

Peran Faktor Domestik Jepang dalam Kebijakan Investasi Proyek PLTU Batang

Faiz Balya Marwan
Universitas Indonesia

Abstract

Japan is one country that is consistent with green policies both in domestic and foreign policy through the Chonaikai movement and the green industry. The policy cannot be separated from the role of the development of Japan's green groups that emerged since the world oil crisis of the 1970s. However, in 2011 there was a policy inconsistency marked by an upward trend in Japanese investment in developing coal-based projects. The biggest investment is in Indonesia in the development of the Batang PLTU. Batang PLTU is a national strategic project as a result of the 2005 Infrastructure Summit which is inconsistent with green politics in Japan's foreign policy. This article analyzes Japan's supports the Batang PLTU project using Lovell's foreign policy process approach. This article argues that Japan's decision to invest in the Batang PLTU project cannot be separated from the existence of information input in the form of domestic demand, domestic opinion, domestic interests, and Japanese domestic needs. This is inseparable from the financial and political power of business groups that are able to indirect lobbying and direct lobbying.

Keywords: *Batang PLTU; Japan's foreign policy; Lovell's foreign policy process approach; information input*

Abstrak

Jepang merupakan salah satu negara yang konsisten terhadap kebijakan hijau baik dalam kebijakan domestik dan luar negeri melalui gerakan Chonaikai dan industry hijau. Kebijakan tersebut tidak lepas dari peran perkembangan kelompok hijau Jepang yang muncul sejak krisis minyak dunia tahun 1970-an. Namun, tahun 2011 terdapat inkonsistensi kebijakan ditandai dengan tren peningkatan investasi Jepang dalam pengembangan proyek berbasis batu bara. Investasi terbesar ada di Indonesia dalam pengembangan PLTU Batang. PLTU Batang merupakan proyek strategis nasional hasil KTT Infrastruktur 2005 yang tidak selaras dengan corak green politics yang mewarnai kebijakan luar negeri Jepang. Artikel ini menganalisis kebijakan Jepang mendukung proyek PLTU Batang menggunakan pendekatan proses kebijakan luar negeri Lovell. Artikel ini berpendapat bahwa kebijakan Jepang melakukan investasi dalam proyek PLTU Batang tidak bisa dilepaskan dari keberadaan input informasi berupa permintaan domestik, opini domestik, kepentingan domestik, dan kebutuhan domestik Jepang. Hal ini tidak terlepas dari kekuatan finansial dan politik kelompok bisnis yang mampu melobi secara langsung dan tidak langsung.

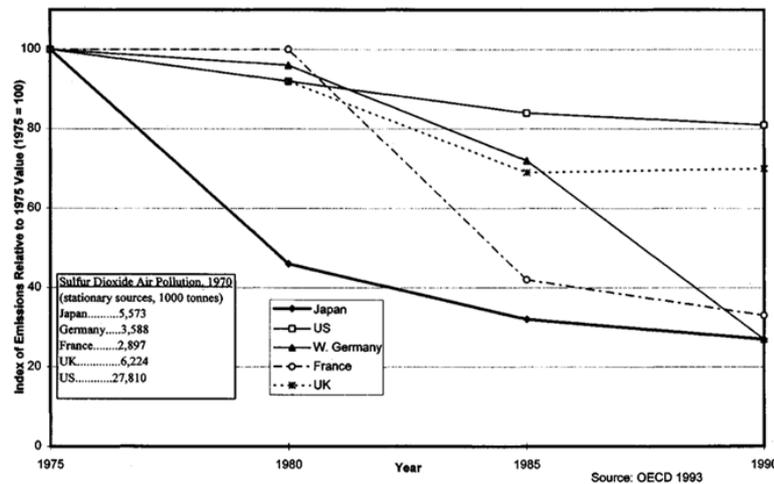
Kata-kata kunci: *PLTU Batang; kebijakan luar negeri Jepang; pendekatan proses kebijakan luar negeri Lovell; input informasi*

Pendahuluan

Pada 1960-an, Jepang mengalami pertumbuhan ekonomi tercepat di dunia (Johnson, 1982). Sayangnya, seiring dengan pertumbuhan itu muncul pula bencana lingkungan berupa polusi terburuk di dunia. Pasca krisis minyak dunia 1970-an yang menyebabkan hiperinflasi ekonomi domestik, Jepang mengambil pelajaran bahwa tidak ada jaminan bagi ketersediaan suplai energi murah dan berkesinambungan (Isnaeni, 2006).

Krisis minyak yang mempengaruhi perindustrian Jepang tersebut juga membuat kesadaran Jepang terhadap energi ramah lingkungan. Hasilnya, Jepang mampu mengurangi polusi udara belerang dioksida jauh lebih cepat dan menyeluruh dibandingkan dengan negara-negara *advanced, capitalist, industrialized democratic* (ACID) lainnya (Broadbent, 1998).

Tabel 1 Perbandingan Reduksi Polusi Udara Belerang Oksida (Broadbent, 1998: 15)



Tidak hanya pada tataran negara, masyarakat Jepang juga sadar akan pentingnya sumber energi ramah lingkungan. Pemerintah Jepang berangsur-angsur merubah kebijakan dari kebijakan tidak ramah lingkungan ke kebijakan yang berorientasi pada keberlanjutan lingkungan (ramah lingkungan). Pemerintah Jepang mendukung gerakan Chonaikai. Chonaikai merupakan gerakan yang di inisiasi oleh sekumpulan masyarakat yang memiliki pemikiran berbeda dari masyarakat lain mengenai lingkungan. Gerakan ini mengajak masyarakat di Negara Jepang untuk mengubah pola pikir masyarakat di Negara Jepang yang masih kurang peka terhadap adanya isu lingkungan. Jepang juga merumuskan *The Basic Act on Establishing a Sound Material-Cycle Society* tentang daur ulang sampah sebagai gerakan peduli lingkungan dari masyarakat. Selain itu, Jepang juga mencanangkan kebijakan penggunaan teknologi ramah lingkungan dalam

industri (*green industry*). *Green industry* diwujudkan melalui *green tax* yakni pajak yang diberlakukan oleh Jepang sebagai antisipasi kepada perusahaan yang tetap memproduksi produk-produk yang tidak ramah lingkungan yang kemudian nantinya akan membahayakan dan berdampak buruk terhadap lingkungan. Semakin tidak ramah lingkungan produk industri yang dihasilkan, maka semakin tinggi pajak lingkungan yang diberlakukan oleh Negara Jepang untuk perusahaan tersebut (Efendi, 2017).

Kebijakan yang berorientasi pada lingkungan (*green politic*) tidak hanya diterapkan Jepang dalam kebijakan dalam negerinya, melainkan pada kebijakan luar negerinya. Jepang menerapkan konsep *green capitalism* sebagai cara untuk menurunkan emisi karbon global dengan menerapkan kebijakan *green investment* melalui *domestic cap-and-trade*, *carbon tax* dan *carbon offsetting* (Chusnul, 2016). Bukan hanya investasi, tercatat Jepang juga pernah menggelontorkan dana bantuan luar negeri Indonesia untuk pengembangan proyek PLTA Koto Panjang yang notabene ramah lingkungan terlepas dari masalah yang ada (Kashiwabara, 2016).

Namun, terdapat inkonsistensi kebijakan yang diambil oleh Jepang. Jepang melakukan investasi dalam sektor energi di luar negeri yang berbasis pada batu bara. Jepang saat ini merupakan satu-satunya negara G7 yang masih aktif membangun pembangkit listrik batu bara baru di dalam dan luar negeri, dan merupakan investor publik terbesar kedua dalam proyek batu bara luar negeri di antara negara-negara G20 (Greenpeace Indonesia, 2019). Pemerintah Jepang dan lembaga keuangan publiknya JBIC, JICA, NEXI mendanai pembangkit listrik tenaga uap (PLTU) batu bara di luar negeri.

Di Indonesia, terdapat delapan unit pembangkit batu bara baru dengan pendanaan Jepang sedang dibangun dan empat unit tambahan sedang dalam tahap perencanaan (Puspa, 2018). Investasi terbesar yang ada di Indonesia adalah pengembangan PLTU Batang. PLTU Batang merupakan satu dari sepuluh proyek strategis nasional hasil KTT Infrastruktur tahun 2005 dengan nilai realisasi investasi sebesar US\$4,2 miliar dari US\$31,4 miliar yang direncanakan hingga beroperasi (Falashifah, 2019). Proyek yang didanai oleh bank-bank asal Jepang dan dimenangkan konsorsium Adaro Power asal Indonesia dan dua perusahaan asal Jepang Itochu Corporation dan J-Power ini memakai skema Public-Private Partnerships (PPP).

Menurut laporan yang dirilis Greenpeace Asia Tenggara dan Greenpeace Jepang, PLTU batu bara yang dibangun di luar negeri tersebut berpotensi mengeluarkan jauh lebih banyak racun ke udara daripada standar yang diizinkan di Jepang (Greenpeace Indonesia, 2019). Standar ganda ini mengakibatkan PLTU batu bara yang didanai Jepang mengeluarkan hingga 13 kali lebih banyak nitrogen oksida (NOx), belerang dioksida (SO₂) 33 kali lebih banyak dan debu 40 kali lebih banyak daripada pembangkit yang dibangun di Jepang. Laporan ini mengestimasi investasi lembaga keuangan

publik Jepang senilai 16,7 miliar USD antara Januari 2013 dan Mei 2019 diperkirakan menyebabkan 150.000 hingga 410.000 kematian dini dalam periode operasi 30 tahun pembangkit tersebut (Greenpeace Indonesia, 2019).

Keputusan Jepang untuk melakukan investasi di proyek PLTU Batang ini Nampak tidak selaras dengan corak *green politic* yang mewarnai kebijakan Jepang. Kebijakan yang ada di dalam negeri mendorong terciptanya kebijakan yang ramah terhadap lingkungan, di lain sisi Jepang melakukan investasi dalam pengembangan proyek PLTU Batang yang berbasis batu bara. Inkonsistensi kebijakan Jepang ini memunculkan pertanyaan “mengapa Jepang mendukung proyek PLTU Batang berbasis batu bara yang tidak ramah lingkungan di Indonesia?” Tulisan ini akan menjawab pertanyaan tersebut dengan menggunakan sudut pandang pengambilan kebijakan Jepang.

Dalam tulisan-tulisan terdahulu, kebijakan investasi Jepang ke negara lain karena motif ekonomi, politik dan ekonomi, atau hubungan ekonomi asimetris antara terhadap negara lain. Ada pandangan yang menarik yakni keterlibatan kelompok kepentingan melalui lobi yakni tulisan Chusnul (2016) terkait implementasi *bilateral offset mechanism* di Indonesia dan tulisan Ramadhan (2017) mengenai pengaruh kelompok lobi yang berafiliasi dengan Israel di Amerika Serikat.

Fitri (2014) menjabarkan bahwa kebijakan yang diambil Jepang bertujuan untuk mengembangkan kerjasama ekonomi dengan negara lain tanpa harus mengorbankan sektor-sektor sensitif yang dimiliki Jepang dan tidak juga mengesampingkan kebijakan proteksi di Jepang yang selama ini selalu dipertahankan. Sedangkan Handayani (2011) memandang faktor kepentingan ekonomi dan kepentingan politik merupakan faktor internal yang berkontribusi dalam perumusan kebijakan ODA Jepang ke Cina. Raymon (2009) memandang pemberian ODA Jepang ke Indonesia pasca krisis bertujuan untuk memperkuat hubungan ekonomi asimetris antara Jepang dan Indonesia. Hubungan-ekonomi asimetris yang dimaksud ialah hubungan yang tidak setara.

Pandangan unik dituliskan oleh Chusnul (2016) yakni implementasi kebijakan *bilateral offset mechanism* merupakan keberhasilan kelompok kepentingan *keidanren* dalam melobi Pemerintah Jepang sehingga biaya pengurangan emisi karbon tidak hanya ditanggung oleh perusahaan Jepang tetapi juga dari pemerintah Jepang maupun perusahaan luar negeri dan pemerintah luar negeri yang ikut terlibat berdasarkan pada kesepakatan yang telah dibentuk oleh kedua belah pihak (Chusnul, 2016). Pandangan serupa tetapi di kasus lain diutarakan oleh Ramadhan yakni kebijakan AS terkait dengan Timur Tengah tidak bisa dilepaskan dari hasil lobi Israel. Lobi tersebut berbentuk input dalam kebijakan luar negeri berupa interest.

Lobi Israel berperan sebagai satu-satunya sumber akses informasi yang dijadikan input kebijakan luar negeri AS terkait Timur Tengah. Hal ini tidak terlepas dari kekuatan finansial dan politik lobi Yahudi yang mampu melakukan *direct lobby* dan *indirect lobby* yang menggunakan opini publik dan kemampuan mereka menempatkan elite-elite politik AS pro-Israel semasa pemilu (Ramadhan, 2017).

Pembahasan oleh penulis terdahulu berfokus pada motif ekonomi, politik ekonomi, dan hubungan asimetris dengan negara lain. Belum menyorot level domestik tentang proses pengambilan kebijakan luar negeri. Tulisan ini mencoba mengisi kekosongan literatur tentang investasi Jepang dengan menekankan pada proses pengambilan kebijakan yang dipengaruhi oleh *input* domestik.

Investasi Jepang di PLTU Batang

Infrastruktur merupakan salah satu pendorong investasi. Dengan infrastruktur yang baik, maka sirkulasi investasi akan semakin lancar. Negara-negara di dunia menggunakan strategi memperluas dan memperjauh jangkauan infrastruktur guna mencapai tujuan ekonominya (Ridha, 2016). Tidak hanya jalan, infrastruktur vital lainnya seperti penyediaan listrik juga diperlukan. Untuk mendorong pembangunan infrastruktur tersebut, Indonesia melakukan berbagai upaya salah satunya melalui penyelenggaraan Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Infrastruktur tahun 2005.

Melalui KTT Infrastruktur 2005, Indonesia mendapatkan berbagai investor yang akan berinvestasi dalam berbagai proyek di Indonesia. Satu dari sepuluh proyek strategis hasil KTT tersebut adalah PLTU Batang. Investasi ini memiliki nilai realisasi investasi sebesar US\$4,2 miliar dan rencana target total US\$31,4 miliar hingga beroperasi dengan memakai skema *Public-Private Partnerships* (PPP). Proyek yang terletak di Batang Jawa Tengah ini didanai oleh bank-bank asal Jepang dan dimenangkan konsorsium Adaro Power asal Indonesia dan dua perusahaan asal Jepang Itochu Corporation dan J-Power (Falashifah, 2019).

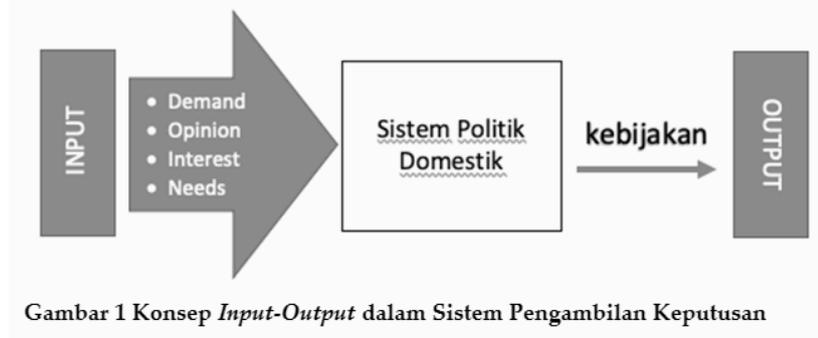
Pada tahun 2006, proyek PLTU Batang ditetapkan sebagai proyek percontohan PPP skala besar pertama yang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Presiden No. 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. Selain itu, proyek ini juga dimasukkan dalam Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi (MP3EI) dan merupakan model *showcase PPP* yang telah ditetapkan oleh pemerintah pada tahun 2010 (Ayub, 2017). Investasi yang besar ini tidak lepas dari dukungan kedua belah pihak baik Indonesia maupun Jepang, baik entitas pemerintah maupun bisnis.

Sistem Pengambilan Keputusan Lovell: Sebuah Kerangka Analisis

Kebijakan luar negeri adalah sebuah upaya suatu negara melalui keseluruhan sikap dan aktivitasnya untuk mengatasi dan memperoleh keuntungan dari lingkungan eksternalnya (Perwita & Yani, 2005: 49). Kebijakan luar negeri berbeda dengan politik internasional yang mengedepankan aksi-reaksi, melainkan lebih menitikberatkan kepada cara sebuah aktor HI untuk mencapai segala yang tertuang dalam kebijakan mereka. Kebijakan luar negeri selalu dipengaruhi oleh situasi politik domestik (Kissinger, 1969: 262). Hal ini lazim dikenal sebagai faktor internal dalam kebijakan luar negeri. Untuk mencapai keuntungan dari lingkungan eksternal tersebut, negara tidak bisa mengabaikan situasi politik domestik.

Kebijakan luar negeri pada dasarnya tidak pernah terlepas dari pengaruh politik domestik. Kepentingan nasional berangkat dari keinginan untuk memenuhi kebutuhan nasional (Kissinger, 1969: 262). Banyak yang beranggapan bahwa kebijakan domestik berakhir ketika kebijakan luar negeri dimulai. Namun anggapan tersebut tidaklah sepenuhnya benar, karena politik domestik mempunyai peran yang penting dalam isu-isu internasional. *Output* yang dihasilkan dalam suatu kebijakan luar negeri sangat ditentukan oleh seberapa rumit sistem politik domestik.

Sistem politik berhubungan terus menerus dengan lingkungannya melalui penerimaan *input* dalam bentuk tuntutan (*demand*) dan dukungan (*support*) dari lingkungan dan melalui *output* yang berupa upaya sistem untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Menurut Lovell, proses *input* menjadi *output* itulah proses pembuatan keputusan (Lovell, 1985).

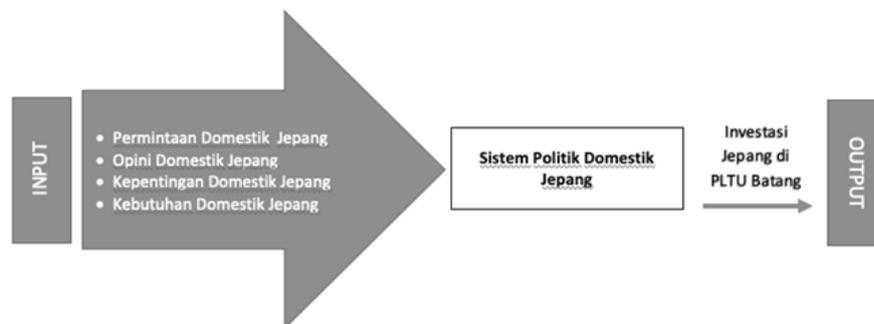


Gambar 1 Konsep *Input-Output* dalam Sistem Pengambilan Keputusan

Kebijakan luar negeri dihasilkan oleh unsur-unsur domestik seperti eksekutif, legislatif, badan-badan eksekutif dan pengaruh dari kelompok kepentingan atau pelobi (Duncan, 2003:187). Kebijakan politik domestik sangat mempengaruhi kebijakan luar negeri terutama pada era globalisasi saat ini. Salah satu contohnya adalah kelompok kepentingan di tatanan domestik akan berusaha untuk melobi pengambil kebijakan agar kebijakan luar negeri mereka sesuai dengan kepentingannya (Kegley & Witkoff, 2004: 74).

Lovell mengklasifikasikan *input* atau masukan ke dalam dua bagian yaitu internal dan eksternal (Lovell, 1970: 210). *Input* internal adalah informasi yang datang dari dalam pemerintah itu sendiri sedangkan *input* eksternal adalah informasi yang datang dari luar negara. Setiap *input* yang ada tersebut adalah informasi yang banyak dan belum terseleksi dengan baik mana yang harus dipilih dan mana yang tidak. Lazimnya informasi yang ada di dalam *input* tersebut adalah *demand* (tuntutan), *opinion* (opini), *interest* (kepentingan) dan *needs* (kebutuhan).

Dalam kasus kebijakan Jepang yang melakukan investasi dalam proyek PLTU Batang di Indonesia, teori Lovell ini dapat digunakan untuk menjelaskan mengapa terjadi inkonsistensi sikap Jepang. Berikut model analisa dalam kasus investasi Jepang dalam proyek PLTU Batang:



Gambar 2 Keputusan Investasi Jepang di PLTU Batang

Hipotesa atau kesimpulan sementara bisa diambil penulis berdasarkan dari konsep pengambilan keputusan dari Lovell. Keputusan Jepang yang melakukan investasi dalam proyek PLTU Batang tidak bisa dilepaskan dari keberadaan *input* informasi berupa permintaan domestik, opini domestik, kepentingan domestik, dan kebutuhan domestik Jepang yang mempengaruhi proses pengambilan kebijakan.

Faktor Keputusan Investasi Jepang di PLTU Batang

Media Massa sebagai Kunci Opini Publik

Kesukaan dan kebiasaan membaca menjadikan masyarakat Jepang sebagai konsumen berita dalam segala bentuk. Konsekuensinya, media khususnya surat kabar memiliki peranan yang cukup besar dalam membentuk opini masyarakat Jepang. Meskipun terdapat majalah dan jaringan televisi yang tersebar di seluruh negeri, koran masih menjadi penyampai berita dan pembentuk opini publik yang paling berpengaruh di Jepang. Terdapat tiga koran harian nasional yang memiliki oplah lebih dari 5 juta ekslemper per hari dan ada pula empat koran harian regional dengan oplah masing-masing sekitar 1 juta ekslemper per hari (Mas'ood dan MacAndrew, 1986).

Koran-koran ini seringkali berpendapat tentang politik yang dapat mempengaruhi opini publik. Bahkan, banyak isu politik khususnya yang dibicarakan dalam Diet ditentukan oleh bagaimana koran tersebut memberitakannya karena dapat menentukan sikap masyarakat dalam pemilihan umum yang akan datang. Di Jepang, terdapat kelompok wartawan lintas media massa bernama Press Club. Kelompok ini memusatkan perhatian pada satu cabang pemerintahan, partai, atau politisi tertentu. Kelompok ini juga menjalin relasi yang kuat dengan orang-orang di dalam lembaga tersebut sehingga akses informasi yang didapatkan tentang suatu isu bisa lebih mendalam.

Terkait pembentukan opini terkait tentang energi batu bara yang notabene murah tapi tidak ramah lingkungan, tidak bisa dilepaskan dari pemberitaan media Jepang terkait energi alternative yang digadang-gadang sebagai energi ramah lingkungan yakni nuklir. Nuklir memang diklaim tidak menghasilkan banyak limbah dan polusi, namun memerlukan teknologi dan kedisiplinan tinggi karena *high risk*, serta biaya yang tidak murah.

Pemberitaan media berawal dari tragedi 11 Maret 2011 saat gempa bumi terkuat yang pernah tercatat di Asia, bermagnitudo 9 skala richter (SR), mengguncang Jepang yang kemudian menimbulkan tsunami dan menyebabkan kecelakaan pada reaktor Fukushima. Kecelakaan terhadap reaktor ini tercatat sebagai bencana nuklir terbesar kedua setelah peristiwa Chernobyl pada 1986. Pembangkit Listrik Tenaga Nuklir (PLTN) Fukushima memiliki enam reaktor nuklir. Pada Maret 2011, reaktor 4 terisi bahan bakar, sementara reaktor 5 dan 6 sedang didinginkan dan dalam keadaan mati karena proses pemeliharaan. Saat gempa bumi melanda, reaktor 1, 2 dan 3 mati secara otomatis. Generator darurat pun aktif untuk mencegah reaktor meleleh. Namun, tak lama kemudian, tsunami melanda wilayah tersebut (Widyaningrum, 2019).

Semua bangunan di kota ini rata dengan tanah disapu gelombang tsunami. Media Jepang melaporkan lebih 1.200 orang tewas atau hilang. Seluruh desa hanyut dilanda gelombang setinggi 10 meter yang membawa mobil-mobil, bangunan dan sampah-sampah beberapa kilometer ke pedalaman (VOA Indonesia, 2011).

Wartawan BBC melaporkan kawasan lembah ini kini mengalami kerusakan total dan hanya menyisakan sebuah bangunan pemerintahan dan rumah sakit. Kantor berita Associated Press mengutip pernyataan Hajime Sato, seorang pejabat pemerintahan daerah Iwate, salah satu kawasan terparah mengatakan sejauh ini baru mendapatkan 10% persediaan makanan dan jaringan komunikasi masih terputus (BBC, 2011). Gelombang raksasa menghantam dinding pembatas, membanjiri, dan mematikan

generator darurat di PLTN Fukushima. Selama beberapa hari berikutnya, reaksi antara air dan bahan bakar menyebabkan pembentukan gas hidrogen yang akhirnya memicu ledakan. Atap reaktor 1,3, dan 4 meledak. Secara total, ada 37 pekerja yang mengalami cedera fisik dan dua lainnya memiliki luka bakar akibat radiasi.

Hasil penelitian memperkirakan jumlah kontaminasinya mencapai 42%. Kontaminasi nuklir tetap ada di wilayah tersebut. Pada musim panas 2011, unsur-unsur radioaktif yang terukur ini mencemari tanah 1,6 hingga 4,6 kali lipat di atas batas. Tanahnya sendiri kemudian memengaruhi alam liar, mulai dari tanaman, jamur, dan hewan-hewan (Widyaningrum, 2019). Bahkan, Kepala Sekretaris Kabinet Yukio Edano mengatakan bahwa efek dari ledakan tersebut bisa mempengaruhi kesehatan manusia. Perdana Menteri Naoto Kan pun menambahkan dalam pidatonya di televisi, bahwa masih sangat memungkinkan akan lebih banyak lagi resiko dampak dari radiasi. Kan menyarankan warga yang berada di 20 km zona teluar untuk segera meninggalkan lokasi dan bagi yang tinggal di dalam zona 20 km untuk tetap berada di dalam ruangan. Kantor berita Kyodo menulis pada 15 Maret 2011, tingkat radiasi di sekitar Fukushima dalam satu jam terakhir meningkat delapan kali dari batas aman yakni menjadi 8.217 microsieverts dalam sejam dari sebelumnya 1.941 microsieverts. Tidak hanya itu, tingginya tingkat radiasi ini membuat BBC dan sejumlah media internasional keluar dari kawasan bencana (BBC, 2011).

Koran Jepang, Asahi Shimbun, memberitakan upaya pembersihan pasca bencana nuklir Fukushima juga menghadapi tantangan besar. Dalam tiga tahun, masyarakat telah kehabisan tempat untuk menyimpan air yang terkontaminasi radioaktif. Pada Agustus 2019, diperkirakan sudah lebih dari 1,15 juta ton air radioaktif yang disimpan di sebuah lokasi khusus yang memiliki 960 tangki. Jumlahnya kemungkinan akan terus meningkat mengingat ada 150 ton air yang dikumpulkan per hari. Artinya, tangki-tangki tersebut akan mencapai kapasitas maksimalnya pada musim panas 2022 (Widyaningrum, 2019).

Jurnalis menjadi bagian penting dalam menyebarkan informasi mengenai radiasi nuklir melalui internet. Liscutin (2012) menjelaskan peranan media dan gerakan anti nuklir di Jepang pasca bencana Fukushima. Independent Web Journal yang dibangun oleh Jurnalis Iwakumi Yasumi dan OurPlanet-TV (tv berbasis internet) yang dibangun oleh mantan jurnalis Asahi Shimbun, yakni Shiraishi Hajime adalah contoh dari media massa yang peduli terhadap penyebaran informasi bencana nuklir Fukushima. OurPlanet-TV membuat program yang membahas isu tentang radiasi, seperti dampak radiasi pada tingkat yang rendah terhadap anak-anak dan dewasa. Dengan mengangkat isu dampak radiasi terhadap anak dan wanita hamil, Our Planet-TV telah berhasil membangun jaringan dan memobilisasi massa yang tergabung dalam *Fukushima network for saving*

children untuk melakukan aksi protes anti nuklir. Gerakan sosial tersebut merupakan respons dari menurunnya ketidakpercayaan publik terhadap Pemerintah Jepang dalam menangani bencana nuklir Fukushima.

Pemberitaan media-media tersebut mendapat respon dari masyarakat. Kesimpangsiuran informasi yang disampaikan berbagai pihak seperti birokrat, Tokyo Electric Power Company (TEPCO), media massa, NGO dan ilmuwan menyebabkan kebingungan dan kepanikan masyarakat. Oleh karena itu, publik mendapatkan pemahaman baru tentang energi nuklir yang tidak aman digunakan untuk mendukung industrialisasi dan pembangunan. Pemahaman baru tentang energi nuklir dan risiko di dalamnya menjadi salah satu faktor yang menggerakkan massa melakukan gerakan anti-nuklir (Sarjiati, 2018). Walhasil, masyarakat yang menolak energi nuklir tersebut mau tidak mau memberikan pembenaran terhadap sumber energi lainnya yang lebih murah dan tidak beresiko setinggi PLTN.

Kebutuhan Kembali ke Batu Bara

Pasca tragedi gempa bumi dan tsunami 11 Maret 2011 melanda Jepang yang menyebabkan kecelakaan pada reaktor Fukushima, pandangan pemangku kebijakan dan pelaku ekonomi Jepang terbelah. Selain ada yang tetap bersikukuh untuk memakai nuklir sebagai sumber energi ramah lingkungan, ada pula kelompok yang mendukung kembali ke energi fosil yang lebih murah.

Energi fosil lebih murah bagi kapitalisme dibandingkan dengan energi alternatif atau terbarukan, sehingga Jepang pun bergerak kembali dalam menggunakan energi fosil setelah bencana nuklir Fukushima pada 2011. Pasca bencana nuklir Fukushima, biaya pemeliharaan dalam penggunaan energi terbarukan semakin tinggi dan mengancam pertumbuhan ekonomi Jepang.

Dengan demikian, Jepang memiliki kebutuhan untuk meningkatkan penggunaan batubara dengan melakukan impor dari Indonesia, sementara tetap menurunkan emisi karbon melalui kerjasama bilateral yang dilakukan di bawah *low carbon growth partnership*. Tentu saja hal ini tidak semata-mata dipengaruhi oleh tingginya biaya dalam mengembangkan energi terbarukan. Dalam hal ini, berdasarkan temuan penelitian Chusnul (2016) menunjukkan bahwa adanya desakan dari kelompok-kelompok kepentingan dan bergesernya opini publik karena bencana nuklir Fukushima 2011, pada akhirnya mempengaruhi tindakan Jepang tersebut.

Kelompok Kepentingan Menuntut Pemerintah

Konstituen di Jepang memang dapat mempengaruhi proses pengambilan kebijakan politik melalui pemilihan langsung memilih Diet. Namun, terdapat pula masyarakat yang menggunakan kelompok-kelompok

kepentingan untuk mempengaruhi proses pengambilan kebijakan secara langsung melalui orang-orang penting dalam pemerintahan. Kelompok yang memiliki organisasi kuat dan rapi seperti kelompok pengusaha besar (*zaikai*) memiliki pengaruh yang besar dalam proses pengambilan kebijakan politik (Mas'ood, dan MacAndrew, 1986). *Zaikai* ini bergabung menjadi beberapa organisasi salah satunya Kaidanren (Himpunan Organisasi Ekonomi).

Zaikai mempengaruhi proses pengambilan kebijakan melalui lobi-lobi. Lobi adalah aktivitas antara kelompok kepentingan dengan pemerintah guna mencapai tujuan tertentu. Gerak dan aktivitas kelompok lobi adalah untuk menyeleraskan kepentingan kelompok dan kebijakan pemerintah. Kelompok kepentingan pada intinya adalah suatu diaspora yang berada di luar sistem perumusan kebijakan luar negeri dan bersifat tidak formal. Untuk mendapatkan kepentingan melalui sebuah legalitas dan legitimasi, kelompok kepentingan harus menyeleraskan visi misi mereka dengan kebijakan pemerintah atau bila memungkinkan dapat tumpang tindih (*overlap*) Ramadhan, 2017).

Di Jepang, kelompok kepentingan memiliki kedekatan dengan partai-partai politik yang berkuasa dalam pemerintahan. Dalam sistem politik Jepang ada istilah segitiga besi (*iron triangle*). Istilah ini merujuk pada kerja sama yang erat tiga aktor domestik Jepang yakni pengusaha besar, birokrat, dan politisi partai khususnya Partai Demokrasi Liberal (LDP). Para pengusaha besar ini memiliki peran yang sangat besar dalam membangun industri Jepang. Prinsip kerja dari segitiga besi adalah bantuan dan perlindungan serta promosi bagi kelompok pengusaha atau bisnis Jepang oleh birokrasi dan politisi (Asih, 2015).

Pada studi kebijakan luar negeri, kelompok lobi ini dikenal dengan istilah *power of informal structure* (Lovell, 1970: 256). Biasanya kelompok ini muncul pada negara yang menganut sistem terbuka termasuk Jepang. Kekuatan struktur informal ditandai pula dengan kemunculan perkembangan media massa yang sangat baik.

Pada studi kasus investasi Jepang ke PLTU Batang di Indonesia, terdapat kelompok kepentingan yang memiliki pengaruh besar dalam pemerintahan Jepang salah satunya Japan Indonesia Association (Japinda). Japinda saat ini dipimpin oleh Yasuo Fukuda yang tak lain adalah mantan Perdana Menteri Jepang. PLTU Batang mendapatkan pendanaan dari Japan Bank for International Cooperation (JBIC) dan sindikasi sembilan bank komersial asal Jepang. Sindikasi sembilan bank komersial tersebut yakni SMBC, BTMU, Mizuho, DBS, OCBC, Sumitomo Trust, Mitsubishi Trust, Shinsei, dan Norinchukin (Winosa & Firdaus, 2016). Dimana bank-bank tersebut tidak lain merupakan bagian dari Japinda. Dalam pertemuan antara Japinda dan Pemerintah Indonesia 21 November 2019 di Kantor Kementerian Perhubungan, pembahasan utama adalah terkait

upaya memperkuat kerja sama perdagangan, investasi, dan pariwisata antar kedua negara salah satunya tentang proyek strategis nasional PLTU Batang (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI, 2019). Hal ini menunjukkan adanya kepentingan antara Japinda dengan proyek PLTU Batang.

Kesimpulan

Simpulan bisa diambil penulis berdasarkan dari konsep pengambilan keputusan dari Lovell adalah keputusan Jepang yang melakukan investasi dalam proyek PLTU Batang tidak bisa dilepaskan dari keberadaan *input* informasi berupa permintaan domestik, opini domestik, kepentingan domestik, dan kebutuhan domestik Jepang yang mempengaruhi proses pengambilan kebijakan.

Tragedi gempa bumi dan tsunami 11 Maret 2011 yang melanda Jepang menyebabkan kecelakaan pada reaktor Fukushima ini membuat perubahan dalam beberapa komponen input kebijakan. Opini domestik dipengaruhi oleh media massa dan para aktor baik individu maupun kelompok sebagian merespon negatif penggunaan energi berbasis nuklir karena berdampak masif jika terjadi kecelakaan. Selain itu, biaya pemeliharaan dan rehabilitasi pasca bencana nuklir Fukusima juga membuat pandangan bahwa energi fosil lebih murah bagi kapitalisme dibandingkan dengan energi alternatif atau terbarukan, sehingga Jepang pun bergerak kembali dalam menggunakan energi fosil. Jepang memilih untuk meningkatkan penggunaan batubara dengan melakukan impor dari Indonesia. Input yang terakhir adalah adanya Kaidanren berupa Japan Indonesia Association (Japinda) yang memiliki kepentingan dan tuntutan kepada pemerintah Jepang agar mendukung investasi di Indonesia.

Hasil dari penelitian ini tidak mungkin memuaskan semua pihak. Oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian lanjutan yang dapat menjelaskan relasi antara aktor di Jepang dan Indonesia terkait investasi Jepang dalam PLTU Batang. Sehingga hasil kajian tidak hanya menjelaskan pola pengambilan keputusan di domestik Jepang saja, melainkan proses pengambilan kebijakan di Indonesia beserta tarik ulur kepentingan. Terlebih bisa menggambarkan relasi aksi dan reaksi antar aktor di dua negara agar terlihat sisi keilmuan hubungan internasionalnya.

Daftar Pustaka

- Asih, A.C.T. (2015) *Protes Jepang Terhadap Pemberlakuan UU No. 4 Tahun 2009 Tentang Mineral Batubara oleh Indonesia Tahun 2014*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Ayub, Q. A. A. (2017) *Pembangunan Infrastruktur Publik Melalui Skema Kerja Sama Pemerintah-Swasta (KPS): Kasus Proyek Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Batang, Jawa Tengah*. Depok: Universitas Indonesia.
- BBC (2011) Pembangkit Nuklir Jepang Meledak Lagi [Online], BBC. Tersedia dalam: <https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2011/03/110315_japannuke/> [Diakses 9 Desember 2019].
- BBC (2011) Radiasi Nuklir Jepang Berbahaya [Online], BBC. Tersedia dalam: <https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2011/03/110315_japanradiation/> [Diakses 9 Desember 2019].
- Broadbent, J. (1998) *Environmental Politics in Japan: Networks of Power and Protest*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Chusnul, H. (2016) *Pengaruh Politik Domestik Jepang dalam Pelaksanaan Green Capitalism Melalui Pembentukan Kemitraan Pertumbuhan Rendah Karbon Antara Jepang dan Indonesia*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Efendi, I. (2017). *Tragedi Minamata Sebagai Titik Awal Strategi Kebijakan Ekonomi Hijau Jepang*. Tesis, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Falashifah, F. (2019). *An Exploration of The Key Issues and Challenges in Implementing Public-Private Partnerships: The Central Java Power Plant Project, Indonesia*. Tesis, Victoria University of Wellington New Zealand.
- Fitri, N., dkk. (2014) *Kebijakan Jepang di Kawasan Asia Tenggara melalui Penandatanganan 'Joint Declaration on AJCEP' di Era Kepemimpinan Junichiro Koizumi*. Denpasar: Universitas Udayana
- Greenpeace Indonesia (2019) PLTU Batu Bara yang Didanai Jepang di Luar Negeri Berpotensi Meracuni Udara 13-40 Kali Lebih Buruk daripada PLTU Batu Bara di Jepang [Online], Greenpeace Indonesia. Tersedia dalam: <<https://www.greenpeace.org/indonesia/siaran-pers/3575/pltu-batu-bara-yang-didanai-jepang-di-luar-negeri-berpotensi-meracuni-udara-13-40-kali-lebih-buruk-daripada-pltu-batu-bara-di-jepang/>> [Diakses 9 Desember 2019].
- Handayani, A. (2011). *Kebijakan Luar Negeri Jepang Terhadap Cina: Studi Kasus Distribusi Official Development Assistance (ODA) Jepang ke Cina Periode 1992-2004*. Tesis, Universitas Indonesia.
- Isnaeni, N. (2006). Jepang dan Isu Keamanan Energi: Dari Krisis Minyak Dunia Hingga Politik Perubahan Iklim. *Global: Jurnal Politik Internasional*, 8(2), pp. 56-78.
- Johnson, C. (1982) *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford: Stanford University Press.

- Kashiwabara, K. (2016). Opini Publik dan Politik Luar Negeri: Sikap Masyarakat Indonesia terhadap ODA Jepang dalam Proyek PLTA Koto Panjang dan Hubungan Bilateral Indonesia-Jepang. *Indonesian Perspective*, 1(1), pp. 43-62.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI (2019) Pemerintah Sambut Baik Upaya Jepang Tingkatkan Investasi di Indonesia [Online], Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI. Tersedia dalam: <<https://ekon.go.id/berita/view/pemerintah-sambut-baik-upaya.5124.html>> [Diakses 9 Desember 2019].
- Lovell, J. (1985) *The Challenge of American Foreign Policy*. New York: Macmillan.
- Puspa, AW. (2018) Greenpeace: Jepang Lebih Baik Investasi di Sekor Energi Terbarukan [Online], Bisnis.com. Tersedia dalam: <<https://ekonomi.bisnis.com/read/20181208/44/867385/greenpeace-jepang-lebih-baik-investasi-di-sekor-energi-terbarukan/>> [Diakses 9 Desember 2019].
- Ramadhan, I. (2017). Lobi Israel dalam Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat ke Timur Tengah. *Intermestic: Journal of International Studies*, 1(2), pp. 144-165.
- Raymon, R. (2009). *Peran Bantuan Luar Negeri Jepang Dalam Memperkuat Hubungan-Ekonomi Asimetris Dengan Indonesia, Studi Kasus: ODA (Official Development Assistance) Jepang Di Indonesia Pasca Krisis Asia (1999-2008)*. Skripsi, Universitas Indonesia.
- Mas'ood, M., dan MacAndrew, C. (1986) *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Ridha, M. (2016). Ekonomi Politik Pembangunan Infrastruktur dan Kepentingan Kapital. *Jurnal Politik Profetik*, 4(1), pp. 66-83.
- Sarjiati, Upik (2018) Risiko Nuklir dan Respon Publik Terhadap Bencana Nuklir Fukushima di Jepang. *Jurnal Kajian Wilayah*, 9(1), pp. 46-60.
- VOA Indonesia (2011) Reaktor Nuklir Meledak, Pemerintah Jepang Desak untuk Tetap Tenang [Online], VOA Indonesia. Tersedia dalam: <<https://www.voaindonesia.com/a/reaktor-nuklir-meledak-pemerintah-jepang-desak-untuk-tetap-tenang-117850079/90807.html>> [Diakses 9 Desember 2019].
- Widyaningrum, G. L. (2019) Fukushima Kehabisan Tempat untuk Menyimpan Air yang Terkontaminasi Radioaktif [Online]. National Geographic. Tersedia dalam: <<https://nationalgeographic.grid.id/read/131832032/fukushima-kehabisan-tempat-untuk-menyimpan-air-yang-terkontaminasi-radioaktif?page=all>> [Diakses 9 Desember 2019].

- Widyaningrum, G. L. (2019) Yang Terjadi Setelah Delapan Tahun Bencana Nuklir Fukushima di Jepang [Online]. National Geographic. Tersedia dalam: <<https://nationalgeographic.grid.id/read/131666937/yang-terjadi-setelah-delapan-tahun-bencana-nuklir-fukushima-di-jepang?page=all/>> [Diakses 9 Desember 2019].
- Winosa, Y., & Firdaus, F. (2016) PLTU Batang Raih Pembiayaan US\$ 3,4 M [Online]. Investor Daily. Tersedia dalam: <<https://investor.id/energy/pltu-batang-raih-pembiayaan-us-34-m/>> [Diakses 9 Desember 2019].