

BAB I

KEBIJAKAN ODA PASCA PERANG DINGIN : Kepentingan Jepang dalam Keberlanjutan ODA di China (2006 – 2013)

A. Alasan Pemilihan Topik

Ketertarikan penulis untuk membahas tentang Jepang dikarenakan politik luar negeri yang dijalankan Jepang terbilang unik. Keterbatasan penggunaan militer yang dimiliki Jepang, membuat Negara ini menggunakan cara lain dalam berdiplomasi, yaitu dengan menjadikan program bantuan luar negeri sebagai alat politik luar negerinya. Dengan ekonominya yang kuat, Jepang dapat menjalankan politik luar negeri yang seperti ini untuk membangun hubungan baik dengan berbagai negara, terutama negara di Asia yang pernah mendapatkan pengalaman pahit semasa masa kolonialisme Jepang.

Keterbatasan penggunaan militer yang menimpa Jepang yang tidak terlepas dari dampak kekalahan pada perang dunia ke-2 menyebabkan Jepang sangat bergantung pada dunia internasional untuk menjaga stabilitas keamanannya. Bergantungnya keamanan mereka terhadap dunia internasional itu menjadikan memiliki pola diplomasi yang cukup berbeda dengan negara lainnya. Hal tersebut disebabkan untuk menciptakan keamanan bagi Jepang, mereka perlu membangun citra baik di dunia internasional itu sangat diperlukan. Jepang perlu mengubah pandangan dunia internasional yang memandang Jepang sebagai negara yang kejam karena perilakunya pada masa perang dunia ke-2.

Jepang pasca perang dunia berusaha membangun citra yang lebih baik di dunia internasional dengan konstitusi barunya yang melarang Jepang ikut dalam konflik dan penggunaan militer membuat Jepang perlu memiliki cara yang berbeda dalam melakukan diplomasi. Karena didukung oleh ekonomi yang kuat menyebabkan Jepang memanfaatkan hal tersebut guna membangun citra baik dan bersahabat pasca perang dingin. ODA merupakan salah satu mekanisme diplomasi yang dimiliki Jepang guna membangun citra baik tersebut di dunia internasional. Jepang yang pada awalnya merupakan negara penerima program bantuan tersebut telah berevolusi menjadi negara donatur terbesar program ODA.

Mekanisme ODA yang merupakan salah satu alat diplomasi yang dimiliki Jepang dijadikan sebagai alat yang ampuh dalam membangun hubungan dengan negara lain, termasuk China. China yang memiliki pengalaman buruk pada Jepang pada masa kolonialisme menyebabkan Jepang perlu membangun citra yang lebih baik dengan negara tetangganya ini. Banyaknya kucuran dana ODA yang diberikan Jepang ke China tidak serta merta dapat menghapus citra buruk tersebut. Terus meningkatnya sikap Anti – Jepang pasca perang dingin di China membuat Jepang mengalami keadaan dilematis terhadap keadaan ini, padahal Jepang telah berusaha membangun citra yang baik dengan banyaknya dana ODA yang dikucurkan.

B. Latar Belakang Masalah

Perang dunia membawa banyak perubahan pada dunia, tak terkecuali Jepang. Sebagai Negara yang kalah perang, Jepang banyak mendapat kerugian karena harus menanggung beban kerugian perang yang ditimpakan kepada mereka. Terpuruknya ekonomi dan hancurnya kota – kota industri mereka akibat perang membuat Jepang pada masa awal pasca perang dunia berada dititik nadir, apalagi mereka harus mengganti konstitusi mereka untuk menjamin Jepang di masa depan mereka tidak akan lagi terlibat perang. Pergantian konstitusi itu juga menyebabkan militer Jepang di non aktifkan dan menjadikan Jepang sebagai Negara *pacifis* yang keamanannya ditanggung oleh dunia Internasional, khususnya Amerika Serikat.

Amerika Serikat sebagai pihak yang menang perang dengan menjatuhkan dua bom atom di Nagasaki dan Hiroshima menjadikan mereka sebagai pihak utama yang memprakarsai konstitusi dan pembangunan Jepang pasca perang. Amerika yang pada awalnya memberikan bantuan berupa ekonomi guna membangun kembali perekonomian Jepang, pada akhirnya malah Jepang menjadi saingan Amerika Serikat sendiri dalam bidang ekonomi. Perkembangan ekonomi yang sangat cepat yang dilakukan Jepang membuat negara matahari terbit ini mulai berusaha memulihkan citranya sebagai penjahat perang. Ekonomi dijadikan sebagai satu – satunya senjata ampuh bagi Jepang untuk memulihkan citra mereka di mata dunia internasional.

Pada tahun 1969 *Development Assistance Commite* (DAC) yang merupakan bagian dari *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) mulai menawarkan konsep *Official Development Assistance* atau ODA yang merupakan bantuan resmi dari pemerintah kepada Negara lain. Namun, pada

sebenarnya konsep ini sudah ada sejak beberapa tahun sebelumnya, yaitu pada tahun 1954 pada saat pertemuan *Colombo* yang menghasilkan *Colombo Plan* yang bertujuan untuk membantu perkembangan ekonomi di Asia Selatan¹. Perkembangan ekonomi yang cukup mumpuni bagi Jepang membuat konsep ini sangat diperhatikan Jepang guna memulihkan citra mereka kembali dan dapat dijadikan sebagai alat diplomasi yang cukup ampuh kepada negara – negara Asia yang cukup banyak mendapat perlakuan tidak menyenangkan pada masa kolonialisme Jepang.

Pasca terbentuknya konsep *Official Development Assistance* ini, pada tahun 1970, sidang umum PBB menawarkan kepada negara – negara pendonor untuk mengalokasikan 0,7% dari GNP mereka untuk program ODA. ODA sendiri merupakan sebuah program ekonomi yang dicanangkan pemerintah untuk membantu perkembangan ekonomi di berbagai negara dengan konsep yang tidak terlalu terikat dan periode pembayaran yang lebih panjang sehingga hal ini berbeda dengan konsep pinjaman². Sebagai negara yang pada awalnya mendapat bantuan tersebut, Jepang perlahan – lahan yang menjadi negara donor terbesar pada program ini menjadikan *Official Development Assistance* ini sebagai alat dalam diplomasi luar negerinya kepada banyak negara.

Atas nama kemanusiaan, Jepang mulai memberikan bantuan luar negeri, seperti ODA guna membangun dan memacu perkembangan ekonomi di berbagai negara . Tujuan utama pemberian ODA adalah untuk berkontribusi secara nyata

¹ Yukiko Kuramoto, *Failed Diplomacy: Japan's Foreign Aid to the People's Republic of China 2015*

² Inoguchi Takashi and Purnendra Jain, *Japanese Foreign Policy Today*, New York : Palgrave, 2000

terhadap kedamaian dan berkontribusi membangun komunitas internasional yang lebih kuat sehingga hal tersebut dapat menciptakan stabilitas di dunia internasional. Keuntungan dari ODA tersebut bagi Jepang dapat membangun hubungan baik dan sekaligus dapat memulihkan citra Jepang di masyarakat internasional³.

Namun, pada pertengahan tahun 1970 dan 1980, Jepang mengubah peraturan pemberian bantuan luar negeri ODA⁴. Hal ini dipengaruhi oleh terjadinya krisis energi yang terjadi pada saat itu akibat negara – negara penghasil energi terutama yang bernaung dalam OPEC melakukan boikot kepada negara barat akibat konflik perang Arab - Israel pada waktu itu. Japan menyadari akibat hal tersebut, Jepang perlu membangun hubungan baik juga dengan negara Asia yang berada disekitar karena tidak bisa terus berharap terhadap negara barat sehingga mereka mulai memberikan bantuan kepada negara tetangga, termasuk China.

China dan Jepang yang secara budaya memiliki kesamaan karena leluhur kebudayaan Jepang berasal dari China, namun hubungan kedua negara memiliki sejarah yang kelam pada saat kolonialisme Jepang. Karena sejarah yang kelam tersebut membuat hubungan antar keduanya sangat sensitif pasca perang dunia ke-II. Sebelum tahun 1971, Jepang yang berafiliasi dengan negara barat menganggap China dengan paham Komunis nya sebagai ancaman sehingga hubungan yang

³ Ministry of Foreign Affairs, Japan. 2001. Japan's Official Development Charter. Tokyo.

⁴ Yasutomo, Dennis T. The Manner of Giving: Strategic Aid and Japanese Foreign Policy. Lexington: Lexington Books, 1986.

terjadi pada masa pasca perang sangat dipengaruhi oleh kepentingan barat yang ingin menghalangi perkembangan dan ancaman komunisme⁵.

China yang merupakan negara komunisme, namun juga memiliki persaingan dengan Uni Soviet pada waktu itu dianggap pihak barat dapat dijadikan sebagai sekutu dalam mengantisipasi dan membantu pihak barat dalam persaingan mereka dengan Uni Soviet. Pihak barat yang dipimpin oleh Amerika Serikat pun menganjurkan kepada Jepang untuk melakukan normalisasi hubungan dengan China agar aliansi yang dibangun guna menekan Uni Soviet dapat terbentuk. China yang secara historis memiliki pengalaman buruk pada masa kolonialisme Jepang pun akhirnya setuju untuk melakukan normalisasi hubungan dengan Jepang pada tahun 1972, namun hal ini tidak serta merta merekatkan hubungan mereka. Hubungan diplomatik secara resmi dapat tercipta antara China dan Jepang terjadi pada tahun 1979, pasca kedatangan presiden Nixon sendiri ke China⁶. Dengan kunjungan presiden Nixon tersebut membuat kebijakan luar negeri Anti – China yang ada di mulai Jepang atas doktrin Amerika pada tahun 1950-an pun dihilangkan⁷.

Pasca perang dan mulai tumbuhnya ekonomi Jepang dan ditambah terjadinya *bubble economy* membuat Jepang menjadikan program ODA sebagai alat kebijakan luar negerinya. ODA sendiri dalam perjalanan programnya terbagi

⁵ Greg Austin and Stuart Harris, *Japan and Greater China : Political Economy and Military Power in the Asian Century*, University of Hawaii, 2001

⁶ Yukiko Kuramoto, *Failed Diplomacy: Japan's Foreign Aid to the People's Republic of China*, 2015

⁷ Joseph Y.S Cheng, *Japan China policy in 1970's*, Bruxells : Centre D'etedu du Sud Est Asiatique et de L'Extreme Orient, 1979

menjadi tiga jenis. *Pertama*, *Grant aid* merupakan bantuan kepada negara penerima secara penuh, tanpa harus mengembalikan atau membuat perjanjian terlebih dahulu. *Kedua*, *Loan aid* merupakan bantuan pinjaman yang bersifat tidak terlalu terikat (kepentingan yang kecil dan periode pembayaran yang panjang) kepada negara penerima, namun ada beberapa prinsip yang harus dipenuhi terlebih dahulu oleh negara penerima sebelum menerima bantuan ini. *Ketiga*, *Technical cooperation* merupakan jenis bantuan berupa dukungan teknologi maupun tenaga ahli guna membantu perkembangan di negara yang sedang berkembang agar dapat menggunakan teknologi yang sama dengan yang ada di negara maju⁸.

Pada tahun 1974, Jepang juga membuat badan yang sangat berpengaruh guna mengurus perihal bantuan luar negeri tersebut, yaitu *Japan International Cooperation Agency* (JICA). Untuk mengurus fungsi dari *Overseas Economic Cooperation Fund* (OECF) dari *Japan Export-Import Bank* (Eximbank), untuk mengurus segala hal yang berhubungan dengan pinjaman dan bantuan, maka OECF pada 1975 mengurus berbagai bidang bantuan luar negeri tersebut. Sejak itu, OECF menjadi instrument utama politik luar negeri Jepang di negara penerima.⁹

Sebagai instrument politik luar negeri yang dimiliki pemerintah Jepang, ODA telah berkembang sesuai dengan kepentingan Jepang sendiri di luar negeri. Kepentingan tersebut disesuaikan dengan negara - negara yang menjadi prioritas dari

⁸ http://www.mofa.go.jp/policy/oda/region/e_asia/china/index.html diakses pada 24 Oktober 2016

⁹ Furuoka, Fumitaka *New Challenges for Japan's Official Development Assistance (ODA): Human Rights, Democracy and Aid Sanction*, Kota Kinibalu : Penerbit UMS, 2006.

penyaluran ODA. China menjadi negara yang mendapatkan prioritas dana terbesar dalam program ODA yang dijalankan China. Hal tersebut dibuktikan dengan data yang dikeluarkan oleh kementerian luar negeri Jepang sendiri yang menempatkan China sebagai negara penerima bantuan ODA terbesar pada tahun 2006.

Gambar 1 Pengalokasian ODA di beberapa Negara tahun 2006

Chart II-31. Japan's Assistance in the East Asia Region



2006 (calendar year) (Net disbursement basis, unit: US\$ Million)

Rank	Country or region	Grants			Loan aid			Total	
		Grant aid	Grants provided through multilateral institutions	Technical cooperation	Amount disbursement	Amount received	Total		
1	China	19.05	—	318.84	337.89	975.32	743.81	231.51	569.40
2	Viet Nam	40.97	0.06	60.82	101.79	555.93	94.80	461.13	562.91
3	Philippines	6.92	2.41	46.49	53.41	695.77	485.55	210.23	263.63
4	Malaysia	0.03	—	25.65	25.68	276.52	100.27	176.24	201.92
5	Cambodia	56.93	0.20	39.86	96.78	10.31	0.81	9.50	106.28
6	Laos	33.24	—	22.99	56.23	9.93	2.08	7.85	64.07
		(31.95)	—	(22.99)	(54.94)	(9.93)	(0.82)	(9.11)	(64.05)
7	Mongolia	33.15	—	18.05	51.20	4.24	8.42	-4.18	47.01
8	Myanmar	13.35	4.79	17.55	30.90	—	—	—	30.90
9	Timor-Leste	18.02	7.38	3.81	21.83	—	—	—	21.83
10	Indonesia	60.67	11.54	91.11	151.78	882.83	1,108.54	-225.70	-73.92
11	Thailand	2.34	0.50	49.28	51.62	224.99	729.94	-504.95	-453.33
	Multiple countries in East Asia	—	—	3.46	3.46	—	—	—	3.46
	East Asia region total	284.67 (283.38)	26.89 (26.89)	751.02 (751.02)	1,035.69 (1,034.40)	3,635.83 (3,635.83)	3,328.00 (3,326.73)	307.84 (309.10)	1,343.53 (1,343.50)
	(ASEAN total)	214.45 (213.16)	19.51 (19.51)	354.81 (354.81)	569.25 (567.96)	2,656.28 (2,656.28)	2,521.99 (2,520.73)	134.29 (135.55)	703.54 (703.51)

Notes: (1) Region classifications are determined by MOFA.
 (2) Including graduated countries in total.
 (3) Due to rounding, the total figure may not match the sum of the individual parts.
 (4) Figures in parentheses do not include debt relief.
 (5) "Multiple countries" refers to assistance encompassing multiple countries such as dispatch of study teams and seminars.

Namun, pemberian bantuan ODA kepada China ini bukan tanpa kritik, pemberian bantuan berupa pinjaman yang terus meningkat dibandingkan pemberian langsung dianggap hanya akan menciptakan mekanisme hutang luar negeri dibandingkan dengan pembangunan ekonomi¹⁰. Kritik juga tertuju pada negara – negara yang mendapat bantuan ODA selain China, yaitu seperti, Indonesia dan Filipina yang dianggap hanya untuk memenuhi keinginan Jepang untuk

¹⁰ Hotta, Taiji. "Japanese Educational Assistance to Developing Countries." *Comparative Education Review* 35.3. (1991): 476-490

mendapatkan secara lebih mudah bahan – bahan mentah guna menunjang proses industri di Jepang¹¹. Tidak hanya dari akademisi yang memberikan kritik terhadap mekanisme pemberian bantuan luar negeri ODA, masyarakat Jepang juga mempertanyakan bagaimana mekanisme yang lebih transparan terhadap kriteria penerima bantuan dan pengalokasiannya di negara penerima, termasuk di China sendiri.

Kerjasama ekonomi yang terjalin antara Jepang dan China telah menjadi kerjasama yang sangat berpengaruh pada era globalisasi sekarang, terutama kerjasama ekonomi. Menurut Sue Sudo, hubungan antara Jepang dan China disebut sebagai *cold politic, hot economy*¹². Perkembangan ekonomi akibat proses industri yang terus meningkat di China membuat negara ini menjadi salah satu negara dengan kekuatan setara negara maju. Bahkan perekonomian China sendiri pada akhirnya melewati Jepang sebagai kekuatan ekonomi dunia¹³. Tentu saja dengan perkembangan inudstri dan ekonomi yang sangat signifikan tersebut, China tidak termasuk dalam kriteria penerima ODA.

Di balik *economic miracle* yang terjadi pada China, ODA sebagai alat diplomasi Jepang tetap berjalan. ODA sebagai bantuan luar negeri yang pada awalnya bertujuan untuk membantu negara berkembang, pada akhirnya menimbulkan ambiguitas di China. China sendiri yang cenderung telah melawati

¹¹ Nielsen, Stine Lykke. "Improving Japanese Official Development Assistance Quality: Discussing Theories of Bureaucratic Rivalry." *KONTUR*, 2003.

¹² Sue, Sudo, *Japan and China at odds : Deciphering the Perpetual Conflict*, New York : Palgrave Macmillan, 2007

¹³ <https://www.theguardian.com/business/2010/aug/16/china-overtakes-japan-second-largest-economy1>

Jepang sendiri sebagai penyalur bantuan membuat tujuan ODA sebagai bantuan untuk negara berkembang tidak terpenuhi.

Hal tersebut menarik penulis untuk mencari tahu kepentingan yang ingin diraih Jepang dalam keberlanjutan ODA di China yang padahal China sendiri selain menjai rival bagi Jepang, China juga telah berkembang menjadi negara yang bisa dikatakan negara maju dan ODA yang ditujukan kepada negara berkembang dalam hal ini tidak terpenuhi lagi.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan oleh penulis sebelumnya, maka rumusan masalah sebagai berikut :

“Mengapa Jepang tetap mempertahankan program ODA kepada China padahal China telah menjadi negara maju ?”

D. Kerangka Dasar Pemikiran

Proses Pembuatan Keputusan (Model Aktor Rasional)

Untuk memudahkan penulis dalam menjelaskan serta menganalisa pokok permasalahan yang telah dipaparkan di atas, maka penulis memerlukan pisau analisis yang tepat berupa kerangka teori. Dalam menjawab pokok permasalahan

yang terjadi, penulis menggunakan teori pembuatan keputusan politik luar negeri Graham T. Allison.

Di zaman modern ini, tidak ada negara yang mampu hidup terisolasi dari negara lain. Seperti halnya politik, politik internasional merupakan perjuangan memperoleh kekuasaan. Apapun tujuan akhir dari politik internasional, tujuan menengahnya adalah kekuasaan. Negarawan – negarawan dan bangsa – bangsa mungkin mengejar tujuan akhir berupa kebebasan, keamanan, kemakmuran, dan kekuasaan itu sendiri¹⁴. Dalam usaha mewujudkan tujuan dari politik luar negeri tersebut, setiap negara memiliki politik luar negerinya masing – masing yang berdasarkan kapasitas dan budaya yang mereka miliki. Politik luar negeri sendiri secara sederhana dapat dikatakan sebagai suatu kebijaksanaan atau tindakan yang diambil dalam hubungan dengan situasi atau aktor yang berada di luar wilayah yuridiksi negara¹⁵.

Dengan ungkapan diatas dapat dicermati bahwa politik luar negeri merupakan tindakan yang diambil oleh suatu negara dalam usaha untuk memenuhi kepentingan nasionalnya yang melewati batas yuridiksi dalam negara tersebut. Dalam menjalankan proses pembuatan keputusan politik luar negeri, negara akan menjadi aktor utama dalam pengambilan keputusan tersebut. Berdasarkan proses pembuatan keputusan politik luar negeri tersebut, Graham T. Allison menemukan tiga konsep dalam pembentukan tersebut, yaitu model aktor rasional (*rational actor*), model proses organisasi (*organizaion process*), dan model politik birokratik

¹⁴ Hans J. Morgenthau, *Politic Among Nation : The Sturggle for Power and Peace*, 1985

¹⁵ Mohtar Mas'oeed, *Studi Hubungan Internasional : tingkat analisis dan teorisasi Universitas Gadjah Mada*, 1990

(*bureaucratic politics*). Dalam proses pembuatan kebijakan luar negeri ODA yang dilakukan Jepang, penulis akan menggunakan model pertama sebagai metode analisis guna mempermudah untuk menjelaskan tentang keputusan kebijakan luar negeri yang diambil Jepang tersebut.

Model Aktor Rasional sendiri dapat menjelaskan mengapa negara cenderung bersifat rasional (*rational act*) dalam mengambil keputusan politik luar negerinya guna memenuhi kepentingan nasional mereka. Menurut Graham T. Allison dalam bukunya yang berjudul *The Essence of Decision* yang terbit pada tahun 1999, dia berpendapat bahwa, "*the attempt to explain international events by recounting the aims and calculation of nations or governments is the trademark of the rational actor model.*"¹⁶ sehingga dalam model pembuatan kebijakan ini digambarkan bahwa, dalam pengambilan keputusan atau kebijakan luar negeri dalam melakukan pilihan atas alternatif – alternatif itu menggunakan kriteria atau optimalisasi hasil yang ingin dicapai.

Dalam memaparkan bagaimana proses pengambilan keputusan yang dilakukan negara, model aktor rasional menjelaskan ada empat konsep yang perlu diperhatikan, yaitu. *Pertama*, tujuan (*goal*) yang merujuk kepada nilai atau kepentingan apa yang ingin diraih oleh aktor dalam pengambilan keputusan tersebut sehingga sebelum melakukan pengambilan keputusan, aktor atau negara harus menentukan dulu kepentingan apa yang ingin diraihnya. *Kedua*, pilihan (*alternative*) yang berarti aktor rasional harus memperhatikan pilihan – pilihan yang

¹⁶ Kafle R. Tulasi, *Making a Difference: Allison's Three Models of Foreign Policy Analysis*, University of Nicosia, 2011

tersedia dalam berbagai situasi. Penentuan dari tujuan yang ingin diraih oleh negara akan mempersempit pilihan yang ada sehingga pilihan akan ditentukan oleh *goal* dari negara tersebut. *Ketiga*, konsekuensi (*consequence*) yang berarti aktor rasional telah dapat menyadari konsekuensi apa yang akan timbul apabila aktor menentukan pilihan dari beberapa *alternatives* yang ada. Dengan menyadari konsekuensi yang timbul dari pilihan yang diambil, maka negara sebagai aktor politik internasional akan menentukan konsep yang terakhir, yaitu pengambilan keputusan (*choice*) yang berarti negara telah mempertimbangkan segala pilihan dengan konsekuensinya masing – masing.¹⁷

Dengan mempertimbangkan tujuan (*goal*), pilihan (*alternatives*), konsekuensi (*consequence*) maka negara dapat membuat keputusan (*choice*) yang rasional yang dapat memenuhi tujuan yang ingin diraih dengan pilihan yang paling sedikit menimbulkan kerugian dan paling banyak mendapatkan keuntungan dalam pengambilan keputusan tersebut. Hal tersebut menunjukkan ungkapan dari Graham T Allison yang mengatakan “*rational choice consists simply of selecting that alternative whose consequences ranks highest in the decision maker’s pay off function; value maximizing choice within special constraints*”¹⁸.

Dari model aktor rasional ini juga, Graham T Allison menjelaskan tentang beberapa paradigma yang muncul, yaitu *basic unit of analysis* yang digunakan untuk menjelaskan pilihan yang diambil negara dalam politik luar negerinya, kemudian *governmental action as a choice* yang menunjukkan bagaimana pilihan

¹⁷ *ibid*

¹⁸ Allison G. & Zelikow P, *The Essence of Decision*. 1999

yang telah diambil negara dijadikan sebagai suatu tindakan guna meraih kepentingannya. Lalu *dominant interference pattern* yang menunjukkan bagaimana negara sebagai aktor internasional akan mengambil tindakan yang bertujuan meraih nilai atau *goal* yang telah ditentukan yang berarti negara harus menentukan pilihan yang dapat memaksimalkan nilai guna mencapai tujuan yang ingin diraih. Dan yang terakhir adalah *the detail of behavior* yang dapat menggambarkan bagaimana negara berusaha atau telah memaksimalkan nilai yang dimilikinya dengan tindakan – tindakan yang telah diambil.¹⁹

Model aktor rasional ini juga menjelaskan bagaimana adanya implikasi antara kejadian yang besar atau penting disebabkan oleh hal – hal yang penting pula. Hal tersebut juga menunjukkan bagaimana tindakan besar yang dilakukan aktor atau negara memiliki tujuan yang besar juga. Mengkategorikan negara sebagai aktor rasional menunjukkan bahwa, politik luar negeri yang diambil oleh negara tergantung dengan keadaan dan kekuatan yang dimiliki negara tersebut sehingga pilihan – pilihan kebijakan politik luar negeri yang tersedia dari setiap negara berbeda dan oleh sebab itu tindakan rasional yang diambil negara dipengaruhi oleh keadaan dan situasi di dalam negeri. Hal tersebut menunjukkan bagaimana politik luar negeri suatu negara merupakan tindak balik dari keadaan politik domestik sendiri.

Dalam politik luar negeri Jepang, *Official Development Assistance* (ODA) dijadikan sebagai alat kebijakan luar negeri Jepang guna memperoleh kepentingan

¹⁹ Kafle R. Tulasi, *Making a Difference: Allison's Three Models of Foreign Policy Analysis*, University of Nicosia, 2011

nasionalnya (*goal*). Tujuan pemberian bantuan luar negeri ODA ke China ditujukan selain untuk memperbaiki citra Jepang di negara – negara yang pernah mendapatkan pengalaman buruk dengan Jepang, terutama pada masa perang dunia, juga untuk menunjang proses industri di Jepang sendiri. China sebagai negara yang besar dan luas memiliki pasar yang sangat besar dan hak tersebut ditambah dengan ketersediaan bahan baku yang dibutuhkan Jepang dalam proses industrialisasi mereka.

Tabel 1 Untung Rugi Kepentingan Jepang dalam pemberian bantuan ODA ke China

Opsi	Keuntungan	Kerugian
<p>Pasca perang dingin, Jepang tetap melanjutkan program ODA di China</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jepang melalui ODA dapat berusaha menurunkan tensi yang terjadi antara mereka akibat konflik dan isu – isu sensitif yang sering bersinggungan antara Jepang dan China 2. Melalui mekanisme ODA, perusahaan – perusahaan Jepang 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adanya tuntutan yang lebih besar kepada Jepang agar Jepang dapat mengalokasikan program ODA ke sektor yang dianggap penting bagi China, contohnya <i>nuclear power</i>

	<p>lebih mudah masuk ke China</p> <p>3. China sebagai tempat program CDM (Clean Development Mechanism) sebagai usaha untuk menghindari sangsi dari perjanjian protokol Kyoto</p>	<p>2. Rivalitas antara Jepang dan China yang semakin besar karena perkembangan ekonomi dan industri kedua negara</p>
--	--	--

Tabel 2 Untung Rugi Jepang Menghentikan ODA di China

Opsi	Keuntungan	Kerugian
Menghentikan program ODA di China	<p>1. Jepang dapat mengalokasikan dana ODA ke China yang besar untuk kebutuhan dalam negeri atau dapat diakomodir ke negara lain</p>	<p>1. Hal ini dapat memperburuk hubungan kedua negara yang dapat berpengaruh pada stabilitas keamanan di kawasan Asia Timur</p>

	<p>2. Tidak adanya tuntutan yang lebih besar kepada Jepang terhadap pengalokasian dana ODA</p>	<p>2. Perusahaan – perusahaan Jepang akan dipersulit untuk memasuki pasar di China yang sangat besar</p> <p>3. Jepang harus mencari negara lain untuk menjadi <i>energy safer</i> bagi kebutuhan industri Jepang</p> <p>4. Akan meingkatnya sentimen anti – Jepang di masyarakat China karena ketidakstabilan kawasan</p>
--	--	---

Berdasarkan tabel 1.1, penulis dapat melihat bagaimana Jepang secara rasional membentuk politik luar negerinya melalui mekanisme ODA karena adanya kepentingan ekonomi yang besar di China. Hal tersebut juga didukung dengan banyaknya keuntungan yang akan didapatkan oleh Jepang apabila terus

menlanjutkan program ODA di China. Tabel tersebut juga menunjukkan bagaimana kerugian yang akan dihadapi Jepang apabila mereka menghentikan program ODA di China.

Negara sebagai aktor rasional menunjukkan bagaimana tindakan Jepang yang tetap melanjutkan program ODA di China pasca perang dingin karena hal tersebut akan memenuhi tujuan (*goal*) yang telah ditentukan oleh Jepang. Melalui cara tersebut pula Jepang dapat memaksimalkan nilai yang ingin diperolehnya di dunia internasional. Dengan keberlanjutan ODA di China juga akan menimbulkan konsekuensi baik langsung maupun tidak terhadap Jepang secara lebih positif sehingga tindakan melanjutkan ODA terlepas dari persaingan yang terjadi antara keduanya pasca perang dingin merupakan pilihan yang lebih rasional karena memiliki lebih banyak keuntungan yang dapat menunjang tujuan dari politik luar negeri Jepang sendiri.

E. Hipotesa

Dengan uraian informasi yang telah diberikan oleh penulis sebelumnya dan didukung oleh fakta – fakta yang telah ada, meskipun bantuan luar negeri ODA yang disalurkan Jepang di China, pemerintah Jepang tetap mempertahankan program bantuan luar negeri ODA di China (2006 – 2013) karena disebabkan beberapa hal, yaitu :

1. Jepang dapat menjadikan China sebagai tempat program lingkungan CDM (*clean development mechanism*) sebagai tanggung jawab dan komitmen mereka terhadap protokol Kyoto
2. Sebagai usaha perbaikan citra pemerintah Jepang di China

F. Jangkauan Penelitian

Salah satu hal terpenting dalam penulisan skripsi adalah penulis harus dapat menentukan ruang lingkup atau batasan dalam melakukan penulisan. Dengan memberikan batasan tulisan, diharapkan penelitian dapat terarah dan tidak muncul kerancuan. Dengan adanya jangkauan penulisan juga dapat mempermudah penulis untuk mencari data dalam kurun waktu yang lebih singkat sehingga akan lebih mudah untuk melakukan analisis yang lebih mendalam terhadap topik yang sedang diteliti.

Penelitian ini akan menggunakan batasan periode kebijakan ODA pasca perang dingin, yaitu pada tahun 1991 pasca runtuhnya Uni Soviet dan tanda berakhirnya perang dingin. Namun, penelitian ini akan lebih terfokus kepada kurun waktu pada masa pemerintahan Jepang pada tahun 2006 - 2013 karena politik luar negeri Jepang melalui mekanisme ODA lebih mengalami fluktuatif daripada tahun – tahun sebelumnya. Meskipun penulis berusaha memberikan batasan waktu terhadap penelitian ini, tidak menutup kemungkinan bahwa akan dimasukkan beberapa kejadian di luar kurun waktu yang telah ditentukan.

G. Metode Penelitian

a) Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis adalah yang bersifat eksplanatif yang menjelaskan kepentingan kebijakan politik luar negeri Jepang melalui mekanisme ODA pada masa setelah perang dingin di China. Adapun yang dimaksud dengan penelitian deskriptif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data penjelasan

atau eksplanasi berupa kata tertulis ataupun lisan dari orang serta perilaku yang diamati, sedangkan penelitian kuantitatif merupakan teknik penelitian yang akan menghasilkan data dalam bentuk angka. Penulis perlu menggabungkan dua teknik ini dalam melakukan penelitian data kuantitatif dan deskriptif yang diperoleh penulis agar dapat menunjang eksplanasi terhadap permasalahan yang terjadi, dan juga sebagai bukti dari hasil penelitian yang telah dilakukan.

b) Data dan Jenis

Data adalah keterangan atau informasi mengenai segala hal yang berkaitan dengan penelitian, data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang tersusun dalam bentuk – bentuk tidak langsung seperti dokumen yang berkaitan dengan permasalahan yang dijadikan objek penelitian yang sedang diteliti.

H. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan penelitian “Kebijakan ODA pasca Perang Dingin : Kepentingan Jepang dalam Keberlanjutan ODA di China” ini adalah :

Untuk mengetahui alasan kepentingan Jepang tetap melanjutkan program ODA di China yang padahal menjadi beban tersendiri bagi pemerintah Jepang. Selain itu, ditengah kemajuan pesat ekonomi China membuat negara ini menjadi rival bagi Jepang sendiri dalam persaingan ekonomi. Hal tersebut membuat penulis tertarik untuk mengetahui kepentingan apa yang ingin diraih Jepang melalui program ODA di China.

I. Rencana Sistematika Penulisan

Secara keseluruhan skripsi ini akan dibagi menjadi lima bab dan disusun secara sistematis, yaitu :

Bab I : Bab ini berisi alasan pemilihan topik oleh penulis, latar belakang masalah, rumusan masalah, landasan teori, hipotesa, tujuan penelitian, jangkauan penelitian, metode penelitian, tujuan penelitian, rencana sistematika penulisan.

Bab II : Bab ini berisi tentang gambaran sejarah dan perkembangan ODA secara umum, mekanisme pembuatan kebijakan ODA dan karakteristik ODA yang disalurkan Jepang dan sektor – sektor yang menjadi prioritas

Bab III: Bab ini berisi tentang alasan – alasan yang mendukung pemerintah Jepang dalam memberikan bantuan ODA ke China

Bab IV: Bab ini berisi tentang keuntungan yang ingin dicapai oleh pemerintah Jepang dalam penyaluran ODA ke China dan beban yang ditanggung Jepang dalam pemnyaluran ODA tersebut

Bab V : Bab ini berisi kesimpulan yang diperoleh penulis dari penelitian yang dilakukan

