

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Skripsi ini menganalisis peran Jepang dalam melaksanakan diplomasi tuna dalam regionalisme di kawasan Pasifik Selatan. Topik ini penting untuk diteliti karena penulis melihat adanya peranan Jepang yang begitu signifikan bagi negara-negara di Pasifik Selatan terutama berkaitan dengan sumber daya ikan tuna. Merujuk pada fakta historis antara Jepang dan negara-negara di Pasifik Selatan, terlihat bahwa intensi Jepang di kawasan Pasifik Selatan begitu besar pasca berakhirnya Perang Dunia II. Kepentingan Jepang yang besar dalam kawasan Pasifik Selatan tidak dipungkiri turut mendorong partisipasi Jepang dalam proses regionalisasi di kawasan tersebut dengan memanfaatkan diplomasi tuna yang diwujudkan melalui *tuna fisheries governance*. Banyak upaya yang dilakukan Jepang dalam melakukan pendekatan dengan negara-negara di wilayah Pasifik Selatan ini sehingga memberikan posisi *role model* atau bahkan meningkatkan kepemimpinan Jepang di wilayah Pasifik Selatan terutama dalam bidang perikanan.

Sejak abad ke-19, Jepang menilai bahwa Pasifik Selatan merupakan wilayah yang memiliki sumber daya yang bernilai dan melimpah (Tarte, 1998). Bagi Jepang, sumber daya terpenting di wilayah ini adalah samudernya yang memiliki persediaan ikan tuna yang besar dan melintasi lautan Pasifik hal ini dikarenakan ikan tuna cenderung membatasi dirinya hanya dalam perairan hangat tetapi kaya oksigen (Bardach dan Matsuda, 1980). Alasan tersebut menjadi dasar mengapa ikan tuna cenderung berdiam di laut tropis dan sub tropis termasuk di wilayah perairan Pasifik Selatan. Jepang sendiri berfokus pada bidang perikanan khususnya tuna karena Jepang dikenal sebagai negara pengonsumsi ikan tuna terbesar di dunia. Hal inilah yang mendorong Jepang untuk mencari wilayah perairan tempat segala jenis ikan tuna berdiam.

Upaya Jepang untuk menangkap ikan tuna di wilayah Pasifik Selatan terjadi sejak zaman Perang Dunia II. Armada kapal *distant water fishery* (DWF) Jepang

bertugas menyediakan ikan bagi pasukan Jepang di wilayah tersebut. Ketika penangkapan DWF dimulai kembali pada pertengahan tahun 1950-an, armada Jepang membangun pelabuhan-pelabuhan pangkalan di Kepulauan Pasifik, dekat dengan tempat penangkapan ikan. Fakta tersebut menunjukkan bahwa Jepang memiliki minat dan perhatian besar di kawasan Pasifik Selatan terutama dalam aspek perikanan. Hal ini ditunjukkan dengan keberhasilan Jepang dalam melaksanakan kegiatan perikanan di Pasifik Selatan (Doulman, 1986). Barclay dan Cartright (2007) menjelaskan bahwa di wilayah tersebut ikan tuna jauh lebih produktif daripada tuna yang hidup di wilayah lebih beriklim, termasuk tuna sirip biru Pasifik. Fakta yang tercatat pada tahun 1995, Jepang mengkonsumsi sebanyak 340,000 ton tuna dan lebih dari 50 persen hasil tangkapan tuna tersebut diperoleh dari hasil DWF di beberapa negara termasuk wilayah Pasifik Selatan (Tarte, 1997).

Berdasarkan data, Jepang mendominasi penangkapan ikan di perairan Pasifik Selatan terutama dalam *frozen longline fishery*. Hal ini ditunjukkan dengan adanya sekitar 400 kapal Jepang beroperasi di wilayah tersebut di bawah perjanjian akses bilateral. Pada tahun 1980-an Jepang menjadi pemain utama dalam bidang perikanan di Pasifik Selatan bahkan mengalahkan Amerika Serikat. Dominasi tersebut memunculkan isu antara Jepang dengan negara-negara di kawasan Pasifik Selatan, yakni masalah perikanan termasuk pertanyaan mengenai rezim pengelolaan di masa depan pada wilayah yang memiliki sumber daya ikan tuna yang melimpah. Dominasi Jepang ini kemudian menjadi sasaran protes dan kritik regional bahkan internasional yang muncul berkaitan dengan penangkapan ikan-ikan oleh Jepang yang sering kali dilakukan dengan teknik yang tidak ramah (Doulman, 1986).

Sebelumnya, Jepang dihadapkan pada permasalahan diberlakukannya kerangka hukum baru yang mengatur batas-batas laut dan yurisdiksi nasional dan internasional atas sumber daya laut menciptakan zona ekonomi eksklusif (ZEE) sepanjang 200 mil tepatnya pada tahun 1977. Adanya ZEE yang diterapkan secara internasional memberikan suatu entitas baru bagi yurisdiksi di wilayah Pasifik Selatan dengan luas area diperkirakan sebesar 20 juta km persegi (Tarte, 1998).

Jepang dihadapkan pada perkembangan hukum laut atau ZEE yang tentunya memberikan implikasi terhadap aktivitas DWF Jepang yang pada akhirnya menghambat aktivitas Jepang (Doulman, 1986).

Di sisi lain, negara-negara Pasifik Selatan yang tergabung dalam Pacific Island Forum (PIF) membentuk suatu forum yang khusus mengatur isu-isu perikanan di wilayah tersebut. Forum tersebut kemudian dikenal sebagai Forum Fisheries Agency (FFA) yang mana berdiri pada 9 Agustus 1979. FFA sendiri didirikan dalam rangka mewujudkan suatu koalisi yang memberikan wadah bagi semua negara di Pasifik Selatan dalam melakukan koordinasi mengenai saran ataupun kebijakan serta memberikan dukungan teknis kepada negara-negara anggotanya terutama dalam masalah perikanan (Aqorau, 2015). FFA juga bertugas dalam memberikan bantuan bagi negara-negara anggota dalam melakukan negosiasi mengenai bidang perikanan (Alexander, 2000). Forum ini bekerja dalam satu harmonisasi peraturan perikanan di wilayah Pasifik Selatan dengan menetapkan kebijakan peningkatan biaya akses dan pembayaran.

Jepang sebagai negara yang berperan dalam perikanan tuna di Pasifik Selatan berupaya untuk mewujudkan tata kelola mengenai perikanan tuna. Hal ini ditunjukkan dengan keanggotaan Jepang dalam Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC) yang dicetuskan oleh para pemimpin Pacific Islands Forum (PIF) yang bertujuan untuk mewujudkan tata kelola kompatibel mengenai wilayah laut lepas. WCPFC sebagai organisasi regional berusaha melakukan aksi konservasi dan mengelola tuna baik di dalam maupun luar ZEE negara-negara Pasifik Selatan. WCPFC beranggotakan negara-negara Pasifik Selatan yang tergabung dalam FFA dan beberapa negara pelaku DWF seperti Perancis, Uni Eropa, Jepang, Tiongkok, Taiwan, Indonesia, Filipina, Korea Selatan, Kanada dan Amerika Serikat. Organisasi ini berperan sebagai forum bagi para pemangku kepentingan untuk mewujudkan kerja sama walaupun ada pertentangan antar-negara anggota. Baik organisasi FFA dan WCPFC memberikan forum diskusi yang efektif bagi negara-negara penangkap ikan tuna (Tarte dan Fry, 2015). Pada awalnya, baik Jepang dan Amerika Serikat bersama dengan negara-negara DWF

utama melakukan negosiasi bilateral untuk menentukan biaya akses. Pada tahun 1981, PIF membentuk Perjanjian Nauru, berisi peraturan yang mengharuskan semua negara yang berpartisipasi menerima biaya akses dasar, selain itu mereka juga berhak atas biaya berdasarkan total nilai tangkapan dalam setiap zona individu (Alexander, 2000).

Jepang yang berusaha untuk mengaitkan biaya akses dengan bantuan perikanan, lantas mendirikan suatu Yayasan bidang perikanan yaitu Overseas Fisheries Cooperation Foundation (OFCF) untuk mempermudah pemberian bantuan terutama dalam pengelolaan ikan tuna. Yayasan ini merupakan organisasi non-profit yang dibentuk oleh pemerintah Jepang yang didirikan pada bulan Juni 1973 dan dikelola oleh badan perikanan. OFCF bertujuan membantu sektor swasta Jepang bersamaan dengan memperkuat hubungan internasional pengembangan perikanan di negara-negara pantai dengan Jepang yang memiliki hubungan dekat di bidang perikanan. Di sisi lain, secara efektif mengelola sumber daya laut internasional dengan organisasi perikanan regional dalam rangka meningkatkan hubungan perikanan yang bersahabat melalui kerja sama teknis dan ekonomi (Smith, 2015). OFCF memiliki anggaran sebesar \$28-\$34 juta yang digunakan dalam pemberian bantuan. Menurut Smith (2015) OFCF bergerak dalam menyediakan bantuan, khususnya dalam pemberian peralatan dan layanan dalam bidang perikanan. OFCF menjadi salah satu wadah Jepang yang utama untuk menjalin kerja sama dalam bidang perikanan. Jepang juga berusaha untuk mengimplementasikan *tuna fisheries governance* sebagai upaya pengelolaan perikanan, terutama perikanan tuna di wilayah Pasifik Selatan.

1.2 Rumusan Masalah

Dari penjelasan latar belakang, maka penulis menarik suatu rumusan masalah yakni: Mengapa Jepang memanfaatkan organisasi Forum Fisheries Agency (FFA) dan Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC) dalam mengimplementasikan *tuna fisheries governance* di Pasifik Selatan?

1.3 Kerangka Berpikir

1.3.1 Organisasi Internasional sebagai Alat Negara dalam Kepentingan Kooperatif

Negara menggunakan organisasi internasional untuk mengatur setiap aktivitas kesehariannya, seperti interaksi dengan aktor-aktor lain bahkan hingga penyelesaian konflik. Seperti yang dijelaskan Abbot dan Snidal (1998) organisasi internasional dinilai dapat memudahkan negara karena organisasi internasional memungkinkan adanya sentralisasi kegiatan bersama dalam suatu susunan organisasi yang aktual dan konsisten serta memiliki susunan administrasi yang mendukung negara tersebut. Dengan demikian, hal tersebut dapat meningkatkan efisiensi kegiatan bersama serta turut meningkatkan kapabilitas organisasi dalam mempengaruhi pemahaman, lingkungan bahkan kepentingan negara lain. Selain itu, organisasi internasional dapat memberikan kemandirian yang berarti adanya kemampuan dalam beroperasi sebagai pihak netral dalam menyelesaikan permasalahan antar-negara anggota. Dalam hal ini negara anggota, terutama yang memiliki kekuasaan besar dapat membatasi otonomi organisasi internasional, mengatur operasi mereka, mengabaikan perintah mereka, atau merestrukturisasi dan membubarkannya.

Karakteristik sentralisasi pada organisasi internasional sendiri mampu membentuk konteks politik dalam relasi antar negara. Organisasi internasional dengan sifatnya yang netral mampu melakukan depolitisasi atau menjadi forum khusus yang lebih efektif dibandingkan hampir semua pengaturan informal atau desentralisasi. Melalui organisasi internasional bersifat formal ini dapat menciptakan suatu interaksi negara yang tepat. Terkadang, negara-negara memanfaatkan suatu forum multinasional untuk melibatkan diri dalam suatu kegiatan produksi dan membentuk *joint production*. Peranan aktor netral dapat mengubah hubungan antar negara, meningkatkan efisiensi dan legitimasi tindakan kolektif serta individual.

Fungsi-fungsi ini membutuhkan keseimbangan antara kepentingan kolektif dan distribusi jangka pendek dan jangka panjang (Abbot dan Snidal, 1998).

Organisasi internasional memiliki beberapa fungsi yang dapat membantu negara dalam mewujudkan suatu kerja sama kooperatif yakni: (1) memfasilitasi negosiasi dan implementasi kesepakatan; (2) penyelesaian perselisihan; (3) mengelola konflik; (4) melakukan kegiatan operasional seperti *technical assistance*; (5) mengelaborasi nilai-nilai bersama; dan (6) membentuk diskursus internasional (Abbot dan Snidal, 1998). Negara-negara akan memanfaatkan atau membentuk organisasi internasional yang bersifat formal ketika dirasa dapat memberikan fungsi atau tujuan yang lebih besar daripada biaya yang dikeluarkan terutama dalam memberikan ruang lingkup yang lebih besar daripada yang dihasilkan oleh perilaku secara unilateral. Struktur organisasi dalam suatu organisasi internasional dapat meningkatkan *virtue* yang juga disetujui oleh teori rezim. Organisasi yang mumpuni akan menyediakan suatu forum untuk melakukan negosiasi yang stabil dan mampu meningkatkan pengaruh serta reputasi. Setiap negara memiliki kesadaran terhadap kapabilitas negaranya yang tidak selalu dapat memenuhi kepentingan negaranya sendiri dan membuat negara tersebut harus mencari pihak lain yang dapat membantu untuk memenuhinya, salah satunya dengan kerja sama. Pandangan ini melihat bahwa sifat dasar negara yang selalu mencari keuntungan kerap dilakukan melalui institusi-institusi yang ada, kooperasi yang terjadi di dalam institusi akan terjadi ketika setiap negara yang bersepakat di dalamnya melihat organisasi tersebut dapat memfasilitasi segala kepentingan dari anggota negaranya (Abbot dan Snidal, 1998).

Organisasi internasional dapat menyediakan wadah bagi negara untuk menjalin kerja sama yang kooperatif salah satunya dalam bidang perdagangan. Kerja sama dalam organisasi internasional ini tidak hanya meliputi kerja sama dalam bidang tata kelola tetapi juga dalam bidang lain seperti ekonomi hingga sosial. Organisasi internasional juga memiliki peranan penting dalam aspek ekonomi terutama dalam bidang ekspor dan impor. Organisasi internasional dapat berfungsi sebagai penjaga standar

untuk menjamin keberlangsungan ekonomi serta menetapkan peraturan yang disesuaikan dengan perjanjian perdagangan antar-anggota dalam organisasi tersebut (Roy, 2018).

Dalam organisasi internasional, terdapat pula organisasi regional. Organisasi regional ini merupakan suatu organisasi yang berisikan aktor-aktor negara, seperti pemerintah dari beberapa negara serta peran aktor non-negara yang terletak dalam suatu wilayah tertentu. Dalam organisasi ini akan terbentuk regionalisme yang mengacu pada suatu ide politik dan kognitif pembentukan suatu region dan biasanya berkaitan dengan program-program formal. Dalam organisasi regional terdapat proses revitalisasi atau perluasan proyek-proyek regional bahkan lintas region atau wilayahnya. Dalam organisasi regional juga terjadi proses regionalisasi yakni sebagai proses pembentukan wilayah. Sejatinya, organisasi regional memiliki ciri dan fungsi yang hampir sama dengan organisasi internasional, namun dalam lingkup yang lebih kecil yakni dalam region tertentu. Dalam organisasi regional, keanggotaannya mencakup entitas geopolitik yang dicirikan dengan batas-batas yang berdekatan (Söderbaum, 2011).

1.3.2 Teori Rezim dalam Organisasi Internasional

Teori rezim berperan penting dalam memahami kerja sama internasional. Teori ini berkaitan dengan lembaga-lembaga pada tingkat umum yang tidak terlalu banyak membahas mengenai peraturan kelembagaan tertentu yang mengatur politik internasional. Teori rezim menjelaskan secara eksplisit mengenai faktor-faktor institusional yang dapat mempengaruhi kerja sama terutama dalam organisasi internasional. Keohane (1984 dalam Abbot dan Snidal, 1998) menjelaskan bahwa dengan adanya rezim dapat membantu negara-negara mencapai suatu kesepakatan yang spesifik dengan mengurangi biaya transaksi, meningkatkan penyebaran informasi serta meningkatkan denda pelanggaran. Di sisi lain, rezim dapat mewujudkan norma-norma dan peraturan atau mengklarifikasi ekspektasi. Rezim juga dapat dilihat sebagai suatu forum yang dapat

melibatkan negara dalam suatu interaksi dan relasi yang jauh lebih efisien (Abbot dan Snidal, 1998). Dengan adanya rezim ini dapat memberikan ruang bagi kerja sama dengan menetapkan suatu standar aksi dan perilaku yang dapat disepakati oleh seluruh anggota dalam organisasi. Rezim dapat meningkatkan kemungkinan negara-negara untuk mempertahankan kerja sama. Dalam teori rezim, dijelaskan bahwa adanya kekuatan tersebar di berbagai kalangan agen, seperti negara, organisasi internasional, perusahaan multi-nasional dan sebagainya. Semua agen ini beroperasi membentuk suatu koalisi di bawah pemahaman yang sama mengenai prosedur dan hasil yang akan dicapai (Veerbek, 2011).

Dalam memahami teori rezim terdapat tiga pendekatan utama yang dapat digunakan. Pertama ialah pendekatan *power-based*, pendekatan ini menjelaskan bahwa rezim internasional tidak terlepas dari adanya distribusi kekuasaan antara aktor-aktor yang paling menonjol atau dominan dalam suatu kebijakan internasional. Rezim dalam hal ini dibentuk, dipertahankan, direvisi, atau bahkan dihapuskan tergantung dengan kepentingan aktor-aktor yang dominan. Di sisi lain, hal ini justru akan memastikan kepatuhan aktor-aktor lainnya (Veerbek, 2011). Akan tetapi, pendekatan ini juga memungkinkan negara-negara yang lebih kecil atau aktor non-negara untuk mendominasi suatu rezim karena mereka memegang sumber daya tertentu dalam *domain* suatu kebijakan.

Pendekatan kedua ialah *interest-based*, menjelaskan bahwa aktor rasional akan berusaha untuk mengejar perolehan absolut akan terlibat dalam kerja sama jangka panjang. Dalam konteks politik dunia, rezim-rezim internasional menawarkan serangkaian pertemuan yang berulang dan turut berperan dalam proses pembangunan kepercayaan. Rezim yang efektif bahkan dapat menghasilkan situasi yang melibatkan kesiapan para aktor untuk melepaskan keuntungan jangka pendek untuk menjaga kerja sama jangka panjang. Pendekatan ini melihat adanya fokus para aktor untuk mendapat keuntungan absolut, oleh karena itu para aktor cenderung kurang menekankan adanya peran yang berkaitan dengan kekuasaan. Akan tetapi,

adanya kekuasaan tetap penting terutama dalam memperhitungkan proses implementasi suatu rezim, misalnya mengenai pemberlakuan rezim serta perubahan-perubahan yang akan dilakukan (Veerbek, 2011). Pendekatan ketiga ialah pendekatan *knowledge-based* yang berfokus pada pembentukan preferensi negara. Melalui pendekatan ini, dapat dilihat bahwa negara-negara memperoleh pembelajaran dari keefektifan suatu rezim dan secara fundamental mampu mengubah preferensi kebijakan. Peraturan yang dibentuk atas dasar pendekatan ini menawarkan suatu penjelasan tambahan dari kurang efektifnya pemberlakuan rezim dan kontinuitas dari suatu rezim (Veerbek, 2011).

1.3.3 *Fisheries Governance*

Bidang perikanan memiliki peranan yang cukup penting dalam kehidupan manusia, terutama dalam keamanan pangan, pekerjaan dan pemasukan bagi beberapa negara tertentu. Memasuki tahun 1990-an, manajemen perikanan mengembangkan konsep *co-management* yang mana merupakan proses pengelolaan yang melibatkan pemerintah, agen-agen pengembang, peneliti hingga nelayan sebagai pengaturan yang tepat untuk sistem manajemen perikanan di masa depan (Thang, 2018). *Co-management* didefinisikan sebagai pengaturan atau pengelolaan yang membagi tanggungjawab antara pemerintah dan komunitas perikanan. Lembaga dan organisasi yang terlibat dalam *fisheries governance* harus terus berubah dan beradaptasi dengan lingkungan sosial dan politik. Peran organisasi perikanan dalam sistem *fisheries governance* ini meliputi pelatihan serta peningkatan kapasitas diperlukan agar para aktor dapat menanggapi tanggung jawabnya.

van Vliet dan Dubbink (1999 dalam Gray, 2005) menjelaskan beberapa tipe partisipasi dalam *governance* yang diadaptasi dalam *fisheries governance*. Pertama ialah *hierarchial governance* yakni bersifat *state-centric* yang menjadikan negara sebagai aktor utama dalam sistem tata kelola. Tipe partisipasi ini melibatkan sistem *top-down* serta menekankan

pada legalitas, legitimasi politik, sentralisasi, birokrasi, intervensionisme, perintah dan kontrol, elit-elit saintifik dan eksklusifitas, serta rasa tanggungjawab masyarakat. Dengan demikian, bidang perikanan milik umum tidak dapat diprivatisasi maupun dikomunalisasi sehingga peranan pemerintah begitu diutamakan. Model partisipasi yang kedua ialah *market governance* yang berdasar pada kekuatan dari penawaran dan permintaan yang tidak terhalang oleh campur tangan pemerintah meskipun didukung oleh keamanan hukum. Dalam kaitannya dengan perikanan, partisipasi model ini mengharuskan pemerintah untuk menyesuaikan pasar dan memahami perilaku aktor untuk memenuhi kebutuhannya. Dengan demikian, hanya pasar yang dapat memberikan solusi bagi isu-isu dalam bidang perikanan. Partisipasi yang ketiga ialah *participatory governance* yang berusaha menempatkan politik kembali ke pemerintahan dalam administrasi yang merupakan karakteristik *hierarchichal governance* dan ekonomi yang merupakan karakteristik *market governance*. *Market* dan *participatory governance* memberikan argumen bahwa perikanan, ekosistem, dan peraturan terlalu rumit untuk dikelola oleh pemerintah sendiri (Gray, 2005). Hal ini menekankan bahwa diperlukan peranan aktor lain untuk membantu pemerintah dalam menangani isu-isu dalam bidang perikanan, sehingga dalam *fisheries governance* diperlukan peranan pemangku kepentingan lain serta aktor-aktor non-negara.

1.4 Hipotesis

Dari penjelasan di atas, penulis menarik hipotesis bahwa Jepang melakukan kerja sama karena didasari kepentingan berkaitan dengan perikanan tuna yang menjadi keunggulan sumber daya negara-negara di Pasifik Selatan, yang ditunjukkan melalui upaya Jepang dalam mempromosikan rezim *tuna fisheries governance*. Organisasi FFA semakin memudahkan Jepang untuk menjalin kerja sama dan membangun relasi dengan wilayah tersebut untuk membentuk sistem tata kelola terutama berkaitan dengan perikanan tuna. Di sisi lain, melalui WCPFC Jepang turun tangan langsung sebagai anggota sehingga lebih mudah untuk

menyalurkan aspirasi dan kepentingan serta melakukan kerja sama dalam kerangka organisasi regional di Pasifik Selatan. Hal ini menunjukkan adanya kepentingan Jepang yang besar berkaitan dengan perikanan tuna di wilayah Pasifik Selatan yang dapat dilihat dengan pendekatan *interest-based*. Melalui dua organisasi ini, upaya dan kinerja pemerintah Jepang untuk mempromosikan *tuna fisheries* semakin efektif dan efisien serta memungkinkan untuk mencapai hasil yang maksimal terutama dalam meningkatkan relasi Jepang dengan negara-negara di Pasifik Selatan.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Definisi dan Operasionalisasi Konsep

1.5.1.1 Diplomasi Tuna

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, tuna merupakan salah satu komoditas terbesar yang dimiliki negara-negara di kawasan Pasifik Selatan. Sumber daya tuna melimpah yang dimiliki Pasifik Selatan ini menarik beberapa negara untuk mengimpor tuna dari wilayah tersebut. Dengan demikian, banyak kerja sama yang dijalin beberapa negara dengan negara-negara di Pasifik Selatan berkaitan dengan perikanan tuna yang kemudian dikenal sebagai diplomasi tuna. Dalam diplomasi tuna dibentuk suatu kesepakatan bersama yang melibatkan negara-negara anggota, dalam kasus ini negara-negara Pasifik Selatan dengan negara lainnya. Diplomasi tuna sendiri sudah dilakukan dalam kurun waktu yang lama, akan tetapi muncul perbedaan dalam diplomasi tuna sejak adanya Deklarasi 1976 mengenai Hukum Laut yakni dalam pemberlakuan ZEE (Aqorau, 2015). Dalam kaitannya dengan penelitian ini, diplomasi tuna dilakukan melalui *tuna fisheries governance* berkaitan dengan kepentingan Jepang akan perikanan tuna di wilayah Pasifik Selatan. Jepang sebagai salah satu negara yang memiliki kepentingan dalam aspek perikanan tuna menjadi negara yang mengimplementasikan

diplomasi tuna. Diplomasi tuna yang dilakukan Jepang dengan Pasifik Selatan dapat berupa kerja sama teknis, pemberian bantuan hingga transfer ahli.

1.5.1.2 Organisasi Regional Bidang Perikanan

Organisasi regional termasuk dalam organisasi internasional yang dijelaskan sebagai bentuk institusi yang merujuk pada sistem formal yang berisikan aturan serta tujuan, instrumen administratif yang dirasionalisasi (Selznick, 1957 dalam Archer, 2001). Berkaitan dengan penelitian ini pula, penulis menilai bahwa peranan organisasi internasional, khususnya organisasi regional yang bekerja sama dengan aktor lain sangat spesifik. Seperti halnya yang dilakukan FFA sebagai organisasi regional yang bekerja sama dengan OFCF, organisasi pemerintah Jepang yang turut melibatkan peran aktor non-negara berkaitan dengan bidang perikanan khususnya dalam penelitian ini perikanan tuna. Pasifik Selatan juga memiliki organisasi regional WCPFC yang bertugas dalam melakukan aktivitas berkaitan dengan perikanan, contohnya dalam hal konservasi dan pengelolaan tangkapan ikan – dalam hal ini ikan tuna – yang melibatkan negara di luar Pasifik Selatan sebagai anggotanya.

Organisasi regional yang dibentuk di kawasan Pasifik Selatan akan memudahkan negara-negara Pasifik Selatan yang ada di wilayah tersebut untuk menjalin kerja sama dalam ranah regional terutama dalam menjalin diplomasi regional (Fry dan Tarte, 2015). Melalui organisasi regional dalam bidang perikanan, akan mempermudah negara-negara Pasifik Selatan dan Jepang untuk melakukan promosi pengelolaan berbasis masyarakat atau pengelolaan bersama. Semua organisasi regional utama yang terlibat dalam perikanan, serta beberapa lembaga internasional dan sejumlah organisasi non-pemerintah, mampu mendorong dan memberikan dukungan dan bantuan dalam

implementasi kebijakan perikanan. Organisasi regional ini melibatkan lembaga pemerintah dan non-pemerintah yang peduli dengan pengembangan perikanan dan sumber daya laut (FAO, 2018).

1.5.1.3 Tuna Fisheries Governance

Secara garis besar FAO (2001) menjelaskan *fisheries governance* sebagai kesatuan pengaturan hukum, sosial, ekonomi dan politik yang dimanfaatkan dalam mengelola bidang perikanan. Pengelolaan ini melibatkan dimensi internasional, nasional serta lokal yang berisikan peraturan yang mengikat secara hukum maupun secara sosial (FAO, 2001). *Fisheries governance* memegang peranan penting bagi bidang perikanan karena berfungsi dalam menentukan tata cara kekuasaan serta pengaruh yang akan memberikan dampak pada perilaku pengelola perikanan tersebut. Pengelolaan ini juga turut membentuk lembaga, kebijakan serta proses pengelolaan itu sendiri yang akan diwujudkan sebagai pondasi tata kelola yang efektif dan efisien.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, penulis melihat bahwa *tuna fisheries governance* menjadi salah satu komponen penting dari kerja sama bidang perikanan. Negara-negara di wilayah Pasifik Selatan nyatanya tidak memperoleh banyak manfaat dari eksploitasi yang dilakukan negara lain terhadap sumber daya perikananannya. Menurut Petersen (2001) perhatian utama *tuna fisheries governance* di Pasifik Selatan yakni strategi manajemen yang dapat mengontrol eksploitasi sumber daya perikanan tuna, namun sayangnya hal tersebut tidak menjamin keberlanjutan jangka panjang dari sumber dayanya. *Tuna fisheries governance* memiliki beberapa agenda yang dilakukan dalam menciptakan suatu pengelolaan tuna yang tepat, seperti pembatasan tangkapan total yang diijinkan, dengan demikian

dapat dilakukan kontrol terhadap eksploitasi sumber daya tuna tanpa adanya eksploitasi berlebihan. Agenda kedua ialah alokasi dan pengalihan hak sumber daya, lisensi bermanfaat sebagai mekanisme untuk memudahkan pemantauan kegiatan penangkapan ikan yang diberikan melalui armada kapal penangkapan ikan. Biaya lisensi ditetapkan sesuai estimasi nilai tangkapan yang didapat pada tahun-tahun sebelumnya. Agenda ketiga ialah kebijakan pemerintah, dalam hal ini melalui organisasi regional, hak properti atas ZEE dimiliki oleh pemerintah sehingga pemerintah berhak untuk mengeluarkan kebijakan yang sesuai dalam eksploitasi sumber daya tuna dalam wilayahnya (Petersen, 2001).

1.5.1.4 Kemudahan Kerja Sama

Pemanfaatan organisasi regional sejatinya mempermudah negara dalam melakukan kerja sama. Hal ini dikarenakan organisasi regional dapat membentuk suatu forum bagi negara yang terletak dalam region yang sama untuk mencapai kepentingan kolektif yang berdasar pada kesamaan kepentingan tiap negara anggota. Dengan adanya organisasi regional, negara semakin mudah dalam menjalin komunikasi yang nantinya akan mewujudkan kerja sama (PBB, 1995). Kemudahan tersebut antara lain pembentukan kesepakatan yang lebih terstruktur dan terlembaga. Dalam penelitian ini kemudahan kerja sama yang dimaksud ialah kerja sama dalam hal akses perijinan Jepang dengan negara-negara Pasifik Selatan yang dibentuk melalui FFA serta kerja sama dalam pengembangan perikanan tuna di wilayah Pasifik Selatan melalui WCPFC.

1.5.1.5 Kemudahan Membangun Relasi

Organisasi regional memberikan wadah bagi negara-negara di luar suatu region untuk menjalin relasi dengan negara lain.

Relasi yang terjalin tidak hanya secara bilateral tetapi dalam skala multilateral. Dalam hal ini FFA berperan dalam mempertemukan Jepang dengan negara-negara Pasifik Selatan. Melalui FFA, Jepang dapat menjalin hubungan yang terstruktur dan terlembaga. Kemudahan dalam membangun relasi ini ditunjukkan dengan peran FFA sebagai jembatan kepentingan antara negara-negara anggotanya dan negara lain seperti Jepang (Tarte, 1998). Relasi yang dibangun tidak hanya sebatas relasi pertemanan tetapi relasi profesional yang nantinya akan menghasilkan kerja sama yang akan memberikan keuntungan untuk kedua belah pihak.

1.5.1.6 Kemudahan Penyebaran Informasi

Salah satu fungsi organisasi regional yang dikemukakan oleh Abbot dan Snidal (1998) ialah fungsi operasional. Dalam fungsi operasional, organisasi regional bertugas dalam proses pengumpulan data dan informasi serta penyebaran informasi. Organisasi regional memiliki badan khusus yang bertugas untuk menjalankan fungsi operasional tersebut. Tugas tersebut juga dilakukan oleh FFA melalui badan khusus untuk mengumpulkan data dan informasi berkaitan dengan pengelolaan perikanan tuna di wilayah tersebut. Melalui FFA, Jepang dapat memperoleh data yang lebih akurat dan terpercaya. Selain itu, FFA sebagai organisasi regional memiliki wewenang dan kewajiban untuk melakukan penyebaran informasi secara rutin dan berkala sehingga melalui organisasi regional proses penyebaran informasi lebih mudah dilakukan.

1.5.1.7 Efektivitas Promosi

Tidak jauh berbeda dari fungsi penyebaran informasi, organisasi regional juga dapat memfasilitasi negara-negara yang berkepentingan untuk mempromosikan rezim, kebijakan atau regulasi berkaitan dengan bidang yang menjadi fokus bersama.

Melalui organisasi regional kegiatan promosi semakin mudah dilakukan karena organisasi regional memiliki wadah untuk melakukan kegiatan tersebut. Promosi yang dimaksud dalam penelitian ini ialah promosi mengenai sistem tata kelola perikanan tuna yang akan diimplementasikan di wilayah Pasifik Selatan dan dilakukan oleh Jepang melalui organisasi FFA dan WCPFC. Promosi dilakukan untuk memberikan pemahaman negara-negara dalam wilayah tersebut berkaitan dengan pengelolaan perikanan tuna yang terstruktur (Cicin-Sain, et. al., 2015).

1.5.2 Ruang Lingkup dan Jangkauan Penelitian

Penulis menetapkan ruang lingkup dan jangkauan penelitian pada tahun 2013, tepatnya setahun pasca dilantiknya Perdana Menteri (PM) Shinzo Abe. Tahun 2013 dipilih sebagai jangkauan awal penelitian karena penulis melihat bahwa keterikatan Jepang dengan Pasifik Selatan terutama dalam bidang perikanan meningkat di era kepemimpinan Shinzo Abe. Hal ini didukung dengan adanya Indo-Pacific Strategy yang dikemukakan oleh PM Shinzo Abe, menunjukkan bahwa Jepang bersedia untuk menjalin kerja sama kooperatif dengan Pasifik Selatan. Penulis tidak menetapkan batas akhir dari penelitian karena aktivitas perikanan Jepang di wilayah Pasifik masih berlangsung hingga saat ini.

1.5.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini ditulis bertujuan untuk menemukan alasan Jepang yang memanfaatkan organisasi regional Pasifik Selatan dalam bidang perikanan yakni FFA dan WCPFC untuk mempromosikan *tuna fisheries governance* di wilayah Pasifik Selatan.

1.5.4 Tipe Penelitian

Penulis menggunakan tipe penelitian eksplanatif dengan metode kualitatif yang memiliki tujuan untuk memahami suatu fenomena yang terjadi

dan berusaha untuk membuktikan hipotesis penelitian. Menurut Denzin dan Lincoln (2000) penelitian tipe eksplanatif dengan metode kualitatif ini menggabungkan pendekatan interpretif dan naturalistik. Hal ini berarti bahwa peneliti akan mempelajari suatu fenomena dan berusaha untuk menafsirkan fenomena tersebut. Informasi dalam tipe penelitian ini biasanya dinyatakan dalam bahasa sehari-hari menggunakan konsep sehari-hari.

1.5.5 Teknik Pengumpulan Data

Peneliti memperoleh data dan informasi sebagian besar dari sumber bahan sekunder yang diperoleh dari buku, jurnal, artikel baik yang bersifat *offline* yakni bersifat tercetak yang diperoleh dari majalah maupun surat kabar, ataupun dokumen resmi. Selain itu, peneliti juga memanfaatkan sumber data *virtual* yang diantaranya berupa artikel-artikel *online* yang dapat diakses dari situs-situs *online* resmi atau sumber berita *online*. Peneliti juga memanfaatkan data-data yang terdapat dalam penelitian lain yang dapat mendukung dan sesuai dengan topik penelitian yang penulis bahas (Cropley, 2019).

1.5.6 Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan, penulis menuliskan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka berpikir, hipotesis hingga metode dan metodologi penelitian. Bab II penulis membahas hubungan diplomatik antara Jepang dengan negara-negara Pasifik Selatan, menjelaskan bagaimana masuknya Jepang ke wilayah Pasifik Selatan dan hubungan kedua belah pihak hingga saat ini. Bab III, penulis melakukan analisis teori dengan fokus membahas organisasi perikanan regional yakni FFA dan WCPFC untuk yang dimanfaatkan Jepang dalam mempromosikan *tuna fisheries governance*. Selanjutnya dalam Bab IV, penulis melakukan analisis mengenai aksi-aksi yang telah dilakukan Jepang dalam rangka mempromosikan *tuna fisheries governance* di wilayah Pasifik Selatan. Bab V, penulis membahas mengenai kesimpulan yang didapat dari keseluruhan penelitian ini.