yang mana merupakan isi daripada skripsi :

1. Bab 1 berisi tentang pendahuluan. Pada bab ini akan menjelaskan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, hipotesis, batasan penelitian, metodologi penelitian dan sistematika penulisan skripsi ini;
2. Bab 2 akan membahas mengenai ODA secara umum, ODA Jepang dan fokus awal distribusi ODA Jepang di Kawasan Asia;
3. Bab 3 menjelaskan fokus ODA Jepang di Kawasan Afrika dan motivasi dibalik peningkatan ODA Jepang di Kawasan Afrika tahun 2008-2019;
4. Bab 4 merupakan kesimpulan dari pembahasan dari bab 1-3 dan daftar pustaka.