

## BAB 2

### PERKEMBANGAN ODA JEPANG DI INDONESIA

Bab ini secara khusus akan membahas mengenai perkembangan ODA Jepang di Indonesia, dengan membaginya menjadi tiga bagian, yakni perkembangan ODA Jepang di Indonesia sebelum krisis finansial Asia, ODA saat krisis Asia, dan perkembangan ODA pasca krisis Asia. Pada bagian yang pertama, pembahasan dimulai dengan melihat proses masuknya ODA Jepang ke Indonesia. Selain itu pula bagian ini akan membahas mengenai perkembangan yang terjadi antara periode awal masuknya ODA sampai dengan periode sebelum krisis. Bagian kedua, akan membahas mengenai perkembangan ODA Jepang di Indonesia saat krisis Finansial Asia terjadi, serta bagaimanakah respon Jepang dalam mengatasi krisis yang terjadi di Indonesia tersebut. Pada bagian yang terakhir, pembahasan dipusatkan pada perkembangan ODA Jepang pasca krisis Asia, dengan melihat pola penyaluran ODA Jepang itu sendiri. Sebelum masuk kepada perkembangan awal ODA Jepang, terlebih dahulu akan dipaparkan mengenai proses awal perkembangan Jepang dalam menyalurkan ODA-nya, dari sebelum *top-donor* sampai Jepang menjadi *top-donor* dalam hal penyaluran ODA-nya.

#### **2.1 Fase *Pre-Top Donor***

Awal mula disalurkan ODA Jepang ke wilayah Asia Tenggara dilakukan dalam bentuk pembayaran perbaikan perang, yang dimulai pada tahun 1954 dengan perjanjian perdamaian antara Jepang dengan Myanmar,<sup>41</sup> serta masuknya Jepang, pada tahun yang sama, dalam Colombo Plan. Pembayaran reparasi perang ini dilakukan sebagai bentuk realisasi perjanjian perdamaian

---

<sup>41</sup> Jumlah total bantuan yang dituntut oleh empat negara ASEAN yakni, Filipina, Indonesia, Myanmar, dan Vietnam Selatan sebesar 30 miliar Dollar AS, namun realisasinya hanya sebesar 1,5 miliar Dollar AS, dengan alasan defisit anggaran sebagai akibat dari Perang Korea.

antara Jepang dengan pihak Sekutu, dalam Perjanjian Perdamaian San Fransisco tahun 1951.<sup>42</sup> Perjanjian tersebut mengharuskan Jepang untuk membayar reparasi akibat perang di negara-negara yang menjadi jajahan Jepang pada PD II. Bantuan yang diberikan pada dasarnya berupa hibah dan kerja sama teknis. Sekalipun terlihat seakan-akan Jepang mengalami kerugian (karena harus membayar sejumlah biaya perang), namun sesungguhnya inilah awal bagi ekspansi ekonominya. Berikut adalah tabel yang memaparkan mengenai jumlah bantuan reparasi perang Jepang yang disalurkan ke sejumlah negara-negara yang menjadi 'korban' kolonialisme Jepang:

**Tabel 2.1: Negara Penerima Biaya Reparasi-Perang Jepang, Periode Beserta Jumlahnya (Dalam Juta Dollar AS)**

Negara	Tahun Persetujuan	Jumlah Biaya	Periode Pembayaran
Burma	1954	340	1955-1965
Thailand	1955	26,7	1962-1970
Filipina	1956	550	1956-1966
Indonesia	1958	223	1958-1970
Laos	1958	2,8	1959-1961
Kamboja	1959	4,2	1959-1961
Vietnam Selatan	1959	390	1960-1965
Korea Selatan	1965	300	1965-1975
Singapura	1967	8,2	1968-1972
Malaysia	1967	8,2	1968-1972
Micronesia	1969	5,9	1973-1976
Vietnam	1975	8,5	1975-1978
Mongolia	1977	5	1977-1981

Sumber: David Arase (1995), *Op. Cit.*, hlm. 29.

Bantuan yang diberikan umumnya bersifat mengikat, dimana negara yang menerima bantuan Jepang wajib menggunakan semua produk Jepang yang akan diperlukan dalam pelaksanaan perbaikan. Sebagai contohnya dalam membangun

<sup>42</sup> Zaenal Imtihan, *The Historical Development of Japan's ODA: Examining a 'Myth' of Passive-Reactive Foreign Policy* (Tesis Magister, tidak dipublikasikan) (Graduate School of International Relations: Ritsumeikan University of Kyoto, 2006), hlm. 14.

jembatan, pemerintah negara penerima bantuan Jepang, wajib menggunakan bahan-bahan konstruksi Jepang, tenaga ahli dari Jepang, serta kontraktor dari Jepang yang akan menjalankan pekerjaan tersebut (sekalipun ada kerja sama dengan pengusaha lokal, namun proporsinya tidak seimbang). Hal ini tentunya berarti bahwa pengenalan sejumlah produk Jepang ke sejumlah negara di Asia (melalui cara di atas), pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan permintaan akan produk tersebut di masa yang akan datang, seiring dengan berkembangnya pasar yang ada.<sup>43</sup> Banyak pihak beranggapan bahwa perdagangan, investasi, serta ODA merupakan sebuah trilogi yang tak dapat dipisahkan.<sup>44</sup>

Pasca 1950-an merupakan periode dimana penyaluran ODA Jepang mengalami peningkatan (secara kuantitas), khususnya yang dalam bentuk pinjaman, sebagai akibat dari adanya surplus perdagangan dalam neraca perdagangannya. Dalam periode ini, Jepang mulai mempromosikan pembangunan regional yang dipusatkan pada wilayah Asia Tenggara. Salah satunya ialah dengan mendirikan OECF (*Overseas Economic Cooperation Fund*) pada tahun 1960 dengan dana 5 miliar Yen (yang diambil dari *Southeast Asia Development Cooperation Fund*),<sup>45</sup> dengan fungsi selain untuk mendukung kinerja bank ekspor-impor Jepang, juga berfungsi sebagai sumber dana pinjaman lunak bagi negara-negara berkembang. Untuk pelaksanaannya didirikanlah OTCA (*Overseas Technical Cooperation Agency*) pada tahun 1964, yang nantinya diubah menjadi JICA (*Japan International Cooperation Agency*) pada tahun 1974, sebagai pelaksana bantuan kerja sama teknis di lapangan.<sup>46</sup>

Pada era selanjutnya, yakni tahun 1970-an, terjadi perubahan orientasi tujuan penyaluran ODA Jepang, yakni dari yang semula hanya bertujuan untuk kepentingan ekonomi Jepang (seperti ekspor), kini juga diarahkan kepada kepentingan politik dan keamanan Jepang dan juga sejumlah negara Barat lainnya, terutama Amerika Serikat. Pada era tersebut Amerika Serikat terlibat dalam Perang Indochina, yang menyebabkan Amerika Serikat (dan juga sejumlah negara

---

<sup>43</sup> Sukehiro Hasegawa, *Op. Cit.*, hlm. 52.

<sup>44</sup> Sueo Sudo, *The International Relations of Japan and Southeast Asia: Forging A New Regionalism* (New York: Routledge, 2002), hlm. 66.

<sup>45</sup> David Arase (1995), *Op. Cit.*, hlm. 41.

<sup>46</sup> *Op. Cit.*, hlm. 58.

Barat lainnya) mulai menekan Jepang, agar lebih proaktif dalam dinamika geopolitik di Asia Tenggara (terutama dalam upaya membendung komunisme), dengan cara meningkatkan pembangunan dan kerja sama regional. Amerika Serikat mendukung peran Jepang dengan menyediakan kondisi yang baik bagi masuknya peran Jepang tersebut. Jepang sendiri menyambut baik inisiatif tersebut dan memulai perannya dengan mendirikan sejumlah institusi, salah satunya ialah ADB (*Asian Development Bank*).<sup>47</sup>

Pada era ini terjadi sejumlah peristiwa yang mempengaruhi arah penyaluran ODA Jepang. *Pertama*, perang Indochina (terutama perang Vietnam), yang disusul dengan kekalahan Amerika Serikat, menyebabkan ‘surutnya’ pengaruh Amerika yang ada di wilayah Asia Tenggara, dan mulai digantikan oleh Jepang, yang tentunya berdampak pada peningkatan penyaluran bantuan ke wilayah tersebut. *Kedua*, krisis minyak dan meningkatnya gelombang anti Jepang di sejumlah negara di Asia Tenggara (seperti Thailand dan Indonesia) menyebabkan Jepang mulai meninggalkan model kebijakan *seikei-bunri* (pemisahan antara politik dan ekonomi), dan beralih pada kebijakan keamanan yang komprehensif (*comprehensive security*) untuk melindungi dan mengamankan kepentingan Jepang, yang salah satu contohnya terlihat dalam *Fukuda Doctrine*, dimana Jepang mulai melakukan diplomasi ‘heart-to-heart’ dengan Asia Tenggara, salah satunya ditunjukkan dengan kunjungan rutin setiap PM Jepang yang baru terpilih ke Asia Tenggara serta berkembangnya politik *omiyage*, yakni pemberian ‘hadiah’ kepada para pemimpin negara-negara di Asia Tenggara.<sup>48</sup> Usaha lainnya juga terlihat dalam kebijakan *double-aid-plan*, dimana Jepang bernjanji untuk meningkatkan ODA-nya tiap tahunnya. Pada tahun 1977 total ODA Jepang sebesar 1,7 milyar Dollar AS, naik menjadi 3,3 milyar Dollar AS pada akhir 1980. Kemudian, Jepang berjanji untuk menggandakan kembali ODA-nya, lebih besar dari jumlah ODA yang disalurkan selama lima tahun

---

<sup>47</sup> Sueo Sudo, *The Fukuda Doctrine and ASEAN: New Dimensions in Japanese Foreign Policy* (Singapura: ISEAS, 1992), hlm. 54.

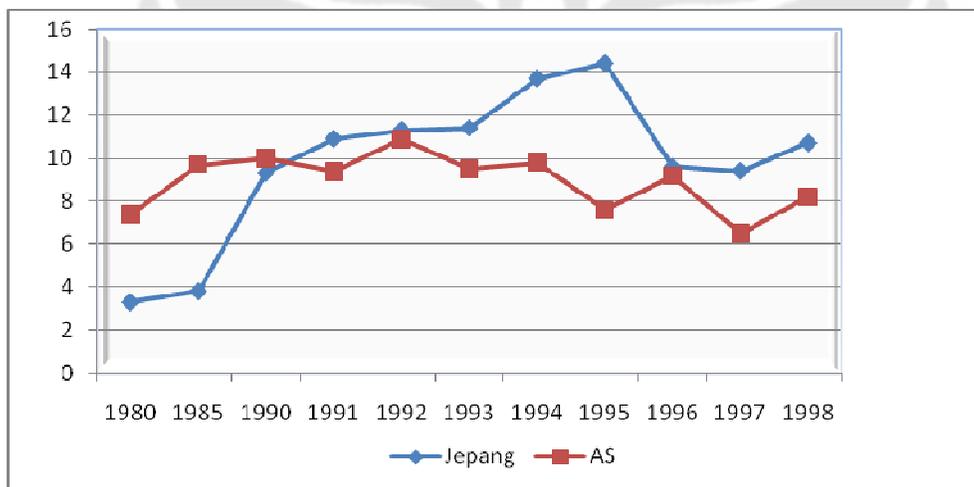
<sup>48</sup> Alan Rix (1993), *Op. Cit.*, hlm. 150.

sebelumnya (1976-1980), menjadi 21,36 milyar Dollar AS, dengan realisasi sebesar 18,07 milyar Dollar AS (sebesar 84,6 persen dari total yang dijanjikan).<sup>49</sup>

## 2.2 Jepang Sebagai *Top-Donor*

Pasca kebijakan melipat-gandakan bantuan yang disalurkan, Jepang menjadi negara urutan pertama dalam hal jumlah bantuan (ODA) yang disalurkan, terutama yang bersifat bilateral. Kejadian ini menandakan fase awal (1989) dimana Jepang menduduki posisi *top-donor*. Penyaluran ODA Jepang telah meningkat tajam, semenjak kebijakan *doubling aid* diumumkan. Berikut adalah tabel perbandingan perkembangan ODA Jepang dengan Amerika Serikat:

**Grafik 2.1 Perbandingan Jumlah ODA AS dan Jepang (Dalam Miliar Dollar AS)**



Sumber: Sueo Sudo (2002), *Op. Cit.*, hlm. 61

Dalam perkembangannya Jepang mengalami stagnasi ekonomi (pada periode 1990-an), sebagai akibat dari pecahnya ekonomi-gelembung Jepang. Hal inilah yang nantinya menjadi faktor utama (faktor ekonomi) bagi penurunan jumlah ODA yang disalurkan ke Asia Tenggara, selain krisis Finansial Asia yang terjadi pada tahun 1997 sampai dengan 1998. Selain itu pula dalam periode ini, pemerintah Jepang didesak (baik dari dalam maupun dari luar Jepang sendiri) untuk mereformasi ODA-nya, terutama terkait dengan kinerja (tujuan dan filosofi)

<sup>49</sup> Sueo Sudo (2002), *Op. Cit.*, hlm. 59.

dan proses pembentukan (permusan) kebijakan ODA itu sendiri, yang dinilai tidak transparan, yakni dengan dibuatnya *ODA Charter 1992* (lalu disempurnakan dalam *ODA Charter 2003*). Salah satu pemicunya ialah terbongkarnya skandal korupsi Marcos, dimana terbukti 10 sampai dengan 15 persen dana OECF diberikan kepada Marcos dan kroninya, oleh lebih dari 50 kontraktor Jepang.<sup>50</sup> Pada tahun 1997, terjadi krisis finansial yang menghantam ekonomi sejumlah negara di Asia, yang dimulai dari pelemahan mata uang Bath Thailand, dan kemudian ‘merambat’ negara-negara sekitarnya, bahkan sampai ke Korea Selatan.

Sekalipun Jepang tidak secara langsung terkena efek buruk dari krisis tersebut, namun ada dua hal yang mendorong Jepang untuk ikut membantu mengatasi masalah ini: *Pertama*, karena negara-negara yang terkena dampak krisis terparah (seperti Indonesia, Thailand, dan juga Korea Selatan) merupakan negara-negara yang ‘berharga’ di mata Jepang, khususnya dalam hal perdagangan dan investasi. Serta *kedua*, adanya tekanan internasional yang menilai Jepang seakan-akan ‘lepas-tangan’, padahal seperti yang selama ini diketahui bahwa Jepang sering kali dipandang sebagai motor penggerak pembangunan di wilayah Asia. Oleh karena itu, Jepang mengeluarkan dua kebijakan dalam mengatasi krisis, yakni dengan mendirikan AMF (*Asian Monetary Fund*)<sup>51</sup> dan mengeluarkan kebijakan *New Miyazawa Plan* yang akan mengalokasikan dana sebesar 30 milyar Dollar AS, untuk membantu negara-negara Asia yang terkena dampak krisis (dan jumlah ini mengalami peningkatan menjadi 80 milyar Dollar AS).<sup>52</sup>

### 2.3 ODA Jepang di Indonesia Sebelum Krisis Asia

Indonesia merupakan salah satu negara terbesar (bahkan pernah menjadi negara yang terbesar untuk kurun waktu tertentu) penerima ODA Jepang. Hal ini dikarenakan posisi Indonesia itu sendiri yang sangat vital baik bagi kepentingan

<sup>50</sup> David Arase (1995), *Op. Cit.*, hlm. 114.

<sup>51</sup> AMF itu sendiri gagal terbentuk, dikarenakan penolakan AS dengan alasan bahwa AMF akan mengganggu kinerja IMF jikalau berdiri sendiri (terpisah dari IMF).

<sup>52</sup> Lim Hua Sing, *Op. Cit.*, hlm. 358.

geoekonomi maupun kepentingan geopolitik Jepang. Terdapat sejumlah pendapat yang menjelaskan mengapa Indonesia dianggap ‘penting’ oleh Jepang, sehingga menjadikan Indonesia sebagai fokus bagi penyaluran ODA Jepang, yakni.<sup>53</sup>

1. Indonesia merupakan salah satu negara penerima investasi (FDI) Jepang terbesar. Salah satunya dapat dilihat dari total investasi Jepang di Indonesia antara tahun 1967-1990 dalam sektor non-minyak, yang mencapai 7,9 miliar Dollar AS, mengalahkan investasi AS (tanpa sektor minyak)<sup>54</sup> sebesar 2 milyar Dollar AS, dan Belanda yang hanya sebesar 1,5 milyar Dollar AS.
2. Jepang merupakan partner dagang terbesar Indonesia, baik dari sisi ekspor maupun impornya. Dari tahun 1940-an sampai dengan tahun 1960-an, Indonesia memiliki ketergantungan-impor dari Jepang, dan ketergantungan-ekspor kepada Amerika Serikat. Namun semenjak itu, baik impor dan ekspor Indonesia terganggu pada Jepang.<sup>55</sup>
3. Indonesia merupakan penyedia (*supplier*) LNG (*liquefied natural gas*) terbesar bagi Jepang. Selain itu pula, Indonesia pernah menjadi salah satu negara pengekspor minyak Jepang (dengan jumlah yang cukup signifikan).
4. Kekayaan yang melimpah akan sumber daya alamnya, upah tenaga buruhnya yang relatif murah (walaupun sekarang ini disaingi oleh Vietnam), serta ditambah dengan jumlah penduduknya yang padat sebagai sebuah potensi pasar, membuat Indonesia ‘menarik’ di mata Jepang.
5. Kepentingan geopolitik Jepang atas wilayah Indonesia, (khususnya pasca krisis minyak), yang berbatasan langsung dengan Selat Malaka dan Selat Lombok, baik sebagai jalur perdagangan internasional Jepang maupun jalur pengiriman minyak Jepang dari Timur-Tengah.<sup>56</sup>
6. Posisi Indonesia yang dipandang Jepang sebagai ujung tombak ASEAN, yang memiliki potensi ekonomi yang besar, baik dalam bentuk kekayaan

<sup>53</sup> Bruce M. Koppel dan Robert M. Orr Jr (Eds.), *Op. Cit.*, hlm. 43.

<sup>54</sup> Jika investasi AS dalam sektor minyak juga dimasukkan, maka total investasinya di Indonesia jauh lebih besar ketimbang investasi Jepang itu sendiri.

<sup>55</sup> William R. Nester, *Op. Cit.*, hlm. 135.

<sup>56</sup> Dennis D. Trinidad, “Japan’s ODA at The Crossroads: Disbursement Patterns of Japan’s Development Assistance To Southeast Asia”, dalam *Jurnal Asia Perspective*, Vol. 31, No. 2, 2007, hlm. 115, yang diakses dari [www.asianperspective.org/articles/v31n2-e.pdf](http://www.asianperspective.org/articles/v31n2-e.pdf), pada tanggal 10 Maret 2009, pukul 19.00 WIB.

alamnya maupun potensi pasarnya, sehingga Indonesia dianggap memiliki peranan yang penting di kawasan ASEAN. Meningkatkan pembangunan ekonomi Indonesia secara khusus, berarti pula turut serta membangun regional ASEAN secara umumnya, dan hal tersebut dipercaya menjadi kunci bagi terciptanya stabilitas politik di kawasan tersebut. Selain itu pula, Indonesia dianggap sebagai 'pintu-gerbang' ASEAN, dimana membina hubungan baik dengan Indonesia, berarti pula akan membina hubungan baik dengan kawasan tersebut. Ini semua tentunya merupakan faktor penting bagi kelangsungan kepentingan ekonomi Jepang di kawasan tersebut.

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, ODA Jepang pertama kali masuk (pasca PD II) ke sejumlah negara-negara Asia, khususnya ASEAN, melalui program pembayaran reparasi perang, yang dimulai pada tahun 1954. Begitu pula dengan kasus Indonesia, dimana ODA Jepang untuk pertama kalinya masuk melalui program pembayaran reparasi perang pada tahun 1958 (dan berakhir pada tahun 1970), sebesar 223 juta Dollar AS.<sup>57</sup> Pada tahun tersebut tipe bantuan yang diberikan berupa bantuan teknis dan hibah. Sedangkan untuk bantuan tipe pinjaman (Yen), baru mulai disalurkan pada tahun 1966, sebesar 10,8 milyar Yen. Bantuan selanjutnya terjadi pada tahun 1967, saat terjadinya masa peralihan dari rezim Soekarno (Orde Lama) ke rezim Soeharto (Orde Baru). Rezim Orde Baru 'mewarisi' keadaan ekonomi yang hancur, dari rezim sebelumnya, seperti inflasi yang mencapai lebih dari 600 persen pada tahun sebelumnya (1966), defisit anggaran, serta permasalahan utang luar negeri yang semakin meningkat (seiring dengan semakin dekatnya jadwal pembayarannya). Mayoritas hutang luar negeri Indonesia, dari total 2,4 miliar Dollar AS, berasal dari kreditor blok komunis, salah satunya pinjaman 1 milyar Dollar AS dari Uni Soviet, yang digunakan untuk pembiayaan militer. Selain itu pula, Indonesia juga memiliki utang dengan Jepang, sebesar 231 juta Dollar AS, Amerika Serikat sebesar 179 juta Dollar AS, Jerman Barat sebesar 122 milyar Dollar AS, Prancis dan Italia, masing-masing 115 dan 91

---

<sup>57</sup> David Arase (1995), *Op. Cit.*, hlm 29.

milyar Dollar AS. Selain dari negara, Indonesia juga memiliki hutang dengan IMF sebesar 102 juta Dollar AS.<sup>58</sup>

Kondisi seperti yang menyebabkan Indonesia, dengan rezim yang baru, berusaha untuk mencari jalan keluar yang baru, guna menstabilkan keadaan ekonomi yang ada, yang salah satunya dengan cara menjadwalkan kembali pembayaran hutang serta mencari sumber bantuan lainnya. Untuk mengatasi kondisi tersebut, maka diadakanlah pertemuan di Tokyo pada September 1966, yang dihadiri oleh 12 negara kreditor non-komunis. Pertemuan itu berujung pada disepakatinya bantuan pinjaman baru senilai 174 juta Dollar AS. Usaha ini kemudian dilanjutkan dengan diadakannya pertemuan yang dihadiri oleh anggota Paris Club pada Desember 1966, yang menghasilkan kesepakatan untuk membantu dalam usaha pengentasan permasalahan hutang Indonesia. Pada Februari 1967, dibentuklah IGGI (*Inter-Governmental Group on Indonesia*) dari sebuah pertemuan formal di Amsterdam yang dihadiri oleh Australia, Belgia, Perancis, Jerman Barat, Italia, Jepang, Belanda, Inggris, dan Amerika Serikat, serta dihadiri pula oleh pengamat dari Swiss, Norwegia, Selandia Baru, dan perwakilan dari IMF (*International Monetary Fund*), Bank Dunia, ADB (*Asian Development Bank*), UNDP (*United Nations Development Program*), serta OECD (*Organization for Economic Co-operation and Development*). Mereka semua sepakat untuk bertemu kembali (secara reguler) untuk membahas permasalahan ekonomi Indonesia serta mengenai bantuan yang akan diberikan.

Jepang telah memainkan peran yang cukup penting dari awal pembentukan IGGI, dengan menjadi penyelenggara (sekaligus tuan-rumah) pertemuan pertama, serta berkontribusi dalam memenuhi bantuan yang diminta (sebesar 1/3 dari bantuan yang diminta), yang kemudian menyaingi kontribusi Amerika Serikat. Pada tahun 1975, IGGI kembali menyalurkan bantuannya untuk mengatasi permasalahan utang Pertamina. Negara-negara Barat dan Bank Dunia sepakat untuk memberikan dana 2 miliar Dollar AS dimana Jepang berkontribusi sebesar 200 juta Dollar AS dalam bentuk pinjaman darurat. Selain itu pula, IGGI juga memfasilitasi sebagian besar penjadwalan pembayaran utang Pertamina sebesar

---

<sup>58</sup> Bruce M. Koppel dan Robert M. Orr Jr (Eds.), *Op. Cit.*, hlm. 44.

10 miliar Dollar AS. Peranan Jepang dalam IGGI sejak tahun 1960-an terus mengalami peningkatan, sesuai dengan keinginan Jepang yang ingin mempunyai peran besar dalam kancah internasional. Pada tahun 1970-an, Jepang juga berkontribusi besar dalam setiap *bail-out* (semacam paket penyelamatan ekonomi), namun tidak menjadi *top-donor*, karena maraknya gelombang protes anti-Jepang di wilayah ASEAN, khususnya Indonesia. Pada tahun 1980-an kontribusi Jepang semakin bertambah, sebagai akibat dari surplus perdagangan Jepang, dengan total kontribusi hampir setengah dari total komitmen IGGI secara bilateral. Situasi ini membuat Jepang menjadi pendonor terbesar dalam IGGI, pada tahun 1988.

Dari awal masuknya, ODA Jepang bisa dikatakan mengalami peningkatan, khususnya ODA yang bertipe bantuan. Namun demikian, secara garis besar tidak ada perubahan yang signifikan dalam hal proporsi ODA yang diberikan, dimana mayoritasnya masih dalam bantuan yang bertipe pinjaman. Bukan hanya itu pula, perbandingan antara proporsi bantuan tipe pinjaman dengan tipe lainnya pun cenderung terlalu besar. Tabel berikut memaparkan mengenai perkembangan ODA Jepang Indonesia, sejak tahun 1969 sampai dengan 1998:

**Tabel 2.2 Perkembangan ODA Jepang Di Indonesia, Menurut Tipe-nya (Dalam Milyar Yen)**

Tahun	Hibah	Pinjaman	Kerja Sama Teknis	Total
1969	3,6	29,32	0,44	33,6
1970	3,6	36	0,67	40,27
1971	3,6	73,59	0,84	78,03
1972	2,56	66,52	1,44	70,52
1973	2,88	142,78	1,54	147,2
1974	-	60	1,73	61,73
1975	0,74	61,62	2,37	64,73
1976	1,99	67,25	3,01	72,25
1977	3,53	55,5	4,03	63,06
1978	4,51	90,05	4,30	98,86
1979	5,78	88	5,1	98,87
1980	4,15	71,23	6,04	81,42
1981	6,41	58	6,08	70,49
1982	4,47	63,17	7,62	75,26
1983	8,06	67,5	7,29	82,85
1984	8,13	71,6	8,36	88,09
1985	8,12	75,4	8,51	92,03

Tahun	Hibah	Pinjaman	Kerja Sama Teknis	Total
1986	7,7	80	7,23	95
1987	8,27	88	8,04	104,30
1988	7,15	197,63	10,02	214,8
1989	8,15	178,41	9,64	196,2
1990	8,31	181,58	11,21	201,1
1991	9,69	161,25	10,38	181,31
1992	7,67	174,25	11,42	193,35
1993	7,6	158,04	10,35	175,99
1994	7,08	157,97	12,22	177,27
1995	6,72	170,07	12,03	188,82
1996	7,12	190,05	11,54	208,71

Sumber: Kurnya Roesad, "ODA in Indonesia: A Preliminary Assessment", hlm. 34, yang diakses dari [www.csis.or.id/working\\_paper\\_file/20/wpe058.pdf](http://www.csis.or.id/working_paper_file/20/wpe058.pdf), pada tanggal 15 Maret 2009 pukul 20.00 WIB.

Dari tabel di atas dapat dilihat, bahwa total ODA Jepang setiap tahunnya rata-rata mengalami peningkatan secara kuantitas (lihat dari totalnya). Tahun 1969 merupakan awal bagi REPELITA (Rencana Pembangunan Lima Tahun), dan ODA Jepang menjadi faktor penting bagi terlaksananya rencana tersebut, terutama dalam mengatasi defisit anggaran yang ada.<sup>59</sup> Dari tahun 1969 sampai dengan 1973 ODA Jepang berupa pinjaman mengalami peningkatan (proporsi pinjaman dalam total ODA yang ada juga mengalami peningkatan, yakni di atas 85 persen), bahkan pada tahun 1973 menembus angka 142,78 milyar Yen. Pada era ini, Jepang berkeinginan untuk meningkatkan peranannya sebagai negara donor (salah satunya bisa dilihat pada peningkatan peran Jepang dalam IGGI). Untuk ODA berupa kerja sama teknis, nilainya cenderung bertambah. Sedangkan untuk ODA hibah cenderung tidak mengalami peningkatan, atau bahkan mengalami penurunan seperti yang terjadi pada tahun 1972 turun dari 3,6 miliar Yen (1971) menjadi 2,56 miliar Yen, sekalipun pada tahun 1973 mengalami peningkatan namun tidak sebesar tahun-tahun sebelumnya.

Pada tahun 1974 total ODA Jepang ke Indonesia mengalami penurunan lebih dari 50 persen, dari 147,2 miliar Yen menjadi hanya sebesar 61,73 persen. Hanya ODA bertipe kerja sama teknis saja yang secara kuantitas tidak mengalami penurunan melainkan peningkatan (bahkan peningkatan dalam hal presentase dari

<sup>59</sup> Marie Soederberg (Ed.), *The Bussiness of Japan Foreign Aid: Five Case Studies From Asia* (London: Routledge, 1996), hlm. 131.

total seluruh bantuan yang diberikan, dari 1,5 persen menjadi 2,8 persen). Sedangkan untuk dua jenis ODA lainnya mengalami penurunan yang tajam, dimana untuk ODA pinjaman mengalami penurunan lebih dari 50 persen, dari 142,78 milyar Yen (1973) menjadi hanya 60 milyar Yen saja, dan untuk ODA hibah sama sekali tidak ada pada tahun tersebut. Penurunan ini disebabkan karena kondisi politik global dan regional yang terjadi pada waktu itu, yakni krisis minyak, sebagai akibat dari perang Arab-Israel, serta maraknya gelombang anti-Jepang di ASEAN, terutama di Indonesia, yang ditandai dengan pembakaran sejumlah mobil Jepang di Jakarta saat kunjungan PM Tanaka pada Januari 1974. Pada tahun ini juga, Jepang membuat kesepakatan dengan Indonesia mengenai proyek pembangunan kompleks industri Asahan, yang termasuk di dalamnya ialah Dam, pembangkit listrik tenaga air, serta pabrik Inalum itu sendiri.<sup>60</sup> Pembiayaannya 70 persen ditanggung oleh pemerintah Jepang, termasuk dana Bank Ekspor-Impor untuk membiayai pembangunan kilang aluminium, OECF untuk membiayai pembangunan pembangkit listrik, serta dana JICA untuk membiayai pembangunan pelabuhan, jalan raya, serta proyek infrastruktur lainnya. Sedangkan 20 persen sisanya dari dana bank-bank swasta Jepang, dan 10 persen dari pemerintah Indonesia (keberhasilan pembangunan proyek ini nantinya menjadi contoh atau model bagi proyek ODA Jepang lainnya, seperti di Brazil, Mexico, Iran, dan Arab Saudi).

Antara tahun 1975 sampai dengan tahun 1976 ODA Jepang kembali mengalami peningkatan (semua tipe ODA mengalami peningkatan). Sedangkan untuk tahun 1977, hanya ODA bertipe pinjaman saja yang mengalami penurunan, dari 67,25 milyar Yen menjadi 55,5 milyar Yen. Hal ini disebabkan karena Jepang mulai melakukan program bantuannya kepada Vietnam, pasca keluarnya AS dari wilayah tersebut (yang menandakan masuknya dan meningkatnya peran Jepang di wilayah ASEAN). Pada masa ini Jepang mulai menggunakan kebijakan *comprehensive security*, yang menyebabkan Jepang untuk mengaitkan politik dalam ODA-nya untuk mengamankan kepentingan Jepang. Salah satunya terlihat dalam *Fukuda Doctrine*. Sekalipun hanya terlihat retorik, namun Jepang membuktikannya dengan sejumlah negosiasi isu, di antaranya ialah kesediaan

---

<sup>60</sup> William R. Nester, *Op. Cit.*, hlm. 63.

Jepang untuk menyediakan pinjaman sebesar 1 milyar Dollar AS, untuk membiayai lima proyek industri, yakni pabrik urea di Indonesia dan Malaysia, pabrik Debu Soda di Thailand, pabrik Fosfor di Filipina, serta pabrik mesin diesel di Singapura.<sup>61</sup> Akan tetapi dalam kenyataannya hanya dua proyek saja yang disetujui Jepang, yakni proyek pembangunan pabrik Urea di Malaysia dan Indonesia.<sup>62</sup>

Periode 1980-1990 ditandai dengan adanya dua peristiwa besar yang mempengaruhi penyaluran ODA Jepang ke Indonesia, yakni: *Pertama*, ialah surplus neraca perdagangan Jepang yang semakin besar, yang tentunya menyebabkan meningkatnya jumlah ODA Jepang ke Indonesia (khususnya pada tahun 1988 dari 88 milyar Dollar AS menjadi 197,63 milyar Yen). Sejak era kebijakan keamanan-komprehensif, Indonesia mendapat perhatian lebih ketimbang negara-negara lainnya, terutama yang berada di wilayah regional yang sama. Hal ini bisa dilihat dari jumlah penyaluran ODA dan investasi Jepang (*Foreign Direct Investment*) ke Indonesia. Dalam periode ini juga, Jepang mengeluarkan kebijakan *double-aid*, yang bertujuan untuk meningkatkan jumlah ODA setiap tahunnya. Ini tentunya yang menjadi faktor utama Jepang dapat menduduki posisi *Top-Donor* (dibandingkan dengan negara-negara pendonor lainnya dalam OECD), baik di tataran global, dan terutama bagi Indonesia sendiri. *Kedua*, ialah terjadinya apresiasi nilai Yen terhadap Dollar AS, dalam kesepakatan *Plaza Accord*.

Dalam hal kaitannya dengan penyaluran ODA, apresiasi ini juga menjadi pendorong bagi peningkatan jumlah ODA ke sejumlah negara, terutama, negara-negara yang Jepang berkepentingan di dalamnya, salah satunya Indonesia. Apresiasi Yen menyebabkan industri Jepang untuk tidak kompetitif lagi, jika masih memproduksi di negara asalnya, sehingga banyak dari perusahaan-perusahaan di Jepang memindahkan fasilitas produksinya ke negara-negara yang cenderung memiliki nilai keuntungan-komparatif (*comparative-advantage*), sebagai contohnya Indonesia, dalam bentuk FDI. ODA digunakan dalam ‘memperlancar’ penyaluran FDI tersebut di Indonesia.

---

<sup>61</sup> Sueo Sudo (1992), *Op. Cit.*, hlm. 173.

<sup>62</sup> *Op. Cit.*, hlm. 127.

Dua peristiwa di atas tersebut memberikan efek positif bagi ODA Jepang, namun hal tersebut tidak bagi Indonesia, karena justru dua peristiwa tersebut yang menjadi pemicu bagi krisis ekonomi Indonesia pada akhir tahun 1980-an. Anjloknya harga minyak dunia pada tahun 1986, menjadi dibawah 10 Dollar AS per barel, menyebabkan penurunan penerimaan pemerintah dan bahkan menggandakan defisit anggaran pemerintah, lebih dari 2 kali lipat, yakni sebesar - 4,1 milyar Dollar AS pada tahun fiskal 1986-1987.<sup>63</sup> Pada waktu yang bersamaan, Indonesia juga terkena dampak dari *endaka* (apresiasi Yen), dimana utang-utangnya mayoritas berbentuk Yen. Pada satu sisi Indonesia harus membayar utang-utangnya yang mayoritas berbentuk Yen, yang hampir menyetarai nilai Dollar AS. Pada sisi lainnya Indonesia masih sangat bergantung pada penerimaan minyak, yang menjadi basis penerimaan Dollar terbesar Indonesia.

Antara tahun (fiskal) 1985 sampai dengan 1986, penerimaan negara dari sektor minyak dan gas mencapai 58 persen dari seluruh total penerimaan negara. Akan tetapi jumlah ini turun menjadi 39 persen pada tahun fiskal 1986-1987, dari 7 milyar Dollar AS per tahun, menjadi hanya sebesar 4 milyar Dollar AS per tahun. Hal ini terjadi ketika pembayaran utang Indonesia meningkat dari 4 milyar Dollar AS pada tahun 1985, meningkat menjadi 4,4 milyar Dollar AS (1986), dan kemudian meningkat lagi menjadi 5,4 milyar Dollar AS pada tahun 1987. Dengan demikian, anjloknya harga minyak dunia disertai dengan *endaka*, menyebabkan Indonesia mengalami krisis finansial. Namun pada akhirnya, proposal Indonesia untuk membayar utang Yen, dengan nilai Yen yang sebelum *Plaza Accord*.

Periode tahun 1991-1998, dimulai dengan adanya stagnasi ekonomi Jepang, sebagai akibat dari pecahnya ekonomi-gelembung Jepang. Apresiasi Yen Jepang dipercaya sebagai salah satu faktor penyebab ekonomi-gelembung Jepang.<sup>64</sup> Pecahnya ekonomi-gelembung Jepang berdampak pada semakin besarnya beban anggaran pemerintah (terutama dalam menyelesaikan kredit-macet di Jepang). Pada periode ini ODA Jepang mulai mengalami penurunan secara jumlah (untuk ODA-nya di Indonesia cenderung masih tetap bertambah), sekalipun Jepang masih menjadi *top-donor*. Hal lainnya yang terjadi di era ini,

<sup>63</sup> Bruce M. Koppel dan Robert M. Orr Jr (Eds.), *Op. Cit.*, hlm. 53.

<sup>64</sup> Lim Hua Sing, *Op. Cit.*, hlm. 342.

terkait dengan ODA Jepang ialah, munculnya desakan, baik dari dalam maupun luar Jepang. Desakan dari luar Jepang, kebanyakan muncul dari negara-negara pendonor lainnya, yang menuntut penyesuaian antara posisi Jepang sebagai *top-donor* dengan peranannya dalam kehidupan internasional. Mereka berpendapat bahwa Jepang belum berkontribusi secara penuh terhadap, salah satunya pengentasan kemiskinan, penegakkan HAM, dan demokratisasi. Salah satunya ialah kritik komunitas internasional atas rekasi Jepang kepada Cina, dalam tragedi Tiananmen, yang dinilainya terlalu lunak. Sedangkan dari dalam negeri sendiri kritiknya ditujukan, selain mengenai filosofi dasar ODA, juga pada transparansi pembentukan kebijakan itu sendiri, contoh kasusnya ialah skandal korupsi Marcos, seperti yang telah dipaparkan sebelumnya.

Berakhirnya Perang Dingin, seakan-akan membawa ‘angin-segar’ bagi penyaluran ODA Jepang. Pada April tahun 1991, PM Kaifu mengumumkan (dalam pidatonya dihadapan Diet) adanya standar baru dalam pengimplementasian ODA, yakni penegakan HAM dan penyebaran nilai demokrasi.<sup>65</sup> Inisiatif ini mulai terlihat manakala Jepang membuat Piagam ODA 1992, yang mengandung lima unsur pokok dalam setiap penyaluran ODA-nya, yakni:<sup>66</sup> kemanusiaan (*humanitarism*), hubungan yang setara dan saling ketergantungan (*interdependence*), perlindungan lingkungan (*environmental protection*), perdamaian (*peace*), kemandirian diri (*self-help aided*) melalui pengembangan pelatihan infrastruktur, fasilitas dasar. Dalam kaitannya dengan Indonesia, Jepang pada dasarnya tidak mengaitkannya dengan nilai-nilai penegakan HAM dan penyebaran nilai demokrasi (dengan alasan tidak mau mencampuri urusan domestik Indonesia), dikarenakan ketakutan Jepang jikalau rezim di Indonesia akan memutuskan hubungan ODA-nya (kerja-sama ekonomi) dengan Indonesia, yang berarti pula kepentingan ekonomi Jepang di Indonesia menjadi terancam keberadaannya. Hal ini berbeda dengan Belanda, contohnya dalam kasus pelanggaran HAM di Timor-Timur, yang mengakibatkan Belanda menghentikan ODA-nya ke Indonesia, dan berakibat pula pada pemutusan hubungan kerja sama ekonomi dengan Belanda, yakni IGGI (yang pada saat itu

<sup>65</sup> Sueo Sudo (2002), *Op. Cit.*, hlm. 68.

<sup>66</sup> David Arase (1995), *Op. Cit.*, 1995, hlm. 125.

diketahui oleh Belanda). Selain berinisiatif untuk mengikat ODA-nya dengan sejumlah nilai, pemerintah Jepang juga berjanji mengubah model ODA-nya dari yang tadinya cenderung berat pada kuantitas menjadi akan lebih fokus pada kualitas,<sup>67</sup> dengan kata lain akan terjadi pengurangan jumlah ODA yang akan disalurkan.

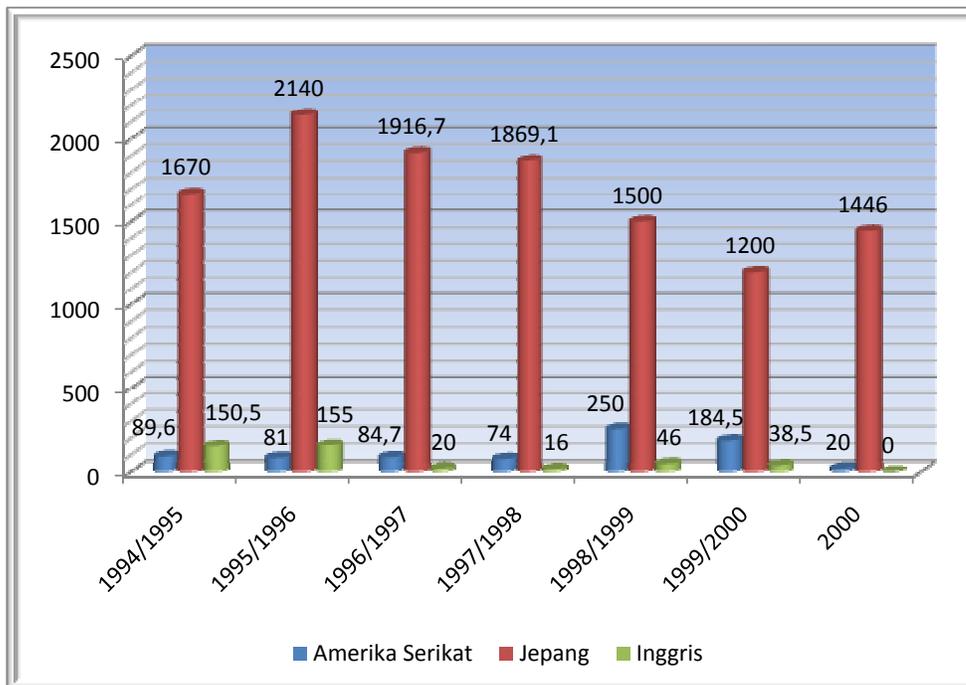
Periode ini juga ditandai dengan berakhirnya kerja sama Indonesia dengan IGGI. Faktor utamanya, seperti yang telah dipaparkan di atas, yakni adanya perselisihan sengit antara Indonesia dengan pemerintah Belanda pada awal tahun 1992, mengenai operasi militer Indonesia di Timor-Timur. Jepang sendiri dengan sejumlah negara-negara anggota IGGI lainnya mengajukan protes, namun tidak sekeras dan se-eskplisit (melalui media) pemerintah Belanda. Akibatnya, pada tahun Maret 1992, Indonesia menyatakan diri keluar dari 'asuhan' IGGI dan membentuk badan baru lainnya, yakni CGI (*Consultative Group for Indonesia*), yang diketuai oleh Bank Dunia.

Pembentukan CGI, bisa dikatakan sebagai 'jalan-baru' bagi peningkatan peran (dan tentunya juga pengaruh) Jepang di Indonesia. Sejak era IGGI, kontribusi Jepang bisa dikatakan cukup besar, sebagai contohnya antara tahun 1969 sampai dengan 1973 sebesar 24 persen, sekalipun mengalami penurunan menjadi 20 persen pada tahun 1980, namun kembali meningkat pada tahun 1982, menjadi 40 persen. Dalam CGI, sendiri sumbangsih Jepang juga bisa dikatakan melebihi sumbangsih yang diberikan oleh negara-negara anggota lainnya, sebagai contohnya dalam penyaluran pinjaman luar negeri. Jumlah pinjaman ini tentunya bisa menjadi salah satu bukti dominasi Jepang dalam badan tersebut. Untuk lebih jelasnya bisa melihat pada grafik dibawah ini, yang menunjukkan perbandingan kontribusi Amerika Serikat, Jepang dan Inggris dalam CGI, dalam hal penyanggupan pinjaman luar negeri pemerintah Indonesia, antara tahun fiskal 1994 sampai dengan tahun 2000.

---

<sup>67</sup> Christopher W. Hughes, "Japanese Policy and the East Asian Currency Crisis: Abject Defeat or Quiet Victory?", dalam *Review of International Political Economy*, Vol. 7, No. 2 (Summer, 2000), hlm. 245, yang diakses dari <http://www.jstor.org/stable/4177341>, pada tanggal 15 Februari 2009, pukul 20.00 WIB.

Grafik 2.2 Realisasi Pinjaman Luar Negeri Indonesia Oleh CGI (Dalam Juta Dollar AS)



Sumber: <http://www.indonesia-ottawa.org/economy/CGI/T30519.html>, yang diakses pada tanggal 10 Maret 2009, pukul 20.00 WIB.

Dari grafik di atas jelaslah terlihat perbandingan yang bisa dikatakan jauh dalam hal nilai realisasi pinjaman luar negeri, yang diajukan Indonesia dalam sejumlah sidang CGI. Penurunan jumlah realisasi pinjaman Jepang, terjadi pada saat krisis finansial Asia tahun 1997 sampai dengan 1999. Hal ini berbeda dengan Amerika Serikat, yang tidak terkena efek negatif, secara signifikan, dari krisis finansial yang terjadi, dan pada era ini pula, pengaruh Amerika mulai meningkat kembali di regional Asia Tenggara, yang selama ini didominasi oleh Jepang. Hal ini bisa dilihat dengan posisi Amerika Serikat dalam usaha penyelesaian krisis Asia, melalui IMF, khususnya di Indonesia.

## 2.4 ODA Saat Krisis Asia

Krisis Finansial Asia dimulai dengan jatuhnya nilai Bath Thailand atas Dollar AS sebesar lebih dari 48 persen dari nilai yang sebelumnya (yakni sekitar 25 Bath per 1 Dollar AS pada awal 1997, kemudian melemah menjadi 42 per 1

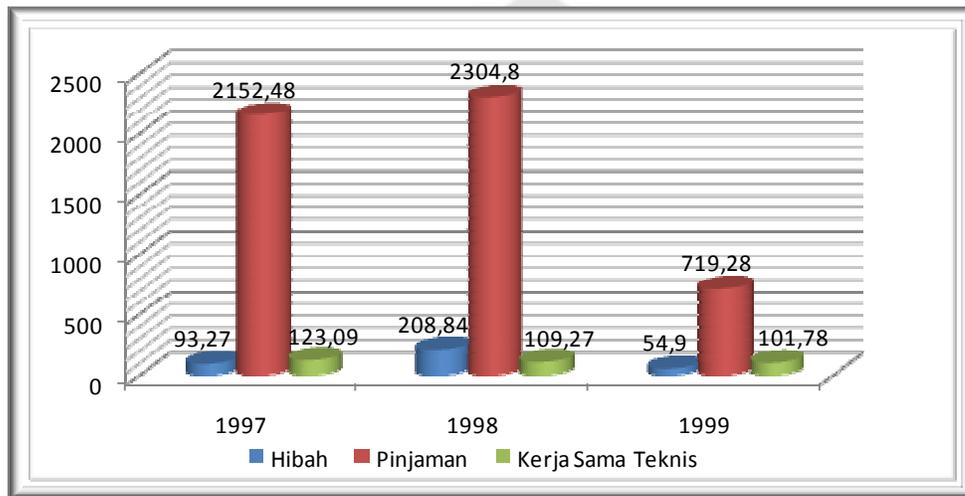
Dollar AS pada pertengahan Desember 1997, sampai akhirnya berhenti pada posisi 54,7 per Dollar AS di awal 1998), sekalipun pemerintah Thailand telah mengeluarkan dana sebesar 26 milyar Dollar AS untuk menyelamatkan nilai mata uang tersebut. Apa yang terjadi di Thailand kemudian menyebar, bagaikan efek domino, ke negara-negara di sekitarnya, termasuk Indonesia sendiri. Indonesia merupakan salah satu negara terparah yang terkena dampak krisis ini, selain Thailand dan juga Korea Selatan. Jepang sendiri pada dasarnya tidak terkena secara langsung dampak dari krisis tersebut (yang seperti dialami oleh negara-negara Asia Tenggara lainnya), akan tetapi yang menjadi permasalahannya ialah bahwa negara-negara ‘korban’ krisis tersebut merupakan negara-negara yang paling banyak menerima investasi dan bantuan Jepang, yang berupa pinjaman. Selain itu pula, negara-negara tersebut, terutama Indonesia, merupakan salah satu basis pasar komoditas Jepang. Kehancuran ekonomi Indonesia, berdampak pada lemahnya daya beli masyarakat di dalamnya, dan itu berarti pula, akan mengurangi jumlah permintaan komoditas Jepang. Oleh karena besarnya kepentingan Jepang di Indonesia (dan di wilayah Asia Tenggara secara umum), maka Jepang pun turut serta dalam penanganan krisis ini.

Akan tetapi banyak pihak yang menganggap Jepang lamban dalam mencegah penyebaran krisis dan juga pengentasannya, padahal Jepang itu sendiri telah dianggap sebagai pemimpin (jikalau memakai istilah *flying-geese pattern*) pembangunan ekonomi regional Asia Pasifik, khususnya ASEAN. Lemahnya peran Jepang itu terlihat pada gagalnya pembentukan *Asian Monetary Fund* (AMF). Namun demikian, ini tidak berarti bahwa Jepang sama sekali tidak turut serta dalam mengatasi krisis yang ada. Hal ini sesuai dengan apa yang dipaparkan sebelumnya bahwa kepentingan Jepang terhadap negara-negara Asia Tenggara sangat besar, terutama Indonesia. Untuk mengetahui perkembangan penyaluran ODA Jepang di Indonesia pada masa krisis Asia, yakni antara tahun 1997 sampai dengan 1999, dapat melihat pada grafik yang ada (grafik 2.3).

Dari grafik yang ada, jelaslah terlihat bahwa saat krisis Asia berlangsung, Jepang masih tetap memfokuskan bantuannya (ODA) ke Indonesia pada jenis pinjaman. Hal ini disebabkan karena menurut Jepang bentuk bantuan inilah yang

paling dibutuhkan oleh Indonesia, terutama dalam menyeimbangkan neraca anggarannya (mengisi devisa Indonesia, yang telah menurun akibat krisis). Bahkan periode krisis merupakan periode dimana ODA yang berupa pinjaman mencapai tingkat tertingginya, dibandingkan dengan periode-periode sebelumnya maupun nanti sesudahnya, yakni pada posisi 215,25 (angka pembulatan) dan 230,48 milyar Yen pada tahun 1997 dan 1998.

**Grafik 2.3 ODA Jepang di Indonesia Saat Krisis Asia (Dalam Ratus Juta Yen)**



Sumber: Kurnya Roesad, *Op. Cit.*, hlm. 34.

Berikut adalah perincian proyek yang terdapat dalam Hibah dan Pinjaman, yang terkait dalam usaha penanganan dampak krisis di Indonesia tahun 1997 dan 1998 (tahun fiskal Jepang, 1 dari April sampai dengan 31 Maret tahun berikutnya):

**Tabel 2.3 Perincian ODA Hibah dan Pinjaman Jepang ke Indonesia Tahun 1997-1998**

	1997 (Nilai)	1998 (Nilai)
	Hibah Darurat Kesulitan ekonomi (bantuan obat-obatan) (1,02 milyar Yen)	Hibah Darurat Pinjaman Beras Pemerintah dan Bantuan Ongkos Angkut Kapal Laut (7,3 milyar Yen)

Hibah	Hibah Darurat kesulitan Ekonomi, (Bantuan Bahan Dasar Obat, Susu Bubuk, dan Lain- Lain) (3 milyar Yen)	Bantuan Makanan (450 juta Yen)
	Bantuan Untuk Peningkatan Produksi Bahan Makanan (1,2 milyar Yen)	Bantuan Bahan Pangan (1,85 milyar Yen)
		Tambahan Untuk Bantuan Makanan (1,45 milyar Yen)
Pinjaman	Kredit Sektor Program (20 milyar Yen)	Kredit Sektor Program (Tahap I, Bidang Pertanian dan Perkebunan serta Perikanan, Lain-Lain) (50 milyar Yen)
		Kredit Sektor Program (Tahap II, Bidang Transportasi, Asuransi, Medis, Pertanian) (100 milyar Yen)
		Pinjaman Jaring Pengaman Sosial (4,52 milyar yen)
		Program Pengembangan Sektor Kesehatan dan Nutrisi (3,52 milyar Yen)

Sumber: [http://www.id.emb-japan.go.jp/oda/id/odaprojects\\_grant.htm](http://www.id.emb-japan.go.jp/oda/id/odaprojects_grant.htm), yang diakses pada tanggal 15 Maret 2009, pukul 20.00 WIB.

Sejak Juli 1998 Jepang telah menyalurkan bantuannya ke Indonesia berupa pinjaman sebesar 130 juta Dollar dan bantuan pangan sebanyak 50.000 ton beras. Namun kemudian, pada Oktober 1998, Menteri Keuangan Jepang, Kiichi Miyazawa, mengumumkan pengalokasian dana sebesar 30 miliar Dollar AS untuk negara-negara yang terkena krisis ekonomi regional tersebut, yang kemudian dikenal dengan *New Miyazawa Plan*. Indonesia sendiri menerima sekitar 2,4 miliar Dollar AS, yang terbagi dalam; Program Restrukturisasi Sejumlah Sektor sebesar 400 juta Dollar AS (bekerja sama dengan ADB), Pendanaan Fasilitas Finansial sebesar 1 milyar Dollar AS, Pendukung terhadap Reformasi Kebijakan sebesar 100 juta Dollar AS, Program Pengembangan Nutrisi dan Kesehatan (bekerja sama dengan ADB) sebesar 300 juta Dollar AS, Pinjaman Jaringan Pengaman Sosial sebesar 300 juta Dollar AS, serta Program Jaringan Pengaman Sosial sebesar 300 juta Dollar AS. Perincian pendanaannya ialah: 1,5 milyar Dollar AS didanai Export-Import Bank of Japan (JEXIM) dan sisanya, 900 juta Dollar AS didanai Overseas Economic Cooperation Fund (OECF).

Tahap awal dari *New Miyazawa Plan* ini ialah pencairan dana pinjaman kepada Indonesia sebesar 89,48 milyar Yen atau setara dengan 680 juta Dollar AS pada akhir Maret 1999, dengan syarat lunak, yakni suku bunga 1 persen per tahun, dan masa pembayaran selama 30 tahun, termasuk 10 tahun masa tenggang.<sup>68</sup> Pinjaman pada tahap pertama ini terdiri dari dua program, yakni untuk Jaringan Pengaman Sosial (JPS) senilai 45,2 milyar Yen (sekitar 380 juta Dollar AS), dan untuk program pembangunan sektor kesehatan dan gizi senilai 35,28 milyar Yen (yang setara dengan 300 juta Dollar AS). Pinjaman untuk program JPS itu sendiri, pada dasarnya akan dipakai untuk membiayai impor berbagai komoditas kebutuhan masyarakat sehari-hari, (senjata api dan barang mewah tidak termasuk di dalamnya). Sedangkan *counterpart fund*, yakni dana rupiah yang akan diperoleh dari hasil penjualan komoditas impor tersebut di dalam negeri, akan digunakan untuk membiayai berbagai program seperti kesehatan, pendidikan, penciptaan lapangan kerja dan lainnya untuk membantu masyarakat yang rentan dari dampak krisis.

---

<sup>68</sup> Kompas edisi Sabtu, 13 Maret 1999 dari [www.kompas.com](http://www.kompas.com), yang diakses pada tanggal 20 Februari 2009 pukul 20.00 WIB.

Besarnya peran Jepang dalam menangani dampak krisis yang terjadi di Indonesia, dapat dilihat dari besarnya proporsi bantuan yang disalurkan ke Indonesia ketimbang negara-negara pendonor lainnya maupun institusi-institusi internasional lainnya, sekalipun memang sejumlah institusi tersebut, seperti *Asian Development Bank* (ADB) dan Bank Dunia, mendapat suntikan dana yang cukup besar dari Jepang. Berikut adalah tabel yang memaparkan perbandingan bantuan yang diberikan sejumlah negara dan institusi asing, saat krisis berlangsung di Indonesia tahun 1998:

**Tabel 2.4 Perbandingan Bantuan Luar Negeri ke Indonesia, Saat Krisis  
(Dalam Juta Dollar AS)**

Donor	Ekonomi / Moneter	Keamanan Pangan	Jaringan Pengamanan Sosial	Lingkungan	Lain- Lain	Total
ADB	1.500	-	302,9	1	-	1.803,9
Australia	44	10,2	-	1,7	-	55,9
Amerika Serikat	-	53	-	-	12,6	65,6
Bank Dunia	1.020	-	631	-	-	1.651
Jepang	1.000	*	1.444	-	-	2.444
Uni Eropa	-	3,3	2,785	5	0,11	11,196

**Ket: \* Jepang menyumbang dalam bentuk beras sebanyak 50.000 Ton**

Sumber: Kurnya Roesad, *Op. Cit.*, hlm. 36.

Dari data di atas dapat diketahui bahwa Jepang mendominasi jumlah bantuan yang diberikan kepada Indonesia saat krisis berlangsung, disusul oleh ADB dan Bank Dunia. Dalam hal pembagian penyaluran bantuan saat krisis, Jepang hanya menyalurkannya untuk dua sektor saja, yakni sektor ekonomi (moneter) dan sektor jaring-pengaman sosial (untuk mengetahuinya secara terperinci dapat melihat pada tabel pada bagian lampiran).

## 2.5 ODA Pasca Krisis Asia

Pada era ini ODA Jepang ditandai oleh sejumlah karakteristik, diantaranya ialah tren perkembangan ODA Jepang yang terus mengalami penurunan, yang kemudian berimbas pada ‘kalahnya’ Jepang dalam mempertahankan posisi sebagai *top-donor*, yang kemudian (pada tahun 2002) diambil alih oleh Amerika Serikat. Ada sejumlah faktor yang menyebabkan penurunan ODA ini masih terus berlanjut, yang bisa dibedakan atas faktor ekonomi dan faktor non-ekonomi.<sup>69</sup> Yang termasuk dalam faktor ekonomi antara lain ialah; *Pertama*, keberlanjutan stagnasi ekonomi Jepang pasca pecahnya ekonomi-gelembung Jepang, yang disertai dengan akumulasi hutang pemerintah. Serta *kedua*, ialah peningkatan jumlah angkatan pensiun, yang menyebabkan bertambahnya beban pemerintah, sehingga defisit anggaran bertambah pula. Sedangkan faktor non-ekonominya ialah; menurunnya kredibilitas MoFA di mata masyarakat Jepang, terutama di kalangan bisnis-Jepang; yakni ketika MoFA mulai menghilangkan model ODA yang bersifat mengikat, sering munculnya skandal korupsi di dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan ODA itu sendiri, serta desakan internasional yang membuat Jepang untuk menyesuaikan ODA-nya dengan aturan internasional (yang menekankan pada sisi kualitas bukan kuantitas).

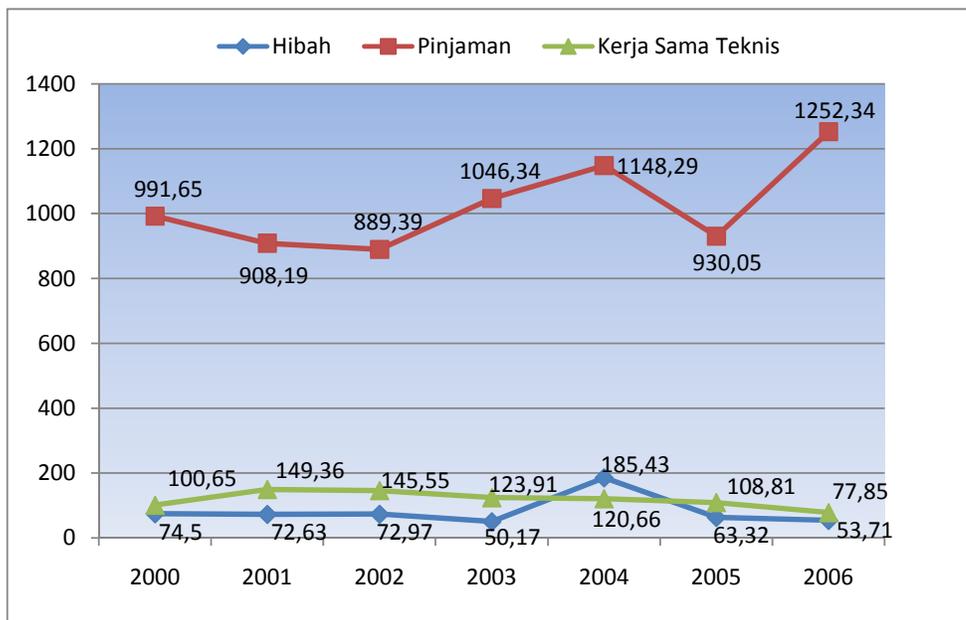
Untuk contoh kasus Indonesia sendiri, penurunan ODA Jepang juga disebabkan oleh munculnya Cina dan Vietnam (di kawasan Asia Pasifik) sebagai ‘saingan’ bagi Indonesia. Cina dan Vietnam mulai menjadi ‘berharga’ di mata Jepang, dan akibatnya, mulai pula terjadi pengalihan aliran, baik aliran ODA maupun aliran FDI Jepang. Hal ini bisa dilihat pada jangka waktu antara tahun 2005 sampai dengan 2006, Indonesia menduduki posisi ketiga, diantara 10 negara penerima ODA Jepang terbesar di dunia, dimana untuk posisi pertama diduduki oleh Iraq dengan jumlah ODA sebesar 2.168 juta Dollar, disusul oleh Cina pada posisi kedua, dengan jumlah ODA sebanyak 1.529 juta Dollar AS, dan kemudian

---

<sup>69</sup> David Arase (Ed.) (2005), *Op. Cit.*, hlm. 3-4.

Indonesia sebesar 1.189 juta Dollar AS.<sup>70</sup> Berikut adalah perkembangan ODA Jepang di Indonesia dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2006:

Grafik 2.4 ODA Jepang di Indonesia Pasca Krisis (Ratus Juta Yen)



Sumber: [http://www.id.emb-japan.go.jp/oda/id/odaprojects\\_loan.htm](http://www.id.emb-japan.go.jp/oda/id/odaprojects_loan.htm), yang diakses pada tanggal 15 Maret 2009, pukul 20.00 WIB.

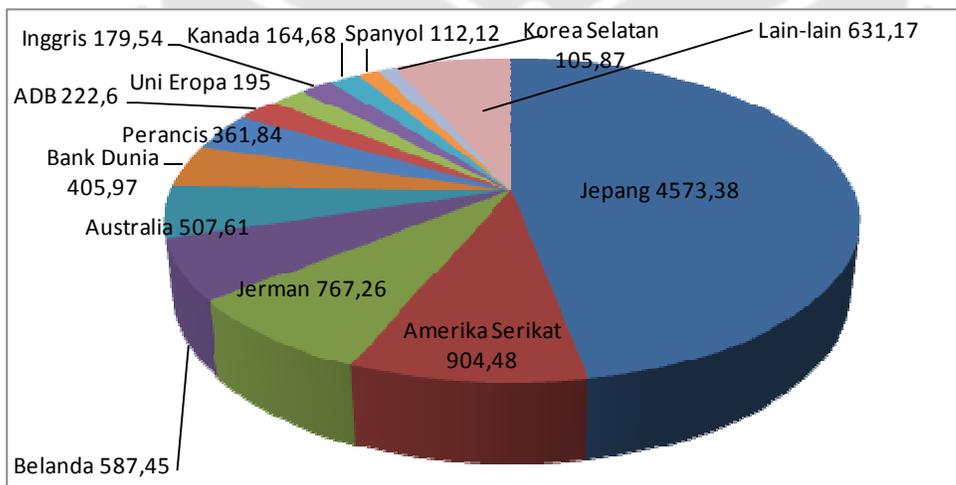
Jika melihat pada jumlah ODA yang disalurkan setiap tahunnya pasca krisis Asia, dan kemudian membandingkannya dengan jumlah ODA (per-tahun) pada tahun-tahun sebelumnya, khususnya dari awal Jepang menjadi *top-donor*, sampai dengan terjadinya krisis Asia, maka akan terlihat terjadinya penurunan jumlah ODA yang disalurkan ke Indonesia. Akan tetapi penurunan ODA ini tidaklah terlalu berpengaruh dalam contoh kasus Indonesia, karena pada dasarnya Jepang tetap menjadi negara yang paling banyak menyalurkan ODA-nya di Indonesia sendiri, dibandingkan dengan pendonor lainnya, baik bersifat bilateral maupun multilateral. Hal ini dapat dilihat dalam presentase jumlah ODA di Indonesia. Untuk lebih jelasnya dapat melihat pada grafik 2.5.

Dari grafik yang ada dapat dilihat bahwa jumlah ODA yang disalurkan ke Indonesia, antara tahun 2001 sampai dengan 2005 ialah sebesar 9.718,97 juta

<sup>70</sup> Buku Laporan Development Assistance Committee (DAC), *Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries: Disbursement, Commitments, Country Indicator, 2003-2006* (OECD, 2008), hlm. 46.

Dollar AS. Dari jumlah ini 47,06 persen berasal dari Jepang dengan jumlah sebesar 4.573,38 juta Dollar AS. Sebanyak 52,94 (sisa proporsinya) persen atau sebesar 5.145,59 juta Dollar AS. Dari jumlah tersebut Amerika Serikat menduduki posisi pertama, yakni 904,48 juta Dollar AS (9,31 persen), disusul oleh Jerman sebesar 767,26 juta Dollar AS (7,89 persen), dan kemudian oleh Belanda sebesar 587,45 juta Dollar AS (6,04) persen. Sisanya terbagi oleh sejumlah negara-negara dan institusi asing, seperti ADB, yang jumlah proporsinya kurang dari 5 persen. Hal ini tentunya menunjukkan bahwa posisi Jepang masih sangat penting bagi ekonomi Indonesia, sekalipun secara ODA Jepang secara total (jumlah ODA-nya di dunia maupun di Indonesia) mengalami penurunan secara kuantitas.

**Grafik 2.5 Perbandingan ODA Jepang dan Pendonor Lainnya di Indonesia 2001-2005 (Dalam Juta Dollar AS)**



Sumber: [http://www.id.emb-japan.go.jp/oda/id/datastat\\_02.htm](http://www.id.emb-japan.go.jp/oda/id/datastat_02.htm), yang diakses pada tanggal 15 Maret 2009, pukul 20.00 WIB.

Untuk tahun fiskal 2007 sendiri (dari April 2007 sampai dengan maret 2008), jumlah ODA yang disalurkan ke Indonesia terdiri dari ODA pinjaman luar negeri sebesar 106 milyar Yen,<sup>71</sup> sedangkan untuk ODA hibah dan kerjasama teknis masing-masing sebesar 39,21 juta dan 82,23 Dollar AS.<sup>72</sup> Turunnya jumlah

<sup>71</sup> JBIC, *Annual Report 2008*, hlm. 79 yang diakses dari [http://www.jica.go.jp/english/publications/jbic\\_archive/annual/2008/index.html#hd](http://www.jica.go.jp/english/publications/jbic_archive/annual/2008/index.html#hd), pada tanggal 4 Mei 2009 pukul 15.00 WIB.

<sup>72</sup> JICA, *Annual Report 2008*, hlm. 124 yang diakses dari <http://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2008/>, pada tanggal 2 Mei 2009 pukul 15.00 WIB.

bantuan ini dari jumlah tahun lalu, terutama ODA pinjaman, disebabkan karena naiknya harga minyak mentah pada tahun 2007 serta mulai terjadinya krisis pada pasar Amerika pada awal tahun 2008, yang nantinya akan memicu krisis finansial global. Akan tetapi hal ini tidak menyebabkan Jepang mengurangi 'perhatiannya' atara Indonesia. Ini disebabkan karena pada tahun 2007 juga Jepang dan Indonesia mensepakati kerjasama kemitraan ekonomi (EPA), yang inti perjanjiannya ialah liberalisasi sektor perekonomian, yang dalam hal ini ialah perdagangan dan investasi.

