

BAB III

SISTEM PEMERINTAHAN JEPANG DAN TRANSFORMASI KEBIJAKAN KEAMANAN DAN DEPARTEMEN KEAMANAN JEPANG

Pada bab ini, penulis akan menjelaskan sistem pemerintahan Jepang dan transformasi kebijakan keamanan dan Departemen Pertahanan Jepang. Dalam pembahasan sistem pemerintahan Jepang, penulis akan memaparkan aktor-aktor pembuat kebijakan luar negeri Jepang serta mekanisme pembuatan kebijakan. Selanjutnya, dalam pembahasan transformasi kebijakan keamanan dan Departemen Pertahanan Jepang, penulis akan menjelaskan perubahan pada kebijakan keamanan Jepang dulu dan UU Keamanan tahun 2015. Dalam pembahasan transformasi Departemen Pertahanan Jepang, penulis akan memaparkan transformasi atau perubahan kewenangan, lingkup kerja serta perubahan lainnya dari Japan Defense Agency ke Departemen Pertahanan.

A. Sistem Pemerintahan Jepang

Sistem pemerintahan yang dianut Jepang ialah parlementer. Dalam pembuatan kebijakan Jepang, melibatkan aktor-aktor dalam pemerintahan. Mekanisme pembuatan kebijakan di Jepang memiliki perbedaan dengan negara lain, yakni terletak pada proses serta aktor-aktor pembuat kebijakan.

1. Aktor Pembuat Kebijakan

Dalam proses pembuatan kebijakan Jepang, aktor-aktor yang terlibat dan memengaruhi pembuatan kebijakan yakni Diet, sebagai lembaga legislatif serta Perdana Menteri sebagai kepala pemerintahan, dan Kabinet yang di dalamnya juga termasuk Perdana Menteri dan Menteri-menteri Negara sebagai lembaga eksekutif.

a. Diet

Diet atau dalam bahasa Jepang disebut Kokkai merupakan cabang legislatif pemerintahan Jepang yang dibagi menjadi dua kamar yakni Majelis Rendah (*House of Representatives*) dan Majelis Tinggi (*House of Councillors*). Majelis Rendah terdiri dari 472 kursi dengan 295 kursi dipilih berdasarkan *single-seat constituency system* dan 180 dipilih berdasarkan *proportional representation system*. Masa jabatan anggota Majelis Rendah yaitu selama 4 tahun. Sementara, Majelis Tinggi memiliki total kursi 242 dengan 146 anggota dipilih berdasarkan *electoral district system* dan 96 lainnya dipilih berdasarkan *proportional representation system*. Masa jabatan Majelis Tinggi yaitu 6 tahun. Setengah dari anggota Majelis Rendah ataupun Majelis Tinggi dipilih setiap 3 tahun sekali. Ada tiga macam pertemuan Diet, yaitu *ordinary session*, *extraordinary session* dan *special session* (The World Factbook, 2017).

Dalam konstitusi Jepang dinyatakan bahwa Diet ialah '*the highest organ of state power*', yang mana anggota Diet berasal dari partai-partai politik serta memiliki wewenang untuk memilih Perdana Menteri. Disebutkan pula dalam Konstitusi bahwa Diet ialah '*sole law-making organ of the state*', yakni semua

rancangan undang-undang atau legislasi masuk ke dalam Diet untuk diproses. Apabila RUU mendapatkan persetujuan dari Diet maka RUU tersebut dapat disahkan menjadi UU.

Meskipun Majelis Rendah dan Majelis Tinggi memiliki fungsinya masing-masing, namun dalam hal menetapkan keputusan akhir, apakah RUU layak untuk disahkan menjadi UU atau tidak, Majelis Tinggi memiliki hak *predominate* dibanding Majelis Rendah. Contohnya yaitu, apabila suatu RUU diloloskan oleh Majelis Rendah namun Majelis Tinggi menolak atau tidak menanggapi RUU tersebut, maka Majelis Tinggi akan mengembalikan RUU tersebut ke Majelis Rendah. RUU tersebut dapat menjadi UU apabila mendapat persetujuan dua pertiga atau lebih dari anggota Majelis Rendah yang hadir. Tugas-tugas lainnya yang dimiliki Diet yaitu memberikan persetujuan terhadap permohonan budget nasional, meratifikasi perjanjian internasional dan mempertimbangkan proposal yang diberisi amandemen konstitusi (Web Japan, 2016).

b. Perdana Menteri

Dalam pemerintahan Jepang, kepala pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri sebagai cabang eksekutif. Perdana Menteri dipilih oleh Diet dan biasanya Perdana Menteri berasal dari partai yang menguasai kursi Diet. Setelah dipilih oleh Diet, Perdana Menteri kemudian membentuk kabinet. Masa jabatan Perdana Menteri yaitu selama empat tahun.

Perdana Menteri memiliki kewenangan untuk mengajukan Rancangan Undang-undang yang sebelumnya telah disepakati oleh kabinet ke Diet. Perdana Menteri juga berwenang memilih dan memberhentikan anggota Kabinet yang

telah ia bentuk serta berhak untuk mengawasi kinerja cabang-cabang administrasi yang berada di Kabinet. Peran lain Perdana Menteri Jepang yaitu ia dapat mengusulkan agenda atau rancangan kebijakan politik luar negeri ke Diet.

c. Kabinet

Kabinet merupakan cabang eksekutif Jepang yang terdiri dari Perdana Menteri sebagai kepala pemerintahan dan Menteri-menteri negara. Anggota kabinet dipilih oleh Perdana Menteri dan biasanya berasal dari partai yang berkuasa di Diet. Dalam proses pembuatan kebijakan, Kabinet memiliki peran dalam mempertimbangkan suatu usulan kebijakan yang akan diajukan ke Diet.

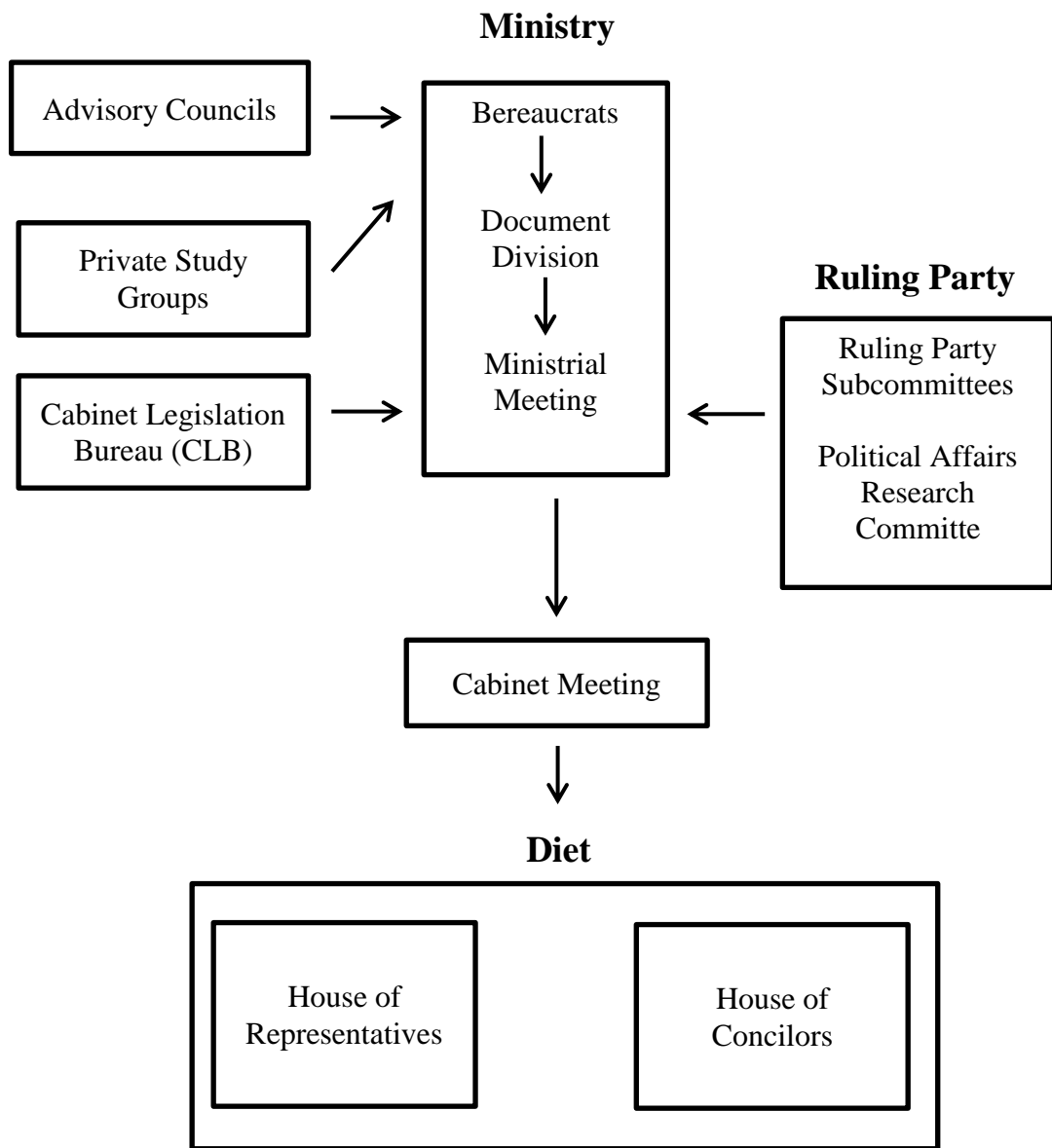
2. Mekanisme Pembuatan Kebijakan Jepang

Pembuatan kebijakan di Jepang dimulai dari level agency atau *advisory* di dalam Kabinet. Di dalam agency ini, draft proposal dibuat. *Agency* atau *advisory* yang bertugas membuat draft ini tergantung dari isu yang akan dibahas dalam draft proposal. Usulan juga bisa berasal dari advisory panel yang dibuat oleh pemerintah. Setelah draft selesai dibuat di level agency, draft proposal masuk ke *Cabinet Legislation Bureau (CLB)* untuk dilakukan pengecekan terhadap isi draft dan perbaikan apabila masih terdapat kekurangan. Selanjutnya draft dibahas pada pertemuan Kabinet. Dalam pertemuan Kabinet ini, dilakukan pembahasan dan pertimbangan terhadap draft proposal oleh anggota Kabinet. Kemudian, apabila draft proposa mendapat persetujuan dari Kabinet, maka draft proposal akan diajukan ke Diet untuk dipertimbangan menjadi kebijakan.

Pembahasan dalam Diet ini dimulai di Majelis Rendah dahulu kemudian masuk ke Majelis Tinggi. Diet ini lah yang menentukan lolos tidaknya draft proposal menjadi suatu kebijakan. Dimulai dari Majelis Rendah, dilakukan voting terhadap draft proposal. Apabila draft proposal mendapat persetujuan dari mayoritas anggota Majelis Rendah, maka draft proposal dinyatakan lolos dan masuk ke pembahasan Majelis Tinggi. Di Majelis Tinggi juga dilakukan voting terhadap draft proposal. Seperti halnya dalam Majelis Rendah, apabila draft proposal mendapat persetujuan dari mayoritas anggota Majelis Tinggi, draft proposal dinyatakan lolos dan dipastikan akan disahkan menjadi suatu kebijakan. Namun, apabila draft proposal ditolak atau tidak mendapat tanggapan dari Majelis Tinggi, draft proposal tersebut akan dikembalikan ke Majelis Rendah. Di Majelis Rendah dilakukan voting kembali. Apabila voting di Majelis Rendah mendapat dua pertiga atau lebih suara dari anggota yang hadir, maka draft proposal dapat lolos.

Berikut adalah bagan mekanisme pembuatan kebijakan di Jepang untuk memudahkan memahami alur pembuatan kebijakan :

Bagan 1.1 Mekanisme Pembuatan Kebijakan Jepang



Sumber: <https://www.hawaii.edu/asiaref/japan/articles>

B. Transformasi Kebijakan Keamanan dan Departemen Pertahanan Jepang

Setelah dinyatakan lolos oleh Diet, UU Keamanan atau *The Legislation for Peace and Security* mulai diberlakukan pada 29 Maret 2016. Terdapat perubahan dalam kebijakan keamanan dulu yang diterapkan dengan kebijakan Jepang yang baru. Transformasi juga terjadi pada Departemen Pertahan Jepang pada tahun 2007, yang mana dulu bernama Defense Agency dinaikkan statusnya menjadi Kementerian Pertahanan.

1. Transformasi Kebijakan Keamanan Jepang

Kebijakan keamanan Jepang mengalami transformasi atau perubahan setelah UU Keamanan ditetapkan. Perubahan tersebut terdapat di perluasan peran Self Defense Forces dalam keamanan internasional. Berikut adalah isi UU Keamanan tahun 2015 yang mengatur mengenai perluasan peran dan partisipasi Jepang dalam keamanan internasional:

a. Support Activities

1. *Self Defense Forces (SDF)* diperbolehkan menyediakan kebutuhan logistik kepada pasukan militer negara lain, misal yaitu menyuplai amunisi, minyak atau bahan bakar, menyediakan transportasi dan menyediakan layanan medis. SDF juga diperbolehkan untuk menyelamatkan pasukan militer negara lain secara kolektif dalam operasi militer yang mengancam keamanan dan perdamaian internasional di bawah Resolusi PBB.
2. *Self Defense Forces (SDF)* diperbolehkan menyediakan kebutuhan logistik kepada pasukan militer negara lain, tidak hanya pasukan militer

Amerika Serikat yang mana merupakan negara aliansi, namun juga pasukan militer negara lain yang terlibat dalam perang militer dimana situasi perang tersebut dapat memberikan pengaruh terhadap stabilitas keamanan dan perdamaian Jepang.

b. International Peace Cooperation Activities

1. Perluasan peran atau tugas dalam Peacekeeping Operations, yakni meliputi, perlindungan terhadap penduduk lokal, perlindungan terhadap individu yang memiliki kaitan dengan operasi, serta membantu aktivitas *advisory* lainnya.
3. Jepang diperbolehkan berpartisipasi dalam operasi kerjasama keamanan dan perdamaian di luar framework PKO PBB, dengan memperhatikan tiga kondisi berikut :
 - a) Resolusi Sidang Umum PBB, Dewan Keamanan PBB, Dewan Ekonomi dan Sosial PBB.
 - b) Adanya permintaan atau perintah dari organisasi internasional berikut:
 - 1) Perserikatan Bangsa-Bangsa
 - 2) Organisasi yang didirikan melalui Sidang Umum PBB, atau *UN Specialized Agencies seperti United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR).*
 - 3) Organisasi kawasan yang tercantum dalam Pasal 52 UN Charter atau organisasi yang didirikan berdasarkan perjanjian multilateral atau organisasi internasional yang memiliki

kapabilitas menangani isu keamanan dan perdamaian, seperti Uni Eropa.

- c) Adanya permintaan dari negara tertentu dengan berdasar pada batasan-batasan yang tercantum pada Pasal 7(1) UN Charter.

c. Rescue of Japanese Nationals Abroad

SDF diperbolehkan untuk menyelamatkan warga Jepang yang berada di luar negeri. Di bawah kondisi tertentu, SDF juga diperbolehkan untuk menyelamatkan warga non-Jepang yang sedang bersama warga Jepang.

d. Ship Inspection Operation

SDF diperbolehkan melaksanakan operasi inspeksi kapal untuk tujuan menjaga stabilitas keamanan dan perdamaian internasional.

(Ministry of Foreign Affairs, 2016)

Berikut adalah tabel yang menunjukkan perubahan kebijakan keamanan Jepang. Dalam tabel berikut dapat dilihat bahwa kebijakan keamanan yang baru memberikan perluasan pada peran SDF dalam keamanan internasional.

Tabel 3.1 Perubahan kebijakan keamanan Jepang

Indikator	Kebijakan Lama	Kebijakan Baru
<i>Support Activities</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. SDF diperbolehkan menyediakan bantuan transportasi dan medis untuk pasukan militer negara lain. 2. SDF hanya diperbolehkan menyediakan bantuan logistik untuk Amerika Serikat, sebagai negara aliansi. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. SDF diperbolehkan menyediakan bantuan suplai amunisi, minyak atau bahan bakar, bantuan transportasi dan medis. 2. SDF diperbolehkan menyelamatkan pasukan militer negara lain. 3. SDF diperbolehkan menyediakan bantuan

		logistik kepada negara lain, tidak hanya Amerika Serikat.
<i>International Peace Cooperation Activities</i>	<p>1. Peran dalam PKO: menyediakan bantuan upaya gencatan senjata, pemilu, medis, dll.</p> <p>2. SDF diperbolehkan berpartisipasi dalam operasi perdamaian di bawah UN PKO, international humanitarian operations, international election operations.</p>	<p>1. Peran dalam PKO: melindungi penduduk lokal, melindungi individu, menyediakan bantuan advisory.</p> <p>2. Jepang diperbolehkan berpartisipasi dalam operasi kerjasama keamanan dan perdamaian di luar framework UN PKO, dengan ketentuan adanya permintaan dari:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Resolusi Sidang Umum PBB, Dewan Keamanan PBB, Dewan Ekonomi dan Sosial PBB b. PBB, organisasi yang didirikan oleh UNGA, UNHCR. c. Organisasi kawasan d. Adanya permintaan dari negara lain
<i>Rescue Japanese Nationals Abroad</i>	SDF hanya diperbolehkan menyediakan transportasi untuk warga Jepang di negara lain.	SDF diperbolehkan menyelamatkan warga Jepang atau non-Jepang di yang sedang bersama warga Jepang.
<i>Ship Inspection Operations</i>	SDF hanya diperbolehkan melaksanakan operasi inspeksi kapal untuk menjaga keamanan Jepang.	SDF diperbolehkan melaksanakan operasi inspeksi kapal untuk tujuan menjaga stabilitas keamanan dan perdamaian internasional.

2. Transformasi Departemen Pertahanan Jepang

Jepang memiliki sebuah lembaga atau badan yang mengurus segala aspek pertahanan dan keamanan Jepang yang bernama Badan Pertahanan Jepang (*Japan Defense Agency*). Posisi Badan Pertahanan Jepang sendiri berada di dalam struktur kabinet Jepang. Badan Pertahanan Jepang yang merupakan *subordinate* dari Perdana Menteri memiliki peranan dan tugas dalam mengurus urusan administratif, bertanggungjawab pada manajemen dan operasional SDF.

Di dalam struktur Badan Pertahanan Jepang terdapat dua wakil Menteri, yakni wakil parlemen dan wakil administratif. Kemudian dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, Badan Pertahanan Jepang dibantu *Defense Facilities Bureau* dan *Internal Bureau*. Di dalam *Internal Bureau* sendiri enam biro yakni *Secretary of Director, General of Defense Agency, Bureau of Defense Policy, Bureau of Personal and Education, Bureau of Finance*, dan *Bureau of Equipment*. Dari ke-enam biro tersebut terdapat tiga biro yang memiliki peran yang besar dalam pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan yang dikeluarkan Badan Pertahanan Jepang. Ketiga pran-an biro tersebut yakni;

1. *Bureau of Defense Policy* memiliki tanggungjawab dalam membuat kebijakan pertahanan dan keamanan Jepang, menentukan aktivitas operasional SDF, serta mengumpulkan dan menganalisis informasi.
2. *Bureau of Finance* sebagai pengembang anggaran militer dan memiliki tugas membuat rancangan perhitungan seberapa besar anggaran militer yang akan diajukan ke Diet.

3. *Bureau of Equipment* memiliki tanggungjawab dalam pengadaan atribut, persenjataan dan fasilitas militer.

(Federation of American Scientists, 2000)

Dibawah kepemimpinan Shinzo Abe yang resmi menjabat sebagai Perdana Menteri Jepang sejak September 2006, Pemerintah Jepang mengeluarkan kebijakan untuk mengubah status Badan Pertahanan Jepang. Badan Pertahanan Jepang dinaikkan statusnya menjadi Kementrian Pertahanan Jepang (*Japan Ministry of Defense*) pada 15 Desember 2006 yang sebelumnya dibawah kendali kabinet sekarang posisinya sebagai Kementerian di dalam Kabinet. Kementrian Pertahanan Jepang secara resmi dibentuk dan didirikan sebagai sebuah Kementrian pada 15 Januari 2007.

Perubahan yang sangat signifikan terletak dalam proses pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan pertahanan Jepang. Pembuatan kebijakan yang berada di bawah yuridiksi Badan Pertahanan Jepang, segala keputusan yang berkaitan dengan aktivitas unit SDF termasuk operasi maritim dan operasi evakuasi untuk penduduk jepang diajukan ke kabinet terlebih dahulu melalui *Cabinet Office*. Kemudian Kabinet meminta pertimbangan dan pengajuan proposal ke Sekretariat Kabinet. Sama halnya dalam penyusunan anggaran belanja militer Jepang, diajukan dahulu ke kabinet melalui *Cabinet Office*, kemudian *Cabinet Office* memasukkan proposal anggaran tersebut ke Kementrian Keuangan (*Ministry of Finance*) (Takahiro, 2007).

Dalam mekanisme baru setelah menjadi Kementrian Pertahanan Jepang, segala proses pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan kebutuhan pertahanan

Jepang tidak perlu lagi melewati *Cabinet Office* langsung diajukan ke Sekretariat Kabinet, dan untuk urusan pembuatan anggaran belanja militer langsung ke Kementerian Keuangan (Takahiro, 2007). Dengan adanya mekanisme baru ini, Kementerian Pertahanan Jepang mendapatkan keuntungan dalam mempersingkat waktu pada proses pembuatan kebijakan tersebut terlebih dalam menghadapi situasi krisis yang membutuhkan keputusan yang cepat. Kementerian Pertahanan Jepang juga memiliki kewenangan untuk mengajak diskusi langsung dan mengadakan pertemuan dengan Kabinet.

Dalam proses pembuatan kebijakan di Jepang, melibatkan beberapa aktor yakni, Diet, Perdana Menteri dan Kabinet sebagai badan birokrasi di Jepang. Mekanisme pembuatan kebijakan di Jepang terdiri dari beberapa tahap, pertama dimulai dari level agency atau advisory panel, kemudian masuk ke Kabinet dan terakhir masuk dalam pertimbangan Diet. Perumusan UU Keamanan tahun 2015 membawa perubahan pada kebijakan keamanan Jepang, dimana dulu peran SDF dalam keamanan internasional dibatasi, kini dengan kebijakan keamanan yang baru, peran SDF dalam keamanan internasional diperluas.

Perumusan UU Keamanan 2015 dilakukan melalui sebuah proses dalam pemerintahan Jepang. Di balik perumusan UU Keamanan tahun 2015, terdapat aktor yang secara intense mengarahkan Jepang menghidupkan kembali peran militernya dalam upaya remiliterasi. Proses perumusan dan analisa faktor perumusan UU Keamanan 2015 ini akan dijelaskan oleh penulis pada Bab IV yang berjudul “*Pengaruh Kuat Liberal Democratic Party (LDP) di Pemerintahan Jepang*”.