

BAB 3

TINGGINYA TINGKAT PENGANGGURAN DI OKINAWA SEBAGAI DAMPAK DARI STRUKTUR EKONOMI DEPENDENSI ANTARA OKINAWA DAN JEPANG

Struktur Ekonomi Dependensi antara Okinawa dan Jepang merupakan suatu struktur dari hasil dominasi pemerintah pusat Jepang terhadap propinsi periferinya, yaitu Okinawa. Struktur Ekonomi Dependensi ini membuat perekonomian Okinawa mengalami ketergantungan terhadap subsidi dan investasi pemerintah pusat Jepang. Selain itu, akibat dari struktur ini, propinsi Okinawa juga mengalami ketergantungan terhadap perekonomian dari basis militer Amerika Serikat di Okinawa, karena eksistensi basis militer Amerika pun merupakan bagian dari dominasi kebijakan politik pemerintah pusat Jepang yang mengutamakan hubungan kerjasama keamanan Jepang-Amerika Serikat.

Tingkat pengangguran (失業率) yang tinggi²¹ dan Pendapatan per kapita²² (一人当たり県民所得) yang lebih rendah daripada propinsi-propinsi lainnya di Jepang, membuat Okinawa menjadi propinsi termiskin²³ di Jepang. Kondisi Okinawa yang terbelakang (menurut ukuran Jepang) dan miskin ini adalah salah satu dampak dari Struktur Ekonomi Dependensi antara Okinawa Jepang. Dalam struktur ini terlihat berbagai konflik kepentingan antara Jepang (pusat) dan Amerika Serikat yang mendominasi kebijakan-kebijakan politik dan ekonomi di Okinawa (periferi), sehingga mengakibatkan posisi Okinawa menjadi inferior di bidang politik, ekonomi, dan budaya; menekan kesempatan hidup, pilihan ekonomi, dan kualitas hidup masyarakat Okinawa sampai saat ini (*Sri Ayu Wulansari 2008: 4*); serta membuat perekonomian Okinawa menjadi stagnan,

²¹Rata-rata tingkat pengangguran di Okinawa paling tinggi di Jepang, yaitu sebesar 7,4% (*Official Website Okinawa Prefecture 2009*) dari total jumlah penduduk Okinawa sebesar 1,377,708 jiwa pada tahun 2008 (*Higashide 2008*). Angka ini kira-kira hampir 2 kali lebih banyak daripada angka rata-rata nasional.

²²Dari data yang dikeluarkan oleh Department of National Accounts, Economic and Social Research Institute Japan pada tahun 2004, Okinawa berada di urutan terendah dalam hal pendapatan per kapita. Dibanding dengan urutan tertinggi, yaitu Tokyo yang mencapai 52.772 dolar/tahun, Okinawa hanya mencapai 23.000 dolar/tahun (*Statistics Bureau Japan: Japan Statistical Yearbook 2008*).

²³Walaupun dianggap terbelakang dan paling miskin se-Jepang, GDP propinsi Okinawa masih lebih tinggi daripada Negara-negara lainnya di Asia Tenggara, misalnya yaitu Indonesia yang hanya mempunyai GDP sebesar 1.040 dolar/tahun (*Kompas 4 Juli 2009: 25*).

tidak berkembang, dan tergantung kepada subsidi dari Jepang dan pendapatan dari basis militer Amerika Serikat.

3.1 Dampak Struktur Ekonomi Dependensi Terhadap Perekonomian Okinawa

Struktur ekonomi dependensi di Okinawa antara Pemerintah pusat Jepang dan Okinawa adalah suatu struktur yang membuat ekonomi Okinawa sangat tergantung kepada pendapatan dari basis-basis militer Amerika (米軍基地関係収入) di satu sisi, dan di sisi lain, propinsi Okinawa juga tidak bisa lepas dari subsidi dan investasi pemerintah pusat Jepang (補助金・政府支出) dalam hal proyek pekerjaan umum (公共工事) dan industri turisme (観光産業) (Hook and Siddle 2003: 3-8). Tiga pendapatan utama yang mempengaruhi perekonomian Okinawa ini lazim disebut 3K yaitu *Kichi* (基地; basis militer), *Koukyou kouji* (公共工事; proyek pekerjaan umum), dan *Kankou* (観光; industri turisme) (Sri Ayu Wulansari 2008: 3).

Di propinsi Okinawa sendiri, ketergantungan ekonomi yang paling besar adalah ketergantungan ekonomi terhadap subsidi atau investasi dari pemerintah pusat Jepang dalam hal proyek konstruksi umum dan industri turisme. Pada tahun 2004, Industri konstruksi di Okinawa menyumbang sekitar 7,75% atau 276,8 milyar untuk GPP (県内総生産) propinsi Okinawa (Okinawa Ken Kikakubu Toukeika 2004). Kemudian bidang industri turisme atau pariwisata telah menghasilkan 407,1 milyar yen atau 10,5% untuk pendapatan ekonomi lokal (Gross Prefectural Product atau GPP) di Okinawa pada tahun 2005 dan telah menjadi sumber pendapatan yang potensial sampai saat ini (Official Website Okinawa Prefecture 2008).

Walaupun subsidi dari pemerintah pusat Jepang terlihat sangat besar bagi perekonomian Okinawa, namun hal itu bersifat sementara, dan ternyata hanyalah salah satu strategi dari pemerintah pusat Jepang untuk Okinawa, agar Okinawa dapat menerima kelanjutan eksistensi basis-basis militer (Sri Ayu Wulansari 2008).

Eksistensi basis-basis militer AS di Okinawa pun ternyata menuai pro dan kontra dari kalangan masyarakat propinsi Okinawa. Masyarakat yang pro adalah

masyarakat yang telah mendapatkan keuntungan dari kehadiran basis militer AS di tanah mereka. Mereka adalah para pemilik tanah (地主; *landowner*) yang menyewakan tanahnya untuk pembangunan basis militer. Total uang sewa (軍用地料) yang telah diterima para pemilik tanah (地主) tersebut adalah sekitar 77,5 miliar yen pada tahun 2005, dan terus meningkat dari tahun 1972 (*Official Website Okinawa Prefecture 2008*). Selain itu, masyarakat yang juga pro terhadap keberadaan basis militer AS tersebut antara lain yaitu para pekerja Okinawa yang bekerja di basis-basis militer AS (軍雇用者). Walaupun begitu, jumlah para pekerja Okinawa yang diterima bekerja di basis-basis militer AS pun kini telah menurun drastis, dari sejumlah 18.118 pekerja pada tahun 1972 menjadi 8.928 pekerja pada tahun 2005 (*Official Website Okinawa Prefecture 2008*).

Masyarakat yang pro terhadap basis militer AS ini ternyata khawatir apabila basis militer ini dihilangkan dari Okinawa, karena tanpa basis militer tersebut, maka mata pencaharian mereka akan hilang, dan mereka tidak siap untuk menjadi salah sekian dari ratusan pengangguran di propinsi Okinawa saat ini, apalagi dengan adanya krisis global yang melanda dunia baru-baru ini.

Pada kenyataannya, kehadiran basis militer Amerika Serikat sudah tidak bisa dihindari lagi, karena eksistensi basis militer Amerika Serikat pun merupakan konsekuensi dari ketergantungan masyarakat Okinawa kepada pemerintah pusat Jepang yang mengutamakan hubungan kerjasama keamanan Jepang-Amerika Serikat.

Apabila masyarakat Okinawa tidak mau menerima kehadiran basis militer tersebut, maka pemerintah pusat mengancam akan mencabut subsidiya, termasuk investasi dalam bidang industri turisme yang saat ini telah berkembang pesat dan menjadi pengharapan bagi perekonomian propinsi. Oleh karena itu, masyarakat Okinawa juga tidak dapat berbuat banyak akan kondisinya saat ini, mengingat Okinawa tidak mempunyai sumber ekonomi yang stabil dan memadai, serta hanya bisa mengandalkan subsidi dan investasi pemerintah pusat dalam hal industri turisme dan proyek pekerjaan umum yang bersifat sementara. Apabila subsidi dari pemerintah pusat dicabut, maka kesempatan kerja di Okinawa akan semakin berkurang, dan dapat berkembang menjadi masalah pengangguran yang semakin bertambah di kemudian hari.

Bagi masyarakat Okinawa, ketergantungan terhadap basis militer AS dan subsidi dari pemerintah pusat Jepang bagaikan buah simalakama. Apabila mereka menolak dan memilih mandiri, maka yang akan diterima oleh Okinawa adalah masalah kemiskinan dan pengangguran yang semakin menjadi. Namun, apabila mereka menyetujuinya, maka perkembangan ekonomi akan terhambat, karena dominasi kebijakan pemerintah pusat, yang tidak mendukung sepenuhnya kemajuan ekonomi propinsi Okinawa, dan posisi basis-basis militer AS yang terlalu besar mengambil porsi wilayah Okinawa, sehingga tidak menguntungkan bagi perkembangan tata ruang kota dan industri di Okinawa.

3.2 Dampak Struktur Ekonomi Dependensi Terhadap Tingginya Tingkat Pengangguran di Okinawa

Struktur Ekonomi Dependensi antara Jepang, Okinawa, dan Amerika Serikat telah mempengaruhi perkembangan ekonomi propinsi Okinawa menjadi stagnan dan membuat tingkat pengangguran (失業率) di Okinawa semakin tinggi. Menurut Survei Angkatan Kerja Propinsi Okinawa (沖縄県の労働力調査), rata-rata tingkat pengangguran (平均失業率) di Propinsi Okinawa pada bulan tahun 2008 mencapai 7,4% (Tabel 5) dan merupakan yang tertinggi di antara propinsi dan kota-kota lainnya di Jepang. Grafik tersebut terus meningkat hampir dua kali lipat rata-rata tingkat pengangguran nasional. Pada bulan Desember tahun 2008, tingkat pengangguran yang tertinggi dialami oleh kelompok usia 15-24 tahun, yaitu sekitar 15,2%. Kemudian diikuti oleh kelompok usia 25-34 tahun (9,9%) dan usia 35-44 tahun (4,5%) (Lampiran 1).

Pada tingkat nasional (*mainland* Jepang), tingkat pengangguran keseluruhan adalah 4,2%. Untuk kelompok usia 15-24 tahun adalah 7,4%, kemudian 5,6% untuk usia 25-34 tahun, dan 4,0% untuk kelompok usia 35-44 tahun (Lampiran 5). Melihat perbandingan tingkat pengangguran antara Okinawa dan keseluruhan *mainland* Jepang (nasional), maka bisa disimpulkan bahwa tingkat pengangguran di kelompok usia remaja dan kelompok usia 20 an di Okinawa lebih tinggi dua kali lipat daripada tingkat pengangguran di tingkat

nasional. Dan hal ini telah membuktikan bahwa Propinsi Okinawa mempunyai masalah pengangguran yang kronik di antara para pemuda.

Tabel 5: Rata-rata Persentase Tingkat Pengangguran di Okinawa*

Tahun	Total	Pria	Wanita
2000	7.9	8.3	7.5
2001	8.4	9.1	7.5
2002	8.3	8.4	8.2
2003	7.8	8.4	6.9
2004	7.6	8.5	6.3
2005	7.9	8.5	7.0
2006	7.7	8.5	6.6
2007	7.4	8.1	6.3
2008	7.4	8.3	6.2

*Telah diolah kembali

Sumber: Official Website Okinawa Prefecture, Jepang, 2009

Okinawa Ken Kikakubu Toukeika: Roudouryoku Chousha. 29 Mei 2009.

<<http://www.pref.okinawa.jp/toukeika/lfs/lfs.pdf>>

Dalam Sensus Penduduk diperlihatkan bahwa jumlah populasi di Propinsi Okinawa pada tahun 2008 adalah 1.377.708 jiwa (*Higashide 2008*), sedangkan jumlah penduduk Jepang adalah 127.692.000 jiwa (*Statistics Bureau Japan 2008*).

Tabel 6: Jumlah Penduduk Okinawa

Name	Status	Capital	1985	1995	2000	2005	2008	2009
Okinawa	Pref.	Okinawa	1,179,097	1,273,440	1,318,220	1,361,594	1,377,708	1,381,961

(1985) (1995) (2000) (2005) Statistics Bureau Japan (web).

(2008) M. Higashide (www.uub.jp)

(2009) Okinawa Statistics Division (web)

*Telah diolah kembali

Penduduk kelompok usia 0-14 tahun dihitung sekitar 17,9% dari total populasi penduduk Okinawa, sedangkan di Jepang, kelompok usia 0-14 tahun sejumlah 13,5% dari total keseluruhan populasi penduduk Jepang (*Statistics Bureau Japan 2008*). Untuk Populasi kelompok usia kerja (15-64 tahun) di Okinawa adalah sejumlah 64,9% dari total populasi penduduk Okinawa dan 64,5% dari total populasi penduduk Jepang seluruhnya (*Statistics Bureau Japan 2008*). Sedangkan rasio penduduk yang berusia 65 sampai 65 tahun ke atas di Okinawa adalah 17,2% dan 22,1% di Jepang (*Statistics Bureau Japan 2008*). Bila dibandingkan dengan *mainland* Jepang, Propinsi Okinawa memiliki rasio yang lebih rendah untuk populasi orang tua (65-65 tahun ke atas) dan rasio yang lebih tinggi untuk populasi anak muda (0-14 tahun). Sedangkan untuk rasio populasi usia kerja (15-64 tahun) di Okinawa semakin lama semakin melebihi rata-rata nasional.

Tabel 7: Rasio Jumlah Populasi Jepang dan Okinawa Tahun 2008
Berdasarkan Usia*

(%)

Propinsi	Populasi usia anak-anak (0-14 tahun)	Populasi usia produktif (15-64 tahun)	Populasi usia senja (65 tahun - 65 tahun keatas)	Populasi usia 75 tahun – 75 tahun keatas
Japan	13.5	64.5	22.1	10.4
Okinawa	17.9	64.9	17.2	8.2

*Telah diolah kembali

Sumber: Japan Statistics Bureau, Ministry of Internal Affairs and Communications, 2008

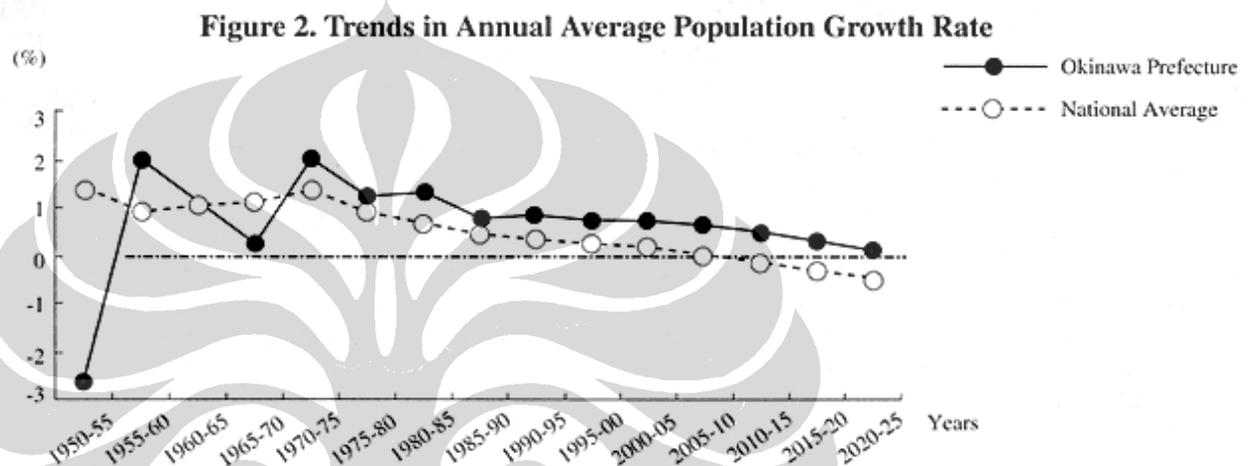
“Current Population Estimates as of October 1, 2008”. 1 Oktober 2008.

<<http://www.stat.go.jp/english/data/jinsui/2008np/index.htm>>

Tingkat pertumbuhan populasi di Okinawa setiap tahun, secara substansial, telah melebihi rata-rata nasional sejak tahun 1970-an (Grafik 2). Kecenderungan ini diharapkan untuk terus berlanjut di masa depan. Populasi di Okinawa diharapkan untuk tetap tumbuh sampai sekitar tahun 2025 (*Kayano 2000*). Padahal bila dilihat dari kesempatan kerja yang semakin menipis, maka

jumlah penduduk yang semakin banyak di Okinawa akan membuat tingkat pengangguran di Okinawa semakin tinggi.

Grafik Kecenderungan Tingkat Pertumbuhan Rata-Rata Populasi Setiap Tahun



Note: The figures for 1995-2025 are estimates by the National Institute of Population and Social Security Research.

Sumber: The Japan Institute of Labour, www.jil.go.jp, Jun Kayano, 2000

Angkatan kerja di Okinawa menunjukkan sedikit penurunan mengikuti kejadian jatuhnya *bubble economy* di Jepang pada tahun 1992. Namun, hal ini tidak berlangsung lama, karena setelah itu mulai terjadi kenaikan secara terus menerus, baik di angkatan kerja pria dan wanita (Kayano 2000). Tingkat pertumbuhan para pekerja pria usia 15-64 tahun antara tahun 2009 adalah 0,7% dan para pekerja wanita yaitu 3,7% (Lampiran 3). Hal ini merefleksikan bahwa di Okinawa telah terjadi kenaikan partisipasi para pekerja wanita di pasar tenaga kerja dari tahun sebelumnya.

Rasio para pekerja terhadap populasi usia kerja (生産年齢人口に就業率) pada tahun 2009 bertahan di 64,8%, lebih rendah daripada level nasional Jepang yaitu 70,2% (Lampiran 2 dan 3). Rasio untuk wanita telah menunjukkan

cenderung sedikit naik sejak jatuhnya *bubble economy*, sedangkan rasio untuk pria menunjukkan sedikit penurunan.

Populasi Okinawa sendiri pun telah semakin meningkat, dan dengan meningkatnya partisipasi pekerja wanita, maka diharapkan pasar tenaga kerja di Okinawa akan semakin berkembang. Walaupun begitu, masih banyak kendala yang harus dihadapi oleh Okinawa untuk bisa mengembangkan pasar tenaga kerjanya. Pembangunan perekonomian yang mengalami hambatan di Okinawa mengakibatkan kesempatan kerja semakin sedikit dan tidak memadai untuk menampung populasi usia kerja yang semakin bertambah, sehingga tingkat pengangguran yang semakin tinggi tidak bisa dihindari dan malah akan semakin memburuk, apabila tidak ada penanganan kebijakan ekonomi dari pemerintah yang mendukung perubahan ekonomi dan pembangunan propinsi Okinawa ke arah yang lebih baik.

3.3 Pola Situasi Pengangguran Diantara Para Pemuda di Okinawa

Masalah terbesar yang ada di Okinawa setelah 36 tahun kembalinya Okinawa ke Jepang adalah masalah pengangguran (*失業問題*). Terbukti bahwa pada tahun 2009, jumlah pengangguran di Okinawa telah mencapai 50.000 orang, naik dari total 4000 orang pada tahun 1971 (*Labour Force Survey, Official Website Okinawa Prefecture 2009*). Fokus dari masalah pengangguran di Propinsi Okinawa adalah langkanya kesempatan kerja, namun disertai dengan terus meningkatnya para pencari kerja di Okinawa, sehingga menimbulkan suatu kontradiksi serta menciptakan situasi “rendahnya tingkat kesempatan kerja dan tingginya tingkat pengangguran di Okinawa” (*Kayano 2000*).

Pengangguran yang disebabkan oleh langkanya kesempatan kerja disebut pengangguran friksional atau pengangguran normal atau pengangguran sukarela atau pengangguran terbuka (*Ima Rahmawati, hlm 37; Sukirno 1994*). Jenis pengangguran ini banyak ditemukan di Okinawa. Sekitar 29.000 orang dari sejumlah 50.000 masyarakat Okinawa merupakan bagian dari pengangguran friksional ini (*Official Website Okinawa Prefecture 2009*). Para pengangguran friksional ini, kebanyakan merupakan lulusan sekolah yang belum menemukan atau mendapatkan pekerjaan, disebabkan langkanya kesempatan kerja yang ada,

kemudian para pengangguran yang disebabkan oleh mereka sendiri, atau dalam arti mereka secara sukarela meninggalkan pekerjaannya, serta pengangguran yang disebabkan oleh keinginan mencari pekerjaan dan penghasilan yang lebih baik (Lampiran 4). Mereka akan menganggur selama mereka belum mendapatkan pekerjaan ataupun belum ada lowongan pekerjaan yang cocok sesuai kriteria yang dimilikinya.

Dalam laporan hasil dari survei yang komprehensif dari Kementrian Tenaga Kerja Jepang tentang pola situasi pengangguran diantara para pemuda (wanita dan pria) di Propinsi Okinawa (*Ministry of Labour, "Comprehensive Survey on Okinawa Promotion and Development"*, 2000), disebutkan bahwa tingkat pengangguran dari *fresh graduate* Sekolah Menengah Atas maupun *College* di Okinawa, secara signifikan, lebih tinggi dari level nasional. Hal ini kemudian diperparah dengan keengganan para *fresh graduate* tersebut untuk menimba ilmu yang lebih tinggi ataupun mencari pekerjaan di luar wilayah Okinawa (misal: *mainland* Jepang) untuk mendapatkan masa depan yang lebih baik, atau dalam kata lain tidak menjadi pengangguran di usia yang tergolong masih produktif.

Rasio para pemuda yang diterima di pekerjaan reguler adalah 18,9% untuk pemuda di bawah umur 25 tahun, 34,8% untuk usia 25 sampai 29 tahun, dan 53,7% untuk pemuda usia 30 tahun dan seterusnya (*Kayano 2000*). Rasio ini menunjukkan bahwa pemuda berusia 30 tahunan atau lebih mempunyai kemungkinan lebih kecil untuk menjadi pengangguran di propinsi yang paling tinggi tingkat penganggurannya ini, karena mereka lebih mempunyai pengalaman daripada mereka yang baru saja lulus sekolah, walau tingkat pendidikan mereka sama seperti para lulusan SMA atau *college* tersebut, ataupun mereka telah menemukan pekerjaan yang cocok dengan kriteria dan *skill* yang mereka miliki.

3.4 Tanggapan Pemerintah Jepang Dalam Menghadapi Masalah Pengangguran di Okinawa

Setelah Perang Dunia II usai, propinsi Okinawa mulai dikendalikan oleh militer Amerika Serikat. Pada saat yang bersamaan, kehidupan politik, ekonomi, maupun sosial masyarakat Okinawa mulai tergantung kepada keberadaan basis

militer Amerika Serikat. Namun, ketika Okinawa kembali ke pangkuan Jepang pada tahun 1972, sejak itulah Okinawa mulai mengurangi ketergantungan ekonominya pada basis militer AS, dan menyadari bahwa mereka harus menjadi propinsi yang mandiri dan mengembangkan perekonomiannya (Kayano 2000). Oleh karena itu, pemerintah Jepang membuat Program *Okinawa Fukko Kaihatsu Keikaku* (沖縄復興開発計画) untuk mengubah nasib propinsi Okinawa yang dahulu tergantung kepada basis militer Amerika Serikat, menjadi propinsi yang mandiri secara ekonomi dan maju secara industri.

Seperti *Okinawa Fukko Kaihatsu Keikaku* (沖縄復興開発計画) atau Rencana Pembangunan Ekonomi Propinsi Okinawa, secara garis besar dibagi menjadi tiga bagian dengan tiga periode. Periode pertama dilaksanakan dari tahun 1972 sampai tahun 1981. Kemudian periode yang kedua dimulai pada tahun 1982 sampai tahun 1991. Lalu, periode yang terakhir, yaitu pada tahun 1992 sampai tahun 2001 (Takahama, para. 2). Tujuan dari rencana pembangunan periode pertama dan kedua adalah untuk merubah kondisi Okinawa menjadi setara dengan propinsi-propinsi lainnya di *mainland* Jepang dan membangun kota kosmopolitan yang mandiri di Okinawa. Kemudian, tujuan dari rencana pembangunan periode ketiga adalah untuk membuat sebuah area yang ditujukan untuk mengembangkan perekonomian dan industri di Okinawa atau dengan kata lain untuk menyangga tujuan program *Okinawa Fukko Kaihatsu Keikaku* (沖縄復興開発計画) periode satu dan dua (Takahama, para. 2). Dengan dibuatnya area industri ini diharapkan bahwa Propinsi Okinawa dapat membangun sebuah zona perdagangan bebas atau *Free Trade Zone* demi terciptanya landasan perekonomian yang mandiri dan berkesinambungan di Okinawa dan sekaligus untuk menghadapi tantangan globalisasi ekonomi²⁴.

3.5 *Okinawa Fukko Kaihatsu Keikaku* (沖縄復興開発計画) dan Faktor-faktor yang Menghambat

²⁴ Apabila di Okinawa dibuat *Free Trade Zones*, maka Okinawa harus siap bersaing dengan negara-negara lain yang akan menanamkan investasinya dan membangun industri-industrinya di wilayah FTZ tersebut secara bebas. Tantangan persaingan di bidang ekspor antara para pengusaha lokal (Okinawa dan Jepang) dan pengusaha asing merupakan bagian dari tantangan globalisasi ekonomi dari FTZ ini.

Okinawa Fukko Kaihatsu Keikaku (沖縄復興開発計画) merupakan program pemerintah Jepang untuk mengembangkan pembangunan dan perekonomian propinsi Okinawa, yang dilakukan dalam tiga tahap (*Dian Mutia Amsar 2003: 46*). Tahap pertama dilaksanakan dari tahun 1972 sampai tahun 1981. Kemudian tahap yang kedua dimulai pada tahun 1982 sampai tahun 1991. Lalu, tahap yang terakhir, yaitu pada tahun 1992 sampai tahun 2001 (*Takahama, para. 2*). Sebagai hasilnya adalah telah dibangunnya jalan raya, pelabuhan-pelabuhan, bandar udara, fasilitas-fasilitas pendidikan, maupun area industri dan perdagangan bebas atau *Free Trade Zones* di Okinawa. Namun, rencana pembangunan ini tak pelak menghadapi hambatan-hambatan, misalnya yaitu eksistensi basis militer Amerika Serikat yang menempati sebagian besar wilayah propinsi Okinawa. Khususnya di pulau Okinawa, basis militer Amerika Serikat terkonsentrasi di bagian tengah dan selatan pulau dimana tingkat kepadatan penduduknya sangat besar, yaitu 2198 orang per kilometer persegi. Selain itu, daerah tersebut juga merupakan kawasan industri (FTZ) sebagian berlokasi. Dengan kondisi seperti ini maka rencana pembangunan kawasan kota kosmopolitan maupun perkembangan industri atau *Free Trade Zones* sangatlah sulit (*Dian Mutia Amsar 2003: 46*).

Wilayah di sekitar bandar udara Naha dan pelabuhan Naha adalah daerah strategis untuk pembangunan industri. Namun, meskipun memiliki potensi yang besar, keberadaan pangkalan militer Amerika Serikat menghalangi kemampuan pemerintah Okinawa untuk mendapatkan lahan yang diperlukan untuk membangun kawasan industri tersebut. Padahal dengan adanya sarana industri yang baik, kegiatan produksi pun akan dapat meningkat, dan dengan demikian sedikit demi sedikit dapat tercipta kehidupan ekonomi Okinawa yang independen dan berkesinambungan (*Dian Mutia Amsar 2003: 46*).

*Free Trade Zone*²⁵ adalah sebuah zona perdagangan bebas dimana para investor asing dari berbagai negara di dunia dan investor lokal dapat menanamkan

²⁵ *Free Trade Zone* juga mempunyai sebutan lain di beberapa negara, yaitu *Special Economic Zone*. *SEZ* ini menggunakan prinsip-prinsip ekonomi pasar bebas, sehingga di *Zona* tersebut diharapkan tidak ada campur tangan pemerintah yang terlalu mendominasi kebijakan-kebijakan serta peraturan-peraturan birokrasi yang dapat menghambat para investor asing dan lokal untuk membangun usahanya dan mengembangkan perekonomian di area *SEZ* atau *FTZ* tersebut (*Wikipedia 2009*).

modal dan investasinya dalam bentuk industri maupun usaha lainnya di wilayah FTZ tersebut secara bebas, dalam arti tarif dan kuota pajak dibebaskan, serta peraturan atau hambatan birokrasi di kurangi (*Wikipedia 2009*). Namun, kenyataannya lain di lapangan. Seorang pengusaha asal Korea, Kim Tae Won, yang sudah tinggal selama 20 tahun di Okinawa menceritakan pengalamannya ketika mencoba membuka perusahaan komputer, Imicom Inc. di Okinawa (*Gilhooly 2000*)²⁶.

Kim Tae Won menyatakan bahwa saat itu, pada tahun 1994, usaha pembuatan komputer sangat laris manis dan mempunyai masa depan yang cerah. Oleh karena itu, ketika Okinawa menyediakan area *Free Trade Zone*, maka tanpa ragu-ragu, dia segera mengambil kesempatan tersebut dan mulai membuka perusahaan komputernya di area FTZ di sekitar bandara internasional Okinawa. Presiden Imicom Inc. ini mengira bahwa FTZ tersebut adalah zona perdagangan bebas yang segala sesuatunya bebas, bahkan bebas dari peraturan dan batasan yang bisa menghambat usahanya. Namun, Kim menyadari bahwa FTZ di Okinawa yang katanya bebas itu hanyalah sebuah lelucon, karena peraturan dan batasan tersebut tetap ada bahkan lebih ketat dan terdapat pula kebijakan pajak usaha yang tinggi serta sedikit sekali bantuan insentif dari pemerintah bagi para investor asing yang ingin menanamkan modalnya ataupun memulai usahanya di FTZ Okinawa. Dari situlah, Kim berpendapat bahwa dia sudah tidak ada harapan lagi untuk menjalankan perusahaan komputernya di Okinawa yang terlalu banyak peraturan dan campur tangan dari pemerintahnya. Pada tahun 1997, akhirnya Kim memutuskan keluar dari bisnisnya di Okinawa (*Gilhooly 2000*).

“Computers are like hotcakes -- you can’t afford to lose time,” said Kim, President of Imicom Inc. “That’s why I went to the Free-trade zone, because my understanding was that everything was free -- even regulations.... But that place is a joke. There was no reason for me to stay there.” (Kim Tae Won, President of Imicom Inc.)

Terjemahan:

²⁶ Artikel dari internet. Sumber dari *The Japan Times Online* (search.japantimes.co.jp), Sabtu 15 Juli 2000.

“Komputer bagaikan kue laris – Kau tidak boleh kehilangan kesempatan,” kata Kim, Presiden dari Perusahaan Imicom Inc. “Oleh sebab itu saya datang ke *Free Trade Zone*, karena menurut pemikiran saya, disana semua bebas – begitu juga dengan peraturan-peraturan..... Namun, tempat itu bagaikan lelucon. Tidak ada alasan bagiku untuk tetap tinggal disini.” (Kim Tae Won, Presiden Imicom Inc.)

Pendapat yang serupa juga dikeluarkan oleh Charles Chen dari Asosiasi Budaya dan Ekonomi Sino-Ryukyu, yaitu sebuah Kantor Hubungan Dagang dan Kontak Lainnya Antara Taiwan dan Okinawa. Chen mengatakan bahwa Okinawa merupakan tempat yang paling pas bagi para pengusaha Taiwan untuk membuka usahanya, karena wilayahnya dekat dengan Taiwan dan banyak persamaan budaya antara Okinawa dan Taiwan. Namun, ternyata para pengusaha Taiwan tidak tertarik untuk berbisnis di sana (Okinawa), karena terlalu ketatnya batasan dan peraturan dari pemerintah Okinawa bagi para pengusaha yang ingin membuka usaha bisnisnya disana. Para pengusaha tersebut tidak mau membuang waktunya untuk berperang melawan peraturan dan batasan yang dapat menghalangi bisnis mereka, sehingga mereka lebih memilih wilayah lainnya di Asia untuk mengembangkan perusahaan mereka (*Gilhooly 2000*).

“For Taiwanese, Okinawa is a great environment, it’s close and there are many cultural similarities,” Chen said. “But there’s nothing to entice Taiwanese businesses here. Businessmen are not going to waste their time fighting regulations. There are other choices in Asia.” (Charles Chen from Sino-Ryukyu Cultural and Economic Association in Naha)

Terjemahan:

“Bagi masyarakat Taiwan, Okinawa merupakan wilayah yang bagus, dekat dan banyak kesamaan budaya dengan Taiwan,” kata Chen. “Namun, Tidak ada yang bisa menarik bisnis Taiwan disini. Para pengusaha tidak akan membuang waktu mereka untuk bergulat

melawan peraturan-peraturan. Masih banyak pilihan untuk berbisnis di wilayah Asia lainnya.“ (Charles Chen dari Asosiasi Ekonomi dan Budaya Sino-Ryukyu)

Melihat kenyataan di lapangan, ternyata program *Okinawa Fukko Kaihatsu Keikaku* (沖繩復興開発計画) atau Rencana Pembangunan Ekonomi Propinsi Okinawa bisa dikatakan gagal.

Program tahap pertama dan kedua untuk merubah kondisi Okinawa menjadi setara²⁷ dengan propinsi-propinsi lainnya di *mainland* Jepang dan membangun kota kosmopolitan yang mandiri di Okinawa telah gagal, karena sampai saat ini, propinsi Okinawa masih menjadi propinsi termiskin dibandingkan propinsi-propinsi lainnya di Jepang. Walaupun pembangunan berbagai macam fasilitas seperti jalan raya, pelabuhan-pelabuhan, bandar udara, fasilitas-fasilitas pendidikan, maupun area industri dan perdagangan bebas atau *Free Trade Zones* di Okinawa telah dilakukan, namun keadaan tidak bertambah baik, karena masih terdapat basis-basis militer Amerika Serikat yang telah mengambil porsi yang besar dari wilayah Okinawa yang strategis.

Wilayah di sekitar bandar udara Naha dan pelabuhan Naha adalah salah satu contoh wilayah Okinawa yang strategis yang memiliki basis militer Amerika Serikat yang menempati lokasi di jantung kota mereka (*Dian Mutia Amsar 2003: 47*). Wilayah-wilayah itu adalah daerah strategis untuk pembangunan industri. Namun, meskipun memiliki potensi yang besar, keberadaan basis militer Amerika Serikat telah menghalangi kemampuan pemerintah Okinawa untuk mendapatkan lahan yang diperlukan untuk membangun kawasan industri tersebut (*Dian Mutia Amsar 2003: 46*). Hambatan dilakukannya pembangunan industri akibat keberadaan basis militer Amerika Serikat ini merupakan salah satu faktor penyebab ekonomi Okinawa belum dapat maju seperti wilayah-wilayah Jepang lainnya (*Dian Mutia Amsar 2003: 47*).

²⁷ Setara dalam hal pembangunan kota dan propinsi, perkembangan ekonomi, serta hak-hak politik, ekonomi, dan sosial, karena 46 propinsi di Jepang, kecuali Okinawa, tidak mengalami *dual relationship* yang membuat perkembangan propinsi Okinawa menjadi terhambat dan kehidupan politik, sosial, dan ekonominya terbatas oleh dualitas kepentingan dan kebijakan antara Amerika Serikat dan Jepang tersebut.

Kegagalan juga menghampiri program *Okinawa Fukko Kaihatsu Keikaku* (沖縄復興開発計画) tahap ketiga, dengan tujuan untuk membuat sebuah area yang ditujukan untuk mengembangkan perekonomian dan industri di Okinawa atau area zona perdagangan bebas (*Free Trade Zone*). Dengan pembangunan *Free Trade Zone*, pemerintah Okinawa berharap dapat mengurangi tingginya tingkat pengangguran, mengatasi kemiskinan, dan menstimulasi perekonomian Okinawa agar lebih mandiri dan setara dengan propinsi-propinsi lainnya di Jepang.

Kegagalan *Free Trade Zone* di Okinawa bisa dilihat dari sepihnya investor asing yang ingin menanamkan modalnya atau membuat perusahaan dan industri di Okinawa. Pada tahun 1990, ketika bidang teknologi informasi sedang *booming*, beberapa perusahaan telah melirik Okinawa sebagai tempat yang cocok untuk membangun perusahaan multimedia, karena wilayah Okinawa yang strategis dan dekat untuk memasarkan produk-produk mereka ke wilayah China, Hongkong, Taiwan, Jepang, dan Singapura. *Free Trade Zone* di Okinawa mengutamakan perusahaan dan industri di bidang multimedia, pariwisata, dan manufaktur. Pada tahun yang sama, *Free Trade Zone* di Naha telah menjadi tempat bagi 27 perusahaan yang ingin mengembangkan usahanya di Okinawa. Namun, jumlah perusahaan tersebut terus berkurang, sampai 14 perusahaan sampai saat ini (Negishi 2002).

Free Trade Zone di Okinawa, ternyata bukan hanya di kota Naha saja, tetapi juga dibangun di kota Nakagusuku. Nakagusuku *Free Trade Zone* yang dibangun di atas lahan seluas 122 hektar ini, ternyata masih menyisakan 100 hektar lahan kosong, karena dalam 3 tahun belakangan ini, hanya 7 perusahaan yang tertarik untuk menyewa lahan dan membuka perusahaannya di Nakagusuku FTZ ini (Negishi 2002).

Free Trade Zone telah gagal dalam memikat para investor untuk menanamkan investasinya dan membuka usahanya di Okinawa, walaupun begitu masih banyak para pengusaha yang berharap untuk bisa membangun bisnisnya di Okinawa, karena melihat potensi wilayah Okinawa yang strategis untuk bisa mengirim barang komoditas ekspor mereka ke wilayah Asia lainnya.

Faktor-faktor yang menyebabkan kurangnya minat para pengusaha yang ingin berbisnis di Okinawa adalah karena jumlah penduduk atau konsumen sangat

terbatas, *skill* atau kemampuan penduduk Okinawa yang tidak sesuai dengan lowongan pekerjaan yang dibuka, adanya persaingan dari produk perusahaan nasional Jepang dan adanya intervensi atau campur tangan pemerintah pusat Jepang yang mendominasi kebijakan perekonomian Okinawa (Negishi 2002).

Untuk mewujudkan tujuan dari ketiga tahap program *Okinawa Fukko Kaihatsu Keikaku* ini, pemerintah pusat Jepang seharusnya mengubah segala kebijakan dan peraturan serta mengeliminasi segala hambatan yang dapat menghambat pembangunan dan perekonomian di propinsi Okinawa. Selain itu, pemerintah pusat Jepang harus bisa bekerjasama dan lebih banyak berkomunikasi dengan pemerintah propinsi Okinawa untuk menyelesaikan masalah ekonomi, politik, dan sosial yang membuat propinsi Okinawa menjadi propinsi paling miskin, terbelakang, dan ter subordinasi dibandingkan ke-46 propinsi yang lain di Jepang.

3.6 Kesimpulan

Sepanjang sejarah Okinawa modern, struktur politik dan ekonominya selalu dikendalikan oleh dua kekuatan besar, Amerika Serikat dan Jepang. Secara fundamental, kendala-kendala struktural yang menekan Okinawa saat ini dibentuk oleh relasi kuasa antara Okinawa dan Amerika Serikat dengan basis militer (基地) di satu sisi, dan antara Okinawa dan pemerintah Jepang dengan proyek-proyek pekerjaan umum (公共工事) dan industri pariwisata (観光), di sisi yang lain (Sri Ayu Wulansari 2008: 1).

Relasi kuasa yang terjalin selama 36 tahun sejak tahun 1972 atas dasar Perjanjian Kerjasama Keamanan Luar Negeri Jepang dengan Amerika Serikat ini telah menghasilkan satu bentuk Struktur Ekonomi Dependensi (経済的な依存関係の構造) antara Okinawa dan Jepang. Okinawa (periferi) yang tidak mempunyai sumber daya ekonomi yang stabil dan memadai, mau tak mau menerima perekonomiannya tergantung kepada bantuan dan subsidi (補助金・政府支出) dari pemerintah pusat Jepang (pusat) berupa proyek pekerjaan umum (公共工事) senilai 276,8 milyar yen (Okinawa Ken Kikakubu Toukeika 2004) dan industri pariwisata (観光) senilai 407,1 milyar yen pada tahun 2005, serta pendapatan dari basis militer Amerika Serikat

(米軍基地関係収入) yang telah menyumbang 200,6 miliar yen²⁸ bagi perekonomian lokal (*Gross Prefectural Product; 県内総生産*) tahun 2005 (*Official Website Okinawa Prefecture 2008*).

Walaupun telah dibantu sedemikian besar oleh basis militer dan subsidi pemerintah Jepang, namun Okinawa masih tetap menjadi propinsi termiskin, terbelakang dalam bidang pembangunan, dan paling tinggi tingkat penganggurannya diantara ke-46 propinsi lainnya di Jepang. Jadi, bisa disimpulkan bahwa Struktur Ekonomi Dependensi yang terjadi di Okinawa telah menyebabkan terhambatnya perekonomian Okinawa, sehingga berdampak pada kemiskinan dan tingginya tingkat pengangguran di Okinawa. Menurut Survei Angkatan Kerja Propinsi Okinawa (*沖縄県の労働力調査*), rata-rata tingkat pengangguran (*平均失業率*) di Propinsi Okinawa pada tahun 2008 mencapai 7,4% (Tabel 5) dan merupakan yang tertinggi di antara propinsi dan kota-kota lainnya di Jepang. Grafik tersebut terus meningkat sampai hampir dua kali lipat rata-rata tingkat pengangguran nasional.

Beberapa masyarakat Okinawa percaya bahwa propinsi mereka tidak akan sepenuhnya berkembang apabila raksasa basis militer Amerika Serikat belum dihilangkan dari wilayah mereka (*Gilhooly 2000*). Hal ini mungkin disebabkan karena basis militer Amerika Serikat telah mengambil lahan propinsi Okinawa dengan porsi yang cukup besar, dan lahan yang diambil merupakan wilayah yang strategis untuk pembangunan kawasan urban maupun perkembangan industri, sebagai contohnya adalah wilayah di sekitar bandar udara Naha dan pelabuhan Naha yang memiliki potensi besar untuk membangun sebuah kawasan industri (*Dian Mutia Amsar 2003: 46*).

Kemudian, yang jadi pertanyaan adalah apakah propinsi Okinawa dapat mandiri secara ekonomi tanpa basis militer Amerika Serikat. Jawabannya mungkin saja bisa, namun yang jadi masalah, masyarakat Okinawa tidak bisa mandiri secara ekonomi tanpa bantuan dan subsidi dari pemerintah pusat Jepang. Apabila masyarakat Okinawa masih tergantung kepada pemerintah Jepang, maka

²⁸70% dari 200,6 milyar yen ini merupakan dana pemerintah Jepang, karena Jepang ikut bertanggung jawab atas keberadaan basis militer AS di Okinawa ini, sesuai dengan Perjanjian Kerjasama Keamanan Luar Negeri Jepang dengan Amerika Serikat.

mereka harus menerima konsekuensi eksistensi basis militer AS di Okinawa sebagai bentuk perjanjian kerjasama antara Jepang dan Amerika Serikat. Selain itu, apabila basis militer dihapuskan atau dipindahkan dari wilayah Okinawa, maka akan banyak warga Okinawa yang kehilangan mata pencahariannya, karena diantara masyarakat Okinawa, ternyata ada yang mempunyai saudara atau ayah yang menjadi staf atau pekerja yang bekerja di dalam basis militer ataupun menjadi *landowner* yang tergantung terhadap pendapatan dari basis militer Amerika Serikat.

Pemerintah pusat Jepang juga tidak yakin basis militer Amerika Serikat bisa dihapuskan atau dipindahkan, karena wilayah Jepang dijamin aman dengan adanya militer AS, dan dengan menyediakan tempat bagi militer AS maka politik ekonomi mereka pun juga ikut didukung oleh pihak Amerika Serikat. Oleh karena itu, apabila masyarakat Okinawa tidak mau menerima kehadiran basis militer tersebut, maka pemerintah pusat mengancam akan mencabut subsidiya, termasuk investasi dalam bidang industri turisme yang saat ini telah berkembang pesat dan menjadi pengharapan bagi perekonomian propinsi. Oleh karena itu, masyarakat Okinawa juga tidak dapat berbuat banyak akan kondisinya saat ini, mengingat Okinawa tidak mempunyai sumber ekonomi yang stabil dan memadai, serta hanya bisa mengandalkan subsidi dan investasi pemerintah pusat dalam hal industri turisme dan proyek pekerjaan umum yang bersifat sementara. Apabila subsidi dari pemerintah pusat dicabut, maka kesempatan kerja di Okinawa akan semakin berkurang, dan dapat berkembang menjadi masalah pengangguran yang semakin bertambah di kemudian hari.

Saat ini yang diperlukan oleh propinsi Okinawa untuk membangun perekonomiannya adalah kerjasama antara pemerintah pusat Jepang dan pemerintah propinsi Okinawa yang mendukung perubahan ekonomi dan pembangunan propinsi Okinawa ke arah yang lebih baik. Pengembangan industri manufaktur juga diperlukan agar perekonomian propinsi Okinawa dapat mandiri secara berkelanjutan. Oleh karena itu, program *Okinawa Fukko Kaihatsu Keikaku* (沖縄復興開発計画) atau Rencana Pembangunan Ekonomi Propinsi Okinawa seharusnya bisa dilaksanakan dengan baik, karena dengan pembangunan *Free Trade Zone*, propinsi Okinawa dapat mengembangkan industri manufakturnya,

dengan harapan dapat mengurangi tingginya tingkat pengangguran, mengatasi kemiskinan, dan menstimulasi perekonomian Okinawa agar lebih mandiri dan setara dengan propinsi-propinsi lainnya di Jepang.

