

**Instrumentalisasi Media Massa Jepang dalam Perumusan Kebijakan *Rapprochement* Jepang-Rusia Tahun 2013-2016**

**Fitri Handayani**

071411231027

Departemen Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

**ABSTRAK**

*Media Massa di Jepang dimanfaatkan sebagai alat penggiring dukungan publik dalam perumusan kebijakan Rapprochement terhadap Rusia terkait sengketa Wilayah Utara. Sengketa ini telah membuat hubungan kedua negara mengalami naik-turun. Hal ini menjadi problematik karena pada negara demokratis seperti Jepang, media massa turut berperan sebagai pilar keempat dalam demokrasi, menjadikan media memiliki pengaruh terhadap pembentukan kebijakan baik itu domestik maupun luar negeri. Pengaruh tersebut terletak pada kapabilitas media untuk menggiring dan membentuk opini faktor melalui framing beritanya. Dengan kemampuan seperti itu, instrumentalisasi media massa diberlakukan dengan adanya kontrol atasnya agar cita-cita mewujudkan kebijakan Rapprochement dapat terlaksana dengan baik dan dengan dukungan dari masyarakatnya yang sempat skeptis pada perbaikan hubungan kedua negara tersebut.*

**Kata Kunci:** Kebijakan Luar Negeri Jepang, Rapprochement Jepang - Rusia, Media Massa Jepang, Sengketa Wilayah Utara.

*Mass Media in Japan utilized as a public's support driving tools on Rapprochement policy making towards Russia regarding the Northern Territories Dispute. This dispute has made the relationship between both countries facing ups and downs. This becomes problematic because in a democratic country like Japan, mass media act as the forth pillar on democracy, making the mass media to have the influence on both domestic and foreign policy making. The influence lies in media capability to herd and shape factor opinions though news framing. With such capability, the Japanese Government imposed mass media instrumentalization with control over it so that the ideals of realizing the Rapprochement policy would worked well with the support of its people.*

**Keyword:** Japanese Foreign Policy, Japan-Russia Rapprochement, Japanese Mass Media, The Northern Territories Dispute.

Memiliki wilayah yang berbatasan langsung tidak selalu menjadikan suatu negara dengan negara lainnya terjamin memiliki hubungan yang baik. Isu-isu perbatasan yang berujung konflik perebutan wilayah kerap terjadi sejak dulu hingga saat ini. Konvensi Hukum Laut Internasional (UNCLOS) 1982 telah mengatur ketentuan wilayah seperti garis batas laut, Zona Ekonomi Eksklusif, landasan kontinen, hingga kawasan dasar laut internasional, namun beberapa negara hingga saat ini masih berupaya memperebutkan hak milik atas apa yang mereka anggap sebagai wilayah teritorial mereka. Hal ini terjadi diantara Jepang dan Rusia yang masih belum mencapai titik temu penyelesaian permasalahan sengketa Kepulauan Kuril yang telah berlangsung selama 70 tahun. Persengketaan ini dikenal dengan dua istilah, yakni Persengketaan Kepulauan Kuril bagi Rusia dan Territorial Utara atau *Hoppō Ryōdo Mondai* bagi Jepang (Hara, 1994).

Sengketa ini menjadi permasalahan penting bagi kedua negara karena kepulauan tersebut memiliki makna tersendiri bagi masing-masing negara. Rusia sejak dulu sudah terkenal sebagai momok ancaman bagi Jepang, ditambah dengan serangkaian propaganda dan penanaman citra antar negara terhadap negara lainnya yang tidak begitu baik (Stephan, 1974). Hal tersebut sudah terjadi semenjak abad ke-18 yang dimulai dengan rivalitas Jepang dan Rusia dalam upayanya menyebarkan pengaruh di Timur Laut Asia dan diperburuk dengan pendudukan *USSR* atau Uni Soviet pada empat pulau: Habomai, Shikotan, Etorofu, dan Kunashiri (Stephan, 1974). Letak Wilayah Utara berada pada titik jalur laut yang strategis melalui Laut Okhotsk dan Samudera Pasifik yang bisa menunjang tingkat keamanan negara Rusia (Hara, 1994). Para pengamat "*New World Order*" berpendapat bahwa Lingkaran Pasifik sebagai salah satu dari tiga pusat ekonomi pada abad kedua puluh satu, terlebih transformasi ekonomi dan tingkat pertumbuhan luar biasa yang telah terjadi di seluruh Lingkaran Pasifik dalam 20 tahun terakhir (Annual Report, 1993). Sehingga memperbaiki hubungan dengan Rusia menjadi suatu agenda penting bagi Jepang, tak hanya agar permasalahan sengketa ini dapat diselesaikan, tetapi juga karena Rusia memiliki potensi menjadi mitra Asia-Pasifik yang strategis di ranah ekonomi, sosial, dan keamanan.

Tetapi keteguhan klaim dan dukungan faktor masyarakat turut menjadi batu sandungan terhadap pembentukan kebijakan *Rapprochement*. Hal ini disebabkan oleh citra buruk antar masyarakat yang sudah terlajur tertanamkan semenjak pendudukan Uni Soviet di Wilayah Utara, dan upaya negosiasi dan diplomasi yang kerap menemui jalan buntu atau menggantung tanpa adanya penyelesaian. (Streltsov, 2016). Penyangkalan secara propagandis telah umum dilakukan oleh kedua belah pihak sejak Perang Rusia-Jepang, ketika dua populasi melakukan kontak massa untuk pertama kalinya. Isu Wilayah Utara hingga saat ini terus menghantui hubungan bilateral, dipandang sebagai faktor utama yang menyebabkan sikap negatif masyarakat Jepang terhadap Rusia (Streltsov, 2016).

Jepang jelas mengandalkan konsesi dari Rusia yang tertarik untuk mengembangkan hubungan ekonomi dengan Jepang dan meningkatkan hubungan dengan Barat. Namun, salah perhitungan mendasar yang dilakukan oleh Tokyo adalah dengan meremehkan fakta bahwa sebagian besar orang Rusia tidak memahami esensi masalah teritorial dengan Jepang, melihatnya semata-mata sebagai klaim teritorial Jepang yang tidak mendasar. Oleh karena itu, sulit untuk membayangkan skenario Putin 'mengembalikan' wilayah ke Jepang bahkan dalam solusi tanpa adanya cacat hukum. Di mata banyak orang Rusia, aksi tukar-menukar klaim Kepulauan Kuril akan sama saja dengan mengkhianati kenangan pada Orangtua dan Nenek Moyang yang berjuang dan mengorbankan hidup mereka untuk penduduk Kuril saat ini. Namun, tidak jelas bahwa solusi radikal untuk masalah teritorial akan disambut baik di Jepang atau tidak. Tetapi keberadaan solusi radikal itu memungkinkan bangsa untuk mempertahankan *sense of psychological comfort* atas dasar martabat nasional yang terluka, disebabkan oleh hilangnya kepulauan yang dulunya adalah milik Jepang. Apa yang menjadi masalah dalam upaya penyelesaian ini adalah kurangnya pengetahuan masyarakat Jepang terhadap isu sengketa Wilayah Utara.

### **Gambaran Kebijakan *Rapprochement* 2013 – 2016**

Sesuai dengan arti dari kata 'Rapprochement', Kebijakan *Rapprochement* Jepang terhadap Rusia adalah sebuah kebijakan luar negeri dengan tujuan untuk dapat menemukan jalan penyelesaian sengketa Wilayah Utara serta dekat kembali setelah mengalami situasi hubungan yang sempat terkategori bermusuhan atau mengalami ketegangan. Pemikiran tersebut sejalan dengan pernyataan Takenori Horimoto bahwa *Rapprochement* adalah sebuah hasil dari pertumbuhan konvergensi dua negara terhadap pandangan mereka akan dunia, kepentingan, maupun tujuan-tujuan (Horimoto, 2015). Dengan kata lain, Jepang dan Rusia

menjadi *Partner of Convenience* dalam hal masalah ekonomi dan kebijakan Rusia, sejauh mereka dapat digambarkan saling tak terpisahkan antara satu dengan lainnya.

Sejak tahun 1945, hubungan yang terjalin diantara Jepang dan Rusia berulang kali mengalami naik turun. Dunia kembali melihat adanya kemajuan, tetapi kali ini banyak yang merasa bahwa kedua negara akhirnya bisa membuat terobosan yang nyata. Kemajuan tersebut dimulai pada tahun 2012 ketika Putin dan Abe terpilih kembali pada pemilihan Presiden dan Perdana Menteri negaranya masing-masing. Putin menyatakan bahwa nantinya ketika ia terpilih kembali sebagai presiden, dia pasti akan mengupayakan sebaik-baiknya untuk membangun kembali hubungan Rusia-Jepang yang diterapkan secara *Hikiwake*, sebuah istilah dalam olahraga Judo yang bermakna seri, yakni hubungan yang saling menguntungkan, hubungan yang lebih baik, tidak bersembunyi di balik tim, tetapi tegas berhadapan-hadapan, kompromi tanpa pemenang atau pihak yang kalah secara jelas. Sebagai responnya, Shinzo Abe juga mengeluarkan kampanye yang senada sebagai berikut:

“ロシアとの関係を強化します。

■ 平和条約の締結を目指すとともに、ロシアとの協商関係の構築を図ります。ロシア極東地域への投資を活発化させ、北方領土の返還を実現します。

■ ウクライナ問題を契機とするロシアの孤立化が中ロ接近を招かないよう、日本としてロシアと米欧との橋渡しを行う外交を展開します。

■ 安全保障分野でのロシアとの関係強化を図ります。”

“*We will strengthen our relationship with Russia.*

■ *We aim to conclude a peace treaty, and we will try to establish a mutual relationship with Russia. Activate investment in the Russian Far East region, realize the return of the Northern Territories.*

■ *We will develop diplomacy to bridge Russia and the United States of America as Japan so that the isolation of Russia triggered by the Ukraine problem will not lead to mid-loan approach.*

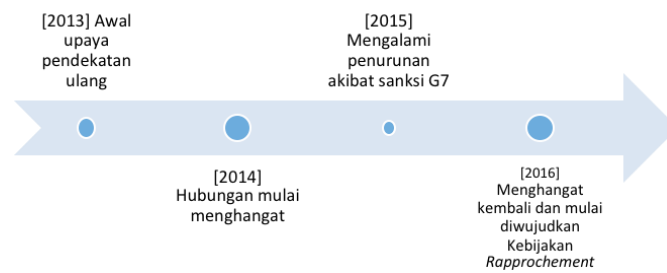
■ *We will strengthen our relationship with Russia in the security field.*” (Kofuko Jitsugen-to, 2013).

Janji kampanye tersebut dibuktikan dengan pengiriman delegasi ekonomi Jepang ke Rusia serta kunjungan Perdana Menteri Jepang Shinzo Abe pada tahun 2013. Kedua pemimpin sepakat untuk memperbaiki pembicaraan mengenai penandatanganan perjanjian damai dan memulai dialog dalam format ‘2+2’ untuk memasukkan pertemuan serta membangun hubungan reguler antara menteri luar negeri dan pertahanan masing-masing (Russia Today, 2013). Menanggapi permintaan dari Jepang, Rusia mengisyaratkan secara terbuka untuk membahas masalah teritorial dan komitmen untuk apa yang telah di bahas bersama Jepang dalam Deklarasi Soviet-Jepang tahun 1956. Menurut dokumen tersebut, penawaran Uni Soviet untuk ‘mentransfer’ kelompok Kepulauan Habomai dan Pulau Shikotan ke Jepang dan menandatangani perjanjian damai adalah sebuah wujud niat baik (Russia Today, 2013). Akan tetapi Amerika Serikat turut ikut dalam memberikan intervensi saran pada Jepang untuk tidak menerima syarat tersebut dan tetap berpegang teguh pada klaim kembalinya empat pulau, dan Rusia pun memilih untuk kembali menarik penawaran pembagian kepulauan tersebut. Sehingga Jepang merasa perlu untuk kembali membahas keputusan deklarasi 1956 seiring dengan rencana-rencana kerja sama yang kedepannya akan dilakukan oleh Jepang dan Russia (Togo, 2016).

Meskipun negosiasi-negosiasi yang dilakukan tak kunjung menemukan titik penyelesaian, hubungan Jepang dan Rusia di tahun 2014 mulai menghangat. Perbaikan hubungan tersebut memuncak pada upacara pembukaan Olimpiade Musim Dingin yang diadakan di Sochi, pada 7 Februari 2014, ditunjukkan dari sikap Putin menerima Abe dengan hangat. Tetapi, suasana membaik ini tak lama kembali mengalami penurunan, disebabkan oleh kerusuhan Kiev-Maidan pada akhir Februari, aneksasi Rusia atas Krimea, perang saudara di timur Ukraina, dan partisipasi Jepang dalam pemberian sanksi G7 terhadap Rusia. Empat fenomena tersebut menyebabkan adanya interupsi singkat terhadap upaya-upaya yang baru lahir untuk menyelesaikan masalah perjanjian damai dan kebijakan *Rapprochement*, meskipun pemberian sanksi tersebut masih dalam skala moderat. Russia telah mencapai titik ‘*enough was enough*’ yang disebabkan karena Krimea dan Ukraina selalu menempati posisi penting baik dalam sejarah Rusia maupun geopolitik (Togo, 2016). Bagi Russia, mendapatkan kembali Krimea dan memastikan *a buffer state in* Ukraina atau sedikitnya beberapa provinsi di daerah utara adalah masalah hidup dan mati, kehormatan, dan martabat. Tetapi, Jepang yang diharapkan mampu menyampaikan pandangan Rusia justru gagal memahami sama sekali, seperti negara-negara lainnya.

Dan sempat muncul keyakinan Rusia bahwa pemberian sanksi G7 terhadap Rusia adalah sebuah wujud subordinasi Jepang terhadap Amerika.

### Timeline Perkembangan Hubungan Jepang - Rusia tahun 2013 – 2016



### Upaya Perbaikan Hubungan Melalui Pemanfaatan Media Massa

Keteguhan atas kedua belah pihak terhadap klaimnya masing-masing serta masih tingginya tingkat skeptikal masyarakat di kedua negara ini membuat para pembentuk kebijakan senantiasa memutar otak agar upaya perbaikan hubungan dapat diwujudkan sebaik-baiknya, salah satunya adalah dengan memanfaatkan media massa. Pemanfaatan ini tidak lain karena tingkat konsumsi media di Jepang terhitung tinggi. Tak heran jika frekuensi artikel-artikel berita terkait perbaikan hubungan dan isu wilayah utara semakin meningkat tiap tahunnya, meski sempat mengalami penurunan di tahun 2015.

Tahun	NHK	Yahoo Japan News	Sankei
2013	224	35	459
2014	294	42	672
2015	98	18	203
2016	315	132	2000

Selain ulasan berita, pemerintah juga memanfaatkan media massa dengan cara lainnya yakni yang pertama adalah sebagai penunjang pendidikan. Melalui Dinas Pendidikannya, pemerintah Jepang mewajibkan adanya pengajaran terkait Wilayah Utara di setiap sekolah sejak sekolah dasar. Hal ini bertujuan untuk masyarakat utamanya dalam usia sekolah sudah tertanamkan rasa kepemilikan terhadap keempat pulau tersebut. Agar sistem pembelajaran dapat diimplementasikan dengan baik, pemerintah menggunakan media sebagai bahan ajar yang efektif yakni dengan media video atau film dokumenter, peta, foto, kronologi, dan lain sebagainya. Isi dari media-media tersebut dikhususkan membahas kisah tentang sejarah kepulauan saat Jepang masih menduduki kepulauan tersebut, pemikiran mengenai lingkungan, bangunan yang pernah Jepang bangun di sana, dan tanda-tanda atau identitas Jepang yang tersisa di Wilayah Utara (CAO, t.t). Kemudian yang kedua penyebaran pemahaman melalui majalah resmi pemerintah. Upaya penggunaan media sebagai sarana penyebar *awareness* terhadap *Rapprochement* Jepang juga diimplementasikan melalui dibentuknya majalah resmi pemerintah Jepang bernama “We Are Tomodachi”. We are Tomodachi adalah sebuah majalah *online* resmi yang memperkenalkan ketertarikan Jepang, hubungannya yang dalam dan banyak sisi dengan seluruh dunia yakni sebagai ‘teman Jepang’ sejak tahun 2013. Terdapat dua serial topik dalam majalah ini yakni “*Friends of Japan,*” yang fokus pada individu dari negara lain memainkan peran aktif di Jepang, dan

“*Japanese Individuals Contributing Worldwide*,” yang memperkenalkan relawan Jepang dan lainnya yang melayani dalam berbagai kapasitas di luar negeri (The Government of Japan, 2013). Sebagai negara yang tengah menjalin perbaikan hubungan dengan Jepang, Rusia sempat ditampilkan atau diulas di majalah tersebut pada edisi tahun 2016 dengan menampilkan serangkaian kerja sama dan aktivitas persahabatan kedua negara.

### **Kontrol Pemerintah Atas Media Massa terkait *Rapprochement***

Kontrol pemerintah terhadap media di Jepang secara fakta berhasil menurunkan kedudukan Jepang pada peringkat kebebasan pers global di tahun 2015-2016 (Asahi Japan Watch, 2015). Sejatinya kontrol media dimulai akibat ketidaksukaan terhadap kritik media sehingga terciptanya tindakan keras pada kebebasan media baik elektronik maupun cetak di bawah pemerintahan Abe. Di sisi lain, kontrol terhadap media juga diterapkan karena kapabilitas media dalam menyetir opini publik, mempengaruhi pembentukan kebijakan, menambah dukungan terhadap keputusan-keputusan dan langkah yang diambil oleh pemerintah melalui *media framing* secara positif, atau bahkan negatif. Kontrol yang pertama adalah kewajiban menggunakan terminologi ‘Wilayah Utara’ atau ‘Hoppo Ryodo Mondai’ bukan ‘Kuril’. Dibuktikan pada setiap pencarian berita dalam artikel berbahasa Jepang maupun artikel internasional berbahasa Inggris tidak ditemukan kata kunci ‘Kuril’.

Kontrol kedua adalah penyensoran pada konten media setiap sebelum diterbitkan. Mikihiro Tanaka, seorang profesor jurnalisme di Universitas Waseda Tokyo berargumen bahwa penekanan terhadap media adalah bagian dari strategi pemerintah. “Mereka (pemerintah) tahu betul bagaimana media akan bereaksi,” (Blair, 2016). Para jurnalis dan orang-orang yang berkecimpung di dunia media harus memiliki kemampuan untuk membaca suasana ketika ingin meliput dan mengangkat suatu topik menjadi sebuah berita yang akan disajikan kepada masyarakat. Wartawan seringkali mendapatkan tekanan tidak langsung dari pemerintah, tetapi melalui editor yang juga ditekan dari atasannya. (Blair, 2016). Kontrol ketiga adalah penggambaran citra Rusia secara koordinatif, . Maksud dari koordinatif ini adalah penggambaran yang terkoordinasi berdasarkan ketetapan pemerintah, sehingga senantiasa berubah-ubah bergantung pada bagaimana situasi dan kondisi hubungan Jepang terhadap Rusia. Apabila hubungan mereka sedang menghangat, maka pemberitaan akan senantiasa terfokus pada upaya-upaya Jepang membantu Rusia, melakukan kerja sama dan interaksi yang bersahabat, begitu pula sebaliknya, jika hubungan mereka menjadi dingin, maka ulasan berita akan cenderung kembali membahas dan menekankan kesalahan-kesalahan yang pernah dilakukan oleh Rusia, meski itu bertahun-tahun lalu lamanya.

### **Faktor Mudahnnya Kontrol atas Media**

Faktor yang pertama adalah pendanaan pemerintah pada media. Selama Perang Dunia II, NHK menjadi badan propaganda pemerintah, tetapi setelah Jepang menyerah, Amerika Serikat menetapkan arah untuk Penyiaran Jepang. Jepang menciptakan dewan lisensi yang mirip dengan *FCC* atau *Federal Communications Commission*, tetapi *operating board* mirip dengan BBC Inggris. (Krauss, 2016). Jepang juga memutuskan untuk mengizinkan kepemilikan siaran swasta. Sebagai akibatnya, Jepang saat ini memiliki sistem campuran dari media penyiaran yang dimiliki secara pribadi, dipegang oleh publik, dan bantuan sokongan dana dari Pemerintah. Pemerintah tidak dapat memveto program apa pun atau menuntut program apa pun ditayangkan, tetapi mereka masih bisa mengendalikannya dengan memberikan tekanan melalui atasan dari jurnalis dan direktur program tersebut. Kedua, adanya hubungan ‘pertemanan’ antara elit pemerintah dengan pemilik korporasi media. Seperti NHK, korporasi berita negeri yang dijalankan oleh Katsuto Momii, teman Perdana Menteri Shinzo Abe, menyatakan niat untuk lebih dekat dengan garis pemerintah. Pada pertemuan terbuka yang dihadiri oleh Kuroda Haruhiko, governorship of Bank of Japan, Dirjen Kabinet Biro Legislatif Komatsu Ichirō dan Shinzo Abe, Momii mengeluarkan pernyataan, “*NHK could not possibly say left when the government says right*” sebagai pidato pada konferensi pers tersebut (Sieg, 2015). Terlepas dari panggilan terus-menerus untuk segera mengundurkan diri dari dalam dan keluar NHK. Momii terus menjabat sebagai ketua korporasi, hingga muncul pandangan bersama bahwa NHK telah menjadi lebih dari sekedar propaganda media. Beralih pada Sankei, sejatinya tidak jauh berbeda dengan NHK. Dominasi korporasi-korporasi media raksasa di Jepang cenderung memiliki hubungan yang erat dengan pemerintah. Sankei dan Yomiuri Shimbun hingga saat ini mengabdikan diri menjadi ‘pemandu sorak’ bagi pemerintah (Krauss,

2016). Dengan NHK yang melekat dibawah kontrol dan Yomiuri dan Sankei sebagai ‘pitbulls’ yang setia, Pemerintah dapat memiliki banyak akses untuk membentuk pikiran publik melalui liputan media.

Faktor ketiga selain pendanaan dan kerjasama pemilik media dengan pemerintah, korporasi media menghargai kesetiaan institusi dan akses yang disediakan oleh pemerintah. Struktur itu menyulitkan jurnalis Jepang untuk menghadapi ancaman yang muncul (Simon, 2017). Dalam keadaan yang normal, outlet media yang retak akan bersatu ketika ‘diserang’ atau dalam artian ditekan oleh pihak lain (Simon, 2017). Tetapi itu tidak terjadi di Jepang, karena tekanan yang timbul dari pemerintahan konservatif perdana menteri Shinzo Abe hanya memperburuk persaingan yang ada antara media-media baik media publik seperti NHK hingga media dengan kepemilikan luar seperti Yahoo News.

“Media memang dalam beberapa tahun terakhir memainkan peran yang positif lebih dalam lagi... membuat orang-orang yang berkuasa ‘menggeliat’. Namun di era Abe, mereka mulai tertarik ke belakang lagi (menjadi instrumen yang digerakkan pemerintah, bukan sebaliknya).”  
 Jeffrey Kingston, Direktur Studi Asia, Temple University’s Japan Campus (Sieg, 2015).

Adanya kontrol pemerintah terhadap peran media memperkuat argumentasi pandangan Elitis dalam menjelaskan hubungan antara media, opini publik, dan perumusan kebijakan, yakni penguasaan pertaham media untuk menyalurkan aspirasi yang disampaikan pada publik merupakan perpanjangan aspirasi dari pemimpin di Jepang yang memiliki kepentingan tersendiri untuk dicapai yaitu mempermudah proses pembentukan kebijakan luar negeri terhadap Rusia. Uniknya, Jepang adalah negara demokrasi dengan kebebasan masyarakat untuk mengutarakan pendapat demi mempengaruhi suatu kebijakan domestik dan luar negeri. Tetapi sebagian besar media di Jepang tidak memiliki keberanian untuk melawan kontrol pemerintahan, hingga muncul permasalahan yang disebut sebagai *The Silencing Freedom of Press*.

### Pengaruh Pemanfaatan Media Massa dalam Perbaikan Hubungan

Pemerintah Jepang pada tahun 2014 hingga 2016 melakukan sebuah jajak pendapat terkait diplomasi yang ditargetkan kepada 3000 masyarakat Jepang di umur 20 tahun keatas dengan rata-rata respon 60% (The Government of Japan, 2016). Peninjauan ini telah maupun akan dilaksanakan setiap tahunnya sejak 1975 secara berkala, dengan tujuan untuk memperoleh informasi terkait kesadaran masyarakat mengenai diplomasi dan menggunakan data sebagai referensi di masa mendatang untuk langkah-langkah rencana atau tindakan yang dapat diambil dalam mencapai tujuan dari kebijakan yang akan dibentuk. Apa yang ditinjau pemerintah Jepang adalah yang pertama hubungan antara Jepang dan negara lainnya. kedua adalah perkembangan kerja sama Jepang dengan negara lain. Ketiga adalah *Japan’s role in the United Nation*. Keempat adalah Ekonomi eksternal. Kelima adalah perlindungan warga Jepang di luar negeri, serta terakhir adalah peran-peran yang harus dilaksanakan oleh Jepang. Beragam negara menjadi subyek dalam jajak pendapat ini diantaranya adalah Amerika Serikat, India, negara-negara Asia Timur, dan tentunya Rusia.

#### (2) Japan and Russia

##### A. Affinity towards Russia

Q1-2 Do you feel an affinity towards Russia? Please select one answer from the following.		
	October 2014	January 2016
• Feel affinity (subtotal)	20.1%	→ 17.4% (↓)
• Feel strong affinity	2.1%	→ 1.9%
• Feel some affinity	18.0%	→ 15.5% (↓)
• Do not feel affinity (subtotal)	76.4%	→ 79.3% (↑)
• Do not feel much affinity	46.0%	→ 45.8%
• Do not feel any affinity	30.4%	→ 33.5% (↑)

Sumber: Public Relations Office of Japan, 2016.

Gambar diatas menunjukkan jajak pendapat mengenai ada atau tidaknya rasa kedekatan secara emosional dan perasaan timbal-balik dengan Rusia. Pada tahun 2014, saat perencanaan untuk saling menjalin

pendekatan ulang dilaksanakan, sejumlah 20,1% dari total keseluruhan responden masyarakat Jepang yang merasakan adanya kedekatan dengan Rusia. Hal tersebut masih terbagi lagi menjadi dua, yakni merasakan kedekatan yang kuat atau tidak. Uniknya, dari 20% tersebut, hanya 2.1% saja yang merasakan kedekatan sangat kuat dengan Rusia. 76.4% lainnya secara total merasa tidak memiliki kedekatan, dengan rasio 4:3 antara yang sekedar tidak merasa ada kesamaan saja dengan yang merasa benar-benar tidak ada kesamaan sama sekali. Prosentase tersebut berubah saat memasuki tahun 2016, tepatnya satu tahun setelah aneksasi Krimea dan sempat padamnya hubungan Rusia – Jepang. Perubahan tersebut tidak begitu positif, karena prosentase masyarakat Jepang yang merasa tidak memiliki rasa persamaan nasib dengan Rusia justru bertambah lebih banyak dari tahun 2014 yakni naik hingga 79.3% secara total. Sedangkan masyarakat yang merasa memiliki rasa kedekatan dengan Rusia menurun kisaran 3% yakni menjadi 17.4% saja. Hal ini secara langsung dipengaruhi oleh serangkaian peristiwa yang berkaitan dengan dinamika hubungan Jepang – Rusia, serta keberhasilan *media framing* dalam membungkus berita yang disajikan kepada khalayak publik.

*Q2-2 Do you think that the current relations between Japan and Russia are, on the whole, good?  
Please select one answer from the following.*

	January 2016
• Good (subtotal)	21.8%
• Good	1.3%
• Quite good	20.5%
• Not good (subtotal)	71.0%
• Not really good	52.5%
• Not good	18.5%

*Sumber: Public Relations Office of Japan, 2016.*

Data-data di atas menguraikan serangkaian tindakan ‘saling mempengaruhi’ yang rumit antara media-publik-peristiwa dan pembuat keputusan kebijakan yakni media mempengaruhi opini publik; opini publik mempengaruhi media; opini publik mempengaruhi pengambil keputusan; pengambil keputusan mempengaruhi peristiwa’ dan keseluruhannya. Publik menjadi salah satu aktor penting karena kapabilitas publik untuk mengumpulkan dan menyimpan informasi serta menggunakannya untuk memformulasikan opini yang koheren bisa dikatakan tidak terpisahkan dari fungsi demokrasi (Russet & Oneal, 2001). Keterlibatan warga negara adalah suatu hal yang penting bagi kebijakan yang dipertimbangkan dengan baik dan hubungan internasional yang damai (Doyle, 1986). Reaksi rata-rata masyarakat terhadap hubungan luar negeri akan mencakup perasaan patriotism dalam mendukung tindakan kepresidenan yang akan diambil. Baik pemimpin Rusia dan juga Jepang tidak dapat mengabaikan semakin pentingnya peran opini publik domestik dalam pembentukan kebijakan luar negeri masing-masing.

**C. Future Development of Relations between Japan and Russia**

*Q3-2 Do you think that the future development of the relations between Japan and Russia is important for the two countries, and for Asia and the Pacific region? Please select one answer from the following.*

	November 2016	(ref.) January 2016
• Important (subtotal)	77.0%	76.0%
• Important	29.0%	28.7%
• Quite important	47.9%	47.3%
• Not important (subtotal)	18.3%	18.9%
• Not really important	14.8%	14.7%
• Not important	3.5%	4.2%

Gambar pada halaman sebelumnya membuktikan bahwa instrumentalisasi pemerintah atas media Jepang berhasil yakni menambahnya dukungan masyarakat pada perkembangan hubungan Jepang dan Rusia yang mempermudah proses jalannya pembentukan kebijakan Rapprochement maupun segala bentuk kerja sama

kedua negara ini. Dibuktikan dengan perbandingan pada tahun sebelum 2016, masyarakat Jepang banyak yang meragukan hubungan antara Jepang dan Rusia, dipenuhi dengan artikel bermuatan opini publik bahwa hubungan kedua negara ini tidak baik dan pasti akan berujung stagnansi saja, beralih pada memandang masalah ini menjadi penting saat memasuki tahun 2016.

### Kesimpulan

Sengketa Kepulauan Kuril atau Sengketa Wilayah Utara Jepang dan Rusia menjadi permasalahan inti yang kerap menghambat hubungan kedua negara tersebut, termasuk upaya pembentukan kebijakan *Rapprochement* yang akan diterapkan di tahun 2016. Sebagai negara demokrasi, opini publik dan media di Jepang menjadi salah satu faktor yang berpengaruh pada pembentukan kebijakan luar negeri. Karena media memiliki kemampuan untuk membentuk opini publik menjadi sebuah dukungan terhadap perencanaan kebijakan akan membuat kecenderungan kebijakan tersebut nantinya terimplementasikan dengan baik. Akan tetapi, permasalahan terjadi ketika jajak pendapat pada tahun 2008 menunjukkan hasil sebanyak 39% masyarakat Jepang tidak memahami makna dari Wilayah Utara. Padahal, pemerintah Jepang berharap kebijakan *Rapprochement* tersebut bisa secara bertahap membantu mereka memenangkan kembali kepemilikan atas kepulauan yang telah lama diklaim oleh Rusia.

Keinginan atas kembalinya keempat pulau yakni Etorofu, Kunashiri, Habomai, dan Shikotan ini ditalarbelakangi oleh *sense-of-belonging* para elit politik dan pihak-pihak nasionalis Jepang. Hal tersebut disebabkan karena kepulauan ini di masa lampau adalah bagian dari Jepang, dan keberhasilan Rusia atas klaim pada Wilayah Utara ini adalah sebuah pencorengan terhadap harga diri negara mereka. Selain itu, lapisan masyarakat yang memahami sengketa wilayah ini pun cenderung melabeli pihak Rusia sebagai pencuri, orang raksasa yang jahat dan sebagainya. Hal yang sama dirasakan oleh pihak Rusia. Mereka menganggap apabila memberikan kepulauan itu kembali pada Jepang berarti sama saja mereka menyerahkan kedaulatan dan pulau yang strategis bagi keamanan nasional mereka. Keteguhan kedua negara atas klaim masing-masing inilah yang menjadi batu sandungan tersendiri terhadap hubungan kedua negara. Oleh karena itu, kebijakan *Rapprochement* diupayakan oleh pemerintah Jepang agar dapat menemukan cara penyelesaian sengketa dan menghubungkan kembali dengan Rusia yang dapat menjadi mitra strategis Jepang dalam ranah ekonomi, keamanan, dan sosial di kawasan Asia-Pasifik.

Telah disebutkan dalam kerangka pemikiran bahwa *agenda setting* berpengaruh terhadap pembuatan kebijakan luar negeri, yakni menjelaskan bahwa media senantiasa mengandung tujuan atau agenda tertentu yang merepresentasikan prioritas isu serta efek yang diperkirakan akan muncul setelah dilakukannya publikasi media. Untuk memudahkan analisis, digunakan lima penyaring penentu berita yang sesuai untuk dipublikasikan. Kelima penyaring tersebut adalah: (1) konsentrasi kepemilikan; (2) iklan; (3) ketergantungan media pada informasi dan dana pemerintah; (4) *flak* atau respon negatif terhadap media; dan (5) ideologi media.

Adanya kekuasaan pemerintah pada sebagian besar media di Jepang mempermudah kontrol pemerintah Jepang terhadap media di sana. Fakta tersebut sesuai dengan faktor konsentrasi kepemilikan dalam penyaring penentu berita. Kedua, sebagaimana yang telah disebutkan pada bab sebelumnya, segala kegiatan yang berkaitan dengan topik Wilayah Utara seperti kampanye, penelitian, interaksi, dan segala macamnya akan mendapatkan dana yang besar dari pemerintah. Fakta tersebut sesuai dengan faktor ketergantungan media pada informasi dan dana pemerintah. Ketiga, media di Jepang cenderung memilih untuk membuat ulasan berita yang sesuai dengan kemauan pemerintah karena mereka takut akan adanya pendiskreditan institusinya oleh pemerintah. Fakta inilah yang sesuai dengan faktor *flak*. Bentuk nyata penerapan teori agenda-setting pada peran media dalam pembentukan kebijakan *Rapprochement* terimplementasikan dari ulasan berita di Jepang yang ditalarbelakangi oleh tujuan tertentu yang merepresentasikan prioritas isu Wilayah Utara dan Perbaikan Hubungan Jepang – Rusia. Hal ini diwujudkan dengan seringnya permasalahan terkait dijadikan *headline* berita.

Terbuktinya kebenaran pernyataan tesis dalam penelitian ini menunjukkan bahwa pengaruh media muncul pada adanya kekuatan media atas opini publik dengan pemberitaan atas isu-isu yang berkaitan dengan permasalahan politik luar negeri. Kuasa media dalam mengangkat opini publik inilah yang menjadi faktor media berpengaruh terhadap politik luar negeri. Dengan adanya kapabilitas media di Jepang dalam berpengaruh pada baik politik luar negeri dan mengangkat opini publik serta diiringi dengan tingkat



konsumsi media yang tinggi dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Jepang. Peran media massa terletak pada menggiring dan merubah opini publik dalam memaknai isu sengketa wilayah dan perbaikan hubungan dengan Rusia. Namun, keberhasilan pencapaian kebijakan *Rapprochement* ini tidak sepenuhnya karena pengaruh media, tetapi lebih pada strategi pemerintah dalam memanfaatkan kapabilitas media massa tersebut.

### Daftar Pustaka

- Blair, Gavin. 2016. "Biased Reports'? Japanese media feel new chill from government," dalam *The Christian Science Monitor*, <https://www.csmonitor.com/World/Asia-Pacific/2016/0217/Biased-reports-Japanese-media-feel-new-chill-from-government>. diakses pada 28 April 2018.
- Cabinet Office Government of Japan. t.t. "Chōsa zentai o fumaete no pointo" [poin berdasarkan seluruh survey]. [http://www8.cao.go.jp/hoppo/shiryu/h27pdf/27arikatachousa\\_p105\\_108.pdf](http://www8.cao.go.jp/hoppo/shiryu/h27pdf/27arikatachousa_p105_108.pdf). diakses pada 28 April 2018.
- Hara, Kimie. *50 Years from San Fransisco: Re-Examining the Peace Treaty and Japan's Territorial Problems*. Pacific Affairs : Japan. 2001, hlm. 361.
- Krauss, Ellis S. 2016. "*NHK: The Changing and Unchanged Politics of Semi-Independence*". dalam *Press Freedom in Contemporary Japan*. NY : Routledge. ISBN 9781138647039
- Russia Today. 2013. "A new page' : Russia, Japan hold first 2+2 talks, aim to boost military cooperation", <https://www.rt.com/news/russia-japan-first-talks-134/>, diakses pada 11 Januari 2018.
- Sieg, Linda. *Journalist in Japan Say There is Growing Pressure to Self-Censor*. Huffington Post. [https://www.huffingtonpost.com/2015/02/24/japanese-media-self-censo\\_n\\_6741558.html](https://www.huffingtonpost.com/2015/02/24/japanese-media-self-censo_n_6741558.html). diakses pada 1 Mei 2018.
- Simon, Joel. *Will the Japanese Media Stand Up for Press Freedom?*. Columbia Journalism Review. <https://www.cjr.org/opinion/japanese-media-shinzo-abe.php>. diakses 1 Mei 2018.
- Stephen Foye, "The Struggle Over Russia's Kuril Islands Policy," *RFE/RL Research Report*, Vol. 1, No. 36 (11 September 1992), p. 35.
- Streltsov, Dmitry. 2016 "Russo-Japanese Relations: A Skeptical View," dalam *Russia and Japan Looking Together into the Future*, Vladivostok Far Eastern Federal University: Russia, 2016, hlm. 29
- Streltsov, Dmitry. 2016. "Russo-Japanese Relations: A Skeptical View", dalam *Russia and Japan Looking Together into the Future*. hlm. 24-31.

