

KESEPAKATAN *COMFORT WOMEN* PADA TAHUN 2015 SEBAGAI INSTRUMEN JEPANG DALAM MENCAPAI KEPENTINGAN KEAMANANNYA

Putu Rania Pavita¹⁾, Sukma Sushanti²⁾, Putu Titah Kawitri Resen³⁾

^{1,2,3)}Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: raniapavita@hotmail.com¹⁾, sukmasushanti@gmail.com²⁾, kawitriresen@gmail.com³⁾

ABSTRACT

Japan's unwillingness to acknowledge their military's involvement in the implementation of the comfort women system during the World War II has dealt a negative impact upon their foreign relations, especially with South Korea. This research aims to discover how Japan used the 2015 comfort women agreement as an instrument to achieve its security interests using namely two concepts; Japan's Security Interests in its Grand Strategy and Diplomacy in Statecraft. Within the process of this research it is discovered that Japan has a security interest in tackling the North Korea and Chinese threat in the Asia Pacific region. Japan used the 2015 Comfort women Agreement as an instrument to achieve its security interests by restoring its diplomatic relations with South Korea and tightening its alliance with the United States in order to face the two threats to their national security.

Keywords: *Comfort women Agreement, Japan, Security Interests, Japan's Grand Strategy, Diplomacy in Statecraft*

1. PENDAHULUAN

Isu *comfort women* merupakan salah satu kendala terbesar dalam hubungan bilateral antara Jepang dengan Korea Selatan. Presiden Korea Selatan, Park Geun-hye menekankan bahwa upaya oleh pemerintah Jepang untuk menyelesaikan isu mengenai *comfort women* diperlukan agar hubungan bilateral antara Korea Selatan dengan Jepang yang renggang dapat diperbaiki (Lies, 2015). Kerenggangan tersebut dapat dilihat dari kegagalan penandatanganan kesepakatan GSOMIA (*General Security of Military Information Agreement*) pada tahun 2012 yang disebabkan oleh isu *comfort women* (Sheen & Kim, 2012).

Comfort women (atau dalam Bahasa Jepang dikenal sebagai *jugun ianfu*) adalah sebutan yang diberikan untuk para wanita yang merupakan korban perbudakan seksual oleh militer Jepang pada Perang Dunia II. Para wanita ini direkrut secara paksa untuk

menjadi pekerja seks yang melayani tentara Jepang di tempat pelacuran atau *comfort station* yang didirikan oleh militer Jepang (Yamashita, 2009). Gerakan *comfort women* di Korea Selatan pertama kali dipelopori oleh KCW (*The Korean Council for the Women Drafted for Military Sexual Slavery by Japan*) yang terbentuk pada November 1990. Untuk menghukum para oknum yang terlibat dalam sistem *comfort women* pada masa perang dan menyampaikan permintaan maaf serta kompensasi bagi *comfort women* atas kekejaman yang telah mereka lakukan selama menjajah Korea (Soh, 1996).

Respon pertama pemerintah Jepang dalam menghadapi isu *comfort women* adalah dengan menyangkal keberadaan sistem *comfort women* di daerah jajahan mereka dulu. Namun penyangkalan ini berakhir ketika seorang profesor sejarah bernama Yoshimi Yoshiaki berhasil menemukan dokumen-dokumen yang mengatur penggunaan *comfort*

station. Pemerintah Jepang pun menyampaikan permintaan maaf resmi mereka dan mendirikan AWF (*Asian Women's Fund*) sebagai bentuk pertanggungjawaban materiil. Permintaan maaf ini tentunya ditolak oleh para *comfort women* yang menginginkan pertanggungjawaban secara moral dan materiil langsung dari pemerintah Jepang (Lai, 2002).

Sementara itu, isu *comfort women* baru masuk ke dalam agenda pertemuan Dewan Hak Asasi Manusia PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) di Jenewa, Swiss pada Agustus 1992. Hasilnya, Dewan Hak Asasi Manusia PBB mengutuk Jepang atas penerapan sistem perbudakan seksual pada Perang Dunia II yang berlawanan dengan perjanjian internasional yang ditandatangani oleh pemerintah Jepang untuk melawan sistem kerja paksa pada tahun 1932. Hal ini diikuti dengan tekanan dari PBB bersama dengan Amerika Serikat kepada pemerintah Jepang pada Februari 1996 untuk memenuhi tuntutan yang disuarakan oleh KCW (Coomaraswamy, 1996).

Isu *comfort women* pun kerap menjadi tantangan dalam hubungan bilateral Jepang dengan Korea Selatan. Hal ini disebabkan oleh perbedaan pandangan kedua negara yang mana Jepang merasa isu *comfort women* sudah diselesaikan dengan kesepakatan normalisasi hubungan pada tahun 1965, sementara itu pemerintah Korea Selatan menganggap bahwa isu *comfort women* merupakan kejahatan kemanusiaan dan tidak termasuk dalam kesepakatan normalisasi yang hanya mengatur pertanggungjawaban dalam bidang keuangan dan sipil (Ministry of Foreign Affairs of Republic of Korea, 2017). Hubungan antara

Korea Selatan dan Jepang pun diperburuk dengan sikap revisionis Perdana Menteri Shinzo Abe yang ingin menyembunyikan sejarah kelam Jepang demi menunjukkan kesan negara yang baik, termasuk kejahatan pada masa Perang Dunia II. Sikap Jepang ini mendapatkan kecaman keras dari Korea Selatan, khususnya dari Presiden Park Geun-hye yang menolak untuk melakukan pembicaraan apapun dengan Jepang (Japan Times, 2015).

Perselisihan antara Jepang dengan Korea Selatan mengenai isu *comfort women* baru berakhir pada tahun 2015. Dalam *Japan-South Korea 'comfort women' Agreement* pemerintah Jepang menyampaikan permintaan maaf mereka kepada *comfort women* dan akan bertanggung jawab atas luka psikologis mereka dengan memberikan sumbangan untuk sebuah yayasan yang akan dikelola oleh pemerintah Korea Selatan sebesar 1 Milyar Yen. Sementara itu, pemerintah Korea Selatan berjanji tidak akan mengkritik pemerintah Jepang mengenai isu *comfort women* di forum internasional. Kedua negara berkomitmen untuk memperbaiki hubungan bilateral diantara mereka dan tidak lagi membiarkan masalah di masa lampau mengganggu hubungan antara Jepang dengan Korea Selatan (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2015).

2. KAJIAN PUSTAKA

Penelitian ini akan menggunakan dua penelitian terdahulu sebagai tinjauan pustaka. Tulisan pertama adalah sebuah penelitian terdahulu dari Michael Green (2013) yang berjudul "*Japan is Back: Unbundling Abe's Grand Strategy*". Tulisan ini memaparkan analisis terhadap strategi Shinzo Abe

mengenai kebijakan luar negeri Jepang yang baru pada periode keduanya sebagai Perdana Menteri. Dalam tulisan ini Green memberikan argumen bahwa Abe berupaya untuk memunculkan Jepang sebagai aktor yang lebih dinamis dalam ranah internasional dengan cara meningkatkan kapabilitas keamanan nasional mereka. Jurnal ini membantu peneliti dalam melihat kebijakan Jepang dalam menghadapi ancaman dari Korea Utara dan penyebaran pengaruh Tiongkok yang agresif, khususnya di masa pemerintahan Shinzo Abe. Tulisan ini juga memunculkan Korea Selatan dan Amerika Serikat sebagai sekutu terpenting Jepang serta permasalahan-permasalahan yang dihadapi, yaitu isu *comfort women*.

Kajian pustaka kedua adalah sebuah jurnal yang ditulis oleh Victor Cha (2000) yang berjudul "*Japan's Grand Strategy on the Korean Peninsula: Optimistic Realism*", untuk melengkapi tulisan pertama. Tulisan ini berupaya untuk menganalisis *grand strategy* Jepang dalam menghadapi Semenanjung Korea, yaitu Korea Selatan dan Korea Utara pada abad ke-21, lebih tepatnya setelah Perang Dingin berakhir. Cha menggunakan perspektif realisme optimis untuk melihat strategi Jepang menghadapi kedua negara tetangganya. Tulisan ini membantu memahami sikap Jepang terhadap Semenanjung Korea di abad ke-21 dan bagaimana Jepang harus mengambil pendekatan yang persuasif dalam mengatasi permasalahan isu historis dengan Korea Selatan dengan menggunakan jalur diplomasi.

3. METODOLOGI PENELITIAN

Untuk menjelaskan bagaimana Jepang menggunakan kesepakatan *comfort women*

sebagai instrumen untuk mencapai kepentingan keamanannya, penelitian ini akan menggunakan metode kualitatif dan sumber data sekunder berupa karya ilmiah, artikel, laporan, dan sebagainya. Penelitian ini juga menggunakan level negara dalam level analisisnya. Pengumpulan data dilakukan dengan metode studi pustaka. Hipotesa kerja penelitian ini adalah Jepang menggunakan kesepakatan *comfort women* untuk memperbaiki hubungan mereka yang renggang dengan Korea Selatan dan mempererat aliansi dengan Amerika Serikat.

4. HASIL & PEMBAHASAN

Sistem *comfort women* pertama kali dicetuskan setelah terjadinya Pembantaian Nanjing oleh Jepang pada Perang Sino-Jepang II. Sistem ini diberlakukan agar tentara Jepang tidak lagi memperkosa para wanita di daerah jajahannya seperti yang mereka lakukan pada Pembantaian Nanjing (Lai, 2002). Para pekerja wanita yang bekerja di *comfort station* direkrut secara paksa seperti dengan penculikan atau penipuan melalui iming-iming pekerjaan. Awalnya militer Jepang hanya mengandalkan para pekerja seks yang bekerja secara sukarela dari Jepang, namun semakin luas ekspansi Jepang di Asia, semakin sedikit tenaga kerja yang tersedia dibandingkan permintaan dari para tentara. Maka dari itu, militer Jepang beralih kepada wanita-wanita di daerah jajahan mereka sebagai sumber daya manusia yang baru (Soh, 1996).

Ketimpangan antara jumlah *comfort women* yang berasal dari Korea dengan negara lain disebabkan oleh penjajahan Jepang atas Semenanjung Korea pada awal abad ke-20. Para wanita yang sebelumnya

bekerja di rumah sakit atau pabrik diculik dari rumah mereka dan dipaksa menjadi *comfort women* bagi tentara Jepang di daerah-daerah jajahan Jepang (Caprio, 2009). Selain itu, terdapat sebuah kesenjangan sosial dalam sistem *comfort women* itu sendiri dimana para tentara Jepang lebih menyukai wanita-wanita Asia Timur daripada wanita-wanita yang berasal dari Asia Tenggara (Yamashita, 2011).

Sistem *comfort women* baru berakhir setelah kekalahan Jepang terhadap Sekutu di Perang Dunia II pada tahun 1945. Sebagian besar dari para *comfort women* yang masih hidup saat itu dibunuh oleh militer Jepang dengan cara eksekusi. Cara-cara ini dilakukan agar Jepang tidak perlu bertanggung jawab mengenai masalah *comfort women* di pengadilan perang nantinya (Hayashi, 1999). Jepang mempekerjakan sebanyak 200.000 wanita yang mana 80% dari mereka merupakan wanita Korea. Namun, hanya 30% dari jumlah keseluruhan yang masih hidup setelah perang berakhir (Lee, 2003).

Akibatnya, isu *comfort women* di Korea Selatan sulit mencapai telinga publik karena kurangnya bukti serta kesaksian langsung dari para korban. Isu *comfort women* di Korea Selatan baru pertama kali muncul ke publik setelah pembentukan KCW. Mereka bersama dengan para *comfort women* yang masih hidup menyuarkan hak dan keadilan untuk *comfort women*, baik dalam ranah domestik maupun internasional (Soh, 1996). *Wednesday Demonstrations* dan *Statue of peace* merupakan salah satu bentuk dari tuntutan *comfort women* kepada pemerintah Jepang (Choi, 2011).

Hubungan diplomatik antara Jepang dengan Korea Selatan semakin memburuk akibat didirikannya *Statue of peace* di depan

Kedutaan Besar Jepang di Seoul. Selain perdebatan mengenai *Statue of peace*, isu *comfort women* secara keseluruhan juga kerap memicu sentimen anti-Jepang di Korea Selatan. Sentimen ini diwakilkan oleh mantan Presiden Korea Selatan, Park Geun-hye yang berpendapat bahwa pertemuan bilateral dengan Jepang 'tidak berguna' karena Jepang tidak menunjukkan itikad baik untuk menyelesaikan isu *comfort women* yang sudah sejak lama menghalangi hubungan antara Korea Selatan dengan Jepang (Williamson, 2013).

Sementara itu, saat awal kemunculan isu *comfort women* di ranah internasional, Jepang sempat menyangkal keterlibatan militer mereka dalam sistem *comfort station* pada Perang Dunia II. Bahkan setelah penemuan Profesor Yoshiaki dan Pernyataan Kono pada tahun 1992, masih terdapat golongan-golongan yang menjustifikasi sistem *comfort women* dalam Perang Dunia II di Jepang (Kato, 2014).

Dampak dari perdebatan mengenai isu *comfort women* ini muncul secara nyata pada tahun 2012, ketika kabinet Presiden Lee Myung-bak mundur dari kesepakatan GSOMIA satu jam sebelum penandatanganannya. Keputusan ini terjadi akibat penolakan keras dari rakyat Korea Selatan yang merasa bahwa Lee menjual rahasia negara mereka kepada Jepang yang dulunya merupakan penjajah mereka dan masih belum bertanggung jawab atas isu *comfort women* (Sheen & Kim, 2012).

Pembicaraan formal mengenai penyelesaian isu *comfort women* pertama kali terlaksana pada 16 April 2014. Sebelumnya Amerika Serikat mendorong Jepang dan Korea Selatan untuk memperbaiki hubungan

bilateral mereka demi lancarnya kerja sama Jepang-Amerika Serikat-Korea Selatan di KTT (Konferensi Tingkat Tinggi) Keamanan Nuklir di Den Haag, Belanda pada Maret 2014. Kesepakatan isu *comfort women* berhasil diraih pada 23 Desember 2015 (Ministry of Foreign Affairs of Republic of Korea, 2017).

Menurut NDPG (*National Defense Program Guidelines*) milik Jepang terdapat asumsi ancaman terhadap keamanan nasional Jepang, yaitu Korea Utara dan Tiongkok. Peningkatan kapabilitas militer Korea Utara, khususnya dalam bidang proliferasi nuklir dan uji coba misil, disebut sebagai tindakan yang dapat meningkatkan ketegangan di wilayah Asia Pasifik oleh Jepang (Ministry of Defense of Japan, 2013). Jepang juga menyebutkan bahwa Tiongkok telah melakukan tindakan-tindakan yang dapat dianggap sebagai upaya untuk mengubah status quo dengan cara paksa dan memberlakukan aturan di wilayah udara maupun perairan Jepang secara sepihak yang tidak sesuai dengan tatanan hukum internasional yang berlaku (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2013).

Korea Utara merupakan salah satu daerah yang pernah dijajah oleh Jepang bersama dengan Korea Selatan selama 35 tahun. Setelah kemerdekaan Korea Utara sebagai negara yang berdaulat pada tahun 1948, hubungan mereka dengan Jepang pun kerap mengalami regresi yang berlanjut hingga masa Perang Dingin di mana Korea Utara muncul sebagai anggota dari blok timur dan Jepang membantu Amerika Serikat yang merupakan negara blok barat.

Bentuk ancaman Korea Utara terhadap Jepang yang pertama adalah penculikan warga negara Jepang pada tahun 1970-an. Penculikan ini terjadi di daerah pesisir Jepang

dan berlangsung selama enam tahun dari tahun 1978 hingga tahun 1983. Pemimpin Korea Utara, Kim Jong-il baru mengakui di sebuah pembicaraan bilateral dengan Perdana Menteri Jepang Junichiro Koizumi di Pyongyang pada tahun 2002 bahwa penculikan tersebut dilakukan agar warga Jepang dapat mengajarkan bahasa mereka kepada mata-mata Korea Utara (McCurry, 2002).

Ancaman Korea Utara terhadap Jepang semakin menjadi-jadi sejak berakhirnya Perang Dingin, khususnya dalam bidang persenjataan nuklir. Jepang sendiri turut membantu mendanai program KEDO (*Korean Peninsula Energy Development Organization*) (Blomquist & Wertz, 2015). Namun bantuan dana ini tidak berlangsung lama akibat sikap agresif Korea Utara terhadap Jepang. Korea Utara melakukan peluncuran rudal balistik *Daepodong-1* ke arah langit Jepang pada tahun 1998. Bagi Jepang, uji coba misil oleh Korea Utara ini merupakan ancaman bagi keamanan nasional mereka dan bentuk pernyataan politik atas kapabilitas militer Korea Utara (WuDunn, 1998).

Tindakan Korea Utara meluncurkan rudal balistik juga telah melanggar NPT (*Non-Proliferation Treaty*) yang telah mereka tanda tangani pada tahun 1985 bersama dengan Amerika Serikat dan negara-negara pemegang senjata nuklir lainnya. Korea Utara sebelumnya sudah mengancam akan keluar dari NPT pada tahun 1993 akibat perdebatan mereka dengan IAEA (*International Atomic Energy Agency*) mengenai jumlah stok plutonium yang ditemukan IAEA pada saat pemeriksaan tidak sesuai dengan laporan dari pemerintah Korea Utara. Meskipun Korea Utara sempat menunda pengunduran mereka

setelah menyetujui kerangka kerja dengan Amerika Serikat dan Jepang pada tahun 1994, mereka membulatkan keputusan untuk mundur dari NPT pada tahun 2003 (International Atomic Energy Agency, 2013).

Korea Utara berhasil meluncurkan unit kedua dari satelit *Kwangmyŏngsŏng-3* pada Desember 2012 (Khazan, 2012). Peluncuran ini juga menandai Korea Utara sebagai negara ke-10 yang berhasil meluncurkan satelit mereka ke orbit menggunakan peralatan milik negara sendiri, sehingga muncul sebagai ancaman yang lebih besar bagi negara-negara di kawasan Asia Pasifik, khususnya negara tetangga mereka yaitu Jepang dan Korea Selatan (Harlan, 2012). Namun tindakan Korea Utara kembali mengundang kritik keras dari komunitas internasional karena peluncuran satelit dianggap menggunakan teknologi yang sebelumnya sudah dilarang oleh Dewan Keamanan PBB (Tisdall & McCurry, 2012).

Terhitung sejak 2009, diketahui bahwa Korea Utara telah memproduksi SRBM (*Short-range Ballistic Missile*) yaitu SCUD B dan versi dengan jarak yang lebih jauh yaitu SCUD C, lengkap dengan peluncur misil jarak pendek sebanyak 100 buah. Untuk misil jarak menengah, Korea Utara memiliki misil No Dong serta IRBM (*Intermediate-range Ballistic Missile*) dan peluncur misil jarak menengah sebanyak-banyaknya 100 buah. No Dong mampu meluncur sejauh 800 mil sementara IRBM mampu mencapai 2000 mil lebih. Sejauh ini misil jarak jauh yang dimiliki Korea Utara hanyalah Daepodong-2 yang dapat mencapai 3400 mil (National Air and Space Intelligence Center, 2009).

Selain senjata nuklir, Korea Utara juga diketahui memiliki senjata kimia dan biologis

dalam arsenal mereka. Sebelumnya Korea Utara turut serta menandatangani Protokol Jenewa yang melarang penggunaan senjata kimia maupun biologis dan menyetujui Konvensi Senjata Biologis dan Kimia pada tahun 1987. Namun pada tahun 2009 muncul laporan dari ICG (International Crisis Group) bahwa Korea Utara memiliki kira-kira 2.500 hingga 5.000 metrik ton senjata kimia, termasuk gas mustard, sarin (GB) dan gas saraf lainnya (Herskovitz, 2009). Persediaan senjata kimia dan biologis Korea Utara menempati peringkat ketiga terbanyak di dunia setelah Amerika Serikat dan Rusia (Fitzpatrick, 2011).

Pelanggaran-pelanggaran yang kerap dilakukan oleh Korea Utara atas kesepakatan-kesepakatan yang sebelumnya telah disetujui oleh mereka menunjukkan bahwa Korea Utara adalah negara yang tidak dapat dipercaya. Meskipun menuai kritik dan protes keras dari dunia internasional, Korea Utara kerap melakukan penguatan kapabilitas senjata nuklir mereka. Uji coba senjata nuklir, pengembangan program rudal, dan peluncuran satelit merupakan ancaman keamanan bagi dunia internasional, khususnya bagi negara-negara di kawasan Asia Timur seperti Jepang dan Korea Selatan dengan letak geografis mereka yang berdekatan dengan Korea Utara.

Seperti Korea Utara, Tiongkok juga merupakan salah satu negara yang pernah mengalami penjajahan oleh Jepang. Sejarah hubungan Jepang dengan Tiongkok sebelum Perang Dunia II sudah dipenuhi dengan berbagai macam konflik dan peperangan seperti Invasi Manchuria pada tahun 1931, namun konflik yang paling menonjol adalah Perang Sino-Jepang II yang berlangsung dari

tahun 1937 hingga tahun 1945. Konflik ini memakan korban jiwa sebanyak 16 juta jiwa warga sipil dan 3 juta jiwa militer dari pihak Tiongkok (Seagrave, 2003).

Ancaman dari Tiongkok pertama terlihat pada akhir tahun 1990-an saat pemerintah Tiongkok mulai menggencarkan gerakan pendidikan patriotik bagi warga negara mereka. Pendidikan patriotik ini membatasi informasi mengenai sejarah hubungan Tiongkok dengan Jepang sampai tahun 1945 saja sehingga menimbulkan tren sentimen anti-Jepang di Tiongkok (Gustafsson, 2014).

Salah satu isu yang menjadi simbol utama dari sentimen anti-Jepang di Tiongkok adalah sengketa Kepulauan Senkaku. Kepulauan tak berpenghuni ini semulanya dikelola oleh Jepang dan termasuk dari bagian Prefektur Okinawa, namun Tiongkok baru mulai menyatakan klaim mereka atas kepulauan tersebut pada awal tahun 1970-an. Sengketa ini mengalami eskalasi dengan puncaknya yaitu konfrontasi militer pada tahun 2013, saat Jepang mengancam akan menembak jatuh drone milik Tiongkok yang kerap memasuki wilayah Kepulauan Senkaku. Tiongkok merespons bahwa mereka akan menganggap penembakan tersebut sebagai pernyataan perang (Liang & Yao, 2013).

Tiongkok juga mengalami perkembangan ekonomi yang pesat pada awal tahun 2000-an sehingga menggantikan Jepang sebagai kekuatan ekonomi terbesar kedua di dunia pada tahun 2010 (McDonald, 2010). Perkembangan ekonomi Tiongkok pun berdampak pada peningkatan kapabilitas militer mereka. SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute*) dalam West (2015) menemukan bahwa pemerintah Tiongkok

meningkatkan pengeluarannya sebesar 167% antara tahun 2005 hingga 2014.

Permal (2014) mengemukakan bahwa evolusi strategi maritim Tiongkok tidak dapat dipisahkan dari perkembangan kekuatan PLAN (*People's Liberation Army Navy*) atau angkatan laut Tiongkok. Salah satu program PLAN adalah untuk mencapai tujuan dari PLA (*People's Liberation Army*) atau angkatan bersenjata Tiongkok dalam menjadi kekuatan militer utama dalam dunia internasional pada abad ke-21. Salah satu strategi yang diterapkan oleh PLAN demi mencapai tujuan ini adalah *Blue Water Navy Strategy*, yaitu memperoleh kendali atas wilayah pesisir pada tahun 2000 dan menguasai kemampuan untuk mengusir kekuatan asing dari kepulauan-kepulauan di daerah barat Samudera Pasifik pada tahun 2010 hingga 2020.

Tiongkok menggunakan teknologi A2/AD (*Anti-Access Area Denial*) dalam upaya mereka untuk mencapai tujuan PLA. A2/AD adalah suatu metode yang untuk membatasi ruang gerak musuh di medan perang baik dengan menggunakan pesawat tempur, kapal perang, maupun misil untuk menyerang target yang telah ditetapkan sebelumnya (Missile Defense Advocacy Alliance, n.d). PLAN berupaya untuk meningkatkan kapabilitas bertempur Tiongkok di laut-laut sekitarnya, seperti Laut Kuning, Laut Cina Selatan, dan Laut Cina Timur (Permal, 2014).

Sehubungan dengan isu sengketa Kepulauan Senkaku, Tiongkok juga menetapkan ADIZ (*Air Defense Identification Zone*) di daerah Laut Cina Timur dimana Kepulauan Senkaku terletak. Kementerian Pertahanan Tiongkok menetapkan beberapa aturan yang diberlakukan di ADIZ secara sepihak tanpa persetujuan negara-negara lain,

diantaranya yaitu pesawat asing apa pun yang memasuki wilayah ADIZ diwajibkan untuk memberikan informasi mengenai rencana penerbangan, identifikasi diri melalui radio, dan perimeter pengamanan lainnya. Angkatan bersenjata Tiongkok juga berhak untuk mengambil tindakan darurat yang bersifat defensif jika pesawat menolak untuk mengidentifikasi diri mereka atau mengikuti instruksi yang diberikan (Ikeshima, 2016).

Tiongkok juga mampu memproduksi rudal balistik berteknologi mutakhir dan telah menjual teknologi rudal balistik ke negara lain sejak tahun 2009. Tiongkok memiliki lebih dari 200 peluncur SRBM dibandingkan dengan Korea Utara dan diketahui telah mengerahkan misil jarak pendek CCS-6 dan CCS-7 dalam jumlah yang besar di daerah sekitar Taiwan. IRBM CSS-2, CSS-5 Mod 1, dan CSS-5 Mod 2 dipergunakan Tiongkok sebagai *deterrent* dari serangan nuklir di wilayah regional serta CSS-3, CSS-4, CSS-10 Mod 1, dan CSS-10 Mod 2 untuk wilayah internasional. Selain itu, Tiongkok juga memiliki SLBM (*Submarine-launched Ballistic Missile*) untuk menargetkan kapal-kapal asing yang beroperasi di daerah pesisirnya (National Air and Space Intelligence Center, 2009).

Usaha agresif Tiongkok dalam mempercepat pertumbuhan ekonomi dan memperkuat pertahanannya merupakan indikasi kuat bahwa Tiongkok sedang berupaya untuk menjangkirkan status quo agar mereka dapat muncul sebagai hegemoni yang baru di Asia Pasifik yang sebelumnya dipegang oleh Amerika Serikat. Ditambah dengan propaganda anti-Jepang yang cukup kuat dan sengketa mengenai Laut Cina Timur, Jepang memunculkan Tiongkok sebagai salah satu ancaman terbesar bagi

keamanan mereka dan *balance of power* di kawasan Asia Pasifik.

Hughes (2015) dan Green (2013) sebelumnya berpendapat bahwa salah satu bagian dari grand strategy Jepang adalah penggunaan NSS (*National Security Strategy*) sebagai strategi keamanan nasional resmi Jepang yang baru. Korea Selatan dan Amerika Serikat juga tertera sebagai sekutu Jepang yang paling strategis di dalam NSS. Jepang bertujuan untuk memperkuat kerja sama dengan Korea Selatan dalam upaya mereka untuk menanggulangi proliferasi nuklir di Korea Utara, sedangkan Amerika Serikat dapat membantu Jepang dalam menjaga *balance of power* di Asia Pasifik terhadap penyebaran pengaruh Tiongkok. Selain itu, Jepang juga melaksanakan kerja sama *triangular* dengan Korea Selatan dengan Amerika Serikat dalam menjaga keamanan di kawasan Asia Pasifik (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2013).

Namun pencapaian kepentingan-kepentingan keamanan Jepang ini terhalang oleh isu historis yaitu isu *comfort women*. Isu *comfort women* muncul menjadi permasalahan bagi hubungan antara Jepang dengan Korea Selatan, dan secara tidak langsung mempengaruhi kredibilitas Jepang di mata Amerika Serikat (Green, 2013). Korea Selatan kerap menolak untuk melakukan pertemuan maupun pembicaraan apa pun dengan Jepang jika isu *comfort women* belum diselesaikan, sementara itu Amerika Serikat kerap mengkritik Jepang mengenai isu *comfort women* dan mendorong agar isu tersebut dapat segera diselesaikan.

Korea Selatan merupakan salah satu sekutu Jepang dalam bidang keamanan yang pertama, setelah Amerika Serikat

mengusulkan kerja sama *triangular* Jepang-Amerika Serikat-Korea Selatan pada masa Perang Dingin (Cha, 1998). Jepang sebelumnya sudah mengakui peran vital dari pengerahan tentara Korea Selatan di zona demiliterisasi atau perbatasan antara Korea Selatan dengan Korea Utara dalam menjaga keamanan di Semenanjung Korea, di mana konflik yang pecah di daerah tersebut dapat memberikan dampak negatif bagi keamanan nasional Jepang (Kim, 1987).

GSOMIA adalah kesepakatan pertukaran intelijen antara Jepang dengan Korea Selatan mengenai ancaman-ancaman yang datang baik dari Korea Utara, Tiongkok, maupun Rusia. Sebelumnya pertukaran informasi antara Jepang dengan Korea Selatan dilakukan melalui Amerika Serikat, sehingga kemunculan kesepakatan ini akan memperlancar pergerakan informasi antara kedua negara (Chong Wa Dae, 2019). Dengan GSOMIA, Jepang dapat memperoleh informasi langsung mengenai peluncuran misil Korea Utara dari Korea Selatan, sementara Korea Selatan dapat memperoleh informasi langsung seputar keadaan Laut Jepang jika ada misil Korea Utara yang jatuh di perairan tersebut.

Namun pelaksanaan GSOMIA sendiri mengalami perlawanan keras dari pihak rakyat Korea Selatan. Argumen pihak oposisi adalah dengan menandatangani GSOMIA, pemerintah Korea Selatan sama saja menjual rahasia negara mereka ke bangsa penjajah yang tidak dapat dipercaya (Kang & Bang, 2017). Pemberlakuan sistem *comfort women* pada masa Perang Dunia II, di mana Jepang memperkosa gadis-gadis muda Korea secara kolektif dianggap melambangkan penistaan

atas bangsa, kedaulatan, tanah air, dan harga diri nasional mereka (Lee, 2014).

Hubungan yang baik dengan Korea Selatan akan memberikan Jepang stabilitas keamanan nasional maupun regional tanpa menimbulkan kecurigaan bagi negara-negara di kawasan Asia Pasifik, namun tetap cukup kuat untuk menjadi faktor *deterrent* dalam menghadapi penyebaran pengaruh Tiongkok (Cha, 2000). Selain itu, Korea Selatan merupakan salah satu negara yang menolak pengadaan ADIZ yang dilakukan secara sepihak oleh Tiongkok dan masih melakukan aktivitas militer di wilayah yang ditetapkan sebagai ADIZ (Rinehart & Elias, 2015). Jepang dapat bersekutu dengan Korea Selatan dalam melawan pengadaan ADIZ oleh Tiongkok di kawasan Asia Pasifik. Kesepakatan *comfort women* ini menjadi salah satu instrumen Jepang dalam memperbaiki hubungan mereka dengan Korea Selatan.

Layaknya Korea Selatan, Amerika Serikat merupakan sekutu pertama Jepang dalam bidang keamanan. Kerja sama keamanan Jepang dengan Amerika Serikat di era modern pertama terbentuk pada tahun 1951, lebih tepatnya setelah kekalahan Jepang terhadap Amerika Serikat pada Perang Dunia II. Dalam kerja sama ini, Amerika Serikat bertanggung jawab untuk membantu Jepang dalam menjaga keamanan wilayahnya, sementara itu Jepang hanya diizinkan untuk memiliki angkatan bersenjata berupa SDF (*Self-Defense Forces*) untuk alasan defensif dan hanya boleh beroperasi di wilayah Jepang (Ministry of Foreign Affairs of Japan, n.d). Kerja sama antara Jepang-Amerika Serikat-Korea Selatan juga merupakan hasil pemikiran Amerika Serikat pada masa Perang Dingin.

Meskipun begitu, kerja sama *triangular* antara Jepang, Amerika Serikat, dengan Korea Selatan baru dapat terwujud secara nyata pada tahun 1990-an. Kemunculan Korea Utara dan Tiongkok sebagai rising power di kawasan Asia Pasifik menjadi ancaman utama yang dihadapi oleh ketiga negara ini, khususnya mengenai isu nuklir Korea Utara. Jepang, Amerika Serikat, dan Korea Selatan telah bekerja sama dalam mengimplementasikan resolusi Dewan Keamanan PBB tahun 1995 setelah peluncuran rudal balistik jarak jauh pertama Korea Utara pada Agustus 1998 dan uji coba nuklir pertamanya pada Oktober 2006 (Lee, 2018).

Dalam penerapan kerja sama antara Jepang dengan Amerika Serikat, Jepang sempat berupaya untuk mengurangi dominasi Amerika Serikat terhadap kebijakan mereka pasca berakhirnya Perang Dingin dan meningkatkan kontribusi mereka dalam kerja sama Jepang-Amerika Serikat (Hughes, 2007). Kemunculan Tiongkok sebagai negara adikuasa di Asia Pasifik pada tahun 2010-an menimbulkan kekhawatiran bagi Jepang akan pergeseran *balance of power* di Asia Pasifik. Ditambah dengan isu nuklir Korea Utara, Jepang harus menghadapi ancaman ekspansi Tiongkok dengan sengketa Kepulauan Senkaku (Peck, 2013).

Jepang juga harus menghadapi isu *comfort women* yang dapat menyebabkan renggangnya hubungan mereka dengan Amerika Serikat. Amerika Serikat bersama dengan Dewan Hak Asasi Manusia PBB kerap mengkritik Jepang atas kekejaman yang mereka lakukan selama Perang Dunia II. Pejabat-pejabat pada masa pemerintahan Obama dan presiden Amerika Serikat sendiri

melakukan intervensi di titik-titik waktu yang krusial selama dua tahun terakhir agar dapat menyatukan Shinzo Abe dan Park Geun-hye, serta menyediakan suasana kondusif yang dapat mendorong pemimpin kedua negara untuk menyelesaikan isu *comfort women* (Eilperin, 2016).

Amerika Serikat sebelumnya telah menegaskan dukungan mereka terhadap Jepang dalam permasalahan Kepulauan Senkaku dengan Tiongkok pada tahun 2014 (Manyin, 2016). Selain itu Jepang juga berhasil meningkatkan keamanan nasional mereka dengan bantuan Amerika Serikat, yaitu dengan melakukan riset serta pembangunan rudal balistik sejak tahun 1999 untuk menghadapi ancaman serangan dari Korea Utara (Swaine, Swanger, & Kawakami, 2001). Korea Utara sudah melakukan beberapa kali uji coba nuklir hingga memasuki wilayah perairan Jepang, namun dalam aspek kapabilitas militer Tiongkok jauh lebih berbahaya dari Korea Utara dengan jumlah misil yang mereka miliki dan juga agresi mengenai sengketa Laut Cina Timur.

Menurut Green (2013), Jepang di bawah pemerintahan Shinzo Abe yang kedua bermaksud untuk mencegah realisasi konsekuensi dari kebijakan pemerintah sebelumnya yang berupaya untuk mengurangi ketergantungan Jepang terhadap Amerika Serikat. Terdapat kekhawatiran dari pihak Jepang bahwa Amerika Serikat akan berusaha untuk membatalkan kerja sama keamanan mereka dan menjauhkan diri dari Jepang. Skenario ini akan mengakibatkan Jepang kehilangan sekutu keamanan terpentingnya dan terpaksa melawan ancaman Tiongkok dan Korea Utara sendirian. Hubungan yang baik dengan Amerika Serikat menyediakan sebuah

faktor *deterrent* untuk Jepang dalam menghadapi potensi ancaman lainnya, mengingat status Amerika Serikat sebagai negara adidaya.

Dengan adanya kekhawatiran bahwa Amerika Serikat akan menjauh dan sikap agresif Tiongkok yang mengancam keamanan nasionalnya, Jepang semakin merasa terdesak untuk segera memperbaiki permasalahan isu *comfort women*. Jika Jepang mempertahankan pendirian mereka dan menolak untuk menyelesaikan isu tersebut, Jepang dapat dicap sebagai negara yang tidak realistis dalam melaksanakan kebijakan mereka dan merusak *national prestigenya* di mata dunia internasional, sehingga merusak kredibilitas mereka sebagai negara sekutu di mata Amerika Serikat. Kesepakatan *comfort women* ini menjadi salah satu instrumen Jepang dalam mencegah menjauhnya Amerika Serikat dari kerja sama mereka.

5. KESIMPULAN

Penelitian ini memperlihatkan bahwa negara akan mengutamakan pencapaian kepentingan mereka yang didasarkan dari *grand strategy* yang telah dirumuskan sebelumnya. Negara harus dapat bersikap rasional dalam mengambil keputusan untuk mendapatkan hasil akhir yang menguntungkan bagi mereka. Pengambilan keputusan ini juga dipengaruhi oleh jenis, dan intensitas dari kepentingan itu sendiri serta pertimbangan dari para pembuat kebijakan. Untuk mencapai kepentingan-kepentingan tersebut, negara dapat menggunakan jalur diplomasi sebagai alternatif yang memakan lebih sedikit biaya kerugian dibandingkan menggunakan jalur perang.

Jepang memiliki dua persepsi ancaman terhadap keamanan nasional mereka, yaitu Korea Utara dan Tiongkok. Jepang memiliki kepentingan keamanan untuk melindungi diri dari ancaman Korea Utara dan mempertahankan situasi yang kondusif di tatanan global yang sudah berlaku dari ancaman Tiongkok. Untuk mencapai kepentingan-kepentingan tersebut, Jepang membutuhkan sekutu keamanan mereka di Asia Pasifik, yaitu Korea Selatan dan Amerika Serikat.

Namun kerja sama Jepang dengan kedua negara ini terhalang oleh isu historis yaitu *comfort women*. Isu *comfort women* merupakan isu historis yang cukup sensitif bagi Jepang serta negara-negara bekas jajahannya, karena Jepang sendiri masih enggan dalam mengakui kekejaman yang dilakukan oleh militer mereka di daerah-daerah jajahannya dulu. Isu ini mencemarkan citra Jepang di dunia internasional dan berpengaruh terhadap kredibilitas mereka di mata negara sekutunya, dalam kasus ini yaitu Korea Selatan dan Amerika Serikat.

Untuk mencapai kepentingan-kepentingan keamanannya, Jepang harus menyelesaikan permasalahan isu historis *comfort women* terlebih dahulu. Jepang menggunakan kesepakatan *comfort women* sebagai instrumen untuk memperbaiki hubungan diplomatik mereka dengan Korea Selatan dan memperkuat aliansi dengan Amerika Serikat. Korea Selatan dapat membantu Jepang menghadapi Korea Utara dan Tiongkok melalui GSOMIA di mana Amerika Serikat dapat membantu Jepang dalam meningkatkan kapabilitas militer serta menghadapi penyebaran pengaruh Tiongkok. Kerja sama *triangular* Jepang-Amerika

Serikat-Korea Selatan juga dapat membantu menghadapi ancaman-ancaman ini.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Abe, Park hold first bilateral talks since taking office, address 'comfort women' dispute. (2015). Japan Times. Retrieved from <https://www.japantimes.co.jp/news/2015/11/02/national/abe-park-hold-first-bilateral-talks-since-taking-office/#.XINulSgzZPY>
- Blomquist, R. & Wertz, D. (2015). An Overview of North Korea – Japan Relations. National Committee on North Korea.
- Caprio, M. (2009). Japanese Assimilation Policies in Colonial Korea, 1910–1945. University of Washington Press. pp. 82–83.
- Cha, V. (1998) What Drives Korea-Japan Security Relations?, Korean Journal of Defense Analysis, 10:2, 69-87, DOI: 10.1080/10163279809464175
- Cha, V. (2000). Japan's Grand Strategy on the Korean Peninsula: Optimistic Realism. Japanese Journal of Political Science, 1(2), 249-274.
- Choi, S. (2011). Statue Deepens Dispute Over Wartime Sexual Slavery. New York Times. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2011/12/16/world/asia/statute-in-seoul-becomes-focal-point-of-dispute-between-south-korea-and-japan.html>
- Chong Wa Dae: S. Korea has talked enough with U.S. on GSOMIA issue. (2019). Yonhap News. Retrieved from <https://en.yna.co.kr/view/AEN20190823007300315>
- Coomaraswamy, R. (1996). Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, in accordance with Commission on Human Rights resolution 1994/45: Report on the mission to the Democratic Peoples Republic of Korea, the Republic of Korea and Japan on the issue of military sexual slavery in wartime. Geneva: United Nations. Retrieved from https://digitallibrary.un.org/record/238264/files/E_CN4_1997_47_Add-1-EN.pdf.
- Eilperin, J. (2016). Agreement on 'comfort women' offers strategic benefit to U.S in Asia-Pacific. Washington Post. Retrieved from https://www.washingtonpost.com/politics/agreement-on-comfort-women-offers-ancillary-benefit-to-us-in-asia-pacific/2016/01/09/41a03d84-b54c-11e5-a842-0feb51d1d124_story.html
- Green, M. (2013). Japan is Back: Unbundling Abe's Grand Strategy. Lowy Institute for International Policy. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780190680015.013.16
- Harlan, C. (2012). North Korea fires a long-range rocket. Washington Post. Retrieved from https://www.washingtonpost.com/world/asia-pacific/north-korea-fires-a-long-range-rocket/2012/12/11/541e1106-4408-11e2-8061-253bccfc7532_story.html
- Hayashi, Y. (1999). Issues Surrounding the Wartime "Comfort Women". Review of Japanese Culture and Society, 11/12, 54-65.
- Hughes, C. W. (2007). Not quite the 'Great Britain of the Far East': Japan's security, the US-Japan alliance and the 'war on terror' in East Asia. Cambridge Review of International Affairs, 20:2, 325-338, DOI: 10.1080/09557570701414674
- Hughes, C. W. (2015). Japan's Foreign and Security Policy Under the 'Abe Doctrine': New Dynamism or New Dead End?. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- International Atomic Energy Agency. (2013). Fact Sheet on DPRK Nuclear Safeguards. Retrieved from <https://www.iaea.org/newscenter/focus/dprk/fact-sheet-on-dprk-nuclear-safeguards>
- Kato, N. (2014). Tea Party Politics in Japan. New York Times. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2014/09/13/opinion/tea-party-politics-in-japan.html>
- Kang, D., & Bang, J. (2017). Japan-Korea Relations: What Goes Up, Must Come Down," Comparative Connections, Vol. 18, No. 3, pp. 91-101.
- Khazan, O. (2012). North Korea's rocket launch: How much, why now, and what now?. Washington Post. Retrieved from <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2012/12/12/north-korea-missile-launch-cost-why-now/>
- Kim, H. (1987). Japanese-Korean Relations in the 1980s. Asian Survey, 27(5), 497–514. doi:10.2307/2644852
- Lai, G. (2002). Comfort women in Japan and Korea. Dalhousie Journal of Legal Studies
- Lee, S. R. (2003) Comforting the Comfort Women: Who Can Make Japan Pay, 24 U. Pa. J. Int'l L. 509
- Lee, N. (2014). The Korean Women's Movement of Japanese Military "Comfort Women": Navigating between Nationalism and Feminism. The Review of Korean Studies Volume 17 Number 1: 71-92

- Lee, Y. (2018). What Brought Them Together? Comparative Analysis of the Normalization Processes of North Korea-Japan and South Korea-Japan. *The Korean Journal of International Studies* Vol.16, No. 3, 411-433
- Lies, E. (2015). Korea's Park says 'comfort women' central to Japan summit: Report. Reuters. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-southkorea-japan/koreas-park-says-comfort-women-central-to-japan-summit-report-idUSKCN0SO06320151030>
- Manyin, M. E. (2016). The Senkakus (Diaoyu/Diaoyutai) Dispute: U.S. Treaty Obligations. United States: Congressional Research Service. Retrieved from <https://fas.org/sgp/crs/row/R42761.pdf>
- McCurry, J. (2002). North Korea's kidnap victims return home after 25 years. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2002/oct/16/northkorea.japan>
- Ministry of Defense of Japan. (2013). National Defense Program Guidelines. Retrieved from https://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217_e2.pdf
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2013). National Security Strategy. Retrieved from http://japan.kantei.go.jp/96_abe/documents/2013/_icsFiles/afieldfile/2013/12/17/NS_S.pdf
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2015). Announcement by Foreign Ministers of Japan and the Republic of Korea at the Joint Press Occasion. Retrieved from https://www.mofa.go.jp/a_o/na/kr/page4e_000364.html
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. (n.d). Japan-U.S. Security Treaty. Retrieved from <https://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/q&a/ref/1.html>
- Ministry of Foreign Affairs of Republic of Korea. (2017). Report on the Review of the Korea-Japan Agreement on "Comfort Women" Victims. Retrieved from http://down.mofa.go.kr/eng/brd/m_5674/down.do?brd_id=15745&seq=319637&data_tp=A&file_seq=1
- National Air and Space Intelligence Center. (2009). Ballistic and Cruise Missile Threat. Retrieved from <https://fas.org/irp/threat/missile/naic/NASIC2009.pdf>
- Peck, J. M. (2013). Securing East Asia's Future by Rebalancing the US-Japan Alliance. ARMY WAR COLLEGE CARLISLE BARRACKS PA.
- Rinehart, I. E., & Elias, B. (2015). China's Air Defense Identification Zone. Congressional Research Service.
- Swaine, M. D., Swanger, R.M., & Kawakami, T. (2001). Japan and Ballistic Missile Defense. California: RAND Corporation
- Sheen, S., & Kim, J. (2012). What Went Wrong with the ROK-Japan Military Pact?. *Asia Pacific Bulletin*, No. 176.
- Soh, C. S. (1996). The Korean "Comfort women": Movement for Redress. *Asian Survey*, 36(12), 1226-1240. doi:10.2307/2645577
- Tisdall, S., & McCurry, J. (2012). North Korea rocket launch prompts international condemnation. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2012/dec/12/north-korean-rocket-launch-condemned>
- Williamson, L. (2013). South Korea President Park: 'No purpose' to Japan talks. BBC. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/world-asia-24768298>
- WuDunn, S. (1998). North Korea Fires Missile Over Japanese Territory. *New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/1998/09/01/world/north-korea-fires-missile-over-japanese-territory.html>
- Yamashita, Y. (2009). Nationalism and Gender in the Comfort Women Issue. *Kyoto Bulletin of Islamic Area Studies*, Vol. 3, No. 1 (2009), pp. 219–208.
- Yamashita, Y. (2011). Revisiting the "Comfort Women": Moving beyond Nationalism. In K. Fujimura-Fanselow, *Transforming Japan : How Feminism and Diversity are Making a Difference*. The Feminist Press. New York: CUNY.