

BAB I

Pendahuluan

A. Alasan Pemilihan judul

Pada awal bulan Desember 2013 Pemerintah Perdana Menteri Shinzo Abe mencari cara untuk merevisi Piagam Official Development Assistance untuk memungkinkan program pemberian bantuan kepada militer asing untuk pertama kalinya. Shinzo Abe, Perdana Menteri Jepang yang baru terpilih kembali, memperbincangkan visinya untuk Jepang pada Forum Ekonomi Dunia yang dilakukan di Davos¹. Secara garis besar beliau mengungkapkan Strategi Revitalisasi Jepang akan meningkatkan hubungan kerjasama dengan komunitas Internasional yang didalamnya menyebut kebijakan ODA yang akan diusung pemerintahan Jepang era Abe, tidak hanya menjunjung kepentingan nasional tetapi juga memberikan promosi kerjasama terkait. Sebagai alat diplomasi, ODA Jepang akan menggunakan tiga strategi objektif yang itinya akan mendukung usaha-usaha dalam menjaga perdamaian.

Setelah pernyataan tersebut muncul, Pemerintahan Abe meluncurkan proses review untuk perubahan kebijakan, perjanjian yang mengamanatkan bahwa bantuan dan dukungan yang diberikan oleh program untuk negara-negara berkembang hanya untuk proyek-proyek bantuan sipil. Pemerintah percaya bahwa perubahan yang diperlukan sehingga ODA dapat "memainkan peran" dalam

¹ [Online] [Cited: June 06, 2014.] <http://www.devex.com/news/japan-s-win-win-oda-policy-82865>

memajukan pertahanan nasional. Ketika kebijakan ini disahkan, maka akan menandai titik balik besar dalam piagam ODA Jepang.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik mengkaji lebih dalam mengenai Kebijakan pemotongan ODA di Jepang pada masa pemerintahan Shinzo Abe pada tahun 2013. Disini penulis melihat ada sebuah anomali yang terjadi di Jepang yaitu ODA yang selama berpuluh-puluh tahun menjadi alat diplomasi luar negeri Jepang yang efektif dengan begitu saja dipotong oleh Shinzo Abe. Tentu menarik karena Jepang dengan ODA nya sudah dikenal di dunia Internasional sebagai Negara ATM yang siap memberi bantuan keuangan kepada Negara lain. Selain menyangkut ODA itu sendiri kondisi militer Jepang pasca perang Dunia ke II cenderung pasif karena berada di bawah kontrol militer AS. Hal ini menjadi anomali karena mengingat Jepang kini menjadi salah satu Negara dengan perekonomian yang maju tetapi militernya pasif karena amat bergantung terhadap Amerika Serikat. Shinzo Abe di masa pemerintahannya yang pertama meski tidak terlalu berhasil, pada tahun 2006 ia pernah coba me “normal” kan Jepang dengan mendirikan departemen pertahanan Jepang. Maka kemudian penulis memilih judul penelitian **“Latar Belakang Kebijakan Shinzo Abe dalam Pemotongan Anggaran ODA tahun 2013 ”**

B. Latar Belakang Masalah

Pada Forum Ekonomi Dunia yang dilakukan di Davos, Shinzo Abe, Perdana Menteri Jepang yang baru terpilih kembali, memperbincangkan visinya untuk Jepang². Secara garis besar beliau mengungkapkan Strategi Revitalisasi Jepang akan meningkatkan hubungan kerjasama dengan komunitas Internasional yang didalamnya menyebut kebijakan ODA yang akan diusung pemerintahan Jepang era Abe, tidak hanya menjunjung kepentingan nasional tetapi juga memberikan promosi kerjasama terkait. Sebagai alat diplomasi, ODA Jepang akan menggunakan tiga strategi objektif, yang intinya akan banyak mendukung usaha menjaga perdamaian.

Pasca pernyataan tersebut, Abe segera meluncurkan proses review untuk perubahan kebijakan, yang jika disahkan, akan menandai titik balik besar dalam piagam ODA Jepang. Sampai saat ini, perjanjian yang mengamanatkan bahwa bantuan dan dukungan yang diberikan oleh program untuk negara-negara berkembang pergi hanya untuk proyek-proyek bantuan sipil. Pemerintah percaya bahwa perubahan yang diperlukan sehingga ODA dapat "memainkan peran" dalam memajukan pertahanan nasional.

² [Online] [Cited: June 06, 2014.] <http://www.devex.com/news/japan-s-win-win-oda-policy-82865>

Sementara pemerintahan Abe mengejar review untuk menyelesaikan kebijakan keamanan nasional Jepang dengan pembatasan ekspor senjata dan berusaha untuk memungkinkan pelaksanaan hak untuk pertahanan kolektif lebih lanjut, review kebijakan ODA adalah mungkin untuk menarik reaksi lebih lanjut di rumah dan di luar negeri. Arus ODA Charter, yang disetujui oleh Kabinet pada tahun 1992, menyatakan "setiap penggunaan ODA untuk tujuan militer atau permasalahan konflik internasional harus dihindari." Penggunaan ODA Jepang oleh militer asing, baik dalam bentuk barang-barang material dan bahkan penggunaan jalan dan bandara dibangun sebagai bagian dari proyek ODA³.

Piagam tersebut juga mengecualikan personel militer dari program pengembangan sumber daya manusia. Larangan penggunaan militer juga ditahan setelah revisi ODA Charter pada tahun 2002. Dengan demikian, ketika Jepang memasok kapal patroli lapis baja ke Indonesia melalui program ODA pada tahun 2006, itu ditetapkan bahwa kapal itu harus digunakan untuk langkah-langkah melawan pembajakan saja dan bukan untuk tujuan militer.

Pada tahun 2012, Departemen Pertahanan mulai menyediakan bantuan teknis non tempur, tanpa menggunakan dana ODA, untuk kementerian pertahanan dan militer di beberapa negara di Asia Tenggara. Strategi Keamanan Nasional, disetujui oleh Kabinet pada bulan Desember tahun lalu, menetapkan "pemanfaatan strategis ODA" oleh Jepang, yang harus membuat "kontribusi proaktif untuk

³ *Japan Is Back : Unbundling Abe's Grand Strategy*. Green, Michael J. 2013. 3, Sidney : Lowy Institute, 2013, Vol. 4.

perdamaian." Setelah penggunaan bantuan ODA untuk tujuan militer diperbolehkan, Jepang akan mampu membangun atau meng *upgrade* pelabuhan dan bandar udara yang dapat digunakan untuk tujuan militer di Filipina dan Vietnam, yang keduanya memiliki sengketa wilayah dengan China.

Panel Kementerian Luar Negeri berencana untuk menyerahkan laporannya ke Menteri Luar Negeri Fumio Kishida pada awal Juni. Setelah berkonsultasi dengan lembaga swadaya masyarakat dan kelompok-kelompok bisnis, Kabinet Abe berencana untuk menyetujui Piagam ODA baru sebelum akhir tahun 2013.

Hal tersebut bertentangan dengan apa yang telah terjadi di Jepang, selama lebih dari lima dekade yang lalu, Jepang awalnya sebagai negara penerima dan setelah itu akhirnya Jepang menjadi negara pemberi dana bantuan ekonomi ke negara berkembang. Jumlah bantuan ekonomi Jepang saat itu pun mengalami kenaikan dari tahun ke tahun seiring dengan pemulihan dan pertumbuhan ekonomi Jepang yang membuat Jepang menjadi pendonor tertinggi di dunia pada tahun 1990-an⁴. Bantuan ekonomi Jepang tersebut dikenal dengan sebutan ODA (*Official Development Assistance*). Di awal kemunculannya, ODA Jepang secara tidak langsung telah dirancang untuk dijadikan sebagai alat kebijakan luar negeri Jepang oleh pemerintah Jepang dengan berbagai alasan yang bisa berubah dari waktu ke waktu. ODA ini sendiri adalah suatu bentuk bantuan ekonomi kepada negara-negara berkembang dengan tingkat bunga yang lebih rendah dan periode pembayaran yang lebih lama dibandingkan dengan pinjaman biasa. Sehingga,

⁴ Ibid hlm 7

ODA mengandung unsur yang biasa disebut “unsur hibah”. Pada dasarnya, ODA terdiri dari dua jenis yaitu kerjasama teknis dan bantuan keuangan.⁵

Seperti yang telah disinggung di awal, sebelum Jepang menjadi negara pendonor dana bantuan ekonomi, Jepang pernah menjadi negara penerima bantuan ekonomi dari tahun 1945 sampai tahun 1951. Pada saat itu, Jepang menerima bantuan di bawah GARIO (*Government and Relief in Occupied Areas*) and EROA (*Economic Rehabilitation in Occupied Areas*) yang merupakan sarana penyaluran dana dari Amerika Serikat untuk rekonstruksi pasca perang. Jepang memanfaatkan dana bantuan itu dengan cukup baik untuk proses rekonstruksi negaranya pasca perang. Meskipun saat itu Jepang masih berada di posisi sebagai negara penerima bantuan luar negeri, Jepang mulai memberikan bantuan pembangunan dalam bentuk ganti rugi perang kepada 12 negara di Asia Timur sesuai dengan perjanjian damai San Fransisco pada tahun 1951. Pemberian dana ganti rugi ke negara-negara Asia Timur itu menjadi sesuatu yang bisa dimanfaatkan Jepang untuk menjalin kerjasama ekonomi luar negeri sekaligus memberikan dukungan kuat bagi perkembangan Jepang selanjutnya, sehingga Asia secara konsisten menjadi tujuan utama dari ODA pada 1990-an, meskipun saham secara bertahap menurun pada 1990-an.

Dimulai pada tahun 1960-an dan 1970-an, ODA Jepang tumbuh tidak hanya secara kuantitas tapi secara kualitas. Pada tahun 1978, Jepang ikut berperan dan berkontribusi terhadap masyarakat internasional dengan alasan bantuan dan untuk memperluas ODA sehingga secara tidak langsung ODA itu dijadikan oleh

⁵ **Inoguchi Takahashi and Purnendra Jain. 2000. *Japanese Foreign Policy Today*. New York : Palgrave, 2000. Hal 152.**

Jepang sebagai alat untuk memainkan peran global dalam perdamaian dan keamanan internasional serta untuk mengamankan pasokan sumber dayanya. Kemudian pada tahun 1992 berdasarkan ODA Charter, ODA Jepang digunakan sebagai alasan perdamaian dunia dan stabilitas karena mengingat isi ODA Charter yang memperbolehkan pemberian dana bantuan pada negara penerima yang membutuhkan dana untuk kebutuhan militer dalam penyelesaian konflik negaranya agar tidak menimbulkan konflik internasional, untuk membantu pembangunan ekonomi dan sosial suatu negara, promosi demokrasi dan untuk memperkenalkan pasar berorientasi ekonomi⁶. Selain memberikan bantuan bilateral ODA, ODA Jepang juga memberikan bantuan multilateral ODA melalui institusi pembangunan multilateral seperti World Bank, the International Development Association, Development Bank yang mendunia maupun agensi United Nations.

Tetapi pada masa kepemimpinan Perdana Menteri Shinzo Abe terjadi perubahan berbagai kebijakan ekonomi di Jepang pada masa Pemerintahan Abe memiliki visi yang akan ditetapkan pada perubahan kebijakan dasar pemerintah tentang bantuan pembangunan resmi atau ODA. Pemerintah telah membentuk sebuah kelompok studi yang terdiri dari ahli di bawah Menteri Luar Negeri Fumio Kishida untuk meninjau kebijakan dasar saat ini pada bantuan luar negeri⁷. Grup ini tidak memiliki kewenangan hukum - seperti badan penasihat pribadi untuk

⁶ Ibid hlm 166

⁷ *Is Japan Truly 'Back'? Prospects for a More Proactive Security Policy.* Swenson-Wright, Johnson. 2013. 1, London : Chatam House, June 2013, Vol. 2.

Perdana Menteri Shinzo Abe.⁸ Abe dihadapkan pada kondisi yang dilematis yang memaksanya harus segera membuat kebijakan yang mampu membawa kondisi domestik dan internasional Jepang kembali stabil.

Kebijakan ini dapat membatasi pemerintah sendiri sebenarnya. Padahal bantuan semacam itu sangat penting bagi negara-negara berkembang. Begitu juga dengan banyaknya pujian resmi dari pemerintah maupun ahli dari Negara lain yang dilayangkan secara jelas bahwa ODA Jepang sebagai alat diplomasi terbaik sebuah Negara tanpa harus mengambil jalan militer untuk menyelesaikan sebuah permasalahan sejak perang dunia ke 2 berakhir, dan yang paling penting berbagai laporan Internasional seperti media melaporkan bahwa ODA telah berkontribusi terhadap perdamaian Internasional dan kemajuan melalui pembangunan infrastruktur dan turut memajukan pendidikan di Negara berkembang.

Permasalahan ini mendorong penulis untuk melakukan analisa mengenai kebijakan pemotongan ODA pada tahun 2013. Karena Shinzo Abe dan pemerintah Jepang tidak merilis sebab secara langsung terkait kebijakan ini menyebabkan penulis tertarik untuk menganalisa hal-hal yang mengakibatkan Jepang memunculkan kebijakan demikian dan hal hal yang terkait dengan kebijakan tersebut.

C. Tujuan Penulisan

Penelitian ini bertujuan secara umum dimaksudkan untuk mengkaji secara mendalam dan memperoleh alasan di balik perubahan kebijakan

⁸ [Online] [Cited: June 06, 2014.] <http://www.bbc.com/news/world-asia-25414430>.

pemerintah Jepang mengenai pemotongan anggaran ODA yang dilakukan Perdana Menteri Shinzo Abe dengan kebijakan domestik dan luar negeri di Jepang.

D. Rumusan Masalah

Dari penulisan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis menemukan sebuah pokok permasalahan yaitu, **Mengapa Shinzo Abe menerapkan kebijakan pemotongan anggaran ODA pada tahun 2013 ?**

E. Kerangka Dasar Pemikiran

Dari pemaparan dalam latar belakang masalah, Penulis mencoba merumuskan hipotesa yang akan dibantu menggunakan, Konsep Kepentingan Nasional, Kebijakan Luar Negeri, Teori Pengambilan Keputusan dan Model Pembuatan Keputusan Jepang.

Konsep kepentingan nasional (*national interest*)

Merupakan konsep yang populer dalam menganalisa permasalahan yang timbul dalam kajian hubungan internasional, baik untuk mendeskripsikan, menjelaskan, maupun menganjurkan perilaku. Kepentingan nasional tersebut dapat dijadikan alasan suatu negara untuk mengambil suatu kebijakan luar negerinya. Analisis yang sering digunakan oleh para peneliti hubungan internasional adalah konsep kepentingan nasional, sebab konsep kepentingan nasional merupakan dasar bagi suatu negara untuk menjelaskan perilaku luar negeri serta sebagai alat ukur untuk menentukan keberhasilan politik luar negeri

suatu negara. Konsep kepentingan nasional ini sekaligus menjadi dasar evaluasi kebijakan luar negeri.⁹

Menurut H.J. Morgenthau kepentingan nasional adalah usaha negara untuk mengejar *power*, dimana *power* adalah segala sesuatu yang bisa mengembangkan dan memelihara kontrol suatu negara terhadap negara lain. Morgenthau juga mengatakan bahwa konsep kepentingan nasional serupa dengan konsep umum konstitusi Amerika Serikat dalam dua hal yaitu kesejahteraan umum (*general welfare*) dan hak perlindungan hukum. Konsep tersebut memuat arti minimum yang inheren dalam konsep itu sendiri yang mana adalah melindungi identitas fisik, politik, dan kulturalnya dari gangguan negara atau bangsa lain. Dengan kata lain hakekat kepentingan nasional menurut Morgenthau adalah *power* (pengaruh, kekuasaan, dan kekuatan)¹⁰

Menurut K.J Hostly kepentingan nasional mencakup empat unsur, yakni:¹¹

1. *Security* (Keamanan)

Merupakan tujuan utama dari setiap negara untuk mempertahankan diri (*Self Defence*), dalam artian untuk melindungi penduduk, wilayah kedaulatannya dari ancaman yang membahayakan dan bukan hanya dalam perang dan juga hal yang bersifat fisik saja, namun juga termasuk dalam hal penduduk, pemerintah, ekonomi serta ideologi.

2. *Autonomy* (Otonomi)

⁹ Dorothy Pickles, *Pengantar Ilmu Politik* (Jakarta: Rineka Cipta, 2001), hal. 18

¹⁰ Mochtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, LP3ES, Jakarta 1990.hal 164

¹¹ K.J Hostly, *International Politics : A Frame Work for Analysis*, New York Prentice Hall International Inc.1995.hal 137

Kemampuan untuk memformulasikan kebijakan domestik dan luar negeri berdasarkan pada prioritas pemerintah sendiri dan segala resikonya, serta kemampuan untuk menahan tekanan, pengaruh dan ancaman dari negara lain.

3. *Welfare* (Kesejahteraan), dan

Faktor yang menjadi tolak ukur keberhasilan dari suatu negara. Sebagai contoh adalah sebuah negara yang memiliki kekuatan militer besar namun tidak memperhatikan kesejahteraan rakyatnya merupakan kelompok golongan negara kurang baik. Sedangkan negara yang memiliki kekuatan militer kurang kuat namun memperhatikan kesejahteraan rakyatnya adalah negara yang baik.

4. *Prestigious* (Prestis)

Keunggulan dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi memiliki peranan yang penting, selain pandangan tradisional yang menganggap sumber utama status adalah kekuatan militer. Sebagai contoh adalah upaya yang dilakukan oleh negara-negara semi *periphery* untuk menjadi negara pusat, negara berkembang atau pinggiran untuk menjadi negara maju atau semi *periphery*.

Konsep Kebijakan Luar Negeri

Menurut Rosenau kebijakan luar negeri adalah upaya suatu negara melalui keseluruhan sikap dan aktivitasnya untuk mengatasi dan memperoleh keuntungan

dari lingkungan eksternalnya¹². Lebih spesifik, kebijakan luar negeri identik di tujukan kepada segala sesuatu yang berada di luar suatu negara. Selain memperhitungkan kondisi internal suatu negara, penyusunan kebijakan luar negeri juga perlu mempertimbangkan kondisi eksternal negara yaitu sistem global atau internasional. Kebijakan luar negeri dapat berupa reaksi dari apa yang terjadi dalam sistem internasional yang dalam konteks kasus disini merujuk ke lingkungan eksternal Jepang atau daerah Pasifik yang dilanda isu keamanan terkait senjata nuklir Korea Utara dan kebangkitan militer di Tiongkok. Di samping faktor politik internal dan eksternal tersebut, Rosenau menambahkan terdapat pula variabel individu decision-maker seperti Kepala Negara Pemerintahan, khususnya mengenai kesan, persepsi dan karakteristik pribadinya yang menentukan corak politik luar negeri. terdapat lima faktor yang memengaruhi kebijakan luar negeri antara lain¹³:

1. Idiosinkretik, berhubungan dengan karakteristik individu dari pembuat keputusan. Dimana karakteristik individu Shinzo Abe adalah seorang konservatif, dimana ia juga pernah merevisi artikel 9 dalam evolusi pertahanan Jepang.¹⁴
2. Governmental, yang merupakan faktor pemerintahan yang melingkupi sebuah negara tersebut. Pada era kepemimpinan Shinzo Abe yang kedua ini hampir di seluruh sektor legislatif didominasi

¹² Rosenau N. James, Gavin Boyd and Kenneth W. Thompson. 1976. *World Politics: An Introduction*. New York : The Free Press, 1976. Hal 27.

¹³ Rosenau N. James. 1980. *The Scientific Study of Foreign Policy*. New York : Nichols Publishing Company, 1980. Hal 252.

¹⁴ Sugeng Riyanto. 2012. *Evolusi Sistem Pemerintahan Jepang*. Yogyakarta : Prudent Media, 2012. Hal 125.

oleh partai yang sama oleh Shinzo Abe yaitu Partai Liberal Demokratik yang memudahkan Shinzo Abe dalam memuluskan kebijakannya.

3. Societal, yaitu faktor sikap masyarakat yang ada dalam sebuah negara akan mempengaruhi kebijakan yang akan dibuat negara tersebut, misalnya seperti tekanan masyarakat terhadap kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Dimana masyarakat Jepang sendiri pernah mengungkapkan keinginannya Jepang menjadi sebuah Negara yang normal dimana Negara dengan perekonomian yang kuat sejalan dengan militernya yang kuat pula.
4. Peran, dari sosok pembuat keputusan tersebut. Bagi Shinzo Abe yang memiliki peran sebagai Perdana Menteri tentu tidak bisa ditolak lagi karena peran seorang Perdana Menteri dalam menjalankan Pemerintahan di Jepang sebagai figur sentral
5. Sistemik, yaitu sistem secara keseluruhan atau menyangkut bagaimana DIET di Jepang mengambil sebuah kebijakan tersebut. Tentu dengan suara mayoritas pro Shinzo Abe memudahkan disetujuinya kebijakan pemotongan ODA tersebut.

Dari konsep diatas dapat kita korelasikan dengan kondisi Jepang yang ingin menunjukkan arah kebijakan luar negeri yang baru dimana adanya usaha peningkatan militer disana. Dari masing-masing sumber kebijakan tersebut kita dapat kaitkan dengan 3 sumber tersebut selain dari faktor eksternalnya yaitu isu keamanan lingkungan wilayah pasifik yang meningkat seiring dengan bangkitnya

Tiongkok dan ancaman Korea Utara. Faktor individu sendiri Shinzo Abe adalah seorang nasionalis dan patriotik. Dari sejarah kepemimpinannya yang pertama juga dia lah yang melahirkan adanya departemen pertahanan di Jepang. Beliau menginginkan Jepang menjadi sebuah Negara yang normal dimana memiliki militer yang kuat seperti Negara maju yang lainnya. Bukan tidak mungkin pengalihan ke militer ini menjadi program lanjutan untuk menormalisasikan kondisi Jepang hingga memiliki militer yang kuat juga Shinzo Abe tentu ingin merubah citra Internasional Jepang bukan lagi sebagai Negara ATM. Dari sisi governmental sendiri pemerintahan Jepang didominasi oleh partai demokratik liberal atau sama dengan Shinzo Abe sehingga memungkinkan mulusnya dan dukungan yang kuat terhadap kebijakan yang dimunculkan Shinzo Abe.

Penulis melihat bahwa dari kebijakan luar negeri suatu Negara memiliki kaitan dengan proses pengambilan keputusan. Menurut James Rosenau,¹⁵ suatu pembuatan keputusan sebuah Negara tidak dapat dilepaskan dari politik luar negeri yang terkait dengan konsekuensi-konsekuensi domestic, dan demikian pula sebaliknya.. .

Untuk membantu kita memahami teori diatas maka penulis mencoba menggunakan model. Disini penulis menggunakan Model Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Jepang sebagaimana dirangkum oleh Michael Minor.

Model Pembuatan Kebijakan Luar Negeri Jepang

¹⁵ **Theodore A. Coulombis and James H. Wolfe.** *Pengantar Hubungan Internasional: Keadilan dan Power.* s.l. : Putra A Bardin. Hal 139.

Dalam pengambilan keputusannya Pemerintah Jepang disini memiliki 3 model dasar pengambilan keputusan¹⁶:

1. *Routine decision theory* : Dalam model pengambilan keputusan ini sifat dari isu yang muncul tidak kontroversial, dari segi waktu pengambilan keputusan ini biasanya melalui proses yang panjang dan runtut dalam jangka waktu yang cukup lama dan karena terencana kejadian ini telah diupayakan antisipasi-antisipasi yang terkait dengan kejadian ini. Aktor yang terlibat dalam pengambilan keputusan ini lebih didominasi oleh birokrasi. Contoh kasus yang pernah terjadi yang menggunakan model *routine* adalah Negosiasi GATT putaran Tokyo¹⁷. Yaitu pembahasan masalah pengurangan tariff. Isu ini cenderung bersifat birokratis dimana tiap kementerian membahas hal tersebut hingga memperoleh kesepakatan. Dimana tiap bidang memiliki kepentingan dan prioritas tetapi tidak akan ada pihak yang akan mengalami kerugian secara serius ketika kepentingan mereka tidak terpenuhi. Dalam contoh kasus ini actor yang terlibat adalah birokrasi Jepang, kita dapat mencermati waktu pengambilan keputusannya yang lama dan berlarut karena skala pengaruhnya terhadap Jepang cenderung kecil atau bersifat low politic.
2. *Political decision theory* : Dalam model pengambilan keputusan ini sifat dari isu yang dibahas bersifat kontroversial, biasanya terdapat tekanan atau tuntutan masyarakat sangat mempengaruhi model pengambilan keputusan

¹⁶ *Decision Models and Japan Foreign Policy Decision Making*. Michael Minor. s.l. : University of California.

¹⁷ Ibid hlm 2

jenis ini, hampir sama dengan routine decision antisipasi yang terkait telah dipersiapkan oleh pemerintah. Aktor dalam pengambilan keputusan ini datang dari kalangan kelompok kepentingan dan lembaga non pemerintah. Kasus yang dapat digolongkan dengan menggunakan model *political* adalah revisi perjanjian keamanan AS-Jepang (Mei-Juni 1960)¹⁸. Sebuah gerakan anti perjanjian populer yang dikembangkan setelah Perdana Menteri Nobusuke Kishi menandatangani perjanjian direvisi di Washington pada tanggal 24 Januari 1960. Perjanjian itu diperkenalkan untuk diratifikasi ke dalam majelis rendah Diet pada Februari 4. Awalnya, gerakan anti perjanjian terbatas pada "profesional politik." Soho (Dewan Umum Serikat Buruh Jepang) mencoba kampanye nasional yang menarik sedikit perhatian. Sosialis dalam majelis rendah berjuang perjanjian dengan mempertanyakan dan menunda taktik. Puncak kerusuhan politik dicapai antara 10 Juni dan 19. Pada tanggal 19 Juni, lebih dari 300.000 demonstran mengepung Diet dalam upaya sia-sia untuk menuntut pembubaran dan 100.000 masih berada di depan bangunan di tengah malam ketika perjanjian itu mulai berlaku. Pada tanggal 23 Juni, ratifikasi ditukar di Tokyo, dan Kishi mengumumkan pengunduran dirinya. Aktor yang terlibat disini cukup banyak dan yang paling dominan adalah masyarakat Jepang dan aktor non pemerintah yaitu pihak oposisi. Hasil kebijakan yang telah terprediksi yaitu dengan di ratifikasi ulang perjanjian tersebut sesuai dengan ciri yang dimiliki political decision model.

¹⁸ Ibid hlm 3

3. *Critical decision theory* : Dalam model pengambilan keputusan ini sifat dari isunya seringkali kontroversial dan biasanya kejadian tersebut tidak terantisipasi oleh pemerintah karena benar-benar bersifat tiba-tiba, membutuhkan waktu yang benar - benar singkat dan cepat dalam mengatasi suatu masalah atau dapat kita katakan keputusannya bersifat responsif. Tim Ad Hoc yaitu suatu, kelompok 'ahli' yang sengaja dibentuk untuk jangka waktu sementara guna mengatasi suatu masalah darurat yang terjadi di suatu negara. Jenis kasus yang pernah terjadi dan digolongkan dalam model *critical* adalah kunjungan Perdana Menteri Tanaka ke Beijing¹⁹. Salah satu prestasi yang paling diingat dalam era Tanaka adalah normalisasi hubungan Jepang dengan Republik Rakyat Cina, yang terjadi sekitar waktu yang sama dengan normalisasi hubungan AS-Tiongkok oleh Richard Nixon. Pada tahun 1972, Tanaka bertemu dengan Zhou Enlai dari Republik Rakyat China untuk membahas normalisasi hubungan antara kedua negara. Mereka membahas Kepulauan Senkaku, yang kemudian akan menjadi titik utama perdebatan antara kedua negara.

Dari ketiga uraian di atas, penulis menekankan pada *Critical decision making* yang dilakukan Shinzo Abe dalam mengeluarkan kebijakan pemotongan ODA untuk dialihkan ke militer. Dalam *Critical decision making* isu yang dibahas bersifat kontroversial, Dalam hal ini isu pemotongan ODA bersifat kontroversial. Shinzo Abe menyerukan penggunaan strategis dari ODA tersebut yang diantaranya pengalihan di bidang lain seperti militer sebagai salah satu visinya.

¹⁹ Ibid hlm 3

Dengan diresmikannya Jepang dapat menggunakan program bantuan bagi angkatan bersenjata negara-negara asing. Pemerintah telah membentuk sebuah kelompok studi yang terdiri dari ahli di bawah Menteri Luar Negeri Fumio Kishida untuk meninjau kebijakan dasar saat ini pada bantuan luar negeri. Tim Ad Hoc ini tidak memiliki kewenangan hukum - seperti badan penasehat pribadi untuk Perdana Menteri Shinzo Abe. Langkah Abe ini hanya melibatkan sedikit pihak terutama hanya dia dan kelompok ahli yang dibentuknya untuk dapat dikaitkan dengan permasalahan yang terjadi di dunia selama rentang tahun 2013.

Dalam kepemimpinannya yang kedua kali ini Shinzo Abe harus merespon dengan cepat isu-isu yang sedang dihadapi Jepang seperti krisis ekonomi dunia dan masalah proliferasi senjata yang dimunculkan oleh Tiongkok dan Korea Utara. Di Jepang krisis ekonomi dunia telah berdampak pada melemahnya perekonomian Jepang, posisi yen yang terlampau kuat menyebabkan harga produk Jepang di pasar internasional cenderung mahal. Ketika harga produk mahal akan menyebabkan ekspor Jepang menjadi terganggu sehingga ekspor Jepang akan menurun. Padahal barang-barang ekspor Jepang merupakan komoditas utama yang menopang perekonomian Jepang. Sementara ketika perekonomian Jepang stagnan, pengeluaran anggaran pemerintah Jepang untuk sektor non-produktif cukup besar yaitu untuk Program Jaminan Sosial, yang berupa pemberian uang saku bagi para pensiunan dan lansia Jepang. Apabila terus dipaksakan kondisi demikian, perekonomian Jepang akan mengalami penurunan hingga mengalami defisit secara perlahan.

Dari segi permasalahan eksternal Jepang masalah proliferasi terlebih isu senjata yang dikembangkan Tiongkok dan Korea Utara telah menimbulkan kekhawatiran dari Jepang. Yang terjadi negara-negara meningkatkan dan memperkuat kerjasama untuk menghadapi tantangan keamanan yang terjadi. Situasi yang berkembang ini menjadi bahan pertimbangan tiap Negara yang dirasa urgensinya makin meningkat, terlebih situasi di wilayah Pasifik. Shinzo Abe yang seorang cenderung nasionalis memandang bahwa Jepang perlu memperkuat diri di sektor pertahanan dan keamanan.

Korea Utara telah berulang kali mengambil tindakan yang meningkatkan ketegangan di kawasan Pasifik, yang menjadi faktor destabilisasi serius terhadap keamanan, tidak hanya Jepang tetapi dari seluruh wilayah dan masyarakat internasional. Sikap Korea Utara yang cenderung misterius, karena sangat tertutup membuat berbagai asumsi muncul terhadap Korea Utara. Secara khusus, nuklir dan rudal hasil pengembangan Korea Utara, ditambah dengan retorika provokatif dan perilaku, seperti menunjukkan mengarahkan rudalnya ke Jepang seperti yang dulu pernah dilakukan, telah menimbulkan ancaman serius dan segera untuk keamanan Jepang.

Adapun Tiongkok, yang diharapkan untuk berperan aktif dengan cara yang lebih kooperatif di kawasan dan dunia, terus meningkatkan pengeluaran di sektor pertahanan dan dengan cepat memperkuat militernya tanpa transparansi yang jelas. Selain itu, Tiongkok berkembang pesat dan mengintensifkan kegiatan latihan militernya di wilayah laut dan udara. Secara khusus, pertumbuhan pesat Tiongkok dalam beberapa tahun terakhir telah mengancam status quo Jepang di wilayah

Pasifik. Status quo disini maksudnya adalah kondisi Jepang yang selama bertahun-tahun menjadi seperti Negara yang berada di titik aman diantara Negara-negara Asia Timur karena unggul dari berbagai aspeknya, juga seolah Jepang menjadi representasi Asia Timur itu sendiri. Kini dengan munculnya Tiongkok dengan perekonomian yang pesat, mulai dari berbagai penguatan di sektor militer hingga isu pengembangan senjata pemusnah massal yang dikembangkan Tiongkok. Hal ini jelas menyebabkan kekhawatiran dari Jepang akan usaha Tiongkok untuk menyaingi Jepang dan mengancam status quo Jepang. Tren oleh Tiongkok ini telah menyebabkan masalah keamanan untuk kawasan Asia-Pasifik dan terlebih menjadi sebuah kekhawatiran bagi Jepang.

F. Hipotesa

Setelah penulis mengaitkan fakta yang telah diungkapkan dan dikaitkan dengan data-data pendukung yang sedang terjadi, kebijakan Shinzo Abe untuk memotong anggaran Oda untuk anggaran militer disebabkan adanya kondisi yang “kritis” yaitu:

1. Stagnasi ekonomi Jepang
2. Isu senjata yang dikembangkan oleh Korea Utara dan Tiongkok

G. Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian disini ditujukan penulis untuk mempermudah penulis menganalisis permasalahan yang dirumuskan. Peneliti memulai pencarian data pada rentang waktu tahun 2013-2014 dimana awal kebijakan pemotongan anggaran ODA dilakukan. Tetapi tidak menutup kemungkinan untuk mengambil

data pada tahun sebelum 2013 untuk memperkuat analisis dan memperoleh fakta-fakta yang terkait pada permasalahan yang terkait.

H. Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian diperoleh melalui pengumpulan data sekunder yaitu studi dokumen antara lain melalui sumber informasi yang relevan seperti buku, jurnal, majalah, surat kabar dan sumber data di internet yang terkait dengan pokok permasalahan.

I. Sistematika Penulisan

Sistematika penyusunan skripsi akan dipaparkan sebagai berikut :

Bab I : Bab satu berisi tentang pendahuluan. Pada bab ini menguraikan mengenai alasan pemilihan judul, latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, hipotesa, jangkauan penelitian, teknik pengumpulan data, dan sistematika penulisan.

Bab II : Bab dua membahas mengenai perkembangan Oda dari awal kemunculannya hingga masa Shinzo Abe. Disini akan ditunjukkan bagaimana signifikansi ODA terhadap Jepang itu sendiri. Utamanya sebagai alat politik luar negeri Jepang selama berpuluh-puluh tahun.

Bab III: Bab tiga membahas bagaimana perkembangan ODA di pasca reformasi ODA. Dan juga munculnya berbagai tantangan di Era Global bagi ODA itu sendiri. Di Bab ini juga akan dibahas bagaimana efektivitas dan relevansi ODA Jepang di tengah Era Global.

Bab IV: Bab empat berisi pemaparan apa saja hal hal yang melatar belakangi pemotongan ODA oleh Shinzo Abe. Disini akan dibahas secara runtut permasalahan apa sajakah yang mampu mendorong Shinzo Abe melakukan kebijakan pemotongan ODA juga korelasinya terhadap politik dalam dan luar negeri Jepang.

Bab V : Bab lima berisi kesimpulan yang berisi poin- poin penting terkait alasan pemerintah Jepang melakukan pemotongan anggaran ODA Jepang di tahun 2013 dan juga penulis akan memaparkan hal hal yang berdampak dari adanya kebijakan ini terhadap Jepang sendiri maupun arah kebijakan luar negeri yang akan diambil selanjutnya.