



**KEPUTUSAN JEPANG KELUAR DARI *INTERNATIONAL WHALING*  
*COMMISSION***

*(Japan's Decision to Quit The International Whaling Commission)*

**SKRIPSI**

**Oleh**

**Saskia Anggun Firdausy**

**150910101025**

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2022**



**KEPUTUSAN JEPANG KELUAR DARI *INTERNATIONAL WHALING*  
*COMMISSION***

*(Japan's Decision to Quit The International Whaling Commission)*

**SKRIPSI**

Ditujukan untuk melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan studi Ilmu Hubungan Internasional (S1) dan mencapai gelar Sarjana Sosial

**Oleh**  
**Saskia Anggun Firdausy**  
**150910101025**

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
**UNIVERSITAS JEMBER**

**2022**

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

Pertama-tama saya ucapkan terima kasih kepada Allah SWT yang telah memberi saya kesempatan, kelancaran, dan keberkahan hingga berada di titik ini dan seterusnya.

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Suami saya Enggar Setia Baresi, yang membantu tidak kenal waktu selaku pendukung utama dalam hidup saya yang signifikan,
2. Orang tua saya, ayah M Zainal Laili dan ibu Ibnidin Imaniah yang selalu memberikan support dan fasilitas hingga tahap ini,
3. Kakak M Jefry Firdaus dan adik saya Asyitah Nabila Firdausy,
4. Teman-teman yang telah membantu melengkapi kekurangan saya dalam proses pembuatan skripsi ini,
5. Prodi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik serta Almamater Universitas Jember

## **MOTTO**

*“You are not a drop in the ocean. You are the entire ocean, in a drop”*

Jalaluddin Rumi

*“As you start to walk on the way, the way appears”*

Jalaluddin Rumi

## **HALAMAN PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Saskia Anggun Firdausy

NIM : 150910101025

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa karya tulis ilmiah ini yang berjudul Keputusan Jepang Keluar dari International Whaling Commission merupakan karya sendiri kecuali kutipan-kutipan yang telah disebutkan sumbernya. Karya tulis ini belum pernah diajukan dalam institusi manapun dan bukan merupakan hasil plagiarism dari karya tulis lain. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isi dalam karya tulis ini sesuai dengan nilai-nilai dan etika penulisan yang saya junjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa mendapat paksaan dan tekanan dari segala pihak serta bersedia mendapatkan sanksi dari pihak akademik jika melanggar dan tidak sesuai dengan pernyataan ini.

Jember, 19 Agustus 2022

Yang menyatakan

Saskia Anggun Firdausy

NIM 150910101025

**SKRIPSI**

**KEPUTUSAN JEPANG KELUAR DARI *INTERNATIONAL WHALING  
COMMISSION***

*(JAPAN'S DECISION TO QUIT THE INTERNATIONAL WHALING  
COMMISSION)*

Oleh

**SASKIA ANGGUN FIRDAUSY**

**150910101025**

Pembimbing:

Dosen Pembimbing Utama : Drs. Pra Adi Soelistijono, M. Si.  
Dosen Pembimbing Anggota : Dr. Linda Dwi Eriyanti. S.Sos., M.A.

## **PENGESAHAN**

Skripsi berjudul “*Keputusan Jepang Keluar dari International Whaling Commission*” karya Saskia Anggun Firdausy telah diuji dan disahkan pada:

hari, tanggal : Jum’at, 19 Agustus 2022

tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Tim Penguji:

Ketua,

Anggota,

Drs. Agung Purwanto, M.Si.  
NIP 196810221993031002

Fuat Albayumi, S.IP., M.A.NIP  
NIP 197404242005011002

Mengesahkan

Dekan,

Dr. Djoko Poernomo, M.Si.  
NIP 196002191987021001

## RINGKASAN

**Keputusan Jepang Keluar dari *International Whaling Commission***; Saskia Anggun Firdausy; 150910101025; 2022: 67 Halaman; Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Skripsi ini membahas tentang faktor-faktor yang menjadi pertimbangan Jepang keluar dari *International Whaling Commission*. Kesadaran masyarakat internasional terkait pentingnya menjaga keseimbangan populasi ikan paus telah muncul setidaknya pada pertengahan abad ke-20. Hal tersebut dengan terbentuknya *International Convention for the Regulation of Whaling*. Segera setelah berbagai konvensi tersebut dibuat, gerakan anti-perburuan ikan paus menjadi bagian dari norma internasional yang diikuti oleh berbagai negara di dunia. Salah satu negara besar yang dikenal sebagai negara pro-whaling adalah Jepang. Sebagai anggota IWC, sejarah perburuan ikan paus di pesisir pantai Jepang setidaknya dapat dilihat sejak 400 tahun lalu. Keanggotaan Jepang di IWC telah mengalami pasang surut sejak awal bergabung. Berbagai upaya dilakukan oleh Jepang untuk dapat meneruskan perburuan ikan paus komersialnya hingga pemerintah Jepang akhirnya mengkonfirmasi pengunduran dirinya dari IWC. Karya ilmiah ini akan membahas berbagai faktor yang menjadi dasar dari keputusan Jepang Keluar dari IWC.

Penelitian ini dilakukan secara deskriptif kualitatif. Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*Library Research*). Pengumpulan data diperoleh melalui: publikasi Ilmiah (Jurnal-jurnal internasional), Buku-buku atau e-book, report yang dikeluarkan oleh lembaga nasional maupun internasional, dan situs resmi pemerintah maupun organisasi internasional. Data sekunder yang telah diperoleh kemudian dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif, untuk menemukan faktor-faktor yang menjadi pertimbangan Jepang keluar dari *International Whaling Commission*. Kemudian melalui pengkategorian sebagaimana berlaku dalam penelitian kualitatif, data yang didapatkan diinterpretasikan oleh penulis dengan cara mengaitkan dengan teori-teori yang sesuai dengan persoalan ini.



Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, skripsi ini menemukan bahwa faktor-faktor yang menjadi pertimbangan Jepang keluar dari *International Whaling Commission* yaitu faktor pertama, dilihat dari analisis struktur budaya masyarakat Jepang, berburu dan memakan paus telah menjadi budaya di Jepang selama ribuan tahun, datangnya norma anti-perburuan paus dianggap sebagai intervensi dari negara lain terhadap budaya Jepang. Pandangan ini tercermin dan diperkuat dalam sistem penulisan Jepang yang berusia 1500 tahun, di mana simbol untuk paus (diucapkan kujira) termasuk di dalamnya komponen yang berarti ikan (u-hen). Anggapan paus sebagai ikan membuat sebagian besar orang Jepang tidak memiliki kecintaan khusus terhadap paus dan tidak setuju dengan aktivis hak-hak hewan dari negaranegara barat yang menuntut hak-hak paus. Faktor kedua yaitu struktur politik Jepang yang memberikan kuasa yang besar kepada Badan Perikanan dan Kementrian Luar Negeri untuk andil dalam perburuan paus membuat *sistem check and balance* sulit terjadi dan membuat masukan dari aktivis anti-perburuan paus menjadi sulit didengar dan diimplementasikan. Kemudian faktor yang terakhir adalah adanya pengaruh kecil dari sisi materialis akibat terpusatnya keputusan politik Jepang pada bisnis. Perburuan paus adalah industri kecil di Jepang saat ini, dengan hanya dampak sekecil apa pun pada perekonomian Jepang: industri perburuan ikan paus semakin berkurang; dan program perburuan ikan paus secara ilmiah tidak mencari untung karena uang yang dihasilkan dari penjualan daging ikan paus di bawah program ini digunakan untuk menutupi biaya penelitian.

## PRAKATA

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah yang berjudul “Keputusan Jepang Keluar dari *International Whaling Commission*”.

Karya ilmiah ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.

Penyusunan karya ilmiah ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya kepada:

1. Dr. Djoko Poernomo, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik;
2. Drs. Pra Adi Sulistiyono, M.Si selaku Dosen Pembimbing Utama dan Dr. Linda Dwi Eriyanti. S.Sos., M.A. selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu dan pikiran dalam penulisan karya ilmiah ini;
3. Drs. Abubakar Eby Hara, MA., Ph. D., selaku Dosen Pembimbing Akademik atas motivasi untuk menyelesaikan karya ilmiah ini;
4. Jajaran Dosen Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember yang telah memberikan ilmu dan pengetahuan;

Penulisan skripsi ini tentu tidak luput dari kekurangan serta kesalahan. Oleh sebab itu penulis menerima segala kritik dan saran demi kesempurnaan skripsi ini. Penulis berharap agar skripsi ini dapat memberikan manfaat terutama dalam bidang akademik untuk kedepannya.

Jember, 19 Agustus 2022

Penulis

## DAFTAR ISI

HALAMAN PERSEMBAHAN.....	ii
MOTTO.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN .....	iv
PENGESAHAN .....	vi
RINGKASAN .....	vii
PRAKATA .....	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR SINGKATAN.....	xiii
BAB 1. PENDAHULUAN .....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Ruang Lingkup Pembahasan .....	3
1.2.1. Batasan Materi .....	4
1.2.2. Batasan Waktu .....	4
1.3. Rumusan Masalah .....	4
1.4. Tujuan Penelitian.....	4
1.5. Kerangka Konseptual .....	5
1.5.1. Teori Sistem Politik.....	5
1.5.1.1. Sistem Budaya .....	13
1.6. Argumen Utama .....	16
1.7. Metode Penelitian.....	16
1.7.1. Teknik Pengumpulan Data.....	16
1.7.2. Teknik Analisis Data.....	17
1.8. Sistematika Penulisan.....	18
BAB 2. SEJARAH PERBURUAN PAUS JEPANG.....	19

2.1	Evolusi Perburuan Paus di Jepang.....	19
2.2	Perburuan Paus dan Kaitanya dengan Agama di Jepang.....	23
2.3	Pendekatan Lingkungan Jepang di Era Post-Modern.....	25
BAB 3. DINAMIKA KEANGGOTAAN JEPANG DI <i>INTERNATIONAL WHALING COMMISSION</i> .....		29
3.1	Kemunculan Norma Anti-Perburuan Paus .....	29
3.2	Jepang dan <i>International Whaling Commission</i> .....	32
3.3	Perburuan Ilmiah Jepang .....	34
BAB 4. FAKTOR PENYEBAB JEPANG KELUAR DARI <i>INTERNATIONAL WHALING COMMISSION</i> .....		40
4.1	Adanya Tuntutan dari Sistem Politik Domestik di Jepang.....	40
4.2	Adanya Dukungan dari Struktur Budaya dalam Membentuk Kebijakan Publik .....	54
BAB 5. KESIMPULAN .....		59
DAFTAR PUSTAKA .....		61

## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 1.1 Grafik Sistem Politik Easton .....	6
Gambar 1.2 Grafik Sistem Politik Easton 2.....	7

## DAFTAR SINGKATAN

ICR	<i>Institute of Cetacean Research</i>
ICRW	<i>International Convention for the Regulation of Whaling</i>
IWC	<i>International Whaling Commission</i>
JAPRA	<i>Japanese Whale Research Program under special permit in the Atlantic</i>
JARPN	<i>Japanese Whale Research Program under special permit for North Pacific Minke Whales</i>
JARPNII	<i>Japanese Whale Research Program under special permit for North Pacific Minke Whales II</i>
JWA	<i>Japan Whaling Association</i>
LDP	<i>Liberal Democratic Party</i>
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MAFF	<i>Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries</i>
MOFA	<i>Ministry of Foreign Affairs</i>
NEP	<i>New Environment Paradigm</i>
NMP	<i>New Management Procedure</i>
PBB	Perserikatan Bangsa-Bangsa
RMP	<i>Revised Management Procedure</i>
STCW	<i>Small Type Coastal Whaling</i>
WDC	<i>Whale and Dolphin Conservation</i>
ZEE	Zona Ekonomi Eksklusif

## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

*International Convention for the Regulation of Whaling* (ICRW) merupakan konvensi yang melarang perburuan spesies ikan paus tertentu dan mewajibkan perburuan ikan paus menggunakan kapal negara yang terdaftar, namun konvensi tersebut dianggap telah gagal jika dilihat dari naiknya jumlah perburuan ikan paus secara keseluruhan (McClintok, 2017: 3). Segera setelah itu, banyak perjanjian yang berusaha mengatur pembatasan perburuan ikan paus seperti halnya pada tahun 1937 terbentuk *International Agreement for the Regulation of Whaling* yang mengatur pembatasan perburuan ikan paus hanya untuk kepentingan penelitian (ATS, 1937). Walaupun secara prinsip konvensi ini telah mengizinkan perburuan ikan paus dengan alasan tertentu, konvensi ini justru menjadi titik balik untuk berfokus pada perlindungan spesies untuk generasi mendatang, daripada sebatas keuntungan industri ikan paus (IWC, 1946). Dokumen berikutnya yang mengatur perburuan paus adalah *International Convention for the Regulation of Whaling*, ditandatangani oleh 80 negara pada tanggal 2 Desember 1946 (*Australia v. Japan*, 2011), yang kemudian membentuk Komisi Perburuan Paus Internasional (*International Whaling Commission/IWC*), yang mana memiliki keterikatan hukum untuk mengatur batasan perburuan ikan paus. Batasan dalam konvensi ini dapat diubah, tetapi negara anggota IWC dapat menghindari hasil amandemen jika keberatan (IWC, 1946).

Segera setelah berbagai konvensi tersebut dibuat, gerakan anti-perburuan ikan paus menjadi bagian dari norma internasional yang diikuti oleh berbagai negara di dunia. Norma internasional menurut Goertz & Diehl (1992:636) dapat tercipta setidaknya melalui empat cara antara lain: kebiasaan yang berlaku di sebuah masyarakat; adanya kepentingan; sanksi; dan adanya hubungan dengan moralitas. Dari matriks tersebut kita dapat melihat bagaimana norma antiperburuan ikan paus dapat dikaitkan dengan keempat proses yang membuatnya menjadi sebuah norma internasional. Sebagaimana norma internasional lainnya, dengan dijadikannya anti-perburuan ikan paus sebagai sebuah norma internasional, diharapkan diikuti oleh

setiap negara agar tujuannya untuk mengembalikan jumlah populasi dapat tercapai. Pada pelaksanaannya terdapat negara yang mendukung dan menolak norma ini. Mereka yang menolak norma disebut sebagai *pro-whaling countries*.

Salah satu negara besar yang dikenal sebagai negara *pro-whaling* adalah Jepang. Pada awal periode modern, perburuan paus menjadi salah satu industri menjanjikan bagi beberapa komunitas nelayan di Jepang (Holm, 2019:2). Pada akhir abad ke-19, persediaan ikan paus mengalami penurunan dikarenakan perburuan yang berlebih serta aktivitas perburuan ikan paus Amerika Serikat dan Inggris di pesisir pantai Jepang (Arch, 2018:10). Perburuan ikan paus di Jepang kemudian mengalami perkembangan dalam jumlah tangkapan pasca ditemukannya teknik berburu baru serta kapal dengan mesin. Setelah itu, Jepang tidak lagi melakukan perburuan di pesisir pantainya saja namun berpindah hingga ke samudera Antartika. Walaupun perburuan ikan paus terutama di samudera Antartika sempat berhenti pada masa Perang Dunia II, Jepang kembali meneruskan perburuan setelah perang selesai dengan alasan untuk memenuhi kebutuhan makanan penduduknya. Pada saat yang sama dengan kembalinya ekspedisi ikan paus Jepang di samudera Antartika, Jepang bergabung dengan IWC.

Keanggotaan Jepang di IWC telah mengalami pasang surut sejak awal bergabung. Hal pertama yang dapat dilihat adalah ketika IWC dinyatakan gagal dalam mengembalikan jumlah ikan paus pada tahun 1960 dan kemudian menginisiasi larangan total perburuan ikan paus pada tahun 1982. Pada awalnya Jepang menolak peraturan tersebut, namun setelah adanya tekanan dari AS,

Jepang akhirnya menghentikan perburuan ikan paus komersial pada akhir tahun 1987 (Strausz, 2014:457). Jepang beranggapan apabila peraturan tersebut akan dicabut setelah lima tahun pelaksanaan, namun pada tahun 1991 IWC membentuk peraturan baru yang membuat Islandia keluar dari organisasi tersebut. Pemerintah Jepang pun mempertimbangkan untuk keluar dari IWC, namun reputasi internasional menjadi pertimbangan saat itu. Sejak saat itu, IWC terbagi menjadi dua kubu dan Jepang menjadi kubu yang mendukung/setuju dengan perburuan ikan paus komersial. Dalam perjalanannya, banyak tuduhan yang diberikan kepada Jepang terkait manipulasi suara di IWC (Watts, 2001; Greenpeace, 2007). Jepang



dianggap telah mempengaruhi suara negara kecil di IWC agar sesuai dengan keinginannya dengan imbalan berbagai bantuan langsung ke negara tersebut.

Berbagai upaya dilakukan oleh Jepang untuk dapat meneruskan perburuan ikan paus komersialnya hingga pada 26 Desember 2018, setelah dilaksanakannya rapat kabinet, pemerintah Jepang akhirnya mengkonfirmasi pengunduran dirinya dari IWC dan akan kembali melaksanakan perburuan paus komersial pada awal Juli 2019. Kabinet Jepang membernarkan keputusannya dengan anggapan apabila IWC telah menolak untuk mengambil segala langkah nyata yang dapat memastikan manajemen sumber daya ikan paus yang berkelanjutan selama 30 tahun terakhir (Holm 2019:1). Meskipun demikian, pemerintah Jepang menyatakan apabila mereka akan tetap berkomitmen untuk keberlangsungan sumber daya laut serta akan berkontribusi terhadap manajemen sumber daya ikan paus yang berkelanjutan melalui penelitiannya (Chief Cabinet Secretary, 2018).

Keputusan JEPANG KELUAR tentu memberikan dampak yang signifikan bagi keberlangsungan IWC. Jika dilihat dari proses pengambilan keputusan keluarnya Jepang juga merupakan hal yang menarik. Berdasar jajak pendapat, 95% masyarakat menyatakan apabila mereka jarang atau bahkan tidak pernah makan daging ikan paus, dan 26% dari mereka menolak apabila pemerintah kembali melakukan perburuan ikan (WDC, 2019). Secara ekonomi perburuan ikan paus juga sudah tidak lagi menguntungkan seperti pada awal era modern, dimana saat ini industri *whale watching* justru jauh lebih berkembang dibanding perburuan paus untuk dikonsumsi (Reuters, 2019).

Dari latar belakang dan ketimpangan tersebut, penulis kemudian akan mencoba menganalisis melalui sebuah penelitian yang berjudul:

### **Keputusan Jepang Keluar dari *International Whaling Commission***

#### **1.2 Ruang Lingkup Pembahasan**

Ruang lingkup pembahasan adalah salah satu bagian penting dari sebuah penelitian. Fungsi dari ruang lingkup pembahasan adalah untuk memberi batasan

terhadap materi yang akan dibahas, masalah yang akan dibuktikan, serta kurun waktu bagi penelitian ini. Ruang lingkup pembahasan dibagi menjadi dua bagian yaitu batasan materi dan batasan waktu.

#### 1.2.1 Batasan Materi

Untuk membuat penelitian ini fokus, penulis membatasi materi yang dibahas dalam tulisan ini yaitu faktor-faktor yang menjadi pertimbangan Jepang untuk keluar dari *International Whaling Commission*.

#### 1.2.2 Batasan Waktu

Batasan waktu yang ditetapkan dalam tulisan ini adalah dari tahun 1991 hingga 2018. Tahun 1991 dipilih sebagai awal bagi data penelitian dikarenakan pada tahun tersebut Jepang kembali memikirkan untuk keluar sari *International Whaling Commission*. Batas akhir dari penelitian ini adalah Desember 2018 dikarenakan pada saat itu Jepang telah resmi keluar dari *International Whaling Commission*.

### 1.3 Rumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan bagian penting dalam sebuah penelitian, utamanya terkait tentang apa yang ingin dijawab (Arikunto, 1989: 7). Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan sebelumnya, maka rumusan yang diangkat dalam tulisan ini adalah: **mengapa Jepang memutuskan keluar dari *International Whaling Commission*?**

### 1.4 Tujuan Penelitian

Setiap penelitian baik kualitatif maupun kuantitatif selalu memiliki tujuan yang hendak dicapai. Dalam penelitian kualitatif, tujuan penelitian atau *purpose statement* merupakan pernyataan yang menjadi keseluruhan arah penelitian (Cresswel, 2003: 15). Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan faktor-faktor yang menjadi pertimbangan Jepang keluar dari *International Whaling Commission* pada Tahun 2018.

## 1.5 Kerangka Konseptual

### 1.5.1 Teori Sistem Politik

Ronald H. Chilcote menyatakan bahwa pemikiran Easton dapat di rujuk pada tiga tulisannya yaitu *The Political System, A Framework for Political Analysis*, dan *A System Analysis of Political Life*. Di dalam buku pertama yang terbit tahun 1953 (*The Political System*) Easton mengajukan argumentasi seputar perlunya membangun satu teori umum yang mampu menjelaskan sistem politik secara lengkap. Teori tersebut harus mampu mensistematisasikan fakta-fakta kegiatan politik yang tercerai-berai ke dalam suatu penjelasan yang runtut dan tertata rapi. (Mas`oed dan MacAndrews, 1991: 5-6)

Easton mendefinisikan politik sebagai proses alokasi nilai dalam masyarakat secara otoritatif. Kata secara otoritatif membuat konsep sistem politik Easton langsung berhubungan dengan negara. Atas definisi Easton ini Michael Saward menyatakan adanya konsekuensi-konsekuensi logis berikut: (Easton, 1953)

1. Bagi Easton hanya ada satu otoritas yaitu otoritas negara;
2. Peran dalam mekanisme output (keputusan dan tindakan) bersifat eksklusif yaitu hanya di tangan lembaga yang memiliki otoritas;
3. Easton menekankan pada keputusan yang mengikat dari pemerintah, dan sebab itu: (a) Keputusan selalu dibuat oleh pemerintah yang legitimasinya bersumber dari konstitusi dan (b) Legitimasi keputusan oleh konstitusi dimaksudkan untuk menghindari chaos politik; dan
4. Bagi Easton sangat penting bagi negara untuk selalu beroperasi secara legitimate.

Menurut Chilcote, dalam tulisannya di *The Political System*, Easton mengembangkan empat asumsi (anggapan dasar) mengenai perlunya suatu teori umum (grand theory) sebagai cara menjelaskan kinerja sistem politik, dan Chilcote menyebutkan terdiri atas:<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ibid.

1. Ilmu pengetahuan memerlukan suatu konstruksi untuk mensistematisasikan fakta-fakta yang ditemukan.
2. Para pengkaji kehidupan politik harus memandang sistem politik sebagai keseluruhan, bukan parsial.
3. Riset sistem politik terdiri atas dua jenis data: data psikologis dan data situasional. Data psikologis terdiri atas karakteristik personal serta motivasi para partisipan politik. Data situasional terdiri atas semua aktivitas yang muncul akibat pengaruh lingkungan. Pengaruh lingkungan ini muncul dari lingkungan fisik (topografi, geografis), lingkungan organis nonmanusia (flora, fauna), dan lingkungan sosial (rakyat, aksi dan reaksinya).
4. Sistem politik harus dianggap berada dalam suatu *disequilibrium* (ketidakseimbangan).

Fakta cenderung tumpang-tindih tanpa adanya identifikasi. Dari kondisi chaos ini, ilmu pengetahuan muncul sebagai obor yang menerangi kegelapan lalu peneliti dapat melakukan klasifikasi secara lebih jelas. Ilmu pengetahuan melakukan pemetaan dengan cara menjelaskan hubungan antar fakta secara sistematis. Politik adalah suatu ilmu pengetahuan dan sebagai ilmu pengetahuan politik memiliki dimensi ontologis, epistemologis, dan aksiologis. Easton memaksudkan teori yang dibangunnya mampu mewakili ketiga unsur ilmiah tersebut. Dalam konteks bangunan keilmuan, Easton menghendaki adanya suatu teori umum yang mampu mengakomodasi bervariasinya lembaga, fungsi, dan karakteristik sistem politik untuk kemudian merangkum keseluruhannya dalam satu penjelasan umum. Proses kerja sistem politik dari awal, proses, akhir, dan kembali lagi ke awal harus mampu dijelaskan oleh satu kamera yang mampu merekam seluruh proses tersebut. Layaknya pandangan fungsionalis atas sistem, Easton menghendaki analisis yang dilakukan atas suatu struktur tidak dilepaskan dari fungsi yang dijalankan struktur lain. Easton menghendaki kajian sistem politik bersifat menyeluruh, bukan parsial. Misalnya, pengamatan atas meningkatnya tuntutan di struktur input tidak dilakukan secara per se melainkan harus pula melihat keputusan dan tindakan yang dilakukan dalam struktur output. (Easton, 1979)

Easton juga memandang sistem politik tidak dapat lepas dari konteksnya. Sebab itu pengamatan atas suatu sistem politik harus mempertimbangkan pengaruh lingkungan. Pengaruh lingkungan ini disistematisasi ke dalam dua jenis data, psikologis dan situasional. Kendati masih abstrak, Easton sudah mengantisipasi pentingnya data di level individu. Namun, level ini lebih dimaksudkan pada tingkatan unit-unit sosial dalam masyarakat ketimbang perilaku warganegara (seperti umum dalam pendekatan behaviorisme). Easton menekankan pada motif politik saat suatu entitas masyarakat melakukan kegiatan di dalam sistem politik. Menarik pula dari Easton ini yaitu antisipasinya atas pengaruh lingkungan anorganik seperti lokasi geografis ataupun topografi wilayah yang ia anggap punya pengaruh tersendiri atas sistem politik, selain tentunya lingkungan sistem sosial (masyarakat) yang terdapat di dalam ataupun di luar sistem politik. Easton juga menghendaki dilihatnya penempatan nilai dalam kondisi disequilibrium (tidak seimbang). Ketidakseimbangan inilah yang merupakan bahan bakar sehingga sistem politik dapat selalu bekerja. (Easton, 1953)

Dengan keempat asumsi di atas, Easton paling tidak ingin membangun suatu penjelasan atas sistem politik yang jelas tahapan-tahapannya. Konsep-konsep apa saja yang harus dikaji dalam upaya menjelaskan fenomena sistem politik, lembaga-lembaga apa saja yang memang memiliki kewenangan untuk pengalokasian nilai di tengah masyarakat, merupakan pertanyaan-pertanyaan dasar dari kerangka pikir ini. Lebih lanjut, Chilcote menjelaskan bahwa setelah mengajukan empat asumsi seputar perlunya membangun suatu teori politik yang menyeluruh (dalam hal ini teori sistem politik), Easton mengidentifikasi empat atribut yang perlu diperhatikan dalam setiap kajian sistem politik, yang terdiri atas:

1. Unit-unit dan batasan-batasan suatu sistem politik

Serupa dengan paradigma fungsionalisme, dalam kerangka kerja sistem politik pun terdapat unit-unit yang satu sama lain saling berkaitan dan saling bekerja sama untuk menggerakkan roda kerja sistem politik. Unit-unit ini adalah lembaga-lembaga yang sifatnya otoritatif untuk menjalankan sistem politik seperti legislatif, eksekutif, yudikatif, partai politik, lembaga masyarakat sipil, dan

sejenisnya. Unit-unit ini bekerja di dalam batasan sistem politik, misalnya dalam cakupan wilayah negara atau hukum, wilayah tugas, dan sejenisnya.

## 2. Input-output

Input merupakan masukan dari masyarakat ke dalam sistem politik. Input yang masuk dari masyarakat ke dalam sistem politik dapat berupa tuntutan dan dukungan. Tuntutan secara sederhana dapat disebut seperangkat kepentingan yang alokasinya belum merata atas sejumlah unit masyarakat dalam sistem politik. Dukungan secara sederhana adalah upaya masyarakat untuk mendukung keberadaan sistem politik agar terus berjalan. Output adalah hasil kerja sistem politik yang berasal baik dari tuntutan maupun dukungan masyarakat. Output terbagi dua yaitu keputusan dan tindakan yang biasanya dilakukan oleh pemerintah. Keputusan adalah pemilihan satu atau beberapa pilihan tindakan sesuai tuntutan atau dukungan yang masuk. Sementara itu, tindakan adalah implementasi konkrit pemerintah atas keputusan yang dibuat.

## 3. Diferensiasi dalam sistem

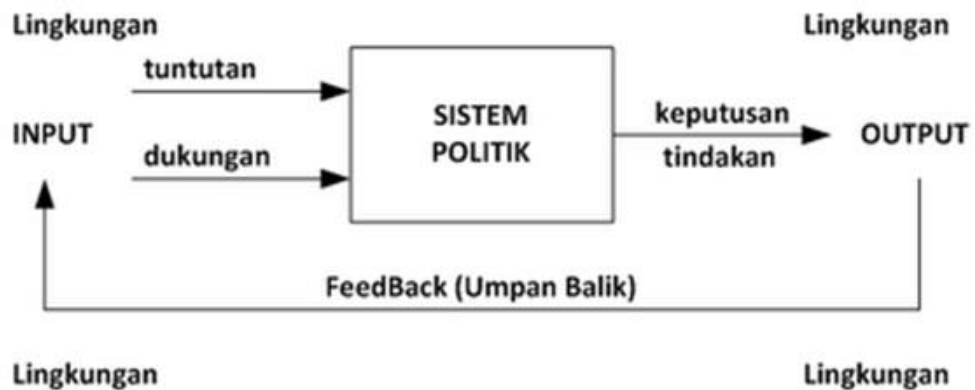
Sistem yang baik harus memiliki diferensiasi (pembedaan dan pemisahan) kerja. Di masyarakat modern yang rumit tidak mungkin satu lembaga dapat menyelesaikan seluruh masalah. Misalkan saja dalam proses penyusunan Undang-undang Pemilu, tidak bisa hanya mengandalkan DPR sebagai penyusun utama, melainkan pula harus melibatkan Komisi Pemilihan Umum, lembaga-lembaga pemantau kegiatan pemilu, kepresidenan, ataupun kepentingan-kepentingan partai politik, serta lembaga-lembaga swadaya masyarakat. Sehingga dalam konteks undang-undang pemilu ini, terdapat sejumlah struktur (aktor) yang masing-masing memiliki fungsi sendiri-sendiri.

## 4. Integrasi dalam sistem

Integrasi adalah keterpaduan kerja antar unit yang berbeda untuk mencapai tujuan bersama. Undang-undang Pemilihan Umum tidak akan diputuskan serta ditindaklanjuti jika tidak ada kerja yang terintegrasi antara DPR, Kepresidenan, KPU, Bawaslu, Partai Politik, dan media massa.

Hasil pemikiran tahap pertama Easton adalah sebagai berikut:

Gambar 1.1 Grafik Sistem Politik Easton



Sumber: Easton, David. Kerangka Kerja Analisa Sistem Politik. 1988. Jakarta: Bina Aksara.

Dalam gambar diatas, Easton memisahkan sistem politik dengan masyarakat secara keseluruhan oleh sebab bagi Easton sistem politik adalah suatu sistem yang berupaya mengalokasikan nilai-nilai di tengah masyarakat secara otoritatif. Alokasi nilai hanya dilakukan oleh lembaga-lembaga yang memiliki kewenangan yang legitimate (otoritatif) di mata warganegara dan konstitusi. Suatu sistem politik bekerja untuk menghasilkan suatu keputusan (*decision*) dan tindakan (*action*) yang disebut kebijakan (*policy*) guna mengalokasikan nilai.

Unit-unit dalam sistem politik menurut Easton adalah tindakan politik (political actions) yaitu kondisi seperti pembuatan UU, pengawasan DPR terhadap Presiden, tuntutan elemen masyarakat terhadap pemerintah, dan sejenisnya. Dalam awal kerjanya, sistem politik memperoleh masukan dari unit input. Input adalah pemberi makan sistem politik. Input terdiri atas dua jenis: tuntutan dan dukungan. Tuntutan dapat muncul baik dalam sistem politik maupun dari lingkungan intrasocietal maupun extrasocietal. Tuntutan ini dapat berkenaan dengan barang dan pelayanan (misalnya upah, hukum ketenagakerjaan, jalan, sembako), berkenaan dengan regulasi (misalnya keamanan umum, hubungan industrial), ataupun berkenaan dengan partisipasi dalam sistem politik (misalnya mendirikan partai politik, kebebasan berorganisasi).

Tuntutan yang sudah terstimulasi kemudian menjadi garapan aktor-aktor di dalam sistem politik yang bersiap untuk menentukan masalah yang penting untuk didiskusikan melalui saluran-saluran yang ada di dalam sistem politik. Di sisi lain, dukungan (*support*) merupakan tindakan atau orientasi untuk melestarikan ataupun menolak sistem politik. Jadi, secara sederhana dapat disebutkan bahwa dukungan memiliki dua corak yaitu positif (*forwarding*) dan negatif (*rejecting*) kinerja sebuah sistem politik. Setelah tuntutan dan dukungan diproses di dalam sistem politik, keluarannya disebut sebagai output, yang menurut Easton berkisar pada dua entitas yaitu keputusan (*decision*) dan tindakan (*action*). Output ini pada kondisi lebih lanjut akan memunculkan feedback (umpan balik) baik dari kalangan dalam sistem politik maupun lingkungan. Reaksi ini akan diterjemahkan kembali ke dalam format tuntutan dan dukungan, dan secara lebih lanjut meneruskan kinerja sistem politik. Demikian proses kerja ini berlangsung dalam pola siklus.

Di dalam karyanya yang lain, *A Framework for Political Analysis* (1965) dan *A System Analysis of Political Life* (1965) Chilcote menyebutkan bahwa Easton mulai mengembangkan serta merinci konsep-konsep yang mendukung karya sebelumnya dengan mencoba mengaplikasikannya pada kegiatan politik konkrit dengan menegaskan hal-hal sebagai berikut:

1. Masyarakat terdiri atas seluruh sistem yang terdapat di dalamnya serta bersifat terbuka;
2. Sistem politik adalah seperangkat interaksi yang diabstraksikan dari totalitas perilaku sosial, dengan mana nilai-nilai dialokasikan ke dalam masyarakat secara otoritatif. Kalimat ini sekaligus merupakan definisi politik dari Easton; dan
3. Lingkungan terdiri atas intrasocietal dan extrasocietal.

Lingkungan intrasocietal terdiri atas lingkungan fisik serta sosial yang terletak di luar batasan sistem politik tetapi masih di dalam masyarakat yang sama. Lingkungan intrasocietal terdiri atas:



1. Lingkungan ekologis (fisik, nonmanusia). Misal dari lingkungan ini adalah kondisi geografis wilayah yang didominasi misalnya oleh pegunungan, maritim, padang pasir, iklim tropis ataupun dingin;
2. Lingkungan biologis (berhubungan dengan keturunan ras atau apa yang disebut dengan Biopolitik). Misal dari lingkungan ini adalah teori evolusi neo darwinian, semitic, teutonic, arianic, mongoloid, skandinavia, anglo-saxon, melayu, austronesia, caucassoid, neurobiologi, studi ethologi, biopolicy, dan sejenisnya;
3. Lingkungan psikologis. Misal dari lingkungan ini adalah postcolonial, bekas penjajah, maju, berkembang, terbelakang, ataupun superpower; dan
4. Lingkungan sosial. Misal dari lingkungan ini adalah budaya, struktur sosial, kondisi ekonomi, dan demografis.

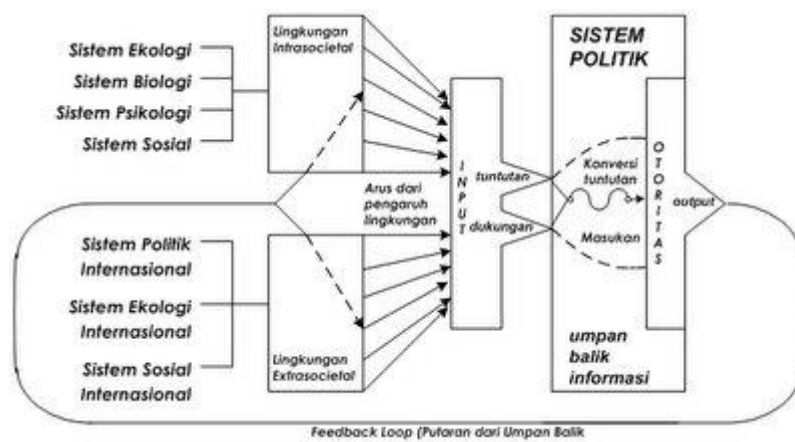
Lingkungan *extrasocietal* adalah bagian dari lingkungan fisik serta sosial yang terletak di luar batasan sistem politik dan masyarakat tempat sistem politik berada. Lingkungan *extrasocietal* terdiri atas:

1. Sistem Sosial Internasional. Misal dari sistem sosial internasional adalah kondisi pergaulan masyarakat dunia, sistem ekonomi dunia, gerakan feminisme, gerakan revivalisme Islam, dan sejenisnya, atau mudahnya apa yang kini dikenal dalam terminologi International Regime (rezim internasional) yang sangat banyak variannya.
2. Sistem ekologi internasional. Misal dari sistem ekologi internasional adalah keterpisahan negara berdasar benua (amerika, eropa, asia, australia, afrika), kelangkaan sumber daya alam, geografi wilayah berdasar lautan (asia pasifik, atlantik), isu lingkungan seperti global warming atau berkurangnya hutan atau paru-paru dunia.
3. Sistem politik internasional. Misal dari sistem politik internasional adalah PBB, NATO, ASEAN, ANZUS, Europa Union, kelompok negara-negara Asia Afrika, blok-blok perdagangan dan poros-poros politik khas dan menjadi fenomena di aneka belahan dunia. Termasuk ke dalam sistem politik internasional adalah pola-pola hubungan politik antar negara seperti

hegemoni, polarisasi kekuatan, dan tata hubungan dalam lembaga-lembaga internasional.

Seluruh pikiran Easton mengenai pengaruh lingkungan ini dapat dilihat di dalam bagan model arus sistem politik berikut:

Gambar 1.2 Grafik Sistem Politik Easton 2



Sumber: Easton, David. Kerangka Kerja Analisa Sistem Politik. 1988. Jakarta: Bina Aksara.

Model arus sistem politik di atas hendak menunjukkan bagaimana lingkungan, baik intrasocietal maupun extrasocietal, mampu mempengaruhi tuntutan dan dukungan yang masuk ke dalam sistem politik. Terlihat dengan jelas bahwa skema ini merupakan kembangan lebih rumit dan rinci dari skema yang dibuat Easton dalam karyanya tahun 1953. Keunggulan dari model arus sistem politik ini adalah Easton lebih merinci pada sistem politik pada hakikatnya bersifat terbuka. Dua jenis lingkungan, intrasocietal dan extrasocietal mampu mempengaruhi mekanisme input (tuntutan dan dukungan) sehingga struktur proses dan output harus lincah dalam mengadaptasinya. Tuntutan dan dukungan dikonversi di dalam sistem politik yang bermuara pada output yang dikeluarkan oleh Otoritas. Otoritas di sini berarti lembaga yang memiliki kewenangan untuk mengeluarkan keputusan maupun tindakan dalam bentuk policy (kebijakan), bukan sembarang lembaga, melainkan menurut Easton diposisikan oleh negara (state). Output ini

kemudian kembali dipersepsi oleh lingkungan dan proses siklus kembali berlangsung. (Mas`oed dan MacAndrews, 1991: 5-6)

#### 1.5.1.1 Sistem Budaya

Sistem budaya adalah interaksi berbagai elemen dalam budaya. Sementara sistem budaya sangat berbeda dari sistem sosial, kadang-kadang kedua sistem bersama-sama disebut sebagai sistem sosiokultural. Perhatian utama dalam ilmu-ilmu sosial adalah masalah ketertiban. Salah satu cara tatanan sosial telah diteorikan adalah menurut tingkat integrasi faktor budaya dan sosial.

Talcott Parsons, seorang tokoh utama dalam sosiologi dan pencetus utama teori tindakan di awal abad ke-20, mendasarkan teori sosiologinya tentang sistem tindakan yang dibangun di sekitar teori umum masyarakat, yang dikodifikasikan dalam model sibernetik yang menampilkan empat imperatif fungsional: adaptasi, pencapaian tujuan, integrasi, dan pemeliharaan pola. Hirarki sistem adalah, dari sistem yang paling kecil hingga yang paling luas, masing-masing, organisme perilaku, sistem kepribadian, sistem sosial, dan juga sistem budaya. Ritzer dan Goodman (2004) meringkas pandangan Parsons, "Parsons melihat sistem tindakan ini bertindak pada tingkat analisis yang berbeda, dimulai dengan organisme perilaku dan membangun sistem budaya. Ia melihat tingkat ini secara hierarkis, dengan masing-masing tingkat yang lebih rendah memberikan dorongan untuk tingkat yang lebih tinggi, dengan tingkat yang lebih tinggi mengendalikan tingkat yang lebih rendah." Dalam sebuah artikel, di akhir hidupnya, Parsons menyatakan bahwa istilah "fungsionalisme" adalah karakterisasi yang tidak tepat dari teorinya. (Ritzer & Goodman, 2004)

Sosiolog Inggris David Lockwood berpendapat untuk kontras antara konten sosial dan transmisi sosial dalam karyanya tentang struktur dan agensi sosial. Memperhatikan bahwa sistem sosial berbeda dalam struktur dan transmisi. Perbedaan konseptual Lockwood mempengaruhi diskusi Jürgen Habermas dalam Krisis Legitimasi klasik, yang membuat perbedaan yang sekarang terkenal antara integrasi sistem dan integrasi sosial dunia kehidupan.

Margaret Archer (2004) dalam edisi revisi dari karya klasiknya *Culture and Agency*, berpendapat bahwa gagasan besar tentang sistem budaya terpadu dan terpadu, seperti yang dianjurkan oleh Antropolog awal seperti Bronisław Malinowski dan kemudian oleh Mary Douglas, adalah mitos. Archer membaca mitos yang sama ini melalui pengaruh Pitirim Sorokin dan kemudian pendekatan Talcott Parsons terhadap sistem budaya (2004:3). Mitos sistem budaya yang terpadu dan terpadu juga dikemukakan oleh kaum Marxis Barat seperti oleh Antonio Gramsci melalui teori hegemoni budaya melalui budaya dominan. Dasar dari konsepsi yang keliru ini adalah gagasan tentang budaya sebagai komunitas makna, yang berfungsi secara independen dalam memotivasi perilaku sosial. Ini menggabungkan dua faktor independen, komunitas dan makna yang dapat diselidiki secara quasi-independen (2004:4)

Archer, seorang pendukung realisme kritis, menyarankan bahwa faktor-faktor budaya dapat dipelajari secara objektif untuk tingkat kompatibilitas (dan bahwa berbagai aspek sistem budaya dapat ditemukan saling bertentangan dalam arti dan penggunaan). Dan, faktor sosial atau komunitas dalam sosialisasi dapat dipelajari dalam konteks transmisi faktor budaya dengan mempelajari keseragaman sosial (atau ketiadaannya) dalam budaya yang ditransmisikan. Sistem budaya digunakan (dan menginformasikan masyarakat) baik melalui sistem ide maupun penataan sistem sosial. Mengutip Archer dalam hal ini, "konsistensi logis adalah milik dunia ide; konsistensi kausal adalah milik orang. Proposisi utama di sini adalah keduanya berbeda secara logis dan empiris, karenanya dapat bervariasi secara independen satu sama lain. Dengan demikian dapat dibayangkan bahwa setiap unit sosial, dari sebuah komunitas ke peradaban, dapat ditemukan elemen-elemen ideasional prinsip (pengetahuan, kepercayaan, norma, bahasa, mitologi, dll.) yang memang menampilkan konsistensi logis yang cukup besar – yaitu, komponen-komponennya konsisten, tidak bertentangan – namun unit sosial yang sama mungkin rendah pada konsensus kausal." (2004:4)

Archer mencatat bahwa kebalikannya mungkin terjadi: konsistensi logis budaya yang rendah dan konsistensi sosial yang tinggi. Masyarakat yang kompleks

dapat mencakup sistem sosiokultural yang kompleks yang memadukan faktor budaya dan sosial dengan berbagai tingkat kontradiksi dan konsistensi.

Menurut Burrowes (1996), dalam dua pendekatan terbaru untuk studi budaya, pada tahun 1980-1990-an, pendekatan "studi budaya" dan "indikator budaya", peneliti mengeksplorasi perhatian fungsionalis tradisional dari "integrasi sistem budaya." Kedua pendekatan ini dapat disintesis dalam sistem budaya yang menyelidiki. Burrowes (1996) menulis, "Jika fungsionalisme menawarkan pemupukan silang ini fokus pada tatanan normatif masyarakat, pendekatan indikator budaya menyediakan metodologi yang ketat, dan studi budaya memperingatkan kepekaan yang lebih besar terhadap hierarki sosial." Dibatasi oleh teori rentang menengah Merton, spesifikasi elemen budaya dan struktur sosial memungkinkan penyelidikan sistem budaya dan sosial tertentu dan interaksinya.

Pemerintah di seluruh dunia pada dasarnya menghadapi berbagai tantangan yang sama yang mencakup bagaimana cara mengelola air, pangan, infrastruktur, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan sosial, pembangunan ekonomi, lingkungan, hubungan internasional, hingga keamanan. Namun, pendekatan yang diambil oleh pemerintah nasional dan pemangku kepentingan lainnya untuk mengatasi tantangan kebijakan publik tersebut dapat sangat bervariasi antar negara dan kawasan. Telah dipahami secara luas bahwa faktor sosial dan budaya membentuk perilaku manusia, dan bahwa tujuan dari kebijakan publik juga untuk membentuk perilaku, atau seperti yang dikatakan Coyle dan Ellis (1994): 'budaya mempengaruhi kebijakan, dan kebijakan mempengaruhi budaya'. Oleh karena itu masuk akal bahwa memiliki pemahaman yang kuat tentang budaya, di atas pendorong sosial-ekonomi dari perilaku manusia yang biasa digunakan dalam pemodelan dan analisis kebijakan, dapat membantu pembuat kebijakan untuk membentuk kebijakan publik yang mungkin lebih dapat diterima secara umum oleh masyarakat. publik dan menghasilkan hasil yang diinginkan secara budaya.

Gagasan kebijakan yang dikembangkan dan diterapkan di satu yurisdiksi sering kali ditransfer atau diubah untuk memenuhi kebutuhan dan tujuan yurisdiksi lain (McCann dan Ward, 2012). Namun, transfer semacam itu tidak selalu diinginkan atau dilaksanakan, karena berbagai perbedaan sosio-politik, ekonomi,

geografis, dan budaya yang ada di antara yurisdiksi. Pemahaman yang lebih baik tentang budaya nasional dan perbedaan antara budaya nasional dapat menginformasikan praktik transfer kebijakan internasional dan latihan pembelajaran kebijakan bersama. Pendekatan budaya ini kemudian akan digunakan sebagai landasan bagi analisis di bab 4 dimana konsumsi ikan paus merupakan sebuah budaya yang sudah ada di Jepang sejak lama, dan bagaimana budaya tersebut mempengaruhi pengambilan keputusan.

## **1.6 Argumen Utama**

Argumen utama seperti halnya hipotesis dalam model penelitian yang lain, akan memberikan jawaban sementara atas pertanyaan yang diajukan dalam sebuah penelitian. Berdasarkan latar belakang dan teori yang ada, argumentasi utama yang digagas adalah terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi keluarnya Jepang dari *International Whaling Commission*. Berburu dan memakan paus telah menjadi budaya di Jepang selama ribuan tahun, datangnya norma anti perburuan paus dianggap sebagai intervensi dari negara lain terhadap budaya Jepang. Kemudian, struktur politik Jepang yang memberikan kuasa yang besar kepada Badan Perikanan dan Kementerian Luar Negeri untuk andil dalam perburuan paus membuat sistem *check and balance* sulit terjadi dan membuat masukan dari LSM atau aktivis anti-perburuan paus menjadi sulit didengar dan diimplementasikan.

## **1.7 Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan serangkaian cara teratur yang digunakan untuk membantu mencapai tujuan penelitian dan menjawab pertanyaan penelitian. Keberadaannya membantu penulis dalam menentukan sumber data hingga cara pengolahannya. Dua bagian dari metode penelitian antara lain:

### **1.7.1 Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini merupakan penelitian sekunder dimana data yang digunakan berasal dari pihak lain dan bukan melalui pengamatan secara langsung. Dengan demikian, penulis tidak melakukan interaksi langsung dengan obyek penelitian

(Moleong, 1995: 62). Dalam dunia penulisan karya ilmiah, metode seperti ini kerap disebut sebagai studi kepustakaan (*library research*). Untuk mendapatkan data yang valid, penulis menggunakan data dari:

- a. Perpustakaan Universitas Jember
- b. Ruang baca Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
- c. Portal Jurnal
- d. Situs Web Resmi Negara

Sedangkan bentuk sumber-sumber yang akan dijadikan sebagai sumber bagi penulis antara lain:

- a. Buku;
- b. Media Cetak maupun Elektronik;
- c. Jurnal;
- d. Berita;
- e. Laporan Resmi.

#### 1.7.2 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data menjelaskan bagaimana cara peneliti mengolah data yang diperoleh (Pertiwi, 2009: 51). Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode eksplanatif kualitatif (Mas'ood, 1990). Penelitian eksplanatif merupakan penelitian yang berusaha mencari alasan terjadinya suatu fenomena termasuk di dalamnya untuk menjelaskan suatu keputusan. Penelitian kualitatif merupakan sebuah tradisi dalam ilmu sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan pada manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya. Pada metode ini, peneliti akan mengumpulkan berbagai data yang relevan dan terpercaya yang kemudian dianalisis dan diinterpretasikan untuk mencari sebuah kesimpulan atas suatu fenomena.

## **1.8 Sistematika Penulisan**

### **Bab 1 Pendahuluan**

Bab pertama dalam tulisan ini merupakan proposal penelitian dimana penulis akan menjelaskan latar belakang, rumusan masalah, ruang lingkup pembahasan, tujuan penelitian, kerangka konseptual, argumentasi utama, metode penelitian serta sistematika penulisan.

### **Bab 2 Sejarah Perburuan Ikan Paus Jepang**

Bab ini akan menjabarkan sejarah mengenai perburuan ikan paus di Jepang yang telah berlangsung selama ratusan tahun yang akan digunakan sebagai landasan argumen dalam penelitian ini.

### **Bab 3 Dinamika Keanggotaan Jepang di *International Whaling Commission***

Dalam bab ini, akan dijelaskan mengenai keanggotaan Jepang di *International Whaling Commission* termasuk di dalamnya berbagai sikap yang diambil Jepang terhadap komisi tersebut.

### **Bab 4 Faktor Penyebab Jepang Keluar Dari *International Whaling Commission***

Bab ini akan menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi keputusan Jepang Keluar dari *International Whaling Commission*.

### **Bab 5 Kesimpulan**

Bab ini akan menyimpulkan keseluruhan pembahasan yang sebelumnya telah dijelaskan di bab-bab sebelumnya.



## **BAB 2. SEJARAH PERBURUAN PAUS JEPANG**

Untuk dapat memahami keputusan politik sebuah negara, penting untuk melakukan pendekatan historis atau sejarah. Pendekatan ini akan memberi gambaran bagaimana dinamika politik suatu negara dari masa ke masa serta lebih lanjut menganalisis kesamaan dan perubahan (*continuity and change*) yang dilakukan sebuah pemerintah terhadap suatu isu. Bab ini akan menjelaskan bagaimana Jepang memiliki keterikatan yang sangat erat dengan paus dan nantinya akan digunakan di bab selanjutnya untuk menjadi landasan bagi analisis pada skripsi ini.

### **2.1 Evolusi Perburuan Paus di Jepang**

Sejarah perburuan paus di Jepang dapat dilihat sejak zaman pra-sejarah. Terdapat banyak perkiraan bahwa bentuk perburuan paus primitif mulai terjadi di Jepang selama periode Jomon, sekitar 9.000 sebelum masehi (Ohsumi 2004: 83). Sejumlah tulang lumba-lumba ditemukan di dalam cangkang yang digali dari sebuah situs di Mawaki, Noto, dan Ishikawa pada tahun 1982, yang kemudian dianggap sebagai bukti tertua dari penggunaan oleh manusia di Jepang (Hiraguchi 2002: 23). Paus dan lumba-lumba yang terdampar dimanfaatkan oleh penduduk desa pesisir. Tulang belakang paus besar digunakan sebagai alas dalam pembuatan tembikar oleh masyarakat di barat daya Kyushu sejak periode Jomon Tengah ke periode Jomon Akhir. Di samping itu perburuan paus digambarkan di periode Yayoi (sekitar 300 SM - 300 M) yang ditemukan di situs Harunotsuji di Pulau Iki (Hiraguchi 2002: 24) hingga saat ini digunakan sebagai bukti penggunaan awal oleh manusia.

Selama periode Asuka (akhir abad keenam hingga paruh pertama abad ketujuh), Kaisar Tenmu menyebarkan ajaran Buddha, dan mengeluarkan pemahaman tentang larangan berburu dan memakan daging pada tahun 675, yang terutama difokuskan pada hewan darat (Ohsumi 2004: 83). Karena adanya larangan berburu dan makan hewan darat tertentu, dan dengan menganggap cetacea

(mamalia laut) sebagai sejenis ikan, masyarakat diizinkan untuk memburu mereka (Ohsumi 2004: 83), yang mengarah pada pengembangan perburuan paus dan budaya makan paus di Jepang yang kemudian dikenal sebagai *gyoshoku bunka* (Hirata 2005).

Dengan berkembangnya militer sekitar abad kesepuluh, armada kapal penangkap yang menyerupai pasukan angkatan laut mengejar paus secara kooperatif dan melakukan perburuan dengan tombak genggam yang baru dikembangkan. Pada awal Periode Edo, perburuan paus menjadi kegiatan yang terorganisir dan pada 1606 berkembang menjadi industri di Taiji, Kishu (saat ini dikenal sebagai Wakayama). Saat ini, daerah ini dianggap sebagai tempat kelahiran perburuan paus Jepang, dengan Museum Paus Taiji yang didedikasikan untuk sejarah perburuan paus Jepang. Di daerah ini, dan bahkan di semua kota pesisir di mana perburuan paus dilakukan, banyak kuil yang memperingati kehidupan paus yang diambil dan para pemburu paus yang mati selama perburuan. Perasaan bersyukur atas pengorbanan nyawa para paus dimanifestasikan dalam pembangunan makam dan pagoda yang dianggap sebagai tempat peristirahatan roh mereka (Ohsumi 2004: 91). Meskipun perburuan paus Antartika adalah kegiatan modern bagi Jepang, praktik pembangunan makam dan pelaksanaan upacara peringatan terus berlanjut, dengan ritual masih dipatuhi hingga hari ini. Ritual yang terkait dengan perburuan paus terjadi baik di atas kapal dan di pantai, dan termasuk ritual pemurnian kapal tahunan, bersama dengan tabu dan ritual yang terkait dengan memastikan keberuntungan dan menangkal nasib buruk.

Ketika Keshogunan Tokugawa menutup negara bagi orang asing pada tahun 1612, perburuan paus Jepang ke laut terhambat dan di lain sisi armada perburuan paus barat menikmati begitu banyak keberhasilan. Hal ini kemudian menyebabkan pergeseran dari perburuan ikan paus dengan tombak tangan menuju penggunaan jaring pada tahun 1675. Jaring dipasang di tempat perburuan paus, dan begitu ikan paus didorong masuk dengan perahu dayung, mereka ditombak. Metode tersebut terbukti menjadi metode penangkapan yang sangat efektif dan segera menyebar ke bagian barat Jepang. Bangkai paus kemudian ditarik ke daratan dan diproses untuk makanan, minyak, dan pupuk.

Cara Jepang memproses ikan paus dapat dikatakan unik. Seluruh bangkai paus digunakan, tidak seperti mode perburuan paus barat yang memiliki tingkat pemborosan yang tinggi - minyak menjadi satu-satunya produk yang dianggap layak untuk disimpan. Daging merah, daging ekor, brisket, lekukan perut, kulit, ekor, dan tulang rawan dimanfaatkan sebagai makanan. Berbagai organ internal seperti ginjal, hati, babat, dan usus kecil, selain dinikmati sebagai makanan lezat, digunakan untuk membuat berbagai persediaan medis (Ohsumi 2004: 89). Seperti halnya perburuan paus Eropa dan Amerika, minyak ikan paus diekstraksi dari lemak dan tulang dan, pada zaman Edo, digunakan sebagai minyak lampu dan insektisida, yang mana oleh masyarakat Jepang juga digunakan dalam margarin, sabun, dan bahan peledak di era perburuan paus modern (Ohsumi 2004: 90).

Perburuan paus di Jepang mengalami penurunan pada paruh kedua abad ke-19 ketika stok ikan paus mulai menurun dari sekitar tahun 1820, karena kemunculan dan penyebarannya pemburu paus barat menggunakan teknologi yang lebih maju. Namun demikian, di akhir tahun 1860-an disaat transisi Jepang dari masyarakat feodal ke kekuatan industri modern, dengan secara bertahap, melalui pengenalan teknologi perburuan ikan paus Norwegia, industri perburuan paus Jepang dibangkitkan. Ketika perburuan paus modern menyebar ke seluruh komunitas pesisir Jepang, yang menjadi dasar bagi kunjungan Jepang ke perburuan paus Antartika pada 1934-35 dengan armada perburuan paus Tonan. Perang Pasifik memaksa Jepang untuk menyerah terhadap perburuan paus di Antartika pada tahun 1941 dengan enam kapal pabrik mereka yang diminta oleh Angkatan Laut Kekaisaran. Semua kemudian tenggelam (Ohsumi 2004: 86).

Menyusul kekalahannya dalam Perang Dunia Kedua pada 1945, Jepang melanjutkan perburuan paus Antartika, dengan bantuan A.S., yang pada awalnya melakukan perburuan paus di Kepulauan Ogasawara dan kemudian di Antartika kemudian pada tahun yang sama. Pada tahun 1951, Jepang menjadi penandatangan *International Convention for the Regulation of Whaling (ICRW)*, dan di bawah manajemen IWC, perburuan paus Jepang mulai berkembang. Ketika IWC menyadari pada tahun 1960-an bahwa stok ikan paus tertentu di Antartika

mengalami penurunan besar-besaran, kuota dipangkas dan peraturan yang lebih ketat diberlakukan, termasuk larangan perburuan paus bungkuk pada tahun 1964 dan perburuan paus biru pada tahun 1965. Ketika negara-negara perburuan paus barat menarik diri dari Antartika akibat dari kesulitan pendanaan ekspedisi perburuan paus yang mahal yang menghasilkan hasil yang semakin berkurang, Jepang tetap kebal dari tekanan semacam itu, menuai imbalan yang diperoleh dari penjualan daging ikan paus, terutama dari sirip ikan paus. Untuk memastikan pasokan daging paus yang konstan, Jepang juga pergi ke Brasil, Chili, Peru, Filipina, dan Kanada serta menghidupkan kembali atau memulai operasi pantai baru.

Pada awal 1980-an, negara-negara anti perburuan paus menjadi mayoritas di dalam IWC dan mendapatkan kontrol suara di dalam tubuh organisasi. Dengan moratorium 1982, Jepang mengajukan keberatan resmi yang, di bawah tekanan dari Amerika Serikat, ditarik pada tahun 1985 (seperti yang telah kita lihat, ini dilakukan untuk melindungi perikanan laut utara dalam Zona Ekonomi Eksklusif AS), dan Jepang dipaksa untuk menghentikan semua kegiatan perburuan ikan paus komersial pada tahun 1987.

Setelah moratorium diberlakukan, Pemerintah Jepang menggunakan sains sebagai dasar untuk argumen mereka untuk melanjutkan perburuan paus, berdasarkan Pasal VIII ICRW, suatu ketentuan yang memungkinkan pemerintah untuk mengeluarkan izin kepada warga negaranya sendiri untuk penelitian ilmiah. Daging ikan paus yang merupakan 'produk sampingan' dari program ilmiah yang mematikan kemudian dijual di pasar domestik sebagai persyaratan yang diatur juga dalam Pasal VIII ICRW. Perburuan paus untuk penelitian ilmiah telah dan tetap menjadi salah satu kontroversi utama dalam IWC. Menurut pandangan Jepang, penerbit izin yang paling aktif untuk melakukan penelitian (baik yang mematikan maupun yang tidak mematikan) pada paus, penelitian ini sah secara ilmiah dan sepenuhnya legal. Tetapi dalam pandangan negara anti-perburuan paus dan LSM, Jepang menggunakan ilmu pengetahuan untuk mengeksploitasi 'celah' dalam moratorium dan melanjutkan perburuan paus (Heazle 2006: 175).

## 2.2 Perburuan Paus dan Kaitanya dengan Agama di Jepang

Pada tahun 1967, sejarawan Lynn White menggambarkan kristiani sebagai agama paling antroposentris yang pernah ada di dunia, menempatkan degradasi lingkungan sebagai konsekuensi dari pengajaran dari Kejadian di mana Tuhan memberi manusia kekuasaan atas bumi dan melisensikan manusia untuk mengeksploitasi alam untuk tujuannya yang sebenarnya (White, 1967: 1205). Menurut White, degradasi lingkungan dipercepat ketika Kekristenan menang atas animisme, dan dinamisme yang memberikan penghormatan kepada roh penjaga atau fenomena alam lainnya (White 1967: 1205) yang diberikan kepada mereka di zaman pagan. Sebagai konsekuensinya, kristiani memungkinkan untuk mengeksploitasi alam dalam suasana ketidakpedulian terhadap perasaan bendabenda alami (White, 1967: 1205). Toynbee (1972) juga mengaitkan krisis lingkungan dengan agama monoteistik, yang dalam pandangannya, menghilangkan kendala pada keserakahan manusia.

Tulisan White memicu perdebatan di antara para teolog, filsuf, ahli geografi, sejarawan, ilmuwan, ahli ekologi, dan lainnya tentang pengaruh agama-agama global terhadap dunia alami dan kemungkinan respons teologis terhadap degradasi lingkungan. Sejak saat itu, agama-agama panteistik Timur dipandang kurang memaafkan eksploitasi lingkungan daripada sistem nilai Yudeo-Kristen. Sebagai contoh, Murota (1985: 105), ketika mengacu pada sistem kepercayaan agama di Jepang (terutama Buddhisme dan Shinto) berpendapat bahwa pandangan Jepang tentang alam sangatlah berbeda dengan negara barat yang mana masyarakat Jepang menganggap alam sebagai entitas yang tidak dapat dipisahkan. Beberapa agama di Jepang kemudian dianggap menjadi salah satu determinan munculnya budaya perburuan paus.

### *Shinto*

Shinto merupakan pengaruh agama paling kuno yang menyebar di Jepang sejak zaman pra-sejarah. Meskipun sebagian besar ajaran Shinto mungkin telah hilang, namun Shinto-lah yang selalu dikaitkan dengan mitologi penciptaan Jepang dan leluhur supernatural dari garis kekaisaran Jepang (Hendry 1995: 117). Shinto juga selalu dikatakan sebagai fondasi identitas Jepang sebagai bangsa (Hendry

1995: 117). Shinto modern telah digambarkan sebagai varian animisme yang sederhana dan primitif yang dikenal luas di antara petani padi di Asia (Fukui 1992: 203).

Ajaran Shinto mengajarkan kasih sayang dan pengorbanan dari umat manusia. Selama ritual yang tepat dilakukan dan persembahan diberikan, para dewa akan membawa kesehatan dan kebahagiaan bagi para penyembah, melindungi mereka dari amarah alam dan memberi mereka imbalan seperti panen berbagai produk alami yang melimpah (Kalland 1995b: 243-257). Selain itu, terdapat pula upacara yang dilakukan masyarakat Jepang untuk hewan yang telah dibunuh yang disebut sebagai *ireisai* dan *kanshasai*. Secara garis besar *ireisai* dan *kanshasai* diterjemahkan sebagai ucapan terimakasih (Asquith 1983). Rasa terima kasih yang dalam dirasakan terhadap paus yang disembelih, yang dianggap telah 'menyerahkan nyawa mereka untuk menyelamatkan nyawa orang Jepang' (Ohsumi 2004: 88). Setiap pemborosan dianggap sebagai hal yang buruk, oleh karenanya sesuai dengan budaya, masyarakat memanfaatkan semua bagian hewan. Oleh karena anggapan inilah kemudian secara tidak langsung menjustifikasi budaya perburuan paus.

### *Budha*

Agama Buddha diperkenalkan ke Jepang dari Cina (melalui Korea) selama periode Asuka (akhir abad keenam hingga paruh pertama abad ketujuh). Kosmologi Buddhis tradisional melihat dunia sebagai subyek penciptaan dan disintegrasi, dan bahwa manusia juga mengalami siklus kematian dan kelahiran kembali (*samsara*). Semua makhluk hidup adalah suci dan diberkahi dengan jiwa. Jadi, karena segala sesuatu memiliki sifat Buddha dan, oleh karena itu, potensi untuk menyimpan kekuatan gaib, semua makhluk, hidup dan mati, berada pada tingkat yang sama. Dalam agama Buddha tradisional, segala sesuatu terlihat terhubung melalui segala sesuatu yang lain dalam jaringan saling ketergantungan, baik secara spasial dan temporal, melalui hukum sebab akibat (karma). Dalam agama asli India, seorang Buddha adalah seseorang yang mencapai pencerahan melalui praktik asketisme yang berkelanjutan. Dalam Buddhisme 'Tanah Murni' India klasik, seseorang yang mencapai pencerahan melalui praktik pertapaan (seperti yoga, yang dilakukan untuk membebaskan Manusia dari reinkarnasi, dengan demikian

memungkinkannya mencapai nirwana) akan masuk ke 'Tanah Suci' setelah kematian (Yamaori, 2003: 44).

Dalam hal memanen hasil laut, para nelayan secara teratur melakukan upacara peringatan (*kuyō*) untuk tangkapan mereka untuk membantu ikan (dan paus) terlahir kembali ke kehidupan yang lebih tinggi dan untuk menunjukkan rasa terima kasih kepada mereka karena menyerahkan diri untuk konsumsi manusia (Kalland, 1995b: 243-257). Di Jepang, paus dipandang sebagai manifestasi dari Ebisu, dewa pelindung ikan (Kalland 2009: 155), dengan kepercayaan Jepang modern menyatakan bahwa paus mengorbankan diri untuk kepentingan manusia. Sebagai imbalannya, pemburu paus berkewajiban untuk memanfaatkan bangkai semaksimal mungkin -limbah dianggap sebagai penghinaan bagi paus - dan merawat jiwa mereka yang abadi.

Dalam beberapa hal, paus diperlakukan dengan cara yang sama seperti manusia yang telah mati (Kalland 1995a). Di setiap pemakaman paus, nama anumerta paus (*kaimyo*) tertulis pada tablet peringatan (*ihai*) dan terdaftar dalam daftar kematian (*kakochō*) dari sebuah kuil Buddha (Kalland 2009: 156). Di Ōshima, yang merupakan tempat perburuan paus utama di Fukuoka, Kyūshū utara, sebuah festival (*kujira-matsuri*) diadakan setiap tahun untuk menghormati paus dan berterima kasih kepada mereka karena telah mengorbankan hidup mereka (Kalland 1995a). Setidaknya 25 peringatan dan festival (*matsuri*) diadakan setiap tahun di Jepang untuk menghormati paus yang dibunuh, dengan makam dan batu peringatan untuk paus yang ada di setidaknya 48 lokasi, dari Hokkaido di utara hingga Kyushu di selatan (Kalland 2009: 156) . Kalland mencatat bahwa: ‘sebuah makam di Kōganji (sebuah kuil yang didedikasikan untuk paus di prefektur Yamaguchi) menandai situs pemakaman janin ikan paus dan telah dinyatakan sebagai monumen bersejarah nasional’.

### **2.3 Pendekatan Lingkungan Jepang di Era Post-Modern**

Secara historis, terdapat beberapa dukungan aktif (selain dari Badan Lingkungan, didirikan pada tahun 1971) dari politisi dan birokrat di era pasca Meiji terhadap perubahan sosial yang mungkin meningkatkan kualitas lingkungan di

daerah selain pengurangan polusi. Hal ini tersebut dapat terjadi karena perubahan sosial dan kebijakan publik terkait yang dianggap mengunci sumber daya yang sebaliknya dapat digunakan untuk pertumbuhan ekonomi dan mempertahankan peringkat Jepang sebagai ekonomi utama dunia. Pandangan resmi di Jepang adalah bahwa sumber daya lingkungan ada untuk dieksploitasi dan tidak dilindungi. Hal tersebut dijustifikasi dengan pernyataan kebijakan dasar tentang lingkungan yang dirumuskan oleh pemerintah Partai Demokrat Liberal (LDP) pada tahun 1973, mengambil sebagai asumsi awal pandangan bahwa nilai utama di alam adalah untuk menyediakan sumber daya untuk kegiatan ekonomi manusia (Tsuru dan Weidner 1989).

Jika pernyataan Ignatow (2006) benar, individu mungkin tidak memiliki keyakinan yang mendalam tentang masalah lingkungan secara umum tetapi mungkin memilih dan memilah masalah lingkungan untuk dipedulikan secara satu per satu. Cara di mana masalah-masalah ini disajikan kepada individu akan membuat dampak signifikan pada apakah individu tersebut peduli terhadap masalah lingkungan tertentu. Misalnya, laporan tentang perburuan paus oleh media Jepang sering tidak memuat komentar tentang kontroversi seputar perburuan paus atau sentimen anti-perburuan paus. Sebaliknya, jurnalis Jepang cenderung menggambarkan masalah perburuan paus sebagai salah satu yang tidak kontroversial. Mereka menggunakan lexis non-emosif dengan nada yang lebih objektif dan ilmiah, dan ini memiliki efek diam-diam membenarkan perburuan paus.

Buttel dan Flinn (1974), Buttel (1987) dan Klineberg et al. (1998) semua melaporkan korelasi positif antara meningkatnya kekhawatiran terhadap perlindungan lingkungan dengan tingkat pencapaian pendidikan. Namun, dalam hal sikap masyarakat Jepang terhadap perburuan paus, bukti untuk teori ini sulit ditemukan. Banyak penulis telah mendokumentasikan alasan yang mungkin untuk difusi gerakan anti-perburuan paus yang gagal di Jepang (Hirata 2005, Catalinac 2007, Danaher 2002), sebagai tambahan fakta bahwa studi tentang environmentalisme mengakui pentingnya pendidikan tetapi menganggapnya beroperasi pada tingkat individu, sedangkan di Jepang, identitas didefinisikan dan



dipromosikan bukan melalui individualisme tetapi melalui etika solidaritas sosial. Solidaritas ini dimulai sejak usia dini. Rohlen (1983: 168) mengamati sekolah-sekolah Jepang sebagai pengajaran ritme dan segmentasi waktu yang melengkapinya dengan sangat rapi tatanan kerja industri dan organisasi modern, menambahkan: 'mereka paling baik dipahami sebagai pembentuk generasi pekerja yang disiplin untuk sistem teknokratik yang membutuhkan individu yang sangat tersosialisasi yang mampu melakukan dengan andal dalam lingkungan organisasi yang ketat, hierarkis, dan tertetel dengan baik' (1983: 209).

Dengan demikian, hierarki dan konformisme melambungkan budaya Jepang dan diperkuat melalui pemikiran Konfusianisme yang mengakar. Lingkungan hidup individu tidak akan muncul, kemudian, tanpa advokasi massal dan sanksi resmi. Selanjutnya, mengingat hubungan cinta Jepang dengan pertumbuhan ekonomi, kemajuan dan kemajuan teknologi sejak 1960-an, 'Paradigma Sosial Dominan' seperti yang didefinisikan oleh Dunlap dan Liere (1978) memiliki pijakan yang kuat, yang berarti bahwa unsur-unsur dari Paradigma Lingkungan Baru (NEP), gerakan anti-perburuan paus menjadi satu, tetap tidak dapat membangun diri mereka sendiri.

Logika teori post-materialisme Inglehart (1995) juga akan mengarahkan seseorang untuk mengharapkan hubungan positif antara kemakmuran komparatif dan environmentalisme -yang mana Jepang adalah negara yang relatif makmur. Ketika berusaha untuk menentukan cara di mana budaya mempengaruhi lingkungan, Inglehart dan Baker (2000) mengusulkan kerangka kerja untuk memahami di mana mereka berpendapat bahwa, terlepas dari lembaga transnasional seperti kapitalisme, teknologi canggih, dan pendidikan massa, budaya nasional terus membentuk nilai-nilai dan sikap warga. Huntington (1996:47) juga menduga bahwa "lokasi suatu negara (di salah satu dari sedikit peradaban dunia atau zona budaya) juga akan membentuk pemikiran lingkungan individu". Ignatow (2006) menjelaskan meskipun negara terdiri dari banyak kelompok budaya dan tradisi, menurut argumen ini, orang akan berharap untuk menemukan variasi dalam sikap lingkungan di seluruh wilayah budaya sesuai dengan 'keragaman budaya internal negara'. Dengan mengacu pada model budaya alam dan masyarakat Ignatow

(2006), di Jepang orang akan mengharapkan model ekologis - yang menekankan saling ketergantungan - untuk berkembang.

Dari sini kita dapat melihat bagaimana Jepang telah memiliki sejarah panjang dalam perburuan paus, bahkan sejak zaman pra-sejarah. Tidak hanya disitu, hubungan antara keduanya juga terus berkembang seiring dengan perkembangan zaman. Tulisan pada bab kedua ini kemudian akan menjadi landasan bagi penulis untuk mengidentifikasi pola politik Jepang dan segala dinamikanya terkait perburuan paus pada pembahasan selanjutnya.

### **BAB 3. DINAMIKA KEANGGOTAAN JEPANG DI *INTERNATIONAL WHALING COMMISSION***

Setelah membahas mengenai sejarah perburuan paus dan politik perburuan paus pada bab sebelumnya, pada bab ini akan dijelaskan bagaimana dinamika Jepang selama menjadi anggota *International Whaling Commission*. Namun demikian, sebelumnya, akan dijelaskan bagaimana norma anti-perburuan paus terbentuk dan mengapa Jepang menjadi satu dari sekian negara yang menolaknya.

#### **3.1 Kemunculan Norma Anti-Perburuan Paus**

Sepanjang sejarah, industri perburuan paus terus berurutan menguras berbagai species; untuk memburu suatu species sampai jumlah yang tidak dapat lagi ditemukan sebelum pindah ke species yang paling diinginkan berikutnya. Norwegia mengesahkan undang-undang pertama untuk mengatur perburuan paus pada tahun 1929. Undang-Undang Perburuan Ikan Paus Norwegia dianggap sebagai bagian penting dari undang-undang dan digunakan sebagai pedoman untuk berbagai peraturan internasional kedepannya. Undang-undang pertama adalah Konvensi Jenewa 24 September 1931. Undang-undang tersebut melarang Pembunuhan paus, semua anak sapi dari species apa pun, dan menetapkan usia minimum untuk semua species tersebut untuk tidak dibunuh (Francis 1990: 208).

Selain itu, kapal-kapal pabrik diwajibkan untuk membawa inspektur dan membuat catatan yang akurat dan mendorong penggunaan seluruh bangkai paus untuk meminimalkan pemborosan (Francis 1990: 208). Statistik perburuan paus tahunan diterbitkan sebagai persyaratan Undang-Undang dan, yang paling signifikan, menciptakan peran bagi para ilmuwan dalam perumusan kebijakan perburuan paus (Tønnessen dan Johnsen 1982: 365).

Pada tahun 1930, Liga Bangsa-Bangsa menyusun proposal berdasarkan hukum perburuan ikan paus Norwegia, dan pada tahun berikutnya Konvensi Jenewa untuk Regulasi Perburuan Paus diadopsi oleh 26 negara, menandakan dimulainya regulasi mandiri. Namun, peraturan ini tidak efektif dalam hal

menetapkan pembatasan realistis pada perburuan paus; Jerman, Uni Soviet dan Jepang memilih untuk tidak menandatangani konvensi (Francis 1990: 209).

Kapitalisasi besar dari berbagai industri perburuan paus pada tahun-tahun setelah Perang Dunia Pertama menyebabkan perburuan intensif, yang mengakibatkan kelebihan pasokan di pasar minyak ikan paus pada awal 1930-an, penurunan harga pasar berikutnya, dan menipisnya spesies tertentu seperti paus biru dan paus bungkuk (Heazle 2006: 37). Jerman dan Jepang adalah kekuatan perburuan paus besar saat ini, dan kedua negara memiliki ambisi untuk ekspansi. Jerman Nazi mengkonsumsi margarin dalam jumlah besar dan, karena ingin mandiri dalam hal minyak ikan paus, bergabung dengan armada Antartika pada musim 1936-37 (Francis 1990: 208). Pada tahap ini, Jepang sudah berada di Antartika selama dua musim, dengan daging dari perburuan mereka serta minyak ikan paus yang diekspor membantu mendanai serangan militer mereka ke Manchuria dan Cina (Francis 1990: 209). Tidak satu pun dari kedua negara ini tertarik untuk menandatangani perjanjian yang akan membatasi industri perburuan paus masing-masing dan pada 1930-an mereka merupakan sekitar 30 persen dari tangkapan dunia (Francis 1990: 210).

Ada kebencian yang cukup besar antara para penandatangan Konvensi Jenewa dan negara-negara 'penjahat' yang dianggap melanggar peraturan yang dipatuhi oleh orang lain. Dengan demikian, pada tahun 1937, sebuah pertemuan di London menyaksikan delegasi dari negara-negara perburuan paus utama mengadakan upaya untuk memperbaiki kondisi Konvensi Jenewa. Namun, sekali lagi, meskipun panjang minimum ditetapkan untuk paus biru dan sirip, penangkapan paus yang belum matang secara seksual masih terjadi, dan musim terbuka yang didirikan di Antartika dari 8 Desember hingga 7 Maret terlalu lama untuk mempengaruhi potensi peningkatan stok (Francis 1990: 210).

Negosiasi berlanjut selama beberapa tahun dengan sedikit atau tidak ada dampak pada regulasi perburuan paus. Pada tahun 1938 Jepang menolak untuk menghadiri pertemuan di mana agendanya termasuk diskusi yang bertujuan membatasi perburuan, dan Jerman menolak untuk membahas kuota. Satu dekade negosiasi, diskusi dan regulasi telah menghasilkan penggandaan pembunuhan dan

intensifikasi perburuan, seperti yang dapat disoroti oleh catatan musim 1937-38 di mana 55.000 paus dibunuh (Francis 1990: 210).

Menyaksikan penyebaran perburuan paus di seluruh dunia dan penurunan stok ikan paus, 15 negara perburuan paus berkumpul di sebuah konferensi yang diprakarsai AS di Washington DC pada akhir tahun 1946 untuk merevisi perjanjian sebelumnya tentang perburuan paus dan menetapkan pedoman untuk regulasi masa depan tentang perburuan paus. Konvensi Perburuan Ikan Paus Internasional (atau yang sering disebut dengan Konvensi Washington) terdiri dari lima bagian: 1) Undang-Undang Final, yang berisi formula dan rekomendasi; 2) sebagai Adendum, proposal Belanda yang ditujukan pada undang-undang kru Norwegia; 3) Konvensi Internasional untuk Peraturan Perburuan Paus (ICRW), yang terdiri dari sebelas pasal perjanjian utama; 4) Jadwal, berisi semua ketentuan pengaturan aktual, apa, di mana perburuan paus akan dilakukan, dan di mana dilarang; dan 5) Protokol untuk Peraturan Perburuan Paus (Tønnessen dan Johnsen 1982: 500).

Tujuan ICRW, sebagaimana tercantum dalam Pembukaannya, adalah untuk mengenali kepentingan bangsa-bangsa di dunia dalam melindungi generasi mendatang sumber daya alam yang diwakili oleh stok ikan paus '(ICRW 1946a). Pembukaan berlanjut dengan menyatakan kebutuhan \_untuk membangun sistem regulasi internasional bagi perikanan paus untuk memastikan konservasi dan pengembangan stok ikan paus yang tepat dan efektif ...' dan kebutuhan untuk mengatur pengembangan industri perburuan paus yang tertib'. Tidak seperti Konvensi, Jadwalnya fleksibel, karena harus memungkinkan perubahan tempattempat perlindungan dan musim perburuan, dan perlindungan spesies dan stok yang dianggap terancam punah (Heazle 2006: 45). Namun, Jadwal tidak dapat diubah tanpa persetujuan dari tiga perempat mayoritas anggota yang hadir dan memberikan suara pada pertemuan selanjutnya di Komisi Penangkapan Ikan Paus Internasional (IWC) (IWC 1950, Pasal III: 10).

### 3.2 Jepang dan *International Whaling Commission*

Untuk memahami penolakan Jepang terhadap norma anti-perburuan paus, perlu untuk memeriksa kebijakan perburuan paus Jepang dalam konteks rezim internasional konservasi dan kesejahteraan paus (Harrop, 2003: 88). Lembaga utama rezim ini adalah Komisi Penangkapan Ikan Paus Internasional (IWC), sebuah organisasi yang didirikan oleh 15 negara pada tahun 1948 untuk mengimplementasikan Konvensi Internasional untuk Peraturan Perburuan Paus (ICRW) tahun 1946 (Stedman, 1990:152). ICRW diciptakan untuk menghentikan eksploitasi berlebihan spesies ikan paus tertentu yang telah didorong ke jurang kepunahan. Tujuan utama ICRW adalah untuk menyediakan konservasi yang tepat dari stok ikan paus dan dengan demikian memungkinkan pengembangan industri penangkapan ikan paus yang teratur (IWC, 1946). Seperti yang dinyatakan dalam pernyataan ini, IWC pada awalnya bukan rezim konservasi ikan paus tetapi suatu rezim pengaturan paus.

Ketika Jepang bergabung dengan IWC pada tahun 1951, kebijakan perburuan paus di negara itu konsisten dengan kebijakan mayoritas anggota IWC. Sebagian besar negara anggota adalah negara-negara perburuan paus yang prihatin dengan menipisnya stok ikan paus tertentu. Anggota penangkap paus ini tertarik untuk melestarikan sumber daya ikan paus untuk komersialisasi produk ikan paus tetapi tidak mendukung larangan permanen penangkapan ikan paus.

Seiring berjalannya waktu, fokus organisasi telah bergeser dari penggunaan paus yang berkelanjutan (yaitu, pengembangan industri perburuan paus yang tertib), ke konservasi paus (yaitu, menghentikan pembunuhan paus yang mungkin punah) (Stoett, 1997:3), dan lebih jauh ke perlindungan kesejahteraan ikan paus (yaitu, mengakhiri penderitaan ikan paus "terlepas dari status konservasi mereka dan terlepas dari manfaat tindakan tersebut bagi manusia") (Harrop, 2003:81). Pergeseran ini bertepatan dengan perubahan substansial dalam komposisi keanggotaan IWC. Sementara beberapa negara anggota telah mengubah posisi mereka dari pro-perburuan paus menjadi anti-perburuan paus, semakin banyak negara-negara non-perburuan paus dan anti-perburuan paus telah bergabung dengan IWC sejak tahun 1970 (Day, 1987:97). Akibatnya, negara-negara anti

perburuan paus telah menjadi dominan dalam IWC. Negara-negara perburuan paus, termasuk Jepang, sejak saat itu menghadapi tekanan yang meningkat dari anggota anti-perburuan paus ini untuk meninggalkan perburuan paus sepenuhnya.

Dengan meningkatnya anggota anti-perburuan paus, IWC bergerak secara bertahap untuk mengadopsi resolusi untuk membatasi perburuan paus pada tahun 1970-an. Pada 1974, IWC mengadopsi Prosedur Manajemen Baru (NMP) sebagai pengganti moratorium (Burns, 1994). NMP membagi stok ikan paus menjadi tiga kategori, menetapkan kuota untuk masing-masing berdasarkan penilaian ilmiah dan keberlanjutan, dan menuntut agar perburuan paus secara komersial dari stok yang sudah habis dihentikan sampai pemulihannya (Friedheim, 2001:4). Kemudian pada tahun 1976, spesies paus dialokasikan kuota terpisah sehingga yang kehabisan akan dilindungi. Pada tahun 1979, IWC melarang perburuan paus kecuali dengan paus minke yang berlimpah di Samudra Antartika. (Stedman, 1990:8).

Sementara semua langkah-langkah ini telah bertentangan dengan keinginan Jepang, pukulan terbesar bagi negara itu adalah keputusan organisasi tahun 1982 untuk menghentikan sementara penangkapan ikan paus, yaitu, untuk mengadopsi moratorium selimut (kuota nol) pada perburuan paus yang akan diterapkan di musim 1985-1986. Jepang dan negara-negara perburuan paus lainnya seperti Norwegia dan Uni Soviet segera mengajukan keberatan berdasarkan Pasal 5. 3 dari ICRW, dengan demikian secara hukum membebaskan diri dari penerapan resolusi organisasi (IWC, 2003).

Meskipun Jepang berniat untuk menentang keputusan IWC dan melanjutkan perburuan komersial, negara itu mendapat tekanan kuat dari Amerika Serikat untuk mengadopsi moratorium. Amerika Serikat, arsitek moratorium, menekan Jepang dan negara-negara perburuan paus lainnya untuk menerima moratorium dengan mengancam sanksi ekonomi terhadap mereka. Di bawah Amandemen Magnuson Packwood 1979 untuk Undang-Undang Konservasi dan Pengelolaan Perikanan Magnuson, Amerika Serikat mengancam akan mengakhiri kuota perikanan Jepang di Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) 200 mil AS jika Tokyo melanjutkan perburuan paus komersial. Karena Jepang memiliki kepentingan

ekonomi yang substansial dalam ZEE AS, negara itu dengan enggan menandatangani pakta Murazawa-Baldrige pada tahun 1987 dan membatalkan keberatannya terhadap moratorium IWC dengan imbalan pro-quo yang dialokasikan sebagai kuota perikanan di ZEE AS (Wong, 2000).

Dengan moratorium 1982, IWC berencana untuk menghentikan perburuan paus komersial dari tahun 1986 untuk jangka waktu lima tahun dan melakukan penilaian komprehensif tentang efek moratorium pada perburuan paus pada tahun 1990. Selanjutnya, Komite Ilmiah IWC melakukan penilaian komprehensif dan merekomendasikan bahwa IWC mengadopsi Prosedur Manajemen yang Direvisi (RMP). Namun, IWC yang lebih luas menolak untuk menerapkan RMP yang akan meringankan larangan tersebut (Burns, 1994:13). Lebih lanjut, moratorium ini dilengkapi dengan pembatasan yang lebih ketat pada penangkapan paus melalui adopsi IWC 1994 tentang suaka Samudra Selatan. Tempat perlindungan ini menargetkan Jepang, yang telah mencoba untuk melanjutkan perburuan ikan paus komersial di wilayah Samudra Selatan (Friedheim, 2001:3).

### **3.3 Perburuan Ilmiah Jepang**

Meskipun langkah-langkah IWC terus berusaha untuk mengakhiri perburuan paus, Jepang tidak pernah sepenuhnya mengadopsi norma anti-perburuan paus. Jepang menerima moratorium 1982 sebagai imbalan atas pengaturan penangkapan quid pro-quo dengan Amerika Serikat, Tokyo memutuskan untuk memulai program perburuan paus ilmiah dengan menerapkan ketentuan penelitian ilmiah dalam Pasal 8 ICRW. Pasal 8 menyatakan:

*Notwithstanding anything contained in this Convention, any contracting Government may grant to any of its nationals a special permit authorizing that national to kill, take, and treat whales for purposes of scientific research subject to such restrictions as to number and subject to such other conditions as the Contracting Government thinks fit, and the killing, taking, and treating of whales in accordance with the provisions of this Article shall be exempt from the operation of this Convention (ICRW, 1946).*



Untuk memulai program perburuan ilmiahnya, Jepang pertama kali mengajukan rencana penelitian ilmiah pada tahun 1987 kepada Komite Ilmiah IWC, menyerukan perburuan tahunan 825 paus minke dari Antartika selama 12 tahun untuk tujuan ilmiah (Burns, 1994:13). Usulan Jepang ditolak delegasi dari negara anti-perburuan paus di pertemuan tahunan IWC tahun itu, mendorong mereka untuk mengadopsi resolusi yang mencakup ketentuan yang akan menghalangi program penelitian apa pun yang tidak dapat dilakukan —tanpa mempengaruhi status keseluruhan dan tren stok yang dipertanyakan atau keberhasilan penilaian komprehensif terhadap stok semacam itu (Burns, 1994:11). IWC kemudian secara resmi merekomendasikan agar Jepang menarik proposal penelitian ilmiahnya (Gillespie, 2000:23). Sebagai tanggapan, Jepang merevisi proposal dan mengumumkan bahwa mereka akan memulai penelitian di Antartika pada musim 1987/1988 dengan hanya mengambil 300 paus minke. Program perburuan paus ilmiah ini (dikenal sebagai Program Penelitian Antartika Jepang atau JAPRA) dirancang untuk bertahan selama 16 tahun, yang meliputi studi kelayakan 2 tahun diikuti oleh program penelitian 14 tahun. Meskipun IWC mengkritik tindakan Jepang (Burns, 1994:13), Jepang terus melakukan dan bahkan memperluas program JAPRA.

Pada 1989-1994, program ini melibatkan sekitar 330 paus minke per tahun. Kemudian pada musim 1995/1996, mulai meluas ke wilayah Antartika dan menangkap serta menambah 110 paus minke. Sejak itu, Jepang setiap tahun berburu 440 paus minke melalui JAPRA (Ishida, 2002). Selanjutnya, Jepang memulai program penelitian paus lainnya di Pasifik Utara pada tahun 1994. Program ini, yang disebut Program Penelitian Penangkapan Ikan Jepang di Pasifik Utara (JARPN), melibatkan pembunuhan 100 paus minke tambahan setiap tahunnya (Aron, 2002:1139).

Pada tahun 2000, JARPN meluas, dari paus minke hingga mencakup dua spesies lain (bryde dan paus sperm). Program kemudian diperluas dengan nama JARPN II, melibatkan penangkapan tahunan 100 paus minke, 50 paus brydes, dan 10 paus sperm. IWC mengadopsi resolusi khusus yang menyerukan Jepang untuk tidak melakukan JARPN II (IWC, 2000). Rencana ini juga membuat marah para senator AS karena spesies paus bryde dan sperm dilindungi di bawah Undang-

Undang-Undang Perlindungan Mamalia Laut AS. Senator-senator ini, yang dipimpin oleh Senator Connecticut Joe Lieberman, mendesak pemerintahan Clinton untuk mengambil tindakan keras terhadap proposal Jepang (Barstow, 2000). JARPN II juga mendorong Menteri Perdagangan AS Norman Mineta untuk merekomendasikan kepada Presiden Clinton untuk mempertimbangkan sanksi perdagangan terhadap produk perikanan Jepang di bawah Amendemen Pelly terhadap Undang-Undang Perlindungan Nelayan tahun 1967 (Mineta, 2000). Meskipun pemerintah Clinton pada akhirnya tidak menjatuhkan sanksi perdagangan, namun mereka menyatakan ketidaksetujuannya terhadap program baru Jepang dengan memboikot konferensi lingkungan PBB di Jepang (CNN, 2000).

Seolah tidak memperdulikan berbagai penolakan terhadapnya, pada tahun 2002 JARPN II diperluas lebih lanjut untuk mencakup tangkapan dan spesies tambahan (yaitu masing-masing 50 paus minke dari perairan pesisir dan paus sei dari lepas pantai). Akibatnya, program perburuan paus Jepang menangkap dan membunuh 600 paus tahun itu: 440 paus minke Antartika melalui JAPRA, ditambah 100 paus minke Pasifik Utara, 50 paus bryde, 10 paus sperm, 50 paus sei, dan 50 paus minke di sepanjang pesisir Pasifik (melalui JARPNII). Hasil tersebut adalah dua kali lipat tangkapan dalam program perburuan paus ilmiah awal (300 paus minke Antartika pada tahun 1988) dan pembunuhan terbesar sejak program dimulai.

Pemerintah Jepang berargumen bahwa tujuan perburuan paus secara ilmiah adalah untuk membangun sistem ilmiah untuk konservasi dan pengelolaan paus minke, bryde, sei, dan sperma (Kenkyu-jo, 2003). Namun, kritik program ini — termasuk pemerintah (CNN, 2000), organisasi non-pemerintah (LSM) (Green Peace, 2000), jurnalis, akademisi, dan ilmuwan - telah mengutuk program itu sebagai tindakan tidak manusiawi dengan pembenaran ilmiah yang minimum. Mereka berargumen bahwa program perburuan paus ilmiah Jepang mewakili perburuan paus komersial yang menyamar, karena paus yang ditangkap dalam program tersebut dibunuh secara mematikan dan daging pausnya dijual di pasar terbuka (The Economist, 2000:42). Kritikus juga mempertanyakan objektivitas penelitian Jepang, berpendapat bahwa program-program tersebut dirancang untuk

mengumpulkan data untuk membenarkan mulai kembali perburuan paus komersial, daripada untuk menganalisis data secara independen untuk tujuan ilmiah (Mayer, 1996).

Sambil melanjutkan program perburuan paus ilmiah, Jepang juga telah mengambil tindakan lebih langsung untuk mencoba mengakhiri moratorium IWC. Jepang telah berulang kali mengajukan petisi kepada komisi untuk membatalkan moratorium dan menetapkan kuota tangkapan untuk beberapa stok paus minke. Permintaan Jepang telah ditolak oleh komisi dengan alasan bahwa Komite Ilmiah IWC belum menyelesaikan penilaian stok ikan paus. Misalnya, pada 1991, Jepang mengajukan petisi untuk membatalkan moratorium dan agar diizinkan mengambil 3000 paus minke, yang akhirnya ditolak (Nickerson, 1991:1).

Pada saat yang sama, pemerintah Jepang menuntut IWC bahwa, di bawah aturan moratorium 1982, empat komunitas pesisir Jepang seharusnya diberikan hak yang sama. Pemerintah Jepang menyatakan bahwa komunitas pesisir Jepang ini secara tradisional bergantung pada apa yang dikenal sebagai perburuan paus tipe kecil dan bahwa dengan demikian mereka harus diberi kuota tahunan 50 paus minke — spesies yang menurut pandangan Jepang memiliki stok melimpah (JWA, 2003). Jepang melihat kontradiksi dimana di satu sisi perburuan paus minke tipe kecil di perairan Jepang (di bawah skema STCW) dilarang, di sisi lain Eskimo Alaska diizinkan oleh IWC untuk memanen paus bowhead yang terancam punah (Kalland dan Moeran, 1992).

IWC telah berulang kali menolak permintaan Jepang untuk kuota 50 paus minke dengan alasan bahwa perburuan paus Jepang mengandung unsur komersial dan karenanya melanggar moratorium (Friedheim, :135). Untuk memprotes keputusan ini, delegasi Jepang mencoba taktik baru pada tahun 2002. Ketika Jepang meminta ditolak pada pertemuan tahunan IWC, Jepang memimpin satu blok negara-negara Karibia untuk mencoba menolak Amerika Serikat dan permintaan Rusia untuk memperbarui kuota perburuan paus asli untuk Alaska Inuits dan penduduk asli Rusia, Chukotka. Namun demikian upaya tersebut gagal (Japan Times Online, 2002).

Delegasi Jepang untuk pertemuan IWC 2002 menunjukkan bahwa mereka tidak berniat menyakiti penduduk asli di Arktik, tetapi mereka bersikeras bahwa mereka harus mengakhiri 'standar ganda' dari anggota IWC anti-perburuan paus yang tidak akan membiarkan perburuan paus Jepang (Japan Times Online, 2003).

Masayuki Komatsu, komisaris pengganti Jepang untuk IWC dan seorang birokrat di Badan Perikanan Jepang, menyatakan kekesalannya dengan pemerintah AS, yang dengan tegas menentang perburuan paus minke Jepang di bawah skema perburuan paus tetapi mempromosikan hak perburuan paus asli Inuit di Alaska pada pertemuan IWC 2002:

*Japan is tired of asking year after year for 50 minke from an abundant stock for our traditional coastal whalers only to have the United States vote against it; yet we have always supported the Alaskan's taking almost 280 bowhead whales (MAFF, 2002)*

Komatsu juga mengkritik delegasi Selandia Baru ke IWC pada 2002 karena mengusulkan tempat perlindungan paus di Pasifik Selatan, yang mana langkah tersebut menargetkan Jepang. Dia berpendapat bahwa delegasi Selandia Baru "hanya mengulangi sampah Greenpeace yang sudah usang" dan mempertanyakan apakah "Greenpeace atau perwakilan terpilih yang merumuskan kebijakan perburuan paus Selandia Baru." (MAFF, 2002)

Pada pertemuan tahunan IWC 2003, permintaan Jepang untuk perburuan pesisir pantai 150 paus minke — tiga kali lipat kuota tahunannya — ditolak, bersama dengan permintaan lain seperti menyiapkan tempat perburuan baru untuk 150 paus Bryde di Pasifik barat laut. Selain itu, IWC menyetujui resolusi tidak mengikat untuk melarang Jepang melakukan program perburuan paus ilmiah di Samudra Antartika (JAPRA). Selanjutnya, komisi memutuskan untuk membentuk komite konservasi paus baru. Langkah-langkah ini menandai kemunduran serius bagi Jepang.

Perpecahan antara Jepang dan kamp anti-perburuan paus di IWC telah meluas secara substansial selama bertahun-tahun. Pada setiap pertemuan IWC tahunan, Jepang menghadapi permusuhan dan kemarahan yang cukup besar dari kamp antiperburuan paus (Freeman, 1998:22). Jepang kemudian membalas,

mengancam lawan-lawannya. Sebagai contoh, Minoru Morimoto, kepala delegasi Jepang untuk IWC, mengumumkan selama pertemuan IWC 2003 bahwa Jepang mungkin menahan iuran keanggotaan IWC. Jepang adalah kontributor terbesar untuk IWC, terhitung 8,6 persen dari dana operasional komisi. Dia juga menunjukkan bahwa Jepang mungkin memboikot komite IWC, menarik diri dari IWC, dan membentuk komisi perburuan paus terpisah, mengklaim bahwa IWC telah dibajak oleh anggota anti-perburuan paus.

## **BAB 4. FAKTOR PENYEBAB JEPANG KELUAR DARI INTERNATIONAL WHALING COMMISSION**

Keputusan Jepang Keluar dari *International Whaling Commission* merupakan hal yang menimbulkan banyak pertanyaan masyarakat internasional. Untuk kemudian menjawabnya, pada bab ini akan dijelaskan faktor-faktor yang menjadi alasan keluarnya Jepang dari *International Whaling Commission*. Penulis mengidentifikasi tiga alasan utama yaitu dari sudut pandang budaya, politik, dan materialis. Ketiga alasan tersebut yang kemudian dipercaya sebagai faktor pendorong keputusan Jepang.

### **4.1 Adanya Tuntutan dari Sistem Politik Domestik di Jepang**

Jepang adalah salah satu dari sedikit negara bagian di dunia yang dengan gigih mendukung perburuan paus. Selama beberapa dekade, Tokyo dengan teguh mempertahankan haknya untuk menangkap ikan paus dan secara agresif melobi Komisi Penangkapan Ikan Paus Internasional (IWC) untuk dimulainya kembali perburuan paus komersial. Sikap Jepang yang pro-perburuan paus telah mengundang kecaman internasional yang kuat dari kelompok lingkungan dan pemerintah Barat, yang banyak di antaranya memandang Tokyo sebagai penghalang upaya internasional untuk melindungi paus. Sikapnya yang pro-perburuan paus tidak konsisten dengan posisi kerjasamanya internasionalnya dalam masalah lingkungan lainnya. Selama dekade terakhir, Tokyo telah menjadi pemain kunci dalam rezim lingkungan internasional, seperti untuk memerangi penipisan ozon dan pemanasan global. Terdapat asumsi bahwa ketidakpatuhan norma tersebut didasarkan pada materialisme, yaitu upaya untuk memaksimalkan kepentingan diri material. Misalnya, kelompok bisnis domestik di Jepang sering bekerja sama dengan birokrasi negara untuk membentuk kebijakan yang sesuai dengan kepentingan mereka. Sebaliknya, perlu memperhatikan proses politik domestik yang lebih luas di mana norma (ketidakpatuhan) internasional terjadi. Para ahli telah menunjukkan bahwa dua faktor tingkat nasional tampaknya mengkondisikan efek norma internasional pada proses politik domestik. (Hirata, 2017)

Institusi sentral dari permasalahan ini adalah Komisi Penangkapan Ikan Paus Internasional (IWC), sebuah organisasi yang didirikan oleh 15 negara pada tahun 1948 untuk melaksanakan Konvensi Internasional untuk Peraturan Perburuan Ikan Paus (ICRW) tahun 1946. ICRW dibentuk untuk menghentikan eksploitasi berlebihan terhadap spesies tertentu paus yang telah didorong ke ambang kepunahan. Tujuan utama ICRW adalah untuk menyediakan konservasi yang tepat dari stok ikan paus dan dengan demikian memungkinkan pengembangan industri perburuan paus yang teratur. Seperti yang ditunjukkan oleh pernyataan ini, IWC pada awalnya bukanlah sebuah rezim konservasi paus tetapi sebuah rezim regulasi paus. Ketika Jepang bergabung dengan IWC pada tahun 1951, kebijakan penangkapan ikan paus negara itu konsisten dengan mayoritas anggota IWC. Sebagian besar negara anggota adalah negara-negara pemburu paus yang prihatin dengan menipisnya stok ikan paus tertentu. Anggota pro-perburuan paus ini tertarik untuk melestarikan sumber daya ikan paus untuk komersialisasi produk ikan paus, tetapi tidak mendukung larangan permanen terhadap penangkapan ikan paus. Namun, selama bertahun-tahun, fokus organisasi telah bergeser dari pemanfaatan paus yang berkelanjutan (yaitu, pengembangan industri perburuan paus yang teratur), ke konservasi paus (yaitu, menghentikan pembunuhan paus yang mungkin punah), dan selanjutnya untuk perlindungan kesejahteraan paus (yaitu, mengakhiri penderitaan paus terlepas dari status konservasinya dan terlepas dari manfaat tindakan tersebut bagi manusia. (McGurry, 2010)

Pergeseran ini bertepatan dengan perubahan substansial dalam komposisi keanggotaan IWC. Sementara beberapa negara anggota telah mengubah posisi mereka dari pro-perburuan paus menjadi anti-perburuan paus, semakin banyak negara-negara non-perburuan paus dan anti-perburuan paus telah bergabung dengan IWC sejak tahun 1970-an. Akibatnya, negara-negara anti perburuan paus menjadi dominan di dalam IWC. Negara-negara perburuan paus, termasuk Jepang, sejak itu menghadapi tekanan yang meningkat dari anggota anti-perburuan paus ini untuk meninggalkan perburuan paus sepenuhnya. Dengan meningkatnya anggota anti-perburuan paus, IWC bergerak secara bertahap untuk

mengadopsi resolusi untuk membatasi perburuan paus pada tahun 1970-an. Pada tahun 1974, IWC mengadopsi *New Management Procedures* (NMP) sebagai pengganti moratorium. NMP membagi stok paus menjadi tiga kategori, menetapkan kuota untuk masing-masing berdasarkan penilaian ilmiah dan keberlanjutan, dan menuntut agar perburuan paus komersial dari stok yang habis dihentikan sampai pemulihannya. Kemudian pada tahun 1976, spesies paus diberikan kuota terpisah sehingga yang terkuras akan dilindungi. Pada tahun 1979, IWC melarang penangkapan ikan paus kecuali dengan paus minke yang melimpah di Samudra Antartika. (Burgess, 2016)

Terlepas dari langkah-langkah IWC untuk mengakhiri perburuan paus, Jepang tidak pernah sepenuhnya mengadopsi norma anti-perburuan paus. Meskipun Jepang menerima moratorium tahun 1982 sebagai imbalan atas pengaturan penangkapan ikan dengan Amerika Serikat, Tokyo memutuskan untuk memulai program perburuan paus ilmiah dengan menerapkan ketentuan penelitian ilmiah dalam Pasal 8 ICRW. Pasal 8 menyatakan bahwa terlepas dari apa pun yang terkandung dalam Konvensi ini, setiap Pemerintah yang terikat kontrak dapat memberikan kepada salah satu warga negaranya izin khusus yang memberi wewenang kepada warga negara tersebut untuk membunuh, mengambil, dan merawat paus untuk tujuan penelitian ilmiah dengan tunduk pada pembatasan jumlah dan tunduk pada kondisi lain yang dianggap tepat oleh Pemerintah Penandatanganan, dan pembunuhan, pengambilan, dan perawatan ikan paus sesuai dengan ketentuan Pasal ini akan dikecualikan dari pelaksanaan Konvensi ini. Untuk memulai program perburuan paus ilmiahnya, Jepang pertama kali mengajukan rencana penelitian ilmiah pada tahun 1987 kepada Komite Ilmiah IWC, menyerukan pembunuhan tahunan 825 paus minke dan 50 paus sperma dari Antartika selama 12 tahun untuk tujuan ilmiah. Proposal Jepang membuat marah delegasi dari negara-negara anti perburuan paus pada pertemuan tahunan IWC, mendorong mereka untuk mengadopsi resolusi yang mencakup ketentuan yang akan menghalangi program penelitian apa pun yang tidak dapat dilakukan “tanpa mempengaruhi status dan tren secara keseluruhan. IWC kemudian secara resmi



merekomendasikan agar Jepang menarik proposal penelitian ilmiahnya. (SMH, 2010)

Sebagai tanggapan, Jepang merevisi proposalnya dan mengumumkan bahwa mereka akan memulai penelitian di Antartika pada musim 1987/1988 dengan mengurangi jumlah paus minke (300 paus minke, tidak ada paus sperma). Program perburuan paus ilmiah ini (dikenal sebagai Program Penelitian Antartika Jepang atau JARPA) dirancang untuk berlangsung selama 16 tahun, yang mencakup studi kelayakan selama 2 tahun diikuti dengan program penelitian selama 14 tahun. Terlepas dari kritik IWC terhadap tindakan Jepang, 24 Jepang tetap melaksanakan dan bahkan memperluas program JARPA. Pada 1989-1994, program ini melibatkan sekitar 330 paus minke per tahun. Kemudian pada musim 1995/1996 mulai meluas ke wilayah yang lebih luas di Antartika dan menangkap serta tambahan 110 paus minke. Sejak itu, Jepang setiap tahun berburu 440 paus minke melalui JARPA. Sambil melanjutkan program perburuan paus ilmiah, Jepang juga telah mengambil tindakan lebih langsung untuk mencoba mengakhiri moratorium IWC. Jepang telah berulang kali mengajukan petisi kepada komisi untuk membatalkan moratorium dan menetapkan kuota tangkapan untuk beberapa stok paus minke. Permintaan Jepang telah ditolak oleh komisi dengan alasan bahwa Komite Ilmiah IWC belum menyelesaikan penilaian stok ikan paus. Misalnya, pada tahun 1991, Jepang mengajukan petisi untuk membatalkan moratorium dan diizinkan untuk mengambil 3000 paus minke, tetapi sia-sia. 40 Pada saat yang sama, Tokyo telah menuntut di IWC bahwa, di bawah aturan moratorium 1982, empat komunitas pesisir Jepang diberikan hak yang serupa dengan hak 'perburuan ikan paus subsisten asli' yang diberikan kepada masyarakat adat di Kutub Utara. Tokyo menyatakan bahwa komunitas pesisir Jepang ini secara tradisional bergantung pada apa yang dikenal sebagai perburuan paus pesisir tipe kecil (selanjutnya disebut sebagai perburuan paus pesisir) dan oleh karena itu mereka harus diberi kuota tahunan 50 paus minke yaitu spesies yang menurut pandangan Jepang adalah stok melimpah. (Hirata, 2017)

IWC telah berulang kali menolak permintaan Jepang untuk kuota 50 paus minke dengan alasan bahwa penangkapan ikan paus pesisir Jepang mengandung unsur komersial dan dengan demikian melanggar moratorium. Untuk memprotes keputusan ini, delegasi Jepang mencoba taktik baru pada tahun 2002. Ketika permintaan Jepang ditolak pada pertemuan tahunan IWC, Jepang memimpin blok negara-negara Karibia untuk mencoba menolak permintaan Amerika Serikat dan Rusia untuk memperbarui kuota perburuan paus aborigin untuk Inuit Alaska dan penduduk asli Rusia Chukotka. Upaya itu gagal. Delegasi Jepang pada pertemuan IWC 2002 menunjukkan bahwa mereka tidak berniat menyakiti penduduk asli di Kutub Utara, tetapi mereka bersikeras bahwa mereka perlu mengakhiri 'standar ganda' dari anggota IWC yang anti-perburuan paus yang akan tidak mengizinkan Jepang untuk menangkap ikan paus. Sikap orang Jepang terhadap paus dan perburuan paus didasarkan pada tiga perspektif yang mendasarinya. Yang pertama adalah kepercayaan bahwa orang Jepang secara keseluruhan telah memakan ikan paus selama ribuan tahun. Banyak orang Jepang percaya bahwa mereka memiliki budaya makan ikan paus (*gyoshoku bunka*) yang berbeda dan unik. Fakta bahwa makan ikan paus hanya menjadi hal yang biasa di Jepang setelah Perang Dunia II (karena kebutuhan untuk memberi makan penduduk miskin) sebagian besar diabaikan. Begitu juga fakta bahwa orang Jepang tidak sendirian dalam memakan daging ikan paus. (Misalnya, orang Inuit dan orang-orang di Kepulauan Farole, Islandia, Norwegia, dan Indonesia juga makan daging ikan paus.) Secara umum, orang Jepang menganggap persiapan ikan paus dan makan masakan nasional dan ekspresi identitas budaya.

Menurut teori sistem David Easton (1957) bahwa kebijakan lahir karena adanya dukungan dari lingkungan dan tuntutan masyarakat. Masukan tersebut kemudian mereka proses dalam perumusan kebijakan, dan menghasilkan kebijakan. Easton memandang kehidupan politik sebagai sistem yang terdiri dari aktivitas yang saling terkait. Aktivasi menemukan hubungan atau tautan sistemiknya dari fakta bahwa mereka memengaruhi bagaimana keputusan otoritatif dirumuskan dan diterapkan. Jika kehidupan politik dipandang sebagai

suatu sistem aktivitas, maka terdapat konsekuensi tertentu bagaimana melakukan analisis terhadap bekerjanya suatu sistem. (Easton, 1988)

Pada bulan Juli 2019, Jepang memulai kembali perburuan paus komersial untuk pertama kalinya bertepatan dengan penarikannya dari *International Whaling Commission* (IWC). Keputusan ini telah menimbulkan kontroversi karena banyak spesies paus diklasifikasikan sebagai terancam punah, dan telah menyebabkan penolakan dari berbagai organisasi kemanusiaan yang peduli dengan metode penangkapan ikan paus. Dimulainya kembali perburuan paus di Jepang dijadwalkan terbatas pada perairan teritorial 12 mil dan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) 200 mil. Sementara Jepang berhak atas kedaulatan di dalam perairan teritorialnya sendiri, kegiatan di ZEE terikat oleh Konvensi PBB tentang Hukum Laut. Penangkapan ikan paus, khususnya, diatur oleh Pasal 65, yang menegaskan bahwa negara-negara harus bekerja sama dengan tujuan untuk konservasi mamalia laut harus bekerja melalui organisasi internasional yang sesuai untuk konservasi, pengelolaan, dan studi mereka. Meskipun tidak disebutkan secara khusus, IWC adalah organisasi yang diakui secara internasional untuk mengatur perburuan paus, dengan 88 negara anggota. Menurut revisi terakhir dari konvensi tahun 1946, IWC masih melarang anggotanya terlibat dalam perburuan paus komersial. Namun, setelah keluar dari IWC, aktivitas penangkapan ikan paus Jepang tidak lagi berada di bawah yurisdiksi badan tersebut, dan negara tersebut tidak lagi memiliki kewajiban hukum terhadap moratorium perburuan paus komersial tahun 1982. Namun sebagai anggota PBB harus tetap mengikuti kebijakan PBB yang ada, termasuk Pasal 65. Meskipun IWC tidak disebutkan secara spesifik, Pasal 65 mewajibkan Jepang menjaga kerjasama internasional untuk menjamin konservasi paus, menempatkan Jepang mundur dari keanggotaannya. (Holm, 2019)

Pada tanggal 26 Desember 2018, pemerintah Jepang mengumumkan pengunduran dirinya dari Komisi Penangkapan Ikan Paus Internasional (IWC – badan yang mengatur perburuan paus) untuk secara resmi melanjutkan operasi penangkapan ikan paus komersial di perairan Jepang. Tujuannya adalah untuk menghentikan apa yang disebut operasi penelitian perburuan paus di laut lepas Antartika dan Pasifik Utara dan sebagai gantinya berkonsentrasi pada perburuan

paus sei, minke dan Bryde di perairan pesisir dan lepas pantai Jepang, tetapi tidak lebih jauh dari garis 200 mil Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Dengan meninggalkan perburuan paus di Southern Ocean Whale Sanctuary dan laut lepas dan memindahkan perburuan paus ke ZEE mereka, pemerintah Jepang berharap untuk menghindari kritik dan kesulitan diplomatik yang telah dihadapinya di masa lalu. Dengan meninggalkan IWC, mereka berharap untuk mewujudkan rencana jangka panjang mereka untuk melanjutkan perburuan paus komersial tanpa campur tangan internasional. Kepentingan perburuan paus bertentangan dengan kepentingan publik Jepang yang lebih luas dan hanya didorong oleh sekelompok kecil politisi dan pemangku kepentingan industri perburuan paus yang berpengaruh. Hingga saat ini, para pemburu paus Jepang memanfaatkan celah dalam aturan *International Whaling Commission* (IWC), yang mengizinkan perburuan paus untuk penelitian ilmiah. Mereka telah melakukan ini selama beberapa dekade, meskipun ada perintah tahun 2014 dari Mahkamah Internasional PBB yang memerintahkan Jepang untuk menghentikan program perburuan paus di Antartika. (Lies, 2019)

Jepang secara konsisten menyatakan bahwa sumber daya hayati laut termasuk cetacea yang harus dimanfaatkan secara berkelanjutan di bawah manajemen berbasis ilmu pengetahuan. Pada tahun 1951, Jepang menyetujui Konvensi Internasional tentang Peraturan Perburuan Ikan Paus (ICRW), menyimpulkan untuk 'menyediakan konservasi yang tepat dari stok ikan paus dan dengan demikian memungkinkan pengembangan tertib industri penangkapan ikan paus. Sejak apa yang disebut moratorium penangkapan ikan paus komersial (Catatan) diperkenalkan, Jepang telah dengan tulus terlibat dalam dialog di IWC selama lebih dari 30 tahun untuk memungkinkan dimulainya kembali perburuan paus komersial, menunjukkan bahwa perburuan paus yang berkelanjutan dimungkinkan atas dasar data ilmiah, serta secara aktif mengambil bagian dalam upaya mencari solusi. Bahkan setelah keluar dari IWC, Jepang tetap berkomitmen pada kerjasama internasional untuk pengelolaan sumber daya hayati laut yang tepat. Dalam koordinasi dengan organisasi internasional, seperti melalui keterlibatannya dengan IWC sebagai pengamat, Jepang akan terus berkontribusi

pada pengelolaan sumber daya ikan paus yang berkelanjutan berbasis ilmu pengetahuan. (Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2022)

Adanya integrasi dan diferensiasi dalam ciri politik yang dikemukakan oleh David Easton kemudian menjelaskan bagaimana aktor-aktor dalam sebuah sistem politik dapat berusaha secara sistematis untuk melanggengkan kekuasaannya. Politik domestik negara itu yang mencegah pencinta lingkungan untuk mengambil bagian dalam proses pengambilan keputusan. Struktur politik atas kebijakan perburuan paus sangat tersentralisasi dengan kepemimpinan birokrasi yang kuat, sehingga menciptakan hambatan bagi promosi dan difusi norma anti-perburuan paus. Proses pengambilan keputusan yang tersentralisasi ini sebagian besar mengecualikan partisipasi apa pun oleh kelompok-kelompok anti perburuan paus, seperti LSM lingkungan.

Di Jepang, perburuan paus dianggap sebagai kegiatan perikanan, dan Badan Perikanan, di bawah pengawasan MAFF, memiliki semua kegiatan perburuan paus di bawah yurisdiksinya. Badan tersebut berwenang untuk merumuskan kebijakan tentang semua masalah perburuan paus (Miyaoaka, 2004).

Kritik keras pemerintah terhadap IWC, negara-negara anti perburuan paus, dan LSM transnasional berasal dari pandangan Badan Perikanan dan MAFF. Cabang birokrasi ini mewakili pemerintah Jepang di IWC. Pada pertemuan tahunan IWC, mereka telah berulang kali dan secara agresif berargumen bahwa penggunaan paus secara berkelanjutan (misal perburuan paus komersial) harus diizinkan karena tidak ada alasan ekologis untuk meninggalkan perburuan paus.

Birokrat dari Badan Perikanan dan MAFF telah memberikan argumenargumen mengapa Jepang harus melakukan perburuan paus secara ilmiah. Pertama, mereka mengklaim bahwa karena perburuan paus adalah kegiatan tradisional Jepang, Jepang memiliki hak budaya untuk perburuan paus. Kedua, mereka berpendapat bahwa moratorium tidak memiliki dasar ilmiah (Holt & Young, 1991). Mereka berpendapat sebaliknya bahwa beberapa spesies paus berlimpah dan benar-benar menghancurkan ekosistem laut dengan menipiskan stok ikan dan dengan demikian perlu dihilangkan pengurangan jumlahnya. Ketiga, mereka menyatakan bahwa berdasarkan Pasal 8 ICRW, Jepang memiliki hak

hukum untuk melakukan perburuan paus untuk tujuan penelitian ilmiah dan untuk memproses dan menggunakan paus setelah penelitian, tanpa regulasi oleh IWC (Stedman, 1990:162). Keempat, mereka menganggap moratorium 1982 sebagai tindakan sementara yang seharusnya hanya berlangsung sampai tahun 1990, ketika IWC dijadwalkan untuk mempertimbangkan penelitian ilmiah dalam menentukan apakah perburuan paus komersial dapat dilanjutkan dengan cara yang berkelanjutan. Para pejabat MAFF mengklaim bahwa karena Prosedur Manajemen Revisi belum dilaksanakan oleh IWC karena ditentang oleh negaranegara anti perburuan paus, Jepang memiliki hak untuk melakukan penelitian sendiri untuk menunjukkan bahwa ada banyak sumber daya ikan paus yang dapat dipanen.

Selain klaim resmi ini, ada alasan lain yang memungkinkan birokrat ini bersikeras pada kelanjutan penelitian perburuan paus. Karena perburuan paus berada di bawah yurisdiksi Badan Perikanan dan MAFF, akhir perburuan paus dapat berarti penurunan kekuatan politik lembaga-lembaga ini. Dengan adanya persaingan antar-administrasi yang kuat di Jepang, bukan tidak mungkin aktor-aktor birokrasi ini akan secara sukarela mengakui salah satu wilayah yurisdiksi mereka. Sebaliknya, para pejabat ini mungkin ingin akhirnya melanjutkan perburuan ikan paus komersial untuk semakin memperkuat posisi mereka dalam politik birokrasi domestik.

Perburuan paus melibatkan aktor birokrasi lain yang mengambil peran kecil: Kementerian Luar Negeri (MOFA). Kementerian ini berfungsi sebagai penghubung pemerintah dengan dunia luar. Peran utama MOFA dalam perburuan paus adalah untuk menanggapi kritik asing terhadap program perburuan paus ilmiah Jepang dan untuk meredakan konflik dengan negara-negara anti perburuan paus.

MOFA mengambil pendekatan yang lebih lunak untuk perburuan paus daripada Badan Perikanan dan MAFF, tetapi masih mempertahankan posisi properburuan paus di arena internasional. Misalnya, MOFA telah mengkritik beberapa LSM dan media telah menyebarkan informasi yang salah tentang masalah perburuan paus ini kepada publik untuk memancing reaksi emosional terhadap kegiatan perburuan paus Jepang yang dapat membuat dialog sulit

(MOFA, 2000). MOFA juga menekankan legalitas dari tindakan Jepang (yang, dalam pandangannya, sejalan dengan ICRW) dan menekankan bahwa Jepang bertindak selaras dengan komunitas internasional.

MOFA adalah mitra junior untuk MAFF dan Badan Perikanan tentang masalah perburuan paus. MOFA tidak terlibat dalam membuat atau menerapkan kebijakan, tetapi lebih menjelaskannya. Kementerian hanya mengikuti keputusan MAFF dan Badan Perikanan saat mencoba untuk melunakkan posisi Jepang ke dunia luar (Wong, 2001).

Tidak seperti Amerika Serikat, di mana beberapa legislator terlibat dalam masalah perburuan paus, sebagian besar anggota parlemen Jepang tidak terlibat dalam proses pengambilan keputusan terkait perburuan paus, meninggalkan wewenang di tangan pejabat MAFF / Badan Perikanan (Friedheim, 2001). Jepang sebenarnya tidak memiliki pendukung legislatif untuk tujuan anti perburuan paus dan tidak ada pendukung legislatif dari aktivisme anti perburuan paus. Hal ini bersebrangan dengan Amerika Serikat, di mana legislator telah mematuhi tekanan dari LSM hak-hak lingkungan dan hewan untuk mempromosikan kasus antiperburuan paus (Hirata, 2003:28).

Demikian juga, perdana menteri Jepang sebagian besar tidak terlibat dalam pembuatan kebijakan tentang perburuan paus. Meskipun perdana menteri biasanya sangat sensitif terhadap pendapat internasional dan dengan demikian ambivalen tentang kebijakan perburuan paus Jepang, pengaruh mereka terhadap masalah ini sangatlah terbatas. Mereka dapat berhasil menekan birokrat perburuan paus di Badan Perikanan dan MAFF untuk memoderasi sikap mereka pada beberapa kesempatan tetapi tidak pada yang lain. Misalnya, Perdana Menteri Yasuhiro Nakasone, yang prihatin dengan memburuknya hubungan dagang dengan Amerika Serikat, berhasil membujuk para birokrat untuk menerima moratorium 1982. Namun, ketika ia menentang program perburuan paus Jepang beberapa tahun kemudian, penentangannya ditimpa oleh para birokrat (Wong, 2001).

Sistem pengambilan keputusan yang berpusat pada birokrasi telah memungkinkan hampir tidak ada ruang bagi kelompok-kelompok warga negara untuk mempengaruhi kebijakan perburuan paus Jepang. Hanya ada beberapa LSM

Jepang yang mengadvokasi anti-perburuan paus. Beberapa yang aktif adalah Jaringan Aksi Paus dan Lumba-lumba, Dana Internasional untuk Kesejahteraan Hewan, Greenpeace Jepang, dan Jaringan Konservasi Paus Jepang dari Koalisi Konservasi Paus Jepang, sebuah jaringan yang didirikan pada 2001 untuk memobilisasi masyarakat melawan perburuan paus sebelum pertemuan tahunan IWC tahun 2002 di Jepang. LSM-LSM ini telah mengorganisir, secara bersama-sama dan secara terpisah, demonstrasi kecil mengeluarkan surat protes kepada perwakilan Jepang di IWC, dan mempromosikan pendidikan publik melalui buletin, situs internet, simposium, dan pertemuan (Nifty, 2002).

Namun demikian, mereka tidak memiliki dampak serius pada pembuatan kebijakan mengenai perburuan paus karena mereka belum berhasil mendapatkan dukungan publik (karena ketidakcocokan antara norma anti-perburuan paus dan sistem nilai domestik, seperti dibahas sebelumnya) dan gagal mendapatkan akses ke kebijakan proses pembuatan. Kurangnya akses ke struktur pengambilan keputusan dan tidak mampu membentuk koalisi pemenang dengan pembuat kebijakan berpengaruh, LSM domestik memiliki terbukti tidak efektif dalam mempengaruhi kebijakan perburuan paus Jepang (Japan Times, 2000)

Di bidang lain, seperti bantuan kemanusiaan dan pembangunan, LSM Jepang telah memiliki beberapa keberhasilan penting dalam berkolaborasi dengan birokrasi, terutama dengan MOFA. Kerja sama LSM-MOFA telah dimungkinkan tidak hanya karena dukungan publik yang kuat untuk LSM yang terlibat dalam masalah-masalah bantuan dan pembangunan, tetapi juga karena persaingan yang ketat antar kementerian, daripada kontrol monopoli oleh satu atau dua lembaga, dalam membentuk kebijakan bantuan pembangunan resmi Jepang.

Dengan berbagai kementerian (mis. Kementerian Keuangan, Kementerian Ekonomi, Perdagangan, dan Industri) bersaing memperebutkan anggaran dan kekuasaan dalam bantuan asing, MOFA menyambut baik kerja sama dengan LSM, karena kementerian dan mitra LSMnya berbagi minat dalam meningkatkan bantuan kemanusiaan untuk negara berkembang (Hirata, 2002). Namun, dalam bidang perburuan paus, jenis hubungan dekat ini tidak nampak antara LSM dan birokrasi. Tidak ada persaingan birokrasi di wilayah tersebut, juga tidak ada titik



temu antara LSM dan lembaga birokrasi tertentu yang terlibat. LSM antiperburuan paus tidak memiliki dukungan publik seluas seperti LSM pembangunan, dan Badan Perikanan dan MAFF tidak tertarik untuk bekerja dengan mereka.

Karena mekanisme pengambilan keputusan sangat tersentralisasi dengan kontrol yang luar biasa oleh Badan Perikanan dan MAFF, maka preferensi dan kepentingan birokrat di lembaga-lembaga ini berlaku. Jika norma anti-perburuan paus harus diberdayakan di dalam negeri, birokrat ini harus merangkul norma baru atau memiliki kekuasaan atas masalah ini dilucuti darinya. Singkatnya, penolakan Jepang untuk mengadopsi norma anti-perburuan paus dijelaskan dalam hal struktur budaya dan politik domestiknya. Karena norma tersebut tidak cocok dengan sistem nilai domestik, para pendukung anti-perburuan paus belum mampu menciptakan gerakan sosial yang cukup kuat untuk memaksa tangan kementerian. Juga, struktur politik membuat para pendukung anti-perburuan paus ini dipinggirkan, sehingga menyulitkan mereka untuk mempengaruhi pandangan atau kebijakan birokrasi.

Untuk menjawab pertanyaan terkait keluarnya Jepang dari IWC, penting memeriksa variabel domestik yang mempengaruhi pengambilan keputusan. Pendekatan tingkat domestik yang populer di Jepang adalah pendekatan yang berpusat pada bisnis. Pendekatan ini mengasumsikan bahwa hubungan negarabisnis yang erat memungkinkan kepentingan bisnis Jepang untuk menang dalam proses pengambilan keputusan politik. Peterson, yang mengadopsi pemikiran ini, mengklaim bahwa industri sangat memengaruhi kebijakan perburuan paus Jepang (Day, 1987: 97). Namun demikian, pandangan ini bertentangan dengan fakta; sektor bisnis hanya memiliki pengaruh kecil terhadap proses pengambilan keputusan terkait perburuan paus.

Karena langkah-langkah konservasi yang diamanatkan oleh IWC, industri perburuan paus Jepang secara substansial mengalami penurunan. Jepang memiliki dua jenis perusahaan perburuan paus. Satu jenis terdiri dari delapan perusahaan kecil, termasuk Toba Hogeï dan Miyoshi Hogeï, yang terlibat dalam perburuan paus di pantai, memburu spesies yang tidak tunduk pada ICRW (paus paruh baird

dan paus pilot). Yang lain terdiri dari satu perusahaan yang terlibat dalam program perburuan paus ilmiah pemerintah yaitu *Kyodo Senpaku* (Hirata, 2013:16).

Perusahaan perburuan paus pesisir beroperasi dalam skala kecil. Bahkan sebelum moratorium IWC diberlakukan, perusahaan-perusahaan ini secara keseluruhan hanya memiliki total sembilan kapal penangkap ikan paus yang beroperasi. Sejak moratorium, yang melarang perburuan paus minke (setidaknya di luar program perburuan paus ilmiah) tetapi memungkinkan perburuan sejumlah spesies paus kecil, hanya lima kapal yang beroperasi. Perusahaan-perusahaan ini telah berpasangan dan berbagi perahu untuk menghindari defisit yang berjalan. Perusahaan-perusahaan ini tunduk pada kuota tahunan pemerintah dan kegiatan perburuan paus mereka karenanya harus diawasi ketat oleh pemerintah (Hirata, 2013:17). Karena jenis-jenis paus pesisir kecil, maka yang ditangkap oleh perusahaan-perusahaan ini tidak tunduk pada ICRW. Skala kegiatan perusahaan-perusahaan ini belum menarik perhatian komunitas anti-perburuan paus internasional.

*Kyodo Senpaku* melakukan perburuan paus pada skala yang sama terbatasnya, meskipun jauh lebih kontroversial karena ia melakukan perjalanan jauh dari garis pantai Jepang untuk menangkap paus minke (yang dilindungi oleh ICRW). *Kyodo Senpaku* telah berburu paus sebagai kontraktor untuk program penelitian ilmiah pemerintah sejak berdirinya perusahaan pada tahun 1987, tahun yang menandai berakhirnya perburuan paus komersial (Tsuchii & Hakushi, 1992: 13). Meskipun dimiliki secara pribadi, perusahaan sepenuhnya bergantung pada kontrak pemerintah untuk operasinya, karena program perburuan paus ilmiah adalah satu-satunya kegiatan yang dilakukan perusahaan. Saat ini, *Kyoto Senpaku* hanya memiliki beberapa ratus karyawan.

Meskipun *Kyoto Senpaku* mempertahankan hubungan kerja yang erat dengan pemerintah (yaitu, Kementerian Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan atau MAFF, dan Badan Perikanan, kelompok di bawah yurisdiksi MAFF), peran perusahaan dalam pengambilan keputusan terbatas. Misalnya, ketika *Kyodo Senpaku* meminta agar program penelitian ilmiah 1200-1500 paus minke didirikan pada akhir 1980-an, Badan Perikanan dengan tegas menolak permintaannya dan

malah memutuskan untuk mengadopsi kuota 300, seperti yang telah dibahas (The Economist, 2000).

*Kyodo Senpaku* berkolaborasi dengan *Institute of Cetacean Research (ICR)*, sebuah organisasi nirlaba semi-pemerintah (*zaidan hojin*) yang melakukan penelitian pada paus yang ditangkap oleh perusahaan. ICR, yang sebelumnya dikenal sebagai Lembaga Penelitian Paus, didirikan pada tahun 1987 untuk melakukan penelitian ilmiah tentang paus, dengan modal awal yang ditanggung oleh Badan Perikanan, *Kyodo Senpaku*, dan sumbangan dari individu dan kelompok perburuan paus. Sama seperti *Kyodo Senpaku*, ICR didirikan pada tahun ketika IWC menetapkan moratorium tentang perburuan paus. Lembaga ini berada di bawah pengaruh kuat Badan Perikanan dan MAFF, yang melakukan penelitian. Lembaga ini menerima dana tahunan dari Badan Perikanan, dipimpin oleh seorang mantan pejabat Badan Perikanan, dan berada di bawah yurisdiksi MAFF.

Sebagai pusat penelitian kecil dengan hanya sekitar 20 anggota, yang sebagian besar adalah ilmuwan, ICR tidak secara langsung berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan perburuan paus Jepang (ICR, 2003). Sebaliknya, lembaga ini memberikan 'bukti ilmiah' untuk mendukung klaim Badan Perikanan dan MAFF bahwa spesies paus tertentu seperti paus milke banyak jumlahnya dan oleh karenanya Jepang harus diizinkan untuk memulai kembali perburuan paus komersial.

Industri perburuan paus tentu saja berharap bahwa moratorium IWC akan dicabut dan bahwa Jepang akan dapat melanjutkan perburuan paus komersial dalam skala yang lebih besar. Namun, harapan ini tidak berarti otoritas atau pengaruh pengambilan keputusan. Perburuan paus adalah industri kecil di Jepang saat ini, dengan hanya dampak sekecil apa pun pada perekonomian Jepang: industri perburuan ikan paus semakin berkurang; dan program perburuan ikan paus secara ilmiah tidak mencari untung karena uang yang dihasilkan dari penjualan daging ikan paus di bawah program ini digunakan untuk menutupi biaya penelitian (Japan Times, 2002). Menurut seorang wartawan, uang yang dihasilkan dari penjualan daging ikan paus melalui program perburuan paus ilmiah hampir

tidak sesuai dengan dana yang dikeluarkan pemerintah untuk menutupi biaya keanggotaan IWC dan untuk beberapa negara berkembang dalam upaya untuk mempengaruhi kebijakan IWC (Dyer, 2003). Jadi, meskipun ada kepentingan bisnis, industri tidak memiliki sumber daya yang cukup untuk melobi pemerintah atau bobot ekonomi untuk memaksakan pandangannya. Sebaliknya, industri ini bergantung pada pemerintah, bergantung pada aturan yang ditetapkan oleh pemerintah (misal meningkatkan kuota untuk perburuan paus di pesisir) dan pekerjaan kontrak untuk penelitian ilmiah. Dengan demikian industri memainkan peran pendukung, bukan yang mendominasi, dalam pembuatan kebijakan, menyediakan informasi untuk membenarkan sikap pro-perburuan paus Jepang.

#### **4.2 Adanya Dukungan dari Struktur Budaya dalam Membentuk Kebijakan Publik**

Pemerintah di seluruh dunia pada dasarnya menghadapi berbagai tantangan yang sama yang mencakup bagaimana cara mengelola air, pangan, infrastruktur, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan sosial, pembangunan ekonomi, lingkungan, hubungan internasional, hingga keamanan. Namun, pendekatan yang diambil oleh pemerintah nasional dan pemangku kepentingan lainnya untuk mengatasi tantangan kebijakan publik tersebut dapat sangat bervariasi antar negara dan kawasan. Telah dipahami secara luas bahwa faktor sosial dan budaya membentuk perilaku manusia, dan bahwa tujuan dari kebijakan publik juga untuk membentuk perilaku, atau menurut Coyle dan Ellis (1994) bahwa budaya mempengaruhi kebijakan, dan kebijakan mempengaruhi budaya. Oleh karena itu masuk akal bahwa memiliki pemahaman yang kuat tentang budaya, di atas pendorong sosial-ekonomi dari perilaku manusia yang biasa digunakan dalam pemodelan dan analisis kebijakan. Dalam kasus perburuan paus Jepang, pemisahan antara norma internasional dan nilai-nilai domestik sangat besar. Oleh karenanya, banyak masyarakat Jepang yang kemudian menganggap kontroversi perburuan paus sebagian besar sebagai masalah budaya.

Sikap Jepang terhadap paus dan perburuan paus didasarkan pada tiga perspektif mendasar. Yang pertama adalah kepercayaan bahwa orang Jepang secara keseluruhan telah makan paus selama ribuan tahun. Banyak orang Jepang percaya bahwa mereka memiliki budaya makan paus yang berbeda dan unik

(*gyoshoku bunka*). Fakta bahwa memakan ikan paus hanya menjadi hal biasa di Jepang setelah Perang Dunia II –karena perlunya memberi makan masyarakat pra sejahtera- sebagian besar diabaikan (Kalland, 1998). Begitu juga fakta bahwa orang Jepang tidak sendirian makan daging ikan paus –misalnya, orang Inuit dan orang-orang di Kepulauan Farole, Islandia, Norwegia, dan Indonesia juga makan daging ikan paus. Secara umum, orang Jepang mempertimbangkan ikan paus sebagai masakan nasional dan ekspresi identitas budaya (Kazuo, 1999).

Kedua, paus biasanya dianggap jenis ikan, bukan mamalia. Pandangan ini tercermin dan diperkuat dalam sistem penulisan Jepang yang berusia 1500 tahun, di mana simbol untuk paus (diucapkan *kujira*) termasuk di dalamnya komponen yang berarti ikan (*u-hen*). Anggapan paus sebagai ikan membuat sebagian besar orang Jepang tidak memiliki kecintaan khusus terhadap paus dan tidak setuju dengan aktivis hak-hak hewan dari negara-negara barat yang menuntut hak-hak paus (Hadfield, 2001). Menurut sebuah survei lintas nasional tentang sikap publik terhadap perburuan paus yang dilakukan oleh para peneliti Amerika, kesenjangan persepsi yang luas ada antara orang-orang di negara-negara anti perburuan paus dan Jepang. Studi tersebut menemukan, misalnya, bahwa 64 persen orang Australia setuju bahwa mereka tidak dapat membayangkan ada orang yang membunuh makhluk cerdas seperti ikan paus, sedangkan hanya 25 persen responden Jepang setuju dengan pernyataan itu. Demikian pula, hanya 21 persen responden Australia yang percaya bahwa tidak ada yang salah dengan perburuan paus jika diatur dengan benar, sementara 64 persen orang Jepang yang disurvei setuju dengan pernyataan itu (Freeman & Kellert, 1992:4).

Ketiga, masyarakat Jepang meemiliki skeptisme terkait apa yang dianggap sebagai budaya Barat. Terdapat banyak masyarakat Jepang percaya bahwa mereka secara tidak adil dikritik karena memakan daging ikan paus dan bahwa mereka memiliki hak untuk memelihara serangkaian praktik budaya mereka sendiri mengenai perburuan dan makan ikan paus selama ikan paus tidak dipanen berlebihan (Kalland & Moeran, 1992). Ada pandangan luas di Jepang bahwa kritik internasional terhadap praktik perburuan paus Jepang adalah bentuk serangan Jepang berdasarkan imperialisme budaya. Bagi orang Jepang, adalah standar ganda apabila orang Barat menganggap secara moral salah membunuh mamalia

tertentu seperti paus tetapi mereka menganggap dapat membunuh orang lain seperti kanguru di Australia dan bayi sapi di Amerika Serikat (Dyer, 2003).

Pandangan tentang Jepang sebagai korban imperialisme budaya Barat mencerminkan sentimen nasionalistik yang kuat di antara orang Jepang (Kalland, 2002). Banyak yang percaya bahwa penentangan terhadap perburuan paus Jepang adalah ekspresi rasisme dan bahwa orang kulit putih Amerika dan Eropa tidak mentoleransi masakan unik budaya orang non-kulit putih. Tentu saja, ini mengabaikan fakta bahwa negara-negara perburuan paus lainnya seperti Norwegia dan Islandia juga dikritik oleh kelompok-kelompok penangkap ikan paus. Namun demikian, perspektif ini memicu sentimen bahwa Jepang seharusnya tidak menyerah pada tuntutan orang Barat yang dianggap imperialis.

Pandangan-pandangan tersebut secara aktif dipromosikan oleh mereka yang dianggap sebagai ahli perburuan paus di Jepang, termasuk para ilmuwan, pejabat pemerintah, dan jurnalis. Misalnya, para ilmuwan Jepang sering menyajikan laporan antropologis tentang praktik perburuan paus Jepang, dengan alasan bahwa *bunka gyoshoku* telah menjadi bagian penting dari budaya Jepang. Mereka menunjukkan bahwa *bunka gyoshoku* Jepang berasal dari zaman prasejarah. Berdasarkan penemuan di gundukan penguburan kuno, gambar paus, tulang paus, dan tombak tangan, mereka mengklaim bahwa beberapa komunitas Jepang mulai perburuan paus primitif selama periode Jomon (10.000-300 SM). Para ilmuwan ini mengklaim bahwa dengan diperkenalkannya jaring besar pada akhir abad ketujuh belas, perburuan paus Jepang dimulai di sebuah desa bernama Taiji dan menyebar ke Jepang selatan pada abad ke delapan belas dan kemudian ke Jepang utara pada abad berikutnya (Takashi, 2003) Namun, para cendekiawan ini biasanya tidak menekankan bahwa konsumsi massal daging paus Jepang baru dimulai setelah Perang Dunia II.

Demikian juga, para pejabat Jepang, terutama yang berada di Divisi Penangkapan Ikan Paus dari Dinas Perikanan dan Kementerian Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan (MAFF) menegaskan pandangan mereka tentang perburuan paus melalui publikasi. Dalam hal ini, para pejabat membela kebijakan

perburuan paus Jepang melalui relativisme budaya. Sebagai contoh, MAFF berpendapat bahwa:

*The consumption of whale meat is not an outdated cultural practice and . . . eating beef is not the world standard.... For many cultures in other parts of the world, the consumption of beef, or pork, is unacceptable. Clearly, the acceptance of other cultures' dietary practices and the promotion of cultural diversity is as important as saving endangered species and the promotion of biological diversity. If the consumption of whale meat does not endanger whale species, those who find the practice unacceptable for themselves should not try to impose their view on others (MAFF, 2003).*

Pejabat Jepang juga menerbitkan buku untuk mengadvokasi hak untuk makan daging ikan paus. Dua buku tersebut ditulis oleh Masayuki Komatsu yang disebutkan di atas, seorang komisioner untuk IWC dan seorang pemimpin birokrat di Badan Perikanan. *Di Kujira wa Tabetemo Ii!* [Baiklah untuk Makan Paus!], Ia menekankan betapa egoisnya bagi *Anglo Saxon* untuk melabeli konsumsi paus sebagai tindakan biadab sementara mereka sendiri membunuh hewan ternak dan memakan serta memboroskan banyak daging hewan di rumah dan restoran. Pada karyanya yang lain, *Kurjira to Nihonjin* [Paus dan Jepang], Komatsu berpendapat bahwa karena paus adalah makanan tradisional Jepang, tidak dapat dianggap kejam untuk berburu dan makan paus (Morishita, 2002).

Pandangan nasionalistik juga diungkapkan dalam forum internasional seperti pertemuan tahunan IWC. Pada pertemuan IWC 1989, misalnya, Komatsu berpendapat bahwa kontroversi perburuan paus sebagai perjuangan antara 'pemakan daging' (terutama Anglo-Saxon) dan 'pemakan ikan' (Jepang) dan bahwa budaya makan daging menggunakan IWC untuk menghancurkan budaya makan ikan (Stedman, 1990:157).

Singkatnya, sebagian besar orang Jepang terus percaya bahwa Jepang secara keseluruhan telah memiliki budaya pemakan paus yang berbeda selama ribuan tahun, bahwa paus adalah ikan dan karenanya tidak layak mendapatkan perlakuan khusus; dan bahwa Jepang memiliki hak untuk berburu dan makan ikan paus selama persediaannya dipertahankan pada tingkat yang berkelanjutan. Karena

persepsi publik ini, para aktivis anti-perburuan paus Jepang tidak banyak berhasil membangun gerakan anti perburuan paus domestik. Banyak LSM lingkungan Jepang sama sekali menghindari masalah perburuan paus dan lebih fokus pada masalah yang menimbulkan lebih sedikit kontroversi di Jepang (mis., Deforestasi, hujan asam). Mereka takut bahwa keterlibatan dalam penyebab antiperburuan paus akan merusak reputasi mereka, mengasingkan mereka dari masyarakat, dan melemahkan upaya mereka untuk mengumpulkan dana dan meningkatkan keanggotaan (Wong, 2001).

Beberapa LSM Jepang yang berusaha mempromosikan kampanye anti perburuan paus sebagian besar gagal mendapatkan dukungan publik. Sebagai contoh, Greenpeace Jepang telah secara aktif menangani masalah perburuan paus, tetapi dengan sedikit menunjukkan usaha-usahnya (Miyaoaka, 2004:80). Kampanyenya banyak mengadopsi wacana yang digunakan oleh kantor pusat Greenpeace terhadap perburuan paus, tanpa membahas, misalnya, taktik kontroversial yang digunakan oleh Greenpeace International untuk menghentikan praktik perburuan paus Jepang melalui metode seperti pemblokiran kapal perburuan paus Jepang di Antartika (Wong, 2001).



## BAB 5. KESIMPULAN

Skripsi ini membahas mengenai alasan dan faktor-faktor yang menjadi pertimbangan Jepang keluar dari *International Whaling Commission*. Dengan menggunakan teori sistem politik dan sistem budaya, hasil analisis dari skripsi ini advokasi bahwa terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi keluarnya Jepang dari *International Whaling Commission*. Berburu dan memakan paus telah menjadi budaya di Jepang selama ribuan tahun, datangnya norma anti perburuan paus dianggap sebagai intervensi dari negara lain terhadap budaya Jepang. Kemudian, struktur politik Jepang yang memberikan kuasa yang besar kepada Badan Perikanan dan Kementerian Luar Negeri untuk andil dalam perburuan paus membuat sistem *check and balance* sulit terjadi dan membuat masukan dari LSM atau aktivis anti-perburuan paus menjadi sulit didengar dan diimplementasikan.

Faktor pertama yaitu struktur politik Jepang yang memberikan kuasa yang besar kepada Badan Perikanan dan Kementerian Luar Negeri untuk andil dalam perburuan paus membuat sistem *check and balance* sulit terjadi dan membuat masukan dari LSM atau aktivis anti-perburuan paus menjadi sulit didengar dan diimplementasikan. Birokrat dari Badan Perikanan dan MAFF telah memberikan argumen-argumen mengapa Jepang harus melakukan perburuan paus secara ilmiah. Pertama, bahwa karena perburuan paus adalah kegiatan tradisional Jepang, Jepang memiliki hak budaya untuk perburuan paus. Kedua, moratorium tidak memiliki dasar ilmiah. Beberapa spesies paus berlimpah dan benar-benar menghancurkan ekosistem laut dengan menipiskan stok ikan dan dengan demikian perlu dihilangkan pengurangan jumlahnya. Ketiga, berdasarkan Pasal 8 ICRW, Jepang memiliki hak hukum untuk melakukan perburuan paus untuk tujuan penelitian ilmiah dan untuk memproses dan menggunakan paus setelah penelitian, tanpa regulasi oleh IWC. Keempat, anggapan moratorium 1982 sebagai tindakan sementara yang seharusnya hanya berlangsung sampai tahun 1990, ketika IWC dijadwalkan untuk mempertimbangkan penelitian ilmiah dalam menentukan apakah perburuan paus komersial dapat dilanjutkan dengan cara yang berkelanjutan. Para pejabat MAFF mengklaim bahwa karena Prosedur Manajemen Revisi belum dilaksanakan oleh IWC karena ditentang oleh Negara-

negara anti perburuan paus, Jepang memiliki hak untuk melakukan penelitian sendiri untuk menunjukkan bahwa ada banyak sumber daya ikan paus yang dapat dipanen.

Faktor kedua, dilihat dari analisis struktur budaya masyarakat Jepang, berburu dan memakan paus telah menjadi budaya di Jepang selama ribuan tahun, datangnya norma anti-perburuan paus dianggap sebagai intervensi dari negara lain terhadap budaya Jepang. Sikap Jepang terhadap paus dan perburuan paus didasarkan pada tiga perspektif mendasar. Yang pertama adalah kepercayaan bahwa orang Jepang secara keseluruhan telah makan paus selama ribuan tahun. Banyak orang Jepang percaya bahwa mereka memiliki budaya makan paus yang berbeda dan unik (*gyoshoku bunka*). Fakta bahwa memakan ikan paus hanya menjadi hal biasa di Jepang setelah Perang Dunia II. Secara umum, orang Jepang mempertimbangkan ikan paus sebagai masakan nasional dan ekspresi identitas budaya. Kedua, paus biasanya dianggap jenis ikan, bukan mamalia. Pandangan ini tercermin dan diperkuat dalam sistem penulisan Jepang yang berusia 1500 tahun, di mana simbol untuk paus (diucapkan *kujira*) termasuk di dalamnya komponen yang berarti ikan (*u-hen*). Ada pandangan luas di Jepang bahwa kritik internasional terhadap praktik perburuan paus Jepang adalah bentuk serangan Jepang berdasarkan imperialisme budaya. Bagi orang Jepang, adalah standar ganda apabila orang Barat menganggap secara moral salah membunuh mamalia tertentu seperti paus tetapi mereka menganggap dapat membunuh mamalia lain seperti kanguru di Australia dan bayi sapi di Amerika Serikat.

## DAFTAR PUSTAKA

Arch, J. K. 2018. *Bringing Whales Ashore: Oceans and the Environment of Early Modern Japan*. Washington, DC: University of Washington Press

Asquith, P. 1983. 'The Monkey Memorial Services of Japanese Primatologists'.

*Royal Anthropological Institute News* 54: 3-4.

Australian Treaty Series (ATS). 1937. International Agreement for The Regulation of Whaling.

<http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1946/10.html> [Diakses pada 15 Juli 2019]

Australia v. Japan. Australia Memorial, 16 (International Court of Justice 2011)

<http://www.icj-cij.org/docket/files/148/17382.pdf>

Australia v. Japan. Court Judgement, 247 (International Court of Justice 2014a)

Australia v. Japan. Court Judgement, 248-249 (International Court of Justice 2014b)

Benedict, R. 1959. *An anthropologist at work; writings of Ruth Benedict*. Boston: Houghton Mifflin.

Buttel, F. 1987. 'New Directions in Environmental Sociology'. *Annual Review of Sociology* 13: 465-488.

Buttel, F. & Flinn, W. 1974. 'The Structure of Support for the Environmental Movement, 1968-1970'. *Rural Sociology* 39:56-69.

Chief Cabinet Secretary. 2018. Statement by Chief Cabinet Secretary. [https://www.mofa.go.jp/ecm/fsh/page4e\\_000969.html](https://www.mofa.go.jp/ecm/fsh/page4e_000969.html)

- Coyle, D. J. dan Ellis, R. J. 1994. *Politics, Policy, and Culture*. Boulder, CO: Westview Press.
- Danaher, M. 2002. 'Why Japan Will Not Give up Whaling'. *Pacifica Review* 14(2):105-120.
- De Winter, L. D., & Lounsbury, H. 2018. <https://theanimalfund.net/wpcontent/uploads/2018/08/whale-ingredients-doc-Aug-2018.pdf>. [Diakses pada 25 September 2019]
- Doyle, J., & Thomason, R. H. 1999. Background to qualitative decision theory. *AI Magazine*, 20, Hal: 55-80.
- Dunlap, R. E. & Van Liere, K.D. 1978. 'The —New Environmental Paradigm: A Proposed Meaning Instrument and Preliminary Results. *Journal of Environmental Education* 9: 10-19.
- Francis, D. 1990. *A History of World Whaling*. Ringwood, Australia: Penguin Books.
- Fukui, H. 1992. 'The Japanese State and Economic Development: A Profile of a Nationalist-Paternalist Capitalist State'. In: R.P. Appelbaum and J. Henderson (eds), *States and Development in the Asian Pacific Rim*. Calif: Sage, pp. 199-225.
- Goodwin, P., & Wright, G. 1998. *Decision Analysis for Management Judgment*. England: John Wiley & Sons Ltd.
- Greenpeace. 2007. Japan's Vote Buying. [https://web.archive.org/web/20070314160506/http://oceans.greenpeace.org/en/our-oceans/whaling/japan\\_vote\\_buying](https://web.archive.org/web/20070314160506/http://oceans.greenpeace.org/en/our-oceans/whaling/japan_vote_buying) [Diakses pada 16 Juli 2019]
- Hall, E. T. 1992. *The Hidden Dimension*. New York: Anchor Books.

- Hastie, R., & Dawes, R. M. 2000. *Rational choice in an uncertain world: The psychology of judgment and decision making*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Heazle, M. 2006. *Scientific Uncertainty and the Politics of Whaling*. Seattle and Canadian Circumpolar Institute Press, Edmonton, chapter 5.
- Hendry, J. 1995. *Understanding Japanese Society* (2<sup>nd</sup> edn). New York: Routledge.
- Higgins, E. T., & Bargh, J. A. 1987. Social cognition and social perception. Dalam M. R. Rosenzweig & L.W. Porter, *Annual review of psychology*. Palo Alto: Annual Reviews.
- Hiraguchi, T. 2002. 'Prehistoric and Protohistoric Whaling, and Diversity in Japanese Foods'. Report and Proceedings from The 1<sup>st</sup> Summit of Japanese Traditional Whaling Communities, Nagato, 21<sup>st</sup> March.
- Hirata, K. 2005. 'Why Japan Supports Whaling'. *Journal of International Wildlife Law and Policy* 8: 129-149.
- Hoch, S. J., Kunreuther, H. C., & Gunther, R. E. 2001. *Wharton on making decisions*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Hofstede, G. 1997. *Culture and organizations: Software of the mind*. New York: McGraw-Hill.
- Holm, F. 2019. After Withdrawal from the IWC: The Future of Japanese Whaling. *The Asia Pacific Journal* 17(4):1-16
- Huntington, S.P. 1996. *The Clash of Civilisations and the Remaking of the World Order*. New York: Simon & Schuster.

- Ignatow, G. 2006. 'Cultural Models of Nature and Society: Reconsidering Environmental Attitudes and Concern'. *Environment and Behavior* 38: 441-461.
- Inglehart, R. 1995. 'Public Support for Environmental Protection: Objective Problems and Subjective Values in 43 Societies'. *Political Science and Politics* 28(1): 57-72.
- Inglehart, R., & Baker, W. 2000. 'Modernization, Globalization and the Persistence of Tradition: Empirical Evidence from 65 Societies'. *American Sociological Review* 65: 19-55.
- International Convention for the Regulation of Whaling (ICRW). 1946a. Preamble. Available at <http://iwcoffice.org/commission/convention.htm#convention> (Diakses pada 18 Februari 2020).
- International Whaling Commission (IWC). 1946. International Convention for the Regulation of Whaling. [https://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/whaling.asp](https://avalon.law.yale.edu/20th_century/whaling.asp) [Diakses pada 15 Juli 2019]
- IWC. 1950. Annual Report of the 1<sup>st</sup> Meeting of the International Whaling Commission: Article III: 10.
- Kay, J. 2002. Beware the pitfalls of over-reliance on rationality: Attempting to shoehorn complex decisions into the framework of classical theory can be a mistake. *The Financial Times*.
- Kalland, A. 1995a. *Fishing Villages in Tokugawa Japan*. Honolulu: University of Hawaii Press.

- Kalland, A. 1995b. 'Culture in Japanese Nature'. Dalam: O. Brunn and A. Kalland (eds), *Asian Perceptions of Nature: A Critical Approach*. Richmond, UK: Curzon Press, pp. 243-257.
- Kalland, A. 2009. *Unveiling the Whale: Discourses on Whales and Whaling*. Volume 12: Studies in Environmental Anthropology and Ethnobiology. New York: Berghahn Books.
- Klineberg, S.L., McKeever, M., & Rothenbach, B. 1998. 'Demographic Predictors of Environmental Concern: It Does Make a Difference How It's Measured'. *Social Science Quarterly* 79: 734-753.
- Kluckhohn, F. R., & Strodtbeck, F. L. 1961. *Variations in value orientations*. Evanston: Row, Peterson and Company.
- Lewis, D. 1994. Organizational change: Relationship between reactions, behaviour and organizational performance. *Journal of Organizational Change Management*, 7(2). 41-55
- Mas'ood, Mohtar dan Colin MacAndrews. 1991. *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Menehetti, M. M., & Seel, K. 2001. Ethics and values in the nonprofit organization. Dalam T. D. Connors, *The nonprofit handbook: Management* (579-609). New York: John Wiley & Sons, Inc.
- McCann, E. dan Ward, K. 2012. Policy Assemblages, Mobilities and Mutations: Toward a Multidisciplinary Conversation. *Political Studies Review* 10(3): 325-332.
- McClintock, C. C. 2017. *Greasy Luck to Whalers : How the International Whaling Commission and International Court of Justice Can Use Principles of American Administrative and Environmental Law to Keep Japan From Circumventing the International Convention for the Regulation of Whaling*

(*Student Paper*). University of Chicago: International Immersion Program Papers.

Murota, Y. 1985. 'Culture and the Environment in Japan'. *Environmental Management* 9: 105-112.

Ohsumi, S. 2004. 'Development of Japanese-style Whaling to the Antarctic: Its History and Future'. Report and Conference Proceedings from Learning from the Antarctic Whaling. An International Symposium Commemorating the Centennial of Antarctic Whaling, 2<sup>nd</sup> December. Tokyo: Institute of Cetacean Research.

Rebmann S. K. 2016. Japanese Whaling and the International Community: Enforcing the International Court of Justice and Halting NEWREP-A. *Arizona Journal of Interdisciplinary Studies* 5(2):65-76

Reuters. 2019. In Japan, Business of Watching Whales Far Larger Than Hunting Them. <https://www.voanews.com/economy-business/japanbusinesswatching-whales-far-larger-hunting-them> [Diakses pada 16 Agustus 2019]

Rohlen, T.P. 1983. *Japan's High Schools*. Berkeley, Calif: University of California Press.

Sapir, E. 1977. *Monograph series in language, culture, and cognition*. Lake Bluff: Jupiter Press.

Schein, E. H. 1992. *Organizational culture and leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.

Stein, J. G., & Welch, D. A. 1997. Rational and psychological approaches to the study of international conflict: Comparative strengths and weaknesses. Dalam N. Geva, & A. Mintz. *Decisionmaking on war and peace: The cognitive-rational debate* (51-80). Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc.



- Strausz, M. 2014. Executives, Legislatures, and Whales: The Birth of Japan's Scientific Whaling Regime. *International Relations of the Asia-Pacific* 14(3):455-478. DOI: <http://dx.doi.org/10.1093/irap/lcu007>
- Tønnessen, J.N. & Johnsen A.O. 1982. *The History of Modern Whaling*. London: C. Hurst and Co.
- Toynbee, A. 1972. 'The Religious Background of the Present Environmental Crisis'. *International Journal of Environmental Studies* 3: 141-6.
- Trompenaars, F. 1994. *Riding the waves of culture: Understanding cultural diversity in global business*. New York: Irwin.
- Triandis, H. C. 1972. *The analysis of subjective culture*. New York: John Wiley.
- Tsuru, S. & Weidner H. 1989. *Environmental Policy in Japan*. Berlin: Sigma.
- Watts, J. 2001. Japan Admits Buying Allies on Whaling. <https://www.theguardian.com/world/2001/jul/19/japan.whaling> [Diakses Pada 16 Juli 2019]
- Whale and Dolphin Conservation (WDC). 2019. Whaling in Japan. <https://us.whales.org/our-4-goals/stop-whaling/whaling-in-japan/> [Diakses pada 17 Juli 2019]
- White, L. 1967. 'The Historic Roots of Our Ecologic Crisis'. *Science* 155 (3767): pp. 1203-1207.
- Yamaori, T. 2003. 'The Warped Wisdom of Religious Thought in Modern Japan'. *Japan Echo* 30(3): 44-47.