

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **I.1 Latar Belakang Permasalahan**

Isu lingkungan hidup merupakan isu yang sangat luas karena kompleksitas permasalahannya menyangkut beberapa aspek dari multidisiplin ilmu ekonomi, politik, sosial, dan budaya serta dari ilmu-ilmu yang berkaitan langsung dengan studi lingkungan itu sendiri seperti biologi, kehutanan, kimia, geologi, dan sebagainya. Masalah dalam isu lingkungan hidup mencakup masalah kelestarian hutan, perubahan iklim, dan fenomena alam. Hal tersebut yang akan memberikan tekanan kepada negara untuk terlibat dalam kerjasama internasional yang lebih besar. Oleh karena itu isu lingkungan menjadi salah satu agenda dalam hubungan internasional.

Keberadaan ekosistem mangrove di Indonesia saat ini benar-benar pada posisi yang mengkhawatirkan, mengingat untuk pemenuhan keragaman kebutuhan penduduk yang jumlahnya semakin bertambah ini merebak ke wilayah mangrove. Kehidupan yang semakin modern dan pemanfaatan yang berlebihan tanpa memperhatikan kelestarian lingkungan telah mengakibatkan penurunan kuantitas maupun kualitas.

Hutan bakau (Mangrove) tumbuh di sepanjang garis pantai di daerah tropis dan subtropis. Mangrove tumbuh di muara sungai, daerah pasang surut atau tepi laut (pesisir). Tumbuhan bakau bersifat unik karena merupakan gabungan dari ciri-ciri tumbuhan yang hidup di darat dan di laut. Umumnya bakau mempunyai sistem perakaran yang menonjol (*pneumatofor*), sebagai suatu cara adaptasi terhadap keadaan tanah yang kurang oksigen atau anaerob.<sup>1</sup> Banyak faktor yang menyebabkan rusaknya atau hilangnya hutan bakau, diantaranya karena pengambilan atau penebangan hutan bakau secara berlebihan, pengalihfungsian hutan mangrove menjadi areal tambak, pemukiman ataupun pertanian dengan tidak memperhatikan asas konservasi dan berkesinambungan, serta membiarkan wilayah pesisir tandus dan gersang tanpa adanya upaya penghijauan.

Konversi dan hilangnya mangrove tampaknya bukan merupakan sesuatu yang baru terjadi. Kegiatan pembangunan memberikan sumbangan terbesar terhadap menurunnya luas areal mangrove di Indonesia dengan pengambilan kayu untuk keperluan komersial serta peralihan untuk tambak dan areal pertanian. Terjadinya abrasi pantai, banjir, hancurnya pemukiman penduduk akibat diterpa badai laut, hilangnya sumber perikanan alami, hilangnya kemampuan dalam meredam emisi gas rumah kaca merupakan bencana dan kerugian yang terjadi akibat rusak atau hilangnya hutan bakau.

---

<sup>1</sup> <http://indonesia.wetlands.org/Infolahanbasah/SpesiesMangrove/tabid/2835/language/id-ID/Default.aspx> dikutip pada hari Jumat, 15 November 2013 pukul 11.24 WIB

Untuk mengembalikan fungsi, manfaat lingkungan ekosistem hutan bakau dan hutan pantai lainnya, diperlukan upaya-upaya rehabilitasi dan pengelolaan pesisir yang tepat dan benar, salah satunya adalah dengan menerapkan konsep tambak ramah lingkungan atau sering disebut sebagai budidaya tambak yang melestarikan bakau sebagai jalur hijau atau penanaman mangrove di tambak (*silvofishery*). Jalur hijau merupakan zona perlindungan mangrove yang dipertahankan sepanjang pantai dan tidak boleh untuk ditebang, dirusak atau dikonversikan. Fungsi jalur hijau pada prinsipnya untuk mempertahankan pantai dari ancaman erosi serta untuk mempertahankan fungsi mangrove sebagai tempat berkembangbiak dan berpijah berbagai jenis ikan. Kerusakan mangrove di berbagai daerah menimbulkan kekhawatiran dan kesulitan bagi masyarakat di sepanjang pesisir. Berbagai upaya yang telah dilakukan untuk konservasi dan pemanfaatan berkelanjutan ekosistem bakau di negara-negara Asia Tenggara dalam rangka pengentasan kemiskinan.<sup>2</sup>

Indonesia menjadi negara ketiga di dunia yang memiliki hutan hujan tropis setelah Brazil dan Republik Demokratik Kongo. Selain itu, Indonesia adalah negara terbesar pemilik hutan bakau (mangrove) di dunia. Indonesia memiliki luasan mangrove terbesar di Asia Tenggara yaitu 7,7 ha.<sup>3</sup> Upaya rehabilitasi daerah pesisir pantai dengan penanaman jenis mangrove sebenarnya sudah dimulai sejak tahun

---

<sup>2</sup> JICA, *Konservasi Bakau Sebagai bagian dari Pengelolaan Pesisir di Asia Tenggara*, (Surabaya: Kemenhut, Pemerintah Kota Surabaya, dan JICA, 2012), h.2.

<sup>3</sup> Masyhud, *Kemenhut – JICA jalin kerjasama MECS*, diakses melalui <http://www1.dephut.go.id/index.php?q=id/node/8225> dikutip pada 15 November 2013 pukul 19.24 WIB

1990-an. Data penanaman mangrove oleh Departemen Kehutanan sejak tahun 1995 hingga 2003 baru terealisasi seluas 7.890 ha (Departemen Kehutanan, 2004) dan dari 2003 hingga 2007 telah mencapai 70.185 ha (Departemen Kehutanan, 2008), namun tingkat keberhasilannya sangat rendah. Di samping itu, masyarakat juga tidak sepenuhnya terlibat dalam upaya rehabilitasi mangrove, dan bahkan dilaporkan adanya kecenderungan gangguan terhadap tanaman mengingat perbedaan kepentingan.

*Japan International Cooperation Agency* atau Badan Kerjasama Internasional Jepang (JICA) merupakan organisasi yang memegang peranan penting dalam melaksanakan Bantuan Pembangunan Resmi atau *Official Development Assistance* (ODA) Jepang. JICA memiliki kantor perwakilan lebih dari 90 lokasi di berbagai negara, dan melaksanakan berbagai kegiatan di lebih dari 150 negara. Pada 1 Oktober 2008, telah dilaksanakan *merger* antara JICA dengan bagian Operasi Kerjasama Ekonomi Luar Negeri atau *Overseas Economic Cooperation Operations* yang pada awalnya merupakan salah satu unit Bank Jepang untuk Kerjasama Internasional atau *Japan Bank for International Cooperation* (JBIC), serta sebagian bantuan hibah yang dilaksanakan oleh Kementerian Luar Negeri Jepang juga dialihkan kepada JICA. Dengan adanya perubahan ini, JICA menjadi badan donor bilateral yang

melaksanakan semua skema bantuan, yaitu kerjasama teknik, pinjaman bersyarat lunak atau pinjaman ODA dan bantuan hibah.<sup>4</sup>

Pada tahun 1954 Jepang telah melakukan kerjasama dengan pemerintah Indonesia diawali dengan kerjasama teknik, seperti pengiriman tenaga ahli dari Jepang atau program pelatihan di Jepang. JICA telah melakukan kerjasama dalam bidang industri kehutanan untuk mendukung kehutanan berkelanjutan di tahun 1970-an. Kerjasama ini sejalan dengan kebijakan pemerintah Indonesia untuk mengembangkan sumber daya hutan sebagai sarana meningkatkan pendapatan skala internasional dan menyediakan tenaga kerja. Namun dengan terjadinya degradasi sumber daya hutan, JICA mengubah fokus kerjasamanya menjadi penelitian terhadap hutan hujan tropis dan manajemen hutan di tahun 1980-an, dengan maksud untuk meningkatkan konservasi hutan. Kemudian pada tahun 1990-an dimulai kerjasama teknis untuk mengembangkan jenis pohon yang sesuai untuk pelestarian hutan, dimana kerjasama ini menghasilkan format kerjasama lainnya dalam pelestarian hutan. JICA juga memulai kerjasama perlindungan ekosistem mangrove yang juga telah terdegradasi akibat pembukaan tambak dan kegiatan lainnya. Sejak pertengahan 1990-an, JICA memulai kerjasama teknik yang dimaksudkan untuk mencegah kebakaran hutan.

---

<sup>4</sup> JICA, About JICA: Organization, diakses melalui <http://www.jica.go.jp/english/about/organization/index.html> pada hari Minggu, 3 November 2013 pukul 14.10 WIB.

Terjadinya kerjasama antara JICA dengan Indonesia di bidang lingkungan memperlihatkan adanya keseriusan dari pihak JICA untuk menangani masalah lingkungan ini. Salah satu program JICA di Indonesia adalah *Mangrove Ecosystem Conservation and Sustainable Use (MECS) in the ASEAN Region*, yang disepakati pada bulan Maret 2011. Kerjasama yang akan berlangsung selama 3 tahun. Kerjasama ini merupakan lanjutan dari rangkaian kerjasama yang telah dilakukan JICA dengan Kementerian Kehutanan.

Kerjasama yang pertama dilakukan tahun 1991-1999 dengan proyek yang berjudul *Development of Sustainable Mangrove Management Project*. Hasil dari proyek ini adalah *manual silviculture, nursery, mangrove handbook*, dan model pengelolaan mangrove yang berkelanjutan. Setelah itu kerjasama dilanjutkan dengan *project Mangrove Information Center Project (MIC)* semenjak bulan Mei 2001 - Mei 2004 dengan perpanjangan selama 2 tahun (s.d Mei 2006). *Output* yang didapatkan melalui *project* ini adalah Gedung *Mangrove Information Center* yang berlokasi di Bali, didalamnya terdapat museum mangrove dan informasi mengenai ekosistem mangrove di Indonesia dan juga di seluruh dunia. Selain itu juga terdapat beberapa *training program* yang sampai saat ini masih dipergunakan untuk kepentingan peningkatan SDM di bidang konservasi hutan mangrove. Kerjasama tahap berikutnya dimulai dari Januari 2007 sampai dengan Januari 2010 dengan *project* berjudul *Sub*

*Sectoral program on Mangrove Project*. Dari *project* ini dihasilkan panduan untuk pembentukan model area pengelolaan mangrove yang berkelanjutan.<sup>5</sup>

*Mangrove Ecosystem Conservation and Sustainable Use in the ASEAN Region* adalah lanjutan dari rangkaian kerjasama sebelumnya, yang bertujuan untuk membentuk mekanisme *share-learning*, sebuah pembelajaran mengenai konservasi mangrove dan pemanfaatan yang berkelanjutan di negara-negara ASEAN. Selama ini telah terdapat berbagai upaya dari pemerintah pusat dan daerah, masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, universitas dan pihak terkait lainnya untuk melestarikan ekosistem mangrove agar dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan. Demikian pula di negara-negara ASEAN, berbagai upaya telah dilakukan untuk melindungi dan memanfaatkan ekosistem mangrove secara berkelanjutan dengan latar belakang dan tujuan yang berbeda dari satu negara ke negara lainnya.

Kehadiran JICA ke Indonesia merupakan misi yang hendak dicapai dalam membangun negara-negara berkembang (Indonesia). *MECS project* berupaya untuk berbagi pengalaman yang dimiliki *stakeholder* tersebut kepada masyarakat di Indonesia dan ASEAN sebagai sebuah proses pembelajaran. Kegiatan yang dilakukan dalam proyek ini adalah mencari model area, dimana di lokasi ini akan diselenggarakan *Shared-Learning Workshop* baik di tingkat nasional maupun tingkat ASEAN. Setelah model area ditentukan, beberapa kegiatan akan dilakukan termasuk pengembangan program, penyusunan manual dan materi, sehingga terlaksananya

---

<sup>5</sup> Masyhud, *Kemenhut – JICA jalin kerjasama MECS*, diakses melalui <http://www1.dephut.go.id/index.php?q=id/node/8225> dikutip pada 15 November 2013 pukul 20.04 WIB

*Share-learning Workshop*. Diharapkan, setelah proyek ini selesai, pemerintah Indonesia dapat meneruskan program ini menjadi kegiatan rutin dengan mekanisme yang berfungsi bagi negara-negara ASEAN dan meningkatkan taraf hidup masyarakat yang tinggal di sekitar ekosistem mangrove.<sup>6</sup>

Namun di tahun 2011-2013 kerjasama yang dilakukan tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan, karena luas kawasan mangrove dari tahun ke tahun semakin menurun akibat penebangan untuk budidaya tambak dan pembangunan infrastruktur. Mengingat pentingnya fungsi jalur hijau mangrove dalam menjaga keseimbangan ekosistem pantai, maka upaya untuk melindunginya sangat penting. Kegiatan pengkajian dan penelitian untuk mendukung keberhasilan upaya tersebut juga sangat diperlukan.

Kerjasama antara JICA dengan Indonesia tak lepas dari hubungan bilateral dengan Jepang. Adanya kerjasama bilateral ini didasari oleh berbagai macam kepentingan baik dari pihak Jepang maupun dari pihak Indonesia. Jepang memilih Indonesia karena sumber daya alam Indonesia yang berlimpah. Sedangkan bagi pihak Indonesia, Jepang mempunyai kemampuan diplomasi, kekuatan ekonomi, menjadikan Jepang sebagai negara yang patut diperhitungkan di kawasan Asia Pasifik. Sehingga terjalinlah sebuah kerjasama dalam berbagai bidang antara Jepang dengan Indonesia melalui organisasi JICA.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> Abdul Irsan, *Budaya dan Perilaku Politik Jepang di Asia* (Jakarta: Grafindo, 2007), h.7.

## **I.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan diatas maka pertanyaan dari penelitian ini adalah **“Bagaimana Implementasi Program Kerjasama Indonesia dan JICA dalam Proyek MECS di Surabaya dan Balikpapan Periode 2011-2013?”**

## **I.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini yaitu:

- a. Dapat mengetahui kondisi hutan mangrove di Surabaya dan Balikpapan serta bagaimana upaya-upaya yang dilakukan dalam merehabilitasi hutan mangrove.
- b. Memberikan gambaran organisasi internasional dalam menangani masalah hutan mangrove di Indonesia.
- c. Menjelaskan peran JICA dalam menangani masalah hutan mangrove di Surabaya dan Balikpapan.

## **I.4 Manfaat Penelitian**

- a. Secara akademis, penelitian ini diharapkan akan memberikan gambaran secara umum dan menambah wawasan bagi para pembaca mengenai kondisi hutan mangrove di Indonesia terutama Surabaya dan Balikpapan dan program-program yang dijalankan oleh JICA dalam proyek MECS.

b. Secara praktis, penelitian ini dapat dijadikan bahan bacaan bagi mahasiswa hubungan internasional, khususnya mengenai implementasi program kerjasama dan peran JICA dalam merehabilitasi hutan mangrove di Surabaya dan Balikpapan.

### **I.5 Tinjauan Pustaka**

Buku yang berjudul "*Pembangunan Indonesia dan JICA*" menjelaskan tentang dukungan Jepang untuk kebijakan ekonomi dan pengelolaan ekonomi makro diberikan dengan berbagai macam cara pendekatan.<sup>8</sup> Pendekatan tersebut dilakukan secara cepat dan intensif untuk kepentingan stabilitas ekonomi, yaitu dengan cara membantu menjaga stabilitas *neraca* pembayaran internasional dan bantuan jangka panjang yang berkelanjutan dengan tujuan utama untuk peningkatan kapasitas yang dilakukan dengan dukungan kerjasama teknik. Dalam beberapa tahun terakhir, JICA memberikan bantuan keuangan untuk mendukung dan menciptakan iklim investasi, misalnya pengembangan lembaga, pengembangan infrastruktur dan lain-lain. Tujuannya untuk mempromosikan pertumbuhan ekonomi dan kondisi stabilitas ekonomi. Bantuan ini diberikan oleh JICA sebagai dukungan atas usaha-usaha reformasi yang telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia.

JICA bekerjasama dengan Indonesia dalam berbagai sektor seperti dibidang tenaga listrik dan energi, transportasi dan lalu lintas, telekomunikasi, pertanian dan

---

<sup>8</sup> International Development Center of Japan (IDCJ) dan Nippon Koei Co.Ltd. *Pembangunan Indonesia dan Kerjasama JICA*.

perikanan, pembangunan sektor swasta, pendidikan, kesehatan dan pelayanan medis, konservasi hutan dan alam, manajemen bencana, dan sebagainya. Pada pertengahan tahun 1990-an, JICA memulai kerjasama teknik yang dimaksudkan untuk mencegah kebakaran hutan. Tahun 2008 JICA menyediakan bantuan keuangan untuk pendekatan yang menyeluruh terhadap perubahan iklim. Selanjutnya JICA melakukan kerjasama teknis untuk peningkatan kapasitas untuk memantapkan keadaan sekitar isu perubahan iklim dan melakukan rencana aksi yang dimulai tahun 2010.

Artikel yang berjudul *“Community and Integrated Coastal Management for Sustainable Use of Mangrove Ecosystem in South East Asia Region”*

**Prof.Dr.Rokhmin Dahuri, MS** menyatakan bahwa dari perspektif pembangunan berkelanjutan, pengelolaan ekosistem mangrove di kawasan ASEAN telah menghadapi situasi dilematis. Di satu sisi, kita harus melindungi ekosistem mangrove untuk nilai-nilai ekologi dan sosial ekonomi yang sangat penting serta peran yang tidak hanya untuk kelangsungan organisme pesisir dan laut tetapi juga bagi keberlangsungan kesejahteraan manusia.

Di sisi lain, peningkatan jumlah penduduk dan perkembangan ekonomi di wilayah pesisir, terutama dalam 25 tahun terakhir, dalam banyak kasus memaksa pemerintah, swasta, atau masyarakat pesisir untuk mengkonversi habitat bakau untuk zona industri, pelabuhan, perumahan, pusat-pusat bisnis, tambak ikan dan udang, infrastruktur dan tujuan pembangunan lainnya. Pohon bakau juga telah dipotong

berlebihan untuk kedua tujuan komersial seperti arang dan *woodchips*, dan subsisten seperti kayu bakar dan bahan bangunan.

Dengan demikian, tantangan nyata bagi setiap usaha pengelolaan mangrove di kawasan ASEAN adalah bagaimana untuk menyeimbangkan antara melindungi ekosistem bakau dan memenuhi kebutuhan pembangunan sosial ekonomi. Ketika kita mampu mendefinisikan dan menerapkan solusi optimal dalam bentuk kebijakan, program, dan strategi, maka konservasi ekosistem mangrove dan pemanfaatan berkelanjutan di wilayah tersebut dapat terwujud.

Fakta empiris dari seluruh dunia telah membuktikan bahwa untuk datang dengan solusi optimal seperti, ICM (*Integrated Coastal Management*) dikombinasikan dengan pemberdayaan (program *capacity building*) masyarakat pesisir adalah pendekatan yang paling layak dan terjangkau.

Negara-negara ASEAN merupakan cakupan areal mangrove terbesar sekitar 6 juta hektar atau 43,5 persen dari luas mangrove dunia 13,8 juta hektar. Di antara 15 negara-negara yang paling kaya mangrove di dunia yang meliputi 75,3% dari luas hutan mangrove dunia, Indonesia tetap memiliki cakupan bakau terbesar dari sekitar 3,1 juta ha (22,6% dari luas dunia mangrove), Malaysia menempati urutan nomor 6 dari sekitar 505.000 ha ( 3,7%). Myanmar nomor 7 sekitar 494,580 ha (3,6%) dan jumlah Filipina sekitar 263,137 ha (1,9%) diurutan ke 15.

Dalam buku yang berjudul “*Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir*”, **Laksmi A.Savitri** dan **M.Ghazali** menyatakan bahwa hilangnya mangrove menyebabkan berbagai macam dampak negatif yang harus ditanggung oleh masyarakat sekitar pesisir seperti intrusi air laut ke dalam sumber-sumber air tawar, berkurangnya hasil tangkapan ikan dan udang, pengaruh abrasi pantai, serta lingkungan pantai yang gersang. Kegagalan-kegagalan dalam pengelolaan wilayah pesisir dimasa lalu menunjukkan bahwa peran dan partisipasi masyarakat setempat yang kehidupannya sangat tergantung kepada sumberdaya alam di wilayah tersebut masih sering diabaikan. Untuk dapat meningkatkan peran dan partisipasi masyarakat dalam mengelola lingkungannya maka keterlibatan lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang memiliki pengalaman dan kemampuan teknis yang cukup menjadi sangat penting. Dengan kapasitas dan kapabilitas yang baik, swadaya masyarakat dapat menjadi mitra pendamping bagi masyarakat wilayah pesisir untuk mencari, menentukan dan menjalankan pola-pola pengelolaan sumberdaya secara berkelanjutan yang sesuai.

Namun disisi lain, pemerintah juga merupakan pihak yang berkepentingan, memiliki peran menentukan dalam pencapaian pola pengelolaan pesisir yang berkelanjutan. Sampai saat ini seringkali kebijakan-kebijakan yang dibuat kurang mendukung atau kurang memberikan kesempatan kepada masyarakat setempat untuk turut serta dalam merencanakan dan menentukan program pengelolaan di wilayahnya. Untuk itu perlu adanya perubahan pola pikir dan pola tindak dari pihak pemerintah

agar dapat mengadakan berbagai perubahan dan penyempurnaan dalam mengembangkan program, membuat kebijakan dan menerbitkan aturan yang mendukung pola pengelolaan pesisir yang dikembangkan bersama masyarakat. Tanpa dukungan kebijakan dan peraturan pemerintah, maka sistem pengelolaan yang dihasilkan tidak akan memiliki kekuatan hukum sehingga akan dengan mudah diubah atau diganti oleh berbagai pihak yang ingin mengambil keuntungan.

Dalam buku *“Panduan Pengenalan Mangrove di Indonesia”* oleh **Yus Ruslia Noor, M.Khazali, I N.N.Suryadiputra** menjelaskan bahwa Mangrove sendiri memiliki banyak manfaat bagi kehidupan manusia. Dengan demikian, mempertahankan areal-areal mangrove yang strategis, termasuk tumbuhan dan hewannya sangatlah penting untuk pembangunan ekonomi dan sosial. Tekanan penduduk yang semakin meningkat mengakibatkan permintaan akan sumberdaya pertanian meningkat pula. Pada saat itu juga kegiatan perikanan dan kehutanan meningkat pesat sehingga menjadi faktor utama dalam perubahan lingkungan mangrove. Peraturan yang berkaitan dengan pengelolaan mangrove juga dijelaskan didalam buku ini.

Apabila suatu areal lahan telah digunakan secara tradisional oleh suatu komunitas tertentu dalam masyarakat, maka biasanya pengelolaan lahan tersebut dengan status Hak Milik, Hak Milik Adat atau Hak Pengelolaan. Areal lahan yang bukan merupakan areal pertanian (termasuk sebagian besar lahan hutan) pada umumnya diberi status sebagai Tanah Negara.

Meskipun telah terdapat pembagian status lahan, pada kenyataannya masih muncul berbagai konflik menyangkut kepemilikan atau hak perusahaan lahan.

Contohnya terdapat suatu areal mangrove yang telah dikelola oleh hukum adat atau merupakan tanah negara (tanah timbul), akan tetapi apabila telah dikonversi menjadi tambak, seringkali lahan tersebut berubah menjadi milik pribadi. Adkibat perubahan ini, konflik lain seringkali muncul apabila pemerintah kemudian ingin mengambil kembali lahan tersebut untuk kepentingan yang lain, misalnya untuk jalur hijau. Saat ini setidaknya terdapat 22 peraturan yang berkaitan dengan pengelolaan mangrove di Indonesia. Peraturan-peraturan tersebut umumnya menyoroti hubungan antara sektor kehutanan dan sektor perikanan serta mengenai jalur hijau.

## **I.6 Kerangka Teori**

### **I.6.1 Teori Kerjasama Internasional**

Menurut K.J Holsti kerjasama internasional merupakan suatu hubungan yang teridentifikasi dari sarana bersama dengan menggunakan metode tertentu untuk dapat mencapai tujuan dari hasil kerjasama tersebut. Kerjasama internasional dapat terwujud atas dasar memiliki kepentingan bersama dan bekerja dengan tujuan saling menguntungkan. Pelaksanaan kerjasama didahului dengan tindakan-tindakan yang disalurkan melalui salah satu bentuk interaksi kerjasama internasional melalui hubungan suatu negara dengan negara lainnya, sehingga dapat dikatakan bahwa kerjasama internasional diperlukan bagi setiap negara agar terjalin hubungan timbal balik yang saling menguntungkan. Proses kerjasama terbentuk dari perpaduan keanekaragaman masalah nasional, regional, dan global yang muncul dan

memerlukan perhatian lebih dari satu negara. Masing-masing pemerintah saling melakukan pendekatan yang membawa solusi penanggulangan masalah, melakukan diplomasi, dan mendiskusikan masalah sehingga berakhir dengan suatu keputusan dengan kesepakatan yang memuaskan kedua belah pihak.<sup>9</sup>

Pada dasarnya tujuan suatu negara melakukan kerjasama internasional dengan negara lain adalah untuk memenuhi kepentingan nasionalnya yang tidak terdapat di dalam negeri, oleh karena itu negara perlu memperjuangkan kepentingan nasionalnya di luar negeri dengan melakukan kerjasama yang berkaitan dengan bentuk kerjasama untuk dapat saling mempertemukan kepentingan negaranya masing-masing. Dalam melakukan kerjasama internasional, setidaknya harus memiliki syarat utama, yaitu:

- a. Adanya keharusan untuk menghargai kepentingan nasional masing-masing anggota yang terlibat.
- b. Adanya keputusan bersama dalam mengatasi permasalahan yang timbul. Untuk mencapai keputusan bersama diperlukan komunikasi dan konsultasi secara berkesinambungan, bahkan komunikasi dan konsultasi secara berkesinambungan, bahkan komunikasi dan konsultasi lebih penting dibandingkan dengan komitmen yang biasanya hanya dilakukan sewaktu-waktu saja.

---

<sup>9</sup> K.J.Holsti, "*Politik Internasional; Kerangka Analisa*", (Jakarta: Erlangga, 1993), h.652-653.

Kerjasama internasional menurut K.J Holsti didefinisikan sebagai bentuk hubungan yang dilakukan oleh dua negara atau lebih dari suatu negara dengan negara lain yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan nasionalnya. Kerjasama internasional dapat dilakukan dalam segala aspek kehidupan, antara lain dalam bidang ekonomi, politik sosial, budaya, pendidikan, kesehatan dan keamanan. Dengan adanya ketergantungan ini, maka akan menimbulkan suatu hubungan timbal balik yang diharapkan mampu memberikan keuntungan bagi kedua belah pihak yang melakukan kerjasama maupun masyarakat internasional pada umumnya. Kerjasama internasional merupakan alat bagi aktor-aktornya yang berfungsi memberikan fasilitas dan pelayanan serta pemenuhan kebutuhan. Tujuan kerjasama internasional yang dilakukan oleh suatu negara adalah untuk mencapai usaha yang lebih baik atau lebih besar dibandingkan jika suatu negara mengupayakannya sendiri tanpa bantuan dari negara lain. Kerjasama internasional yang dilakukan oleh suatu negara juga mempunyai beberapa manfaat, diantaranya:

- a. Kerjasama dapat mendorong berbagai upaya suatu negara agar dapat bekerja lebih produktif, efektif, dan efisien dengan dilakukannya secara bersama dan mempunyai tujuan serta prinsip yang sama.
- b. Kerjasama dapat mewujudkan terciptanya suatu hubungan antar negara yang terkait dalam melakukan kerjasama menjadi harmonis, serta dapat meningkatkan rasa ketidaksekewanan yang baik.

- c. Kerjasama dapat meningkatkan rasa memiliki situasi dan keadaan yang terjadi di wilayah lingkungannya, sehingga secara otomatis kedua negara yang menjalin kerjasama tersebut akan ikut menjaga dan melestarikan situasi dan kondisi yang lebih baik agar terhindar dari permasalahan yang mengganggu keamanan kedua negara.
- d. Kerjasama dalam manfaat ekonomi dapat menunjang suatu upaya untuk meningkatkan pembangunan ekonomi suatu negara.
- e. Kerjasama yang dilakukan bertujuan dan mempunyai suatu prinsip yang terarah untuk perdamaian keamanan internasionalnya, dapat menunjang suatu upaya pemeliharaan dan pemulihan situasi dan kondisi keamanan suatu negara menjadi lebih terjaga dan lebih terjamin aman.

Dalam hal ini K.J Holsti juga memberikan beberapa alasan mengapa negara memerlukan adanya bentuk interaksi kerjasama internasional antar negara untuk mencapai suatu tujuannya masing-masing dengan saling menguntungkan, diantaranya:

1. Untuk dapat meningkatkan kesejahteraan ekonomi suatu negara. Dimana melalui kerjasama dengan negara lainnya, negara tersebut dapat mengurangi biaya yang harus ditanggung dalam memproduksi kebutuhan bagi rakyatnya karena keterbatasan yang dimiliki negara tersebut.
2. Dapat mengurangi adanya masalah-masalah yang dapat mengancam keamanan bersama.

3. Untuk dapat mengurangi kerugian negatif yang diakibatkan oleh tindakan-tindakan individual suatu negara yang akan memberi dampak terhadap negara lain.

Kerjasama internasional dapat dilaksanakan dengan baik jika kerjasama internasional dapat saling merasakan hasil dari kesepakatan operasional kerjasama internasional tersebut. Suatu negara mengadakan kerjasama internasional karena setiap bangsa atau negara tidak dapat memenuhi kebutuhan akan segala jasa atau barang yang dibutuhkan. Barang dan jasa yang dihasilkan oleh setiap negara berbeda-beda satu dengan yang lainnya karena dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya keadaan alam atau keadaan geografis, tingkat perekonomian penduduk, serta tingkat pendidikan dan teknologi yang diterapkan hubungan kerjasama yang baik antara kedua negara atau lebih. Agar kerjasama tersebut dapat berhasil dan dapat saling menguntungkan, maka kerjasama antar negara diatur dalam suatu bentuk kerjasama beserta organisasi internasionalnya masing-masing. Bentuk-bentuk kerjasama antar negara dibagi beberapa bentuk kerjasama, diantaranya:

1. Bentuk kerjasama internasional melalui hubungan bilateral.

Bentuk kerjasama bilateral meruakan kerjasama antar dua negara. Misalnya, kerjasama ekonomi yang terjalin antara Indonesia dengan negara-negara lainnya. Kerjasama bilateral bertujuan untuk membina hubungan yang telah ada menjadi lebih baik, serta menjalin hubungan kerjasama perdagangan dengan mitra dagang.

2. Bentuk kerjasama internasional melalui hubungan multilateral.

Bentuk kerjasama multilateral merupakan kerjasama lebih dari dua negara. Organisasi internasional seperti PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) dan WTO (*World Trade Organization*) bersifat multilateral. Kerjasama multilateral hanya mengatur hal-hal yang menyangkut kepentingan umum dan bersifat terbuka. Kerjasama multilateral tidak saja mengatur kepentingan negara-negara yang mengadakan kerjasama multilateral, melainkan juga kepentingan negara lain yang bukan peserta dalam kerjasama multilateral.

3. Bentuk kerjasama internasional regional.

Bentuk kerjasama regional merupakan kerjasama antara negara-negara sewilayah atau sekawasan. Tujuan dalam bentuk kerjasama regional untuk menciptakan perdagangan bebas antara negara di suatu kawasan tertentu. Bentuk kerjasama regional sudah disetujui oleh PBB melalui pembentukan komisi regional yang dimulai dari Eropa, Asia Timur, dan Amerika Latin. Komisi ini mengembangkan kebijakan bersama untuk masalah pembangunan khususnya pada bidang ekonomi. Kerjasama secara regional lebih ke hubungan lokasi negara berdasarkan historis, geografis, teknik, sumber daya alam, dan pemasaran.

Hubungan bilateral tak terlepas dari unsur diplomasi yang dilakukan oleh kedua negara, oleh karena itu diplomasi merupakan instrumen-instrumen politik luar negeri yang digunakan untuk mewujudkan keinginan suatu negara atau kelompok

suatu negara dengan berbagai kepentingan termasuk meningkatkan system keamanan nasional.<sup>10</sup>

### **I.6.2 Teori Organisasi Internasional**

Organisasi internasional merupakan suatu pola kerjasama yang melintasi batas-batas negara, dengan didasari struktur organisasi yang jelas dan lengkap serta diharapkan atau diproyeksikan untuk melaksanakan fungsinya secara berkesinambungan dan melembaga guna mengusahakan tercapainya tujuan-tujuan yang diperlukan serta disepakati bersama, baik antara pemerintah dengan pemerintah maupun antara sesama kelompok non pemerintah pada negara yang berbeda.<sup>11</sup> Menurut Samuel Barkin, Organisasi Internasional adalah struktur kelembagaan formal yang melampaui batas-batas nasional yang diciptakan oleh perjanjian multilateral di antara negara. Tujuan dibentuknya sebuah organisasi internasional adalah untuk mendorong kerjasama internasional dibidang-bidang tertentu seperti keamanan, perdagangan, investasi, atau kemanusiaan. Pendapat lain mengenai organisasi internasional adalah organisasi internasional dipandang sebagai struktur formal yang terus menerus dibentuk oleh kesepakatan antara anggota yang setidaknya

---

<sup>10</sup> K.J.Holsti, "*Politik Internasional; Kerangka Analisa*", (Jakarta: Erlangga, 1993), h.652-653.

<sup>11</sup> Teuku May Rudy, "*Administrasi dan Organisasi Internasional*", (Bandung: PT.Eresco, 1993). h.3

dari dua negara berdaulat dengan tujuan mengejar kepentingan nasional dari keanggotaannya.<sup>12</sup>

Organisasi internasional dapat diartikan dalam beberapa jenis. Pertama organisasi inklusif, yaitu organisasi yang dimana semua pihak yang berkepentingan dapat bergabung, sedangkan yang kedua organisasi eksklusif yaitu organisasi yang dirancang khusus untuk mengecualikan negara-negara atau pihak tertentu. Sedangkan fungsi organisasi internasional adalah sebagai berikut:<sup>13</sup>

- a. Tempat berhimpun bagi negara-negara anggota yang memiliki kedekatan wilayah atau kesamaan kepentingan.
- b. Untuk menyusun atau merumuskan agenda bersama yang menyangkut kepentingan semua anggota dan merumuskan berbagai perundingan untuk menghasilkan perjanjian-perjanjian internasional.
- c. Untuk menyusun dan menghasilkan kesepakatan mengenai aturan atau norma atau rezim-rezim internasional.
- d. Penyediaan saluran untuk berkomunikasi diantara sesama anggota dan ada kalanya merintis akses komunikasi bersama dengan non anggota bias dengan negara lain yang bukan negara anggota dan bisa dengan organisasi internasional lainnya.
- e. Penyebarluasan informasi yang bisa dimanfaatkan sesama anggota.

---

<sup>12</sup> Samuel Barkin, "*International Organization*", (Palgrave MacMillan, 2006), h.1.

<sup>13</sup> T.May Rudy, "*Administrasi dan Organisasi Internasional*". (Bandung: Refika Aditama. 2005), h. 27.

Organisasi internasional memiliki peran penting dalam hubungan internasional karena organisasi internasional bisa menjadi sarana untuk bekerjasama antar negara. Selain itu, organisasi internasional juga dapat mempengaruhi tingkah laku sebuah negara secara tidak langsung. Adapun peran organisasi internasional di dalam hubungan internasional dapat dibagi dalam tiga katagori, yaitu: <sup>14</sup>

1. Organisasi internasional sebagai arena atau tempat pertemuan bagi anggota-anggotanya untuk membicarakan atau membahas masalah-masalah yang dihadapi.
2. Organisasi internasional sebagai instrument yang digunakan oleh negara-negara anggotanya untuk mencapai tujuan tertentu berdasarkan tujuan politik luar negerinya.
3. Organisasi internasional sebagai aktor independen yang dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi kekuasaan ataupun paksaan dari luar organisasi tersebut.

---

<sup>14</sup> Clive Archer, *International Organization: Principles and Issues*, (New Jersey: Prentice Hall Inc. 1997), hal. 130-147, dikutip dari Anak Agung Banyu Perwita dan Dr.Yayan Mochammad Yani, PIHI, (Bandung: PT.Remaja Rosdakarya, 2005), h. 95.

### I.7 Alur Pemikiran



### I.8 Asumsi

Dalam penelitian mengenai Implementasi Program Kerjasama Indonesia dan JICA dalam Proyek MECS di Surabaya dan Balikpapan Periode 2011-2013, penulis berasumsi bahwa JICA sebagai organisasi internasional memiliki peran penting yaitu sebagai arena atau tempat pertemuan bagi anggota-anggota ASEAN untuk membicarakan atau membahas masalah lingkungan terutama mangrove. Selain itu, hubungan kemitraan antara JICA dengan Indonesia merupakan langkah strategis yang dilakukan Jepang dalam memperjuangkan kepentingan Jepang. Meskipun tujuan dibentuknya JICA untuk membantu negara berkembang namun pada dasarnya terdapat berbagai macam kepentingan-kepentingan yang akan diimplementasikan melalui kebijakan-kebijakan untuk mencapai kepentingan nasional Jepang.

## **1.9 Metode Penelitian**

### **1.9.1 Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian kualitatif. Penelitian jenis ini bertujuan untuk memberikan gambaran dan penjelasan kepada pembaca implementasi program kerjasama Indonesia dan JICA dalam proyek MECS di Surabaya dan Balikpapan periode 2011-2013.

### **1.9.2 Teknik Pengumpulan Data**

Dalam teknik pengumpulan data ini penulis menggunakan data-data primer dan sekunder. Dari data primer penulis memperoleh dari wawancara secara mendalam sebagai teknik pengumpulan data utama dan dokumen-dokumen resmi baik ditingkat nasional maupun internasional. Data sekunder penulis peroleh dari beberapa sumber seperti kepustakaan, jurnal, dsb. Data-data tersebut nantinya akan penulis gunakan untuk menyelesaikan penelitian ini.

### **1.9.3 Teknik Analisa Data**

Dalam menganalisa data ini peneliti akan menggunakan teori sebagai panduan dalam menginterpretasikan data-data yang ada. Data-data atau fakta yang dikumpulkan akan disaring dan disesuaikan dengan indikator-indikator yang diturunkan dari konsep-konsep yang ada dalam teori yang digunakan. Selanjutnya data-data tersebut digeneralisasikan untuk memperoleh penjelasan umum (*interference*) terhadap fenomena yang diteliti.

### 1.10 Sistematika Pembabakan

Untuk mempermudah penulis dalam memahami isi dalam penelitian ini, penulis membagi penelitian ini dalam 4 bab yaitu:

**BAB I Pendahuluan** membahas tentang latar belakang penelitian, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, asumsi, alur pemikiran, metodologi penelitian, teknik pengumpulan data, dan sistematika penulisan.

**BAB II** berisi penjelasan tentang keadaan hutan mangrove di Indonesia dan kerjasama Indonesia dengan JICA dalam proyek MECS.

**BAB III Pembahasan** yang menjelaskan tentang implementasi *MECS Project* dan apa saja hambatan dan tantangan yang dihadapi.

**BAB IV Penutup** berisi kesimpulan atas hasil penelitian terkait implementasi program kerjasama Indonesia dan JICA dalam proyek MECS di Surabaya dan Balikpapan periode 2011-2013.