



**KEGAGALAN CONVENTION ON INTERNATIONAL TRADE
ENDANGERED SPECIES OF WILD FAUNA AND FLORA (CITES)
DALAM MELINDUNGI POPULASI GAJAH DI AFRIKA**

*(The Failure of Convention on International Trade Endangered Species of Wild
Fauna and Flora (CITES) in Protecting Elephant Population in Africa)*

SKRIPSI

Oleh:

**Wimona Zerlinda
130910101021**

**JURUSAN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS JEMBER
2018**



**KEGAGALAN CONVENTION ON INTERNATIONAL TRADE
ENDANGERED SPECIES OF WILD FAUNA AND FLORA (CITES)
DALAM MELINDUNGI POPULASI GAJAH DI AFRIKA**

*(The Failure of Convention on International Trade Endangered Species of Wild
Fauna and Flora (CITES) in Protecting Elephant Population in Africa)*

SKRIPSI

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

Oleh:

**Wimona Zerlinda
130910101021**

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

2018

LEMBAR PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua saya, Titik Tina Malinda dan Soebroto Waluyo yang selalu sabar dalam mendoakan dan mendukung saya dan memberikan kasih sayang serta pengorbanan selama hidup saya.
2. Kakak saya, Daegal Alfha Putera dan Wilda Zidni yang juga selalu memberikan kasih sayang, motivasi dan dukungannya.
3. Adik laki-laki dan perempuan saya, Varian Akbar Pamungkas dan Sela Bunga Novensa yang juga selalu memberikan dukungan, semangat, dan hiburan.
4. Lia Amarufi M. dan Ria Rahmi R., sebagai sahabat sejak remaja.
5. Para sahabat yang saya temukan di kampus tercinta, Meriska D. Novarina, Nadya Putri W, Nihaya Aida N, Revita Dripza H, dan D. A. Dinda Pandansari H.
6. Kepada guru-guru yang telah mendidik saya sejak Taman Kanak-Kanak hingga di perguruan tinggi.
7. Almamater Universitas Jember dan khususnya Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.

MOTO

“*And, when you want something,
all the universe conspires in helping you to achieve it.*”^{*})

“Berhenti bercita-cita adalah tragedi terbesar dalam hidup manusia.”^{**})

“Besarnya kecilnya kesuksesanmu ditentukan oleh besarnya kecilnya keyakinanmu.”^{***})

* Paulo Coelho. *The Alchemist*. Diakses dari <https://www.goodreads.com/quotes/5647-and-when-you-want-something-all-the-universe-conspires-in>, pada tanggal 28 Maret 2018

** Andrea Hirata. 2006. *Sang Pemimpi*. Diakses dari https://www.goodreads.com/author/quotes/647438.Andrea_Hirata, pada tanggal 28 Maret 2018

*** David J. Swartz. 2007. *Kata Mutiara*. Diakses dari <http://www.katamutiara.web.id/david-j-schwa>, pada tanggal 28 Maret 2018

LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Wimona Zerlinda

NIM : 130910101021

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “Kegagalan *Convention on International Trade Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES) dalam Melindungi Populasi Gajah di Afrika” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan-kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan atau paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 18 April 2018
Yang menyatakan,

Wimona Zerlinda
NIM. 130910101021

**KEGAGALAN CONVENTION ON INTERNATIONAL TRADE
ENDANGERED SPECIES OF WILD FAUNA AND FLORA (CITES)
DALAM MELINDUNGI POPULASI GAJAH DI AFRIKA**

SKRIPSI

Oleh:

Wimona Zerlinda
130910101021

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Fuat Albayumi, SIP. M.A
Dosen Pembimbing Anggota : Dra. Sri Yuniati, M.Si

LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi berjudul “Kegagalan *Convention on International Trade Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES) dalam Melindungi Populasi Gajah di Afrika” telah diuji dan disahkan pada:

Hari, Tanggal : Kamis, 26 April 2018

Tempat : Ruang Sidang Bersama FISIP Universitas Jember

Tim Penguji
Ketua,

Drs. Supriyadi, M. Si
NIP. 19580317 198503 1 003

Anggota I,

Anggota II,

Dr. Sunardi Purwaatmoko, MIS
NIP. 19601015 198903 1 002

Adhiningasih P, S. Sos, M. Si
NIP. 19781224 200812 2 001

Pembimbing Utama,

Pembimbing Anggota,

Fuat Albayumi, SIP. MA
NIP. 19740424 200501 1 002

Dra. Sri Yuniati, M. Si
NIP. 19630526 198902 2 001

Mengesahkan
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,

Dr. Ardiyanto, M.Si.
NIP. 19580810 198702 1 002

RINGKASAN

Kegagalan CITES dalam Melindungi Populasi Gajah di Afrika; Wimona Zerlinda, 130910101021; 2018: 68 halaman; Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Kondisi gajah Afrika saat ini sangat memprihatinkan akibat perburuan liar. Sebanyak 30 ribu ekor gajah mati terbunuh setiap tahunnya untuk memenuhi permintaan gading gajah. Pasca krisis perburuan 1980-1990 CITES memasukkan gajah Afrika ke daftar *appendiks I* pada tahun 1989, dimana dilarang adanya perdagangan komersial secara global. Namun demikian, pada tahun 1999 dan tahun 2008 CITES memberikan izin penjualan gading gajah kembali setelah larangan tahun 1989 tersebut. Hal ini membuka kembali adanya pasar ilegal yang juga menyebabkan perburuan liar. Perburuan dan pasar ilegal tersebut berdampak pada penurunan drastis populasi gajah kurang lebih dari 600 ribu menjadi 400 ribu pasca izin penjualan tahun 2008 tersebut. Oleh sebab itu, karya ilmiah ini menganalisis alasan CITES gagal dalam melindungi populasi gajah di Afrika.

Penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif. Pengumpulan data dalam karya ilmiah ini menggunakan teknik *library research* dengan merujuk pada buku, jurnal, artikel, berita, dan sumber-sumber yang relevan dengan penulisan karya ilmiah ini. Analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kegagalan CITES karena tidak dapat memenuhi tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya, dimana tujuannya adalah melindungi gajah dan melarang perdagangan secara keseluruhan pada tahun 1989. Pemindahan status ke *appendiks II* oleh CITES mengizinkan adanya penjualan gading gajah pada tahun 1999 dan tahun 2008 terhadap Botswana, Namibia, Zimbabwe, dan Afrika Selatan. Keputusan izin ini memicu timbulnya perdagangan ilegal. Adanya keputusan izin penjualan tersebut telah menghidupkan kembali perburuan liar dan berdampak pada penurunan populasi gajah secara drastis selama satu dekade terakhir.

PRAKATA

Puji syukur atas ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah berjudul “Kegagalan *Convention on International Trade Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES) dalam Melindungi Populasi Gajah di Afrika”. Skripsi disusun untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada program studi Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karenanya, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

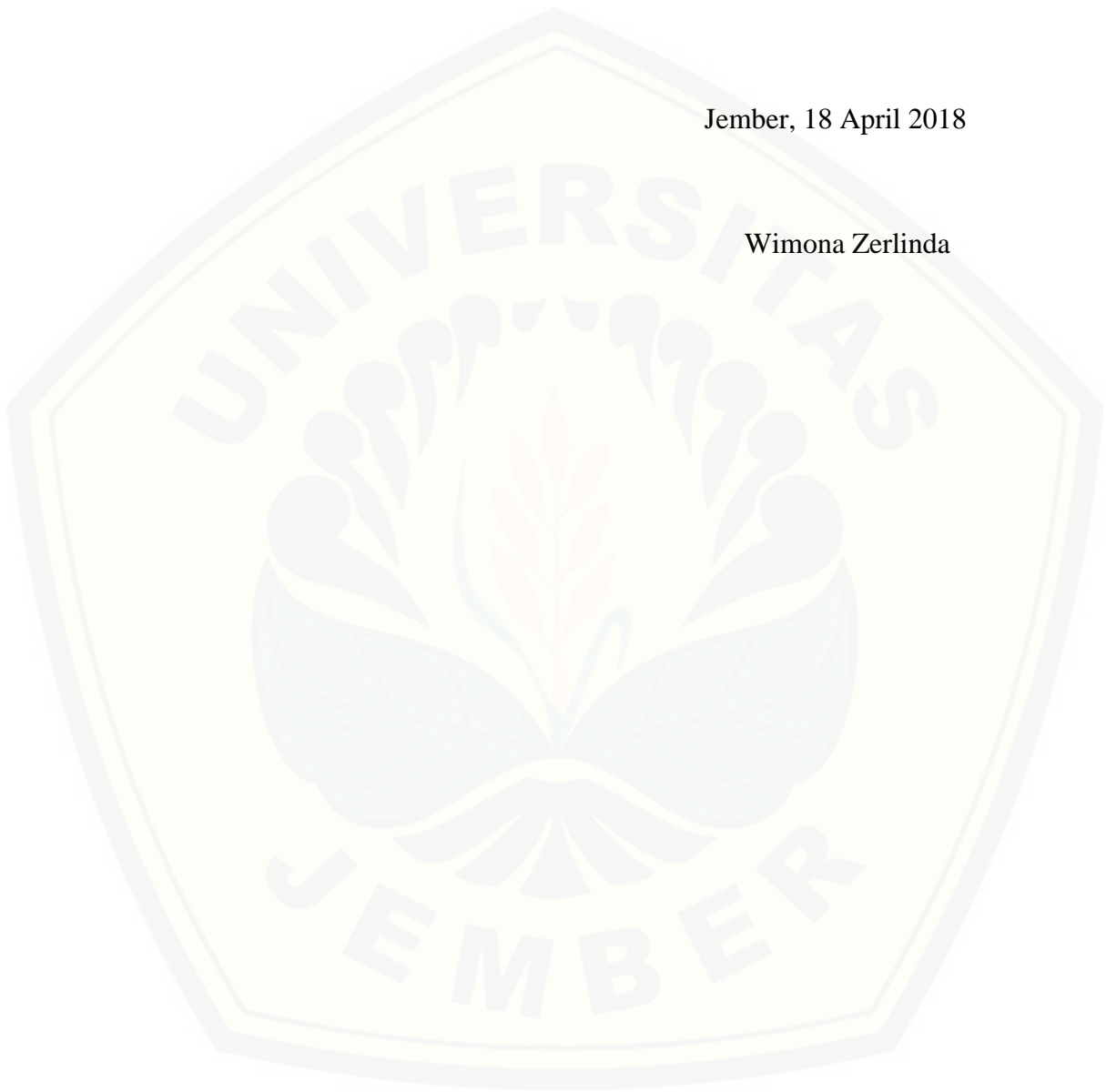
1. Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah, kemudahan, kekuatan dan kesabaran kepada penulis selama ini.
2. Bapak Dr. Ardiyanto, M. Si sebagai Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik yang telah membantu dan memberikan fasilitas selama proses pengerjaan skripsi ini.
3. Bapak Fuat Albayumi, SIP. M.A sebagai pembimbing utama dan Ibu Dra. Sri Yuniati, M.Si sebagai pembimbing anggota, yang telah meluangkan waktu dan segenap pikiran, tenaga, serta perhatian dalam mendampingi penulis selama penyusunan skripsi ini.
4. Ibu Adhiningasih Prabhawati, S.Sos, M.Si sebagai dosen pembimbing akademik (DPA) yang telah membimbing selama masa perkuliahan penulis.
5. Bapak Drs. Supriyadi, M,Si sebagai penguji utama, Bapak Dr. Sunardi Purwaatmoko, MIS dan Ibu Adhiningasih P, S. Sos, M.Si sebagai penguji anggota yang telah menguji dan memberikan pengarahannya perbaikan skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen serta staff karyawan di Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember yang telah memberikan ilmu kepada penulis selama menjadi mahasiswa.
7. Seluruh teman-teman Hubungan Internasional 2013 yang telah menemani hari-hari penulis selama masa perkuliahan hingga turut memberikan dukungan dan semangat selama proses penulisan skripsi ini.

8. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu namanya.

Dalam penulisan skripsi ini tentu masih terdapat kekurangan dan kesalahan. Oleh karena itu penulis menerima segala bentuk kritik dan saran demi penulisan karya yang lebih baik. Akhirnya penulis berharap semoga karya ini bermanfaat.

Jember, 18 April 2018

Wimona Zerlinda



DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Persembahan	ii
Moto	iii
Lembar Pernyataan	iv
Halaman Pembimbingan	v
Halaman Pengesahan	vi
Ringkasan	vii
Prakata	viii
Daftar Isi	x
Daftar Grafik	xii
Daftar Gambar	xiii
Daftar Singkatan	xiv
Daftar Lampiran	xv
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Ruang Lingkup Pembahasan	5
1.2.1 Batasan Materi	5
1.2.2 Batasan Waktu	6
1.3 Rumusan Masalah	6
1.4 Tujuan Penelitian	6
1.5 Kerangka Konseptual	6
1.6 Argumen Utama	11
1.7 Metode Penelitian	12
1.7.1 Teknik Pengumpulan Data	12
1.7.2 Teknik Analisis Data	12
1.8 Sistematika Penulisan	13
BAB 2. CITES DAN ATURAN DALAM PERDAGANGAN	
GADING GAJAH	14
2.1 <i>Convention on International Trade Endangered Species of Wild</i> <i>Fauna and Flora (CITES)</i>	14
2.2 Aturan Perdagangan Flora dan Fauna dalam CITES	17
2.2.1 Mekanisme <i>Appendiks</i> untuk Pengendalian Perdagangan	17
2.2.2 Pearaturan Perdagangan Spesimen Spesies	20

2.3 Status Gajah Afrika dalam CITES	23
2.4 Aturan Perdagangan Gading Gajah Afrika	25
BAB 3. POPULASI GAJAH DAN PERDAGANGAN GADING	
GAJAH AFRIKA	28
3.1 Populasi Gajah di Afrika	28
3.2 Perdagangan Gading Gajah di Afrika	35
BAB 4. PENYEBAB KEGAGALAN CITES MELINDUNGI	
POPULASI GAJAH DI AFRIKA	43
4.1 Perubahan Status Gajah Afrika dari <i>Appendiks I</i> ke <i>Appendiks II</i> oleh CITES Memicu Perdagangan Ilegal	44
4.2 Keterbatasan Pengawasan CITES dalam Perdagangan Spesies	50
4.3 Dampak Kegagalan CITES terhadap Populasi Gajah di Afrika	55
BAB 5. KESIMPULAN	60
DAFTAR PUSTAKA	61
LAMPIRAN	70

DAFTAR GRAFIK

3.1 Grafik GEC (*Great Elephant Census*) 31



DAFTAR GAMBAR

3.2 Estimasi PIKE	33
3.3 Populasi Gajah Afrika	34



DAFTAR SINGKATAN

IUCN	= <i>International Union for Conservation Nature</i>
MIKE	= <i>Monitoring the Illegal Killing of Elephants</i>
PIKE	= <i>Proportion of Illegally Killed Elephants</i>
CoP	= <i>Conference of Parties</i>
GEC	= <i>Great Elephant Census</i>
ETIS	= <i>The Elephant Trade Information System</i>
EIA	= <i>Environmental Investigation Agency</i>
IFAW	= <i>International Fund for Animal Welfare</i>
WWF	= <i>World Wide Fund for Nature</i>
CITES	= <i>Convention on International Trade Endangered Species of Wild Fauna and Flora</i>

DAFTAR LAMPIRAN

A. *Text Convention of CITES* 70



BAB 1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Peningkatan populasi dunia menyebabkan keseimbangan ekosistem menjadi tidak stabil. Saat ini meningkatnya populasi manusia secara ekonomi dan sosial berdampak terhadap eksistensi spesies-spesies tertentu. Kondisi ini yang menyebabkan berkurangnya lahan konservasi untuk spesies-spesies tersebut. Alam membentuk berbagai lingkungan bagi setiap penghuninya. Lingkungan juga menjadi sumber atas kerusakan yang terus bermunculan. Hal ini hampir terjadi di seluruh dunia. Salah satu spesies yang terancam punah saat ini adalah gajah. Lingkungan gajah menjadi semakin tidak aman seiring waktu. Populasi gajah semakin menurun dan dalam keadaan yang terancam punah.

Perdagangan spesies langka memberikan kontribusi yang tidak sedikit di beberapa negara, misalnya dalam bentuk kesempatan kerja maupun meningkatkan pendapatan lokal. Namun di lain pihak, terdapat adanya indikasi terhadap penurunan populasi berbagai spesies langka dimana salah satunya adalah gajah akibat perdagangan internasional. Kondisi ini yang mendorong masyarakat internasional untuk mengatur perdagangan spesies langka.

Negara-negara di dunia membentuk perjanjian internasional yang dinamakan CITES untuk mengatasi kondisi tersebut. CITES dibentuk dari hasil resolusi yang diadopsi tahun 1963 pada pertemuan anggota IUCN (*International Union for Conservation Nature*). CITES (*Convention on International Trade Endangered Species of Wild Fauna and Flora*) merupakan salah satu bentuk perjanjian internasional dalam mengatasi perdagangan dan perburuan spesies, meliputi flora dan fauna yang sedang dalam keadaan yang terancam punah. Perdagangan ilegal terhadap flora dan fauna liar yang terjadi di dunia mengancam kelangsungan hidup dari sumber daya alam hayati yang terdapat di bumi ini (Wardhana, 2008:12). Perdagangan spesies langka semakin merajalela untuk memanfaatkan bagian bentuk tubuh maupun produk olahannya. Perdagangan spesies langka tersebut tampaknya menjadi hobi baru sebagai bisnis yang menguntungkan terhadap dunia internasional. Mekanisme pengendalian

perdagangan spesies yang terancam punah yang digunakan oleh CITES adalah mekanisme regulasi *appendiks* (Butarbutar, 2011:9). *Appendiks* adalah ketentuan yang mengatur dalam mengawasi, membatasi, dan menghentikan perdagangan serta mengeksploitasi secara liar spesies langka tersebut (Cahyo, 2011).

CITES membuat peraturan yang ditujukan untuk melindungi spesies terancam punah salah satunya gajah. Gajah saat ini mengalami pengurangan populasi yang diakibatkan oleh perburuan liar. Terdapat tiga jenis *appendiks* dalam mengatur perdagangan spesies langka oleh CITES. Jenis *appendiks* I melindungi seluruh spesies tumbuhan dan satwa liar dari perdagangan internasional secara komersial. Populasi spesies tersebut yang dimaksud dalam *appendiks* ini mengalami penurunan 20 persen selama satu dekade dan diketahui diperdagangkan yang memicu permintaan internasional. Jenis *appendiks* II memuat daftar spesies tidak terancam punah tetapi memungkinkan terancam punah. Perdagangan diatur oleh pihak berwenang dalam *appendiks* ini. Jenis *appendiks* III memuat spesies yang tidak terancam kepunahan. Perdagangan dilakukan dengan izin sertifikat asal usulnya. Berdasarkan aturan CITES gajah Afrika digolongkan dalam *appendiks* I dengan penurunan populasi gajah 20 persen selama satu dekade sejak 2008. Menurut Syafputri (2012), saat ini terdapat dua jenis gajah, yaitu gajah Afrika dan gajah Asia. Gajah Afrika berada di posisi "rentan punah" (*vulnerable*), sementara gajah Asia tergolong satwa langka (*endangered*). Gajah Asia telah digolongkan lebih dulu dalam daftar *appendiks* I.

Gajah Afrika saat ini menghadapi krisis perburuan liar. Sekitar 30.000 ekor gajah dibunuh setiap tahun untuk memasok permintaan terhadap gading (Rosandrani, 2017). Kondisi ini yang mengakibatkan gajah masuk dalam daftar *appendiks* CITES. Pada pertengahan 1980-an, selama perburuan besar krisis gajah, Afrika kehilangan hampir setengah populasi gajah atau sekitar 600.000 dalam satu dekade. Namun dunia baru memberikan respon pada tahun 1989 dengan larangan global pada perdagangan gading internasional, dan untuk sementara hasil respon tersebut menyebabkan banyak gajah di bagian Afrika kembali pulih. Dari respon dunia, CITES turut memberikan kesempatan kepada Namibia, Zimbabwe, Botswana, dan Afrika Selatan untuk melakukan

perdagangan gading karena merupakan negara dengan populasi gajah yang besar dibanding negara lainnya. CITES mengizinkan penjualan stok gading keempat negara tersebut ke Jepang tahun 1999, lalu Tiongkok dan Jepang tahun 2008.

Perdagangan gading gajah memiliki pasar besar yaitu China. Gading gajah Afrika sangat diminati oleh China sebab merupakan simbol status dengan harga per kilogram mencapai USD 1.100. Banyak gading gajah yang diukir menjadi perhiasan maupun pahatan menarik seperti arca hingga permintaan gading gajah terus meningkat. Jepang merupakan negara Asia lainnya yang juga menjadi salah satu pasar perdagangan gading gajah. Namun demikian pasar Jepang tidak sebesar pasar yang ada di China. Kalangan ahli mengingatkan bahwa bila perdagangan tersebut tidak dihentikan, populasi gajah semakin menurun drastis (Malau dan Farida, 2010). Permintaan terhadap gading gajah terus meningkat dan perdagangan gelap semakin merajalela.

Penjualan gading gajah pada tahun 1999 dan tahun 2008 diperkuat dengan adanya perbedaan status *appendiks* gajah Afrika. CITES telah menggolongkan gajah Afrika dalam daftar *appendiks* I sejak 1989, namun pada tahun 1997 CITES memindahkan status gajah Botswana, Namibia, dan Zimbabwe dalam *appendiks* II. Kemudian Afrika Selatan bergabung dengan tiga negara tersebut pada tahun 2000. Keadaan ini membuat negara-negara Afrika lainnya memiliki kekhawatiran terhadap semakin menurunnya populasi gajah akibat penjualan satu kali (*one-off sales*)¹ pada tahun 1999 dan tahun 2008 tersebut.

Populasi gajah Afrika menurun 20 persen pasca penjualan satu kali gading gajah pada tahun 2008 hingga tahun 2016. Penurunan populasi disebabkan oleh perburuan liar akibat tingginya permintaan gading. *National Bureau of Economic Research* di Cambridge, *Massachusetts* mengungkapkan adanya peningkatan 71 persen dalam penyelundupan gading ilegal dari Afrika sejak tahun 2008 (Cruise, 2016). Berdasarkan MIKE (*Monitoring the Illegal Killing of Elephants*) dan PIKE

¹ *One Off Sales* adalah istilah penjualan komersial yang digunakan CITES pada saat mengizinkan penjualan gading tahun 1999 dan 2008. Sumber: CITES. 2016. Current Rules on Commercial International Trade in Elephant Ivory Under CITES and Proposals to CITES CoP17. Diakses dari https://cites.org/eng/news/Current_rules_commercial_international_trade_elephant_ivory_under_CITES_Proposals_CITES_CoP17_200716, pada tanggal 30 Mei 2017

(*Proportion of Illegally Killed Elephants*)², puncak dari perburuan liar terjadi pada tahun 2011. Pada situs MIKE, populasi gajah secara keseluruhan cenderung terus mengalami penurunan hingga tahun 2015 (CITES, 2016). Tingkat perburuan melebihi batas menyebabkan tidak seimbangnya perkembang biakan dengan gajah yang mati terbunuh.

Konferensi CITES tahun 2016 menghasilkan ketetapan larangan terhadap perdagangan gading gajah termasuk negara-negara yang sebelumnya mendapat izin seperti Namibia, Zimbabwe, Botswana, dan Afrika Selatan. Namun demikian, konferensi tersebut diwarnai dengan adanya pengajuan perizinan untuk tetap melegalkan perdagangan gading gajah yakni dari Namibia, Zimbabwe, dan Afrika Selatan. Bahkan Namibia dan Zimbabwe mengancam untuk melakukan perdagangan di luar rezim hukum CITES. Hal ini merupakan mekanisme kompromi agar hukum perdagangan dapat terus berlanjut. Sementara Botswana dengan lantang memilih untuk melindungi gajah Afrika dalam *appendiks* I secara permanen. Dalam keadaan mengejutkan, Botswana sebagai negara dengan jumlah gajah liar terbanyak, memilih untuk mengakhiri perdagangan gading gajah untuk selamanya (Cruise, 2016).

CITES mengizinkan penjualan satu kali gading gajah yang terjadi pada tahun 1999 dan 2008. Keputusan penjualan tersebut mengulang kembali krisis perburuan yang pernah terjadi sebelumnya yaitu pada tahun 1970 sampai tahun 1980.³ Keputusan tersebut mengakibatkan permintaan gading melonjak dan perburuan liar merajalela. Pasca penjualan gading gajah tahun 2008, Afrika kehilangan 111.000 dari 600.000 gajah akibat perburuan liar menurut laporan IUCN (WWF, 2016). Berdasarkan daftar *appendiks* I, jumlah kehilangan tersebut menyebabkan kondisi gajah menjadi spesies yang terancam punah.

² *Monitoring the Illegal Killing of Elephants* (MIKE) merupakan program CITES dengan mandat utama memantau tingkat pembunuhan ilegal gajah pada sampel situs yang tersebar di berbagai gajah Afrika dan Asia. Sumber: CITES. 2016. *Monitoring The Illegal Killing of Elephants*. Diakses dari <https://cites.org/eng/prog/mike>, pada tanggal 8 Juni 2017

³ Pada tahun 1970-1980, terjadi krisis perburuan besar terhadap gajah di Afrika secara brutal. Afrika kehilangan hingga setengah dari populasi gajah yakni 600.000 gajah. Sumber: Bryan Christy. 2016. *Southern African Countries Are Trying—Again—to Legalize Elephant Ivory Sales*. Diakses melalui <http://news.nationalgeographic.com/2016/08/wildlife-Namibia-Zimbabwe-ivory-trade-elephants-cites/>, pada tanggal 8 Juni 2017

Dalam skripsi ini, penulis menganalisis penyebab gagalnya CITES dalam melindungi populasi gajah Afrika. Populasi gajah Afrika seharusnya mengalami pemulihan sejak krisis perburuan tahun 1970 hingga tahun 1980, namun kenyataannya kondisi gajah Afrika kembali mengalami penurunan yang cukup drastis selama satu dekade pasca penjualan satu kali (*one-off sales*) tahun 2008. Penelitian ini menjadi sangat menarik untuk diteliti karena termasuk pada isu lingkungan. Selain itu adanya peranan CITES dalam menangani perburuan dan perdagangan gading gajah juga merupakan instrumen hukum dari rezim internasional. Isu lingkungan dan rezim internasional tersebut merupakan salah satu kajian dalam studi Hubungan Internasional.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis ingin menganalisis permasalahan tersebut dalam sebuah penelitian yang berjudul :

**“KEGAGALAN *CONVENTION ON INTERNATIONAL TRADE
ENDANGERED SPECIES OF WILD FAUNA AND FLORA* (CITES)
DALAM MELINDUNGI POPULASI GAJAH DI AFRIKA”**

1.2 Ruang Lingkup Pembahasan

Dalam suatu penelitian sangat diperlukan adanya ruang lingkup pembahasan. Hal ini bertujuan untuk memberikan batasan-batasan terhadap permasalahan agar tidak keluar dari konteks yang telah ditentukan. Dengan adanya batasan tersebut maka akan memudahkan dalam menganalisa suatu permasalahan agar lebih mendalam, akurat, seksama, dan sistematis. Ruang lingkup pembahasan dapat membantu penulis dalam menentukan teori atau konsep agar sesuai dengan masalah yang akan diteliti.

1.2.1 Batasan Materi

Batasan materi berfungsi sebagai ruang pembahasan untuk peristiwa yang akan dianalisis. Dengan adanya batasan materi maka penulisan karya ilmiah ini akan fokus pada pembahasan yang dianalisis. Dengan demikian permasalahan tersebut tidak akan melebar pada pembahasan yang lainnya. Untuk itu pada

penulisan ini, penulis membatasi ruang lingkup materi mengenai fenomena yang menyebabkan kegagalan CITES dalam melindungi populasi gajah di Afrika.

1.2.2 Batasan Waktu

Batasan waktu yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dimulai pada tahun 2008. Batasan tersebut diambil karena pada tahun tersebut CITES memberikan izin pada Namibia, Zimbabwe, Botswana, dan Afrika Selatan untuk melakukan perdagangan gading gajah ke China dan Jepang. Batas akhir penelitian ini sampai bulan September 2016 pada saat berlangsungnya Konferensi CITES 2016, dimana dalam konferensi tersebut CITES menetapkan larangan permanen secara global terhadap perdagangan gading gajah.

1.3 Rumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan suatu bentuk identifikasi masalah yang berisi pertanyaan. Dengan adanya konsep rumusan masalah maka memudahkan proses analisa terhadap objek kajian. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut, maka rumusan masalah yang digunakan penulis adalah :

“Mengapa CITES gagal dalam melindungi populasi gajah di Afrika?”

1.4 Tujuan Penelitian

Dalam sebuah penelitian suatu karya tulis tentu memiliki tujuan. Tujuan penelitian dalam penulisan ini adalah untuk mengetahui penyebab dari kegagalan CITES dalam melindungi populasi gajah di Afrika.

1.5 Kerangka Konseptual

Sebuah karya ilmiah memerlukan adanya teori dan konsep dalam menganalisis sebuah permasalahan. Dalam teori dan konsep maka permasalahan yang diangkat akan dikaji secara mendalam dan dikaitkan dengan teori maupun konsep yang terdapat pada kerangka konseptual ini. Setiap permasalahan memiliki teori dan konsep yang berbeda. Pada penulisan karya ilmiah ini penulis menggunakan teori dan konsep yang sesuai dengan permasalahan yang diangkat.

Berdasarkan permasalahan yang diangkat, penulis menggunakan konsep efektivitas rezim dalam menjelaskan penelitian ini.

Perkembangan zaman yang semakin maju turut menciptakan berbagai isu yang semakin kompleks dalam ranah internasional. Sistem internasional dicirikan tidak ada kekuatan polisi yang mempunyai wewenang seperti di level domestik, ketergantungan pada negara berdaulat, dan keanggotaan pada organisasi yang tidak universal (Hennida, 2015:169). Untuk mengatasi hal ini maka dibentuklah perjanjian internasional agar dapat mempengaruhi perilaku suatu negara dalam sistem tersebut. Perjanjian internasional muncul sebagai salah satu bentuk dari rezim atas isu-isu yang terus bermunculan seperti rezim yang mengatasi perubahan iklim dan keanekaragaman hayati. Perjanjian sebagai rezim internasional dianalisis melalui efektivitas rezim dalam pelaksanaannya.

Efektivitas rezim menyangkut dua hal yang saling tumpang tindih (Underdal 1992; Young 1994 dalam Hennida, 2015:169). Pertama, rezim menjadi efektif ketika anggotanya patuh terhadap norma dan aturan yang dibuat oleh rezim (Hennida, 2015:169). Hal ini berkaitan dengan kekuatan rezim. Young menyebutnya sebagai efektivitas dalam model aturan (Young 1994 dalam Hennida, 2015:169). Kedua, rezim menjadi efektif ketika memenuhi tujuan tertentu yang telah dirumuskan sebelumnya (Hennida, 2015:169). Young menyebutnya sebagai efektivitas dalam model praktik sosial (Young 1994 dalam Hennida, 2015:169).

Studi tentang efektivitas rezim telah gagal menghasilkan serangkaian generalisasi empiris yang jelas dan kuat mengenai kondisi yang terkait dengan tingkat efektivitas yang tinggi (Young, 2010:7). Dalam status ini, banyak kandidat seperti kehadiran aktor dominan tunggal (hegemon), munculnya koalisi kecil dari negara bagian terkemuka atau yang dikenal sebagai “*group k*”, pengembangan mekanisme kepatuhan yang memastikan ukuran transparansi, ketersediaan sumber daya untuk membangun kapasitas anggota rezim yang bersedia mematuhi namun tidak memiliki sumber daya untuk melakukannya, penerapan gagasan tanggung jawab bersama namun berbeda, penyampaian rasa keadilan dan legitimasi mengenai rezim ketentuan utama, upaya satu atau lebih pemimpin individu, dan

sebagainya (Young, 2010:7). Semua faktor tersebut memainkan beberapa peran dalam kasus-kasus tertentu. Tetapi hal ini tidak menambahkan serangkaian pernyataan yang mengidentifikasi kondisi yang diperlukan atau cukup untuk keberhasilan rezim lingkungan pada umumnya.

Kondisi mengkhawatirkan tersebut mengalihkan perhatian para periset pada mekanisme kausal. Salah satu dari hasil usaha ini adalah pada gagasan kausalitas yang kompleks. Tidak hanya pengaturan kelembagaan hanya satu dari sejumlah faktor yang cukup besar yang mempengaruhi arus kejadian di masyarakat internasional; faktor-faktor ini juga cenderung berinteraksi satu sama lain menghasilkan dinamika kausal yang sulit diurai (Young, 2010:8). Wawasan utama yang muncul dari analisis mekanisme kausal adalah bahwa rezim lingkungan internasional dapat mempengaruhi hasil dan menghasilkan dampak melalui operasi apa yang telah dikenal sebagai logika konsekuensi dan logika kelayakan (March dan Olsen dalam Young, 2010:8).

Logika konsekuensi mengarahkan perhatian pada perilaku aktor yang umumnya rasional dan menemukan diri mereka terjerat tindakan kolektif atau kepentingan umum. Peran penting institusi dalam cara berpikir ini adalah untuk mempengaruhi insentif atau aktor dan dengan cara ini untuk mengubah perilaku mereka (Keohane dalam Young, 2010:8). Logika kelayakan/kesesuaian yaitu mengarah pada hal yang sebaliknya, menunjuk pada berbagai mekanisme yang mempengaruhi perilaku. Hasilnya adalah kumpulan mekanisme yang agak longgar yang berkisar dari gaya kebiasaan melalui sosialisasi, dampak prosedur operasi standar, dan efek perilaku dari perasaan keadilan dan legitimasi (Young, 2010:9). Tidak ada alasan untuk merasa bahwa kita perlu memilih antara kedua mekanisme ini dalam memikirkan efektivitas rezim lingkungan internasional (Young, 2010:9).

Meskipun demikian, ada perbedaan substansial antara kedua mekanisme tersebut sehubungan dengan implikasi kebijakannya. Perbedaan ini yaitu untuk meyakinkan seorang aktor menyesuaikan tingkah lakunya dalam menanggapi prospek penghargaan atau hukuman. Sementara lainnya untuk mendorong perubahan perilaku sebagai respon terhadap perasaan legitimasi yang timbul dari

keterlibatan pemangku kepentingan atau perasaan bahwa persyaratan rezim adil atau setara. Teori umum tentang efektivitas institusional akan mengintegrasikan kedua sumber perilaku ini (Young, 2010:9).

Young mengidentifikasi dan mendiskusikan secara singkat apa yang dianggap sebagai perhatian mutakhir mengenai keefektifan rezim lingkungan internasional (Young, 2010:14). Beberapa identifikasi tersebut yaitu *kepatuhan dan penegakan hukum, keadilan, dan nonlinier*. Ketiganya akan diuraikan dengan penjelasan sebagai berikut:

Kepatuhan dan Penegakan Hukum.

Para analis menilai bahwa kepatuhan merupakan tumit pemerintahan internasional. Tidak ada pemerintahan yang masuk akal dalam masyarakat internasional sehingga sulit menerapkan sanksi secara efektif atau sebagai sarana untuk meyakinkan dan memaksa orang-orang untuk tunduk pada rezim. Kebutuhan akan kepatuhan bukanlah masalah penting sehubungan dengan rezim yang pada dasarnya tidak mengatur pengaturan. Bahkan dalam pengaturan peraturan, pendekatan manajemen terkadang lebih efektif daripada pendekatan penegakan hukum sebagai alat untuk memaksimalkan perilaku yang sesuai dari subyek rezim (Chayes dalam Young, 2010:17). Banyak faktor terkait dengan kepatuhan dan hukum. Salah satunya dimana subjek secara aktif turut dalam proses penciptaan rezim dan sejauh mana subjek merasa bahwa sebuah rezim merupakan kesepakatan yang adil. Hal ini yang dapat membuat perbedaan besar dalam mendorong aktor (subjek) untuk mematuhi peraturan rezim dan tindakan peraturan.

Keadilan.

Ada perbedaan pendapat mengenai pertimbangan keadilan sebagai penentu efektivitas rezim internasional. Mereka yang berpikir dari segi logika konsekuensi cenderung membingkai isu dalam tindakan aksi kolektif menunjukkan kecenderungan untuk mengabaikan peran keadilan dan masalah normatif lainnya dalam upaya memperhitungkan keberhasilan atau kegagalan rezim lingkungan. Mereka yang berpikir dalam logika kelayakan/kesesuaian dan yang mendekati isu dalam praktik sosial, sebaliknya, jauh lebih mudah menerima gagasan bahwa

keadilan adalah isu penting terkait dengan efektivitas sistem tata kelola internasional. Young menyatakan tidak perlu menyelesaikan perdebatan tersebut tapi membutuhkan pemahaman yang lebih baik mengenai kondisi dimana keadilan merupakan kekuatan utama pendorong masyarakat internasional.

Nonlinier.

Bergerak lebih dalam ke dunia ekosistem yang didominasi manusia dan dihuni dengan sistem sosio-ekologis yang sangat kompleks, kebutuhan untuk memperbaiki pemahaman ambang batas dan titik kritis memicu perubahan nonlinier menjadi mendesak. Perubahan tersebut dianggap buruk dari perspektif kesejahteraan manusia. Tidak hanya merancang prosedur peringatan dini terhadap perubahan tersebut, tetapi juga menciptakan sistem pemerintahan yang dapat menyesuaikan diri terhadap perubahan-perubahan. Dalam hal ini menciptakan sistem tata kelola yang memiliki daya tahan agar efektif dikombinasikan dengan kemampuan beradaptasi untuk menyesuaikan diri dengan cepat. Sebuah rezim yang berubah terlalu mudah tidak memiliki ketahanan tidak dapat efektif dalam arti bahwa hal itu membuat perbedaan nyata dalam hal pemecahan masalah. Tetapi sebuah rezim yang terlalu kaku dalam arti bahwa tidak responsif terhadap perubahan besar dalam lingkungan sosio-ekologis akan rentan terhadap kekuatan yang dapat menyebabkan runtuhnya institusional di dunia di mana perubahan nonlinier biasa dilakukan. Langkah maju yang besar dalam pemahaman ini tentang bagaimana struktur sistem pemerintahan dengan cara-cara memaksimalkan ketahanan termasuk prosedur yang memungkinkan untuk penyesuaian yang signifikan dan tepat waktu. Hal ini diperlukan untuk mempertahankan yang baik sesuai antara kondisi sosial-ekologi dan pengaturan kelembagaan yang tersedia untuk memandu interaksi manusia-lingkungan dalam kondisi seperti itu.

Kemandirian rezim berbicara soal *power* dari institusi internasional ketika menghadapi tantangan-tantangan diluar rezim yang memiliki pengaruh pada pengambilan keputusan dan pembentukan perilaku (Hennida, 2015:170). Kemandirian rezim tidak bisa dilihat dari keefektifan rezim, begitupun sebaliknya. Misalnya, keputusan didalam rezim bisa dicapai dan berhasil menunjukkan perubahan perilaku atas suatu isu. Hal ini menunjukkan keefektifan rezim, namun

belum tentu kemandirian rezim. Sebaliknya, kemandirian rezim diperoleh dengan menghasilkan keputusan yang sifatnya independen, namun pada pelaksanaannya keputusan tersebut tidak jalan, artinya rezim menjadi tidak efektif meskipun keputusannya ada (Hennida, 2015:170).

Konsep efektivitas rezim menjadi relevan dalam penelitian ini dikarenakan konsep ini menjelaskan bahwa rezim menjadi efektif ketika memenuhi tujuan tertentu yang telah dirumuskan sebelumnya atau efektif dalam model praktik sosial. Dalam penelitian ini CITES menjadi tidak efektif karena tidak memenuhi tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya, dimana tujuan utama adalah perlindungan gajah namun kenyataan yang terjadi populasi menurun sangat tajam dalam waktu singkat. Konsep efektivitas menurut Young banyak berbicara mengenai suatu rezim secara lebih luwes dimana unsur kepatuhan dan penegakan hukum, keadilan, dan nonlinier merupakan penentu efektivitas rezim. Ketiga hal tersebut memiliki pengaruh dimana CITES sebagai tata kelola internasional yang memiliki unsur penegak hukum, keadilan atau legitimasi yang diinginkan para aktor (anggota CITES) dalam menjalankan rezim, dan nonlinier yang menjelaskan suatu perubahan secara tiba-tiba (inkonsisten) sehingga ada kerentanan CITES sebagai tata kelola internasional seiring perubahan yang terus berlangsung. Berdasarkan ketiga hal tersebut, dapat dijelaskan bagaimana suatu rezim internasional menjadi efektif atau justru tidak efektif dengan kata lain gagal dalam mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya. Dalam hal ini CITES tidak efektif (gagal) dalam mencapai tujuan utama yaitu perlindungan gajah di Afrika.

1.6 Argumen Utama

CITES sebagai rezim internasional secara praktik sosial telah gagal (tidak efektif) dalam melindungi populasi gajah di Afrika karena CITES tidak dapat memenuhi tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya, yaitu melindungi populasi gajah secara menyeluruh pada tahun 1989. Keputusan izin penjualan satu kali gading gajah (*one-off sales*) pada tahun 1999 dan tahun 2008 telah memicu timbulnya perdagangan ilegal sehingga berdampak pada semakin menurunnya populasi gajah selama satu dekade terakhir di Afrika.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan data sekunder (*Secondary Data*). Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari hasil pengamatan pihak lain dan bukan dengan pengamatan secara langsung, yang berarti penulis tidak berinteraksi secara langsung dengan objek kajian (Moleong, 1995:62). Metode ini kerap juga disebut sebagai studi kepustakaan.

Untuk mendapatkan data yang valid maka penulis menggunakan data dari :

1. Perpustakaan Pusat Universitas Jember
2. Ruang Baca Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

Literatur yang penulis dapatkan berasal dari :

1. Media cetak
2. Situs internet
3. Buku
4. Jurnal dan buku elektronik (e-book)

1.7.2 Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif. Metode ini memfokuskan dalam suatu masalah dimana dalam prosesnya tidak sekedar mengumpulkan dan mengolah data. Pada metode penelitian ini, penulis dituntut untuk dapat meneliti, menganalisis, menginterpretasikan, menjelaskan serta membuat kesimpulan masalah suatu fenomena. Dengan harapan dapat menyusun karya ilmiah secara sistematis agar isi dari karya ilmiah ini dapat dipahami.

1.8 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan karya ilmiah ini, penulis menyusun berdasarkan sistematika yang dibedakan dalam lima bab yang tersusun sebagai berikut :

Bab 1. Pendahuluan.

Pada bab ini menjabarkan terkait dengan latar belakang, ruang lingkup pembahasan, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka dasar pemikiran, argumen utama, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab 2. CITES dan Aturan dalam Perdagangan Gading Gajah.

Bab ini menjelaskan gambaran umum tentang aturan CITES sebagai lembaga yang mengatur flora dan fauna maupun perdagangan. Dalam bab ini juga dijelaskan bagaimana gajah masuk dalam aturan CITES.

Bab 3. Populasi Gajah dan Perdagangan Gading Gajah Afrika.

Pada bab ini menjelaskan mengenai gambaran umum populasi dan perdagangan gading gajah di Afrika. Perdagangan gading gajah ini mengakibatkan tingginya perburuan liar.

Bab 4. Penyebab Kegagalan CITES Melindungi Populasi Gajah di Afrika.

Dalam bab ini membahas mengenai alasan atau penyebab dari kegagalan CITES dalam melindungi populasi gajah Afrika. Analisis alasan akan disesuaikan dengan konsep yang digunakan dalam penelitian ini.

Bab 5. Kesimpulan.

Bab ini berisi kesimpulan dari pembahasan dalam bab-bab sebelumnya.

BAB 2. CITES DAN ATURAN DALAM PERDAGANGAN GADING GAJAH

Bab ini menguraikan bagaimana latar belakang terbentuk dan fungsi CITES dalam mengatasi perdagangan flora dan fauna liar. Dalam bab ini menjelaskan mengenai aturan perdagangan serta khususnya status gajah dalam CITES. CITES sebagai konvensi memuat aturan dasar bagi perlindungan serta perdagangan flora dan fauna liar. Saat ini, flora dan fauna liar dalam keadaan yang mengkhawatirkan mengingat populasi manusia terus bertambah. Kondisi semena-mena dalam memperlakukan flora dan fauna ini penting bagi kehadiran CITES untuk dapat menanggulangi kekhawatiran tersebut.

2.1 Convention on International Trade Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES)

Populasi manusia yang terus meningkat menyebabkan lahan konservasi semakin berkurang. Berkurangnya lahan konservasi mengakibatkan banyak hewan liar yang mati dibunuh akibat masuk dan merusak pemukiman manusia. Nilai jual yang tinggi dari bagian tubuh hewan dan tumbuhan seperti kulit, gading, dan organ tubuh lainnya membuat manusia melakukan perdagangan sebagai alat tambahan dalam memenuhi kebutuhan. Selama 30 tahun terakhir, konsumsi akan sumber daya alam dari keanekaragaman hayati telah meningkat. Contohnya, 10 dari 25 perusahaan obat besar di dunia sepanjang 1997 memperoleh bahan-bahannya dari sumber keanekaragaman hayati termasuk dari satwa dan derivatnya (Thompson, 1992:1614). Tingginya permintaan mengakibatkan perdagangan terus berlanjut hingga terjadinya perdagangan secara ilegal.

Pada tahun 1960, muncul dorongan internasional untuk memperhatikan masalah perdagangan satwa dengan seruan bahwa perdagangan satwa liar merupakan perdagangan ilegal. Perdagangan ilegal menyebabkan kepunahan satwa di dunia internasional yang menarik perhatian anggota IUCN (*International Union for Conservation of Nature*). Pada tahun 1963, IUCN melakukan perjanjian internasional antarnegara yang disusun berdasarkan resolusi sidang dan

menghasilkan terbentuknya CITES (*Convention on International Trade Endangered Species of Wild Fauna and Flora*). CITES beberapa kali mengalami revisi rancangan seperti yang terjadi tahun 1969 dan tahun 1971⁴. Tahun 1972 merupakan titik balik dari perkembangan pembentukan CITES. Berdasarkan tekanan dari konferensi tersebut dengan didasari bahwa perdagangan satwa harus dikontrol atau dilarang berdasarkan daftar spesies terancam yang bersifat global, IUCN meresponnya dalam *General Assembly* yang kemudian membentuk CITES. Kemudian naskah konvensi disepakati pada 3 Maret 1973 pada pertemuan para wakil 80 negara di Washington D.C (Andriana, 2015). Lokasi sekretariat pusat CITES berada di Jenewa, Swiss. Dokumen-dokumen CITES diterjemahkan dalam beberapa bahasa, yaitu Inggris, Perancis, dan Spanyol. Anggota CITES saat ini berjumlah 183 negara.

Dalam pembentukan CITES, ada 4 hal pokok yang menjadi dasar (Beacukai, 2015:6). Pertama, perlunya perlindungan jangka panjang terhadap tumbuhan dan satwa liar bagi manusia. Kedua, meningkatnya nilai sumber tumbuhan dan satwa liar bagi manusia. Ketiga, peran dari masyarakat dan negara dalam usaha perlindungan tumbuhan dan satwa liar sangat tinggi. Keempat, semakin mendesaknya kebutuhan suatu kerjasama internasional untuk melindungi jenis-jenis tersebut dari *over* eksploitasi melalui kontrol perdagangan internasional. Keempat dasar ini yang memperkuat dorongan terbentuknya CITES sebagai konvensi pengatur perdagangan flora dan fauna. Selain itu dengan adanya kenyataan perburuan liar terhadap spesies terancam punah, dan dilanjutkan dengan adanya perdagangan ilegal yang bersifat mengeksploitasi flora dan fauna, CITES memandang bahwa perdagangan perlu diatur agar dapat mengontrol eksploitasi yang berlebihan terhadap flora dan fauna tersebut.

CITES didirikan untuk mengatasi masalah perdagangan ilegal dan merupakan perjanjian internasional. Perdagangan internasional yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dapat membahayakan kelestarian tumbuhan dan satwa liar. Menurut Beacukai (2015:6) bahwa misi dan tujuan konvensi ini adalah melindungi tumbuhan dan satwa liar terhadap perdagangan internasional spesimen

⁴ Tahun 1971 terjadi revisi rancangan CITES sebelum naskah disepakati.

tumbuhan dan satwa liar yang mengakibatkan kelestarian spesies tersebut terancam. Hal ini didasarkan pada kenyataan eksploitasi terhadap tumbuhan dan satwa liar untuk kepentingan perdagangan. Kenyataan tersebut merupakan ancaman terbesar bagi kelangsungan hidup tumbuhan dan satwa liar. Perdagangan internasional tumbuhan dan satwa liar saat ini menempati peringkat kedua setelah narkoba (Beacukai, 2015:6). Negara-negara yang tergabung menandatangani konvensi CITES dengan meratifikasi, menerima, dan menerapkan konvensi tersebut.

Sejak tahun berdiri CITES telah menggelar konferensi di berbagai negara. Konferensi tersebut diikuti oleh seluruh anggota, dimana para anggota ini biasa disebut *Parties* (para pihak). Para Pihak CITES secara kolektif disebut sebagai Konferensi Para Pihak (*Conference of the Parties*). Setiap dua sampai tiga tahun, Konferensi Para Pihak bertemu untuk meninjau pelaksanaan Konvensi (CITES, 2016). Pertemuan ini berlangsung selama sekitar dua minggu dan biasanya diselenggarakan oleh salah satu Pihak. Pertemuan sering disebut sebagai 'CoPs'. Secara informal, pertemuan tersebut juga merupakan kesempatan bagi para pihak peserta untuk berdiskusi dan mempererat maupun memperbarui hubungan. Pertemuan 'CoPs' sendiri tidak hanya dihadiri oleh delegasi dari anggota CITES, namun juga dihadiri oleh kalangan pengamat. Selain itu, negara yang bukan anggota CITES, PBB, konvensi internasional lain, pengamat organisasi non pemerintah (NGO) dalam bidang konservasi atau perdagangan, serta anggota masyarakat dapat hadir sebagai pengunjung. Namun, para anggota yang bukan peserta CITES termasuk masyarakat tidak memiliki hak suara dalam diskusi konferensi tersebut.

Konferensi CITES telah berlangsung sebanyak 17 kali pertemuan. Konferensi pertama digelar di Bern, Swiss pada tahun 1976. Konferensi ke-17 dilaksanakan pada tahun 2016 di Johannesburg, Afrika Selatan. Setiap konferensi memberikan hasil diskusi yang mungkin atau tidak berubah, dimana hasil tersebut harus diikuti oleh para anggota CITES dalam pelaksanaannya. Kesempatan para pihak pada konferensi yaitu; meninjau kemajuan konservasi spesies yang termasuk dalam *appendiks*; mempertimbangkan (dan bila sesuai dengan yang ada)

usulan untuk mengubah daftar spesies dalam *appendiks* I dan II; mempertimbangkan dokumen diskusi dan laporan dari Para Pihak, komite permanen, Sekretariat dan kelompok kerja; merekomendasikan langkah-langkah untuk memperbaiki keefektifan Konvensi; dan membuat ketentuan (termasuk penerapan anggaran) yang diperlukan agar Sekretariat dapat berfungsi secara efektif (CITES, 2016).

Sejarah ini merupakan latar belakang dari terbentuknya CITES, dimana CITES berdiri untuk mengatasi masalah perdagangan ilegal hewan dan tumbuhan liar. Tidak hanya sejarah tetapi erat dengan bagaimana pelaksanaan dan anggota CITES dalam melaksanakan konvensi tersebut. Negara-negara yang tergabung berarti harus mengikuti aturan yang telah ditentukan oleh CITES. Apabila negara-negara telah bergabung, maka masyarakat internasional juga harus mengikuti konvensi tersebut. Terutama ikut serta dalam melindungi spesimen hewan dan tumbuhan liar sehingga tidak melakukan perburuan liar dan memanfaatkannya demi kepentingan pribadi.

2.2 Aturan Perdagangan Flora dan Fauna dalam CITES

Dalam melakukan fungsinya terdapat aturan yang harus dipatuhi oleh para anggota untuk melakukan perdagangan flora dan fauna. Hal ini sangat diperlukan agar dapat mengantisipasi tindakan eksploitasi secara berlebihan terhadap flora dan fauna yang akan diperdagangkan. Sebab eksploitasi yang berlebihan dapat mengancam habitat hewan dan tumbuhan liar sehingga rentan terhadap kepunahan. Oleh karena itu, dalam pengendalian perdagangan flora dan fauna terdapat mekanisme tersendiri yang digunakan oleh CITES.

2.2.1 Mekanisme *Appendiks* untuk Pengendalian Perdagangan

CITES merupakan perjanjian internasional yang mengatur perdagangan flora dan fauna terancam punah. Perdagangan ilegal memperkuat dorongan CITES untuk mencegah terjadinya eksploitasi liar terhadap spesies tertentu flora dan fauna. CITES menggunakan mekanisme regulasi *appendiks* dalam menggolongkan spesies yang terancam punah termasuk pengendalian

perdagangannya. Menurut CITES (1973), terdapat tiga jenis *appendiks* flora dan fauna yang harus dilindungi:

Appendiks I

Pengaturan mengenai perdagangan spesies menurut *appendiks I* memuat daftar dan melindungi seluruh spesies flora dan fauna liar yang terancam punah sehingga dilarang dari segala bentuk perdagangan internasional. CITES melarang segala bentuk perdagangan spesies yang termasuk dalam *appendiks I*. Impor atau ekspor spesies yang termasuk *appendiks I* diizinkan sepanjang tidak untuk tujuan komersial (perdagangan) contohnya untuk penelitian dan penangkaran.

Appendiks II

Perdagangan spesies yang termasuk dalam *appendiks II* memuat daftar spesies *appendiks II* yang tidak terancam kepunahan, tetapi mungkin terancam punah apabila perdagangan spesies tersebut tidak terkontrol. Perdagangan spesies yang termasuk dalam *appendiks II* diizinkan dengan syarat harus melampirkan *export permit* atau *re-export certificate*. *Permit* atau *certificate* tersebut hanya dapat dikeluarkan oleh otoritas pengelola dari negara pengeksport apabila perdagangan tersebut tidak merugikan kelangsungan hidup spesies yang bersangkutan.

Appendiks III

Regulasi perdagangan spesies yang termasuk dalam *appendiks III* memuat daftar spesies flora dan fauna yang telah dilindungi di suatu negara tertentu dalam batas-batas kawasan habitatnya dengan tujuan untuk mencegah dan membatasi eksploitasi spesies tersebut. Spesies yang tergolong dalam *appendiks* ini tidak terancam kepunahan sehingga perdagangan diizinkan dan berlevel lebih rendah dari *appendiks II*. Meskipun demikian, perdagangan tetap berada di bawah pengawasan CITES.

Dalam *appendiks* I, saat ini terdapat 800 spesies satwa dan tumbuhan yang masuk daftar *appendiks* ini (Cahyo, 2015). Sebuah takson⁵ dimasukkan dalam daftar *appendiks* I jika memenuhi kriteria biologi berikut:

1. Memiliki populasi yang kecil di alam (<5.000).
2. Memiliki penyebaran yang terbatas (<10.000 km²).
3. Jumlah individu di alam mengalami penyusutan sebanyak 20% dalam 10 tahun atau tiga generasi atau 50% dalam lima tahun atau dua generasi.

Takson yang dipengaruhi oleh perdagangan dapat dimasukkan dalam *appendiks* ini jika diketahui diperdagangkan, memiliki kemungkinan diperdagangkan, berpotensi dengan adanya permintaan secara internasional, dan akan diperdagangkan apabila tidak dimasukkan dalam *appendiks* I (Cahyo, 2015).

Pada *appendiks* II, perdagangan terhadap jenis yang masuk kategori ini dapat diperbolehkan selama *Management Authority* dari negara pengekspor mengeluarkan ijin ekspor berdasarkan saran *Scientific Authority* yang telah mengadakan kajian yang menyimpulkan bahwa perdagangan jenis satwa atau tumbuhan tersebut tidak akan membahayakan kelestariannya di alam (Cahyo, 2015). Saat ini tercatat sekitar 30.000 spesies satwa dan tumbuhan yang masuk dalam *appendiks* II. Takson yang tergolong dalam *appendiks* II ini apabila tidak dilakukan peraturan perdagangan, maka takson tersebut akan naik ke daftar *appendiks* I pada masa berikutnya. Selain itu pemanenan dapat mengakibatkan efek yang merugikan terhadap spesies tersebut. Rata-rata orang awam akan sulit untuk membedakan spesies yang telah masuk kedalam *appendiks* I atau II. Dalam hal ini spesies tersebut adalah anggota dari suatu takson yang kebanyakan anggotanya telah masuk *appendiks* I atau II (Cahyo, 2015).

Pada *appendiks* III, menurut Cahyo (2015) bahwa dalam melakukan ekspor terhadap suatu jenis yang masuk kategori *appendiks* ini maka negara yang memasukkan jenis tersebut kedalam *appendiks* II harus mengeluarkan ijin ekspor, sementara negara lainnya hanya mengeluarkan surat keterangan mengenai asal

⁵ Takson adalah klasifikasi atau kelompok makhluk hidup dimana anggotanya memiliki persamaan ciri. Sumber: Forum Sains. 2010. Mengenal Ilmu Taksonomi dalam Biologi. Diakses dari <http://www.forumsains.com/biologi/mengenal-ilmu-taksonomi-dalam-biologi/>, pada tanggal 25 Agustus 2017

dari spesimen tersebut (*certificate of origin*). Hal ini karena ada beberapa negara yang kondisi populasinya tidak sama sehingga ada yang masih di *appendiks* III dan ada yang sudah naik ke *appendiks* II. Dengan demikian perlu adanya surat izin ekspor dan asal spesimen dari negara-negara yang melakukan perdagangan.

Pelaksanaan perdagangan internasional dilaksanakan melalui sistem *permit/certificate* yang dikeluarkan oleh CITES *management authority* dimana *appendiks* I dilarang diperdagangkan, sementara *appendiks* II dan III dapat diperdagangkan namun melalui kontrol yang ketat. Hal ini dilakukan agar dapat membatasi eksploitasi secara berlebihan terhadap spesimen hewan dan tumbuhan liar. Regulasi mekanisme *appendiks* ini masih terus digunakan hingga saat ini sebagai acuan dalam melindungi dan melakukan perdagangan secara terkontrol. Negara-negara yang tergabung dengan CITES harus memperhatikan dan mematuhi mekanisme tersebut dalam melakukan perdagangan hewan dan tumbuhan liar.

2.2.2 Peraturan Perdagangan Spesimen Spesies

Mekanisme *appendiks* tidak hanya menjelaskan penggolongan hewan dan tumbuhan liar. Masing-masing *appendiks* mengandung beberapa pasal terkait perdagangan spesies hewan dan tumbuhan liar. Pasal-pasal yang terkandung merupakan peraturan yang dibuat oleh CITES. Berdasarkan pasal yang dibuat oleh CITES, semua spesimen⁶ spesies yang masuk dalam *appendiks* harus sesuai dengan ketentuan pasal-pasal tersebut.

Appendiks I

Pasal (3) menjelaskan bahwa ekspor spesimen spesies apapun yang termasuk dalam lampiran (*appendiks* I) ini harus memiliki izin ekspor. Izin ekspor akan diberikan bila dalam kondisi sebagai berikut telah dipenuhi (CITES, 2016):

⁶ Spesimen adalah terminologi yang digunakan oleh Konvensi untuk merujuk pada hewan dan tumbuhan, hidup atau mati, termasuk bagian atau turunan dari spesies yang terdaftar di CITES. Sumber: CITES. 2016. Current Rules Commercial International Trade Elephant Ivory Under CITES. Diakses dari https://cites.org/eng/news/Current_rules_commercial_international_trade_elephant_ivory_under_CITES_Proposals_CITES_CoP17_200716 , pada tanggal 10 September 2017

- a) Otoritas Ilmiah (*Scientific Authority*) negara ekspor telah menyarankan agar ekspor semacam itu tidak akan merugikan kelangsungan spesies tersebut.
- b) Otoritas Pengelola (*Management Authority*) negara ekspor merasa puas bahwa spesimen tersebut tidak bertentangan dengan hukum negara tersebut untuk perlindungan fauna dan flora.
- c) Otoritas Pengelola (*Management Authority*) negara ekspor merasa puas bahwa spesimen hidup apapun akan disiapkan dan dikirim untuk meminimalkan risiko cedera, kerusakan kesehatan atau perlakuan kejam.
- d) Otoritas Pengelola (*Management Authority*) negara ekspor merasa puas bahwa izin impor telah diberikan untuk spesimen tersebut.

Impor spesimen spesies apapun yang termasuk dalam lampiran (*appendiks I*) memerlukan hibah dan penyajian sebelumnya atas izin impor dan izin ekspor atau sertifikat ekspor ulang. Izin impor hanya akan diberikan bila persyaratan berikut telah dipenuhi:

- a) Otoritas Ilmiah (*Scientific Authority*) negara pengimpor telah menyarankan agar impor dilakukan untuk tujuan yang tidak merugikan kelangsungan hidup spesies yang terlibat.
- b) Otoritas Ilmiah dari negara pengimpor merasa puas bahwa penerima spesimen hidup yang sesuai dilengkapi dengan perlengkapan dan rumah untuk merawatnya.
- c) Otoritas Pengelola (*Management Authority*) negara impor merasa puas bahwa spesimen tersebut tidak semata digunakan untuk tujuan komersial.

Ekspor ulang spesimen apapun yang termasuk dalam lampiran I ini harus meminta hibah sebelumnya dan penyajian sertifikat ekspor ulang. Sertifikat ekspor ulang hanya akan diberikan bila persyaratan berikut telah dipenuhi:

- a) Otoritas Pengelola (*Management Authority*) negara yang melakukan ekspor kembali merasa puas bahwa spesimen tersebut diimpor ke negara tersebut sesuai dengan ketentuan dalam konvensi ini.
- b) Otoritas Pengelola negara yang melakukan ekspor ulang merasa puas bahwa spesimen hidup akan disiapkan dan dikirim untuk meminimalkan risiko cedera, kerusakan kesehatan atau perlakuan kejam.

- c) Otoritas Pengelola negara yang melakukan ekspor ulang merasa puas bahwa izin impor telah diberikan untuk spesimen hidup.

Pengantar dari lautan, spesies spesimen yang termasuk dalam *appendiks I* memerlukan pemberian sertifikat sebelumnya dari Otoritas Pengelola negara pengantar. Sertifikat hanya diberikan apabila dalam kondisi berikut telah dipenuhi:

- a) Otoritas Ilmiah negara pengantar menyarankan agar pengantar tidak akan merugikan kelangsungan hidup spesies yang terlibat.
- b) Otoritas Pengelola negara pengantar merasa puas bahwa penerima spesimen hidup yang sesuai dilengkapi dengan baik untuk perawatan dan merawatnya.
- c) Otoritas Pengelola negara pengantar merasa puas bahwa spesimen tersebut tidak semata digunakan untuk tujuan komersial.

Appendiks II

Menurut pasal 4 yang mengatur perdagangan *appendiks II* terkait ekspor spesimen spesies dan izin ekspor sama dengan peraturan yang ada pada pasal 3 *appendiks I*. Pada pasal 4 ayat (3) ini, setiap kali Otoritas Ilmiah (*Scientific Authority*) menentukan bahwa ekspor spesimen dari spesies tersebut harus dibatasi agar spesies tersebut dapat bertahan pada tingkat yang sesuai dengan perannya dalam ekosistem dimana ia berada dan jauh di atas tingkat dimana spesies tersebut dapat memenuhi syarat untuk dimasukkan dalam lampiran (*appendiks I*). Otoritas Ilmiah harus memberikan saran yang tepat kepada Otoritas Manajemen mengenai tindakan yang sesuai untuk diambil dalam membatasi pemberian izin ekspor spesimen spesies tersebut.

Syarat impor spesimen dan ekspor kembali harus memiliki persetujuan sertifikat dan sertifikat dipenuhi dengan cara yang sama seperti pada pasal 3. Sertifikat yang diberikan atas nasehat dari Otoritas Ilmiah, dengan pertimbangan Otoritas Ilmiah nasional lainnya, atau jika diperlukan dari Otoritas Ilmiah Internasional. Jangka waktu yang diberikan tidak lebih dari satu tahun untuk jumlah spesimen yang diperkenalkan pada periode tersebut.

Appendiks III

Izin ekspor spesimen pada pasal 5 tidak berbeda dengan pasal 3 (*appendiks I*) dan 4 (*appendiks II*). Impor spesimen spesies yang termasuk dalam lampiran (*appendiks III*) harus mendapat pemberian sebelumnya terkait sertifikat asal dan dimana impor berasal dari negara yang termasuk izin ekspor spesies dalam lampiran III. Dalam hal re-ekspor, sertifikat yang diberikan oleh Otoritas Pengelolaan negara untuk mengekspor kembali bahwa spesimen tersebut diolah di negara tersebut atau diekspor kembali harus diterima oleh negara pengimpor sebagai bukti bahwa ketentuan-ketentuan konvensi ini telah dipatuhi sehubungan dengan spesimen yang bersangkutan.

Pada pasal ke-10, konvensi ini juga menentukan peraturan perdagangan terhadap negara-negara yang bukan pihak anggota. Jika ekspor atau re-ekspor, dan impor, bukan berasal dari negara pihak konvensi, maka dokumentasi yang sebanding dikeluarkan oleh pejabat/otoritas yang berwenang di negara tersebut. Hal ini karena secara substansial dokumentasi tersebut sesuai dengan persyaratan konvensi ini dimana izin dan sertifikat dapat diterima sebagai pengganti oleh pihak manapun. Izin tersebut hanya diterima dari non-anggota yang kewenangannya telah diakui kompeten oleh CITES atau sekretariat telah memberikan izin khusus. Hal ini menunjukkan bahwa adanya peraturan bagi negara yang bukan anggota agar dapat terhindar dari eksploitasi yang ilegal sehingga dapat membahayakan spesies.

Masing-masing negara memiliki otoritas manajemen dan otoritas ilmiah dalam pelaksanaan perdagangan. Hal ini dilakukan sebagai bentuk pengawasan yang diberikan oleh CITES agar sesuai dengan daftar *appendiks* maupun pasal yang terkandung. Pengawasan yang dilakukan juga bertujuan untuk mencegah dan membatasi eksploitasi berlebihan yang berpotensi pada perburuan liar. Untuk itu, setiap negara anggota CITES perlu memperhatikan pasal-pasal tersebut dalam melakukan perdagangan flora dan fauna liar sekaligus melindungi spesimen tersebut. Dengan demikian, flora dan fauna akan terjaga dan terhindar dari kepunahan.

2.3 Status Gajah Afrika dalam CITES

Gajah Afrika merupakan salah satu hewan liar yang menjadi objek perburuan saat ini. Keuntungan besar dari penjualan gading gajah dengan harga yang mahal menjadi salah satu faktor dari perdagangan gading gajah yang sulit ditangani. Penurunan populasi gajah tidak hanya dipengaruhi oleh adanya perburuan liar dan perdagangan, namun juga diakibatkan oleh hilangnya habitat mereka seiring bertambahnya populasi manusia. Selain gajah Afrika juga terdapat gajah Asia, tetapi gajah Asia tidak sebanyak gajah Afrika sehingga lebih dulu masuk dalam daftar hewan langka. Hingga saat ini gajah Asia tidak pernah diperdagangkan sebab populasinya yang sudah terbilang langka.

Faktor utama hilangnya jutaan gajah disebabkan oleh adanya perburuan gading gajah. Secara alami populasi manusia meningkat tiga kali lipat, dimana ini merupakan faktor kedua dari berkurangnya populasi gajah. Tahun 1976, CITES meletakkan gajah Afrika dalam Apendiks III dan menaikkan statusnya ke dalam apendiks II tak lama setelahnya. Tahun 1979 diperkirakan ada 1,3 juta gajah Afrika (Elephantvoices, 2010). Pada bulan Mei 1989 dengan adanya dorongan dari golongan koservationis Amerika Serikat, Kanada, Uni Eropa, dan negara-negara pengimpor lainnya, CITES melakukan pelarangan terhadap perdagangan gading gajah. Pada bulan Oktober 1989, negara-negara anggota CITES menyepakati gajah Afrika untuk masuk kedalam apendiks I CITES, sebagai binatang yang tidak boleh diperdagangkan untuk kepentingan komersial. Masuknya gajah Afrika ke dalam *appendiks* I mulai berlaku sejak 18 Januari 1990.

Pada tahun 1997, CITES menurunkan kembali status gajah Afrika dari *appendiks* I ke *appendiks* II. Penurunan ini adalah untuk mengizinkan penjualan gading gajah yang akan dilakukan oleh Botswana, Namibia, dan Zimbabwe. Tahun 1999 terjadi penjualan gading gajah oleh tiga negara tersebut ke Jepang sebanyak 49 metrik ton. Pada tahun 2000 disusul oleh Afrika Selatan yang mendapat izin ekspor gading dan bergabung dengan tiga negara sebelumnya dengan jumlah 60 metrik ton. Ekspor berlangsung hingga tahun 2008. Pada tahun ini CITES menambah jumlah ekspor gading sebesar 108 metrik ton (HSI, 2013).

Perdagangan gading gajah terus berlangsung sejak tahun 2008 baik secara legal maupun ilegal. Hal ini menimbulkan semakin banyak kerugian hilangnya gajah Afrika akibat permintaan gading yang terus bertambah. Negara-negara anggota CITES khususnya negara-negara bagian Afrika mulai khawatir dan mengajukan status gajah Afrika untuk kembali pada *appendiks* I. Dengan demikian, konferensi CITES tahun 2016 mengembalikan status gajah Afrika secara keseluruhan pada *appendiks* I, terutama pada empat negara sebelumnya (Botswana, Namibia, Zimbabwe, dan Afrika Selatan) yang berada pada *appendiks* II.

Status gajah Afrika telah mengalami beberapa kali perubahan. Saat ini gajah Afrika telah kembali ke daftar *appendiks* I. Jelas dalam status ini gajah Afrika tidak diperdagangkan untuk tujuan komersial. Hal ini akibat dari populasi yang terus menurun dan mengharuskan larangan perdagangan. Untuk itu, banyak negara anggota yang mengharapkan status gajah Afrika tidak lagi berubah-ubah dan akan terus dilindungi. Hal ini akan menjadi status yang terakhir bagi gajah Afrika dimana gajah tidak lagi berada dalam keadaan yang membahayakan. Mengingat populasi gajah yang terus menurun dan berada dalam ambang kepunahan.

2.4 Aturan Perdagangan Gading Gajah Afrika

Sebelum konferensi ke-17 CITES, banyak terjadi perdagangan komersial gading gajah. Hal tersebut merupakan dampak dari adanya izin penjualan pada tahun 2008 sehingga memicu permintaan yang tinggi dan berakibat pada perdagangan semakin meningkat. Setelah konferensi ke-17 dilaksanakan, banyak media maupun komunikasi lainnya yang mempertanyakan posisi CITES dalam perdagangan gading gajah saat ini. Menurut John E. Scanlon, populasi gajah Afrika terus menghadapi ancaman langsung terhadap kelangsungan hidup mereka dari perburuan liar yang tidak dapat diterima untuk mendapatkan gading mereka, terutama di Afrika Tengah dan Barat dimana tingkat perburuan yang tinggi masih terlihat (CITES, 2016). Kondisi ini jika diteruskan berdampak pada populasi gajah yang berpotensi punah dan hilang dari habitatnya.

Scanlon juga menambahkan bahwa momentum yang dihasilkan selama beberapa tahun terakhir terus berlanjut menuju usaha yang lebih dalam dan lebih kuat untuk memerangi kejahatan ini di garis depan, dimana dibutuhkan paling banyak dari penjaga hutan di lapangan, kepolisian dan bea cukai di pelabuhan masuk dan keluar yang melintasi pasar gelap. Upaya garis depan ini harus lebih ditingkatkan jika kita ingin beralih dari stabilisasi untuk membalikkan tren perburuan yang menghancurkan dalam dekade terakhir (CITES, 2016). Tujuan pernyataan singkat Sekretariat CITES tersebut adalah untuk menjelaskan posisi hukum di bawah CITES mengenai perdagangan internasional gading gajah, serta proses hukum dan konsekuensi dari tiga proposal untuk mengubah daftar gajah Afrika pada *Appendiks* CITES yang telah diajukan oleh berbagai Pihak telah dipertimbangkan pada konferensi 17 (CITES, 2016).

Situasi gajah Afrika sebelum konferensi ke-17 masuk dalam daftar *appendiks* I, kecuali untuk Botswana, Namibia, Zimbabwe, dan Afrika Selatan dalam daftar *appendiks* II. Hasil konferensi ke-17 memasukkan keempat negara tersebut kembali pada *appendiks* I. Dengan demikian maka peraturan perdagangan gading gajah kembali sesuai dengan yang ada pada *appendiks* I tersebut. Hal ini diakibatkan karena jumlah gajah yang terus berkurang dan terancam punah. Usaha Namibia dan Zimbabwe untuk tetap melegalkan perdagangan gading gajah tetap ditolak oleh CITES setelah melalui pertimbangan dan pendapat para anggota lainnya.

Sebelumnya CITES mengizinkan perdagangan gading gajah keempat negara tersebut namun tetap melalui peraturan yang telah ditentukan. Ketentuan yang dimaksud terkait dengan hasil gading yang mati alami, jumlah berat yang dibatasi, dan tentunya ada izin dari pihak berwenang baik dari negara pengirim dan penerima yang berdasarkan dengan CITES. Namun demikian gajah Afrika saat ini kembali pada *appendiks* I sehingga perdagangan gading tidak lagi diizinkan. Pengecualian bahwa gajah Afrika tersebut jika digunakan untuk penelitian maka diperbolehkan. Dalam hal ini, gajah Afrika kembali masuk dalam peraturan yang ada pada *appendiks* I termasuk lampiran-lampirannya.

Masuknya kembali gajah Afrika dalam daftar *appendiks* I ini jelas memberikan peraturan perdagangan gading gajah yang dilarang total. Kecuali kebutuhan penelitian dan penangkaran. Aturan perdagangan gading gajah Afrika saat ini sesuai dengan pasal dari *appendiks* I, dimana izin ekspor, impor, dan sertifikat ulang sesuai dengan otoritas manajemen dan otoritas ilmiah negara di bawah CITES. Hal ini guna dapat mengawasi perdagangan dan populasi gajah Afrika sehingga terhindar dari perburuan liar. Terutama populasi gajah Afrika saat ini dalam keadaan terancam punah.

Dengan adanya konferensi CITES ke-17, aturan perdagangan gading gajah Afrika kembali ke *appendiks* I. peraturan tersebut berlaku bagi semua negara secara internasional. Pengecualian bagi kebutuhan penelitian dan semacamnya asal tidak untuk kebutuhan komersial. Peraturan bagi gajah Afrika memang sempat berubah-ubah seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Kembalinya pada *appendiks* I merupakan langkah yang sangat tepat dalam menanggulangi perburuan yang berakibat pada penurunan populasi spesies tersebut. Jika tidak demikian maka populasi gajah Afrika berpotensi hilang dalam peradaban (*extinct*).

BAB 3. POPULASI GAJAH DAN PERDAGANGAN GADING GAJAH AFRIKA

Pada bab sebelumnya telah dijelaskan mengenai latar belakang CITES dan aturannya dalam perdagangan flora fauna dimana salah satunya adalah gajah Afrika. Bab ini membahas bagaimana populasi gajah di Afrika termasuk perdagangan gading gajah yang dilakukan oleh benua tersebut. Karena mengingat kondisi saat ini gajah Afrika dalam keadaan terancam punah (*endangered*). Kondisi tersebut tidak lepas dari ulah manusia yang mengancam habitat gajah Afrika sehingga mengalami kepunahan.

3.1 Populasi Gajah di Afrika

Pada seluruh dunia hanya terdapat dua jenis gajah yaitu gajah Asia dan gajah Afrika. Keduanya sama-sama memiliki gading yang sering dimanfaatkan oleh manusia. Meskipun keduanya memiliki gading, nilai kualitas gading Asia lebih rendah sedangkan kualitas gading tinggi hanya berasal dari gajah Afrika, sehingga orang lebih menyukai gading gajah Afrika. Secara fisik gajah Afrika lebih besar daripada gajah Asia. Selain kualitas yang lebih rendah, gading gajah Asia lebih rapuh dan mudah menguning seiring berjalannya waktu. Perbedaan lain yaitu semua gajah di Afrika menghasilkan gading sementara gajah Asia hanya gajah jantan yang menghasilkan gading asli meski betina menghasilkan tetapi pendek. Perbedaan biologis ini dan akses yang mudah, menempatkan gajah Afrika beresiko pada perburuan gading yang lebih tinggi daripada gajah Asia.

Gajah Afrika merupakan hewan besar yang berjalan di muka bumi ini. Kawasan pengembaraan mereka adalah 37 negara bagian di Afrika. Ada dua sub-spesies gajah Afrika yaitu gajah savanna dan gajah hutan. Gajah savanna memiliki ciri lebih besar dengan gading yang melengkung mengarah keluar sedangkan gajah hutan berukuran lebih kecil, berwarna lebih gelap, dan memiliki gading yang mengarah kedalam. Terdapat juga perbedaan bentuk tengkorak dan kerangka antara dua sub-spesies tersebut. Seperempat atau sepertiga gajah Afrika terdiri dari gajah hutan.

Pada tiga sampai lima abad yang lalu, populasi gajah Afrika sangat berkurang sampai tingkat saat ini akibat perburuan liar. Sebelum penjajahan Eropa, para ilmuwan percaya bahwa Afrika mungkin telah memiliki 20 juta gajah. Pada tahun 1979 hanya 1,3 juta yang tersisa dan sensus tersebut menunjukkan bahwa keadaan menjadi jauh lebih buruk (CNN, 2016). Pada tahun 1980 sampai 1990, diperkirakan 100.000 gajah terbunuh setiap tahunnya dan hingga 80% ternak hilang di beberapa daerah (WWF, 2017). Akibat krisis perburuan tersebut, dari 1.3 juta turun menjadi 600.000 populasi. Tidak hanya tahun tersebut yang mengejutkan, saat ini populasi turun sangat drastis dan berada di ambang *vulnerable* (rentan punah).

Beberapa tahun terakhir permintaan gading yang meningkat menyebabkan perburuan semakin liar. Populasi gajah di Afrika selatan dan Afrika timur yang mengalami pemulihan beresiko mengalami penurunan kembali akibat perburuan liar tersebut. Ruang untuk berkeliaran bagi gajah Afrika sudah berkurang akibat bertambahnya populasi manusia. Kisaran gajah menyusut dari tiga juta mil persegi pada tahun 1979 menjadi lebih dari satu juta mil persegi pada tahun 2007 (WWF, 2017). Banyak kawasan keliaran gajah yang menjadi wadah kepentingan manusia. Hal ini merupakan salah satu konflik antara manusia dan gajah yang mengakibatkan populasi gajah semakin menurun.

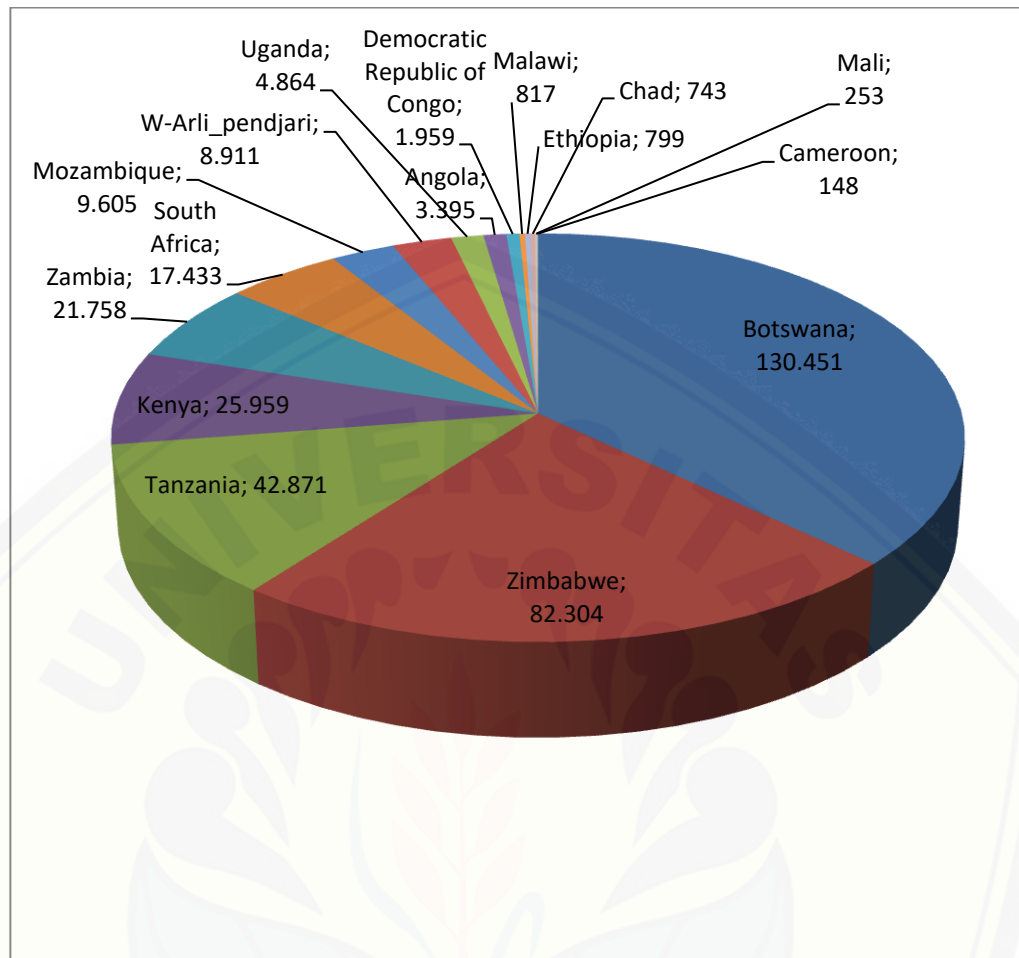
Krisis perburuan liar yang terjadi pada tahun 1970 dan 1980 merupakan pendorong utama terhadap perburuan gading yang dimulai satu dekade lalu dan mengalami penurunan populasi. Tingkat perburuan terus menimbulkan risiko langsung terhadap kelangsungan hidup gajah Afrika. Kehilangan habitat merupakan ancaman serius terhadap spesies tersebut. Menurut CITES (2016) dengan keseluruhan tren perburuan pada tahun 2016 yang menunjukkan bahwa populasi gajah di seluruh Afrika masih dalam tahap kemunduran. Ancaman serius terhadap populasi di Afrika Tengah, Afrika Barat, dan beberapa perbaikan di beberapa bagian wilayah Timur Afrika akibat perburuan tersebut. Tidak menutup kemungkinan ancaman serius juga berlaku terhadap seluruh negara Afrika.

Status dan informasi pada populasi gajah bervariasi secara dramatis di seluruh rentang gajah Afrika. Dalam beberapa tahun terakhir, kualitas dan data

untuk Afrika Tengah telah meningkat, sementara telah terjadi pengurangan keseluruhan data di Afrika Selatan dan beberapa bagian di Afrika Timur. Afrika Selatan memegang bagian terbesar gajah Afrika hampir 55%, Afrika Timur sebanyak 28%, Afrika Tengah 16%, sedangkan Afrika Barat kurang dari 2%. Afrika Selatan merupakan bagian dengan populasi gajah terbanyak sehingga tingkat perburuan dan pembunuhan gajah juga sangat tinggi. Tingkat yang tinggi tersebut mengakibatkan para pemburu juga melakukan perburuan ke benua Afrika lainnya. Hal ini yang pada akhirnya terus berkembang dan meningkat keseluruh Afrika hingga menyebabkan populasi gajah mengalami penurunan.

Perburuan telah mendorong penurunan besar terhadap gajah savana Afrika. Sekitar 144.000 gajah hilang selama tujuh tahun terakhir dari 2016. Jumlah penurunan terbesar tercatat di Angola, Mozambik dan Tanzania, dengan jumlah yang sangat rendah ditemukan di timur laut Demokratik Republik Kongo (DRC), Kamerun utara dan barat daya Zambia. Namun demikian Afrika Selatan, Uganda, bagian Malawi dan Kenya, dan W-Arli-Pendjari merupakan sebuah kompleks konservasi kawasan lindung yang mencakup Benin, Niger dan Burkina Faso yang hanya berisi populasi gajah besar Afrika barat, populasi gajah ditemukan memiliki pertumbuhan yang stabil atau sedikit meningkat (Guardian, 2016).

GEC (*Great Elephant Census*) melakukan sensus selama tiga tahun yang didanai oleh miliarder Microsoft Paul Allen. Sensus tersebut dilakukan dengan menggunakan armada pesawat kecil untuk menemukan gajah savanna. Hasil sensus memperkirakan ada total 352.261 gajah savana di Angola, Botswana, Kamerun, Chad, Demokratik Republik Kongo (DRC), Ethiopia, Kenya, Malawi, Mali, Mozambik, Afrika Selatan, Tanzania, Uganda, W-Arli-Pendjari (Niger, Burkina Faso dan Benin), Zambia dan Zimbabwe (Guardian, 2016). Lebih dari 350.00 gajah dihitung dalam GEC. Seperti yang tertera pada grafik hasil GEC:



Gambar 3.1 Grafik GEC

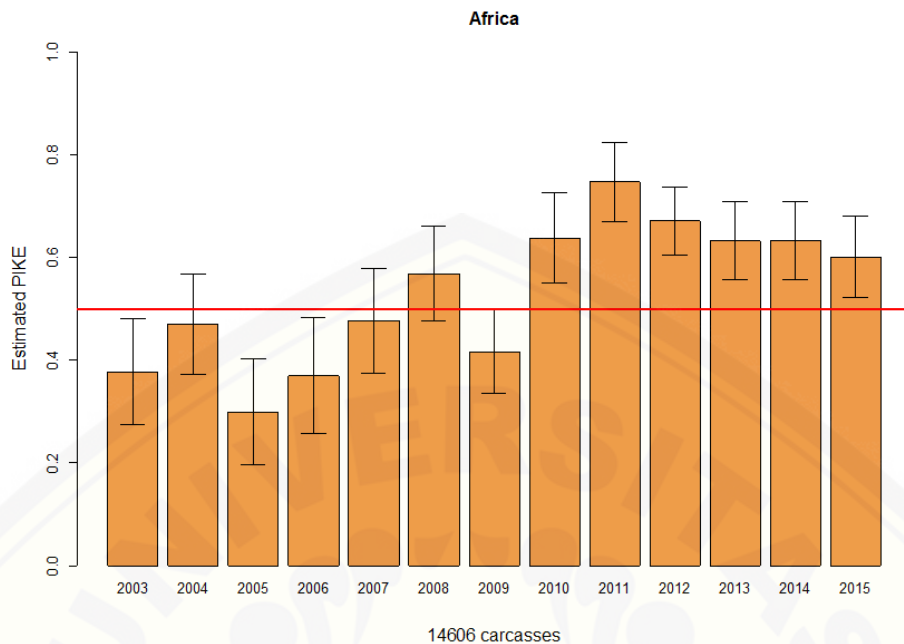
Sumber: *Guardian Graphic/source: GEC*. The Guardian. 2016. Poaching Drives Huge 30% Decline in Africa's Savannah Elephants. Diakses dari <https://www.theguardian.com/environment/2016/aug/31/poaching-drives-huge-30-decline-in-africas-savannah-elephants> { Diakses pada tanggal 21 September 2017 }

Dari keterangan gambar hasil sensus GEC tersebut, menjelaskan bahwa secara urut jumlah populasi gajah pada masing-masing negara. Jumlah populasi terbesar masih dimiliki oleh Botswana, Zimbabwe, dan Tanzania. Pada perdagangan gading Botswana dan Zimbabwe memiliki kesempatan sementara Tanzania yang tidak memperoleh izin memanfaatkan jumlah populasinya dengan jalur perdagangan ilegal. Hasil sensus GEC menyebutkan lebih dari 350.000 populasi gajah Afrika selama tiga tahun sensus dilakukan. Jumlah tersebut merupakan hasil dari banyaknya populasi gajah yang telah mati akibat perburuan liar selama beberapa tahun terakhir.

Pada awal abad ke-20 diperkirakan lebih dari 1 juta populasi gajah, namun populasi tersebut anjlok hingga sekitar 300.000-600.000 yang terbunuh untuk diambil gadingnya antara tahun 1970 dan 1990 (Guardian, 2016). Populasi gajah mengalami pemulihan setelah adanya larangan perdagangan oleh CITES pada tahun 1989, namun pada tahun 2000-an bangkitnya kelas menengah di timur telah memicu permintaan gading yang semakin tinggi. Hal ini merupakan salah satu faktor utama semakin berkembangnya pasar gelap mengakibatkan perburuan liar terhadap gajah Afrika. Akibatnya penurunan populasi gajah merosot tajam dari batas kewajaran.

Pasca izin penjualan gading tahun 2008, perburuan liar meningkat terhadap gading gajah savanna di Afrika. Puncak terjadinya perburuan adalah tahun 2011 dimana banyak gajah mati terbunuh oleh pemburu ilegal. Pada tahun tersebut terdapat 75% kematian gajah Afrika. Menurut John Scanlon (Sekretaris Jenderal CITES), populasi gajah Afrika terus menghadapi ancaman langsung terhadap kelangsungan hidup mereka, terutama di Afrika Tengah dan Barat di mana tingkat perburuan yang tinggi masih nyata (Guardian, 2016). Scanlon menambahkan bahwa perlu adanya upaya yang lebih besar dalam membalikkan tren perburuan tersebut.

Menurut program CITES, MIKE (*Monitoring the Illegal Killing of Elephant*) sejak tahun 2006 dan memuncak pada tahun 2011 perburuan telah dihentikan dan distabilkan, namun pada tingkat tinggi secara keseluruhan tidak bisa diterima. Meskipun terjadi penurunan dan stabilisasi yang kecil sejak tahun 2011, perkiraan tingkat perburuan secara keseluruhan tetap lebih tinggi daripada tingkat pertumbuhan normal populasi gajah, atau di atas ambang keberlanjutan, yang berarti populasi gajah secara keseluruhan cenderung terus menurun pada tahun 2015 (CITES, 2016). Gambar dibawah ini merupakan hasil monitor program MIKE melalui estimasi PIKE.



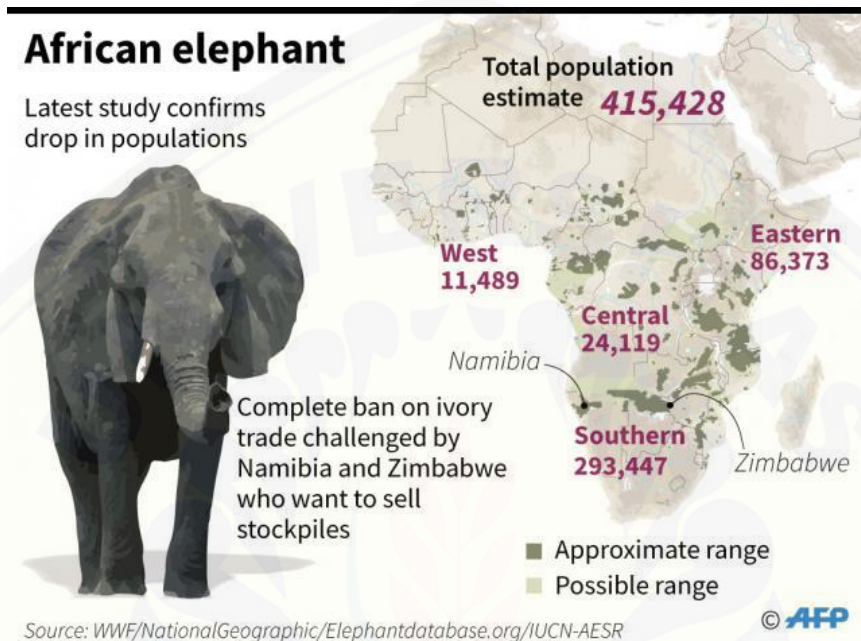
Gambar 3.2 Estimasi PIKE (*Proportion of Illegally Killed Elephants*)

Sumber: CITES, 2016. African Elephant Still in Decline Due to High Levels of Poaching. Diakses dari https://cites.org/eng/news/pr/african_elephants_still_in_decline_due_to_high_levels_of_poaching_03032016 { Diakses pada tanggal 8 Juni 2017 }

Dari gambar di atas, menurut data MIKE melalui PIKE menunjukkan bahwa terjadinya pembunuhan ilegal gajah Afrika memuncak pada 2011. Sebanyak 36 situs MIKE di Afrika berisi sekitar 230.000 gajah atau 40% dari gajah Afrika. Pada tahun 2006, diperkirakan 5.000 gajah yang mati terbunuh secara ilegal dan meningkat tiga kali lipat pada 2011 menjadi 17.000 gajah (CITES, 2013). Tingkat pertumbuhan yang hanya 5% tidak dapat mengimbangi tingkat pembunuhan ilegal tersebut sehingga populasi terus menurun. Perdagangan gading tahun 2008 lebih besar dari sebelumnya sehingga tahun 2011 menjadi mimpi terburuk gajah Afrika setelah krisis perburuan 1970-1980.

Dari puncak perburuan yang terjadi pada tahun 2011 terus memberikan penurunan populasi meski terbilang mulai stabil. Hal ini karena tingkat perburuan yang terus terjadi melebihi kelahiran populasi gajah secara normal. Menurut Guardian (2016) menyatakan bahwa proporsi gajah yang terbunuh oleh perburuan melonjak dari 17% pada tahun 2014 menjadi 41% tahun 2015. Berdasarkan 275

estimasi dari seluruh benua, laporan dari kelompok konservasi IUCN menempatkan total populasi gajah Afrika sekitar 415.000, turun sekitar 111.000 selama dekade terakhir (Guardian, 2016). Pada gambar di bawah ini merupakan gambar laporan kelompok konservasi IUCN mengenai populasi gajah di Afrika:



Gambar 3.3 Populasi Gajah Afrika

Sumber: WWF/National Geographic/Elephantdatabase.org/IUCN-AESR, source: EWN. 2016. African Elephant Population Faces Rapid Decline. Diakses dari <http://ewn.co.za/2016/09/26/African-elephant-population-faces-rapid-decline> { Diakses pada 2 Oktober 2017 }

Populasi gajah menurun 20 persen selama periode tahun 2006 hingga tahun 2015 akibat perburuan gading gajah. Menurut laporan IUCN, saat ini gajah Afrika tersisa sekitar 415.000, dimana sebelum tahun 2008 terdapat sekitar 500.000 hingga 600.000 gajah Afrika. Penurunan populasi akibat perburuan gading gajah telah mengancam populasi gajah semakin punah. Maraknya perburuan liar tentu disebabkan oleh perdagangan gading yang memicu permintaan semakin tinggi. Hal ini menyebabkan kondisi gajah Afrika dalam keadaan yang sangat memprihatinkan. Kematian gajah sebanyak 60% karena adanya pemburu liar (Guardian, 2016). Menurut CITES (2014), diperkirakan bahwa 35-50.000 gajah Afrika dibunuh secara ilegal setiap tahun untuk memenuhi permintaan gading.

Tingginya tingkat pembunuhan meningkat sejak tahun 2006 sehingga para ahli memprediksi populasi gajah akan mengalami kepunahan, baik gajah hutan maupun gajah sabana dalam 10 tahun hingga 12 tahun.

3.2 Perdagangan Gading Gajah di Afrika

Perdagangan gading gajah saat ini menjadi masalah internasional yang sangat memerlukan penerapan solusi secara tepat. Adanya perdagangan gading gajah telah memicu perburuan liar yang berakibat fatal terhadap populasi gajah Afrika. Perdagangan gading gajah tidak hanya lintas negara di Afrika saja namun lintas benua terutama Asia sebagai pasar besar gading gajah. Tingginya permintaan tidak hanya karena harga gading yang mahal namun juga pada hasil ukiran gading yang menjadi seni. Dalam hal ini sangat jelas bahwa perdagangan gading gajah menjadi sorotan sebab populasi yang terus mengalami penurunan.

Perdagangan internasional gading gajah mulai dilarang pada tahun 1989, namun Botswana, Namibia, Zimbabwe, dan Afrika Selatan mendapatkan izin penjualan gading gajahnya. Ketiga negara tersebut mendapat izin pada tahun 1997 sedangkan Afrika Selatan bergabung pada tahun 2000. Pada dasarnya wilayah tersebut merupakan bagian benua Afrika di sebelah selatan, dimana memiliki populasi gajah lebih banyak dibanding wilayah lainnya. Namun demikian, populasi lebih banyak tersebut saat ini dalam kondisi yang mengkhawatirkan. Hal ini diakibatkan oleh adanya izin perdagangan gading yang meningkatkan perburuan liar akibat tingginya permintaan. Dampak perdagangan serta perburuan tersebut telah dirasakan selama satu dekade terakhir ini.

Perdagangan gading gajah secara ilegal telah terbukti membawa bencana bagi ekosistem gajah di Afrika. Seperti yang telah dijelaskan lebih dari 100.000 gajah Afrika terbunuh selama sedekade terakhir. Kondisi ini semakin parah dalam arti populasi gajah terus menurun. Keterlibatan adanya kejahatan terorganisir telah mendukung perburuan dan perdagangan gelap gading gajah Afrika. Gajah Afrika berada dibawah tekanan yang *intens* dan tajam dari perburuan dan perdagangan gading akan permintaan yang meningkat, terutama Asia.

Pasar besar dari penjualan gading gajah adalah Asia dimana negara pengimpor terbesarnya yaitu China. Gading gajah menjadi ukiran kesenian kuno dan gading-gading yang diukir indah, yang menggambarkan kisah tradisional Buddhis atau lebih sederhana seperti stempel dan sumpit, dan dianggap sebagai benda-benda koleksi yang sangat berharga (VOA, 2016). Dalam mengimpor gading gajah, China menggunakan pasar legal tetapi ada pula yang melalui pasar ilegal. Terjalannya hubungan kedua pasar legal dan ilegal merupakan sebuah laporan dari *Elephant Action League* sebagai organisasi non-profit yang didedikasikan melawan kejahatan satwa liar. Dari laporan tersebut, *Blending Ivory, China's Old Loopholes, New Hopes*, menjelaskan bahwa sebuah investigasi diam-diam selama 10 bulan melaporkan bahwa ada beberapa mekanisme yang digunakan dalam bisnis hukum untuk 'mencuci' gading ilegal ke pasar hukum China (Darnila & Neme, 2016).

Suatu keadaan yang menggambarkan kejadian tersebut yaitu Perusahaan *Astute* dalam bisnis penjualan gading telah menemukan cara untuk menggunakan proxy untuk menghindari hukum. Sebagai contoh, Perusahaan *Beijing Mammoth Art Co.,Ltd* mendirikan sebuah anak perusahaan, *Tungs's Carving Gallery*, di Hong Kong untuk mengimpor gadingnya tersebut, setelah berhasil, dan dieskpor kembali ke perusahaan Induk di Beijing (Darnila & Neme, 2016). Hal ini dilakukan untuk dapat menghindari Beijing Mammoth dalam mengurus stok gading mentah yang dapat melegitimasi gading melalui lisensi Hong Kong. Pencegahan tersebut diakibatkan karena pemerintah Hong Kong mengeluarkan izin pada vendor, dimana seharusnya melaporkan total berat gading yang mereka miliki. Tetapi menurut studi baru bahwa banyak vendor yang kemungkinannya mengisi saham gading secara ilegal.

Pada tahun 2008, China berhasil melobi CITES untuk mengizinkannya membeli gading dalam jumlah terbatas untuk dijual di pasar yang dikontrol ketat dalam perbatasannya. Saat itu China juga membangun pabrik ukiran gading terbesar di dunia dan membuka toko penjualan gading. Untuk melegitimasi industri tersebut, pemerintah menambahkan ukiran gading kedalam daftar warisan budaya tak berwujud. Selain itu, Hong Kong merupakan pasar ritel legal terbesar

di dunia untuk gading gajah dan pusat transit utama gading ilegal, yang sebagian besar menuju ke daratan China (Actman, 2016). Pada 2012, *National Geographic* masuk kedalam beberapa pabrik ukiran China dan mengungkapkan bagaimana tindakan China mempromosikan perdagangan gading legal dan ilegal. Tidak menjaga agar harga gading tetap rendah, namun justru pemerintah lebih menaikannya sehingga membuat gading lebih menguntungkan bagi para pemburu.

Harga gading meningkat tiga kali lipat dalam empat tahun sejak 2010. Dikutip dari Guardian (2014), para riset dari kelompok berbasis Kenya yang mempelajari penjualan gading di China mengatakan harga telah meningkat untuk satu kilogram gading mentah dari \$ 750 pada 2010 menjadi \$ 2.100 pada tahun 2014. Kenaikan harga gading di China merupakan keuntungan yang sangat besar. Hal ini juga menjadi keuntungan bagi pengirim karena permintaan yang menjadi tinggi. Tingginya harga gading tersebut membuat pengirim senang melakukan kerjasama dengan China. Pada akhirnya banyak negara pengirim berlomba dalam melakukan perdagangan gading ke China.

Negara yang menjadi pasar selain China adalah Jepang, Thailand, Hongkong, Vietnam, bahkan negara di Eropa dan Amerika Serikat. Sama halnya dengan China, gading dimanfaatkan menjadi suatu seni baik dalam bentuk patung, piano, dan berbagai hasil ukiran lainnya. Dari hasil tersebut telah membuktikan banyaknya peminat terhadap hasil seni dengan bahan dasar gading tersebut. Namun demikian, negara-negara tersebut tidak membuka pasar sebesar China yang menjadi negara pengimpor gading gajah Afrika terbesar. Meski demikian, negara-negara tersebut tetap menjadi mitra favorit bagi pengirim gading gajah.

Perdagangan gading gajah juga terjadi di Afrika selain lintas benua seperti China dan negara lainnya. Banyak pasar nasional yang melakukan perdagangan gading sebelum akhirnya dijual secara ilegal keluar negeri. Harga gading yang tinggi sangat menguntungkan bagi masyarakat Afrika, dimana negara Afrika merupakan negara berkembang yang masih sangat kekurangan. Harga gading yang menggiurkan tersebut pada akhirnya meningkatkan perburuan di Afrika. Hal

ini yang menjadikan kondisi gajah menjadi sorotan bagi para konservasionis dan pelindung hewan lainnya termasuk CITES.

Hasil analisis MIKE dan ETIS⁷ menunjukkan bahwa, setelah pengurangan tingkat perburuan liar dan perdagangan gading ilegal tahun 1990-an, perburuan dan perdagangan mulai meningkat lagi pada pertengahan tahun 2000. Dengan tingkat kenaikan yang memuncak pada tahun 2010 dan lebih jauh lagi memuncak pada tahun 2011 (CITES, 2014). Meskipun angka perburuan tahun 2013 lebih rendah dari pada tahun sebelumnya, namun lebih 20.000 gajah tebus di Afrika. Angka perburuan yang tidak berlanjut, tetapi dengan angka kematian yang melebihi kelahiran alami, maka mengakibatkan penurunan jumlah gajah Afrika terus mengalami penurunan. Tingginya tingkat aktivitas ilegal pada tahun 2013 menjadi perhatian serius para anggota (*Parties/pihak*) untuk melanjutkan upaya kolektif mereka dalam menjaga tekanan dan membalikkan tren perburuan liar yang menghancurkan selama ini.

Perdagangan dalam negeri juga membuka wadah untuk perdagangan ilegal. Pasar dalam negeri sendiri tidak hanya berada dalam lingkup Afrika namun juga seluruh dunia. Tidak hanya menyediakan wadah, pasar gading dalam negeri juga menyediakan perlindungan gading ilegal. Seperti yang telah dijelaskan, China merupakan pasar terbesar gading gajah yang bisa membuka pasar secara legal dan ilegal. Hal ini juga terjadi di Inggris dimana pasar dalam negerinya menyediakan kegiatan ilegal. Menurut Guardian (2016) bahwa antara tahun 2009 dan 2014, 40% dari semua penyitaan yang dilakukan oleh *UK's Border Force* adalah gading dan pada tahun 2015, 110kg gading disita di bandara Heathrow pada salah satu pengangkut gading ilegal terbesar di Inggris. Gading yang dijual di pasar domestik Inggris secara legal kemudian diekspor ke pasar negara lain secara ilegal. Berkontribusi dengan harga yang tinggi dan mendorong permintaan untuk produk gajah. Selain China dan Inggris, perdagangan gading juga dilakukan di Amerika Serikat dan Jepang sebelum larangan permanen ditetapkan.

⁷ MIKE dan ETIS adalah alat pemantauan yang digunakan oleh CITES dalam bisnis yang kompleks dalam menilai kebijakan perdagangan produk gajah. Sumber: CITES. 2016. MIKE and ETIS. Diakses dari https://cites.org/eng/prog/mike_etis.php pada tanggal 29 September 2017

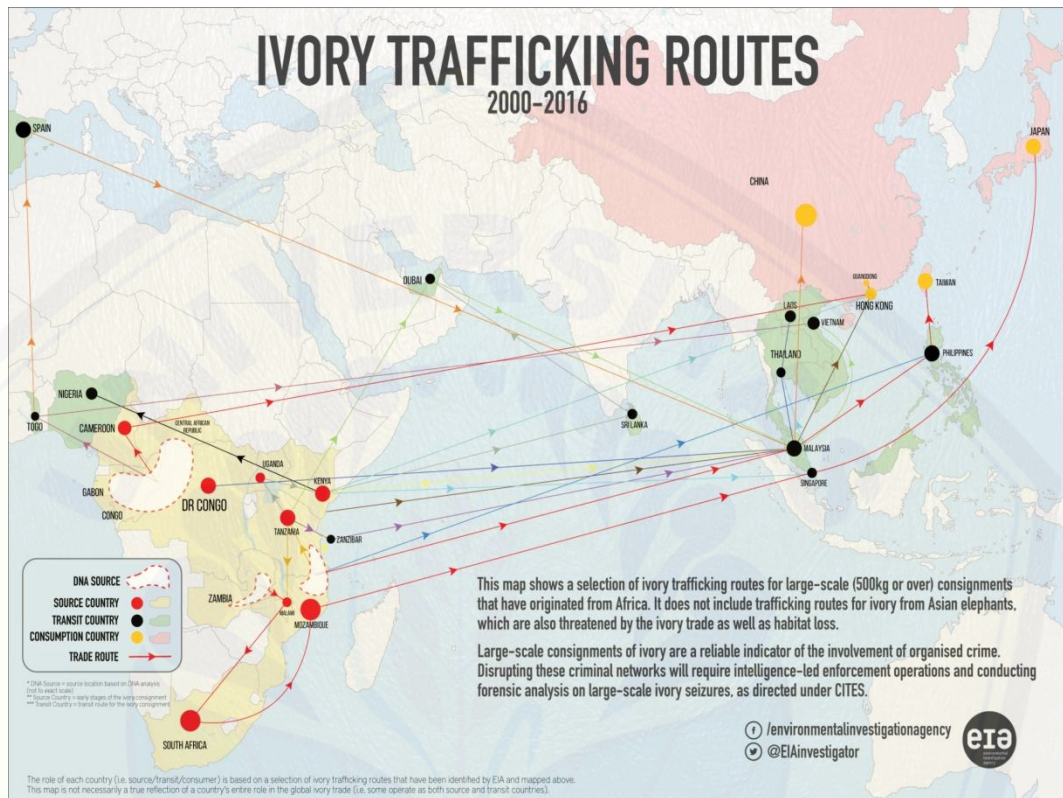
Cara yang digunakan oleh para pemburu gading secara umum yaitu dengan menembak mati atau cara yang aman yaitu menembak otak gajah. selain itu mereka juga sering menggunakan tombak atau panah beracun. Sementara cara yang paling halus yaitu meracuni air kubangan dimana menjadi tempat minum para gajah. Cara-cara tersebut menjadi cara lumrah yang biasa digunakan oleh para pemburu liar demi mendapatkan gading gajah. Setelah sukses memburu, mereka mulai menyerahkan pada sindikat kejahatan terorganisir yang siap melakukan pengiriman terhadap negara-negara konsumen.

Berdasarkan statistik ETIS (*The Elephant Trade Information System*)⁸, menunjukkan bahwa Kenya dan Tanzania merupakan titik keluar utama gading gelap (CITES, 2013). Penyitaan gading skala besar antara tahun 2009 dan tahun 2011 sebanyak 16 dari 34 penyitaan (47%) dieskpor dari kedua negara tersebut. Pada tahun tersebut, Afrika Selatan juga menjadi titik keluar gading benua Afrika. Dua tujuan utama perdagangan gelap ini adalah China dan Thailand. Sepuluh negara dan wilayah tambahan diakui oleh ETIS sebagai bidang yang menjadi perhatian karena juga merupakan sumber gading, titik transit atau pasar gading dalam negeri (CITES, 2013). Kesepuluh negara tersebut termasuk Kamerun, Kongo, Republik Demokratik Kongo (DRC), Mesir, Ethiopia, Gabon, Mozambik, Nigeria, Uganda dan Taiwan. Hal ini merupakan rantai perdagangan gading gelap yang menjadi perhatian terbesar.

Menurut EIA (*Environmental Investigation Agency*) atau badan investigasi lingkungan, telah melakukan analisis terhadap pengiriman gading skala besar dimana terdapat operasi kejahatan terorganisir yang serius, investasi keuangan yang seirus, hubungan lintas batas yang tinggi, dan persekongkolan kelompok (EIA, 2016). Pemerintah menangkap dan menyita gading setara lebih 31.000 kematian gajah. Dalam rute pengiriman skala besar, para sindikat kejahatan mengambil resiko uang dan reputasi yang dipertaruhkan. Hal ini dilakukan

⁸ ETIS adalah sistem informasi yang komprehensif untuk melacak perdagangan ilegal gading dan produk gajah lainnya. Bertujuan untuk mencatat dan menganalisis tingkat dan kecenderungan perdagangan ilegal gajah.
Sumber: CITES. 2016. What is ETIS? Diakses dari <https://cites.org/eng/prog/etis/index.php> pada tanggal 3 Oktober 2017

penyelundup yang secara alami ingin menutupi jejak mereka dan memastikan kondisi terbaik sehingga muatan terlarang dapat sampai ke *client* mereka. Berikut peta rute perdagangan gading:



Gambar 3.4 Rute Kejahatan Perdagangan Gading Gajah

Sumber: EIA (*Elephant Investigation Agency*). 2016. The Tangled Routes of Global Elephant Ivory Trafficking. Diakses dari <https://eia-international.org/tangled-routes-global-elephant-ivory-trafficking> { Diakses pada tanggal 2 Oktober 2017 }

Pada gambar tersebut sangat jelas bahwa terdapat beberapa negara yang terlibat dalam kejahatan terorganisir. Kelihaihan dalam melakukan rute perdagangan sangat apik terutama proses pengiriman dari negara asal gading melalui negara-negara transit dan akhirnya tiba pada negara konsumsi. Meskipun melalui jalur yang panjang, tidak menghalangi mereka dalam pengiriman produk gading. Hal ini dilakukan demi meraup keuntungan yang besar dari hasil penjualan gading tersebut. Keuntungan yang besar telah membutuhkan mereka dalam melindungi gajah Afrika sehingga penurunan populasi menjadi dampak dari aksinya.

Pada tahun 2014, EIA menemukan bahwa pulau Zanzibar adalah tempat pilihan untuk perdagangan gading karena beberapa kondisi yang menguntungkan seperti kelompok kriminal profesional, kesenjangan dalam hukum, izin kargo yang lebih mudah, jalur pelayaran langsung ke Asia dan agen pengiriman yang namanya muncul di dokumen kargo bukan dari pemilik sebenarnya (EIA, 2016). Sebagai contoh satu agen angkutan lokal dengan entah bagaimana namanya telah muncul di dokumen yang berkaitan dengan kontainer untuk dikirim ke Hong Kong. Sementara dua kontainer lain yang dicegat oleh pihak berwenang melakukan hal yang sama tanpa terdeteksi. Hal ini merupakan bentuk keuntungan yang digunakan kelompok kejahatan dalam perdagangan gading di Zanzibar. Pada 2006, pedagang Afrika Barat menyembunyikan sejumlah besar gading dalam sebuah wadah yang telah dimodifikasi secara khusus untuk dikirim ke Hong Kong dan dimaksudkan untuk diekspor kembali ke Macau (EIA, 2016).

Dalam melakukan pengiriman terhadap perdagangan gading kelompok kejahatan melakukan berbagai cara. Tujuan akhir dapat disamakan dengan rute pengiriman yang tidak langsung, dimana dokumen telah diaktifkan dan kontainer diturunkan dari satu kapal ke kapal lainnya. *Transshipment* adalah sarana untuk menyamarkan asal benar kargo dan menghindari resiko yang digunakan oleh agen bea cukai (EIA, 2016). Dengan demikian petugas berwenang sulit membedakan gading tersebut legal atau ilegal. Kejahatan terorganisir begitu mahir memainkan peran dalam melakukan perdagangan gading gajah, sehingga sulit bagi pihak berwenang dalam mengenali identitas gading gajah.

Perdagangan gading gajah yang pernah dilakukan oleh Botswana, Namibia, Zimbabwe, dan Afrika Selatan pada tahun 1999 dan tahun 2008 merupakan izin CITES. Dalam melakukan perdagangan, keempat negara tersebut harus mematuhi peraturan yang telah disepakati terkait jumlah gading yang dikirim. Jumlah total dana yang diterima dari penjualan gading gajah ke Jepang pada tahun 1999 yaitu sekitar \$ 5 juta. Dana yang diperoleh pada tahun 2008 dengan mitra dagang yang ditunjuk yaitu China dan Jepang adalah sekitar \$ 15,5 juta (Service, 2013). Dari keempat negara tersebut, terutama Namibia dan Zimbabwe, mengaku bahwa perdagangan gading gajah yang mereka lakukan memberikan dampak positif bagi

pendapatan negara. Tetapi hal ini tidak menutup kenyataan yang terjadi, meskipun perdagangan legal mulai berkurang atau stabil pada tahun 2013, perburuan liar dan perdagangan ilegal masih terus meningkat.

Perdagangan dan perburuan akan terus berdampingan dalam mengeksploitasi gajah. Terutama perdagangan ilegal merupakan jalan bagi para pemburu untuk mendapatkan uang. Pasar nasional merupakan pasar yang paling mudah dalam melakukan transaksi sebelum penggelapan ke negara lain. Perdagangan gelap membutuhkan *track* yang mudah, lemah hukum, dan orang yang mau bekerjasama adalah cara yang digunakan para sindikat perdagangan tersebut. Hal ini akan terus berlangsung jika hukum dan masyarakat internasional tidak melawan demi kelangsungan hidup gajah terutama di Afrika.

BAB 5. KESIMPULAN

CITES merupakan konvensi internasional yang mengatur perdagangan spesies flora fauna liar dan terancam punah. Salah satu tujuan CITES yaitu melindungi dan melarang perdagangan gading gajah secara internasional sejak tahun 1989. Kemudian CITES mengizinkan Botswana, Namibia, Zimbabwe, dan Afrika Selatan untuk melakukan penjualan gading gajah pada tahun 1999 dan tahun 2008. Akibatnya populasi gajah Afrika menurun dan muncul pasar ilegal serta perburuan liar terulang. Hal ini menunjukkan tidak terpenuhinya tujuan CITES dalam melindungi gajah Afrika.

Penyebab kegagalan CITES yaitu karena adanya perubahan status gajah Afrika dari *appendiks I* ke *appendiks II* dimana *appendiks* merupakan mekanisme yang menggolongkan spesies terancam punah termasuk pengendalian perdagangannya. Perubahan *appendiks* ini mengizinkan penjualan gading gajah terhadap Botswana, Namibia, Zimbabwe, dan Afrika Selatan pada tahun 2008. Keputusan izin penjualan ini memicu timbulnya perdagangan ilegal terhadap gajah di Afrika. Selain itu karena peran CITES yang hanya terbatas pada pengawasan ekspor dan impor sehingga lemah secara hukum. Artinya CITES tidak berkontribusi langsung dalam mengawasi perdagangan yang terjadi dalam negara. CITES tidak memiliki kendali untuk mengawasi perdagangan dalam negeri. Kondisi ini mengakibatkan terciptanya peluang besar bagi pasar ilegal dan perburuan liar yang merupakan salah satu bentuk kelalaian CITES dalam memberikan izin penjualan gading. Banyak sindikat kejahatan terorganisir yang memanfaatkan keputusan penjualan gading tersebut untuk mendapatkan keuntungan. Hal ini yang mengakibatkan penurunan populasi dengan jumlah yang besar.

DAFTAR PUSTAKA

Buku.

Hennida, Citra. 2015. *Rezim dan Organisasi Internasional*. Malang: Intrans Publishing.

Jackson, Robert dan Sorensen, Georg. 2009. *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Jemadu, Aleksius. 2008. *Politik Global dalam Teori dan Praktik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Moleong, Lexy J. 1995. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.

Sitepu, P. Anthonius. 2011. *Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Young , O. R. 1994. *International Governance*. Ithaca: Cornell University Press.

Jurnal.

Andriana, Deby Dwika. 2015. Kedudukan CITES Sebagai Salah Satu Konvensi Internasional Tentang Lingkungan Hidup yang Mengatur Perdagangan Spesies Langka. *Kertha Negara Vol. 03, No. 03, September 2015*. Diakses melalui <http://id.portalgaruda.org/?ref=browse&mod=viewarticle&article=348817>, pada tanggal 1 Juli 2017

Forum, Policy. 2010. Elephants, Ivory, and Trade. Dalam *Science, Vol. 327, 12 March 2010*.

Padget, Bill. 1995. The African Elephant, Africa, and CITES: The Next Step. *Indiana Journal of Global Legal Studies: Vol. 2: Iss. 2, Article 9*

Thompson, Dixon. 1992. Trade, Resources, and The International Environment. Dalam *International Journal*, Vol. 47, No. 4, Autumn 1992.

Young, O. R. 1980 International Regimes: Problems of Concept Formation. *World Politics*, Vol. 32, No. 3, April 1980.

Young, O. R. 1982. Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes. *International Organization*, Vol. 36, No. 2.

Internet.

Actman, Jani. 2016. China to Shut Down Its Ivory Trade by the End of 2017. Diakses dari <http://news.nationalgeographic.com/2016/12/wildlife-watch-china-legal-ivory-market-african-elephants/>, pada tanggal 2 Oktober 2017

Beacukai, Warta. 2015. Jaga Alam, Lindungi Flora dan Fauna Indonesia. Dalam *WBC Vol. 47, No. 7, Juli 2015*. Diakses dari <http://repository.beacukai.go.id/download/2015/09/82bc6fb1dbe973c48c87d62d8e1f6142-majalah-wbc-edisi-7-juli-web.pdf>, pada tanggal 15 Oktober 2017

Butarbutar, Agnesthasia. 2011. *CITES Sebagai Instrumen Hukum Internasional Mengenai Perdagangan Spesies Langka Untuk Spesies dan Tumbuhan*. Diakses melalui <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/30807/3/Chapter%20II.pdf>, pada tanggal 23 Maret 2017

Cahyo, Yanuar I. D. 2011. Uni Konservasi Fauna. Diakses dari <http://unikonservasifauna.org/2011/02/apendiks-cites/>, pada tanggal 24 Maret 2017

Carrington, Damian. 2016. Legal Ivory Sale Drove Dramatic Increase in Elephant Poaching. Diakses dari <https://www.theguardian.com/environment/2016/jun/13/legal-ivory-sale-drove-dramatic-increase-in-elephant-poaching-study-shows>, pada tanggal 15 Januari 2018

Christy, Bryan. 2016. Southern African Countries Are Trying—Again—to Legalize Elephant Ivory Sales. Diakses melalui

<http://www.nationalgeographic.com/2016/08/wildlife-Namibia-Zimbabwe-ivory-trade-elephants-cites/>, pada tanggal 19 Maret 2017

CITES. 2016. African Elephants Still in Decline Due to High Levels of Poaching. Diakses dari https://cites.org/eng/news/pr/african_elephants_still_in_decline_due_to_high_levels_of_poaching_03032016, pada tanggal 8 Juni 2017

_____. 2016. Conference of the Parties. Diakses melalui <https://www.cites.org/eng/disc/cop.php>, pada tanggal 21 Agustus 2017

_____. 2013. *Elephants in The Dust - A Rapid Response Assessment The African Elephant Crisis*. Diakses dari https://www.cites.org/sites/default/files/common/resources/pub/Elephants_in_the_dust.pdf, pada tanggal 3 Oktober 2017

_____. 1973. Text of Convention. Diakses dari <https://www.cites.org/eng/disc/what.php>, pada tanggal 17 Juli 2017

_____. 2016. African Elephants Still in Decline Due to High Levels of Poaching. Diakses dari https://cites.org/eng/news/pr/african_elephants_still_in_decline_due_to_high_levels_of_poaching_03032016, pada tanggal 22 September 2017

_____. 2016. Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora. Diakses dari <https://www.cites.org/eng/disc/text.php>, pada tanggal 21 Agustus 2017

_____. 2016. Current Rules on Commercial International Trade in Elephant Ivory Under CITES and Proposals to CITES CoP17. Diakses melalui https://cites.org/eng/news/Current_rules_commercial_international_trade_elephant_ivory_under_CITES_Proposals_CITES_CoP17_200716, pada tanggal 30 Mei 2017

_____. 2014. Disposal of Ivory Stocks. Diakses dari <https://cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/65/E-SC65-42-07.pdf>, pada tanggal 29 September 2017

- _____. 2014. Elephant Conservation, Illegal Killing and Ivory Trade.. Diakses dari <https://www.cites.org/sites/default/files/eng/com/sc/65/E-SC65-42-01.pdf>, pada tanggal 29 September 2017
- _____. 2013. Monitoring the Illegal Killing of Elephants. Diakses dari <https://cites.org/eng/prog/mike> pada tanggal 8 Juni 2017
- _____. 2013. What is CITES?. Diakses melalui <https://cites.org/eng/disc/what.php>, pada tanggal 20 Maret 2017
- _____. 2016. 2016 Trends in African Elephant Poaching Released – CITES MIKE Programme. Diakses dari https://cites.org/eng/news/pr/2016_trends_in_African_elephant_poaching_released_-_CITES_MIKE_programme_03032017, pada tanggal 21 September 2017
- CNN. 2016. Perburuan Liar Gajah di Afrika Masih Memprihatinkan. Diakses dari <http://student.cnnindonesia.com/edukasi/20161124103626-445-174947/perburuan-liar-gajah-di-afrika-masih-memprihatinkan/>, pada tanggal 2 Mei 2017
- _____. 2016. There are Far Fewer African Elephants Than We Thought, Study Shows. Diakses dari <https://edition.cnn.com/2016/08/31/africa/great-elephant-census/index.html>, pada tanggal 20 Januari 2018
- Conservation, The. 2016. Conservation decisions must protect the livelihoods of people living in Africa. Diakses dari <http://theconversation.com/conservation-decisions-must-protect-the-livelihoods-of-people-living-in-africa-66069>, pada tanggal 10 Februari 2018
- Cruise, Adam. 2016. Breaking: Pro-Ivory Trade Country's Change of Heart Upends Elephant Debate. Diakses dari <http://news.nationalgeographic.com/2016/10/elephants-ivory-trade-botswana-cites/>, pada tanggal 4 Mei 2017
- _____. 2016. Southern Africa holds the rest of Africa to ransom over ivory trade. Diakses dari <https://africageographic.com/blog/southern-africa-holds-rest-africa-ransom-ivory-trade/>, pada tanggal 30 Mei 2017

- Darnila, Nisrina dan Laurel Neme. 2016. Inilah Mengapa Penjualan Gading Ilegal di China Sulit untuk Dihentikan. Diakses dari <http://nationalgeographic.co.id/berita/2016/01/inilah-mengapa-penjualan-gading-ilegal-di-china-sulit-untuk-dihentikan>, pada tanggal 22 September 2017
- EIA. 2016. The Tangled Routes of Global Elephant Ivory Trafficking. Diakses dari <https://eia-international.org/tangled-routes-global-elephant-ivory-trafficking>, pada tanggal 2 Oktober 2017
- EWN. 2016. African Elephant Population Faces Rapid Decline. Diakses dari <http://ewn.co.za/2016/09/26/African-elephant-population-faces-rapid-decline> pada tanggal 2 Oktober 2017
- Graph, Elephant Population. 2016. African Elephant Population. Diakses dari <http://animalia-life.club/other/elephant-population-graph.html>, pada tanggal 4 Oktober 2017
- International, Humane Society. 2013. Elephant Related Trade Timeline. Diakses dari http://www.hsi.org/assets/pdfs/Elephant_Related_Trade_Timeline.pdf, pada tanggal 22 Agustus 2017
- IUCN. 2016. Poaching Behind Worst African Elephant Losses in 25 Years – IUCN Report. Diakses dari <https://www.iucn.org/news/species/201609/poaching-behind-worst-african-elephant-losses-25-years---iucn-report>, pada tanggal 19 Januari 2018
- Ji, Wei. 2016. The Role of CITES in Elephant Conservation. Diakses dari <https://africageographic.com/blog/cites-elephant-conservation/>, pada tanggal 5 Januari 2018
- Linder, Ann. 2016. Detailed Discussion of Elephants and the Ivory Trade. *Animal Legal & Historical Center*. United States: Michigan State University College of Law. Diakses dari <https://www.animallaw.info/article/detailed-discussion-elephants-and-ivory-trade>, pada tanggal 18 Januari 2018
- Malau, Ita Lasmawati F dan Harriska Farida A. 2010. Populasi Gajah Afrika Terancam Punah. Diakses dari <http://dunia.news.viva.co.id/news/read/151281-gading-dibandrol-rp150-juta-gajah-terancam>, pada tanggal 2 Mei 2017

Moore, Malcolm. 2014. Beijing's Elephant Graveyard: How China Still Drives World Ivory Market. Diakses dari <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/china/10628900/Beijings-elephant-graveyard-how-China-still-drives-world-ivory-market.html>, pada tanggal 24 Maret 2018.

Geographic, National. 2016. African Elephant Numbers Plummet 30 Percent, Landmark Survey Finds. Diakses dari <https://news.nationalgeographic.com/2016/08/wildlife-african-elephants-population-decrease-great-elephant-census/>, pada tanggal 8 April 2018

Rosandrani, K.N. 2017. Penolakan Usulan Perdagangan Kembali Gading Gajah. Diakses dari <http://nationalgeographic.co.id/berita/2016/10/penolakan-usulan-perdagangan-kembali-gading-gajah>, pada tanggal 18 Maret 2017

Syafputri, Ella. 2012. Perkiraan Populasi Gajah Dunia. Diakses dari <http://www.antaraneews.com/berita/317817/perkiraan-populasi-gajah-dunia>, pada tanggal 23 Maret 2017

TGA. 2017. Botswana's Abundant Elephant Populations a Recipe for Disaster. Diakses dari <https://www.mahohboh.org/botswanas-abundant-elephant-populations-a-recipe-for-disaster/>, pada tanggal 17 Januari 2018

_____. 2018. The CITES Controversy. Diakses dari <https://www.mahohboh.org/the-cites-controversy/>, pada tanggal 20 Februari 2018

The Guardian. 2016. African Elephants 'Killed Faster Than They are being Born'. Diakses dari <https://www.theguardian.com/environment/2016/mar/03/african-elephants-killed-faster-than-they-are-being-born>, pada tanggal 22 September 2017

_____. 2016. African Elephant Numbers Plummet During 'Worst Decline in 25 Years'. <https://www.theguardian.com/environment/2016/sep/26/african-elephant-numbers-plummet-during-worst-decline-in-25-years>, pada tanggal 20 September 2017

_____. 2016. Britain is Hastening The Extinction of The African Elephant. Diakses dari <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/aug/06/uk->

[domestic-ivory-trade-african-elephants-face-extinction](#), pada tanggal 2 Oktober 2017

_____. 2008. China Given Green Light to Buy African Ivory Stockpile. Diakses dari <https://www.theguardian.com/environment/2008/jul/15/conservation.wildlife>, pada tanggal 24 Maret 2018

_____. 2016. Poaching Drives Huge 30% Decline in Africa's Savannah Elephants <https://www.theguardian.com/environment/2016/aug/31/poaching-drives-huge-30-decline-in-africas-savannah-elephants>, pada tanggal 21 September 2017

_____. 2014. Price of Ivory in China Triples. Diakses dari <https://www.theguardian.com/environment/2014/jul/03/price-ivory-china-triples-elephant>, pada tanggal 3 Oktober 2017

U.S Fish and Wildlife Service. 2013. CITES and Elephants: What is The “Global Ban” on Ivory Trade. Diakses dari <https://www.fws.gov/>, pada tanggal 19 Februari 2018

VOA. 2016. China akan Akhiri Perdagangan Gading Sebelum Akhir Tahun 2017. Diakses dari <https://www.voaindonesia.com/a/china-akan-akhiri-perdagangan-gading-sebelum-akhir-tahun-2017/3658017.html>, pada tanggal 22 September 2017.

Voices, Elephant. 2010. CITES and The Ivory Trade. Diakses dari <https://www.elephantvoices.org/multimedia-resources/document-download-center/category/115-ivory-trade-cites.html?download=106:cites-and-the-ivory-trade>, pada tanggal 4 September 2017

Wardhana, B.D.K Seto. 2008. Legalisasi Perdagangan Hewan Terancam Punah Menurut Hukum Internasional. Diakses dari www.digilib.ui.ac.id/file?file=pdf/abstrak-124423.pdf, pada tanggal 23 Maret 2017

WWF. 2012. Record Poaching Drives African Elephants Into Decline. Diakses dari <https://www.worldwildlife.org/press-releases/record-poaching-drives-african-elephants-into-decline>, pada tanggal 20 Januari 2018

- _____. 2016. Huge Drop in African Elephant Population as Poaching Crisis Continues. Diakses dari <https://www.worldwildlife.org/stories/huge-drop-in-african-elephant-population-as-poaching-crisis-continues>, pada tanggal 7 Juni 2017
- _____. 2017. African Elephant. Diakses dari <https://www.worldwildlife.org/species/african-elephant>, pada tanggal 20 September 2017
- Young, O. R. 2010. *The Effectiveness of International Environmental Regimes: What do we know; what do we need to know; how can we find out?* Diakses dari <https://groups.nceas.ucsb.edu/sustainability-science/2010%20weekly-sessions/session-92013-11.08.2010-institutions-for-managing-human-environment-systems/supplemental-readings-from-moderator-discussant-william-clark-harvard-univ/Young%202010%20Environmental%20Governance.pdf>, pada tanggal 15 November 2017



LAMPIRAN

**Convention on International Trade
in Endangered Species of Wild Fauna and Flora**

Signed at Washington, D.C., on 3 March 1973

Amended at Bonn, on 22 June 1979

Amended at Gaborone, on 30 April 1983

The Contracting States,

Recognizing that wild fauna and flora in their many beautiful and varied forms are an irreplaceable part of the natural systems of the earth which must be protected for this and the generations to come;

Conscious of the ever-growing value of wild fauna and flora from aesthetic, scientific, cultural, recreational and economic points of view;

Recognizing that peoples and States are and should be the best protectors of their own wild fauna and flora;

Recognizing, in addition, that international co-operation is essential for the protection of certain species of wild fauna and flora against over-exploitation through international trade;

Convinced of the urgency of taking appropriate measures to this end;

Have agreed as follows:

Article I

Definitions

For the purpose of the present Convention, unless the context otherwise requires:

- (a) "Species" means any species, subspecies, or geographically separate population thereof;
- (b) "Specimen" means:
 - (i) any animal or plant, whether alive or dead;
 - (ii) in the case of an animal: for species included in Appendices I and II, any readily recognizable part or derivative thereof; and for species included in Appendix III, any readily recognizable part or derivative thereof specified in Appendix III in relation to the species; and
 - (iii) in the case of a plant: for species included in Appendix I, any readily recognizable part or derivative thereof; and for species included in Appendices II and III, any readily recognizable part or derivative thereof specified in Appendices II and III in relation to the species;
- (c) "Trade" means export, re-export, import and introduction from the sea;

- (d) “Re-export” means export of any specimen that has previously been imported;
- (e) “Introduction from the sea” means transportation into a State of specimens of any species which were taken in the marine environment not under the jurisdiction of any State;
- (f) “Scientific Authority” means a national scientific authority designated in accordance with Article IX;
- (g) “Management Authority” means a national management authority designated in accordance with Article IX;
- (h) “Party” means a State for which the present Convention has entered into force.

Article II

Fundamental principles

1. Appendix I shall include all species threatened with extinction which are or may be affected by trade. Trade in specimens of these species must be subject to particularly strict regulation in order not to endanger further their survival and must only be authorized in exceptional circumstances.
2. Appendix II shall include:
 - (a) all species which although not necessarily now threatened with extinction may become so unless trade in specimens of such species is subject to strict regulation in order to avoid utilization incompatible with their survival; and
 - (b) other species which must be subject to regulation in order that trade in specimens of certain species referred to in sub-paragraph (a) of this paragraph may be brought under effective control.
3. Appendix III shall include all species which any Party identifies as being subject to regulation within its jurisdiction for the purpose of preventing or restricting exploitation, and as needing the co-operation of other Parties in the control of trade.
4. The Parties shall not allow trade in specimens of species included in Appendices I, II and III except in accordance with the provisions of the present Convention.

Article III

Regulation of trade in specimens of species included in Appendix I

1. All trade in specimens of species included in Appendix I shall be in accordance with the provisions of this Article.

2. The export of any specimen of a species included in Appendix I shall require the prior grant and presentation of an export permit. An export permit shall only be granted when the following conditions have been met:
 - (a) a Scientific Authority of the State of export has advised that such export will not be detrimental to the survival of that species;
 - (b) a Management Authority of the State of export is satisfied that the specimen was not obtained in contravention of the laws of that State for the protection of fauna and flora;
 - (c) a Management Authority of the State of export is satisfied that any living specimen will be so prepared and shipped as to minimize the risk of injury, damage to health or cruel treatment; and
 - (d) a Management Authority of the State of export is satisfied that an import permit has been granted for the specimen.
3. The import of any specimen of a species included in Appendix I shall require the prior grant and presentation of an import permit and either an export permit or a re-export certificate. An import permit shall only be granted when the following conditions have been met:
 - (a) a Scientific Authority of the State of import has advised that the import will be for purposes which are not detrimental to the survival of the species involved;
 - (b) a Scientific Authority of the State of import is satisfied that the proposed recipient of a living specimen is suitably equipped to house and care for it; and
 - (c) a Management Authority of the State of import is satisfied that the specimen is not to be used for primarily commercial purposes.
4. The re-export of any specimen of a species included in Appendix I shall require the prior grant and presentation of a re-export certificate. A re-export certificate shall only be granted when the following conditions have been met:
 - (a) a Management Authority of the State of re-export is satisfied that the specimen was imported into that State in accordance with the provisions of the present Convention;
 - (b) a Management Authority of the State of re-export is satisfied that any living specimen will be so prepared and shipped as to minimize the risk of injury, damage to health or cruel treatment; and
 - (c) a Management Authority of the State of re-export is satisfied that an import permit has been granted for any living specimen.
5. The introduction from the sea of any specimen of a species included in Appendix I shall require the prior grant of a certificate from a Management

Authority of the State of introduction. A certificate shall only be granted when the following conditions have been met:

- (a) a Scientific Authority of the State of introduction advises that the introduction will not be detrimental to the survival of the species involved;
- (b) a Management Authority of the State of introduction is satisfied that the proposed recipient of a living specimen is suitably equipped to house and care for it; and
- (c) a Management Authority of the State of introduction is satisfied that the specimen is not to be used for primarily commercial purposes.

Article IV

Regulation of trade in specimens of species included in Appendix II

1. All trade in specimens of species included in Appendix II shall be in accordance with the provisions of this Article.
2. The export of any specimen of a species included in Appendix II shall require the prior grant and presentation of an export permit. An export permit shall only be granted when the following conditions have been met:
 - (a) a Scientific Authority of the State of export has advised that such export will not be detrimental to the survival of that species;
 - (b) a Management Authority of the State of export is satisfied that the specimen was not obtained in contravention of the laws of that State for the protection of fauna and flora; and
 - (c) a Management Authority of the State of export is satisfied that any living specimen will be so prepared and shipped as to minimize the risk of injury, damage to health or cruel treatment.
3. A Scientific Authority in each Party shall monitor both the export permits granted by that State for specimens of species included in Appendix II and the actual exports of such specimens. Whenever a Scientific Authority determines that the export of specimens of any such species should be limited in order to maintain that species throughout its range at a level consistent with its role in the ecosystems in which it occurs and well above the level at which that species might become eligible for inclusion in Appendix I, the Scientific Authority shall advise the appropriate Management Authority of suitable measures to be taken to limit the grant of export permits for specimens of that species.
4. The import of any specimen of a species included in Appendix II shall require the prior presentation of either an export permit or a re-export certificate.

5. The re-export of any specimen of a species included in Appendix II shall require the prior grant and presentation of a re-export certificate. A re-export certificate shall only be granted when the following conditions have been met:
 - (a) a Management Authority of the State of re-export is satisfied that the specimen was imported into that State in accordance with the provisions of the present Convention; and
 - (b) a Management Authority of the State of re-export is satisfied that any living specimen will be so prepared and shipped as to minimize the risk of injury, damage to health or cruel treatment.
6. The introduction from the sea of any specimen of a species included in Appendix II shall require the prior grant of a certificate from a Management Authority of the State of introduction. A certificate shall only be granted when the following conditions have been met:
 - (a) a Scientific Authority of the State of introduction advises that the introduction will not be detrimental to the survival of the species involved; and
 - (b) a Management Authority of the State of introduction is satisfied that any living specimen will be so handled as to minimize the risk of injury, damage to health or cruel treatment.
7. Certificates referred to in paragraph 6 of this Article may be granted on the advice of a Scientific Authority, in consultation with other national scientific authorities or, when appropriate, international scientific authorities, in respect of periods not exceeding one year for total numbers of specimens to be introduced in such periods.

Article V

Regulation of trade in specimens of species included in Appendix III

1. All trade in specimens of species included in Appendix III shall be in accordance with the provisions of this Article.
2. The export of any specimen of a species included in Appendix III from any State which has included that species in Appendix III shall require the prior grant and presentation of an export permit. An export permit shall only be granted when the following conditions have been met:
 - (a) a Management Authority of the State of export is satisfied that the specimen was not obtained in contravention of the laws of that State for the protection of fauna and flora; and
 - (b) a Management Authority of the State of export is satisfied that any living specimen will be so prepared and shipped as to minimize the risk of injury, damage to health or cruel treatment.

3. The import of any specimen of a species included in Appendix III shall require, except in circumstances to which paragraph 4 of this Article applies, the prior presentation of a certificate of origin and, where the import is from a State which has included that species in Appendix III, an export permit.
4. In the case of re-export, a certificate granted by the Management Authority of the State of re-export that the specimen was processed in that State or is being re-exported shall be accepted by the State of import as evidence that the provisions of the present Convention have been complied with in respect of the specimen concerned.

Article VI

Permits and certificates

1. Permits and certificates granted under the provisions of Articles III, IV, and V shall be in accordance with the provisions of this Article.
2. An export permit shall contain the information specified in the model set forth in Appendix IV, and may only be used for export within a period of six months from the date on which it was granted.
3. Each permit or certificate shall contain the title of the present Convention, the name and any identifying stamp of the Management Authority granting it and a control number assigned by the Management Authority.
4. Any copies of a permit or certificate issued by a Management Authority shall be clearly marked as copies only and no such copy may be used in place of the original, except to the extent endorsed thereon.
5. A separate permit or certificate shall be required for each consignment of specimens.
6. A Management Authority of the State of import of any specimen shall cancel and retain the export permit or re-export certificate and any corresponding import permit presented in respect of the import of that specimen.
7. Where appropriate and feasible a Management Authority may affix a mark upon any specimen to assist in identifying the specimen. For these purposes “mark” means any indelible imprint, lead seal or other suitable means of identifying a specimen, designed in such a way as to render its imitation by unauthorized persons as difficult as possible.

Article VII

Exemptions and other special provisions relating to trade

1. The provisions of Articles III, IV and V shall not apply to the transit or transshipment of specimens through or in the territory of a Party while the specimens remain in Customs control.

2. Where a Management Authority of the State of export or re-export is satisfied that a specimen was acquired before the provisions of the present Convention applied to that specimen, the provisions of Articles III, IV and V shall not apply to that specimen where the Management Authority issues a certificate to that effect.
3. The provisions of Articles III, IV and V shall not apply to specimens that are personal or household effects. This exemption shall not apply where:
 - (a) in the case of specimens of a species included in Appendix I, they were acquired by the owner outside his State of usual residence, and are being imported into that State; or
 - (b) in the case of specimens of species included in Appendix II:
 - (i) they were acquired by the owner outside his State of usual residence and in a State where removal from the wild occurred;
 - (ii) they are being imported into the owner's State of usual residence; and
 - (iii) the State where removal from the wild occurred requires the prior grant of export permits before any export of such specimens;unless a Management Authority is satisfied that the specimens were acquired before the provisions of the present Convention applied to such specimens.
4. Specimens of an animal species included in Appendix I bred in captivity for commercial purposes, or of a plant species included in Appendix I artificially propagated for commercial purposes, shall be deemed to be specimens of species included in Appendix II.
5. Where a Management Authority of the State of export is satisfied that any specimen of an animal species was bred in captivity or any specimen of a plant species was artificially propagated, or is a part of such an animal or plant or was derived therefrom, a certificate by that Management Authority to that effect shall be accepted in lieu of any of the permits or certificates required under the provisions of Article III, IV or V.
6. The provisions of Articles III, IV and V shall not apply to the non-commercial loan, donation or exchange between scientists or scientific institutions registered by a Management Authority of their State, of herbarium specimens, other preserved, dried or embedded museum specimens, and live plant material which carry a label issued or approved by a Management Authority.
7. A Management Authority of any State may waive the requirements of Articles III, IV and V and allow the movement without permits or certificates of specimens which form part of a travelling zoo, circus, menagerie, plant exhibition or other travelling exhibition provided that:
 - (a) the exporter or importer registers full details of such specimens with that Management Authority;

- (b) the specimens are in either of the categories specified in paragraph 2 or 5 of this Article; and
- (c) the Management Authority is satisfied that any living specimen will be so transported and cared for as to minimize the risk of injury, damage to health or cruel treatment.

Article VIII

Measures to be taken by the Parties

1. The Parties shall take appropriate measures to enforce the provisions of the present Convention and to prohibit trade in specimens in violation thereof. These shall include measures:
 - (a) to penalize trade in, or possession of, such specimens, or both; and
 - (b) to provide for the confiscation or return to the State of export of such specimens.
2. In addition to the measures taken under paragraph 1 of this Article, a Party may, when it deems it necessary, provide for any method of internal reimbursement for expenses incurred as a result of the confiscation of a specimen traded in violation of the measures taken in the application of the provisions of the present Convention.
3. As far as possible, the Parties shall ensure that specimens shall pass through any formalities required for trade with a minimum of delay. To facilitate such passage, a Party may designate ports of exit and ports of entry at which specimens must be presented for clearance. The Parties shall ensure further that all living specimens, during any period of transit, holding or shipment, are properly cared for so as to minimize the risk of injury, damage to health or cruel treatment.
4. Where a living specimen is confiscated as a result of measures referred to in paragraph 1 of this Article:
 - (a) the specimen shall be entrusted to a Management Authority of the State of confiscation;
 - (b) the Management Authority shall, after consultation with the State of export, return the specimen to that State at the expense of that State, or to a rescue centre or such other place as the Management Authority deems appropriate and consistent with the purposes of the present Convention; and
 - (c) the Management Authority may obtain the advice of a Scientific Authority, or may, whenever it considers it desirable, consult the Secretariat in order to facilitate the decision under sub-paragraph (b) of this paragraph, including the choice of a rescue centre or other place.
5. A rescue centre as referred to in paragraph 4 of this Article means an institution designated by a Management Authority to look after the welfare of living specimens, particularly those that have been confiscated.

6. Each Party shall maintain records of trade in specimens of species included in Appendices I, II and III which shall cover:
 - (a) the names and addresses of exporters and importers; and
 - (b) the number and type of permits and certificates granted; the States with which such trade occurred; the numbers or quantities and types of specimens, names of species as included in Appendices I, II and III and, where applicable, the size and sex of the specimens in question.
7. Each Party shall prepare periodic reports on its implementation of the present Convention and shall transmit to the Secretariat:
 - (a) an annual report containing a summary of the information specified in subparagraph (b) of paragraph 6 of this Article; and
 - (b) a biennial report on legislative, regulatory and administrative measures taken to enforce the provisions of the present Convention.
8. The information referred to in paragraph 7 of this Article shall be available to the public where this is not inconsistent with the law of the Party concerned.

Article IX

Management and Scientific Authorities

1. Each Party shall designate for the purposes of the present Convention:
 - (a) one or more Management Authorities competent to grant permits or certificates on behalf of that Party; and
 - (b) one or more Scientific Authorities.
2. A State depositing an instrument of ratification, acceptance, approval or accession shall at that time inform the Depositary Government of the name and address of the Management Authority authorized to communicate with other Parties and with the Secretariat.
3. Any changes in the designations or authorizations under the provisions of this Article shall be communicated by the Party concerned to the Secretariat for transmission to all other Parties.
4. Any Management Authority referred to in paragraph 2 of this Article shall, if so requested by the Secretariat or the Management Authority of another Party, communicate to it impression of stamps, seals or other devices used to authenticate permits or certificates.

Article X

Trade with States not party to the Convention

Where export or re-export is to, or import is from, a State not a Party to the present Convention, comparable documentation issued by the competent authorities in that State which substantially conforms with the requirements of the

present Convention for permits and certificates may be accepted in lieu thereof by any Party.

Article XI

Conference of the Parties

1. The Secretariat shall call a meeting of the Conference of the Parties not later than two years after the entry into force of the present Convention.
2. Thereafter the Secretariat shall convene regular meetings at least once every two years, unless the Conference decides otherwise, and extraordinary meetings at any time on the written request of at least one-third of the Parties.
3. At meetings, whether regular or extraordinary, the Parties shall review the implementation of the present Convention and may:
 - (a) make such provision as may be necessary to enable the Secretariat to carry out its duties, and adopt financial provisions;
 - (b) consider and adopt amendments to Appendices I and II in accordance with Article XV;
 - (c) review the progress made towards the restoration and conservation of the species included in Appendices I, II and III;
 - (d) receive and consider any reports presented by the Secretariat or by any Party; and
 - (e) where appropriate, make recommendations for improving the effectiveness of the present Convention.
4. At each regular meeting, the Parties may determine the time and venue of the next regular meeting to be held in accordance with the provisions of paragraph 2 of this Article.
5. At any meeting, the Parties may determine and adopt rules of procedure for the meeting.
6. The United Nations, its Specialized Agencies and the International Atomic Energy Agency, as well as any State not a Party to the present Convention, may be represented at meetings of the Conference by observers, who shall have the right to participate but not to vote.
7. Any body or agency technically qualified in protection, conservation or management of wild fauna and flora, in the following categories, which has informed the Secretariat of its desire to be represented at meetings of the Conference by observers, shall be admitted unless at least one-third of the Parties present object:
 - (a) international agencies or bodies, either governmental or non-governmental, and national governmental agencies and bodies; and
 - (b) national non-governmental agencies or bodies which have been approved for this purpose by the State in which they are located.

Once admitted, these observers shall have the right to participate but not to vote.

Article XII

The Secretariat

1. Upon entry into force of the present Convention, a Secretariat shall be provided by the Executive Director of the United Nations Environment Programme. To the extent and in the manner he considers appropriate, he may be assisted by suitable inter-governmental or non-governmental international or national agencies and bodies technically qualified in protection, conservation and management of wild fauna and flora.
2. The functions of the Secretariat shall be:
 - (a) to arrange for and service meetings of the Parties;
 - (b) to perform the functions entrusted to it under the provisions of Articles XV and XVI of the present Convention;
 - (c) to undertake scientific and technical studies in accordance with programmes authorized by the Conference of the Parties as will contribute to the implementation of the present Convention, including studies concerning standards for appropriate preparation and shipment of living specimens and the means of identifying specimens;
 - (d) to study the reports of Parties and to request from Parties such further information with respect thereto as it deems necessary to ensure implementation of the present Convention;
 - (e) to invite the attention of the Parties to any matter pertaining to the aims of the present Convention;
 - (f) to publish periodically and distribute to the Parties current editions of Appendices I, II and III together with any information which will facilitate identification of specimens of species included in those Appendices;
 - (g) to prepare annual reports to the Parties on its work and on the implementation of the present Convention and such other reports as meetings of the Parties may request;
 - (h) to make recommendations for the implementation of the aims and provisions of the present Convention, including the exchange of information of a scientific or technical nature;
 - (i) to perform any other function as may be entrusted to it by the Parties.

Article XIII

International measures

1. When the Secretariat in the light of information received is satisfied that any species included in Appendix I or II is being affected adversely by trade in

specimens of that species or that the provisions of the present Convention are not being effectively implemented, it shall communicate such information to the authorized Management Authority of the Party or Parties concerned.

2. When any Party receives a communication as indicated in paragraph 1 of this Article, it shall, as soon as possible, inform the Secretariat of any relevant facts insofar as its laws permit and, where appropriate, propose remedial action. Where the Party considers that an inquiry is desirable, such inquiry may be carried out by one or more persons expressly authorized by the Party.
3. The information provided by the Party or resulting from any inquiry as specified in paragraph 2 of this Article shall be reviewed by the next Conference of the Parties which may make whatever recommendations it deems appropriate.

Article XIV

Effect on domestic legislation and international conventions

1. The provisions of the present Convention shall in no way affect the right of Parties to adopt:
 - (a) stricter domestic measures regarding the conditions for trade, taking, possession or transport of specimens of species included in Appendices I, II and III, or the complete prohibition thereof; or
 - (b) domestic measures restricting or prohibiting trade, taking, possession or transport of species not included in Appendix I, II or III.
2. The provisions of the present Convention shall in no way affect the provisions of any domestic measures or the obligations of Parties deriving from any treaty, convention, or international agreement relating to other aspects of trade, taking, possession or transport of specimens which is in force or subsequently may enter into force for any Party including any measure pertaining to the Customs, public health, veterinary or plant quarantine fields.
3. The provisions of the present Convention shall in no way affect the provisions of, or the obligations deriving from, any treaty, convention or international agreement concluded or which may be concluded between States creating a union or regional trade agreement establishing or maintaining a common external Customs control and removing Customs control between the parties thereto insofar as they relate to trade among the States members of that union or agreement.
4. A State party to the present Convention, which is also a party to any other treaty, convention or international agreement which is in force at the time of the coming into force of the present Convention and under the provisions of which protection is afforded to marine species included in Appendix II, shall be relieved of the obligations imposed on it under the provisions of the present Convention with respect to trade in specimens of species included in Appendix

- II that are taken by ships registered in that State and in accordance with the provisions of such other treaty, convention or international agreement.
5. Notwithstanding the provisions of Articles III, IV and V, any export of a specimen taken in accordance with paragraph 4 of this Article shall only require a certificate from a Management Authority of the State of introduction to the effect that the specimen was taken in accordance with the provisions of the other treaty, convention or international agreement in question.
 6. Nothing in the present Convention shall prejudice the codification and development of the law of the sea by the United Nations Conference on the Law of the Sea convened pursuant to Resolution 2750 C (XXV) of the General Assembly of the United Nations nor the present or future claims and legal views of any State concerning the law of the sea and the nature and extent of coastal and flag State jurisdiction.

Article XV and II

Amendments to Appendices I and II

1. The following provisions shall apply in relation to amendments to Appendices I and II at meetings of the Conference of the Parties:
 - (a) Any Party may propose an amendment to Appendix I or II for consideration at the next meeting. The text of the proposed amendment shall be communicated to the Secretariat at least 150 days before the meeting. The Secretariat shall consult the other Parties and interested bodies on the amendment in accordance with the provisions of sub-paragraphs (b) and (c) of paragraph 2 of this Article and shall communicate the response to all Parties not later than 30 days before the meeting.
 - (b) Amendments shall be adopted by a two-thirds majority of Parties present and voting. For these purposes “Parties present and voting” means Parties present and casting an affirmative or negative vote. Parties abstaining from voting shall not be counted among the two-thirds required for adopting an amendment.
 - (c) Amendments adopted at a meeting shall enter into force 90 days after that meeting for all Parties except those which make a reservation in accordance with paragraph 3 of this Article.
2. The following provisions shall apply in relation to amendments to Appendices I and II between meetings of the Conference of the Parties:
 - (a) Any Party may propose an amendment to Appendix I or II for consideration between meetings by the postal procedures set forth in this paragraph.
 - (b) For marine species, the Secretariat shall, upon receiving the text of the proposed amendment, immediately communicate it to the Parties. It shall also consult inter-governmental bodies having a function in relation to those

species especially with a view to obtaining scientific data these bodies may be able to provide and to ensuring co-ordination with any conservation measures enforced by such bodies. The Secretariat shall communicate the views expressed and data provided by these bodies and its own findings and recommendations to the Parties as soon as possible.

- (c) For species other than marine species, the Secretariat shall, upon receiving the text of the proposed amendment, immediately communicate it to the Parties, and, as soon as possible thereafter, its own recommendations.
 - (d) Any Party may, within 60 days of the date on which the Secretariat communicated its recommendations to the Parties under sub-paragraph (b) or (c) of this paragraph, transmit to the Secretariat any comments on the proposed amendment together with any relevant scientific data and information.
 - (e) The Secretariat shall communicate the replies received together with its own recommendations to the Parties as soon as possible.
 - (f) If no objection to the proposed amendment is received by the Secretariat within 30 days of the date the replies and recommendations were communicated under the provisions of sub-paragraph (e) of this paragraph, the amendment shall enter into force 90 days later for all Parties except those which make a reservation in accordance with paragraph 3 of this Article.
 - (g) If an objection by any Party is received by the Secretariat, the proposed amendment shall be submitted to a postal vote in accordance with the provisions of sub-paragraphs (h), (i) and (j) of this paragraph.
 - (h) The Secretariat shall notify the Parties that notification of objection has been received.
 - (i) Unless the Secretariat receives the votes for, against or in abstention from at least one-half of the Parties within 60 days of the date of notification under sub-paragraph (h) of this paragraph, the proposed amendment shall be referred to the next meeting of the Conference for further consideration.
 - (j) Provided that votes are received from one-half of the Parties, the amendment shall be adopted by a two-thirds majority of Parties casting an affirmative or negative vote.
 - (k) The Secretariat shall notify all Parties of the result of the vote.
 - (l) If the proposed amendment is adopted it shall enter into force 90 days after the date of the notification by the Secretariat of its acceptance for all Parties except those which make a reservation in accordance with paragraph 3 of this Article.
3. During the period of 90 days provided for by sub-paragraph (c) of paragraph 1 or sub-paragraph (l) of paragraph 2 of this Article any Party may by

notification in writing to the Depositary Government make a reservation with respect to the amendment.

Until such reservation is withdrawn the Party shall be treated as a State not a Party to the present Convention with respect to trade in the species concerned.

Article XVI

Appendix III and amendments thereto

1. Any Party may at any time submit to the Secretariat a list of species which it identifies as being subject to regulation within its jurisdiction for the purpose mentioned in paragraph 3 of Article II. Appendix III shall include the names of the Parties submitting the species for inclusion therein, the scientific names of the species so submitted, and any parts or derivatives of the animals or plants concerned that are specified in relation to the species for the purposes of subparagraph (b) of Article I.
2. Each list submitted under the provisions of paragraph 1 of this Article shall be communicated to the Parties by the Secretariat as soon as possible after receiving it. The list shall take effect as part of Appendix III 90 days after the date of such communication. At any time after the communication of such list, any Party may by notification in writing to the Depositary Government enter a reservation with respect to any species or any parts or derivatives, and until such reservation is withdrawn, the State shall be treated as a State not a Party to the present Convention with respect to trade in the species or part or derivative concerned.
3. A Party which has submitted a species for inclusion in Appendix III may withdraw it at any time by notification to the Secretariat which shall communicate the withdrawal to all Parties. The withdrawal shall take effect 30 days after the date of such communication.
4. Any Party submitting a list under the provisions of paragraph 1 of this Article shall submit to the Secretariat a copy of all domestic laws and regulations applicable to the protection of such species, together with any interpretations which the Party may deem appropriate or the Secretariat may request. The Party shall, for as long as the species in question is included in Appendix III, submit any amendments of such laws and regulations or any interpretations as they are adopted.

Article XVII

Amendment of the Convention

1. An extraordinary meeting of the Conference of the Parties shall be convened by the Secretariat on the written request of at least one-third of the Parties to consider and adopt amendments to the present Convention. Such amendments shall be adopted by a two-thirds majority of Parties present and voting. For these purposes "Parties present and voting" means Parties present and casting

an affirmative or negative vote. Parties abstaining from voting shall not be counted among the two-thirds required for adopting an amendment.

2. The text of any proposed amendment shall be communicated by the Secretariat to all Parties at least 90 days before the meeting.
3. An amendment shall enter into force for the Parties which have accepted it 60 days after two-thirds of the Parties have deposited an instrument of acceptance of the amendment with the Depositary Government. Thereafter, the amendment shall enter into force for any other Party 60 days after that Party deposits its instrument of acceptance of the amendment.

Article XVIII

Resolution of disputes

1. Any dispute which may arise between two or more Parties with respect to the interpretation or application of the provisions of the present Convention shall be subject to negotiation between the Parties involved in the dispute.
2. If the dispute can not be resolved in accordance with paragraph 1 of this Article, the Parties may, by mutual consent, submit the dispute to arbitration, in particular that of the Permanent Court of Arbitration at The Hague, and the Parties submitting the dispute shall be bound by the arbitral decision.

Article XIX

Signature

The present Convention shall be open for signature at Washington until 30th April 1973 and thereafter at Berne until 31st December 1974.

Article XX

Ratification, acceptance, approval

The present Convention shall be subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Government of the Swiss Confederation which shall be the Depositary Government.

Article XXI

Accession

1. The present Convention shall be open indefinitely for accession. Instruments of accession shall be deposited with the Depositary Government.
2. This Convention shall be open for accession by regional economic integration organizations constituted by sovereign States which have competence in respect of the negotiation, conclusion and implementation of international

agreements in matters transferred to them by their Member States and covered by this Convention.

3. In their instruments of accession, such organizations shall declare the extent of their competence with respect to the matters governed by the Convention. These organizations shall also inform the Depositary Government of any substantial modification in the extent of their competence. Notifications by regional economic integration organizations concerning their competence with respect to matters governed by this Convention and modifications thereto shall be distributed to the Parties by the Depositary Government.
4. In matters within their competence, such regional economic integration organizations shall exercise the rights and fulfil the obligations which this Convention attributes to their Member States, which are Parties to the Convention. In such cases the Member States of the organizations shall not be entitled to exercise such rights individually.
5. In the fields of their competence, regional economic integration organizations shall exercise their right to vote with a number of votes equal to the number of their Member States which are Parties to the Convention. Such organizations shall not exercise their right to vote if their Member States exercise theirs, and vice versa.
6. Any reference to “Party” in the sense used in Article I (h) of this Convention to “State”/”States” or to “State Party”/”State Parties” to the Convention shall be construed as including a reference to any regional economic integration organization having competence in respect of the negotiation, conclusion and application of international agreements in matters covered by this Convention.

Article XXII

Entry into force

1. The present Convention shall enter into force 90 days after the date of deposit of the tenth instrument of ratification, acceptance, approval or accession, with the Depositary Government.
2. For each State which ratifies, accepts or approves the present Convention or accedes thereto after the deposit of the tenth instrument of ratification, acceptance, approval or accession, the present Convention shall enter into force 90 days after the deposit by such State of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

Article XXIII

Reservations

1. The provisions of the present Convention shall not be subject to general reservations. Specific reservations may be entered in accordance with the provisions of this Article and Articles XV and XVI.

2. Any State may, on depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, enter a specific reservation with regard to:
 - (a) any species included in Appendix I, II or III; or
 - (b) any parts or derivatives specified in relation to a species included in Appendix III.
3. Until a Party withdraws its reservation entered under the provisions of this Article, it shall be treated as a State not a Party to the present Convention with respect to trade in the particular species or parts or derivatives specified in such reservation.

Article XXIV**Denunciation**

Any Party may denounce the present Convention by written notification to the Depositary Government at any time. The denunciation shall take effect twelve months after the Depositary Government has received the notification.

Article XXV**Depositary**

1. The original of the present Convention, in the Chinese, English, French, Russian and Spanish languages, each version being equally authentic, shall be deposited with the Depositary Government, which shall transmit certified copies thereof to all States that have signed it or deposited instruments of accession to it.
2. The Depositary Government shall inform all signatory and acceding States and the Secretariat of signatures, deposit of instruments of ratification, acceptance, approval or accession, entry into force of the present Convention, amendments thereto, entry and withdrawal of reservations and notifications of denunciation.
3. As soon as the present Convention enters into force, a certified copy thereof shall be transmitted by the Depositary Government to the Secretariat of the United Nations for registration and publication in accordance with Article 102 of the Charter of the United Nations.

In witness where of the undersigned Plenipotentiaries, being duly authorized to that effect, have signed the present Convention.

Done at Washington this third day of March, One Thousand Nine Hundred and Seventy-three.

Source: CITES. 2018. CITES Convention Text. Diakses dari <https://www.cites.org/eng/disc/text.php>, pada tanggal 5 Mei 2018.