



**IMPLEMENTASI CONVENTION ON INTERNATIONAL TRADE IN
ENDANGERED SPECIES OF WILD FLORA AND FAUNA OLEH INDONESIA
(KASUS PENANGANAN PERDAGANGAN ILEGAL TRENGGILING
DI INDONESIA TAHUN 2005-2013)**

Fitriyatul Irjayani

Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

Illegal trade animal species is a crime against referring to the action which is done in conflict with national laws and regulations. Indonesia is a country largest importers illegal trade Pangolin in Asia. Around the year 2000's Pangolin being one of the most sought after to trade because the value of high economics, the biggest consumer destination country in Asia are Cina and Vietnam. According to the data ministry of the forest in Indonesia specifically to ilegal trade Pangolin in one year can harm the state about Rp. 8,23 billion. Hence for the handling of ilegal animal trade Indonesia are working together to equal to CITES. This research aims to analyze the causes of the trade illegal Pangolin remained high in the period 2005-2013 although Indonesia ratified CITES since 1978. This research using the theory of international regime with the paradigm neoliberalism to analyze the data collected through the literature study, documentation, and interview. The result of research showed the cause of the CITES has not been successful is not because of a lack of interest, but the absence of a good response in the face of the constraints that have been occurring.

Keywords: *illegal trade animal, CITES, Indonesia-CITES cooperation, pangolin*

1. Pendahuluan

Wildlife crime merupakan kejahatan terhadap satwa yang mengacu pada tindakan yang dilakukan secara bertentangan dengan hukum dan peraturan nasional yang di tunjukan untuk melindungi sumber daya alam. Hal ini dapat dimulai dengan eksploitasi ilegal sumber daya alam (www.cites.org). Di dunia perdagangan satwa liar ilegal mencapai US \$ 20 Miliar per tahun (Kebijakan Konservasi, 2008). Sedangkan di Indonesia khusus untuk perdagangan ilegal trenggiling dalam satu tahun dapat merugikan negara sebesar Rp 8,23 Miliar (Hamzah dalam Shaleh, 2006).

Di Indonesia, pemerintah berupaya untuk dapat mengatasi permasalahan perdagangan dan eksploitasi terhadap satwa-satwa liar Indonesia yang populasinya mulai terancam, dengan mengimplementasikan aturan-aturan serta kebijakan CITES sebagai sebuah Rezim Internasional yang bergerak dalam bidang lingkungan hidup, melalui

Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, serta Peraturan Pemerintah No.8 tahun 1999 tentang Pemanfaatan Jenis Tumbuhan dan Satwa Liar (Pasal 1, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Pemanfaatan Jenis Tumbuhan dan Satwa Liar Presiden Republik Indonesia, www.dephut.go.id).

CITES adalah sebagai salah satu alat perlindungan hidupan liar internasional yang diterapkan pada tingkat nasional melalui sistem undang-undangan nasional sehingga CITES harus menjadi perangkat hukum nasional (Samedi dalam Shaleh, 2006 :38). Indonesia sendiri sudah mengeluarkan Undang-undang mengenai lingkungan yang digunakan sebagai regulasi CITES nasional yaitu Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

Untuk mengoptimalkan implementasi kebijakan dan peraturan dalam penanganan kasus perdagangan ilegal trenggiling di Indonesia, kerja sama telah dilakukan oleh Indonesia. Selain penanggulangan dan kerja sama yang dilakukan oleh kepolisian, instansi dan lembaga lokal, kerja sama lainnya yang dilakukan oleh Indonesia adalah kerja sama dengan organisasi internasional, salah satunya adalah kerja sama dengan Rezim Internasional *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna* (CITES) melalui Keppres No. 43 tahun 1978 (www.dephut.go.id). Diharapkan dengan diratifikasinya CITES dan dibentuk Undang-undang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya serta tentang Pemanfaatan Jenis Tumbuhan dan Satwa Liar perdagangan dan penyelundupan satwa di Indonesia bisa terselesaikan.

Manfaat Indonesia meratifikasi CITES di antaranya yaitu adanya sistem kontrol terhadap perdagangan tumbuhan dan satwa liar, artinya kontrol perdagangan tidak hanya di negara pengirim, tetapi juga di negara penerima. Perdagangan ilegal ke luar negeri yang lolos dari Indonesia kemungkinan besar tidak akan lolos di negara penerima. Manfaat lainnya yaitu akan ada bantuan berupa *financial* dan *technical co-operation* dari CITES (Bathara, 2013). Upaya pengembangan kapasitas CITES di Indonesia berfokus pada perlindungan spesies tumbuhan dan satwa liar terhadap perdagangan internasional yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, yang mungkin akan membahayakan kelestarian tumbuhan dan satwa liar yang berada pada hutan Indonesia.

Meskipun kerja sama intens yang CITES dan Indonesia lakukan melalui UU Nomor 5 Tahun 1990 tampak cukup komprehensif, namun ternyata tingkat kasus perdagangan ilegal trenggiling di Indonesia masih saja tinggi. Angka kasus perdagangan ilegal trenggiling yang tetap tinggi dari tahun 2005-2013. Dengan tingginya kasus perdagangan ilegal trenggiling di Indonesia maka implementasi CITES di Indonesia perlu untuk diteliti.

Dalam beberapa kasus yang diungkap menunjukkan penegakan hukum di Indonesia masih kurang dibuktikan dengan banyaknya kasus yang masih dalam proses penyelidikan. Selain penegakan hukum yang kurang kerugian yang diakibatkan oleh perdagangan ilegal trenggiling juga merupakan faktor yang menjadikan alasan jika penanganan perdagangan ilegal trenggiling sangat dibutuhkan khususnya di Indonesia sebagai negara pengirim.

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang akan dibahas adalah mengapa perdagangan ilegal trenggiling di Indonesia masih tinggi setelah Indonesia meratifikasi CITES? Penelitian ini bertujuan untuk memberikan penjelasan dan gambaran mengenai implementasi CITES dalam penanganan perdagangan ilegal trenggiling di Indonesia serta menganalisis penanganan kasus pada tahun 2005-2013. Kerangka teoritis yang digunakan adalah teori rezim internasional dengan menggunakan paradigma neoliberalisme. Penelitian

ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan tipe penelitian untuk menunjukkan. Penulis menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara dan studi pustaka.

2. Pembahasan

Indonesia merupakan salah satu pengekspor trenggiling untuk berbagai negara di kawasan Asia. Pada kawasan Asia memang Indonesia khususnya di Sumatera dan Kalimantan menjadi salah satu tempat habitat besar trenggiling. Pada kesimpulannya semua permintaan trenggiling dikirim menuju Cina sebagai konsumen utama. Cina sebagai negara penerima terbesar perdagangan ilegal trenggiling. Di Cina trenggiling merupakan sebuah primadona karena memiliki manfaat yang sangat besar. Orang-orang Cina memanfaatkan sisik trenggiling untuk membuat obat dan bayi trenggiling di buat sop sebagai hidangan makanan.

Adapun beberapa faktor yang mendorong terjadinya perdagangan ilegal satwa di Indonesia, adalah (1) faktor kemiskinan, (2) lemahnya sistem pengawasan peredaran hidupan liar, (3) kurang mendukungnya sikap dan kebijakan negara konsumen. Ketiga kendala tersebut yang menyebabkan perdagangan ilegal trenggiling di Indonesia masih tinggi (www.cites.org).

Upaya pemerintah Indonesia dalam menangani perdagangan ilegal satwa di Indonesia dilakukan melalui tiga kegiatan, yaitu pencegahan, perlindungan dan penindakan hukum. Namun dikarenakan masih lemahnya hukum yang ditegakkan, maka prioritas lebih ditujukan kepada kegiatan perlindungan dan pencegahan. Untuk mengatasi masalah menangani perdagangan dan pengawasan satwa, maka pemerintah Indonesia melakukan berbagai kerja sama dengan seluruh sektor instansi yang terkait seperti, kepolisian, bea cukai, kementerian kehutanan serta mengundang peran serta masyarakat baik dari dalam maupun luar negeri. Salah satu aktor yang juga turut bekerja sama dengan Indonesia adalah sebuah rezim konvensi Internasional yang bernama CITES.

Dalam aktivitas pemberantasan perdagangan ilegal satwa di Indonesia, CITES telah menjadi salah satu konvensi atau rezim dan mitra kunci Indonesia dalam perdagangan satwa. CITES merupakan alat yang sangat kuat untuk menghasilkan pengaturan internasional yang efektif dan konsisten mengenai perdagangan internasional pada jenis-jenis hidupan liar untuk menjamin konservasi dan bahwa perdagangan dalam level yang berkelanjutan (Hidayat dalam Saleh, 2006 : 38-39).

Dalam penanganan kasus perdagangan ilegal trenggiling di Indonesia diukur menggunakan tiga indikator neoliberalisme dalam kerja sama. Adanya kepentingan yang sama dalam kerja sama menjadikan hal ini sebagai pengaruh atau indikator untuk mencapai keberhasilan dalam bekerja sama. Kepentingan yang sama dalam kerja sama akan memudahkan pihak-pihak untuk menjalankan kerja samanya. Selain itu juga dalam kerja sama tidak akan menimbulkan tanggapan yang berbeda antar kedua pihak, sehingga masing-masing pihak akan dapat melakukan tindakan yang sama dalam mencapai tujuan dari kerja sama, dalam hal ini khususnya adalah dalam implementasi legislasi nasional CITES di Indonesia.

Kerja sama yang telah dilakukan kedua pihak sama-sama saling memberi keuntungan satu sama lain, dan juga tidak terlihat adanya kecurangan dan regulasi CITES di Indonesia dilakukan dengan cukup baik. Kedua pihak terlihat sama-sama berusaha untuk mewujudkan tujuan dari kerja sama antar keduanya, yaitu untuk mengembangkan kapasitas otoritas CITES di Indonesia agar dapat melakukan penanganan perdagangan ilegal satwa di Indonesia, yang di dalamnya menyangkut penanganan perdagangan ilegal trenggiling di

Indonesia. Sehingga penyebab dari belum berhasilnya kerja sama CITES dengan Indonesia dalam penanganan perdagangan ilegal trenggiling di Indonesia bukan disebabkan oleh ketiadaan kepentingan bersama di antara kedua pihak, namun bisa disebabkan oleh hal lain.

Dalam kerja sama penanganan perdagangan ilegal trenggiling oleh otoritas CITES di Indonesia dengan legislasi yang dibentuk, terdapat beberapa kendala yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan kerja sama. Dari beberapa kendala yang akan dijelaskan, maka dapat dilihat apakah kerja sama antar otoritas CITES di Indonesia telah mempersiapkan setiap tugas anggotanya dalam menghadapi kendala yang terjadi dan bagaimana tanggapan antar otoritas dalam penanganan perdagangan ilegal trenggiling di Indonesia.

Kendala yang terjadi di dalam otoritas CITES di Indonesia yaitu, (1) belum optimalnya koordinasi antara aparat penegak hukum serta instansi terkait lainnya dalam menangani perdagangan ilegal trenggiling di Indonesia, (2) kurangnya sosialisasi mengenai optimalisasi penegakan hukum dalam legislasi nasional CITES kepada masyarakat dan pejabat instansi terkait, (3) terbatasnya SDM sebagai informan mengenai jenis-jenis tumbuhan dan satwa yang dilindungi, (4) berasal dari luar CITES dan otoritas CITES di Indonesia.

Selain dari pihak Indonesia atau pihak yang bekerja sama dengan Indonesia, kendala juga disebabkan dari negara tujuan perdagangan ilegal trenggiling dari Indonesia. Kurang mendukungnya sikap dan kebijakan negara konsumen, terutama negara-negara ASEAN dan Cina, terhadap masuknya produk-produk hidupan liar secara ilegal dari Indonesia. Sepanjang negara-negara konsumen tersebut merasa menerima keuntungan dari barang haram tersebut, maka *enforcement* hampir pasti tidak dilakukan, bahkan di negara-negara tertentu dengan sengaja dibuat sistem pemutihan produk-produk haram tersebut. Istilah bahwa negara-negara tetangga kita melakukan pencucian produk-produk ilegal dari Indonesia, sudah banyak diketahui masyarakat internasional. (Saleh, dkk : 2006 : 12).

Penyebab lain dari luar otoritas CITES dan Indonesia adalah dilihat dari komitmen dan kepentingan negara partner Indonesia dalam penanganan perdagangan ilegal trenggiling yaitu Cina dan Vietnam. Dalam kerja sama otoritas Indonesia dan Cina menunjukkan keseriusan dalam penanganan perdagangan ilegal satwa liar yang berasal dari Indonesia menuju Cina. Namun walaupun MoU ini sudah ditandatangani sejak tahun 2001, perdagangan ilegal trenggiling dari Indonesia menuju Cina ataupun perdagangan ilegal trenggiling domestik di Cina masih terus meningkat. Otoritas Indonesia memandang kerja sama dengan Otoritas Cina tersebut sangat penting. Dalam kerja sama ini tidak hanya melibatkan instansi kehutanan saja namun melibatkan instansi lain antar kedua negara seperti, Kementerian Perdagangan Luar Negeri, Perindustrian Bea Cukai, Karantina, dan Keamanan Dalam Negeri. Hal ini menunjukkan komitmen tidak hanya kehutanan, namun seluruh sektor Pemerintahan di Cina dalam membantu Indonesia menanggulangi perdagangan ilegal tumbuhan ataupun satwa liar (www.dephut.go.id).

Dikarenakan masih tingginya perdagangan ilegal trenggiling dari Indonesia menuju Cina dan masih tingginya permintaan Trenggiling dari Cina, Indonesia dan Cina menandatangani MoU kerja sama implementasi CITES antara Otoritas Pengelola CITES Republik Indonesia dan Otoritas Pengelola Republik Rakyat Tiongkok. MoU tersebut bertujuan untuk menciptakan hubungan kerja sama yang baik dan saling menguntungkan antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Tiongkok serta kesepakatan secara umum untuk bekerja sama dalam mencapai pengelolaan tumbuhan dan satwa liar yang legal dan berkelanjutan. Sayangnya peningkatan kerja sama lebih lanjut ini baru disahkan pada tahun

2014, sehingga pada periode 2005-2013 MoU tersebut belum memberikan penanganan yang maksimal terhadap perdagangan ilegal trenggiling dari Indonesia menuju Cina.

Selain komitmen antar kedua negara yang terlibat, kedua negara juga memiliki kepentingan masing-masing dalam menangani perdagangan ilegal trenggiling. Komitmen antar kedua negara yang dibentuk sebenarnya sudah menunjukkan jika kedua negara Indonesia dan Cina serius dalam menangani perdagangan trenggiling. Akan tetapi dalam menangani perdagangan ilegal trenggiling setiap negara memiliki kepentingannya masing-masing, salah satunya dari segi keuntungan dalam bidang ekonomi.

Dari segi sosial Cina mengurangi dampak kerusakan lingkungan dari hilangnya ekosistem, dan penyebaran penyakit zoonis karena mengonsumsi olahan makanan trenggiling yang tidak tahu kebenaran khasiatnya dan menekan pengurangan aset alami yang tersedia. Jika dari segi ekonomi Cina mengurangi hilangnya pendapatan dari pajak perdagangan gelap trenggiling yang terjadi diyakini merugikan negara yang besar karena seperti penjualan obat dari trenggiling dan restoran yang menyediakan menu trenggiling tidak memiliki izin. Namun banyak bukti yang juga menunjukkan bahwa dampak sosial dari perdagangan satwa liar melebihi hal-hal yang sudah disebutkan sebelumnya, termasuk ancaman langsung terhadap kehidupan orang-orang yang bekerja pada sektor ini, penyebaran senjata api, pemicu konflik sosial dan pelemahan pemerintahan, stabilitas sosial ekonomi dan bahkan keamanan nasional (Lawson & Vines dalam Pantel dan Chin, 2008).

Lebih jauh lagi, kejahatan terhadap satwa liar sering dikaitkan dengan kejahatan terorganisasi lainnya dan atau kelompok pemberontak politis (terutama di Afrika) karena kegiatan ini sering kali dilakukan oleh personil, jaringan perdagangan, pembiayaan dan metode pelemahan hukum yang sama (EIA 2014, WWF International 2012). Banyak dari tindak kejahatan di dunia sekarang dijalankan oleh sindikat kriminal yang sangat terorganisasi, semakin canggih dan memiliki peralatan memadai (WWF International, 2012). Dua hal tersebut yang memicu kepentingan Cina untuk menangani perdagangan ilegal trenggiling.

Selain Cina sebagai negara penerima terbesar di Asia, Vietnam juga salah satu negara penerima perdagangan ilegal trenggiling di Asia. Vietnam selain menjadi negara transit perdagangan ilegal trenggiling juga sebagai negara penerima yang menjadikan trenggiling sebagai obat-obatan dan menu makanan di restoran. Di Vietnam trenggiling menjadi salah satu mamalia yang sering di perdagangkan, dan disita oleh instansi terkait karena perburuan dan perdagangan ilegal trenggiling. *The Carnivore and pangolin Program Conservation* (CPCP) merupakan pusat lembaga yang dibentuk untuk penyelamatan trenggiling di Cuc Phuong National Park Vietnam (www.envietnam.org).

Terlibatnya dua negara yaitu Cina dan Vietnam sebagai negara penerima terbesar perdagangan ilegal trenggiling dari Indonesia menggambarkan jika dua negara tersebut merupakan kendala besar yang menyebabkan pengangkutan trenggiling secara ilegal dari Indonesia terus berlangsung. Meskipun kedua negara saling memiliki komitmen dengan Indonesia dalam membentuk kerja sama seperti penandatanganan MoU, akan tetapi permintaan trenggiling dari masyarakat Cina dan Vietnam masih sangat tinggi. Masih kurangnya pengawasan pada batasan-batasan negara antara keduanya mengakibatkan distribusi trenggiling yang berasal dari Indonesia menuju Vietnam serta Cina dengan mudah masuk. Hal ini menunjukkan jika kerja sama yang berlangsung antar negara belum efektif.

Kekurangan Vietnam dalam penanganan ini adalah tidak adanya peraturan yang mengatur mengenai pemanfaatan trenggiling sebagai sajian makanan ataupun sebagai

hiasan. Hal ini yang menyebabkan perdagangan di Vietnam terus terjadi dan permintaan trenggiling ke Indonesia terus terjadi.

3. Kesimpulan

Penulis dalam penelitian ini menjelaskan kerja sama yang terjalin antara aktor negara dalam hal ini Indonesia dengan rezim internasional dalam hal ini CITES dalam penanganan perdagangan ilegal trenggiling pada periode tahun 2005-2013 sesuai dengan paradigma Neoliberalisme. Paradigma ini menjelaskan bahwa kerja sama yang terjalin antara aktor negara dengan aktor institusi atau rezim internasional bisa terjalin dan memberikan dampak positif. Berdasarkan hasil penelitian dan analisis yang telah penulis lakukan di dalam skripsi ini, maka penulis mengambil kesimpulan bahwa dalam kerja sama antara Indonesia dan CITES terdapat ketiadaan kepentingan bersama antara otoritas CITES di Indonesia dan tidak ada respon yang baik antara Indonesia dengan negara konsumen yaitu Cina dan Vietnam.

Dari hasil analisis tersebut, maka penelitian ini menunjukkan bahwa dalam kerja sama antara CITES dan Indonesia terdapat kurangnya respon otoritas Indonesia dalam penanganan perdagangan ilegal trenggiling di Indonesia dan ketiadaan respon yang baik antara negara anggota CITES sebagai negara penerima. Ketidadaan respon otoritas yang baik dalam menghadapi kendala-kendala yang terjadi inilah yang menyebabkan kerja sama yang dilakukan antara Indonesia dengan CITES tidak berjalan dengan baik dan ketidadaan respon yang baik antara negara anggota CITES sebagai negara penerima yang menyebabkan angka kasus perdagangan ilegal trenggiling terus tinggi dalam kurun waktu 2005-2013 walaupun Indonesia telah meratifikasi CITES sejak lama.

Dari beberapa kendala yang terjadi, penulis menyimpulkan jika tidak ada kesalahan yang terjadi dalam pelaksanaan CITES di Indonesia khususnya dalam penanganan perdagangan ilegal trenggiling. Akan tetapi kendala yang terjadi terdapat pada respon otoritas CITES di Indonesia dan respon otoritas CITES dari negara penerima yaitu Cina dan Vietnam. Berdasarkan kendala tersebut, penulis menemukan adanya ketidakselarasan antar pihak otoritas di Indonesia dan ketidadaan respon yang baik dari otoritas CITES negara-negara penerima.

Daftar Pustaka

- Wildlife crime, Dalam <http://www.cites.org> , Diunduh pada tanggal 6 Mei Pukul 18.30 WIB.
- Pokja Kebijakan Konservasi. (2008). *Konservasi Indonesia, Sebuah Potret Pengelolaan & Kebijakan*. Jakarta
- Saleh, Hilaluddin, dan Hanif. (2007). *Penegakan Hukum Perdagangan Ilegal Hidupan Liar*. WWF Indonesia.
- Fathoni, Tachir. (2003). *Indonesia dan Cina Bekerja sama Menindaklanjuti Deklarasi Bali Tentang FLEG*. Dalam www.dephut.go.id . Diakses pada 1 November 2015 pukul 19.00 WIB
- How CITES works, Dalam <http://www.cites.org> , Diunduh pada tanggal 6 Mei Pukul 18.00 WIB
- Rapat Pelaksanaan dan Sosialisasi CITES Tahun 2006*. Dalam <http://www.dephut.go.id> . Diunduh pada Tanggal 14 Agustus 2015 pukul 20.15 WIB
- Stop Pangolin Consumption and Trade*. (2014). Dalam <http://www.envietnam.org> . Diakses pada 9 November pukul 22.00 WIB.

- Pantel S. Dan Chin S.Y. (2008). Proceedings of the Workshop on Trade and Conservation of Pangolins Native to South and Southeast Asia di Singapore Zoo (30 Juni-2 Juli) : hlm. 12-17. Traffic.
- Species fact sheet : illegal and unsustainable wildlife trade, WWF Internasional.
- Butarbutar, A.B (2011). Peranan *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* dalam Mencegah Kepunahan Spesies Langka dan Pengaturan Hukum Nasionalnya di Indonesia. *Skripsi*. Universitas Sumatera Utara.