

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Keamanan merupakan isu yang sangat kompleks sehingga setiap negara berusaha untuk mempertahankan keamanan dengan memperkuat militernya. Kekuatan militer menjadi hal yang penting dalam menjamin kelangsungan suatu negara dari ancaman internal maupun eksternal (Herz, 1950).

Salah satunya adalah negara di kawasan Asia Timur dimana kawasan Asia Timur itu sendiri merupakan kawasan yang penuh dengan berbagai dinamika seperti, konflik wilayah, ketegangan politik, persaingan ekonomi serta tidak kalah penting mengenai perubahan dalam kekuatan militer antar-negaranya. Asia Timur merupakan kawasan yang terletak di antara Rusia pada bagian utara, dan Asia Selatan serta Asia Tenggara di bagian Selatan. Jepang dan Cina merupakan negara dominan di kawasan Asia Timur mengingat keduanya merupakan negara dengan kekuatan ekonomi terbesar.

Dari berbagai konflik yang ada di kawasan Asia Timur, terdapat salah satu permasalahan yang menjadi sorotan bagi dunia internasional yaitu perebutan atau sengketa wilayah Kepulauan Senkaku antara Jepang dan Cina. Kepulauan Senkaku itu sendiri merupakan pulau yang tidak memiliki penghuni dan terdiri atas 5 pulau serta 3 karang besar. United Nation Economic Commission for Asia and Far East (UNECAFE) mempublikasikan hasil survei yang dilakukan pada tahun 1969, yang menyatakan bahwa di sekitar perairan Senkaku terdapat cadangan minyak dan gas alam yang cukup besar (The Australian, 2012). Dan sejak saat itu, Jepang dan

Tiongkok melakukan berbagai upaya untuk mengklaim di wilayah kepulauan tersebut. Bermula dari sengketa wilayah Kepulauan Senkaku inilah, yang pada akhirnya menjadikan Cina mengambil langkah dengan membentuk *Air Defense Identification Zone* (ADIZ) atau Zona Identifikasi Pertahanan Udara yang mulai diberlakukan pada 23 November 2013 (GlobalSecurity.org, 2016)

Dalam sejarah perkembangan hubungan internasional, Amerika merupakan negara yang pertama kali mendeklarasikan Zona Identifikasi Pertahanan Udara pada tahun 1950. Zona Identifikasi Pertahanan Udara pertama tersebut memiliki tujuan untuk mengurangi resiko jika terjadi serangan secara mendadak dari Uni Soviet. Pada saat ini Amerika memiliki 5 zona yaitu Pantai Timur, Pantai Barat, Alaska, Hawaii dan Guam (Welch, 2013).

Selain Amerika, saat ini terdapat beberapa negara yang mulai mendeklarasikan Zona Identifikasi Pertahanan Udara dan semakin banyak yang melakukan hal serupa terutama setelah terjadinya peristiwa 9/11. Diantaranya adalah Jepang dan Korea Selatan yang juga memiliki Zona Identifikasi Pertahanan Udara. Namun tindakan Cina ini mendapat respons negatif dari negara Asia Timur dan beberapa negara lainnya. Cina dianggap telah melanggar dasar kebiasaan dari hukum Internasional dalam penetapan Zona Identifikasi Pertahanan Udara (Dutton P. , 2006).

Hubungan diplomatik antara Jepang dan Cina yang telah terjalin lebih dari 40 tahun sering diwarnai oleh ketegangan. Dalam beberapa aspek Jepang dan Cina melakukan berbagai kerja sama karena didorong oleh kebutuhan dari masing-masing negara. Dalam bidang ekonomi, kedua negara tersebut merupakan mitra dagang utama yang saling menguntungkan.

Dalam perkembangannya praktik Zona Identifikasi Pertahanan Udara dilandasi hukum

kebiasaan internasional. Namun dalam konteks ini, China dengan Zona Identifikasi Pertahanan Udara Tahun 2013 telah melanggar hukum internasional karena penerapannya secara sepihak dan melalui ruang udara di atas Kepulauan Senkaku yang berdasarkan status quo terakhir berada di Zona Identifikasi Pertahanan Udara Jepang.

Sebelumnya Jepang telah menetapkan Zona Identifikasi Pertahanan Udara di Wilayah tersebut sejak tahun 1969 tanpa adanya penentangan dari pihak Cina. Sengketa Pulau Senkaku atau yang diklaim China sebagai Pulau Diaoyu ini adalah permasalahan lama yang ada sejak abad ke-15 pada masa Dinasti Ming. Dalam sengketa teritorial ini, Cina dan Jepang sama-sama mengancam akan menggunakan kekuatan militer untuk melindungi kedaulatannya masing-masing (Sari N. K., 2013)

Pemerintah Jepang melakukan protes keras terhadap Cina karena dengan secara sepihak yang memberlakukan aturan baru yaitu menetapkan ruang udaranya di atas Kepulauan Senkaku yang berada di Zona Identifikasi Pertahanan Udara milik Jepang pada status quo. Kebijakan perluasan ini menjadikan Zona Identifikasi Pertahanan Udara milik Cina menjadi tumpang tindih dengan Zona Identifikasi Pertahanan Udara milik Jepang. Fenomena tersebut memicu kemarahan Jepang atas tindakan klaim sepihak yang dilakukan oleh Cina, karena pemberlakuan Zona Identifikasi Pertahanan Udara Cina tersebut dipandang melanggar kebebasan untuk dapat terbang di atas Laut Cina Timur sebagai Laut bebas yang telah ditetapkan melalui prinsip-prinsip dalam hukum internasional. Jika mengacu pada hukum internasional yang berlaku, Cina harus segera mencabut kebijakan yang dapat melanggar dari segi kebebasan terbang di atas laut bebas karena dapat memicu hal yang tidak terduga dan berbahaya. Hal ini diungkapkan sendiri oleh Perdana

Menteri Jepang, Shinzo Abe yang menolak kebijakan Cina tersebut di wilayah sengketa (Tempo.co, 2013)

Jepang paska kebijakan tersebut berlaku, tepatnya pada tanggal 25 November 2013, memberlakukan kebijakan *non-recognition* dan *non-acceptance* terhadap Zona Identifikasi Pertahanan Udara, Jepang akan terus meningkatkan kerja sama, terutama dalam bidang pertahanan dan keamanan dengan sekutunya, yaitu Amerika Serikat. Serta akan mengkoordinasikan negara-negara yang memiliki kepentingan yang sama dengan Jepang akan keamanan di kawasan regionalnya.

Jepang memberlakukan kebijakan *non-recognition* dan *non-acceptance*, karena jika dilihat dari peraturan Zona Identifikasi Pertahanan Udara, maka peraturan tersebut bersifat memaksa. Dapat dikatakan jika negara-negara yang melintas tidak mau melakukan kerja sama bahkan menolak untuk menaati peraturan tersebut, maka Cina akan mengambil langkah darurat. Unsur paksaan inilah yang membuat Jepang tidak mau untuk mengakui dan menerima peraturan tersebut. Jika Zona Identifikasi Pertahanan Udara diberlakukan di dalam wilayah yurisdiksi Cina, dan Cina memberlakukan zona itu pada titik tertentu, maka Cina menganggap zona yang dicakup masih berada di dalam wilayah yurisdiksinya. Tentu Jepang menyadari, jika pemerintahannya mengikuti peraturan Cina tersebut, maka secara tidak langsung Jepang juga mengakui kedaulatan Cina atas Kepulauan Senkaku. Melalui kebijakan *non-acceptance* ini, Jepang secara tegas memberikan wewenang kepada seluruh perusahaan penerbangan Jepang untuk tidak memberikan rencana penerbangan serta melaporkan identitas diri terhadap Cina karena dianggap akan mengganggu dan mengancam keselamatan penumpang pesawat.

Sedangkan Cina melalui kebijakan Zona Identifikasi Pertahanan Udaranya, sesuai dengan prinsip realisme ofensif, yaitu *fear*, *self-help*, dan *power maximization*, sebab terdapat pandangan bahwa negara yang memiliki kekuatan dan kapabilitas yang besar, akan berpikir dan bertindak secara ofensif terhadap negara lain (Marsheimer, 2001) Saat itu Cina memandang bahwa nasionalisasi yang dilakukan Jepang pada tahun 2012 merupakan sebuah ancaman, karena legitimasi Jepang akan Kepulauan Senkaku menjadi semakin kuat. Cina memeberlakukan kebijakan Zona Identifikasi Perahanan Udara tersebut sebagai perwujudan atas rasa takut, maka Cina berusaha menyaingi Jepang untuk legitimasi Kepulauan tersebut dengan meningkatkan anggaran belanja militernya demi terlaksananya pemberlakuan zona tersebut. Jepang pada tanggal 24 November 2013 telah melakukan protes terhadap Cina dan meminta untuk menarik kembali kebijakan yang telah diberlakukan tersebut, namun Cina menolak dan tetap memberlakukan Zona Identifikasi Pertahanan Udara tersebut. Bahkan Cina mengerahkan *People Liberation Army* untuk melakukan patroli di sekitar Laut Cina Timur.

Pemberlakuan Zona Identifikasi Pertahanan Udara yang dilakukan oleh Cina hanya bersifat sebagai instrumen legitimasi atas Kepulauan Senkaku (Pattiradjawane, 2017).

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

“Bagaimana pengaruh pemberlakuan Zona Identifikasi Pertahanan Udara Cina terhadap kebijakan luar negeri Jepang pada tahun 2013?”

C. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui lebih mendalam upaya atau kebijakan luar negeri yang dilakukan oleh Jepang terhadap pemberlakuan Zona Identifikasi Pertahanan Udara Cina, serta selanjutnya untuk mengetahui tujuan yang melatarbelakangi pemberlakuan dari Zona Identifikasi Pertahanan Udara Cina tersebut.

D. KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam upaya memahami permasalahan diatas, digunakan teori dan konsep untuk mengidentifikasi pokok permasalahan yang ada. Teori adalah bentuk penjelasan paling umum yang memberitahu kita mengapa sesuatu terjadi dan kapan sesuatu bisa diduga akan terjadi. Teori dipakai untuk eksplanasi dan prediksi, sedangkan konsep untuk mengorganisasikan dan mengidentifikasi fenomena. Teori menggabungkan serangkaian konsep menjadi suatu penjelasan yang menunjukkan bagaimana konsep-konsep itu secara logis saling berhubungan (Mas'ood, 1990).

1. Teori Politik Luar Negeri

Politik luar negeri pada dasarnya merupakan *“action theory”*, atau kebijaksanaan suatu negara yang ditujukan ke negara lain untuk mencapai suatu kepentingan tertentu. Secara umum, politik luar negeri (*foreign policy*) merupakan seperangkat formula nilai, sikap, arah serta sasaran untuk mempertahankan, mengamankan, dan memajukan kepentingan nasional

di dalam percaturan dunia internasional. Suatu komitmen yang pada dasarnya merupakan strategi dasar untuk mencapai suatu tujuan baik dalam konteks dalam negeri dan luar negeri serta sekaligus menentukan keterlibatan suatu negara di dalam isu-isu internasional atau lingkungan sekitarnya (Anak Agung Banyu Perwita, 2005, hal. 47)

Negara sebagai aktor yang melakukan politik luar negeri, tetap menjadi unit politik utama dalam sistem hubungan internasional (Anak Agung Banyu Perwirata, 2005, hal. 48). Rangsangan dari lingkungan eksternal dan domestik sebagai input yang mempengaruhi politik luar negeri suatu negara dipersepsikan oleh para pembuat keputusan dalam suatu proses konversi menjadi output. Kebijakan luar negeri merupakan strategi atau rencana tindakan yang dibuat oleh para pembuat keputusan negara dalam menghadapi negara lain atau unit politik internasional lainnya, dan dikendalikan dalam terminologi kepentingan nasional. (Anak Agung Banyu Perwita, 2005, hal. 49).

Plano berpendapat bahwa setiap kebijakan luar negeri dirancang untuk menjangkau tujuan nasional. Tujuan nasioanal yang akan dicapai melalui kebijakan luar negeri merupakan formulasi konkret dan dirancang dengan mengaitkan kepentingan nasional terhadap situasi internasional yang sedang berlangsung serta kekuatan yang dimiliki untuk dapat menjangkaunya. Tujuan dirancang, dipilih, dan ditetapkan oleh pembuat keputusan dan dikendalikan untuk mengubah kebijakan (revisionist policy) atau mempertahankan kebijakan (status quo policy) kenegaraan tertentu di lingkungan internasional. Kebijakan luar negeri merupakan strategi atau rencana tindakan yang dibuat oleh para pembuat keputusan negara dalam menghadapi negara lain atau unit politik

internasional lainnya, dan dikendalikan untuk mencapai tujuan nasional spesifik yang dituangkan dalam terminologi kepentingan nasional (Olton & Plano, 1999).

Tujuan politik luar negeri dapat dikatakan sebagai citra mengenai keadaan dan kondisi di masa depan suatu negara dimana pemerintah melalui para perumus kebijaksanaan nasional mampu meluaskan pengaruhnya kepada negara-negara lain dengan mengubah atau mempertahankan tindakan dari negara lain. Dilihat dari sifatnya, tujuan politik luar negeri dapat bersifat konkret dan abstrak. Sedangkan dilihat dari segi waktunya, tujuan politik luar negeri dapat bertahan lama dalam suatu periode waktu tertentu dan dapat pula bersifat untuk sementara, berubah sesuai dengan kondisi waktu tertentu.

Para penganut realis menyamakan kepentingan nasional sebagai upaya negara untuk mengejar *power*, dimana *power* adalah segala sesuatu yang dapat mengembangkan dan memelihara kontrol suatu negara terhadap negara lain. Hubungan kekuasaan atau pengendalian ini dapat melalui teknik pemaksaan atau kerjasama. Karena itu kekuasaan dan kepentingan nasional dianggap sebagai sarana dan sekaligus tujuan dari tindakan suatu negara untuk bertahan hidup (*survival*) dalam politik internasional. Jack C. Plano dan Roy Olton mengemukakan bahwa kepentingan nasional juga dapat dijelaskan sebagai tujuan fundamental dan faktor penentu akhir yang mengarahkan para pembuat keputusan dari suatu negara dalam merumuskan kebijakan luar negerinya. Kepentingan nasional suatu negara secara khas merupakan unsur-unsur yang membentuk kebutuhan negara yang paling vital, seperti pertahanan, keamanan, militer dan kesejahteraan ekonomi (Anak Agung Banyu Perwita, 2005, hal. 35).

Politik luar negeri Cina terhadap Jepang yang memiliki kapabilitas superior, mengaggap bahwa strategi nasionalisasi Jepang akan Kepulauan Senkaku merupakan sebuah ancaman. Maka dari itu Cina mengeluarkan kebijakan Zona Identifikasi Pertahanan Udara sebagai salah satu bentuk untuk menghadapi Jepang dalam sengketa Kepulauan Senkaku untuk mempertahankan legitimasi kepemilikan atas kepulauan tersebut. Kebijakan Luar negeri Jepang terhadap kebijakan Zona Identifikasi Pertahanan Udara Cina yang memasukan Kepulauan Senkaku ke wilayah pertahanan udaranya secara sepihak adalah dengan memperkuat militer Negara dengan meningkatkan anggaran pertahanan dan melakukan patrol udara bersama Korea Selatan di Laut China Timur, serta membeli sejumlah drone, atau pesawat militer tanpa awak, untuk memantau situasi di kawasan dan tank amfibi. Dari segi pemerintahan, Otoritas Perdana Menteri Jepang memiliki kekuasaan dalam memimpin pemerintahan dan mewakili Jepang di luar negeri. Permasalahan Zona Identifikasi Pertahanan Udara oleh Cina dianggap sebagai salah satu "ancaman" dan "terganggunya" stabilitas kawasan di Asia Timur (Paw, Cari Dokumen, 2017).

2. Konsep Aliansi

Aliansi adalah hubungan formal yang terjalin antara dua atau lebih kelompok untuk mencapai satu tujuan yang disepakati bersama maupun memenuhi bisnis kritis tertentu yang dibutuhkan oleh masing-masing organisasi secara independen.

Menurut Yoshino dan Rangan aliansi adalah suatu kerjasama bisnis yang saling menguntungkan antara dua atau lebih perusahaan atau organisasi dalam rangka meningkatkan efektifitas strategi persaingan dari masing-masing perusahaan atau organisasi tersebut. Karakteristik aliansi adalah kumpulan dari tiga atau lebih organisasi yang menggabungkan

sumber daya untuk meningkatkan tujuan (Mochammad Rochimul Umam, 1999).

Aliansi dalam kebiasaannya hanya dimaknai sebagai aliansi militer, aliansi keamanan, dan aliansi pertahanan. Namun dalam perkembangannya, aliansi dapat juga bersifat ekonomi, seperti halnya aliansi perdagangan.

Menurut teori aliansi, sebuah aliansi terbentuk karena adanya kebutuhan dari dua atau lebih aktor (umumnya aktor negara bangsa / nation state) karena adanya ancaman dari negara lain sehingga membutuhkan perlindungan dari negara lain (Ardiaz, 2017).

Konsep ini dapat digunakan untuk mempererat aliansi yang ada di Asia Timur khususnya Jepang. Dalam fokus dari kebijakan yang dibuat oleh Shinzo Abe yaitu keamanan, dengan strategi keamanan nasionalnya yang salah satu prioritasnya ialah mempererat aliansi dengan Amerika Serikat dan negara lainnya. Aliansi antara Amerika Serikat dan Jepang dibangun di atas fondasi perjanjian bilateral yang mendefinisikan ruang lingkup dan bentuk kerja sama keamanan. Amerika Serikat dan Jepang telah berkoordinasi pada tingkat individu serta kolektif atas pengumuman Zona Identifikasi Pertahanan Udara Cina serta telah menegaskan kembali kekuatan persekutuan antara Amerika Serikat dan Jepang.

E. ARGUMEN PENELITIAN

- Menggunakan teori politik luar negeri, penulis berargumen bahwa Jepang berusaha untuk lebih menekankan *hard power*, yaitu lewat cara memperkuat militer negara dengan meningkatkan anggaran pertahanan sebagai upaya perlawanan terhadap pemberlakuan Zona

Identifikasi Pertahanan Udara Cina pada tahun 2013.

- Melalui konsep aliansi, riset ini berargumen bahwa Jepang berusaha memperluas aliansi dengan negara-negara yang lebih kuat seperti Amerika Serikat dan negara lainnya. Jepang dengan Korea Selatan juga melakukan patrol udara di Laut Cina Timur

F. JANGKAUAN PENELITIAN

Dalam memudahkan penelitian sangat diperlukan batasan penulisan agar dalam penulisan penelitian dapat terhindar dari pembahasan yang terlalu melebar luas dari topik yang diteliti. “Kebijakan Luar Negeri Jepang Terhadap Pemberlakuan Zona Identifikasi Pertahanan Udara Cina” dibatasi hingga tahun 2013 ketika Cina membentuk Zona Identifikasi Pertahanan Udara. Pasca dibentuknya zona ini, baik Cina ataupun Jepang saling menanggapi setiap tindakan yang dilakukan oleh kedua negara untuk membela legitimasi masing-masing di Kepulauan Senkaku. Sumber-sumber dan data-data yang digunakan dan dikumpulkan untuk penelitian ini dalam kurun waktu sebelum dan hingga tahun 2013. Sehingga dengan pembatasan waktu jangkauan penelitian ini diharapkan agar penelitian focus pada topik yang diteliti dan dapat menguraikan pembuktian yang telah dijabarkan melalui argumen penelitian.

G. METEDOLOGI PENELITIAN

Dalam memudahkan analisis dan deskripsi pada penelitian ini, penulis melakukan pengumpulan data melalui studi pustaka atau library research dengan mengumpulkan buku-buku, jurnal, kamus yang

berkaitan dengan topik penelitian. Penulis juga memanfaatkan sumber media massa berupa surat kabar dengan cara mengkliping berita dari koran secara berkala atau mencari ditahun-tahun sebelumnya untuk mendapatkan informasi yang aktual. Dengan memanfaatkan kemajuan teknologi, penulis menggunakan media internet untuk mencari sumber-sumber berupa data online yang mendukung penelitian seperti artikel online, berita online, e-journal, e-book, makalah dan sumber-sumber lainnya.

H. SISTEMATIKA PENULISAN

BAB I merupakan bab pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, hipotesa, jangkauan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan

BAB II akan membahas mengenai dinamika politik luar negeri Jepang terhadap Cina

BAB III akan menjelaskan mengenai Zona Identifikasi Pertahanan Udara Cina

BAB IV akan menjelaskan mengenai reaksi serta kebijakan luar negeri Jepang atas pemberlakuan kebijakan Zona Identifikasi Pertahanan Udara Cina

BAB V berisi kesimpulan-kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan secara keseluruhan berdasarkan pembahasan-pembahasan pada bab sebelumnya.