

IMPLIKASI AMANDEMEN PASAL 9 KONSTITUSI JEPANG TERHADAP KAWASAN

Rizki Roza*)



Abstrak

Pemerintahan Shinzo Abe kembali mengusulkan amandemen Pasal 9 Konstitusi Jepang untuk memperluas peran militer Jepang, dan juga mengajukan kenaikan anggaran militer untuk memperkuat militer. Sebagian negara di kawasan mengkhawatirkan langkah Abe, sementara beberapa negara lainnya menyambut baik. Jika langkah Abe tersebut berhasil, maka akan terjadi perubahan signifikan atas perimbangan kekuatan di kawasan.

A. Pendahuluan

Isu amandemen Pasal 9 Konstitusi Jepang kembali mengemuka ketika pada pembukaan sesi sidang Parlemen Jepang pertengahan Oktober lalu, Perdana Menteri Shinzo Abe menyampaikan pidato yang mengindikasikan bahwa ia tetap meneruskan rencana mengamandemen Konstitusi Pasifis Jepang. Langkah Abe tersebut menimbulkan perdebatan dan penolakan di dalam negeri, dan mengundang perhatian negara-negara tetangganya di kawasan. Ada kekhawatiran bahwa amandemen tersebut akan mengembalikan kekuatan Jepang yang agresif. Apa sesungguhnya perubahan yang diinginkan Pemerintahan Abe? Apa latar belakangnya? Lalu bagaimana implikasi yang mungkin ditimbulkan jika upaya Abe tersebut berhasil? Akankah kebijakan tersebut memicu instabilitas di kawasan?

B. Revisi Pasal 9

Pasal 9 lahir sebagai konsekuensi kekalahan Jepang dalam Perang Dunia II. Otorita pendudukan Amerika menyusun konstitusi negara itu untuk menggantikan konstitusi kekaisaran Jepang dari abad 19. Pasal 9 Konstitusi tersebut berbunyi:

“Aspiring sincerely to an international peace based on justice and order, the Japanese people forever renounce war as a sovereign right of the nation and the threat or use of force as means of settling international disputes. To accomplish the aim of the preceding paragraph, land, sea, and air forces, as well as other war potential, will never be maintained. The right of belligerency of the state will not be recognized.”

Berdasarkan Pasal tersebut, secara tegas dinyatakan bahwa Jepang tidak akan membangun kekuatan militer. Namun, para penguasa Jepang tidak pernah

*) Peneliti bidang Masalah-masalah Hubungan Internasional pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: rizki.roza@dpr.go.id



menginterpretasikan larangan itu secara ketat, sehingga kemudian Jepang dimungkinkan untuk memiliki kekuatan militer terbatas untuk memenuhi kebutuhan pertahanan yang mereka sebut *Self-Defense Force/SDF* (pasukan bela diri). Meskipun hingga saat ini Jepang tidak memiliki kekuatan militer dalam pengertian konvensional, pada kenyataannya Jepang memiliki kekuatan militer yang didukung teknologi mutakhir. Anggaran pertahanan Jepang merupakan yang kelima terbesar di dunia.

Perubahan lingkungan strategis telah mendorong perubahan cara pandang dan doktrin militer Jepang agar dapat lebih menyesuaikan dengan tantangan-tantangan keamanan di kawasan. Kemajuan pesat kekuatan dan teknologi militer China, serta program rudal dan nuklir Korea Utara memberikan tekanan terhadap Jepang. Para pembuat kebijakan AS pun menuntut peran yang lebih besar dari Jepang dalam kerangka perjanjian pertahanan kedua negara. Faktor-faktor tersebut yang kemudian memicu berkembangnya pemikiran untuk mengamandemen Pasal 9 yang membatasi peran militer Jepang. Isu untuk mengamandemen Pasal 9 menguat sejak Perang Irak 2003–2004 dan memperoleh dukungan AS.

Shinzo Abe merupakan salah satu tokoh yang secara konsisten mengupayakan amandemen Pasal 9. Abe sudah menyerukan revisi konstitusi sejak ia menjabat perdana menteri di tahun 2006–2007. Dalam satu pernyataan memperingati 60 tahun konstitusi, Abe menyampaikan perlunya suatu era baru agar Jepang dapat berperan lebih besar dalam keamanan global. Untuk itu Abe menetapkan perombakan konstitusi sebagai salah satu prioritas utamanya. Abe sangat serius dalam upayanya memperluas peran militer Jepang. Hal itu misalnya ditunjukkan ketika ia mengupayakan persetujuan parlemen untuk memperpanjang misi militer Jepang di Afghanistan. Pada saat itu Abe mengatakan bahwa dia akan mengundurkan diri jika gagal mendapat persetujuan parlemen. Selanjutnya dalam masa kampanye tahun lalu, Abe kembali menyampaikan keinginan untuk merevisi Pasal

9, dan segera setelah terpilih menjadi perdana menteri pada Desember 2012 Pemerintahan Abe memulai upaya-upaya tersebut.

Perubahan terhadap Pasal 9 akan memberikan dampak besar bagi kebijakan keamanan nasional Jepang. Selama ini pemerintah Jepang memahami bahwa merupakan sebuah pelanggaran terhadap konstitusi jika Jepang menggunakan kekuatan pertahanannya untuk mempertahankan negara lain sementara Jepang sendiri tidak berada dalam serangan langsung. Interpretasi tersebutlah yang hendak diubah oleh Pemerintahan Abe, sehingga memungkinkan Jepang menggunakan SDF untuk menghadapi serangan terhadap sekutu-sekutu Jepang, termasuk AS. Argumen bahwa Jepang tidak akan mampu menjalankan kewajiban-kewajiban internasionalnya, misalnya di bawah PBB, tanpa didukung kekuatan militer yang normal juga melandasi upaya Abe.

Pada kenyataannya dalam tahun-tahun belakangan ini Jepang telah mengambil langkah menuju peran kemiliteran yang normal. SDF telah beberapa kali berpartisipasi dalam pasukan militer multinasional yang dipimpin oleh AS, misalnya keterlibatan dalam perang di Afghanistan. SDF juga bergabung dalam Operasi Penjaga Perdamaian PBB. Di Afghanistan kapal-kapal laut Jepang beroperasi di Samudera Hindia untuk memberi bahan bakar dan bantuan logistik lainnya bagi pesawat-pesawat AS. Di bawah PM Junichiro Koizumi, pasukan Jepang juga bergabung dalam misi penjaga perdamaian di Irak. Penempatan pasukan di Irak merupakan keikutsertaan pertama ke dalam zona perang sejak PD II. Misi-misi semacam itu selalu memicu perdebatan publik mengenai apakah tindakan semacam itu bertentangan atau tidak dengan Konstitusi Jepang. Karena itu pula Abe menginginkan Pasal 9 diubah agar lebih sesuai dengan realita SDF saat ini.

Untuk melancarkan upayanya mengamandemen Pasal 9, Pemerintahan Abe terlebih dahulu berupaya mengubah Pasal 96 yang mengatur proses perubahan konstitusi. Dengan mengubah Pasal 96, Abe bermaksud untuk mempermudah proses perubahan konstitusional lainnya, termasuk

mengamandemen Pasal 9. Sekalipun partai Abe, Partai Demokrat Liberal Jepang (LDP) mendominasi di majelis rendah dan majelis tinggi, langkah Pemerintahan Abe tidak akan berjalan mudah karena menurut hasil jajak pendapat 59 persen responden menyatakan menolak perubahan atas Pasal 9.

Keberadaan Pasal 9 sendiri telah memberikan kebanggaan kepada sebagian warga Jepang sebagai satu-satunya negara yang dengan tegas menolak perang dalam konstitusinya. Bagi mereka, Pasal 9 bukan hanya sebuah kalimat konstitusi melainkan sudah menjadi nilai dan budaya yang melekat sejak berakhirnya PD II. Jelas perubahan pada Pasal 9 akan memengaruhi konstruksi identitas nasional Jepang. Bagi para penentang rencana perubahan itu, konstitusi anti perang telah menghindarkan perang sejak tahun 1940-an, sehingga negara itu dapat memusatkan perhatian pada pertumbuhan ekonomi. Namun di sisi lain, publik Jepang juga menyadari perlunya peningkatan kekuatan militer akibat adanya ketakutan terhadap kemajuan militer China di tengah pemotongan anggaran pertahanan AS.

C. Kenaikan Anggaran Pertahanan

Sementara mengupayakan revisi konstitusi, Pemerintahan Abe juga mengusulkan kenaikan anggaran pertahanan untuk tahun 2014 dengan argumen bahwa diperlukan penguatan pertahanan untuk merespons pertumbuhan pesat militer China dan ancaman nuklir Korea Utara, Pemerintahan Abe mengajukan kenaikan anggaran pertahanan tertinggi sejak 22 tahun terakhir. Pada bulan Agustus lalu, Jepang mengumumkan anggaran pertahanan tahun 2014 akan mencapai 49 miliar dolar AS yang akan digunakan untuk meningkatkan kemampuan pengawasan pulau-pulau, termasuk pulau yang diklaim oleh China.

Kenaikan anggaran pertahanan sebesar tiga persen tersebut merupakan yang terbesar sejak tahun 1992, dan merupakan titik balik karena sejak tahun 2002 sampai 2012 anggaran pertahanan Jepang selalu mengalami penurunan. Jika dibandingkan dengan China, anggaran pertahanan Jepang jauh tertinggal.

Belanja pertahanan China pada tahun 2012 mencapai 166 miliar dolar AS, atau tiga kali lebih besar dari anggaran Jepang. Antara tahun 2003 sampai 2012, anggaran pertahanan China telah mengalami kenaikan sebesar 175 persen, sementara Jepang mengalami penurunan. Ketimpangan belanja pertahanan tersebut tampaknya telah menghasilkan sikap asertif China. Kapal-kapal patroli China sering kali bertindak keras di wilayah Kepulauan Senkaku yang dipersengketakan kedua negara.

Upaya-upaya untuk meningkatkan kekuatan militer Jepang akan memiliki arti yang berbeda jika diikuti dengan revisi Pasal 9. Tanpa perubahan Pasal 9, senjata-senjata mutakhir Jepang tetap hanya dapat digunakan jika Jepang yang mengalami serangan secara langsung, yang artinya tidak terjadi pergeseran sifat dasar militer Jepang sebagai kekuatan pertahanan diri. Dengan merevisi Pasal 9, setiap peningkatan kekuatan militer Jepang akan secara signifikan memengaruhi perimbangan kekuatan di kawasan.

D. Respons Kawasan

Upaya Pemerintahan Abe meningkatkan peran dan memperkuat militer Jepang memancing beragam respons di kawasan. Faktor sejarah masih membayangi China dan Korea Selatan, sehingga masyarakat di kedua negara selalu memandang peningkatan kekuatan militer Jepang akan mengembalikan karakter agresif Jepang di masa lalu. Begitu pula dengan Korea Utara, bagi mereka Jepang pasca-PD II tidak berbeda dengan Kekaisaran Jepang di abad ke-20. Tindakan-tindakan brutal tentara Jepang di Semenanjung Korea sepanjang paruh pertama abad ke-20 masih melekat di ingatan masyarakat Korea Selatan, dan diperburuk lagi oleh pernyataan-pernyataan menyakitkan yang sering kali dilontarkan tokoh-tokoh Jepang mengenai masa itu.

Selain faktor sejarah, kenyataan bahwa masih terdapat sengketa wilayah dengan Jepang tentunya memengaruhi mereka dalam menyikapi upaya peningkatan kekuatan militer Jepang. Sengketa bilateral antara Jepang dan Korea Selatan atas Kepulauan Dokdo/Takishima merupakan faktor lainnya yang menyebabkan Korea Selatan khawatir melihat upaya peningkatan kekuatan militer Jepang.

Sikap Jepang yang semakin tegas dalam persoalan sengketa Kepulauan Diaoyu/Senkaku dengan China, merupakan faktor lainnya yang menyebabkan China sangat mengkhawatirkan perkembangan militer Jepang.

Di sisi lain, beberapa negara lainnya di kawasan yang sebelumnya juga memiliki kekhawatiran yang sama mengenai kembalinya militerisme Jepang kini tampak menyambut baik perubahan yang sedang terjadi. Filipina, Australia, dan Singapura yang pada dekade lalu selalu mendorong AS untuk melakukan pengawasan yang ketat atas setiap perkembangan militer Jepang, akhir-akhir ini menunjukkan sikap yang mendukung penguatan militer Jepang. Bagi sejumlah negara di kawasan, kekuatan militer Jepang memiliki arti strategis untuk mengimbangi kebangkitan China. Bagi AS, Jepang memiliki peran sentral dalam langkah *Pacific Pivot* AS. Perluasan peran dan peningkatan kekuatan militer Jepang secara langsung akan mengurangi beban AS dalam menjaga stabilitas kawasan di tengah tekanan keterbatasan anggarannya.

E. Penutup

Setiap negara berhak untuk membangun kekuatan militer dalam rangka melindungi negaranya dari ancaman negara lain. Pasal 51 Piagam PBB juga mengizinkan setiap negara untuk mempertahankan diri baik secara individu maupun kolektif jika mereka diserang. Sebagaimana yang diusulkan Pemerintahan Abe, tentunya militer Jepang berhak untuk terlibat dalam pertahanan kolektif, namun hal itu menjadi bertentangan dengan batasan-batasan penggunaan kekuatan militer yang diatur dalam Konstitusi Jepang. Diloloskan atau tidaknya usulan Abe tersebut sepenuhnya tergantung pada bangsa Jepang sendiri. Di satu sisi, jika amandemen tersebut diloloskan, dan disertai dengan peningkatan anggaran pertahanan untuk memperkuat militer Jepang, kebijakan Abe dapat menghasilkan keseimbangan kekuatan baru di kawasan. Peningkatan kekuatan militer Jepang dapat saja meredakan sikap asertif yang sering ditunjukkan China dalam mengelola isu sengketa wilayah. Dengan kata lain, akan tercipta kawasan yang lebih stabil dan terhindar dari perang. Namun di sisi lain, peningkatan kekuatan militer

Jepang juga dapat memicu perlombaan senjata di kawasan jika Jepang tidak terbuka dan tidak mampu meyakinkan negara-negara di kawasan mengenai intensinya mengembangkan kekuatan militer.

Melihat padakemungkinan-kemungkinan tersebut, maka penting bagi Indonesia untuk turut mengamati perkembangan yang terjadi di Jepang. Jika diperlukan, Pemerintah maupun DPR-RI harus bisa menggunakan kekuatan diplomatiknya untuk memengaruhi Jepang agar tidak mengambil kebijakan yang dapat mengganggu stabilitas kawasan. Menjadi kepentingan Indonesia untuk memastikan bahwa Jepang tidak sedang mengembangkan kemampuan ofensif. Pemerintah Indonesia harus mendorong keterbukaan pemerintah Jepang atas setiap upaya-upayanya memperkuat militer agar tidak menimbulkan kecurigaan dan tidak merusak upaya-upaya membangun sikap saling percaya antara negara-negara di kawasan.

Rujukan:

1. "Abe Playing with Fire by Reinterpreting Pacifist Article 9," <http://ajw.asahi.com/article/views/editorial/AJ201309170035>, diakses 18 Oktober 2013.
2. "Abe Serukan Tinjau Pertahanan," http://www.bbc.co.uk/indonesian/news/story/2007/05/070503_japandefence.shtml, diakses 18 Oktober 2013.
3. "East Asia Reacts to a Bolder Japan," <https://www.aspeninstitute.it/aspenia-online/article/east-asia-reacts-bolder-japan>, diakses 18 Oktober 2013.
4. "Japan and United States Reaffirm Their Close Ties," http://www.nytimes.com/2013/02/23/world/asia/japan-and-united-states-reaffirm-their-close-ties.html?pagewanted=1&ref=shinzoabe&_r=0, diakses 18 Oktober 2013.
5. "PM Abe Singgung Lagi Amandemen Konstitusi," *Kompas*, 16 Oktober 2013.
6. "Revising the Japanese Constitution," <http://thediplomat.com/the-editor/2013/05/17/revising-the-japanese-constitution/>, diakses 18 Oktober 2013.
7. "Why Japan's Biggest Defense-Spend Hike in Over Two Decades Isn't Going to Buy Much," <http://world.time.com/2013/09/02/why-japans-first-defense-spend-hike-in-over-two-decades-isnt-going-to-buy-much/>, diakses 18 Oktober 2013.