

September 2003

## KOMITMEN JEPANG DALAM MEMBANTU INDONESIA MENGATASI KRISIS EKONOMI 1997-2000

Syamsul Hadi

*Departemen Ilmu Hubungan Internasional, FISIP UI, fisisip@ui.ac.id*

Donna Isyrina Fitrah

*Departemen Ilmu Hubungan Internasional, FISIP UI, donna.fitrah@gmail.com*

Nurul Rochayati

*Departemen Ilmu Hubungan Internasional, FISIP UI, nurul.rochayati@gmail.com*

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global>

---

### Recommended Citation

Hadi, Syamsul; Fitrah, Donna Isyrina; and Rochayati, Nurul (2003) "KOMITMEN JEPANG DALAM MEMBANTU INDONESIA MENGATASI KRISIS EKONOMI 1997-2000," *Global: Jurnal Politik Internasional*: Vol. 6 : No. 1 , Article 5.

DOI: 10.7454/global.v6i1.220

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global/vol6/iss1/5>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Social and Political Sciences at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in Global: Jurnal Politik Internasional by an authorized editor of UI Scholars Hub.

# Komitmen Jepang dalam Membantu Mengatasi Krisis Ekonomi Indonesia 1997-2000

SYAMSUL HADI, DONNA I. FITRAH,  
DAN NURUL ROCHAYATI

## Abstract

*This article discusses Japan's role during the economic crisis in Indonesia, 1997-2000. Responding to the crisis, Japan provided financial aid to support Asian countries, including Indonesia, to help them out of the crisis. Japan, as the biggest economic power in Asia, had a regional responsibility to bring the Asian crisis to an end. One of the Japan's aids was the program well-known as the Miyazawa Plan. The Miyazawa Plan was very advantageous for Indonesia. Suffering badly damaged economic condition, Indonesia obviously needed fund support from foreign countries. For Japan, there was not only the responsibility reason. Japan realized that the crisis would disadvantage Japan, because its assets in Indonesia were very significant. And it was the Japan's aim to protect its economic interest in Indonesia.*

## PENDAHULUAN

Pada tahun 1996, Indonesia merupakan negara dengan pendapatan perkapita US\$ 1000. Fakta ini memunculkan optimisme yang besar bagi banyak kalangan, baik di dalam maupun di luar negeri, akan keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan pemerintah Orde Baru. Namun demikian, pada penghujung tahun 1997, kita menyaksikan keruntuhan ekonomi Indonesia, menyusul wabah krisis finansial yang melanda kawasan Asia Timur dan Tenggara. Dalam kondisi krisis yang cukup parah, Indonesia jelas membutuhkan dukungan ekonomi untuk dapat pulih kembali. Sebagai salah satu kekuatan utama ekonomi regional dan global, Jepang merupakan aktor penting yang diharapkan mampu membantu Indonesia dan negara-negara Asia lainnya untuk lepas dari krisis.

Jepang, yang dahulu dikenal sebagai salah satu penerima bantuan terbesar Amerika Serikat (AS) seusai Perang Dunia II, kemudian berbalik menjadi negara pemberi bantuan (*donor country*) sejak tahun 1953. Dengan keberhasilan pembangunan dan modernisasinya, Jepang, sebagai kekuatan regional di Asia, terutama di bidang ekonomi, mencoba memikul tanggung jawab tersebut. Secara resmi, pemerintah Jepang menggariskan tiga tujuan dalam kebijakan pemberian bantuan, yaitu; (1) melindungi kepentingan nasional Jepang, (2) mencapai perkembangan nasional di semua bidang, dan, (3) memperoleh kembali pengaruh di dunia internasional. Kebijakan pemberian bantuan Jepang diwujudkan melalui mekanisme ODA (*Official Development Assistance*).<sup>1</sup>

Menurut data statistik ODA Jepang yang dikeluarkan oleh Kementerian Luar Negeri Jepang pada tahun 1995, Indonesia dan Cina merupakan penerima ODA terbesar sejak dekade 1990-an. Pada tahun 1995, Cina menerima bantuan sebesar US\$ 1.380,15 juta sedangkan Indonesia berada di posisi kedua dengan US\$ 892,43 juta.<sup>2</sup> Indonesia sendiri mulai menjadi penerima bantuan Jepang terbesar sejak tahun 1987. Sepanjang masa pemerintahan Presiden Soeharto, tingginya tuntutan pembangunan dan modernisasi jelas membutuhkan dana yang tidak sedikit. Konsekuensi akan terfokusnya pembangunan ekonomi adalah dengan dicanangkannya proyek-proyek ambisius. Dan Jepang diyakini mampu memberikan kucuran dana untuk membiayai sebagian besar proyek tersebut.

Tulisan ini berupaya untuk mendeskripsikan peranan Jepang dalam membantu pemerintah Indonesia mengatasi krisis ekonomi yang berlarut-larut pada periode 1997-2000. Pembahasan akan diawali dengan menganalisis kepentingan-kepentingan yang melandasi peranan Jepang dalam membangkitkan kembali ekonomi Indonesia, kemudian bagaimana wujud nyata komitmen Jepang untuk membangkitkan kembali ekonomi Indonesia. Bagian terakhir akan menggambarkan kondisi ekonomi politik regional dan internasional di balik komitmen Jepang tersebut.

#### **KARAKTERISTIK HUBUNGAN INDONESIA DENGAN JEPANG DI ERA SEBELUM KRISIS**

Jepang dan Indonesia mempunyai hubungan ekonomi dan politik yang kuat serta saling terkait satu sama lain. Secara geografis,

Selat Malaka dan Selat Lombok merupakan jalur laut bagi perdagangan Jepang. Secara politis, Indonesia merupakan negara terbesar dan cukup berpengaruh dalam ASEAN. Selain itu, Indonesia memiliki pasar yang sangat potensial untuk industri ekspor Jepang. Setidaknya sebelum krisis melanda, Indonesia juga dinilai sebagai negara yang memiliki prasyarat investasi terbaik di ASEAN, dengan tersedianya sumber daya alam, tenaga kerja, dan sektor infrastruktur yang memadai.<sup>3</sup> Oleh karena itu, Jepang tetap merasa perlu untuk mendorong kemajuan perekonomian Indonesia dan membiina hubungan baik dengan Indonesia. Dalam konteks regional, Indonesia merupakan elemen penting bagi Jepang untuk menjaga kepentingannya di ASEAN.

Bagi Indonesia, Jepang tidak hanya dilihat sebagai pemberi dana paling besar—di mana utang Indonesia kepada Jepang mencapai setengah dari keseluruhan utang luar negeri Indonesia. Jepang juga merupakan salah satu rekan dagang paling penting Indonesia, baik di sektor ekspor (terutama sektor energi, seperti minyak, gas bumi dan batu bara) maupun sektor impor (khususnya di sektor manufaktur dan elektronika).

Selain itu, Jepang adalah negara dengan Penanaman Modal Asing (PMA) terbesar di Indonesia (lihat Tabel I). Kenyataan ini menunjukkan, bahwa peranan ekonomi Jepang di Indonesia lebih dari sekedar "partner bisnis". Oleh karena itu, Jepang sudah sewajarnya diakui sebagai faktor utama di balik kemajuan ekonomi Indonesia.<sup>4</sup>

Tabel I  
Agregat Hubungan Ekonomi: Indonesia, Jepang,  
dan rekan dagang lainnya  
(share of total)

	Jepang	ASEAN	Amerika Serikat	Jerman	Inggris	Prancis
Impor	20%	12%	12%	7%	3%	2%
Ekspor	26%	15%	14%	3%	2%	2%
Pinjaman Bank	40%	n.a.	10%	10%	7%	8%
FDI (yang disetujui)	26%	21%	2%	1%	11%	neg.
ODA	60%	n.a.	neg.	15%	neg.	5%

Sumber: Diolah dari data BPS, Basle (*Bank of International Settlements*), BKPM dan MOFA (*Ministry of Foreign Affairs, Japan*).

Catatan:

n.a. = not available/tidak tersedia;

neg. = negligible

Ada satu hal yang menarik dalam pemberian bantuan ekonomi Jepang. Jepang tidak pernah meminta prasyarat apapun dari Indonesia, kecuali bahwa semua proyek pembangunan di Indonesia yang didanai Jepang akan ditangani oleh konstruktor dari Jepang, termasuk alat-alatnya. Namun Jepang sama sekali tidak berusaha untuk mempengaruhi pembuatan kebijakan di Indonesia, bahkan tidak mencampuri kebijakan politik Indonesia. Hal ini dilatarbelakangi oleh kebijakan Jepang yang selalu mendasarkan program bantuannya dalam kerangka "yang menguntungkan kedua belah pihak".<sup>5</sup> Jepang seperti hanya ingin melibatkan diri dalam hubungan ekonomi semata. Selebihnya, Jepang hanya bekerjasama dengan pemerintah Indonesia di sektor pariwisata dan kebudayaan, seperti bersama-sama mengadakan festival-festival kebudayaan, pertukaran pelajar, dan paket pariwisata.<sup>6</sup>

## KRISIS EKONOMI ASIA DAN PERANAN JEPANG

Jatuhnya nilai mata uang baht Thailand pada tahun 1996 berdampak luas terhadap stabilitas nilai mata uang negara lain di Asia Tenggara, termasuk rupiah. Instabilitas nilai tukar tersebut jelas menimbulkan akibat negatif bagi perekonomian Indonesia. Pada saat yang bersamaan, terungkap bahwa kondisi perbankan di Indonesia ternyata tidak sehat. Akuntabilitas perbankan di Indonesia dinilai meragukan, karena mekanisme pemberian kredit yang tidak semestinya. Dalam hal ini, kredit jangka pendek dijadikan dana pembiayaan untuk proyek-proyek jangka panjang, seperti bisnis properti yang justru melemah pada awal terjadinya krisis. Akibatnya, para kreditor tidak mampu mengembalikan dana pinjaman berikut bunganya. Dengan kata lain, aset-aset perbankan di Indonesia tidak "konkret". Padahal, sebagian besar dana kredit tersebut merupakan pinjaman luar negeri yang memiliki beban bunga yang harus dibayarkan. Kredit macet yang terjadi di Indonesia mencerminkan ketidakmampuan perbankan untuk mempertanggungjawabkan dana pinjaman luar negeri tersebut, sehingga kepercayaan luar negeri terhadap sektor perbankan di Indonesia menjadi menurun. Kondisi demikian mendorong investor-investor asing untuk menarik investasinya dari Indonesia. Dengan demikian, kondisi ini mendorong terjadinya aliran modal keluar (*capital outflow*) dalam jumlah yang sangat besar dari Indonesia. Akibatnya, berbagai proyek dan proses industri menjadi terhambat dan secara keseluruhan perekonomian Indonesia mengalami kelesuan.

Pada saat yang bersamaan dengan jatuhnya mata uang baht Thailand, Jepang sendiri sebenarnya tengah berada dalam kondisi perekonomian yang kurang kondusif. Sejak

berakhirnya "bubble economy" pada awal tahun 1990-an, Jepang mengalami kelesuan perekonomian. Untuk menggerakkan kembali perekonomian yang lesu tersebut, pemerintah Jepang jelas-jelas membutuhkan dana yang konkret. Akan tetapi, pemerintah Jepang dihadapkan pada kenyataan, bahwa dana yang dibutuhkan tersebut tidak ada di tangan. Ketiadaan dana konkret tersebut disebabkan oleh "longgarnya" kebijakan kredit pada masa *bubble economy*.<sup>7</sup> Lesunya perekonomian domestik ini, yang kemudian mempengaruhi stabilitas politik dalam negeri Jepang, merupakan variabel yang signifikan dalam melihat dinamika hubungan Jepang dengan Indonesia.

Dalam kondisi perekonomian yang kurang kondusif pada tahun 1996 tersebut, kondisi politik domestik Jepang ketika itu pun kurang stabil. Tekanan publik yang demikian besar terhadap Perdana Menteri Tomiichi Murayama, yang dinilai tidak mampu mengatasi permasalahan ekonomi Jepang, akhirnya berlanjut dengan pengunduran diri Murayama pada awal tahun 1996.<sup>8</sup> Pengganti Murayama, Ryutaro Hashimoto, menyadari bahwa posisinya sangat tergantung kepada *stakeholders* di dalam negeri. Oleh karena itu, pada awal pemerintahannya, Hashimoto terlihat cenderung memfokuskan kebijakannya pada pemulihan kondisi dalam negeri. Meskipun demikian, secara umum Hashimoto tetap menjalankan kebijakan ekonomi yang sebelumnya telah dijalankan Jepang terhadap Indonesia.<sup>9</sup>

Periode tahun 1996-1997 merupakan awal terjadinya krisis dan mulai terjadi peningkatan intensitas krisis di Asia. Ketika itu, efek *contagious* depresiasi mata uang baht mulai meluas ke berbagai negara di Asia

Tenggara. Meskipun demikian, orientasi kebijakan ekonomi Jepang terhadap negara-negara Asia Tenggara, untuk mengantisipasi arus krisis tersebut, ternyata tidak banyak berubah. Hal ini terkait dengan orientasi kebijakan pemerintahan Hashimoto yang cenderung terfokus pada kondisi dalam negeri. Kemudian baru pada awal tahun 1998, Jepang mulai mengeluarkan kebijakan-kebijakan baru yang lebih terfokus kepada penanggulangan krisis di Asia, dalam hal ini Indonesia. Satu hal yang menarik adalah, meskipun kebijakan Jepang cenderung terfokus kepada pemulihan kondisi perekonomian dalam negeri, namun Jepang tetap berkomitmen tinggi untuk terus menyediakan bantuan bagi negara-negara di Asia Tenggara. Komitmen Jepang ini terlihat dari meningkatnya persentase ODA terhadap GNP Jepang. Pada tahun 1996 Jepang mengeluarkan ODA sebesar 20 persen dari GNP dan meningkat menjadi 22 persen pada tahun 1997.<sup>10</sup> Peningkatan ini justru terjadi di saat negara-negara donor lainnya cenderung mengurangi jumlah bantuannya terhadap negara-negara Asia Tenggara.

Awal tahun 1998, Jepang mengalami surplus neraca perdagangan. Meskipun hal tersebut tidak terlalu berpengaruh terhadap penguatan nilai mata uang yen, namun hal ini merupakan elemen positif bagi GNP Jepang. Sejak itu terlihat bahwa Jepang mulai proaktif melibatkan diri dalam peran regional, seperti upaya untuk mengakhiri krisis di Asia dan mengantisipasi dampak-dampak yang ditimbulkannya. Salah satunya adalah dengan dikeluarkannya "Emergency Support Package" untuk Asia Tenggara. Paket bantuan ini meliputi ¥ 70 triliun untuk 'perbaikan struktural' (*structural adjustment*).<sup>11</sup> Selain itu, pada bu-

lan Juni 1998, Bank Ekspor-Impor Jepang juga mencairkan dana pinjaman sebesar US\$ 1 miliar untuk membantu pemulihan ekspor Indonesia.<sup>12</sup> Tindakan Jepang yang pro-aktif tersebut terkesan untuk mengimbangi kebijakan Jepang yang mengurangi jumlah bantuannya sebesar 10.4 persen pada anggaran tahun 1998.<sup>13</sup>

Fenomena ekonomi dan politik yang berlangsung di Asia, khususnya di Jepang, sepanjang tahun 1999 tidak akan lepas dari dua hal mendasar yaitu: (1) krisis ekonomi di Asia; dan (2) kepemimpinan Perdana Menteri (PM) baru Jepang yang dilantik pada akhir tahun 1998, Keizo Obuchi. Krisis ekonomi yang melanda hampir seluruh benua Asia, termasuk Jepang, menimbulkan kekhawatiran tersendiri bagi Jepang. Krisis tersebut dikhawatirkan akan memperburuk situasi ekonomi Jepang yang sedang dilanda resesi ekonomi semenjak jatuhnya *bubble economy* pada tahun 1991.

Resesi ekonomi Jepang sepanjang dekade 1990-an ditandai dengan jatuhnya GDP Jepang hingga mencapai titik negatif. Padahal ketika *bubble economy* berlangsung tahun 1980-an, GDP Jepang meningkat sebesar 4 hingga 6 persen. Di sektor perbankan, kredit macet dan bangkrutnya beberapa bank akibat jatuhnya harga aset ekonomi, seperti tanah dan bangunan, makin memperburuk ekonomi Jepang.<sup>14</sup> Selain itu, pemerintah Jepang juga dipusingkan dengan makin menurunnya tingkat konsumsi masyarakat karena harga barang konsumsi yang terlalu tinggi akibat tingginya pajak konsumsi yang ditetapkan pemerintahan sebelumnya.<sup>15</sup> Menghadapi situasi yang sedemikian pelik, Obuchi diharapkan mampu memperbaiki keadaan ekonomi Jepang, serta Asia secara umum.

Langkah awal Obuchi dalam mengemban tugas ini adalah mencoba membentuk koalisi antara partai LDP (*Liberal Democratic Party*) yang dipimpinnya dengan Partai Liberal pada bulan Januari 1999. Langkah ini ditempuh guna memenangkan suara mayoritas di majelis rendah Jepang sehingga upayanya meloloskan Undang-Undang tidak terlalu mendapat hambatan yang berarti. Namun rencana pembentukan koalisi ini terhambat ketika LDP dan Partai Liberal terus berselisih pendapat mengenai Pasukan Pertahanan Jepang (SDF).<sup>16</sup> Koalisi ini akhirnya baru terealisasi pada bulan Agustus 1999. Pada bulan Oktober 1999, Obuchi berhasil membentuk koalisi baru yang melibatkan Partai *Komeito*. Keberhasilan pembentukan koalisi ini sangat dipengaruhi oleh kesediaan Obuchi melakukan beberapa modifikasi pada sistem pemilihan Jepang, seperti yang dikonsesikan oleh Partai Liberal.<sup>17</sup>

Keberhasilan pembentukan koalisi tiga partai ini menyebabkan Obuchi mampu menguasai majelis rendah sekaligus majelis tinggi. Kesuksesan Obuchi di kancah politik juga diikuti dengan kesuksesannya dalam pengelolaan ekonomi Jepang. Beberapa penelitian yang dilakukan di Jepang sepanjang semester awal tahun 1999 menunjukkan bahwa Jepang mulai keluar dari resesi ekonomi yang diyakini paling buruk sejak Perang Dunia II. Kesuksesan Obuchi terus berlanjut. Obuchi juga dinilai berhasil menjalankan kebijakan ekonomi luar negeri, yaitu *Miyazawa Plan*, yang pertama kali dijalankan pada bulan Oktober 1998.

#### MIYAZAWA PLAN DAN KEPEMIMPINAN REGIONAL JEPANG

*Miyazawa Plan* adalah catatan penting dalam perjalanan kebijakan ekonomi internasional Jepang, karena ditujukan untuk menolong negara-negara di Asia untuk keluar dari krisis ekonomi. Kebijakan ini dinilai cukup berhasil dalam membantu beberapa negara Asia, seperti Malaysia dan Korea Selatan, untuk keluar dari krisis ekonomi. Sejak pertama kali diluncurkan, *Miyazawa Plan* mendapatkan sambutan yang positif dari beberapa negara Asia. Melalui kebijakan ini Jepang siap mengucurkan dana sebesar US\$ 30 miliar yang akan didistribusikan ke beberapa negara Asia, tanpa menetapkan syarat-syarat tertentu seperti yang diberlakukan oleh IMF. Respon positif dari negara-negara Asia membuat Jepang menambah US\$ 5,5 miliar ke dalam paket *Miyazawa Plan* pada bulan Desember 1998.<sup>18</sup>

Memasuki pertengahan tahun 1999, dana yang disediakan pemerintah Jepang rupanya tidak lagi memadai. Maka, Jepang pun meluncurkan tahap kedua yang bernilai US\$ 18,2 miliar. Namun di tahap kedua ini, dana yang disediakan tersebut dikonversikan dalam bentuk program *bond-guarantee*. Melalui program ini, Jepang akan menjamin obligasi yang diterbitkan oleh beberapa negara Asia agar mereka dapat memperoleh dana cair dari negara maju selain Jepang. Perkembangan selanjutnya adalah beberapa negara Asia meminta kesediaan Jepang untuk melanjutkan *Miyazawa Plan*. Permintaan tersebut disampaikan pada Pertemuan tingkat Tinggi ASEAN 1999.

Komitmen Jepang dalam *Miyazawa Plan* ternyata sangat serius. Di saat Jepang sendiri tengah menghadapi kemelut ekonomi yang cukup pelik, Jepang masih ingin me-

nunjukkan kepemimpinannya dalam roda perekonomian Asia. Dalam *JEI Report* bulan Februari 2000, disebutkan beberapa alasan yang melatarbelakangi kebijakan *Miyazawa Plan* tersebut. *Pertama*, Jepang merasa memiliki tanggung jawab regional untuk menyelamatkan ekonomi Asia. *Kedua*, adanya ikatan dan hubungan ekonomi yang sangat kuat antara Jepang dan negara-negara Asia yang lain. *Ketiga*, Jepang ingin menyelamatkan kepentingan ekonominya di Asia. Jepang ingin menyelamatkan dana kredit sebesar 123,8 miliar dollar yang tertanam di Asia. Selain itu, Jepang juga ingin menyelamatkan pasar Asia, karena Asia merupakan pasar terbesar bagi Jepang. Kondisi ini tercermin ketika pada tahun 1998, di saat krisis ekonomi masih parah, negara Asia tetap menyerap 34,7 persen dari keseluruhan ekspor Jepang. *Keempat*, keinginan Jepang untuk memperoleh peran yang lebih penting dalam memimpin ekonomi Asia, sekaligus menggeser superioritas Amerika. *Kelima*, keinginan Jepang untuk menginternasionalisasikan yen. Beberapa pengamat mengatakan bahwa kepentingan internasionalisasi yen tidak sepenuhnya berhasil meskipun kekuasaan ekonomi Jepang di Asia tidak terbantahkan lagi.

#### MIYAZAWA PLAN DAN KRISIS DI INDONESIA

Ketika krisis ekonomi terjadi pada penghujung tahun 1997, Indonesia berada pada kondisi yang sangat memprihatinkan, baik secara politik maupun ekonomi. Di arena politik, Presiden Soeharto bahkan dipaksa mundur dari jabatannya pada bulan Mei 1998, karena dianggap gagal menangani krisis ekonomi. Di sektor ekonomi, kejatuh-

an rupiah terhadap dollar AS hingga mencapai angka Rp 11.000 per satu dollar AS menghancurkan hampir seluruh sektor ekonomi. Melonjaknya harga barang, bangkrutnya usaha-usaha besar, serta membengkaknya utang luar negeri menyebabkan keruntuhan ekonomi Indonesia. Belum lagi penarikan dana investasi besar-besaran oleh para investor asing. Keadaan ini makin diperburuk dengan kredit macet yang menyebabkan pemerintah Indonesia hampir-hampir tidak mampu membiayai anggaran belanjanya, sekaligus membayarnya pada negara donor termasuk Jepang. Di saat seperti inilah, bantuan keuangan dari badan keuangan internasional dan negara-negara yang selama ini menjadi negara donor bagi Indonesia terasa sangat penting. Dengan hubungan ekonomi yang terjalin baik selama beberapa tahun terakhir, kehadiran Jepang sangat dibutuhkan. Hal ini terjadi karena Indonesia tidak akan mampu mengatasi krisis ekonomi hanya dengan mengandalkan bantuan IMF, Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia, terutama setelah dana yang disediakan oleh ketiga badan tersebut tidak mampu menutupi defisit anggaran pendapatan Indonesia 1999-2000. OECD, Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia hanya mampu menyediakan dana sebesar US\$ 6 miliar sementara Indonesia membutuhkan US\$ 10,3 miliar.

Harapan Indonesia menjadi kenyataan saat Indonesia dimasukkan ke dalam daftar negara yang akan menerima paket bantuan Jepang, *Miyazawa Plan*. Meskipun terjadinya kredit macet di Indonesia menyebabkan pemerintah Jepang khawatir Indonesia tidak mampu membayar utangnya, Jepang tetap pada komitmennya untuk memberikan bantuan bagi Indonesia untuk keluar dari krisis ekonomi melalui *Miyazawa Plan*,

yang mulai dikucurkan pada bulan Maret 1999. Pada tahap pertama ini, Indonesia akan menerima dana sebesar US\$ 680 juta atau Rp 6,2 triliun. Dana tersebut akan digunakan untuk mendukung program Jaring Pengaman Sosial sebesar Rp 3,5 triliun (US\$ 380 juta) dan untuk Program Pembangunan Kesehatan senilai Rp 2,7 triliun (US\$ 300 juta). Pinjaman tersebut bersifat lunak dengan suku bunga sebesar 1 persen per tahun dan pembayaran kembali berlangsung selama 30 tahun termasuk masa tenggang (*grace period*) 10 tahun.<sup>19</sup>

Bantuan Jepang untuk Indonesia terus berlanjut. Jepang juga telah menyimpan dana sebesar US\$ 1 miliar di bank JEXIM, yang akan digunakan untuk membantu kelancaran impor dan ekspor antara Indonesia dengan Jepang.<sup>20</sup> Dan sekali lagi, melalui *Miyazawa Plan* tahap dua, Jepang menawarkan US\$ 16 miliar untuk menjamin obligasi (*global sovereign bond*) yang diterbitkan pemerintah Indonesia agar memperoleh dana cair dari luar negeri. Tawaran Jepang ini sangat menguntungkan Indonesia karena obligasi Indonesia sebenarnya bernilai C yang digolongkan *default*. Akan tetapi, karena adanya jaminan dari Jepang, obligasi Indonesia bisa dipastikan laku di pasar internasional.<sup>21</sup>

Selain melalui *Miyazawa Plan*, Jepang juga membantu Indonesia dalam bentuk ODA yang disalurkan melalui Consultative Group on Indonesia (CGI). Bantuan tersebut diumumkan pada pertemuan CGI di Paris pada tanggal 27-28 Juli 1999. Jepang menjanjikan akan memberi bantuan sebesar US\$ 1,57 miliar, termasuk di dalamnya bantuan hibah US\$ 42 juta dan pinjaman non-ODA senilai US\$ 100 juta. Selain itu, pemerintah Jepang juga memberikan hibah



sebesar Rp 143 miliar yang merupakan realisasi janji Jepang pada pertemuan CGI ke-7 pada tahun 1998 untuk memberikan hibah sebesar Rp 1,5 triliun.<sup>22</sup>

Pada bulan Agustus 1999, skandal Bank Bali mengguncang Indonesia. Akibat skandal ini, bantuan IMF bagi Indonesia ditunda. Jepang pun juga membekukan bantuannya, meskipun sebelumnya pihak Jepang telah meyakinkan pihak Indonesia bahwa mereka tidak akan membekukan bantuannya. Namun setelah hubungan Indonesia-IMF membaik pada akhir 1999, Jepang pun mengucurkan kembali bantuannya.

Jepang kembali dikecewakan ketika Indonesia selama akhir tahun 1999 hingga awal 2000 meminta keringanan utang dari Jepang. Permintaan ini dilakukan sebagai upaya Indonesia menjadwalkan kembali pembayaran utang luar negerinya senilai 6 miliar dolar yang akan jatuh tempo antara tahun fiskal 1999/2000 hingga 2001/2002. Akan tetapi, pemerintah Jepang menolak opsi penghapusan utang. Jepang hanya menegaskan, bahwa Jepang akan tetap memberikan bantuan pada Indonesia, selama Indonesia tidak meminta penghapusan utang.<sup>23</sup> Hal yang sama pernah diutarakan Jepang pada tahun 1995 dalam laporan tahunan ODA yang dikeluarkan oleh Kementerian Luar Negeri. Dalam laporan tersebut disebutkan:

"Bagaimanapun juga, risiko-risiko nilai tukar mata uang merupakan hal yang terkait dengan transaksi-transaksi finansial internasional dalam sistem nilai tukar yang mengambang dan pada dasarnya itu merupakan tanggung jawab dari pengutang untuk mengatasi risiko-risiko itu.

Selain itu juga tidak boleh diabaikan bahwa apresiasi yen juga memiliki sisi positif...Oleh karena itu, argumen-argumen yang menekankan hanya peningkatan pembayaran utang saja tidak perlu memenuhi gambaran keseluruhan dalam perspektif yang sebenarnya"<sup>24</sup>

Kekecewaan Jepang terhadap tidak efektifnya supremasi hukum dan buruknya sistem perbankan di Indonesia menyebabkan Jepang mengubah fokus pinjaman untuk Indonesia. Setelah menolak permintaan penghapusan utang dan hanya bersedia melakukan penjadwalan kembali utang Indonesia, Jepang akan mengubah pinjaman dana cair menjadi upaya penyediaan kecakapan finansial (*financial know-how*). Jepang menganggap, bahwa kesulitan Indonesia untuk keluar dari krisis ekonomi disebabkan oleh langkanya sumber daya manusia dengan keahlian yang baik serta tatanan hukum yang baik. Selain itu, Jepang menganggap bahwa dana yang dikucurkannya selama ini kurang efektif.<sup>25</sup>

Goncangan politik dan ekonomi di Indonesia tidak hanya menghambat pencairan dana bantuan, tetapi juga mempengaruhi nilai investasi di Indonesia. Nilai investasi sepanjang bulan Januari-Agustus 1999 turun sekitar 70 persen. Padahal di awal tahun 1999, beberapa pengusaha Jepang masih mengisyaratkan, bahwa Indonesia adalah tempat yang menguntungkan dalam investasi.<sup>26</sup>

Dengan kondisi ekonomi, sistem perbankan, dan tatanan hukum yang buruk, ternyata tidak menyurutkan niat Jepang untuk tetap memberikan bantuan kepada Indonesia. Pada tanggal 25 Januari 2000, Jepang menyerahkan bantuan senilai US\$

700 juta, yang merupakan hasil kesepakatan yang tertuang dalam perjanjian antara Indonesia dan JBIC (*Japan Bank for International Cooperation*). JBIC sendiri dibentuk pada bulan Oktober 1999 yang merupakan hasil merger antara JEXIM dan *The Overseas Economic Cooperation Fund*. Pinjaman JBIC ini akan digunakan untuk membantu defisit APBN. Di samping bantuan tersebut, dana *Miyazawa Plan* yang mulai dikucurkan Maret 1999, juga tetap dikucurkan sepanjang tahun 2000.

Kenyataan tersebut di atas memperlihatkan komitmen Jepang yang stabil. Pada bulan April 2000, terjadi pergantian kepemimpinan di Jepang, dari PM Keizo Obuchi ke Yoshiro Mori, disebabkan karena Obuchi mengalami *stroke* dan kemudian wafat. Hal ini menyebabkan proses pencairan dana menjadi tersendat-sendat. Kunjungan Presiden Abdurrahman Wahid pada bulan April tahun 2000, diharapkan akan mencairkan kebuntuan ini. Akhirnya, pemerintah Jepang setuju untuk mengalokasikan dana sebesar US\$ 1 miliar yang tercakup dalam *Miyazawa Plan* kepada Indonesia untuk membantu sektor UKM yang terkena dampak paling buruk akibat krisis ekonomi. Keadaan ekonomi Indonesia, yang tak juga membaik, menyebabkan pemerintah Jepang memberikan perhatian lebih pada Indonesia. Apalagi Indonesia adalah negara dengan potensi ekspor yang cukup besar bagi Jepang. Bantuan sejumlah US\$ 1 miliar tersebut akhirnya cair pada bulan Oktober 2000 dan kemudian disalurkan pada tahun 2001 untuk mengembangkan usaha kecil dan koperasi.

Ternyata Indonesia belum juga menarik pelajaran dari peristiwa pembekuan dana bantuan saat memburuknya hubungan In-

donesia dengan IMF pada pertengahan tahun 2000. Terkatung-katungnya proses reformasi dan kembali memburuknya hubungan Indonesia-IMF menyebabkan Jepang mengancam akan mengurangi dana pinjaman yang akan diberikan. Keadaan ini cukup mengkhawatirkan, mengingat Jepang adalah negara donor terbesar bagi Indonesia. Data Kementerian Luar Negeri Jepang menunjukkan total pinjaman melalui ODA pada tahun anggaran 1999/2000 (berakhir 31 Maret 2000) mencapai 87,6 miliar yen. Dengan demikian, total pinjaman yang sudah dicairkan Jepang hingga Maret 2000 mencapai 3,92 triliun yen.

Sementara itu, ekonomi Jepang yang terus mengalami stagnansi berusaha dipulihkan kembali melalui beberapa cara. *Pertama*, dikucurkannya *economic recovery package*, yang pertama kali diluncurkan pada tahun 1998. *Kedua*, memastikan agar pasar luar negeri masih dapat menyerap barang-barang produksi Jepang. *Ketiga*, pengembalian dana pinjaman yang tertanam di negara-negara Asia yang terkena krisis. Bila ketiga hal tersebut dapat dilaksanakan, maka bukan hal yang mustahil untuk mengembalikan kinerja ekonomi Jepang seperti sebelum tahun 1990-an. Cara kedua dan ketiga dapat dicapai dengan memberikan kucuran dana untuk memulihkan ekonomi negara-negara Asia, termasuk Indonesia, yang terkena dampak krisis. Kucuran dana bantuan tersebut kemudian diwujudkan melalui paket *Miyazawa Plan*. Oleh karena itu, semua hal yang dilakukan oleh Jepang, melalui paket bantuan untuk Indonesia yang dirasakan sangat membantu, pada dasarnya adalah untuk menyelamatkan ekonomi Jepang itu sendiri.<sup>27</sup>

## CATATAN PENUTUP

Kebijakan ekonomi Jepang terhadap negara-negara Asia Tenggara yang terkena krisis, termasuk Indonesia, dikeluarkan dalam situasi dilematis yang membayangi elite pemerintahan Jepang. Di satu sisi, Jepang sebagai kekuatan utama ekonomi regional memiliki tanggung jawab moral, dan terlebih lagi tanggung jawab secara ekonomi untuk menjaga stabilitas ekonomi Asia. Tekanan terhadap Jepang untuk membantu negara-negara yang terkena krisis tidak hanya datang dari negara-negara Asia, melainkan juga dari negara-negara besar seperti Amerika Serikat.

Selain itu, organisasi ekonomi multilateral sangat tergantung kepada Jepang dalam hal penyediaan dana pinjaman. Jepang telah menjadi salah satu negara donor terbesar di dunia dan telah dijadikan harapan bagi negara-negara di kawasan Asia Tenggara dalam upaya mengakhiri krisis. Namun, di sisi lain, Jepang sendiri masih bergelut dengan resesi ekonomi dalam negerinya yang sudah berlangsung selama satu dekade ini. Publik dalam negeri memberikan tekanan agar pemerintah Jepang tetap mengutamakan tanggung jawab domestiknya. Dengan demikian, kondisi ekonomi dan politik dalam negeri Jepang akan selalu menjadi variabel yang signifikan dalam melihat dinamika hubungan ekonomi Jepang dengan Indonesia. Meskipun demikian, Jepang sangat memegang komitmennya untuk menjaga kondisi perekonomian Asia, sebagai perwujudan tanggung jawab Jepang sebagai kekuatan utama ekonomi di Asia.

Resesi yang berkepanjangan dan mulai menguatnya penolakan sebagian masyarakat

Jepang terhadap kebijakan pemberian bantuan Jepang, di saat Jepang sendiri masih membutuhkannya, tidak mempengaruhi komitmen Jepang untuk membantu negara-negara Asia, termasuk Indonesia, untuk keluar dari krisis ekonomi. Kebijakan pemberian bantuan pun tidak banyak berubah, dimana Jepang tetap tidak tertarik untuk ikut campur tangan dalam pembuatan kebijakan negara penerima bantuan ekonominya. Jepang juga tetap menolak kebijakan penghapusan utang dan hanya bersedia menunda pembayaran utang atau pengurangan bunga pinjaman. Selain itu, Jepang juga makin selektif dalam mengarahkan fokus pinjamannya. Bila sebelum krisis Jepang memberikan pinjaman dana cair, maka setelah melihat buruknya sistem perbankan, lemahnya penegakan hukum dan tingginya korupsi di Indonesia, Jepang merubah fokus bantuannya menjadi bantuan teknis (*Financial know-how*).

Bagi Indonesia sendiri, pemberian dana bantuan Jepang melalui *Miyazawa Plan* dinilai sangat membantu pemulihan ekonomi Indonesia setelah krisis. Terlebih lagi, Jepang masih menerapkan kebijakan untuk tidak mengintervensi kebijakan ekonomi dan politik Indonesia, sebagaimana halnya kebijakan pemberian bantuan Jepang di tahun-tahun yang lalu. Kebijakan semacam ini sangat ditunggu, mengingat dana IMF yang tersendat-sendat dan memiliki implikasi ekonomi dan politik yang relatif luas.

Dari uraian-uraian terdahulu, dapat ditarik kesimpulan bahwa pada dasarnya dinamika hubungan pemberian dana Jepang kepada Indonesia selama masa krisis dipengaruhi oleh beberapa faktor utama, di antaranya: *Pertama*, keinginan Jepang untuk memulihkan perekonomiannya yang lesu pas-

ca-jatuhnya *bubble economy*, dengan cara menyelamatkan kredit Jepang yang tertanam di Indonesia dan memastikan agar pasar Indonesia tetap menyerap barang-barang industri Jepang. *Kedua*, posisi Jepang sebagai kekuatan ekonomi regional yang utama di kawasan Asia, membuat Jepang berkepentingan untuk menjaga stabilitas ekonomi Asia. *Ketiga*, hubungan Indonesia-IMF akan sangat mempengaruhi lancar atau tidaknya bantuan Jepang kepada Indonesia. Hal ini terlihat ketika hubungan Indonesia-Jepang yang renggang dan penghentian sementara bantuan dana yang ditetapkan melalui *Miyazawa Plan*, akibat skandal Bank Bali, yang juga memperburuk hubungan Indonesia-IMF. Setelah hubungan Indonesia-IMF membaik, kucuran dana Jepang pun kembali lancar.

Jepang pasti memiliki kepentingan akan stabilitas perekonomian Indonesia, karena dengan demikian kepentingan-kepentingannya di Indonesia akan lebih terjamin. Namun, peningkatan utang Indonesia kepada Jepang berarti pula peningkatan ketergantungan Indonesia terhadap bantuan Jepang. Bagaimana pemerintah Indonesia dapat mengoptimalkan penggunaan dana bantuan Jepang untuk agenda-agenda sosial-ekonomi yang "membumi", seperti pengentasan kemiskinan, minimalisasi kesenjangan sosial, dan penumbuhan kewirausahaan (*enterpreneurship*) di masyarakat, akan menentukan apakah bantuan Jepang tersebut cukup berguna bagi rakyat Indonesia atau sekedar "beban yang tertunda" bagi bangsa ini di masa depan. Di samping itu, masyarakat juga perlu berperan lebih aktif dalam mengontrol penyaluran dana-dana bantuan itu, sehingga peluang bagi penyelewangan dana itu dapat dipersempit.

## DAFTAR PUSTAKA

- Haswegawa, Sukehiro. 1975. *Japanese Foreign Aid: Policy and Practice*. New York: Praeger Publisher.
- Lim Hua Sing. 2001. *Peranan Jepang di Asia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Bisnis Indonesia*, 21 Januari 1999.
- Bisnis Indonesia*, 13 Maret 1999.
- JEI Report* no. 25B, 3 Juli 1998.
- JEI Report*, No. 6A, 11 Februari 2000.
- JEI Report*, 14 Juli 2000.
- Kompas*, 15 Januari 1999.
- Kompas*, 11 November 1999.
- Kompas*, 13 November 1999.
- Look Japan*, Juni 1999.
- Media Indonesia* 16 Januari 1996.
- Media Indonesia*, 24 Mei 1999.
- Media Indonesia*, 19 Juni 1998.
- Media Indonesia*, 14 Agustus 1999.
- Merdeka*, 17 Januari 1997.
- Republika*, 30 Juli 1999.
- Suara Karya*, 10 Januari 1996.
- Suara Karya*, 14 Januari 1999.

*Suara Pembaruan*, 23 Maret 1999.

*The Japan Economic Review* 15 Maret 1998.

*The Japan Economic Review*, 15 April 1998.

*The Jakarta Post*, 11 Mei 1999.

<http://www.jpri.org/WPapers/wp57.html>.

## CATATAN BELAKANG

- <sup>1</sup> Sukehiro Haswegawa, *Japanese Foreign Aid: Policy and Practice*, (New York: Praeger Publisher, 1975), hlm. 144.
- <sup>2</sup> Lim Hua Sing, *Peranan Jepang di Asia*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2001), hlm. 269.
- <sup>3</sup> Disampaikan oleh Yoshi Suga, Direktur Organisasi Perdagangan Luar Negeri Jepang (JETRO), dikutip dari "Iklim Indonesia Terbaik di ASEAN", *Merdeka*, 17 Januari 1997.
- <sup>4</sup> Andrew MacIntyre, Can Japan Ever Take The Leadership? : The View from Indonesia, *JPRI Working Paper* No. 57 May 1999, diakses dari <http://www.jpri.org/WPapers/wp57.html> tanggal 18 Juli 2003 pukul 16:55.
- <sup>5</sup> Disampaikan oleh Nobuhito Hobo, Konsul Kerjasama Ekonomi dan Teknik Kedutaan Besar Jepang di Jakarta, dikutip dari "Kebijakan Jepang soal Utang RI Belum Berubah", *Media Indonesia*, 16 Januari 1996.
- <sup>6</sup> Andrew MacIntyre, *loc.cit.*
- <sup>7</sup> Takashi Hosomi, "The Asia Currency Crisis", *The Japan Economic Review* 15 Maret 1998, hlm. 2.
- <sup>8</sup> Edy Maszudi, "Sayonara Murayama", *Suara Karya*, 10 Januari 1996.
- <sup>9</sup> "Kebijakan Jepang soal Utang RI belum Berubah", *Media Indonesia* 16 Januari 1996.
- <sup>10</sup> Eric Altbach, "Japan Stays Top Foreign Aid Donor; Capital Flows to Developing Countries Fall", *JEI Report* No. 25B, 3 Juli 1998, hlm. 7.
- <sup>11</sup> "Cabinet OKs Emergency Support Package for Southeast Asia", *The Japan Economic Review*, 15 April 1998.
- <sup>12</sup> "Jepang Kucurkan Dana US\$ 1 Miliar", *Media Indonesia*, 19 Juni 1998.
- <sup>13</sup> Eric Altbach, *op.cit.*, hlm. 9.
- <sup>14</sup> Arthur J. Alexander, "What Happened to Japan's Economy in the 1990s?", *JEI Report*, 14 Juli 2000, hlm 1-3.
- <sup>15</sup> "Koalisi Jepang demi Pemulihan Ekonomi", *Kompas*, 15 Januari 1999.
- <sup>16</sup> "Perundingan Koalisi Jepang Dilanjutkan", *Suara Karya*, 14 Januari 1999.
- <sup>17</sup> "Kato dan Yamazaki Calonkan Diri Jadi Ketua LDP: PM Obuchi Berhasil Pertahankan Koalisi", *Media Indonesia*, 14 Agustus 1999.
- <sup>18</sup> "Japan's Foreign Aid Program in The Millenium : Rethinking " Development", *JEI Report*, No. 6A, 11 Februari 2000.
- <sup>19</sup> "Jepang Cairkan US \$ 680 juta", *Bisnis Indonesia*, 13 Maret 1999.
- <sup>20</sup> "Japanese to Aid RI Export Financing Agency", *The Jakarta Post*, 11 Mei 1999.
- <sup>21</sup> "RI Terbitkan ' Global Sovereign Bond': ' Menjual' Jepang, Meraup Untung", *Media Indonesia*, 24 Mei 1999.
- <sup>22</sup> "Jepang Lanjutkan Bantuan Untuk RI", *Republika*, 30 Juli 1999.
- <sup>23</sup> " Jepang Ancam Tak berikan Pinjaman Baru", *Kompas*, 11 November 1999.
- <sup>24</sup> Lim Hua Sing, *op cit*, hlm 288-289.
- <sup>25</sup> " Jepang Ubah Fokus Pinjaman Untuk Indonesia", *Kompas*, 13 November 1999.
- <sup>26</sup> " Jepang Tetap Investasi di Indonesia", *Bisnis Indonesia* , 21 Januari 1999 dan "Prihatin Atas Kasus Ambon : Pengusaha Jepang Akan Investasi di Sulut Secara Besar-besaran", *Suara Pembaharuan*, 23 Maret 1999.
- <sup>27</sup> Sugishita Tsuneo, " Aid to Asia : What is Japan Doing to Assist Crisis-Ridden Asian Economies?", *Look Japan*, Juni 1999, hlm 12-14.