

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Jepang dalam catatan sejarah termasuk negara yang cukup menonjol dalam bidang militer. Sejak dimulainya Restorasi Meiji, militerisme sangat mewarnai kepemimpinan politik di Jepang. Hal ini disebabkan kedekatan Shogun (penguasa) dan Samurai (golongan militer) dengan kaisar yang memungkinkan mereka melakukan berbagai tindakan atas nama kaisar.<sup>1</sup>

Kekuatan militer Jepang pada masa itu diperlihatkan dengan kekuatan personel dan peralatan perangnya. Kuatnya militer Jepang ini tampak pada keberhasilannya menduduki Semenanjung Korea dan sebagian besar China pada Perang Dunia I. Bahkan pada menjelang Perang Dunia II, Jepang pernah menjajah Asia dan ingin menguasainya, termasuk Indonesia. Namun, pada akhir tahun 1945 dalam Perang Dunia II, Hiroshima dan Nagasaki dibom atom oleh sekutu dari udara yang menyebabkan kedua kota tersebut hancur lebur. Kehancuran Hiroshima dan Nagasaki dan akibat fisik dari pemboman tersebut menjadikan Jepang menyerah kepada sekutu.

Kekalahan Jepang dalam Perang Dunia II membawa pengaruh besar kepada Jepang, baik secara fisik maupun psikologi. Dari segi fisik untuk pertama kalinya pulau-pulau utama Jepang seperti Honshu dan Hokaido diduduki musuh.<sup>2</sup> Secara psikologis, kekalahan Jepang pada Perang Dunia II menciptakan trauma pada perang. Sebagian masyarakat Jepang kehilangan perasaan bangga atas superioritas bangsa mereka yang dulu expansionis dengan militer yang kuat.

Jepang sebagai negara yang kalah dalam Perang Dunia II pada masa awal mengalami banyak penurunan, baik dari sisi ekonomi dan pertahanannya. Pemerintah pendudukan Jepang berusaha menjadikan Jepang sebagai negara yang demokratis dan menginstitutionalkan anti kekerasan sebagai jaminan terhadap melawan militerisme. Ketika Konstitusi Jepang yang dirancang oleh Amerika

---

<sup>1</sup> Sayidiman Suryohadiprojo, *Manusia dan Masyarakat Jepang dalam Perjuangan Hidup*, UI, Jakarta, 1980, hal 22-40.

<sup>2</sup> Robert Edward. *Japan's Political System*, Prentice Hall Inc. , New York, 1978, hal 19.

Serikat diratifikasi pada 1947, berdasarkan artikel 9 dari Konstitusi 1947 tersebut secara tegas melarang Jepang untuk mengembangkan kekuatan militernya.

Dibawah konstitusi pasca perang, Jepang menolak politik kekuasaan dan memulai suatu pola yang secara keras membagi ekonomi dan politik.<sup>3</sup> Untuk pertahanan dan keamanan, Jepang bersandar pada Amerika Serikat. Amerika menempatkan sejumlah pasukannya di Jepang untuk memelihara tatanan dan mempertahankan Jepang dari serangan luar.<sup>4</sup>

Interaksi Jepang dengan negara-negara sekawasan dalam sistem internasional yang telah berubah membuat equilibrium hubungan antar negara tersebut bergerak. Untuk membangun kembali negara dan perekonomiannya akibat kehancuran Perang Dunia II, Jepang menyerahkan masalah pemeliharaan keamanannya kepada Amerika Serikat dalam sebuah perjanjian keamanan Jepang-Amerika Serikat tahun 1951 yang dipertegas lagi di tahun 1960. Keadaan ini tidak berlangsung lama. Pecahnya Perang Korea tahun 1950 membawa Jepang mengubah angkatan kepolisiannya pada tahun 1954 menjadi pasukan Bela Diri Jepang (JSDF-Japan Self Defence Force).<sup>5</sup>

Berikutnya sekitar tahun 1970-an dibentuk komite khusus pertahanan oleh parlemen Jepang. Ini menandakan bahwa publik Jepang sudah mulai bisa menerima dan memberi perhatian terhadap masalah militer dan pertahanan yang sebelumnya secara politis masih tabu.<sup>6</sup>

Perkembangan selanjutnya adalah munculnya perang dingin antara Blok Barat yang dimotori oleh Amerika Serikat dan Blok Timur yang dimotori oleh Uni Soviet. Pertentangan kekuatan antara Amerika Serikat dan Uni Soviet mewarnai politik dunia pada masa itu. Runtuhnya Uni Soviet mengakhiri perang dingin sekaligus secara langsung atau tidak langsung mengubah kembali tatanan politik dunia dengan munculnya Amerika Serikat sebagai negara superpower.

---

<sup>3</sup> S. Javed Maswood, *Japanese Defence : The Search for Political Power*, ISEAS: Singapura, 1990, hal. 2.

<sup>4</sup> Hikmahanto Juwana, *Japan's Defence Conception and It's Implication For Southeast Asia*, The Indonesian Quarterly, Vol. XXI, No. 4, Fourth Quarter 1993, hal. 485.

<sup>5</sup> *Ibid*, hal 46.

<sup>6</sup> Yukio Satoh. *The Evaluation of Japanese Security Policy*. Adelphi Papers. The International Institute For Strategic Studies No 178, 1999, hal 6.

Munculnya Amerika Serikat sebagai negara superpower tersebut bukan lantas menjadi awal dari kestabilan dan kedamaian dunia, tetapi memunculkan konflik baru berupa konflik regional di berbagai negara, termasuk Asia Pasifik. Mengantisipasi perkembangan politik dunia pasca Perang Dingin, negara-negara di kawasan Asia Pasifik mulai mengadakan pembenahan politik luar negerinya.

Kecenderungan yang terlihat adalah munculnya *arms race* di antara negara-negara di kawasan yang ditandai dengan pembelian persenjataan militer dan peningkatan anggaran belanja untuk itu. Kecenderungan tersebut terjadi karena kekhawatiran negara-negara kawasan terhadap tidak adanya lagi kekuatan penyeimbang di kawasan ini pasca Perang Dingin karena Amerika Serikat menarik pasukannya dari kawasan Pasifik. Bubarnya Uni Soviet sendiri tidak dengan sendirinya membebaskan Jepang dari ancaman eksternal, karena masih dikuasainya empat pulau Jepang, yakni Habomai, Shikotan, Kunashiri, dan Ertofu oleh bekas Uni Soviet. Pada saat itu pasukan Timur Jauh Uni Soviet masih berada di sekitar kepulauan Jepang, kawasan yang mempunyai arti penting bagi Jepang baik secara politik maupun hankam.

Berikutnya, perebutan status atas beberapa kepulauan di Laut China Selatan, yaitu kepulauan Spratly, Paracel, Pascadores, Quemoy, dan Matsu antara RRC, Vietnam, Taiwan, dan beberapa negara Asia, seperti Malaysia, Brunai Darussalam, dan Filipina membawa kekhawatiran pada Jepang akan munculnya penggunaan kekuatan militer secara terbuka. Hal tersebut membahayakan kedudukan Jepang, karena wilayah tersebut merupakan jalur perdagangan Jepang. Jepang diharuskan melakukan pemikiran ulang terhadap strategi politik luar negerinya, terutama terhadap usaha-usaha yang berkaitan dengan masalah keamanan di kawasan tersebut. Sebagai negara industri maju yang miskin bahan baku dan butuh daerah pemasaran, keamanan di sepanjang jalur perdagangan internasional amat penting artinya bagi perekonomian Jepang, terutama jalur yang terbentang dari Timur Tengah, melintasi Samudera Hindia, serta Laut Cina Selatan dan Timur.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Sayidiman Suryohadiprojo. *Kebijakan Pertahanan Jepang, Jurnal Studi Jepang*, Volume 1 No.1, 1999, hal 26.

Meningkatnya agresivitas negara-negara seperti China, Korea Utara, dan beberapa negara Asia Tenggara dan meningkatnya konflik regional menyusul penarikan pasukan Amerika Serikat dari kawasan Asia Pasifik memaksa Jepang untuk melindungi sendiri akses ekonominya secara politis maupun militer. Bagi Jepang, pengembangan militer bukanlah suatu masalah yang sulit. Pertumbuhan ekonomi yang pesat membuat anggaran belanja militernya ikut membengkak pula. Demikian pula dengan teknologi yang dimiliki Jepang yang telah mencapai taraf *hi-tech*, termasuk teknologi industri militernya. Jepang melengkapi dirinya dengan persenjataan matra darat, laut, dan udara. Perubahan postur pertahanan ini menjadi salah satu indikator transformasi pertahanan yang terjadi di Jepang.

Ketertarikan Jepang pada transformasi pertahanan salah satu dipicu oleh peluncuran Taepo Dong I oleh Korea Selatan pada tahun 1998 yang melintasi Jepang dan kemudian jatuh di Samudra Pasifik.<sup>8</sup> Hal tersebut menyadarkan Jepang untuk memikirkan ulang strategi politik luar negerinya, terutama pada strategi pertahanan keamanan negaranya. Di tahun 1993 Korea Utara telah menembakkan rudal Nodong dan menurut laporan dari Dinas Riset Kongres Amerika Serikat Korea Utara berencana mengembangkan rudal yang lebih kuat, Taepodong X, yang bisa menjangkau semua daratan utama Amerika Serikat.<sup>9</sup> Amerika Serikat sebagai pihak yang berkepentingan mempertimbangkan penempatan sistem pencegat peluru kendali di Jepang. Rencananya, sistem rudal-antirudal PAC 3 (Patriot Advanced Capability 3) akan ditempatkan di deretan Pulau Okinawa di bagian Selatan Jepang. Jika terlaksana, ini akan merupakan penempatan pertama rudal darat-ke-udara militer Amerika Serikat di Jepang. Sistem PAC-3 dirancang untuk mencegah rudal balistik dan pesawat. Rudal-rudal patriot bisa mencegah dengan cukup akurat rudal Nodong Korea Utara, yang jangkauannya sekitar 1.300 kilometer. Namun, Patriot dikabarkan kurang efektif dalam mencegah rudal Taepodong yang daya jangkauannya lebih jauh. Situasi yang memanas di Semenanjung Korea memaksa Amerika Serikat mengirim kapal induk USS Enterprise yang membawa Skuadron Carrier Strike Group 12- pesawat

---

<sup>8</sup> Bitzinger, Richard. *Come The Revolution, Transforming The Asia-Pasific's Militaries*. Naval College Review. Autumn 2005, hal 39.

<sup>9</sup> Koran Tempo, 27 Juni 2006.

tempur pertama di dunia yang membawa bom nuklir –yang berlabuh di Busan, Korea Selatan. Jepang pun terus mematangkan serangan pre-emptive. Langkah ini sekaligus akan mengubah kebijakan pertahanan diri yang tertulis dalam konstitusi mereka. ”Kita tidak dapat hanya berdiam diri dan menunggu dihantam” adalah hal yang dinyatakan Menteri Luar Negeri Taro Aso.<sup>10</sup>

Departemen Pertahanan (Dephan) Jepang menuntut kenaikan anggaran lebih dari 50 persen untuk misil penangkal. Partai Demokratik Liberal (LDP) sebagai partai berkuasa mengatakan langkah tersebut untuk meningkatkan antisipasi terhadap serangan Korea Utara pasca ujicoba misil Korea Utara 5 Juli 2006. Secara total, untuk tahun fiskal yang dimulai pada April 2007, Dephan mengajukan anggaran hingga 4.86 triliun yen. Untuk pembelian misil penangkal, Dephan mengajukan anggaran sebesar 219 miliar yen atau naik 56,5 persen dibanding anggaran tahun berjalan.<sup>11</sup>

Disatu pihak, pemerintah Jepang menegaskan akan menepati semua isi konstitusinya yang secara implisit melarang negara itu mendapatkan kekuatan ofensif atau mengirim satuan militer keluar negeri. Kenyataan yang terjadi dilapangan pasca Perang Dingin dan penarikan pasukan adidaya dari kawasan Pasifik menimbulkan kekosongan keamanan yang akan mendorong peranan Militer yang meningkat. Sebelumnya, kapal perang dan pesawat tempur yang beroperasi dari pangkalan Filipina turut mengamankan jalur perkapalan yang melalui Laut Cina Selatan yang banyak dipakai untuk pengangkutan minyak dan bahan baku yang diimpor oleh Jepang. Adidaya juga menjadi faktor penyeimbang yang menyurutkan persaingan regional dan ekspansi Cina. Diakui, bahwa Laut Cina Selatan menjadi daerah yang menyimpan potensi konflik. Cina dan Vietnam pernah bertempur singkat untuk penguasaan beberapa dari Kepulauan Spratly yang dipertikaikan di tahun 1988 dan terus mengkonsolidasikan posisi masing-masing. Taiwan juga mengklaim kedaulatan atas Spratly, sementara Malaysia dan Filipina mengklaim beberapa pulau terdekat dengan wilayah masing-masing. Ketidakstabilan di Korut, Burma (Myanmar), Vietnam, Kamboja, dan Cina, serta

---

<sup>10</sup> Koran Tempo, 21 Juli 2006.

<sup>11</sup> Koran Republika, 30 Agustus 2006.

bangkitnya India dan Cina sebagai kekuatan regional ditambah dengan penyebaran teknologi rudal balistik dan senjata nuklir menjadi faktor yang membuat Jepang meningkatkan kesiapan militernya.<sup>12</sup>

Faktor lain yang dianggap mendorong Jepang untuk terus membangun militernya adalah penolakan Soviet untuk memenuhi tuntutan Jepang mengembalikan Kepulauan Kuril. Pada dasarnya pertikaian mengenai empat pulau yang diduduki pasukan Soviet di akhir Perang Dunia II telah menjadi penghalang utama perbaikan hubungan Jepang dan Uni Soviet.<sup>13</sup>

Sejak berakhirnya Perang Dingin anggaran militer mengalami kenaikan yang signifikan yang berpengaruh pada perubahan postur pertahanan Jepang. Perbaikan ekonomi Jepang menjadi faktor pendukung naiknya PDB negara tersebut dan memberi peluang bagi perubahan anggaran militer dan perubahan postur pertahanan.

Hal yang menjadi fokus perhatian adalah Jepang merupakan satu-satunya negara yang mencantumkan klausul anti militer dalam konstitusinya dan menjadi negara dengan kekuatan ekonomi yang besar yang secara psikologis membuat pemimpin Jepang berpikir untuk melindungi aset ekonominya dan meningkatkan pengaruhnya di kawasan Asia dan dunia. Sering dikatakan bahwa Jepang tidak pernah menyatakan secara jelas pemikiran-pemikirannya atau tujuan-tujuan strategis diplomasinya, termasuk dalam hal strategi pengembangan pertahanan keamanannya, meskipun Jepang merupakan negara yang secara rutin melaporkan perkembangan postur pertahanannya dalam Buku Putih Pertahanan Jepang. Sementara itu, saat ini hubungan antara masyarakat di dunia berlangsung nyaris tanpa batas akibat pengaruh kemajuan teknologi dan globalisasi. Dengan demikian, keterbukaan Jepang dalam kebijakan pertahanannya menjadi penting untuk menghindari kecurigaan dari lingkungan sekitarnya.

Menghadapi dinamika hubungan intrnasional, setiap entitas yang ada dalam konstelasi hubungan internasional akan selalu melakukan adaptasi terhadap perubahan yang terjadi disekitarnya. Begitu pula yang dilakukan Jepang pasca

---

<sup>12</sup> Kompas, 5 Agustus 1990.

<sup>13</sup> *Op. Cit*

Perang Dingin. Negara-negara Asia Tenggara sebagai suatu komunitas di kawasan Asia memandang Jepang sebagai faktor yang berperan dalam stabilitas keamanan kawasan. Bahkan dapat dikatakan bahwa ada harapan Jepang menjadi 'penjaga' keamanan di kawasan Asia. Adaptasi yang dilakukan Jepang di sektor pertahanannya membawa respon pada masing-masing negara Asia Tenggara. Respon dukungan ataupun kekhawatiran yang muncul dari negara-negara tersebut dapat menjadi indikator apakah adaptasi yang dilakukan Jepang membawa pengaruh yang positif atau negatif terhadap stabilitas keamanan internasional, khususnya stabilitas keamanan di kawasan Asia Tenggara.

## **1. 2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka tesis ini akan difokuskan pada analisis tentang : Bagaimana dinamika transformasi pertahanan yang dilakukan Jepang pasca Perang Dingin (1990-2007) sebagai bentuk adaptasi Jepang terhadap perkembangan keamanan internasional dan respon negara-negara di Asia Tenggara terhadap perubahan kebijakan pertahanan yang dilakukan Jepang.

## **1. 3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian yang dilakukan melalui studi literatur ini adalah untuk memperoleh gambaran jelas tentang dinamika transformasi pertahanan yang dilakukan Jepang pasca Perang Dingin (1990-2007) sebagai bentuk adaptasi Jepang terhadap perkembangan keamanan internasional dan respon negara-negara di Asia Tenggara terhadap perubahan kebijakan pertahanan yang dilakukan Jepang.

## **1. 4 Manfaat Penelitian**

Perkembangan yang cepat membawa perubahan yang signifikan pada dinamika dunia internasional. Adaptasi merupakan salah satu cara entitas di dunia internasional untuk berinteraksi satu dengan yang lainnya. Dengan penelitian ini manfaat yang ingin diperoleh yaitu :

- Menggambarkan peta strategi pengembangan sektor pertahanan yang dilakukan Jepang pasca perang dingin (1990-2007).
- Menggambarkan signifikansi transformasi pertahanan yang dilakukan Jepang sebagai bentuk adaptasi terhadap stabilitas keamanan internasional.
- Melihat apakah perubahan kebijakan yang dilakukan Jepang pasca Perang Dingin (1990-2007) memberikan kontribusi yang positif atau negatif terhadap stabilitas keamanan kawasan berdasarkan respon dari Negara-negara Asia Tenggara.

Kedudukan Jepang sebagai kekuatan besar di Asia Pasifik membuat analisis terhadap strategi pengembangan militer terbaru Jepang perlu dilakukan untuk melihat peta pertahanan keamanan di kawasan Asia Pasifik.

Secara khusus penelitian ini memberikan pemahaman yang lebih komprehensif tentang paradigma yang ada dalam ilmu hubungan internasional untuk menganalisis fenomena yang terjadi dalam struktur kebijakan maupun implementasi kebijakan yang dilakukan negara-negara, khususnya Jepang dan negara-negara di Asia Tenggara.

## **1. 5 Kerangka Teori**

Perkembangan dunia internasional yang dinamis membuat negara sebagai suatu entitas berubah mengikuti dinamika perubahan yang ada. Dari Randall L. Schweller dikatakan bahwa negara-negara yang sudah puas dengan konstelasi kekuatan strategis regional atau global yang sudah ada harus mengetahui bagaimana dan kapan suatu negara dapat menjadi ancaman bagi negara lain sebagai upaya antisipatif.<sup>14</sup> Sebagai akibat dinamika sistem internasional tersebut, muncul paham Pasifis yang menolak doktrin perang. Erasmus, More, Cruce, Fenelon, Penn, Voltaire, Rousseu, Kant, dan Bentham merupakan orang-orang

---

<sup>14</sup> Randall L. Schweller, *Managing The Rise of Great Powers: History and Theory*, dalam Alastair Lain Johnson and Robert S. Ross ( Ed.), *Engaging China*, Routledge, London 1999, hal. 2.



yang menganut paham ini. Mereka bersikap skeptis terhadap perang.<sup>15</sup> Akan tetapi dalam tuntutan dinamika hubungan internasional menyebabkan negara berada dalam kondisi 'deadlock' saat negara-negara lain berkembang dan meningkatkan 'power'-nya. Bagi realis kemakmuran adalah prasyarat untuk dapat mengembangkan power. Secara singkat, semakin kuat dan kaya suatu negara, semakin kuat pengaruh negara tersebut dan semakin kuat pula keinginannya untuk memenuhi tuntutan kepentingan nasionalnya. Ketika suatu negara melakukan sesuatu untuk kepentingan nasionalnya, maka pada sisi yang lain negara selainnya akan merasa terancam kepentingannya. Dikatakan Robert Jervis : " *Any states that has interest throughout the world cannot avoid possessing the power to menace the other*" bahwa negara yang memiliki kepentingan di dunia tidak dapat menghindar untuk memiliki power yang membuat negara lain merasa terancam.

Interaksi entitas politik dan respon terhadap kondisi internal dan eksternal oleh suatu negara membuat dinamika fluktuatif dalam struktur utama negara. Menjaga fluktuasi tersebut dalam pola yang dapat diterima dalam suatu organisasi politik merupakan bentuk dari adaptasi politis. Sementara, praktek-praktek, usaha-usaha dan mekanisme-mekanisme yang memastikan (atau tidak memastikan) penataan fluktuasi yang bisa diterima dipandang sebagai politik adaptasi.<sup>16</sup>

Disetiap masa dalam suatu organisasi politik, dalam hal ini negara, beberapa tindakan yang diambil merupakan bentuk adaptasi (dalam konteks negara memperkuat struktur yang ada) dan berupa mal-adaptasi bila memperlemah struktur yang telah ada.<sup>17</sup>

Adaptasi politis merupakan studi tentang umpan balik yang memfokuskan perhatian pada relasi fenomena, yaitu pada interaksi antara tindakan dan konsekuensi bagi yang melakukan tindakan tersebut.

---

<sup>15</sup> Paul Hazard, *European Thought in The Eighteenth Century*, Terj. J. Lewis May (New York : World, 1963), hal. 18 dalam James E Dougherty dan Robert L. Pfaltzgraft, *Contending Theories of International Relations* 4<sup>th</sup> edition, New York : Longman 1997, hal.190.

<sup>16</sup> James N. Rosenau. *The Study of Political Adaptation*, London : Frances Pinter (Publisher), 1981, hal.3.

<sup>17</sup> *Ibid.* hal .5.

Fenomena kebijakan luar negeri dapat dipandang sebagai adaptasi.<sup>18</sup> Setiap kebijakan luar negeri yang diambil oleh pemerintah suatu negara dianggap sebagai bentuk adaptasi saat kebijakan itu mengatasi atau menstimulasi perubahan-perubahan yang terjadi di lingkungan eksternal negara yang memberi kontribusi menjaga struktur esensial dari negara dalam batasan-batasan yang bisa diterima. Sementara kebijakan dikatakan mal-adaptif bila berada diluar kondisi yang bisa diterima. Struktur esensial adalah pola-pola yang terhubung yang mendasari tatanan politik, ekonomi, dan sosial suatu bangsa. Yang dimaksud dengan batas yang bisa diterima adalah variasi-variasi dalam struktur esensial yang tidak membatasi negara memperbaiki atau mengubah bentuk yang sudah ada berdasarkan pilihan dan prosedur yang ditentukan sendiri oleh negara bersangkutan.<sup>19</sup>

Penerimaan (*acceptability*) dan essentialitas adalah fenomena yang diukur. Terdiri dari tiga tahap, yaitu :<sup>20</sup>

**Satu**, membuat spesifikasi pola politik, ekonomi, dan sosial yang dianggap penting dalam negara. **Dua**, mengoperasikan variasi-variasi yang dapat dibentuk oleh masing-masing struktur esensial. **Tiga**, memberikan batasan diluar variasi pada masing-masing struktur dipertimbangkan untuk menandakan penghilangan dan kemudian untuk membuatnya tak lagi bisa diterima.

Konsep adaptasi dan maladaptif dibuat untuk merefleksikan nilai-nilai pelaku bukan analisisnya. Analisis menggunakannya sebagai alat untuk menilai bagaimana negara menjaga dan meningkatkan nilai-nilai mereka dengan beradaptasi pada perubahan lingkungan internasional.

Perubahan adalah dimensi sentral dari adaptasi. Jika tidak terjadi perubahan maka negara tidak perlu melakukan adaptasi. Hanya jika perkembangan dalam negeri merasa membutuhkan dan atau perkembangan diluar negara memunculkan ancaman pada struktur esensial negara tertentu, maka

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal. 37.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hal. 38.

<sup>20</sup> *Ibid.* hal. 41.

negara akan berhadapan dengan masalah adaptasi. Perubahan internal dan eksternal kemudian menjadi pokok dalam perspektif adaptasi.<sup>21</sup>

Memahami negara-negara sebagai entitas yang beradaptasi yang harus tetap menjaga struktur esensialnya dalam batas-batas tertentu membutuhkan dasar untuk mempelajari domain urusan domestik dan luar negerinya. Terdapat hubungan antara aktivitas pembuatan kebijakan dengan empat jenis bentuk adaptasi yang muncul dalam entitas negara. Hubungan tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut :<sup>22</sup>

Bentuk Adaptasi	Tuntutan/perubahan yang berasal dari lingkungan eksternal	Tuntutan/Perubahan yang berasal dari struktur esensial dari negara
Acquiescent	+	-
Intransigent	-	+
Promotive	-	-
Preservative	+	+
+ Pembuat kebijakan responsif terhadap perubahan dan tuntutan, baik karena kedua hal tersebut muncul dengan intens atau karena intensitasnya naik. -Pembuat kebijakan tidak responsif terhadap perubahan dan tuntutan karena kedua hal tidak muncul secara intens atau karena intensitasnya berkurang.		

Tabel 1. Pengambilan Keputusan dalam bentuk-bentuk Adaptasi yang berbeda.

Keempat tipe adaptasi tersebut membawa pada perubahan-perubahan penting dalam perilaku dan tatanan politis. Politik adaptasi *acquiescent* memiliki karakteristik mampu menyesuaikan perilaku eksternal dan institusi-institusi internal dengan (paling tidak) salah satu segmen dari lingkungan (umumnya dari superpower terdekat). Negara yang menganut adaptasi ini berusaha menyesuaikan diri dengan tuntutan lingkungannya. Para pengambil keputusan, untuk alasan yang berbeda-beda, merasa tidak memiliki kapasitas untuk mengubah atau

<sup>21</sup> *Ibid.* hal. 42.

<sup>22</sup> *Ibid.* hal. 61.

mengganti tuntutan dari luar negara sehingga mereka cenderung tidak melakukan tawar menawar dengan yang membuat tuntutan. Dengan kata lain negara cenderung menerima dan melakukan adaptasi terhadap tuntutan yang diberikan padanya dari lingkungannya. Dalam *game theory* hal ini digolongkan dalam *zero-sum game* dan negara berada dalam posisi sebagai *loser*.

Proses pembuatan kebijakan luar negeri yang diambil negara dalam adaptasi *acquiescent* relatif mudah. Para pembuat kebijakan tidak perlu bersusah payah memikirkan kebijakan luar negeri yang diambil negaranya, karena orientasi fundamental dan keputusan yang mendasari kebijakan luar negeri yang diambil negara telah ditetapkan sebelumnya, yaitu siap memperhatikan tuntutan yang berasal dari salah satu elemen dari lingkungannya. Para pembuat kebijakan tidak perlu bersikap inovatif atau memikirkan ide-ide tertentu dalam pembuatan kebijakan luar negerinya. Kemungkinan terjadinya perpecahan dengan aliansi yang mereka miliki juga tidak menjadi kekhawatiran dan pertimbangan bagi para pembuat kebijakan. Termasuk juga melakukan intervensi pada negara lain atau melakukan diplomasi kreatif untuk mencari pasar luar negeri atau membangun kerjasama militer atau kerjasama ekonomi yang baru. Lingkup perhatian dari negara yang memilih adaptasi *acquiescent* sempit. Sepanjang adaptasi tipe ini menjadi karakteristik negara, yaitu menyesuaikan diri dengan tuntutan dari salah satu bagian dari lingkungan, para pengambil kebijakan hanya akan memusatkan perhatian mereka dengan menegaskan komitmen mereka dan mengimplementasikan keputusan-keputusan yang diperlukan yang berasal dari salah satu tuntutan lingkungan yang mereka respon. Diplomasi yang mereka lakukan merupakan sikap tunduk terhadap apa yang menjadi tuntutan lingkungannya.

Walaupun demikian, tidak berarti para pengambil kebijakan tidak menemui kendala dalam proses adaptasi yang dilakukan. Jika berhubungan dengan kebijakan luar negeri, maka mereka tidak perlu memikirkan mendalam tentang kebijakan yang diambil. Akan tetapi, berhubungan dengan kebijakan dalam negerinya sendiri para pengambil kebijakan perlu memikirkan dengan cermat karena mereka bertanggung jawab untuk menjaga struktur esensial dalam

negaranya. Adaptasi *acquiescent* dapat terus diterapkan selama debat yang berkaitan dengan kebijakan luar negeri dapat dihindari dan publik domestik patuh pada kebijakan-kebijakan yang telah dikeluarkan.

Jika kelompok-kelompok dalam negara bersangkutan mulai mempermasalahkan kebijakan yang diterapkan, maka komponen lingkungan yang memberikan tuntutan pada negara akan menaruh perhatian lebih untuk melihat apakah 'ketundukan' akan terus dijalankan atau tidak. Karenanya, mereka mengajukan tuntutan lain yang akan menjamin keberlangsungan tuntutan sebelumnya. Negara yang tidak ingin melakukan tawar menawar atau tidak ingin menunjukkan gejolak yang terjadi dalam negerinya akan memenuhi tuntutan dari lingkungannya tersebut. Pada akhirnya, negara yang menerapkan adaptasi *acquiescent* tidak mentolerir perbedaan paham atau paling tidak akan mencoba membatasi konflik pada batas isu domestik.

Sementara itu politik adaptasi *intransigent* lebih menekankan pada kesiapan negara untuk mempertahankan struktur esensial negaranya dalam menghadapi tuntutan lingkungannya. Negara tidak akan merubah struktur utama dalam negara untuk merespon tuntutan. Sebagai gantinya, perilaku eksternal negara ditata untuk membuat lingkungan mengakomodasi kebijakan-kebijakan internalnya. Para pembuat kebijakan dari negara yang menerapkan politik adaptasi *intransigent* ini memiliki kemungkinan harus berusaha keras agar kebijakan mereka diterima di lingkungan sekitarnya, namun tuntutan internal negara sangat kuat sehingga pemimpin negara tidak dapat dihalangi untuk mempengaruhi lingkungannya mengikuti kebijakannya dan mereka tidak akan mau merubah struktur internal yang sudah ada. Dengan kata lain negara dengan politik adaptasi *intransigent* tidak membuka kesempatan untuk tawar menawar tentang kebijakannya.

Jika dinyatakan dalam *game theory*, para pengambil kebijakan dalam negara yang menerapkan adaptasi *intransigent* mengasumsikan mereka sebagai partisipan dalam permainan *zero-sum* yang menempatkan mereka harus menjadi pemenang. Permainan *zero-sum* adalah permainan dimana kerugian pemain yang satu merupakan keuntungan pemain yang lain.

Secara singkat dikatakan bahwa adaptasi *intransigent* bergantung pada keberadaan sebuah institusi, norma, atau kelompok internal negara yang sangat kuat untuk membuat para pengambil kebijakan lebih responsif terhadap tuntutan mereka dibanding tuntutan dari sistem internasional. Jika tuntutan lingkungan lebih besar, maka para pengambil keputusan terpaksa mengambil jalan aksi militer karena mereka tidak akan tawar menawar bila tuntutan tersebut mengganggu struktur esensial dalam negaranya.

Jika politik adaptasi *acquiscent* condong beradaptasi mengikuti lingkungannya dan politik adaptasi *intransigent* dominan mengikuti tuntutan internal negara maka politik adaptasi promotif memiliki karakteristik kebebasan dalam membuat pilihan kebijakan bagi para pengambil keputusan di negara bersangkutan. Para pengambil kebijakan dari negara yang menganut politik adaptasi promotif tidak mengikuti kehendak lingkungannya maupun kehendak dari internal negaranya. Mereka bebas untuk mempromosikan perubahan ke dalam negaranya dan ke lingkungannya yang akan mengarah pada keseimbangan yang diharapkan terjadi antara struktur esensial domestik negara dan lingkungannya.

Walaupun demikian, bukan berarti kebebasan yang dimiliki oleh para pengambil kebijakan dari negara yang menganut politik adaptasi promotif tidak memiliki batas. Entitas domestik maupun lingkungan di luar negara tidak selalu dapat menerima kebijakan yang telah dipilih oleh para pengambil kebijakan. Jika pengambil kebijakan mencoba menerapkan kebijakan yang tidak didukung oleh warga negara maka mereka dapat dipecat. Kemungkinan lainnya adalah mengubah jenis politik adaptasi yang sedang dijalani.

Keseimbangan ideal yang diusahakan oleh para pengambil kebijakan dari negara yang menganut politik adaptasi promotif didasarkan pada pemahaman mereka tentang nilai-nilai dasar dan tujuan jangka panjang negaranya. Para pengambil kebijakan dapat melakukan tawar menawar untuk kepentingan tujuan jangka panjangnya dengan kelompok-kelompok yang ada di dalam negara atau yang ada di luar negara guna mencapai keseimbangan yang diinginkan. Mereka dapat menggerakkan sumber daya dalam negeri untuk mendukung kebijakan luar

negeri yang diambilnya dan sebaliknya. Dalam konteks *game theory*, negara dengan adaptasi promotif menjadi partisipan dalam *nonzero game* dimana hasil (*sum*) yang diperoleh selalu positif. Contoh yang paling jelas dari adaptasi promotif adalah yang dilakukan oleh negara tertinggal dengan program percepatan modernisasi. Di dalam negara, institusi politik tidak mengekang keputusan yang diambil oleh para pengambil kebijakan dan juga tidak dapat mengganggu perilaku eksternal negara sehingga memberi kebebasan lebih bagi para pengambil keputusan untuk melakukan urusan-urusan eksternal negara.

Tipe politik adaptasi yang keempat, yaitu politik adaptasi preservatif. Karakteristik politik adaptasi jenis ini adalah ketegangan dan konflik dari tuntutan-tuntutan baik yang muncul dari internal negara maupun dari lingkungan di luar negara. Tuntutan-tuntutan tersebut sangat kuat sehingga para pengambil keputusan dari negara dengan politik adaptasi preservatif dapat mencapai konsistensi diantara keduanya dengan jalan menghentikan tawar menawar diantara tuntutan-tuntutan tersebut dan mempertahankan keseimbangan yang muncul dari perimbangan kekuatan dari tuntutan-tuntutan yang muncul. Tidak seperti adaptasi promotif, para pengambil kebijakan yang menggunakan adaptasi preservatif tidak dapat melakukan tawar menawar mengenai kebijakan yang mereka buat dengan mendasarkan pada tujuan jangka panjang. Dalam istilah *game theory*, para pengambil keputusan yang menggunakan adaptasi preservatif menempatkan diri sebagai partisipan dalam *nonzero game* dengan kondisi hasil (*sum*) yang negatif.<sup>23</sup>

Adaptasi dalam sistem internasional memiliki korelasi dengan interdependen. Interdependen dikatakan sebagai hasil dari interaksi dari komponen-komponen yang ada dalam sistem. Semakin tinggi level interdependen suatu negara, semakin tinggi hilangnya kontrol negara terhadap semua atau sebagian independensi pengambilan kebijakan yang mereka miliki. Menurut Robert O. Keohane dan Joseph S. Nye (Dougherty&Pfaltzgraff, 1997), interdependen selalu membawa resiko ” karena interdependence membatasi otonomi, tapi tidak mungkin untuk menentukan sebuah priori apakah keuntungan

---

<sup>23</sup> *Ibid.* hal 56-79.

dari hubungan antar negara akan melebihi risikonya. Semuanya tergantung dari nilai-nilai yang dianut para pengambil kebijakan dan sifat hubungan yang dijalin”. Menurut keduanya, interdependen memiliki dua dimensi, yaitu sensitivitas dan vulnerability. Sensitivitas meliputi tingkat responsif dalam kerangka kebijakan, yaitu secepat apa perubahan dalam suatu negara akan membawa perubahan pada yang lain dan sejauh mana perubahan tersebut membawa efek. Sementara itu, vulnerability menurut keduanya dapat didefinisikan sebagai pertanggungjawaban pengambil kebijakan untuk menanggung resiko yang ditentukan oleh peristiwa-peristiwa eksternal setelah kebijakan diubah.<sup>24</sup>

Interdependen menjadi titik pusat bagi banyak analisis dalam menjelaskan tentang transformasi sistem. Edward L. Morse mengacu pada dua efek modernisasi sebagai munculnya bentuk-bentuk interdependen diantara sekumpulan negara-negara dan sifat transnasional dari sistem internasional. Interdependen didefinisikan sebagai hasil dari tindakan-tindakan tertentu dari dua atau lebih pelaku (dalam hal ini pemerintahan negara) saat hasil dari tindakan-tindakan tersebut memiliki ketergantungan satu dengan yang lain.<sup>25</sup>

Dengan demikian adaptasi suatu negara ditentukan pula oleh tingkat interdependen negara tersebut dengan lingkungannya. Sementara itu transformasi pertahanan termasuk salah satu bentuk adaptasi yang dilakukan negara dalam sektor pertahanannya. Dengan demikian, interdependensi negara menjadi faktor yang mempengaruhi pengambilan kebijakan oleh suatu negara, termasuk kebijakan tentang transformasi pertahanan yang dilakukan.

Transformasi pertahanan merupakan hal yang dilakukan oleh Amerika Serikat sepanjang dekade terakhir ini. Hal tersebut diikuti pula oleh negara-negara di kawasan Pasifik, termasuk di dalamnya Jepang. Para praktisi membuat beragam definisi mengenai transformasi. Donald Rumsfeld mendefinisikan transformasi sebagai *‘ a process that shapes the changing nature of military competition and cooperation through new combination of concepts, capabilities, people, and organisations that exploit our nation’s advantages and protect against our*

---

<sup>24</sup> James E. Dougherty dan Robert L. Pfaltzgraft. *Contending Theories of International Relations*, 4<sup>th</sup> edition, Longman : NewYork, 1997, hal.102-103.

<sup>25</sup> *Ibid.*



*assymmetric vulnerabilities to sustain our strategic position, which helps underpin peace and stability in the world.’*<sup>26</sup>

Sementara Douglas MacGregor mendefinisikan Transformasi sebagai berikut :

*‘ Transformation involves reorganization and reform to reorient military institutions, policies, doctrine, and thinking to the current strategic environment, as well as to the future. Most important, transformation means effectively combining and integrating service capabilities within new joint operational structures.’*<sup>27</sup>

Transformasi dominan diistilahkan bagi perubahan yang signifikan dalam hal ini perubahan yang terjadi pada pertahanan suatu negara. Istilah “Transformasi” dikenalkan oleh Departemen Pertahanan Amerika Serikat. Oleh karena itu, penjelasan mengenai transformasi dalam penelitian ini akan banyak mengambil referensi dari transformasi pertahanan Amerika Serikat.

Pada masa Cohen menjabat sebagai Sekretaris Departemen Pertahanan, yang menjadi poin penting tanggungjawabnya dan penerusnya hingga dua dekade adalah mentransformasi kekuatan militer Amerika Serikat dalam bentuk lingkup strategi dan operasional yang baru.

Dalam artikel yang diterbitkan RAND<sup>28</sup> disebutkan bahwa Departemen Pertahanan Amerika Serikat dapat dikatakan telah memiliki strategi yang sangat cocok dengan dunia modern. Istilah yang digunakan dapat berubah, namun konsep utama yang telah menyatu dalam strategi “*Shape, Respond, and Prepare Now*” telah menjadi acuan sepanjang masa. Hal yang seringkali kurang mendapat perhatian adalah tentang “*Prepare Now*” yang berhubungan dengan adaptasi strategi. Hal ini berhubungan dengan kemampuan untuk mengubah angkatan bersenjata dan postur pertahanan yang disesuaikan dengan kebutuhan, koalisi dan *burden sharing*, dan aspek-aspek lain dari lingkungan strategis. Adaptasi strategis dilakukan agar negara mampu untuk “*shape*” dan “*respond*” di masa mendatang,

---

<sup>26</sup> Edwin Seah, *Temporal Dominance Military Transformation and The time Dimension of Strategy*, hal. 2 ,Maret 2006.

<sup>27</sup> *ibid* , hal. 4

<sup>28</sup> Paul K. Davis, et. al, *Transforming The Force*, Issue Paper, 1998, RAND.

yaitu negara mampu untuk menyusun kekuatan pertahanan dan merespon setiap ancaman yang datang.

Transformasi angkatan bersenjata akan membutuhkan banyak perubahan dalam doktrin dan organisasi. Sejarah telah mengajarkan bahwa transformasi membutuhkan pemahaman tentang motivasi strategis yang luas. Pada dasarnya transformasi tidak lain adalah dalam rangka menjaga keberlanjutan kemampuan global, tujuan, dan strategi.<sup>29</sup>

Ada empat komponen yang perlu ditelaah lebih dalam untuk mendapatkan suatu model transformasi pertahanan. **Komponen pertama** adalah kebijakan strategis negara di bidang pertahanan. Kebijakan ini meliputi kebijakan keamanan nasional, strategi raya pertahanan negara, doktrin militer, serta strategi-strategi operasi militer. **Komponen kedua** adalah rincian tugas-tugas militer yang menjadi derivasi dari strategi pertahanan negara. **Komponen ketiga** adalah postur pertahanan yang terdiri dari organisasi pertahanan, kapabilitas pertahanan, elemen pertahanan, gelar kekuatan pertahanan, serta anggaran pertahanan. **Komponen keempat** adalah perkembangan terkini teknologi pertahanan yang harus dapat menangkap intisari dari *revolution in military affairs*.<sup>30</sup>

Perubahannya antara lain adalah pada doktrin dan organisasi. Kemampuan pertahanan, seperti jumlah divisi, pesawat tempur, *carrier battle groups* menjadi kurang relevan, sementara C3 (*command, control, and communications*) dan RSTA (*reconnaissance, surveillance, tracking, and acquisition*) menjadi faktor penting dalam mengukur kemampuan pertahanan karena perubahan teknologi menjadi perhatian lebih besar. Peningkatan kemampuan persenjataan tetap diperlukan, namun perubahan-perubahan fundamental sangat ditentukan oleh teknologi informasi.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Paul K. Davis. *Ibid.*

<sup>30</sup> Propatria. *Arah Kebijakan Pertahanan Negara 2004-2009*. Working Group on Security Sector Reform, Monograph No-5, 31 Januari 2005. Jakarta : Propatria Institute.

<sup>31</sup> Paul K. Davis. *Op.cit.*

Perkembangan teknologi memainkan peran penting dalam transformasi pertahanan. Perkembangan/revolusi teknologi yang terjadi berupa hal-hal berikut, antara lain :<sup>32</sup>

a. *Precision Force* dan *Precision-Guided Munition*

Mungkin kemajuan teknologi yang paling banyak dikenal dalam sistem persenjataan modern adalah pengembangan rudal kendali. Beberapa munisi telah dikembangkan sejak Perang Vietnam, namun tingkat akurasi meningkat dengan drastis pada pertengahan 1980, apalagi sejak terjadi Perang Teluk. Pada perkembangannya senjata jarak jauh dianggap sebagai senjata ‘cerdas’ karena mampu mencapai sasaran jarak jauh dengan kontrol jarak jauh pula. Pengembangan rudal kendali memungkinkan aplikasi *precision force*.

b. *Force Projection* dan *Stealth*

Kemajuan teknologi juga dilakukan pada tingkatan militer induk yang meningkatkan kapabilitas *force-projection*. Ini mungkin merupakan pengembangan yang paling signifikan dalam area teknologi yang “rendah pengawasan” atau *stealth*. Persenjataan lebih menguntungkan karena akan mampu melakukan penetrasi ke area dengan tingkat ancaman tinggi dan mengirimkan rudal kendali.

c. *Battlespace Awareness* dan Kontrol

Teknologi-teknologi militer yang baru dipandang dapat mengurangi “*fog of the war*” dan dapat mengubah cara peperangan. Sensor di satelit, pesawat berawak dan tidak berawak (*Unmanned Aerial Vehicles / UAVs*) saat ini dapat digunakan untuk memonitor kejadian yang berlangsung di medan perang. Hasilnya adalah seorang komandan dapat memperoleh data yang lengkap tentang susunan kemampuan persenjataan yang berbahaya dan yang tidak.

---

<sup>32</sup> Elinor C. Sloan. 2002. *The Revolution in Military Affairs Implications for Canada and NATO*. London : McGill-Queens University Press, hal. 1-17.

Sejak Perang Dingin terlihat peningkatan ketertarikan untuk mengembangkan UAVs untuk peran strategis. Pasukan Amerika Serikat mengembangkan *battlespace awareness*nya dengan men-digitalisasi pertempuran, yaitu dengan menempatkan teknologi digital pada pesawat, tank, artileri, dan sistem individu prajurit.

Selain pengembangan *battlespace awareness*, hal yang sama pentingnya adalah memiliki susunan komando dan kontrol informasi untuk bereaksi. Sistem C4I (*command, control, communication, and intelligence processing*) yang telah dikembangkan didesain untuk memahami data yang dikumpulkan, memunculkannya dalam bentuk yang bermanfaat, dan memberikan target pada tank dan misil. Hal tersebut juga memudahkan para komandan untuk secara konstan dan instant melakukan kontak dengan setiap elemen subordinat dalam pasukan.

Jadi dalam revolusi teknologi hal penting yang perlu dicatat adalah pengembangan dan penempatan teknologi tercanggih dalam persenjataan pasukan.

Kemudian perkembangan/revolusi doktrin juga menjadi hal yang ditelaah sebagai komponen yang termasuk dalam transformasi pertahanan, terdiri dari:

a. *Joint Doctrine* (Doktrin Kerjasama)

Banyak ahli militer berpendapat bahwa pembaharuan militer akan berlanjut menjadi kerjasama pertahanan. Pada kenyataannya, RMA membuat peningkatan integrasi pertempuran dengan kerjasama yang lebih erat antara matra darat, laut, dan udara. RMA juga diprediksi potensial menimbulkan operasi gabungan angkatan bersenjata dari negara-negara yang berbeda. “*Jointness*” diartikan sebagai peningkatan integrasi operasional antara komponen yang berbeda dalam suatu angkatan, sementara “*combined*” diartikan melibatkan angkatan bersenjata dalam koalisi dengan pasangannya dari negara lain. Trend “*Joint*” dan “*Combined*” ini memastikan interoperability yang didefinisikan sebagai kemampuan sistem, unit, dan persenjataan untuk melakukan kerjasama

dengan pihak lain yang memungkinkan mereka bekerja bersama dengan lebih efektif.

#### b. Doktrin Kekuatan Laut

Berlawanan dengan skenario Perang Dingin bahwa angkatan laut harus menghadapi serangan darat dari laut, para ahli angkatan laut menginginkan di masa mendatang angkatan laut menghadapi musuh di laut. Pada angkatan laut Amerika Serikat perubahan doktrin lain yang terjadi adalah peningkatan dari *platform-centric* menjadi *network-centric warfare*. Konsep ini menekankan pada sensor dan sistem pengawasan dari kapal perang, kapal selam, atau pesawat dibandingkan kelengkapan standard dari peralatan itu sendiri. Hal ini dapat mempercepat pengiriman data dari berbagai alat tempur sehingga meminimalisir waktu lawan untuk merespon. Sistem kemampuan kooperatif angkatan laut (*Navy's Cooperative Engagement Capability*) didesain untuk melewati sensor data dengan cepat dalam sebuah kelompok tempur sehingga sebuah kapal perang dapat menembak jatuh sebuah rudal dengan menggunakan radar dari kapal lain.

#### c. Doktrin Kekuatan Darat

Ahli angkatan darat berpendapat bahwa walaupun perubahan doktrin lebih banyak diarahkan pada matra laut dan udara, namun peran angkatan darat tidak dapat diabaikan dalam pertempuran. Sebagian besar misi pertempuran bergantung pada angkatan darat dari segi kargo udara, kargo laut, kekuatan udara taktis, logistik, komunikasi, dan intelijen.

Walaupun angkatan darat akan selalu dibutuhkan, namun mereka perlu mengubah karakteristiknya. Perilaku ancaman yang tak terduga dewasa ini menuntut respon yang cepat pada hampir setiap situasi. Hal ini menuntut persenjataan darat yang lebih kecil dan mampu bergerak serta lebih fleksibel, namun tetap mematikan. Untuk mentransformasi persenjataan tersebut, angkatan darat harus mengurangi ketergantungan pada infrastruktur logistik yang besar.

Persenjataan yang memiliki keakuratan mengenai sasaran akan sangat membantu pengurangan keperluan logistik.<sup>33</sup>

#### d. Doktrin Kekuatan Udara

Para pelaku dalam angkatan udara berpendapat bahwa efek kemampuan angkatan udara terhadap medan darat menjadi lebih besar dibanding sebelumnya. Peningkatan kemampuan ketepatan mata udara memunculkan doktrin “*disengaged combat*”, yaitu angkatan udara tidak harus berhadapan langsung dengan musuh hingga dianggap betul-betul diperlukan. Peningkatan teknologi pada peralatan juga menjadi fokus dalam transformasi udara.

#### e. Angkasa Luar

Beberapa ahli militer berpendapat bahwa angkasa luar akan turut berperan dalam waktu mendatang. Menurut pengamat, revolusi militer di masa depan tidak hanya terjadi di darat, laut atau udara saja, namun juga di angkasa luar. Operasi militer di angkasa luar dapat melibatkan banyak hal dari perlindungan satelit hingga mengalahkan ancaman musuh di angkasa luar dan menduduki angkasa luar. Ancaman terhadap sistem satelit dapat berupa satelit yang dipersenjatai dengan laser, sama seperti perangkat elektronik yang dapat menyebabkan macetnya alat atau virus yang menghambat sistem informasi.

Tidak hanya peralatan dan doktrin, namun organisasi yang menggerakkannya turut membuat perubahan yang revolusioner dalam perang. Karenanya, dalam transformasi pertahanan revolusi organisasi yang terjadi merupakan salah satu komponen penting. Ahli militer sering mencatat bahwa invasi tank tidak membawa revolusi atau perubahan drastis dalam pertempuran hingga Jerman menempatkan tank dalam divisi Panzer, sebuah kombinasi

---

<sup>33</sup> Amerika Serikat membangun konsep “*focused logictics*” untuk mengurangi keperluan logistik yang besar bagi sebuah peralatan perang darat. Pentagon menggunakan GPS, Sistem Navigasi Inersia, dan Enhanced Position Location System untuk menentukan suplai logistik dari seluruh dunia. Hal ini memungkinkan angkatan bersenjata US meningkat dari *just-in-case logistics system* (system logistik waktu tertentu) menjadi *just-in-time delivery* (pengiriman logistik yang tepat), sehingga mengurangi kebutuhan stok yang besar.

organisasi tempur yang dibangun di sekitar tank dan menyertakan artileri, ahli teknik, dan infantri. Dengan adanya perubahan dari pemusnah massal (*mass destruction*) ke pertempuran presisi (*precision warfare*), transformasi organisasi di masa sekarang membutuhkan perubahan pula dari pasukan massal ke pasukan yang lebih kecil, lebih terdidik dan pasukan yang dikomandoi pembuat keputusan yang lebih terstruktur dan dapat langsung bergerak sesuai perintah. Dengan adanya persenjataan yang lebih canggih telah mengurangi jumlah prajurit dan menempatkan prajurit yang berkualitas dalam pasukan. Sebagai hasilnya, pasukan yang baru akan terdiri dari pasukan profesional dengan menyeimbangkan kuantitas dan kualitas pasukan dengan lebih mengutamakan kualitasnya.

Pada saat yang sama, keputusan yang tersentral pada organisasi birokrasi yang mendominasi di era industri harus pula berubah untuk merefleksikan desentralisasi dalam era informasi. Teknologi militer mutakhir, dalam teorinya, memungkinkan prajurit mengetahui kondisi medan perang sama seperti jenderalanya. Prajurit diharapkan juga memiliki inisiatif sendiri di medan pertempuran. Perubahan tersebut harus diiringi dengan protokoler komando yang baru. Jika sebelumnya prajurit dapat meminta ijin tembak melalui rantai komando, pada medan pertempuran yang digital proses ini akan sangat dihindari. Terhubung langsung dengan sistem persenjataan dan operator, maka prajurit dapat berfungsi memberi perintah maupun menerima perintah.

Dengan perubahan organisasi ini, maka kualitas prajurit juga harus ditingkatkan karena pada level paling bawah tanggung jawab yang dimilikinya meningkat.

Akhirnya, organisasi militer yang baru harus fleksibel berubah dari satu dari satu tipe kemungkinan ke tipe lainnya. Hal ini dapat dilakukan melalui "*flexible force packaging*", sebuah konsep yang menuntut unit-unit dari satu organisasi untuk berhubungan dengan yang lainnya.

Pengalaman beberapa negara dalam melakukan transformasi pertahanan menunjukkan bahwa pada dasarnya transformasi pertahanan merupakan kebijakan strategis negara untuk mengembangkan postur kekuatan pertahanan agar angkatan bersenjata dapat secara optimal melaksanakan tugas-tugas militer sesuai dengan

perkembangan terkini teknologi pertahanan. Pengembangan postur kekuatan pertahanan dilakukan dengan cara merombak seluruh atau sebagian strategi dan doktrin pertahanan, organisasi pertahanan, kapabilitas pertahanan, gelar kekuatan pertahanan serta anggaran pertahanan.

Metode yang dapat digunakan untuk menelaah komponen-komponen dalam transformasi pertahanan tersebut adalah metode kaji ulang pertahanan strategi. Kaji ulang pertahanan ini dilakukan untuk menjamin agar proses transformasi pertahanan ini akan mengarah kepada pembentukan tentara profesional, tangguh dan menang perang.<sup>34</sup>

Konstelasi politik di kawasan Asia Pasifik membawa negara-negara seperti Korea Selatan, China, India, dan Jepang tampil sebagai negara dengan kemampuan pertahanan yang baik. Transformasi yang dilakukan dalam pertahanan keamanan Jepang tidak dapat terlepas dari strategi politik internasionalnya yang tertuang dalam kebijakan politik luar negeri Jepang.

## **1. 6 Asumsi Penelitian**

Asumsi dari penelitian ini adalah bahwa setiap negara dalam konteks hubungan internasional akan melakukan adaptasi dalam kebijakan negaranya untuk mempertahankan kepentingan nasionalnya dan membuat perimbangan kekuatan dalam konteks pertahanan keamanan negara dan wilayah. Transformasi pertahanan merupakan salah satu bentuk adaptasi yang dilakukan Jepang. Sebagai negara yang tidak ingin dianggap bertujuan perang, maka Jepang melakukan transformasi pertahanannya dalam bentuk politik adaptasi. Tahun 1990-2007 dipandang sebagai periode penting untuk menganalisis perkembangan kebijakan pertahanan yang dilakukan Jepang, karena dalam kurun waktu tersebut terjadi perubahan baik dalam segi kebijakan maupun struktur militer.

---

<sup>34</sup> Andi Widjajanto, dkk. *Kaji Ulang Pertahanan Nasional: Perspektif Politik*. Pusat Penelitian Politik-LIPI (P2P-LIPI) 2004. Desember 2004, hal. 117-122.



## 1. 7 Tinjauan Pustaka

Analisis tentang Jepang telah dilakukan oleh banyak peneliti. Diantaranya tulisan dengan judul “Kebijakan *Peacekeeping Operation* Jepang di Kamboja : Suatu Tinjauan Terhadap Perubahan Kebijakan Luar Negeri Jepang Pasca Perang Dingin “ oleh Namzariga Adamy<sup>35</sup> memberikan gambaran tentang perubahan pola pertahanan Jepang yang mulai terjadi dengan mengambil contoh kasus pengiriman pasukan perdamaian Jepang di Kamboja. Menurut Adamy, penting menekankan agenda keamanan nasional (*national security*) suatu negara, kemampuan militer (*military capability*) dan suatu perimbangan kekuatan (*balance of power*) sebagai elemen utama dalam memelihara stabilitas politik internasional. Meskipun terdapat perbedaan interpretasi dan bahkan perdebatan diantara para penganut realis, mereka akan berpendapat bahwa paradigma ini berdasarkan pada beberapa asumsi pokok, yaitu ;

1. Konsekuensi dari sistem internasional yang anarki adalah bahwa tidak adanya otoritas utama yang dapat memaksakan penggunaan kekuatan atau menjamin perlindungan dari negara lain.
2. Negara merupakan aktor utama (*state actor*) dalam politik internasional.
3. Tujuan utama negara adalah keamanan (*security*) dan karena itu motif utama yang mendasari perilakunya adalah mempertahankan atau mempertinggi kekuatan relatifnya terhadap negara lain
4. Kebijakan luar negerinya didasarkan pada adanya ancaman-ancaman dan kesempatan-kesempatan dari lingkungan internalnya, sehingga system internasional merupakan faktor yang menentukan dalam perilaku suatu negara dibanding karakteristik domestiknya
5. Para pemimpin negara merupakan aktor rasional (*rational actor*).

Dengan dipicu oleh peristiwa Perang Teluk, Jepang melakukan re-orientasi terhadap kebijakan politik luar negerinya dengan mengirim pasukan untuk berpartisipasi dalam PKO PBB di Kamboja. Peristiwa ini merupakan peristiwa

---

<sup>35</sup> Namzariga Adamy, *Kebijakan Peacekeeping Operation Jepang di Kamboja : Suatu Tinjauan Terhadap Perubahan Kebijakan Luar Negeri Jepang Pasca Perang Dingin*, Jakarta : UI, 2004.

yang sangat penting karena pertama kalinya Pasukan Bela Diri Jepang dikirim ke luar negeri sejak Perang Dunia II.

Beberapa artikel dalam *Japan Review* yang berhubungan dengan Kebijakan Luar Negeri Jepang diantaranya adalah "*Toward a New Foreign-Policy Doctrine*" yang ditulis oleh Hiroshi Nakanishi. Dalam tulisannya ia membahas tentang belum jelasnya doktrin kebijakan luar negeri Jepang. Menurutnya, dengan memperjelas doktrin tersebut maka dapat menghindari kegagalan diplomasi Jepang.

Dominan tulisan tentang Jepang membahas masalah ekonomi Jepang dan permasalahan Jepang dengan Korea dan China. Dilema Konstitusi 1947 sering menjadi topik utama dalam pembahasan mengenai pertahanan Jepang.

Sebuah buku berjudul *ASEAN-Japan Cooperation, A Foundation For East Asian Community* membahas tentang peran Jepang di wilayah Asia, terutama hubungannya dengan ASEAN. Sejak 1976, dalam pertemuan pimpinan ASEAN di Bali, kerjasama antara Jepang dan ASEAN dimulai dengan dasar hubungan yang kuat dan saling menguntungkan. Kerjasama yang dijalin kemudian meliputi banyak aspek, berupa kerjasama politik, ekonomi, sosial, dan budaya.

Dengan melihat penelitian sebelumnya, maka penulis tertarik untuk membahas lebih detail tentang transformasi pertahanan yang terjadi di Jepang sebagai bentuk adaptasi Jepang terhadap perkembangan keamanan internasional dan respon negara-negara Asia Tenggara terhadap perubahan kebijakan yang dilakukan Jepang tersebut.

## 1. 8 Sistematika Penulisan

Penelitian ini terbagi menjadi lima bab, yakni :

**Bab I:** Merupakan bagian pendahuluan penelitian yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, asumsi penelitian, tinjauan pustaka, dan sistematika penulisan.

**Bab II:** Merupakan penjelasan tentang transformasi pertahanan Jepang. Komponen transformasi yang dibahas dalam bab ini adalah kebijakan strategis Jepang pasca Perang Dingin (1990-2007) sebagai bentuk adaptasi Jepang terhadap

dinamika keamanan internasional yang terdiri dari subbab yang membahas dinamika perubahan kebijakan pertahanan Jepang dan kebijakan sebagai bentuk adaptasi Jepang terhadap tuntutan internal dan eksternal negaranya.

**Bab III:** Merupakan penjelasan tentang komponen transformasi, yaitu postur pertahanan Jepang dan perkembangan teknologi pertahanan Jepang.

**Bab IV:** Membahas respon negara-negara Asia Tenggara terhadap perubahan kebijakan pertahanan yang dilakukan Jepang.

**Bab V:** Merupakan penutup yang berisi kesimpulan dari pembahasan permasalahan yang telah dilakukan.

