

Upaya Pemerintah Jepang Dalam Perelokasian Pangkalan Militer Amerika Serikat Di Okinawa

Frisca Alexandra

Alumni Ilmu Hubungan Internasional Universitas Mulawarman

Abstract:

Japanese government efforts to relocate the US military base in Okinawa have been started since 1996, through a poll in which 90% of the people in Okinawa want the US military base to relocate from Okinawa. It is not out of the loss felt by the people of Okinawa. The negative impact from the presence of the military base perceived by the people of Okinawa including health problems, crimes and also economic problems. Various cities located not far from the Okinawa region have been try to be an alternative location to relocate the military base. But it often get hard protests by the Japanese public until finally in 2009, both sides agreed to relocate some facilities of the US military base from Okinawa to Guam.

Keywords: *Military base, Okinawa, Negotiation*

Abstrak:

Upaya pemerintah Jepang dalam merelokasi pangkalan militer Amerika di Okinawa telah dimulai sejak tahun 1996, melalui sebuah jajak pendapat dimana 90% masyarakat Okinawa menginginkan perelokasian pangkalan militer Amerika di Okinawa, hal ini tidak terlepas dari berbagai kerugian yang dirasakan oleh warga Okinawa. Dampak negatif dari keberadaan pangkalan militer Okinawa yang dirasakan warga masyarakat antara lain meliputi masalah kesehatan, kriminalitas hingga masalah dibidang ekonomi. Berbagai kota yang berada tidak jauh dari wilayah Okinawa coba dijadikan sebagai alternatif lokasi relokasi pangkalan militer namun hal ini kerap mendapatkan protes keras dari masyarakat Jepang hingga akhirnya ditahun 2009, kedua belah pihak sepakat untuk memindahkan sebagian fasilitas pangkalan militer Amerika dari Okinawa ke Guam

Kata Kunci : *Pangkalan Militer, Okinawa, Proses Negosiasi*

Perfektur Okinawa adalah perfektur yang terletak di bagian paling selatan Jepang. Perfektur ini terdiri dari ratusan pulau yang disebut dengan Kepulauan Ryukyu. Pulau Okinawa sendiri adalah pulau terbesar di Kepulauan Ryukyu. Pulau ini luasnya 1.201,03 km per segi dan jaraknya kira-kira 640 km sebelah selatan pulau-pulau utama di Jepang. Kondisi alam Okinawa sebagian besar terdiri dari batu karang dan memiliki pantai yang terindah di Jepang, dengan iklim sub-tropis yang hangat dan kondisi alam yang mengagumkan, Okinawa menjadi tempat yang paling tepat untuk dijadikan lokasi pariwisata yang eksotis (www.pref.okinawa.jp, diakses pada tanggal 9 Agustus 2014).

Peta 1
Okinawa



Sumber: www.ecoi.net

Semasa Perang Dunia II, Okinawa menjadi tempat terjadinya pertempuran darat secara besar-besaran. Pada akhir Perang Dunia II, tentara Amerika Serikat merebut Pulau Okinawa dalam sebuah pertempuran yang dikenal dengan nama *Iron Storm* atau badai besi. Pulau ini lalu dijadikan sebagai pangkalan militer Amerika untuk rencana invasi ke Jepang. Pertempuran ini terjadi selama 80 hari sejak Maret 1945, dimana sekitar 90.000 tentara Angkatan Darat Kekaisaran Jepang dan 10.000 lebih tentara Amerika menjadi korban jiwa sementara 42.000 lebih rakyat sipil turut menjadi korban dalam pertempuran ini. Selama pendudukan Amerika di Jepang, Amerika menguasai Pulau Okinawa serta Kepulauan Ryukyu dan pulau-pulau kecil lainnya.

Pada masa itu, Amerika mengambil lahan-lahan pertanian dan rumah-rumah penduduk untuk diubah menjadi basis-basis militer Amerika. Kependudukan Amerika di Okinawa berakhir pada tahun 1952 dengan ditandatanganinya

Perjanjian Perdamaian San Francisco ditambah dengan Pakta Pertahanan Bilateral yang juga ditandatangani ditahun yang sama dan diperbaharui ditahun 1960 (www.suamamerdeka.com, diakses pada tanggal 9 Agustus 2014). Pakta ini mencantumkan konsultasi bersama antara Amerika dan Jepang jika keamanan Jepang terancam. Berdasarkan Pakta ini Amerika memiliki hak untuk mempertahankan kekuatan darat, laut dan udaranya di Jepang. Kekuatan itu dapat dipergunakan untuk mempertahankan perdamaian dan keamanan di Timur Jauh tanpa konsultasi terlebih dahulu.

Jika kondisi keamanan Jepang terancam, maka pemerintah Amerika akan berkonsultasi terlebih dahulu dengan pemerintah Jepang dan setelahnya Amerika dapat melakukan tindakan untuk mempertahankan Jepang dari serangan bersenjata oleh pihak luar. Pakta ini mendorong Jepang untuk mempersenjatai diri kembali yang diperlukan bagi pertahanan dan berusaha untuk mendorong kerjasama diantara kedua negara dalam mencapai tujuan tersebut. Maka Jepang pun membentuk Pasukan Bela Diri atau *Self Defense Forces* yang hanya dapat berfungsi untuk mempertahankan diri apabila diserang oleh pihak luar dan tidak boleh menyerang atau melawan negara lain. Dengan disepakatinya Pakta Pertahanan Bilateral tersebut maka secara otomatis, Jepang berada dibawah payung keamanan Amerika Serikat. Jepang pun diharuskan untuk menyerahkan sebagian wilayahnya untuk dijadikan basis militer Amerika dan Kepulauan Okinawa dipilih karena dipandang sebagai wilayah yang paling strategis oleh Amerika sebagai basis pertahanan untuk menghadapi serangan komunis di wilayah Timur Jauh serta untuk mengawasi Perang Korea yang kala itu sedang berkecamuk. Ditahun 1960 dan 1970, karena letaknya yang dekat dengan wilayah Asia Tenggara maka Okinawa dijadikan sebagai pos terdepan oleh Amerika Serikat dalam menghadapi Perang Vietnam.

Dimasa sekarang, Okinawa tetap dianggap strategis karena letaknya yang dekat dengan Cina, Taiwan, Korea Utara serta basis terdepan menuju Timur Tengah. Salah seorang pejabat senior Pentagon mengatakan bahwa Okinawa adalah kapal induk yang tidak akan pernah tenggelam dan pasukan di Okinawa adalah satu-satunya pasukan yang berada didarat antara Hawaii dan India, yang dapat dengan cepat dikirim apabila dibutuhkan selain itu Amerika tidak dapat memenuhi kewajibannya dalam Perjanjian untuk mempertahankan Jepang, tidak dapat menjawab krisis kemanusiaan dan bencana alam serta tidak dapat memenuhi komitmen untuk perdamaian dan stabilitas kawasan tanpa menempatkan pasukannya di Jepang.

Bagi Amerika, keberadaan pangkalan militernya di Okinawa sangatlah penting karena dengan begitu Amerika dapat memastikan kontrol atas kawasan Asia Timur dan dapat menghentikan berbagai bentuk ancaman terhadap

kepentingan Amerika dikawasan tersebut. Sementara bagi Jepang sendiri sejak tahun 1945, Okinawa telah dianggap sebagai minor island atau daerah yang dianggap sebagai minoritas atau berbeda bagi Jepang, sehingga Jepang pun menyetujui ketika Amerika meminta Okinawa sebagai wilayah untuk ditempatkannya basis militer mereka.

Pangkalan militer Amerika di Okinawa sendiri terdiri dari pangkalan untuk Angkatan Udara Amerika Serikat lengkap dengan landasan pacunya serta Korps. Marinir Amerika Serikat. Sementara fasilitas untuk para prajurit militer Amerika yang berada di Okinawa sendiri antara lain meliputi lapangan golf, lapangan *football* hingga *shopping mall* raksasa lengkap dengan gerai Starbucks.

Biaya untuk menyokong fasilitas pangkalan militer tersebut tidaklah kecil, pemerintah Jepang mengeluarkan biaya hingga US \$ 2 Milyar pertahunnya untuk membiayai operasional pangkalan militer tersebut. Selain itu menurut *US Forces Japan Okinawa Area Field Office* pada Januari 2005, pemerintah Jepang bertanggung jawab atas 70 % dari total pengeluaran pangkalan militer Amerika di Okinawa.

Kehadiran pangkalan militer Amerika disatu sisi berpengaruh bagi perekonomian masyarakat Okinawa karena ada banyak warga Okinawa yang bekerja di pangkalan militer tersebut, baik sebagai staf administrasi, *public relations*, tenaga pemelihara militer serta penyedia berbagai macam servis dan jasa bagi para personil militer Amerika. Selain itu, militer Amerika juga membayarkan uang sewa kepada 33.309 pemilik lahan tempat didirikannya pangkalan militer Amerika (www.okinawaperfecture.com, diakses pada tanggal 9 Agustus 2014). Namun disisi lain, ada begitu banyak kerugian atau dampak negatif dari keberadaan pangkalan militer Amerika di Okinawa.

Dampak negatif ini, meliputi dampak dibidang sosial dan juga ekonomi. Dibidang ekonomi, keberadaan pangkalan militer Amerika di Okinawa telah menghilangkan mata pencaharian utama penduduk setempat. Dahulu, masyarakat Okinawa bermata pencaharian sebagai petani, namun dengan adanya pangkalan militer Amerika yang mengambil lahan pertanian mereka untuk kemudian dibangun sebagai basis militer telah menyebabkan perubahan signifikan terhadap perekonomian masyarakat Okinawa. Masyarakat Okinawa tidak hanya kehilangan sumber mata pencaharian utama mereka tetapi juga menjadi tergantung dengan keberadaan pangkalan militer Amerika. Hingga tahun 2005, tercatat ada sekitar 8.928 warga Okinawa yang bekerja di pangkalan militer Amerika.

Pada tahun 2005, Gubernur Okinawa saat itu Keiichi Inamine mengatakan bahwa Okinawa tertinggal dari segi ekonomi bila dibandingkan dengan prefektur lain di Jepang, hal ini dikarenakan 75 % fasilitas militer Amerika berada di Okinawa. Kondisi ini, selain merusak tata ruang kota juga berdampak pada kendala dalam pembangunan kawasan urban maupun perkembangan industri. Padahal dengan adanya sarana industri yang baik maka akan berdampak positif pada peningkatan ekonomi masyarakat Okinawa dan sedikit demi sedikit dapat tercipta kehidupan ekonomi Okinawa yang mandiri dan berkesinambungan.

Saat ini perekonomian Okinawa dipengaruhi oleh tiga sektor pendapatan yang dikenal dengan 3K yaitu *Kichi* (basis militer), *Koukyou Kouji* (proyek pekerjaan umum) dan *Kankou* (industri turisme). Pemerintah Jepang melakukan program subsidi untuk memajukan perekonomian Okinawa melalui proyek pekerjaan umum. Program ini dibuat dengan tujuan untuk menjadikan Okinawa sebagai kota yang modern namun hal ini menemui hambatan karena wilayah yang dianggap potensial untuk dijadikan lahan industri justru terganggu karena adanya pangkalan militer Amerika. Kini proyek pekerjaan umum yang menjadi salah satu sektor pendapatan masyarakat Okinawa justru dimanfaatkan untuk pengembangan eksistensi pangkalan militer Amerika.

Satu-satunya sektor pendapatan masyarakat Okinawa yang mengalami peningkatan positif tiap tahunnya berasal dari industri pariwisata. Okinawa sendiri dikenal sebagai pulau tujuan wisata yang eksotis favorit masyarakat Jepang. Kondisi ini dimanfaatkan dengan baik oleh pemerintah Jepang yang berkomitmen untuk mengembangkan pariwisata Okinawa, salah satunya dengan cara mengajak para investor untuk menanamkan modalnya pada industri pariwisata di Okinawa.

Meskipun industri pariwisata di Okinawa terus mengalami perkembangan positif akan tetapi berdasarkan data yang dikeluarkan oleh *Departement of National Accounts, Economic and Social Research Institute Japan* hingga tahun 2004, Okinawa masih tercatat sebagai prefektur termiskin di Jepang serta berada di urutan terendah dalam hal pendapatan prefektur per kapita, dibanding dengan urutan tertinggi yakni Tokyo yang mencapai 52.772 dollar per tahun sementara Okinawa hanya mencapai 23.000 dollar per tahun. Rata-rata pengangguran di Okinawa juga yang tertinggi di Jepang, yaitu sekitar 7,4 % dari total jumlah penduduk Okinawa. Pada tahun 2008, angka ini meningkat hampir dua kali lebih banyak (www.pref.okinawa.jp, diakses pada tanggal 9 Agustus 2014).

Selain dibidang ekonomi, dampak negatif keberadaan pangkalan militer Amerika juga dirasakan dalam bidang sosial. Serangkaian kasus kriminalitas

yang dilakukan oleh militer Amerika tercatat mencapai lebih dari 5000 kasus sejak tahun 1972. Kejahatan yang paling sering terjadi adalah kejahatan seksual yang dilakukan oleh personil militer Amerika. Masalah kesehatan juga dirasakan oleh masyarakat Okinawa yang diakibatkan dari penumpukan limbah uranium hingga pencemaran *hexavalent chromium* disitus bekas penyimpanan amunisi (www.indonesianvoices.com, diakses pada tanggal 9 Agustus 2014).

Selain itu adapula masalah kontrol lalu lintas udara dimana penggunaan wilayah udara di Okinawa dikontrol oleh militer Amerika Serikat. Penerbangan komersil yang memasuki bandar udara Naha harus meminta izin dari pangkalan udara Kadena milik Amerika Serikat. Selain itu, pesawat-pesawat komersil Jepang harus menurunkan ketinggian terbangnya pada level 300 meter karena harus memberikan prioritas pada pesawat-pesawat militer Amerika yang mendarat maupun lepas landas di Pangkalan udara Kadena.

Terakhir adalah masalah pembelaan terhadap prajurit yang dituangkan dalam perjanjian *Status of Forces Agreement (SOFA)*, yang mana berdasarkan perjanjian ini Amerika memiliki kekuatan hukum untuk melakukan pembelaan terhadap parjuritnya yang bermasalah dengan pelanggaran kejahatan maupun kecelakaan lalu lintas. Dengan adanya SOFA maka hampir tidak ada satu pun pengadilan yang pernah digelar terhadap oknum prajurit Amerika yang melakukan pelanggaran hukum.

Adanya berbagai dampak negatif yang dirasakan oleh masyarakat Okinawa yang didukung oleh LSM Anti Perang yang menolak keberadaan pangkalan militer Amerika di Okinawa membuat pemerintah Jepang, khususnya Yukio Hatoyama berupaya untuk merelokasi pangkalan militer Amerika Serikat di Okinawa.

Untuk menjelaskan upaya pemerintah Jepang tersebut, penulis menggunakan konsep negosiasi. Negosiasi merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan dari diplomasi. Kesepakatan bilateral maupun multilateral, kerjasama, aliansi, pemberian bantuan, perang maupun damai merupakan produk dari negosiasi (Sukawarsini Djelantik, 2008:39). Tujuan dasar dari negosiasi adalah perdamaian dan pencapaian kesepakatan yang menguntungkan kedua belah pihak. Secara garis besar ada tiga variabel yang mempengaruhi berhasil atau tidaknya proses negosiasi yakni, variabel setting atau lingkungan negosiasi, variabel yang berkaitan dengan kemampuan negosiator serta variabel kontingen (R.P Barston, 1996:87).

Pangkalan militer Amerika telah lama berada di Okinawa, untuk merelokasinya tentu bukanlah hal yang mudah. Apalagi, mengingat Amerika masih

menganggap Okinawa sebagai lokasi yang strategis serta militer Jepang yang hanya memiliki pasukan bela diri. Kedua belah pihak tentu menginginkan proses negosiasi dapat menghasilkan kesepakatan yang menguntungkan bagi mereka. Namun tiga variabel dalam proses negosiasi dapat membantu analisa penulis untuk melihat faktor yang menjadi penghambat maupun pendukung dalam keberhasilan proses negosiasi relokasi pangkalan militer Amerika di Okinawa.

Upaya Pemerintah Jepang dalam Melakukan Perelokasian Pangkalan Militer Amerika di Okinawa

Secara empirik, keberadaan pangkalan militer Amerika di Okinawa yang dibangun dikawasan pemukiman padat penduduk telah banyak memberikan pengaruh negatif bagi masyarakat sekitar. Berbagai dampak negatif yang telah lama dirasakan warga Okinawa inilah yang memicu serangkaian protes yang dilakukan warga untuk menuntut ditutupnya pangkalan militer Amerika di Okinawa. Hal ini didukung pula oleh sebuah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) *Stop The War Coalitions* yang berasal dari Amerika Serikat.

Negosiasi antara pemerintah Amerika dan juga Jepang, terkait pangkalan militer di Okinawa sendiri telah dimulai sejak tahun 1996. Dimana pada saat itu diadakan jajak pendapat mengenai peninjauan kembali *Status of Force Agreement* (SOFA) dan pengurangan serta pengaturan kembali pangkalan militer Amerika di Okinawa. Jajak pendapat ini diikuti hampir 60 % penduduk Okinawa dan menghasilkan sebanyak 91,26 % warga Okinawa yang menyetujui seluruh tuntutan terkait pangkalan militer Amerika di Okinawa dan warga Okinawa juga setuju untuk dilakukan relokasi pangkalan militer secara bertahap sebelum tahun 2015, relokasi ini dilakukan dengan harapan agar masyarakat Okinawa dapat terbebas dari pangkalan militer Amerika.

Pada tanggal 2 Desember 1996, Perdana Menteri Jepang saat itu, Ryutaro Hashimoto melakukan pertemuan dengan Menteri Luar Negeri Amerika Serikat, Warren Christopher. Pertemuan ini dilakukan untuk menindaklanjuti hasil jajak pendapat yang dilakukan dengan warga Okinawa terkait pangkalan militer Amerika di Okinawa. Pemerintah Jepang melalui Perdana Menteri-nya kembali menegaskan bahwa pihaknya menginginkan perelokasian pangkalan militer Amerika dapat segera dilakukan dan harus sudah selesai sebelum tahun 2014. Pemerintah Amerika pada saat itu menyetujui rencana perelokasian pangkalan militer-nya di Okinawa dan berkomitmen untuk merelokasi pangkalan militer tersebut ketempat yang tidak jauh dari Okinawa, hal ini karena Amerika masih menganggap Okinawa sebagai tempat yang strategis. Pertemuan ini kemudian membuahkan kesepakatan yang dituangkan dalam sebuah perjanjian, dimana isi dari perjanjian tersebut antara lain, Amerika diwajibkan untuk mengembalikan 21 % dari total wilayah militernya kepada

Jepang namun hingga tahun 2006, pengembalian wilayah ini belum terealisasi (www.japantimes.co.jp, diakses pada tanggal 9 Agustus 2014). Setelah disepakatinya perjanjian ditahun 1996, praktis tidak ada lagi upaya negosiasi lebih lanjut antara kedua negara terkait relokasi pangkalan militer Amerika di Okinawa. Hingga pada tahun 2005, saat Jepang dipimpin oleh Perdana Menteri baru yakni Yukio Hatoyama, yang dalam janji politiknya turut mengagendakan relokasi pangkalan militer Amerika Serikat, barulah isu relokasi pangkalan militer Amerika menjadi hangat kembali dan proses negosiasi pun kembali dilakukan.

Hatoyama tidak memerlukan waktu lama, ia segera melakukan pertemuan dengan Menteri Luar Negeri Amerika, Condoleeza Rice dalam upayanya untuk menindaklanjuti tuntutan warga Okinawa yang tertunda sejak perjanjian tahun 1996. Negosiasi ini dilakukan di Washington D.C, dan menghasilkan kesepakatan diantara kedua belah pihak untuk merelokasi pangkalan militer Amerika di Okinawa ke kawasan pantai yang jarang penduduk yakni kota Ginowan di Okinawa.

Setelah Perdana Menteri Hatoyama mengumumkan hasil negosiasi ini sontak pihak-pihak yang memang kontra dengan keberadaan pangkalan militer Amerika di Okinawa segera melakukan protes dan melancarkan kecaman menolak hasil negosiasi tersebut. Mereka tetap menginginkan pangkalan militer tersebut keluar dari wilayah Okinawa.

Pada tanggal 25 April 2006, Asisten Sekretaris Negara Amerika untuk urusan Asia Timur, Kurt Campbell mengatakan bahwa tim negosiasi Jepang dan Amerika kembali mengadakan pertemuan di Washington D.C untuk mendiskusikan lebih lanjut terkait rencana relokasi pangkalan militer Amerika di Okinawa setelah hasil negosiasi sebelumnya ditolak keras oleh masyarakat Okinawa. Kali ini, kedua belah pihak sepakat untuk memindahkan pangkalan militer tersebut ke Kota Nago dikawasan Henoko yang berada disebelah utara Okinawa.

Kota Nago sendiri merupakan rumah bagi ikan-ikan laut tropis dan juga mamalia langka seperti dugong. Rencana relokasi pangkalan militer Amerika ke Nago sendiri menimbulkan kekhawatiran bagi Walikota Nago, terutama saat pemerintah Jepang dan Amerika sepakat untuk memulai pembangunan landasan pacu yang rencananya akan dibangun dipinggir kota Nago. Walikota Nago khawatir pembangunan landasan pacu tersebut akan merusak terumbu karang yang menjadi situs pariwisata di Nago. Walikota Nago beserta masyarakat Nago pun memprotes keras hal ini hingga akhirnya rencana pembangunan landasan pacu sekaligus relokasi pangkalan militer di Okinawa kembali gagal.

Setelah kembali gagal, kedua belah pihak mengadakan pertemuan kembali, kali ini pertemuan tersebut dilakukan di Tokyo. Kedatangan tim negosiasi Amerika disambut dengan aksi demonstrasi yang dilakukan oleh LSM *Stop The War Coalitions*, namun aksi tersebut tidak menghambat jalannya proses negosiasi. Kali ini kedua belah pihak sepakat untuk merelokasi pangkalan militer Amerika di Okinawa ke Pulau Tokushima yang letaknya 2.000 KM dari pulau Okinawa. Pulau Tokushima dianggap sebagai tempat yang strategis karena letak geografisnya yang serupa dengan Okinawa. Akan tetapi warga dan politisi lokal segera menolak keras rencana ini dengan alasan mereka tidak ingin prefektur mereka menjadi seperti Okinawa yang banyak mengalami kerugian serta menjadi prefektur termiskin di Jepang. Tahun 2009, proses negosiasi kembali dilakukan oleh Perdana Menteri Jepang dengan Menteri Luar Negeri Amerika kala itu, Hillary Clinton. Kedua belah pihak dalam pertemuan ini berhasil menandatangani *Guam Treaty* yang berisi:

- a) Pemandahan 8000 personil Amerika beserta 9000 anggota keluarganya ke Pulau Guam, Pasifik.
- b) Pemandahan stasiun udara Futenma di Ginowan ke Nago, tepatnya di Camp Schwab. Proses pemandahan ini akan dilakukan hingga 2014.

Butir kedua dalam *Guam Treaty*, masih merupakan repetisi dari perjanjian di tahun 2006. Butir ini mendapatkan serangkaian kecaman dan protes dari masyarakat hingga politisi lokal kota Nago. Mereka menuntut pemandahan total pangkalan militer Amerika ke Guam. Pulau Guam sendiri dianggap sebagai salah satu territorial Amerika yang paling dekat dengan garis tanggal internasional selain itu di Pulau Guam sendiri juga telah berdiri pangkalan militer Amerika. Di awal tahun 2010, Washington D.C mengatakan bahwa proses relokasi pangkalan militer Amerika dari Okinawa ke Guam yang ditargetkan selesai pada tahun 2014 akan mengalami penundaan, dikarenakan infrastruktur, sumber daya di Pulau Guam hingga keterbatasan logistik yang tidak memungkinkan terealisasinya rencana sesuai dengan isi *Guam Treaty*. Pemandahan 8.000 lebih marinir Amerika dari Okinawa ke Guam diperkirakan akan menghabiskan biaya hingga 15 miliar dollar Amerika dan Jepang telah setuju untuk memberi Washington 2.8 miliar dollar Amerika untuk biaya transfer. Namun hingga Februari 2012 lalu, pemerintah Amerika telah memindahkan 47.000 personil militernya dari Okinawa ke Guam, hal ini merupakan implementasi dari *Guam Treaty*.

Faktor Pendukung dan Penghambat Upaya Perelokasian Pangkalan Militer Amerika Serikat di Okinawa

Proses negosiasi antara pemerintah Jepang dan juga Amerika terkait upaya perelokasian pangkalan militer di Okinawa berlangsung alot. Meskipun berkali-kali kedua belah pihak berupaya untuk mencapai *win-win solution* akan tetapi

tidak dapat dipungkiri bahwa *bargaining positions* Amerika jauh lebih kuat dibandingkan pemerintah Jepang. Hal ini terlihat dari beberapa kali, hasil negosiasi yang menyepakati perelokasian pangkalan militer tidak jauh dari Okinawa. Kondisi ini menempatkan pemerintah Jepang dalam posisi yang dilematis antara memenuhi aspirasi rakyat Okinawa dan juga keinginan untuk mencapai *win-win solution* dengan Amerika. Proses negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Jepang tersebut tentu saja dipengaruhi oleh faktor pendukung dan juga penghambat yang datang dari lingkungan eksternal maupun internal. Dalam konsep negosiasi disebutkan bahwa ada tiga variabel yang dapat menjadi penentu keberhasilan suatu proses negosiasi, variabel tersebut antara lain: variabel setting, variabel lingkungan serta variabel kontingen.

Faktor Pendukung

a. Jumlah dukungan dalam negeri

Kerugian yang dirasakan oleh masyarakat Okinawa sebagai dampak dari keberadaan pangkalan militer Amerika telah berlangsung lama. Dari hasil jajak pendapat ditahun 1996 saja dapat terlihat bahwa lebih dari 90 % masyarakat Okinawa menginginkan pangkalan militer Amerika segera direlokasi. Bukan hanya warga Okinawa yang menolak keberadaan pangkalan militer tersebut, warga Jepang diwilayah lain pun turut menolak keberadaan pangkalan militer Amerika, hal ini terlihat saat beberapa hasil negosiasi yang menyepakati perelokasian pangkalan militer Amerika ke wilayah lain di Jepang, yang kemudian segera mendapatkan protes keras dari masyarakat Jepang. Namun dikalangan pemerintah Jepang sendiri saat ini terbagi kedalam dua kubu dalam menyikapi isu ini, yakni kubu konservatif yang cenderung mendukung keberadaan pangkalan militer Amerika serta kubu reformis yang menentang keras keberadaan pangkalan militer Amerika di Okinawa. Kubu reformis bersepakat dengan masyarakat Okinawa bahwa pangkalan militer Amerika di Okinawa harus segera direlokasi karena telah memberikan banyak kerugian bagi masyarakat sekitar (www.internationalkompas.com, diakses pada tanggal 9 Agustus 2014).

b. Dukungan internasional

Tekanan internasional yang diberikan kepada pemerintah Jepang datang dari sebuah lembaga swadaya masyarakat (LSM) *Stop The War Coalitions* atau yang lebih dikenal sebagai LSM Anti Perang. LSM ini berbasis hampir diseluruh negara-negara barat, salah satunya di Amerika dan basis LSM Anti Perang di Amerika inilah yang paling lantang menyuarakan dukungannya terhadap masyarakat Okinawa. LSM ini bertujuan untuk menolak kegiatan perang dimana saja serta mengharapkan penutupan pangkalan militer Amerika karena kebijakan untuk berperang dianggap sudah tidak relevan lagi dimasa sekarang ini. Menurut Brian Becker, yang merupakan salah seorang aktivis dari LSM ini

mengatakan bahwa Jepang mungkin adalah negara yang kalah dalam Perang Dunia II akan tetapi tidak relevan lagi jika tetap menjadikan Jepang sebagai negara terjajah dengan mempertahankan pangkalan militer Amerika di Okinawa (www.indonesianvoices.com, diakses pada tanggal 9 Agustus 2014). Becker juga menambahkan bahwa saat ini, LSM Anti Perang turut terlibat aktif dalam serangkaian aksi protes terhadap Undang-Undang Amerika yang berlaku saat ini agar diterapkannya penghentian perang serta berupaya untuk mengedepankan diplomasi yang adil dan tidak terjebak dalam rasisme yang sempit. Karena alasan itulah, LSM ini aktif membantu warga Okinawa menyuarakan aspirasi mereka namun dengan hasil perjanjian Guam yang dianggap kurang memuaskan karena hanya menghasilkan perelokasian sebagian pangkalan militer Amerika dari Okinawa ke Guam, LSM ini kembali aktif membantu masyarakat Okinawa menuntut pengunduran diri Yukio Hatoyama yang dianggap gagal dalam upayanya merelokasi pangkalan militer Amerika.

c. Kemampuan militer dalam negeri

Pasca kekalahannya dalam Perang Dunia II, Jepang bangkit dengan meningkatkan kekuatan ekonomi dan industrinya. GNP Jepang telah tumbuh dari dibawah 1% total GNP Global pada tahun 1955 menjadi hanya sekitar 3% pada tahun 1970, kemudian pada tahun 2008 angka ini naik menjadi 15%. Angka ini merupakan seperenam dari hasil ekonomi seluruh dunia, selain itu produksi seluruh industri Jepang dua kali lipat dari hasil produksi industri Uni Soviet dan diprediksi dapat melampaui Amerika dalam satu dasawarsa. Pada era pasca perang dingin, Jepang mulai berfokus untuk mengembangkan teknologi militernya, berbagai teknologi militer yang pernah diciptakan Jepang antara lain, sistem sensor elektronik, pemandu peluru kendali supersonik yang tidak akan menyimpang dari sasarannya, teknologi bom pintar yang dilengkapi kamera mini selain itu teknologi militer Jepang yang canggih juga digunakan sebagai inti dalam peluru-peluru kendali *Tom Hawk* Amerika yang mereka gunakan untuk menyerang kota Baghdad selama Perang Teluk. Meskipun saat ini, Jepang hanya memiliki self defense forces atau yang lebih dikenal sebagai pasukan bela diri, dimana pasukan ini hanya boleh menyerang apabila kedaulatan Jepang terancam namun dengan kekuatan ekonominya, Jepang dapat dengan mudah menggalang kekuatan militer modern secara cepat, ditambah dukungan masyarakat Jepang yang memiliki rasa nasionalisme yang tinggi, semangat shogun, kecerdasan pendidikan, etos kerja serta budaya semuanya mendukung untuk terciptanya kekuatan militer yang diharapkan bahkan untuk menjadi superpower sekalipun.

Faktor Penghambat

a. Politik Internal

Tidak dapat dipungkiri bahwa politik internal memiliki pengaruh yang sangat signifikan dalam keberhasilan suatu proses negosiasi. Setelah berakhirnya perang dingin, partai-partai reformis di Jepang yang dahulu mendukung blok Soviet telah mengalami penurunan pengaruh didalam arena politik Jepang. Dilain pihak, Partai Demokratik Jepang berada diantara golongan reformis dan golongan pro Amerika. Didalam majelis Okinawa sendiri, hampir 40% anggotanya terdiri dari kalangan reformis atau golongan kiri dan tidak ada diantaranya yang berasal dari Partai Demokratik Jepang.

Hal inilah yang menyebabkan terbaginya dua kubu dalam menyikapi isu relokasi pangkalan militer ini, yakni golongan konservatif yang mendukung aliansi keamanan antara Jepang dan Amerika, dimana kelompok ini menganggap bahwa pengurangan fasilitas pangkalan militer di Okinawa akan menyebabkan gangguan terhadap aliansi ini. Kelompok ini juga berpendapat bahwa pangkalan militer Amerika dibutuhkan untuk mencapai kepentingan nasional Jepang. Kepentingan nasional Jepang ini meliputi kepentingan keamanan dan survival wilayahnya terkait krisis yang sewaktu-waktu dapat muncul di Semenanjung Korea, konflik Laut China Selatan yang tak kunjung usai serta kerawanan wilayah laut di Asia Tenggara dan juga Asia Timur. Wilayah laut ini merupakan jalur vital bagi perekonomian Jepang, oleh karenanya, Jepang sangat berkepentingan dengan keselamatan jalur laut demi survival negaranya.

Selain itu golongan ini juga tidak sepakat dengan usaha pengembangan teknologi militer yang dilakukan Jepang. Menurut mereka, hal ini sama saja dengan membatalkan kerjasama pengembangan teknologi militer antara Jepang dan Amerika yang disepakati pada tahun 2000 oleh Perdana Menteri Tokushita Noboro. Selain itu hal ini juga dianggap tidak sesuai dengan Konstitusi 1947 pasal 9, dimana dalam pasal ini ditafsirkan bahwa Jepang melarang persenjataan ofensif tetapi tidak untuk defensif, militer Jepang tidak boleh digunakan untuk menyerang negara lain dan hanya boleh digunakan untuk mempertahankan kedaulatan Jepang. Militer Jepang inilah yang dikenal sebagai Pasukan Bela Diri.

Sementara golongan reformis yang kontra dengan Amerika serta menentang aliansi keamanan antara Jepang dan Amerika, menolak keras keberadaan pangkalan militer Amerika di Okinawa, mereka berpendapat bahwa aliansi keamanan antara Jepang dan Amerika serta keberadaan pangkalan militer Amerika di Okinawa hanya memberikan kerugian bagi Jepang. Selain itu, pasukan bela diri juga dianggap tidak cukup bagi Jepang dimasa sekarang ini kemudian ambisi Jepang untuk menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB dirasa akan sulit tercapai apabila militer Jepang hanya dilengkapi oleh pasukan bela diri. Golongan reformis juga berpendapat bahwa bukan hal yang

mustahil bagi Jepang untuk mengembangkan teknologinya secara independen, oleh karenanya golongan ini menginginkan perelokasian pangkalan militer Amerika secara keseluruhan.

b. Faktor Eksternal

Kawasan Asia Timur merupakan kawasan yang rawan akan konflik seperti sengketa Laut China Selatan, ancaman nuklir Korea Utara hingga konflik antara Korea Utara dan Korea Selatan yang dapat pecah sewaktu-waktu. Secara alamiah, wilayah Jepang rentan dalam menghadapi ancaman maupun gangguan dari luar serta masih dimilikinya permasalahan bilateral dengan beberapa negara tetangganya karena dispute territorial sebagai akibat warisan masa lalu yang mengandung kepekaan politik.

Kelemahan Jepang sendiri adalah masih adanya rasa bersalah akibat kekalahan Jepang dalam Perang Dunia II yang membuat Jepang kurang mampu dalam merespon ancaman-ancaman dari luar. Kondisi inilah yang menyebabkan golongan konservatif menyatakan bahwa Jepang masih membutuhkan Amerika untuk membantu mempertahankan survival wilayahnya.

c. Tempat diadakannya negosiasi

Selama beberapa kali diadakannya proses negosiasi antara pemerintah Jepang dan Amerika, proses tersebut kebanyakan dilakukan di Amerika tepatnya di Washington D.C, secara tidak langsung hal ini menunjukkan timpangnya bargaining positions antara Jepang dan juga Amerika. Selain itu dalam beberapa hasil negosiasi, kedua belah pihak sepakat untuk memindahkan pangkalan militer Amerika di Okinawa ke wilayah lain didekat Okinawa, sebelum akhirnya menuai protes keras dari masyarakat Jepang hingga dilakukan upaya negosiasi ulang. Hasil kesepakatan *Guam Treaty*, yang menyepakati perelokasian sebagian fasilitas pangkalan militer Amerika dari Okinawa ke Guam pun masih menuai kritikan karena pemerintah Jepang dianggap gagal merelokasi sepenuhnya pangkalan militer tersebut.

d. Kemampuan Diplomat

Perdana Menteri Jepang, Yukio Hatoyama akhirnya mengundurkan diri setelah menyatakan gagal dalam menepati janji politiknya untuk merelokasi pangkalan militer Amerika di Okinawa. Hatoyama menyatakan bahwa sulit untuk mendapatkan jalan tengah saat berdiplomasi dengan Amerika, hal ini dipengaruhi oleh kuatnya posisi tawar Amerika. Maka Hatoyama pun melunak dan menyepakati pemindahan sebagian fasilitas pangkalan militer Amerika ke Guam yang tetap menuai protes keras dari masyarakat Jepang.

Dari beberapa faktor pendukung dan penghambat yang telah diuraikan dapat terlihat bahwa faktor penghambat memiliki pengaruh yang lebih besar, hal ini

karena faktor ini datang dari pemerintah Jepang itu sendiri. Politik internal Jepang yang terbagi kedalam dua golongan dalam menyikapi isu ini tentu saja memberikan pengaruh dalam proses pengambilan keputusan. Sementara pengaruh kejadian-kejadian internasional seperti konflik Semenanjung Korea, sengketa Laut China Selatan hingga ancaman nuklir Korea Utara menjadi alasan kuat bagi kelompok konservatif dalam mendukung argumen mereka bahwa Jepang masih memerlukan dukungan pangkalan militer Amerika di Okinawa dalam mempertahankan keamanan nasionalnya.

Namun disisi lain, besarnya tuntutan masyarakat Okinawa yang didukung oleh LSM Anti Perang juga turut mempengaruhi proses negosiasi yang dilakukan antara pemerintah Jepang dan juga Amerika. Berkali-kali hasil negosiasi tersebut ditolak mentah-mentah oleh masyarakat Jepang, hingga akhirnya Amerika sepakat untuk memindahkan fasilitas pangkalan militernya ke Guam, meskipun hanya sebagian.

Sampai saat ini, Okinawa masih dianggap sebagai lokasi yang strategis karena terletak disisi bagian luar kawasan Asia Pasifik serta memiliki akses yang luas dalam menjangkau kawasan Asia Pasifik, inilah yang menjadi alasan mengapa Amerika begitu berat untuk menutup pangkalan militernya di Okinawa. Selain itu, dengan mempertahankan pangkalan militernya di Okinawa, maka Amerika dapat melindungi kepentingan-kepentingannya di Asia Pasifik dan dapat mengawasi China yang dianggap Amerika sebagai pesaingnya dalam dominasi militer dan ekonomi serta Korea Utara yang dewasa ini melancarkan ancaman terkait pengembangan pesawat tanpa awak serta program nuklirnya.

Kesimpulan

Berbagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah Jepang dalam proses negosiasi relokasi pangkalan militer Amerika Serikat memang terlihat belum maksimal. Hal ini dapat dilihat dari beberapa pilihan lokasi relokasi yang terletak tak jauh dari Okinawa. Meskipun kemudian ditahun 2009, kedua belah pihak sepakat untuk merelokasi sebagian fasilitas pangkalan militer tersebut ke Guam namun bukan berarti pangkalan militer di Okinawa akan ditutup.

Upaya negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Jepang kemudian terkesan setengah hati dan hanya sebagai alat untuk menenangkan gelombang protes yang terus berdatangan dari masyarakat Okinawa yang juga mendapatkan dukungan dari LSM Internasional. Pemerintah Jepang sendiri terlihat masih memiliki kepentingan dalam mempertahankan fasilitas pangkalan militer Amerika di Okinawa, begitu pula sebaliknya, Amerika hingga saat ini masih menganggap Okinawa sebagai lokasi yang strategis dalam mendukung pencapaian kepentingan nasionalnya.

Daftar Pustaka

Barston, R.P. 1996. *Modern Diplomacy*. London: Longman.
Djelantik, Sukawarsini. 2008. *Diplomasi antara Teori dan Praktik*. Bandung: Graha Ilmu.

Situs Internet

“Warga Okinawa Menuntut ditutupnya Pangkalan Militer Amerika” diakses melalui www.indonesianvoices.com diakses pada tanggal 9 Agustus 2014.

“*Japan Times Online*” diakses melalui www.japantimes.co.jp diakses pada tanggal 9 Agustus 2014.

“*Mengapa harus di Okinawa*” diakses melalui <http://internasional.kompas.com> diakses pada tanggal 9 Agustus 2014.

“*Okinawa bagi Amerika*” diakses melalui www.suaramerdeka.com diakses pada tanggal 9 Agustus 2014.

“*Okinawa, Japan Military Base Affairs Division*” diakses melalui www.okinawaperfecture.com diakses pada tanggal 9 Agustus 2014.

“*Perfektur Okinawa*” diakses melalui www.pref.okinawa.jp diakses pada tanggal 9 Agustus 2014.