

EFEKTIVITAS REZIM *CONVENTION ON INTERNATIONAL TRADE IN ENDANGERED SPECIES OF WILD FAUNA AND FLORA* (CITES) DALAM MENANGANI PERDAGANGAN GADING DI JEPANG *PASCA THE 17TH CONFERENCE OF THE PARTIES (COP17)*

SKRIPSI

Diajukan kepada Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Sosial (S.Sos.) dalam Bidang Hubungan Internasional



Oleh:

**MOHAMMAD WILDHAN FIRMANSYAH ZAM ZAMY
NIM I92218086**

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
AGUSTUS 2022**

PERNYATAAN

PERTANGGUNGJAWABAN PENULISAN SKRIPSI

Bismillahirrohmanirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Mohammad Wildhan Firmansyah Zam Zamy
NIM : 192218086
Program Studi : Hubungan Internasional
Judul Skripsi : Efektivitas Rezim *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES) dalam Menangani Perdagangan Gading di Jepang *Pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*.

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa:

- 1) Skripsi ini tidak pernah dikumpulkan pada lembaga pendidikan manapun untuk mendapatkan gelar akademik apapun.
- 2) Skripsi ini adalah benar-benar hasil karya secara mandiri dan bukan merupakan hasil plagiasi atas karya orang lain.
- 3) Apabila skripsi ini di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan sebagai hasil plagiasi, saya bersedia menanggung segala konsekuensi hukum yang terjadi.

Surabaya, 6 Agustus 2022

Yang Menyatakan



Mohammad Wildhan Firmansyah Zam Zamy

NIM: 192218086

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap penulisan skripsi yang ditulis oleh:

Nama : Mohammad Wildhan Firmansyah Zam Zamy

NIM : I92218086

Program Studi : Hubungan Internasional

yang berjudul: “**Efektivitas Rezim *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES)* dalam Menangani Perdagangan Gading di Jepang Pasca *The 17th Conference of the Parties (CoP17)*”**, saya berpendapat bahwa skripsi tersebut sudah diperbaiki dan dapat diujikan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Sosial dalam bidang Hubungan Internasional.

Surabaya, 6 Agustus 2022

Pembimbing



Rizki Rahmadini Nurika, S.Hub.Int., M.A.

NIP. 199003252018012001

PENGESAHAN

Skripsi oleh Mohammad Wildhan Firmansyah Zam Zamy dengan judul: “Efektivitas Rezim *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES)* dalam Menangani Perdagangan Gading di Jepang *Pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*” telah dipertahankan dan dinyatakan lulus di depan Tim Penguji.

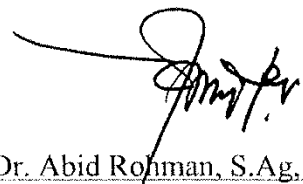
TIM PENGUJI SKRIPSI

Penguji I




Rizki Rahmadini Nurika, S.Hub.Int., M.A.
NIP 199003252018012001

Penguji III



Dr. Abid Rohman, S.Ag, M.Pd.I
NIP 197706232007101006

Penguji II



Muhammad Qobidl 'Ainul Arif, S.I.P., M.A., CIQnR.
NIP 198408232015031002

Penguji IV



M. Jave Zulkarnaen, S.Pd.I., M.A.
NIP 202111003

Surabaya, 8 Agustus 2022

Mengesahkan,

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dekan



Dr. Abd. Chalik, M.Ag
NIP 197306272000031002



UIN SUNAN AMPEL
SURABAYA

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Mohammad Wildhan Firmansyah Zam Zamy
NIM : I92218086
Fakultas/Jurusan : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik/Hubungan Internasional
E-mail address : wildhanfzz@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Sekripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)

yang berjudul :

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

(CITES) dalam Menangani Perdagangan Gading di Jepang *Pasca The 17th Conference of the Parties*

(CoP17).

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara **fulltext** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 19 Oktober 2022

Penulis

(Mohammad Wildhan Firmansyah Zam Zamy)

ABSTRACT

Mohammad Wildhan Firmansyah Zam Zamy, 2022, Effectiveness of the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) Regime in Handling Ivory Trade in Japan Post The 17th Conference of the Parties (CoP17), “Undergraduate Thesis Department of International Relations Faculty of Social and Political Sciences State Islamic of Sunan Ampel Surabaya.”

Keywords: Effectiveness, CITES, Wildlife Crime, Elephant, Japan

Japan is included in Category I in the CITES National Legislation Project classification, but in reality there is evidence of confiscation of illegally exported ivory from Japan in other jurisdictions. The purpose of this study was to measure the effectiveness of the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) regime in dealing with the ivory trade in Japan after the 17th Conference of the Parties (CoP17). This study uses a qualitative research method with a descriptive type of research with the application of the Arild Underdal regime's effectiveness model. The data collection technique used is literature study, with data analysis techniques referring to Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, and Johnny Saldaña. The results showed that CITES had low effectiveness due to differences in judgment in dealing with the ivory trade in Japan, Japan's national interest, and the slow and poor capability of CITES.

ABSTRAK

Mohammad Wildhan Firmansyah Zam Zamy, 2022, Efektivitas Rezim Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) dalam Menangani Perdagangan Gading di Jepang Pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17), “Skripsi Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya.”

Kata kunci: Efektivitas, CITES, Kejahatan Satwa Liar, Gajah, Jepang

Jepang termasuk dalam Kategori I pada penggolongan Proyek Legislasi Nasional CITES, namun realitanya terdapat bukti penyitaan gading yang diekspor secara ilegal dari Jepang di yuridiksi lain. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengukur efektivitas rezim *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES) dalam menangani perdagangan gading di Jepang Pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17). Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif dengan pengaplikasian model efektivitas rezim Arild Underdal. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi literatur, dengan teknik analisis data merujuk pada Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, dan Johnny Saldaña. Hasil penelitian menunjukkan bahwa CITES mempunyai efektivitas yang rendah dikarenakan masih adanya perbedaan penilaian dalam menangani perdagangan gading di Jepang, kepentingan nasional Jepang, dan kapabilitas CITES yang lambat dan kurang baik.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN PERTANGGUNG JAWABAN PENULISAN SKRIPSI.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PENGESAHAN.....	iv
PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
<i>ABSTRACT</i>	vi
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR GAMBAR	ix
DAFTAR TABEL.....	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Tinjauan Pustaka	11
F. Argumentasi Utama	23
G. Sistematika Pembahasan	23
BAB II LANDASAN KONSEPTUAL.....	25
A. CITES	25
B. Model Efektivitas Rezim.....	30
BAB III METODE PENELITIAN.....	35
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian.....	35
B. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	36
C. Batasan Penelitian	36
D. Tahap-tahap Penelitian	37
E. Tingkat Analisis Data.....	39
F. Teknik Pengumpulan Data.....	42
G. Teknik Analisis Data	42
H. Teknik Pengujian Keabsahan Data.....	45
BAB IV PEMBAHASAN	49

A.	Perdagangan Gading di Jepang	49
1.	Sejarah	49
2.	Sumber Pasokan Gading	55
3.	Tingkat Produksi Pasar Gading di Jepang	57
B.	Partisipasi Jepang Dalam CITES	60
C.	Perdagangan Gading Ilegal di Jepang	70
1.	Perdagangan Ilegal Oleh Pedagang Jepang	71
2.	Tingkat Kepatuhan Rendah Oleh Pedagang	73
3.	Celah Hukum Domestik Jepang	77
D.	Mengukur Efektivitas Rezim CITES Melalui Model Efektivitas Rezim	84
1.	<i>Problem Malignancy</i>	84
2.	<i>Problem Solving Capacity</i>	94
BAB V PENUTUP.....		113
A.	Kesimpulan.....	113
B.	Rekomendasi/Saran	114
DAFTAR PUSTAKA		116

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1 Benda Gading dari Koleksi Shosoin (Kiri: Bachi, Kanan: Tongkat Pengukur).....	50
Gambar 4.2 Kiri: Netsuke, Kanan: Bachi.....	51
Gambar 4.3 Kiri: Perhiasan Gading, Kanan: Hanko Gading.....	53
Gambar 4.4 Kiri: Gading setengah jadi Dilarang di Bea Cukai Jepang, Kanan Inspeksi di Bea Cukai Jepang.....	57
Gambar 4.5 Perubahan Keanggotaan Asosiasi Terkait Ukiran Gading.....	59
Gambar 4.6 Tabel jumlah dan total berat gading utuh yang terdaftar pada akhir Desember 2020.....	68
Gambar 4.7 Jumlah potongan, tip.....	69
Gambar 4.8 Jumlah produk gading.....	69
Gambar 4.9 Gading-gading disita dalam kasus perdagangan ilegal gading dalam negeri bulan Juni 2017 oleh pedagang antik.....	71
Gambar 4.10 Perbandingan vendor terhadap surveyor yang dianggap sebagai calon pelanggan yang menanyakan apakah diperbolehkan untuk mengambil gading dari Jepang pada tahun 2017 dan 2018.....	74
Gambar 4.11 Tampilan pendaftaran bisnis (sebelumnya pemberitahuan) informasi di berbagai jenis outlet di tahun 2017 dan 2018.....	76
Gambar 4.12 Grafik dari Jumlah / berat gading utuh terdaftar yang dikembalikan “kartu pendaftaran” karena pemotongan gading (1995-2020).....	79
Gambar 4.13 Badan Pemerintah CITES.....	94

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Penggolongan Proyek Legislasi Nasional CITES.....	5
Tabel 1.2 Penyitaan Gading.....	7



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam dunia internasional, bentuk kejahatan tidak hanya terjadi pada manusia saja, tetapi juga terjadi pada satwa liar. Kejahatan terhadap satwa liar menjadi salah satu bentuk ancaman yang serius dalam berbagai aspek seperti keamanan, stabilitas politik, ekonomi, sumber daya alam bahkan warisan budaya di banyak negara dan kawasan. Permintaan konsumen yang tinggi terhadap satwa liar untuk dijadikan sebagai kerajinan dan perhiasan dengan nilai jual produk yang besar menyebabkan keberlangsungan hidup beberapa spesies yang mempunyai karisma dan jarang dikenal menjadi terancam. Dalam hubungan internasional, perdagangan satwa liar menjadi salah satu bentuk isu dari kejahatan terorganisir transnasional yang membutuhkan tanggapan global dan terkoordinasi. Adanya perdagangan satwa liar dapat berdampak pada keseimbangan ekosistem makhluk hidup di alam, yang mana akan menghancurkan sumber daya alam yang menjadi sumber kekayaan alam yang di jaga oleh suatu negara atau sebagai warisan dunia, selain itu keberadaan spesies langka juga menjadi terancam.

Pada *the United Nations Conference on the Human Environment* (Stockholm Conference) tahun 1972, konferensi merekomendasikan agar konferensi segera diadakan untuk mempersiapkan dan mengadopsi rancangan konvensi untuk mengatur perdagangan internasional spesies fauna dan flora

liar yang terancam punah.¹ Menanggapi hal ini, *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES) diadopsi di Washington DC, AS pada tanggal 3 Maret 1973, dan mulai berlaku pada tanggal 1 Juli 1975. Untuk melindungi kelestarian keanekaragaman hayati dari perdagangan ilegal dan mengatasi penyebab kepunahan spesies, CITES mengatur tentang kontrol terhadap perdagangan spesies flora dan fauna langka. CITES merupakan perjanjian internasional yang mengikat secara hukum. Saat ini dalam keanggotaan CITES terdapat 184 pihak.

Gajah merupakan mamalia dari keluarga Elephantidae dan menjadi salah satu satwa liar yang menjadi sasaran utama bagi para pemburu untuk diambil gadingnya. Perdagangan gading global menjadi isu utama konservasi satwa liar selama beberapa dekade. CITES mengatur Elephantidae yang ada di bawah dua spesies yaitu gajah Asia dan gajah Afrika. Saat ini populasi gajah di Afrika bagian selatan tercantum dalam Lampiran II Konvensi (yang memungkinkan perdagangan komersial melalui sistem izin), sementara semua populasi gajah lainnya tercantum dalam Lampiran I (yang melarang semua impor untuk tujuan komersial).² Bahkan gajah Asia terdaftar sebagai terancam punah dalam IUCN *Red List of Threatened Species*.

Dihadapkan dengan meningkatnya perburuan gajah dan perdagangan ilegal secara global, pada *The 17th Conference of the Parties (CoP17) to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and*

¹ "What is CITES?," Ministry of The Environment Government of Japan, diakses pada 15 Juli 2022, <https://www.env.go.jp/nature/kisho/kisei/en/cites/>

² "Ivory sales get the go-ahead," CITES, 12 Januari 2021, diakses pada 27 Juli 2022, https://cites.org/eng/news/pr/2008/080716_ivory.shtml

Flora (CITES) Oktober 2016, para pihak sepakat dengan konsensus untuk revisi Resolution Conf 10.10 untuk menangani perdagangan gading. Pada CoP17, Resolution Conf. 10.10 (Rev. CoP17) disepakati. Resolusi yang tidak mengikat ini merekomendasikan bahwa semua Pihak dan non-Pihak yang yurisdiksinya memiliki pasar domestik legal untuk barang-barang gading yang berkontribusi terhadap perburuan atau perdagangan ilegal harus mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk menutup pasar gading domestik mereka sebagai hal yang mendesak.³ Keputusan ini menjadi tonggak baru dalam empat dekade upaya konservasi gajah CITES melalui pengelolaan perdagangan gading. Resolusi tersebut juga mengakui bahwa pengecualian sempit untuk penutupan ini untuk beberapa item mungkin dibenarkan, tetapi pengecualian apa pun tidak boleh berkontribusi pada perburuan liar atau perdagangan ilegal.

Dalam hal ini CoP mengadopsi amandemen Resolution Conf. 10.10 (Rev. CoP17) yang saat ini termuat dalam CITES Resolution Conf 10.10 (Rev. CoP18). Namun resolusi ini tidak mengikat, meskipun demikian banyak negara yang mempunyai pasar gading domestik telah mengambil langkah untuk menutup pasar gading domestik mereka sesuai dengan rekomendasi dari resolusi CITES tersebut. Amerika Serikat telah memberlakukan seperangkat peraturan domestik tentang ekspor, impor, dan perdagangan gading gajah dengan izin pengecualian untuk barang antik tertentu sejak Juli 2016. Selanjutnya Hong Kong sejak Januari 2016 telah

³ "Ivory Act 2018," [legislation.gov.uk](https://www.legislation.gov.uk), diakses pada 3 Agustus 2022, <https://www.legislation.gov.uk/>

mengusulkan rencana untuk menghentikan perdagangan gading lokal dalam kurun waktu lima tahun kedepan, dan mulai 31 Desember 2021 pasar gading domestik Hong Kong ditutup. Sementara itu, China telah menutup pasar gading legalnya pada akhir 2017. Yuridiksi lain yang telah mengambil langkah untuk menutup pasar gading domestik mereka diantaranya yaitu Taiwan, Singapura, Inggris, Israel, dan Uni Eropa.

Jepang merupakan negara anggota CITES dan menjadi negara tersisa yang mempunyai pasar gading domestik terbuka dengan persediaan gading yang besar dan industri gading yang masih aktif. Jepang menandatangani konvensi pada tanggal 30 April 1975. Jepang menyimpan instrumen penerimaan pada tahun 1980, dan CITES mulai berlaku di Jepang pada bulan November 1980. Pada 2015, pasar gading domestik Jepang mencakup 319 pabrikan terdaftar, 584 pedagang grosir, dan 8.219 pengecer.⁴ Komoditas umum yang terbuat dari gading di Jepang diantaranya yaitu hanko, alat musik, sumpit, netsuke, perhiasan dan patung-patung. Persediaan Jepang menyumbang 89% dari seluruh persediaan gading di Asia (275,3 ton) dan 31% dari persediaan dunia (796 ton), sebagaimana dinyatakan pada 28 Februari 2021 sebagai tanggapan atas Pemberitahuan tahunan yang dikeluarkan oleh Sekretariat.⁵

⁴ Peter H. Sand, "Japan's Ivory Trade in the Face of the Endangered Species Convention," *Journal of International Wildlife Law & Policy*, VOL. 21, NO. 4, 221-238. (2019): 226.

⁵ CITES, *SUPPLEMENTAL INFORMATION ON THE CLOSURE OF DOMESTIC IVORY MARKETS* (Lyon: 2022), 3.

Tabel 1.1 Penggolongan Proyek Legislasi Nasional CITES

Tipe	Kriteria
Kategori I	Legislasi yang diyakini secara umum memenuhi persyaratan implementasi CITES.
Kategori II	Legislasi yang diyakini secara umum tidak memenuhi semua persyaratan untuk implementasi CITES.
Kategori III	Peraturan perundang-undangan yang diyakini secara umum tidak memenuhi persyaratan pelaksanaan CITES.

Sumber: CITES

Dalam pemantauan implementasi peraturan nasional, CITES menerapkan tiga penggolongan Proyek Legislasi Nasional. Penggolongan didasarkan pada empat persyaratan minimum yang harus dipenuhi oleh undang-undang nasional yaitu: menunjuk setidaknya satu Otoritas Manajemen dan satu Otoritas Ilmiah; melarang perdagangan spesimen yang melanggar konvensi; menghukum perdagangan tersebut; atau menyita spesimen yang diperdagangkan atau dimiliki secara ilegal. Dalam kaitannya dengan keempat ketentuan tersebut, negara anggota ditempatkan pada tiga kategori Proyek Legislasi Nasional.

Jepang merupakan salah satu negara yang ditetapkan termasuk dalam Kategori 1 pada penggolongan Proyek Legislasi Nasional CITES. Berdasarkan hal tersebut, Jepang telah menunjuk Otoritas Manajemen dan Otoritas Ilmiah, Jepang melarang perdagangan spesimen gajah yang diatur oleh CITES, Jepang menghukum para pelaku perdagangan gajah yang

melanggar CITES, Jepang menyita perdagangan spesimen gajah yang diperdagangkan atau dimiliki secara ilegal.

Meskipun Jepang termasuk dalam Kategori I pada penggolongan Proyek Legislasi Nasional CITES, nyatanya masih ada perdagangan gading ilegal. Pada CoP17 terdapat bukti bahwa gading diekspor secara ilegal dari Jepang ke China dalam jumlah yang signifikan, termasuk satu pasangan China yang ditangkap, diadili, dan dijatuhi hukuman 15 tahun penjara di China karena mengimpor lebih dari 3,2 ton gading mentah dan gading yang sudah dikerjakan dari Jepang selama periode waktu 18 bulan antara November 2010 dan April 2012.⁶ Berdasarkan laporan ETIS antara tahun 2011 dan 2016 terdapat 148 penyitaan gading yang diekspor secara ilegal dari Jepang dengan total 2,423.99 kilogram, yang terdiri dari 1,659.85 kilogram gading mentah dan 746.16 kilogram gading yang sudah dikerjakan.⁷ Secara keseluruhan, aktivitas perdagangan gading ilegal yang terekam dalam data ETIS menunjukkan tren satu arah di mana komoditas gading diekspor secara ilegal dari Jepang ke China, mewakili 95% dari semua ekspor ilegal menurut beratnya.⁸ Berdasarkan laporan ETIS (Elephant Trade Information System) antara tahun 2016 dan 2019 terdapat 12 penyitaan gading di Jepang dengan total 83 kilogram.

Pasca CoP17, banyak pihak seperti dari kelompok konservasi yang menyerukan penutupan pasar gading domestik Jepang. Dengan tidak adanya

⁶ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Report On The Elephant Trade Information System (ETIS) (Johannesburg: 2016), 23.

⁷ Tomomi Kitade, *IVORY TOWERS: An Assessment of Japan's Ivory Trade and Domestic Market* (Tokyo: TRAFFIC, 2017), 19.

⁸ Ibid

peraturan dan penegakan hukum yang efektif, WWF dan TRAFFIC menyerukan penutupan pasar gading domestik Jepang sesuai dengan CITES.⁹ EIA (Environmental Investigation Agency) juga meminta Jepang untuk ikut bergabung dengan negara lain untuk menutup pasar gading domestiknya. Bahkan, anggota *African Elephant Coalition* yang terdiri dari 32 negara Afrika, yang berdedikasi untuk melindungi gajah Afrika telah melobi Jepang untuk menutup pasar gadingnya selama bertahun-tahun. Namun, hingga saat ini pasar gading domestik legal Jepang tetap terbuka.

Tabel 1.2. Penyitaan Gading Jepang

Tahun	Jumlah Penyitaan	Lokasi
2018	7	6 China, 1 Taiwan
2019	53	50 China, 2 Vietnam, 1 Jepang
2020 (per Desember 2020)	16	16 China
Total	76	72 China, 2 Vietnam, 1 Taiwan, 1 Jepang

Sumber: *Environmental Investigation Agency*

EIA telah mendokumentasikan bahwa terdapat aliran gading yang dibeli secara legal di Jepang dan diekspor secara ilegal. Hal ini terjadi

⁹ "TRAFFIC Study: Japan's ivory market must close," WWF, 20 Desember 2017, diakses pada 06 Mei 2022, https://wwf.panda.org/wwf_news/?319271/TRAFFIC-Study-Japans-ivory-market-must-close

terutama ke negara China, yang mana telah menerapkan penutupan pasar pada tahun 2018. Antara tahun 2018 dan 2020, terdapat setidaknya 76 penyitaan gading dari Jepang yang dilakukan di yurisdiksi lain, termasuk 72 disita oleh Bea Cukai China.¹⁰ Pada tahun 2018 terdapat 1 penyitaan gading di Taiwan, sementara pada tahun 2019 terdapat 2 penyitaan gading di vietnam, dan 1 penyitaan gading di Jepang. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa masih adanya penyitaan gading yang diekspor secara ilegal dari Jepang memperjelas bahwa pasar gading domestik Jepang merupakan ancaman bagi upaya internasional dalam memerangi perburuan dan perdagangan gading ilegal. Pasar gading domestik Jepang dapat merusak penutupan pasar gading domestik di negara lain seperti China. Selain memungkinkan perdagangan gading ilegal, pasar legal Jepang juga berkontribusi terhadap masalah perdagangan gading internasional ilegal.¹¹

Merujuk dari fakta di atas, dapat diketahui bahwa fenomena perdagangan gading ilegal tetap membayangi negara Jepang. Dengan masuknya Jepang dalam kategori 1 pada Penggolongan Proyek Legislasi Nasional CITES berarti Jepang telah memenuhi empat persyaratan minimum tentang hukum nasional untuk implementasi CITES. Namun, realitanya masih ditemukan sejumlah kasus perdagangan gading ilegal, terdapat catatan penyitaan gading yang diekspor secara ilegal dari Jepang di yuridiksi lain. Semestinya perdagangan gading dapat dikendalikan dengan baik,

¹⁰ Environmental Investigation Agency, *Last But Not Least: Japan's Domestic Ivory Market* (2022), 3.

¹¹ "Japan's Domestic Ivory Market," EIA, 23 Maret 2022, diakses pada 6 Mei 2022, <https://us.eia.org/campaigns/wildlife/elephants/japan-ivory/>

perdagangan dan ekspor gading ilegal dapat dicegah. Sangat disayangkan, melihat Jepang sebagai negara maju ternyata terdapat sisi gelapnya, di mana Jepang terlibat pada isu kejahatan satwa liar. Terlebih lagi, terdapat resolusi yang telah disepakati pada *the 17th Conference of the Parties* yang merekomendasikan penutupan pasar gading domestik legal yang berkontribusi pada perburuan dan perdagangan ilegal, namun pasar gading domestik Jepang tetap terbuka dan terus memungkinkan perdagangan ilegal. Padahal, perdagangan internasional komersial gading gajah Asia dan Afrika dilarang berdasarkan CITES. Atas fakta tersebut tentunya bertolak belakang dengan tujuan CITES. Hal tersebut dapat disebabkan oleh beberapa faktor, baik secara internal CITES ataupun dari implementasi di Jepang. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis terhadap efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi pada latar belakang dan uraian tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*?”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah “Untuk mengukur efektivitas rezim CITES dalam menangani

perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*”.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian penting untuk dicapai, yang mana hal tersebut menjadi suatu hal yang penting bagi lingkungan dan penelitian selanjutnya. Harapan dari peneliti yakni pembaca dapat memperoleh manfaat akademis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Akademis

- a. Penelitian ini dapat memberikan dedikasi pemikiran padaperkembangan studi ilmu hubungan internasional. Diharapkan mampu memberikan sebuah informasi kepada para pembaca dan memberikan ilmu pengetahuan yang baru sehingga dapat dijadikan sebagai referensi atau rujukan untuk para peneliti lainnya terkait dengan penerapan topik dan teori-teori.
- b. Dapat meningkatkan ilmu pengetahuan mengenai fenomena hubungan internasional yang dinamis terutama di bidang *wildlife crime*, perdagangan gading ilegal, CITES dan efektivitas rezim.
- c. Dapat memberikan sudut pandang yang berbeda tentang efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang.

2. Manfaat Praktis

Penulis berharap dengan adanya penelitian ini maka akan menambah wawasan bagi para pembaca, peneliti, mahasiswa hubungan internasional, dan masyarakat umum. Peneliti juga berharap dengan

adanya penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan rujukan atau acuan untuk dapat dilakukannya penelitian-penelitian lanjutan yang sejenis.

E. Tinjauan Pustaka

Untuk menyusun penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa penelitian terdahulu sebagai referensi, rujukan atau tinjauan pustaka untuk dijadikan acuan dalam mengumpulkan informasi yang lebih luas terkait topik dengan menjelaskan perbedaan dari penelitian terdahulu sebagai penentu pokok bahasan yang akan dikaitkan dengan kerangka teoritik. Berikut ini adalah beberapa penelitian terdahulu yang digunakan oleh peneliti:

1. Penelitian pertama berjudul “*Japan’s Ivory Trade in the Face of the Endangered Species Convention*” yang merupakan sebuah artikel ditulis oleh Peter H. Sand. Artikel ini diterbitkan di *Journal of International Wildlife Law & Policy*.

Peter menggambarkan bagaimana perdagangan komersial gading di Jepang menjadi salah satu ancaman. Sebagai tanggapan atas meningkatnya kritik publik terhadap hasil konferensi CITES 2016, pemerintah Jepang telah memperkenalkan sejumlah amandemen legislatif termasuk revisi prosedur pemberitahuan LCES. Perbaikan-perbaikan tersebut diartikan sebagai pengakuan resmi atas kekurangan dalam undang-undang dan praktik yang ada. Secara khusus, amandemen tidak memperbaiki kekurangan yang nyata dalam proses pendaftaran gading dan tidak dapat mencegah pencucian gading ilegal melalui mekanisme deklarator. Selain itu, perubahan administratif yang diperlukan

dijadwalkan mulai berlaku hanya setelah Juni 2019, menurut kampanye poster nasional yang diprakarsai oleh Kementerian Lingkungan Hidup pada Agustus 2017, yang secara terbuka meminta “legalisasi” gading tepat waktu di bawah prosedur administrasi lama yang tidak diubah.¹² Dalam pengamatan NGO, kampanye tersebut merupakan amnesti skala besar sementara untuk gading yang diimpor secara ilegal. Temuan oleh Peter tidak mendukung klaim Jepang atas pengecualian menyeluruh dari larangan global yang disepakati oleh konferensi CITES. Jepang masih perlu melepaskan beban pembuktian untuk klaimnya atas pengecualian permanen dari larangan domestik, hal ini mengingat banyak bukti dan sebagai seruan mendesak terhadap pasar gading domestiknya termasuk perdagangan online. Peter berusaha untuk menganalisis terkait klaim Jepang bahwa pasar gading domestiknya dikontrol secara ketat dan tidak berkontribusi pada perburuan gajah di tempat lain berdasarkan bukti termasuk undang-undang Jepang dan penerapannya dalam praktik

Persamaan penelitian Peter dengan penelitian ini yakni membahas pasar perdagangan gading di Jepang. Sementara perbedaannya adalah di mana penelitian ini berusaha untuk mengukur efektivitas CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoPI7)* dengan menggunakan model efektivitas rezim.

2. Penelitian kedua berjudul “*Consumer demand for ivory in Japan declines*” yang merupakan sebuah artikel ditulis oleh Lucy Vigne dan

¹² Peter H. Sand, “Japan’s Ivory Trade in the Face of the Endangered Species Convention,” *Journal of International Wildlife Law & Policy*, VOL. 21, NO. 4, 221-238. (2019): 235-236.

Esmond Martin. Artikel ini diterbitkan di *Pachyderm* jurnal dua tahunan, internasional, dan peer-review yang membahas hal-hal yang berkaitan dengan gajah Afrika dan konservasi pengelolaan badak Afrika dan Asia.

Fokus dari penelitian yang dilakukan oleh Lucy dan Esmond yaitu untuk memperbarui informasi yang dikumpulkan sebelumnya oleh Martin pada tahun 2002. Penelitian ini memuat gambaran status perdagangan gading di Jepang pada tahun 2009. Pedagang gading Jepang memiliki stok sekitar 100 ton gading mentah, termasuk hampir 40 ton yang diimpor secara legal tahun itu dari Afrika selatan.¹³ Terdapat lebih dari 15 pedagang gading yang telah diwawancarai melaporkan bahwa ada kekhawatiran akan masa depan bisnis mereka terkecuali jika mereka memperoleh pasokan gading dari Afrika secara teratur. Sekitar 80% gading di Jepang digunakan untuk stempel tanda tangan (inkan atau hankos), barang-barang lain seperti sumpit, benda untuk upacara minum teh Jepang, alat musik tradisional, netsuke, dan patung-patung kecil juga terbuat dari gading. Secara keseluruhan, produksi di Jepang telah menurun, dengan 13 ton digunakan per tahun pada tahun 2001 dan 7 ton pada tahun 2009.¹⁴ Hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya yaitu ekonomi Jepang yang mengalami resesi sejak tahun 1990 dan lebih sedikit orang Jepang yang membeli barang-barang dari gading. Kemudian ekspor gading (kecuali barang antik) telah dilarang

¹³ Lucy Vigne dan Esmond Martin, "Consumer demand for ivory in Japan declines," *Pachyderm* No. 47.(2010): 45

¹⁴ Ibid

dari Jepang sejak adanya larangan CITES pada tahun 1990, sehingga pengunjung asing tidak dapat membeli barang gading untuk dibawa pulang.

Penelitian yang dilakukan oleh Lucy dan Esmond memberikan pengantar yang baik mengenai status perdagangan gading di Jepang sebelum CITES memberikan keputusan rekomendasi penutupan pasar gading domestik. Perbedaan dengan penelitian ini adalah di mana penelitian ini berusaha untuk mengukur efektivitas CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)* dengan menggunakan model efektivitas rezim.

3. Penelitian ketiga berjudul “*Demand for forest elephant ivory in Japan*” yang merupakan sebuah artikel ditulis oleh Tomoaki Nisihara. Artikel ini diterbitkan di *Pachyderm*.

Dalam penelitiannya, Tomoaki melakukan investigasi di internet dan toko-toko di Jepang yang berurusan dengan produk gading khususnya hanko dan bachi selama dua periode yakni pada tahun 2010 Maret-April dan Agustus-September di Tokyo. Jepang menjadi satu-satunya negara di dunia yang masih mempunyai permintaan kuat akan gading keras yang berasal dari gajah hutan di kawasan Afrika Tengah. Berdasarkan temuannya sebagian besar permintaan gading keras di Jepang digunakan untuk membuat bachi yang mana digunakan untuk memainkan alat musik tradisional Jepang. Satu bachi membutuhkan satu gading lengkap yang tidak retak lebih dari 15 kilogram, dan pemain shamisen Jepang perlu

mengganti bachi setelah ujungnya retak.¹⁵ Sebagian besar pedagang gading yang berada di Jepang tidak memiliki pengetahuan yang memadai tentang sistem pengelolaan gading domestik, peraturan CITES dan informasi umum tentang gajah dan gading yang berkontribusi terhadap impor gading ilegal ke Jepang. Untuk mencegah impor gading ilegal ke Jepang, pemerintah Jepang membentuk sistem manajemen perdagangan gading dalam negeri di bawah Law for the Conservation of Endangered Species of Wild Fauna and Flora. Namun masih terdapat celah, di mana tidak ada database komputer untuk sistem dan hanya sistem penomoran kertas dengan dealer. Sertifikat resmi dengan nomor dealer diberikan kepada setiap dealer gading resmi. Dari hasil penelitian Tomoki menentukan bahwa kertas sertifikat dikonfirmasi kurang dari setengah toko, 38% toko hanko biasa (39 dari 102 toko) dan 45% toko hanko internet (15 dari 33 toko).¹⁶ Hal tersebut menunjukkan bahwa lebih dari setengah toko beroperasi secara ilegal tanpa sertifikat otorisasi untuk perdagangan gading.

Persaman penelitian Tomoaki dengan penelitian ini adalah membahas perdagangan gading di Jepang. Perbedaan penelitian ini terletak pada fokus, di mana Tomoaki mengkaji status permintaan gading keras di Jepang dan pengetahuan tentang gading dan gajah serta tentang sistem pengelolaan gading domestik Jepang oleh pedagang gading di Jepang. Sementara fokus pada penelitian ini berusaha untuk mengukur

¹⁵ Tomoaki Nishihara, "Demand for forest elephant ivory in Japan," *Pachyderm* No.52. (2012): 63.

¹⁶ *Ibid*, 60.

efektivitas CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)* dengan menggunakan model efektivitas rezim.

4. Penelitian keempat berjudul “*Efect of the CITES trade ban on preferences for ivory in Japan*” yang merupakan sebuah artikel yang ditulis oleh Mira Kurohata. Artikel ini diterbitkan di Society for Environmental Economics and Policy Studies and Springer Japan KK, part of Springer Nature.

Fokus dari penelitian yang dilakukan oleh Mira yaitu untuk melakukan uji hipotesis pada perbedaan referensi preferensi konsumen untuk periode pengamatan sebelum dan setelah 1989. Dari hasil penelitiannya menunjukkan bahwa produk gading lebih disukai karena harganya meningkat. Produk gading dibeli meskipun harganya terus meningkat sebelum larangan perdagangan hadir. Permintaan akan produk satwa liar dianggap mencerminkan preferensi sosial. Pada masa lalu di Jepang, gading gajah adalah bahan yang disukai yang mana berbagai benda pribadi dibuat dapat menunjukkan selera dan status pemiliknya. Atas hal tersebut pengrajin Jepang mengasah keterampilan mereka agar dapat menambah nilai ukiran gading mereka. Selama beberapa abad, kerajinan gading sebagian besar diperuntukkan bagi orang kaya di dalam negeri, dan kemudian menjadi barang ekspor penting ke negara-negara kaya dari akhir abad ke-19 hingga awal abad ke-20. Ini adalah dasar dari perilaku konsumen; produk gading mewah menjadi populer pada tahun 1970-an, dan produk seperti gading yang dipoles dipasarkan untuk

penyimpanan aset dan tujuan yang berpotensi spekulatif sekitar tahun 1980-an.¹⁷

Penelitian yang dilakukan oleh Mira memberikan pengantar yang baik mengenai bagaimana preferensi konsumen gading di Jepang. Perbedaan dengan penelitian ini adalah di mana penelitian ini berusaha untuk mengukur efektivitas CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*. Selain itu perbedaan juga terletak pada metode, di mana Mira menggunakan metode *econometrics*, sementara penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif.

5. Penelitian kelima berjudul “*Transnational norms and governing illegal wildlife trade in China and Japan: elephant ivory and related products under CITES*” yang merupakan sebuah artikel yang ditulis oleh Ginger Jun Ki Mak dan Weiqing Song. Artikel ini diterbitkan di Cambridge Review of International Affairs.

Fokus dari penelitian yang dilakukan oleh Ginger dan Weiqing yaitu untuk mengetahui mengapa perdagangan satwa liar ilegal masih berkembang di Cina meskipun negara tersebut telah mengadopsi CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna). China dibandingkan dengan Jepang untuk memastikan ketelitian metodologis dan cakupan empiris yang luas. China jauh lebih menerima daripada Jepang terhadap norma konservasi satwa liar di

¹⁷ Mika Kurohata, “Effect of the CITES trade ban on preferences for ivory in Japan,” *Environmental Economics and Policy Studies* (2020): 15, <https://doi.org/10.1007/s10018-019-00261-7>

tingkat pemerintahan dan lebih bersemangat untuk bekerjasama dengan upaya konservasi satwa liar transnasional dari waktu ke waktu.¹⁸ Meskipun terdapat kekurangan dalam regulasi gading, China tetap teguh dalam niatnya untuk menghentikan perdagangan gading ilegal. Upaya yang paling menonjol adalah pelarangan total pasar gading dalam negeri, yang diterapkan pada akhir tahun 2017.¹⁹ Sementara itu Jepang tampak kurang menerima konservasi satwa liar. Meskipun norma konservasi satwa liar telah diakomodasi oleh kedua negara, jelas terdapat perbedaan antara China dan Jepang dalam motivasi mereka untuk melaksanakannya.

Penelitian yang ditulis oleh Ginger dan Weiqing cenderung membahas bagaimana perdagangan satwa liar ilegal di China. Dalam penelitiannya, mereka menggunakan pendekatan konstruktivis sosial normatif dengan menjelaskan motivasi, proses, dan konsekuensi dari mengakomodasi norma-norma baru dalam situasi domestik. Untuk menjadi pembeda, peneliti ini akan mengukur efektivitas CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*.

6. Penelitian keenam berjudul “Efektivitas Convention on International Trade in Endangered Species in Wild Fauna and Flora (CITES) di Indonesia Studi Kasus : Penanganan Perdagangan Gading dan Produknya di Nusa Tenggara Timur” yang merupakan sebuah artikel jurnal yang

¹⁸ Ginger Jun KiMak dan Weiqing Song, “Transnational norms and governing illegal wildlife trade in China and Japan: elephant ivory and related products under CITES,” *Cambridge Review of International Affairs* (2019): 15, <https://doi.org/10.1080/09557571.2018.1530636>

¹⁹ Ibid.

ditulis oleh Putri Lia Alfiani D. Artikel ini diterbitkan di *Journal of International Relations Online* di *ejournal* Universitas Diponegoro.

Penelitian yang dilakukan oleh Putri Lia yaitu untuk menganalisis penyebab masih terjadinya praktik perdagangan gading di NTT. Putri Lia menjelaskan bahwa Indonesia sebagai salah satu negara yang meratifikasi CITES seharusnya mengimplementasikan konvensi tersebut. Namun, di tingkat daerah, masyarakat Nusa Tenggara Timur masih belum mengubah perilaku mereka yang kontras dengan niat untuk mematuhi konvensi. Perdagangan gading gajah masih dipraktekkan di Nusa Tenggara Timur untuk tujuan adat dan untuk tujuan komersial. Hasil penelitian Putri menunjukkan bahwa perdagangan gading masyarakat Nusa Tenggara Timur akibat efektifitas CITES di Indonesia belum terwujud secara sempurna. Bentuk regulasi sudah terwujud namun belum terjadi perubahan perilaku masyarakat NTT. Hal ini disebabkan oleh faktor ketidakmampuan serta faktor administrasi yang kurang relevan.

Persamaan penelitian Putri dengan penelitian ini adalah membahas rezim CITES dan perdagangan gading. Perbedaannya yaitu Putri menggunakan teori kepatuhan Robert B. Mitchell untuk menganalisis efektifitas rezim. Sementara penelitian ini mengukur efektifitas CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)* dengan menggunakan model efektifitas rezim.

7. Penelitian ketujuh berjudul “Kepatuhan Tiongkok Terhadap Rezim *Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And Flora* (CITES) Dalam Menghentikan Perdagangan Gading Gajah” yang merupakan sebuah skripsi yang ditulis oleh Elsi Wahyuni dari Universitas Andalas.

Fokus dari penelitian yang dilakukan oleh Elsi Wahyuni yaitu untuk menjelaskan alasan Tiongkok patuh terhadap rezim internasional CITES dalam menghentikan perdagangan gadingnya. Tiongkok merupakan salah satu negara yang mengaksesi rezim CITES berupaya untuk memberikan pengajuan permohonan sertifikasi gading agar perdagangan dapat diizinkan secara resmi di negaranya. Namun, setelah memperoleh izin terdapat perusahaan yang tidak menjalankan aturan sesuai dengan CITES. Di mana sejumlah perusahaan justru melakukan pencucian gading ke pasar legalnya. Perbuatan Tiongkok menciptakan kecaman dan tekanan dari berbagai negara. CITES memberikan sanksi untuk tidak diizinkan lagi dalam penjualan satu kali dan Tiongkok harus berhenti memperdagangkan gading. Permasalahan tersebut disuarakan pada CITES CoP16 di mana para pihak CITES mendorong perlindungan ketat terhadap konservasi gajah dan Presiden Barrack Obama mendorong Tiongkok untuk segera menutup pasar gadingnya secara bertahap. Hasil dari penelitian Elsi menunjukkan, Tiongkok berhasil mengakhiri perdagangan gading di pasar domestiknya berdasarkan dari pengaruh

reputasi dan esteem yang disebarkan melalui sosialisasi dari norma-norma internasional.²⁰

Persamaan penelitian Elsi dengan penelitian ini adalah membahas rezim CITES dan perdagangan gading dengan menggunakan metode penelitian kualitatif. Perbedaannya yaitu penelitian ini mengukur efektivitas CITES dalam menangani perdagangan gading di *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)* dengan menggunakan model efektivitas rezim.

8. Penelitian kedelapan berjudul “Efektivitas Penerapan Konvensi CITES Tentang Perlindungan Ikan Hiu di Indonesia” yang merupakan sebuah skripsi yang ditulis oleh Muhammad Faisal dari Universitas Muhammadiyah Malang.

Fokus dari penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Faisal yaitu untuk membahas tentang efektivitas implementasi konvensi CITES sebagai rezim lingkungan internasional tentang perlindungan hiu di Indonesia. Faisal memaparkan Indonesia sebagai bagian dari konvensi, Indonesia semestinya dapat menurunkan tingkat produksi hiu, namun pada kenyataannya produksi terus meningkat dari tahun ke tahun. Berdasarkan analisis yang telah dilakukan oleh Faisal, ditemukan bahwa implementasi konvensi CITES di Indonesia dalam melindungi ikan hiu memiliki tingkat efektivitas yang rendah secara nasional. Hal tersebut

²⁰ Elsi Wahyuni, “Kepatuhan Tiongkok Terhadap Rezim *Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And Flora* (Cites) Dalam Menghentikan Perdagangan Gading Gajah” (Universitas Andalas, 2018).

ditunjukkan dengan semakin tingginya tingkat perburuan dan produksi hiu di Indonesia.

Persamaan penelitian Faisal dengan penelitian ini adalah membahas efektivitas CITES. Perbedaannya yaitu penelitian ini mengukur efektivitas CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)* dengan menggunakan model efektivitas rezim.

9. Penelitian kesembilan berjudul “Kegagalan *Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And Flora (CITES)* Dalam Melindungi Populasi Gajah Di Afrika” yang merupakan sebuah skripsi yang ditulis oleh Wimona Zerlinda dari Universitas Jember.

Fokus dari penelitian yang dilakukan oleh Wimona yaitu untuk mengetahui penyebab dari kegagalan CITES dalam melindungi populasi gajah di Afrika. Hasil penelitian Wimona menunjukkan bahwa kegagalan CITES terjadi karena tidak dapat memenuhi tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya, di mana tujuannya yaitu 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 2008 terhadap Botswana, Namibia, Zimbabwe, dan Afrika Selatan. Keputusan tersebut memicu timbulnya perdagangan ilegal, selain itu juga menghidupkan kembali perburuan liar dan berdampak pada penurunan populasi gajah secara drastis selama satu dekade terakhir.

Persamaan penelitian Wimona dengan penelitian ini adalah membahas CITES dan perdagangan gading gajah. Perbedaannya yaitu penelitian ini mengukur efektivitas CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)* dengan menggunakan model efektivitas rezim.

F. Argumentasi Utama

Dalam penelitian dengan judul “Efektivitas Rezim *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES)* Dalam Menangani Perdagangan Gading Di Jepang *Pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*”, peneliti mempunyai argumentasi bahwa terdapat faktor-faktor yang menyebabkan rezim CITES tidak dapat bekerja secara maksimal di Jepang. Serta implementasi CITES di Jepang belum berjalan dengan baik dengan kemungkinan adanya celah yang memfasilitasi perdagangan gading ilegal.

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika penulisan penelitian yang berjudul “Efektivitas Rezim *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES)* Dalam Menangani Perdagangan Gading Di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*” akan dipaparkan menjadi lima bab. Pada setiap bab yang tersedia akan terbagi menjadi beberapa subbab. Peneliti menyusun subbab secara sistematis agar dapat memberikan uraian yang jelas. Sistematika pembahasan terdiri atas:

Bab I merupakan bagian pertama yang berisikan pemaparan tentang pendahuluan. Bab I terdiri atas: A) Latar Belakang Masalah; B) Rumusan Masalah; C) Tujuan Penelitian; D) Manfaat Penelitian; E) Tinjauan Pustaka; F) Argumentasi Utama; dan G) Sistematika Pembahasan.

Bab II menjadi bagian kedua yang berisikan pemaparan tentang landasan konseptual yang digunakan untuk memudahkan peneliti dalam melakukan analisis topik dan isu terkait. Peneliti disini menggunakan A) CITES; B) Model Efektivitas Rezim.

Bab III menjadi bagian ketiga yang menjabarkan metode penelitian yang terdiri atas: A) Pendekatan dan Jenis Penelitian; B) Lokasi dan Waktu Penelitian; C) Batasan Penelitian; D) Tahap-tahap Penelitian; E) Tingkat Analisis Data; F) Teknik Pengumpulan Data; G) Teknik Analisis Data; dan H) Teknik Pengujian Keabsahan Data.

Bab IV memuat tentang pembahasan. Hasil temuan peneliti yang diperoleh akan diuraikan secara sistematis melalui sub-bab untuk menjadi pendukung dalam menjawab rumusan masalah.

Bab V sebagai bab akhir yang memuat kesimpulan dan saran atau rekomendasi yang diberikan oleh peneliti dari hasil penelitian yang telah ditemukan. Sehingga pembaca dapat memahami isu terkait dan menjadi bahan pertimbangan untuk penelitian yang lain di masa mendatang.

BAB II

LANDASAN KONSEPTUAL

A. CITES

CITES (the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) adalah perjanjian internasional yang bertujuan untuk memastikan bahwa perdagangan internasional spesimen hewan dan tumbuhan liar tidak mengancam kelangsungan hidup mereka.²¹ Dengan adanya sebuah kesepakatan akan dapat menjamin keberlanjutan perdagangan untuk menjaga sumber daya di masa depan. Praktik perdagangan satwa dan tumbuhan liar juga terjadi dengan melintasi perbatasan antar negara, disini upaya pengaturan kerjasama diperlukan untuk menjaga spesies tertentu dari eksploitasi yang berlebihan. Dalam hal ini CITES mengandung semangat kerjasama akan hal tersebut.

CITES adalah perjanjian internasional yang dipatuhi oleh negara dan organisasi integrasi ekonomi regional secara sukarela. Negara-negara yang telah menyetujui untuk terikat dengan CITES disebut sebagai “Para Pihak”. Secara hukum CITES mengikat para pihak dan mereka harus mengimplementasikan konvensi. Dalam hal ini CITES tidak menggantikan hukum nasional, melainkan menyediakan kerangka kerja yang harus dihormati oleh para pihak. Jadi para pihak harus mengadopsi undang-undang

²¹ “What is CITES,” CITES, diakses pada 30 Maret 2022, [https://cites.org/eng/disc/what.php#:~:text=CITES%20\(the%20Convention%20on%20International,the%20survival%20of%20the%20species](https://cites.org/eng/disc/what.php#:~:text=CITES%20(the%20Convention%20on%20International,the%20survival%20of%20the%20species)

domestiknya sendiri dengan memastikan bahwa CITES diimplementasikan di tingkat nasional. Selama bertahun-tahun CITES telah menjadi salah satu perjanjian konservasi dengan keanggotaan terbesar, dengan sekarang 184 Pihak.²²

Cara kerja CITES yakni dengan menundukkan perdagangan internasional dalam spesimen spesies yang dipilih untuk kontrol tertentu. Para pihak konvensi harus menunjuk satu atau lebih otoritas manajemen yang bertanggung jawab untuk mengelola sistem perizinan impor, ekspor, dan re-ekspor dan untuk memberi nasihat kepada mereka mengenai dampak perdagangan pada status spesies. Spesies yang dicakup oleh CITES terdaftar di tiga Appendix sesuai dengan tingkat perlindungan yang mereka butuhkan, diantaranya sebagai berikut:²³

1. Appendix I, termasuk spesies yang terancam punah, perdagangan spesimen spesies ini hanya diperbolehkan dalam keadaan luar biasa.
2. Appendix II, mencakup spesies yang tidak selalu terancam punah, tetapi perdagangannya harus dikendalikan untuk menghindari pemanfaatan yang tidak sesuai dengan kelangsungan hidupnya.
3. Appendix III, berisi spesies yang dilindungi di setidaknya satu negara, yang telah meminta bantuan Pihak CITES lainnya dalam mengendalikan perdagangan.

Kepatuhan dalam konteks CITES berarti bertindak sesuai dengan dan memenuhi persyaratan Konvensi – legal maupun ilmiah, dan kepatuhan atau

²² Ibid.

²³ "How CITES works," CITES, diakses pada 30 Maret 2022, <https://cites.org/eng/disc/how.php>

'mematuhi aturan' adalah tanggung jawab utama Para Pihak dan bisnis inti Konvensi.²⁴ Para pihak terikat oleh CITES, mereka harus mempunyai sistem administrasi dan peraturan untuk memastikan bahwa CITES mencapai tujuannya untuk konservasi dan pemanfaatan berkelanjutan. Terdapat banyak masalah kepatuhan diidentifikasi melalui proses pemantauan yang ditetapkan oleh resolusi yang diadopsi oleh konferensi para pihak. Resolusi yang termuat dalam identifikasi masalah kepatuhan CITES diantaranya yaitu:²⁵

1. *Resolution Conf. 8.4 (Rev. CoP15) National laws for the implementation of CITES*
2. *Resolution Conf. 12.8 (Rev. CoP18) Review of Significant Trade in specimens of Appendix-II species*
3. *Resolution Conf. 17.7 (Rev. CoP18) Review of trade in animal specimens reported as produced in captivity*
4. *Resolution Conf. 11.17 (Rev. CoP18) National reports*
5. *Resolution Conf. 10.10 (Rev. CoP18) Trade in elephant specimens (with respect to the provisions on the National Ivory Action Plan process).*

Di bawah rezim CITES saat ini, perdagangan komersial internasional gading gajah Asia dan afrika dilarang. CITES melarang perdagangan gading komersial internasional pada tahun 1989. Ada berbagai pengecualian, termasuk untuk gading pra-Konvensi dan gading yang diperoleh secara legal sebelum pelarangan. Langkah untuk mengatasi perburuan gajah dan

²⁴ "CITES Compliance Procedures," CITES, diakses pada 15 Mei 2022, <https://cites.org/eng/prog/compliance#article13>

²⁵ Ibid

perdagangan gading ilegal disepakati pada CoP17 Oktober 2016. CoP17 mengakui bahwa sebagai tanggapan atas permintaan dari negara-negara penghasil gajah, beberapa negara mengambil langkah-langkah untuk menutup pasar gading domestik legal mereka. Para pihak juga mempertimbangkan mosi yang diadopsi oleh *World Conservation Congress* untuk IUCN (International Union for Conservation of Nature) pada 10 September 2016 yang meminta pemerintah untuk menutup pasar domestik mereka untuk perdagangan komersial gading gajah mentah atau gading gajah yang sudah dikerjakan. Setelah mempertimbangkan proposal resmi untuk menutup pasar gading domestik yang diajukan oleh Amerika Serikat dan 10 Pihak Afrika, CoP menyetujui secara konsensus untuk revisi Resolution Conf. 10.10 yang saat ini termuat dalam Resolution Conf. 10.10 (Rev. CoP18). Rekomendasi utama terkait penutupan pasar gading domestik legal yang berkontribusi perburuan dan perdagangan ilegal dalam resolusi tersebut adalah sebagai berikut:²⁶

“Paragraph 3: RECOMMENDS that all Parties and non-Parties in whose jurisdiction there is a legal domestic market for ivory that is contributing to poaching or illegal trade, take all necessary legislative, regulatory and enforcement measures to close their domestic markets for commercial trade in raw and worked ivory as a matter of urgency; [emphasis added]

Paragraph 4: RECOGNIZES that narrow exemptions to this closure for some items may be warranted; any exemptions should not contribute to poaching or illegal trade;

Paragraph 5: URGES those Parties in whose jurisdiction there is a legal domestic market for ivory that is contributing to poaching or illegal trade and that have not closed their domestic ivory markets for commercial

²⁶ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Implementing Aspects Of Resolution Conf. 10.10 (Rev. Cop17) On The Closure Of Domestic Ivory Markets* (Colombo: 2019), 3.

trade in ivory to implement the above recommendation as a matter of urgency; [emphasis added].”

Lebih lanjut dalam Resolution Conf. 10.10 (Rev. CoP18) paragraf tujuh, CITES mendesak Para Pihak yang di wilayah hukumnya terdapat industri ukiran gading, perdagangan gading dalam negeri yang sah, pasar yang tidak diatur atau perdagangan gading ilegal, atau di mana terdapat persediaan gading, dan Para Pihak yang ditunjuk sebagai negara pengimpor gading, untuk memastikan bahwa mereka memiliki menempatkan legislatif internal yang komprehensif. Isi dalam paragraf tersebut sebagaimana berikut:²⁷

“Paragraph 7: FURTHER URGES those Parties in whose jurisdiction there is an ivory carving industry, a legal domestic trade in ivory, an unregulated market for or illegal trade in ivory, or where ivory stockpiles exist, and Parties designated as ivory importing countries, to ensure that they have put in place comprehensive internal legislative, regulatory, enforcement and other measures to:

- 1. regulate the domestic trade in raw and worked ivory;*
- 2. register or license all importers, exporters, manufacturers, wholesalers and retailers dealing in raw or worked ivory*
- 3. introduce recording and inspection procedures to enable the Management Authority and other appropriate government agencies to monitor the movement of ivory within the State, particularly by means of: i) compulsory trade controls over raw ivory; and ii) comprehensive and demonstrably effective stock inventory, reporting, and enforcement systems for worked ivory;*
- 4. engage in public awareness campaigns, including supply and demand reduction; drawing attention to existing or new regulations concerning the sale and purchase of ivory; providing information on elephant conservation challenges, including the impact of illegal killing and illegal trade on elephant populations; and, particularly in retail outlets, informing tourists and other non-nationals that the export of ivory requires a permit and that the import of ivory into their state of residence may require a permit and might not be permitted; and*

²⁷ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Conf. 10.10 (Rev. CoP18) Trade in elephant specimens

5. *maintain an inventory of government-held stockpiles of ivory and, where possible, of significant privately held stockpiles of ivory within their territory, and inform the Secretariat of the level of this stock each year before 28 February, inter alia to be made available to the programme Monitoring the Illegal Killing of Elephants (MIKE) and the Elephant Trade Information System (ETIS) for their analyses, indicating the number of pieces and their weight per type of ivory (raw or worked); for relevant pieces, and if marked, their markings in accordance with the provisions of this Resolution; the source of the ivory; and the reasons for any significant changes in the stockpile compared to the preceding year;”.*

Pada pertemuan ke-18 (CoP18, Jenewa 2019), *Conference of the Parties* mengadopsi Decision 18.117 hingga 18.119 tentang penutupan pasar gading domestik sebagai berikut:²⁸

1. 18.117 Ditujukan kepada Para Pihak
Parties that have not closed their domestic markets for commercial trade in raw and worked ivory are requested to report to the Secretariat for consideration by the Standing Committee at its 73rd and 74th meetings on what measures they are taking to ensure that their domestic ivory markets are not contributing to poaching or illegal trade.
2. 18.118 Ditujukan kepada Sekretariat
The Secretariat shall compile the reports and make them available to Parties in advance of the Standing Committee meetings.
3. 18.119 Ditujukan kepada *the Standing Committee*
The Standing Committee shall: a) consider the reports under Decision 18.118; and b) report on this matter and make recommendations, as appropriate and consistent with the scope and mandate of the Convention, to the 19th meeting of Conference of the Parties.

B. Model Efektivitas Rezim

Dalam penelitian ini, untuk menjawab rumusan masalah peneliti menggunakan model efektivitas rezim dari Arild Underdal. Arild Underdal melihat efektivitas rezim sebagai fungsi dari dua (set) variabel independen utama—yaitu *the character of the problem* dan apa yang disebut sebagai

²⁸ “18.117 - 18.119 Closure of domestic ivory markets,” CITES, diakses pada 24 Mei 2022, <https://cites.org/eng/dec/index.php/42050>

problem-solving capacity.²⁹ Dalam hal ini untuk mengukur efektivitas rezim dilakukan dengan melalui dua indikator yakni *problem malignancy* dan *problem solving capacity*.

1. *Problem Malignancy* (Kerumitan Masalah)

Pada *problem malignancy* memberikan penjelasan atas kompleksnya masalah yang dialami oleh rezim. Efektif atau tidak suatu rezim dapat ditentukan oleh seberapa rumitnya persoalan yang dialami. Semakin rumit suatu persoalan yang dialami rezim maka efektivitas rezim akan semakin kecil. Timbulnya sebuah permasalahan dapat bersumber dari faktor yang kompleks baik penyebabnya dan aktor yang terikat. Dalam hal ini, untuk mengetahui *problem malignancy* dapat dilihat melalui tiga indikator yakni *incongruity*, *asymmetry*, dan *cumulative cleavages*. *Incongruity* adalah bentuk ketidaksepahaman akibat tidak seluruh negara anggota dari sebuah rezim menilai isu sebagai suatu masalah. Dalam *incongruity* menjelaskan akan adanya penilaian yang berbeda di antara anggota rezim dalam memandang permasalahan berdasarkan pada pemahaman masing-masing anggota terhadap permasalahan tersebut. *Asymmetry* merupakan representasi dari adanya *national interest* yang berbeda-beda antara negara anggota dari sebuah rezim. Terakhir *cumulative cleavages*, yakni perbedaan yang terakumulasi sehingga menyebabkan suatu perpecahan. Arild menganggap *incongruity* sebagai

²⁹ Arild Underdal, "One Question, Two Answers," dalam *Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence*, Edward L. Miles, Steinar Andresen, Elaine M. Carlin, Jon Birger Skjaerseth, Arild Underdal. (Massachusetts Institute of Technology, 2002), 13.

kriteria utama untuk klasifikasi, sementara dua lainnya merupakan properti yang cenderung menambah ketegaran politik dari masalah ketidaksesuaian.³⁰

2. *Problem Solving Capacity* (Kapasitas Penyelesaian Masalah)

Permasalahan dapat diatasi dengan efektif apabila ditangani oleh lembaga atau sistem dengan kekuatan yang kuat dan ditunjang dengan adanya keterampilan yang mumpuni.³¹ Ketika suatu pemecahan masalah diproduksi melalui keputusan bersama, maka kapasitas penyelesaian masalah dapat dipahami sebagai fungsi dari tiga penentu utama, diantaranya yaitu:³²

a. *Institutional setting* (seting kelembagaan)

Dalam hal ini mengacu pada hak dan aturan yang mendefinisikan praktik sosial, memberikan peran bagi peserta dalam aktivitas tersebut, dan memandu interaksi di antara peserta yang menduduki peran tersebut. Arild Underdal menggunakan istilah *institutional setting* sebagai label untuk dua pengertian institusi yang berbeda yaitu institusi sebagai arena dan institusi sebagai aktor.³³ Institusi sebagai arena yakni di mana institusi sebagai lembaga formal yang digunakan dalam jangka waktu yang lama cenderung

³⁰ Arild Underdal, "One Question, Two Answers," dalam *Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence*, Edward L. Miles, Steinar Andresen, Elaine M. Carlin, Jon Birger Skjaerseth, Arild Underdal. (Massachusetts Institute of Technology, 2002), 20.

³¹ Miles, Underdal, Andersen, and Charlin, *Environmental Regime Effectiveness*, 23-27

³² Arild Underdal, "One Question, Two Answers," dalam *Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence*, Edward L. Miles, Steinar Andresen, Elaine M. Carlin, Jon Birger Skjaerseth, Arild Underdal. (Massachusetts Institute of Technology, 2002), 23.

³³ Ibid, 24.

memberikan fasilitas kerjasama untuk meningkatkan efektivitas rezim dengan mendorong anggota rezim untuk mengadopsi norma-norma yang terdapat dalam rezim. Institusi sebagai arena dapat digambarkan dengan menjawab pertanyaan berikut: siapa yang berurusan dengan apa, bagaimana, kapan, dan di mana?.³⁴ Sementara institusi sebagai aktor yakni ketika institusi memberikan masukan-masukan terhadap proses pemecahan masalah dengan sedemikian rupa.

b. *Distribution of power* (distribusi kekuasaan)

Pembagian kekuasaan secara adil dalam suatu rezim diantara aktor, sehingga tidak menimbulkan pihak yang dominan dan pihak minoritas. Dalam pemaparan Arild, dengan mengikuti Coleman terdapat dua wajah kekuasaan yang dapat dibedakan yakni seseorang yang berasal dari kendali atas peristiwa-peristiwa penting bagi dirinya sendiri, sementara itu yang lain berasal dari kendali atas peristiwa penting bagi orang lain. Pertama, disini memberikan otonomi atau hak istimewa agar dapat mencapai kepentingannya sendiri tanpa memperdulikan tentang keinginan pihak lain. Yang terakhir ini menyediakan aktor dengan sarana untuk memaksakan kehendaknya sendiri pada orang lain.³⁵

c. *Skill and energy*

Merupakan keahlian dan energi yang tersedia bagi rezim yang digunakan untuk menyelesaikan masalah. Dalam hal ini, terdapat dua

³⁴ Ibid

³⁵ Ibid, 29.

pertanyaan dasar tentang kapasitas pemecahan masalah: pertama, seberapa baik hasil dari proses pembentukan dan implementasi rezim dapat diprediksi dan dijelaskan berdasarkan pengetahuan tentang struktur masalah dan sistem?; kedua, sejauh mana keterampilan dan usaha membuat perbedaan yang signifikan?.³⁶ Dalam indikator ini terdapat dua parameter yakni *instrumental leadership* dan *epistemic communities*. Pada *instrumental leadership* melihat kecenderungan dalam memfasilitasi pembentukan dan implementasi rezim. Kepemimpinan instrumental dapat berasal dari beberapa sumber diantaranya yaitu pejabat organisasi antar pemerintah, ketua konferensi atau kelompok kerja, delegasi nasional, dan organisasi transnasional atau jaringan informal. *Epistemic communities* yaitu jaringan pakar informal dianggap dapat bermain dan mempunyai peran penting, dalam hal ini berkontribusi pada efektivitas rezim.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

³⁶ Ibid, 33.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Peneliti disini menggunakan metode penelitian kualitatif (*Qualitative Methods*). Menurut Emy Susanti, metode penelitian kualitatif yakni metode penelitian yang dilakukan dengan cara mengklasifikasikan data berdasarkan beberapa tema sesuai dengan fokus penelitiannya.³⁷ Pemilihan penggunaan metode penelitian kualitatif dikarenakan objek pada penelitian ini merupakan fenomena sosial di mana melibatkan manusia dengan sifatnya yang dinamis dan tidak dapat diinterpretasikan melalui pengukuran statistik.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif untuk menghasilkan penelitian yang dapat memberikan deskripsi secara jelas dan detail mengenai efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*. Tujuan dari penelitian kualitatif yakni untuk mengungkap suatu fenomena dalam interpretasi makna kondisi sosial berdasarkan pengamatan di lapangan. Selanjutnya, hasil pengamatan tersebut “dianalisis” dan dilakukan teorisasi atau “konseptualisasi” berdasarkan apa yang diamati.³⁸ Analisis penelitian kualitatif dapat diperoleh dari data-data yang dikumpulkan dari jurnal ilmiah, artikel, buku dan laporan publikasi yang kemudian diolah dengan teori atau konsep yang digunakan agar

³⁷ Emy Susanti, *Penelitian Kualitatif: Sebuah Pengantar* (Jakarta: Balai Pustaka Indo, 2005), 173.

³⁸ Burhan Bungin, *Analisis Data Penelitian Kualitatif* (Jakarta: PT Raja Grafindo 2012), 6.

dapat mendukung hasil analisis yang diperoleh dari data-data tersebut.

Penelitian kualitatif dapat membantu peneliti dalam memahami dan menafsirkan fenomena sosial dengan memperoleh interpretasi makna dalam fenomena yang dijadikan fokus penelitian. Penelitian kualitatif deskriptif digunakan agar lebih paham terkait efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang mana didapatkan melalui situs resmi pemerintah atau instansi terkait dan data yang dikumpulkan oleh orang lain dari artikel jurnal, artikel berita, skripsi, laporan publikasi, dan lain-lain.

B. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di kota Surabaya seperti di Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya. Penelitian ini dilakukan terhitung sejak sidang seminar proposal skripsi yang diselenggarakan pada tanggal 26 April 2022.

C. Batasan Penelitian

Peneliti menggunakan batasan dalam melakukan penelitian agar penelitian lebih fokus dan tidak meluas dari pembahasan dimaksudkan, sehingga penelitian ini membatasi ruang lingkup terhadap efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang. Dengan batasan waktu *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)* Oktober 2016 hingga *74th meeting of the Standing Committee* Maret 2022.

D. Tahap-tahap Penelitian

1. Menentukan Tema dan Permasalahan Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti memilih tema Kejahatan Satwa Liar yang berkaitan dengan Kejahatan Terorganisir Transnasional. Peneliti memilih untuk mengukur efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*.

2. Melakukan Pendalaman Studi Literatur

Untuk memperdalam pemahaman mengenai fenomena yang diteliti, peneliti mengumpulkan studi literatur dari berbagai sumber. Berbagai informasi dikumpulkan yang mana diperoleh dari artikel, jurnal, buku, dan lain sebagainya agar peneliti dapat menyusun penelitian dengan cermat. Dalam pengumpulan informasi, disini peneliti selektif dengan menyesuaikan topik yakni tentang efektivitas rezim, perdagangan gading di Jepang, dan CITES, kemudian mengidentifikasi data yang aktual dan terpercaya.

3. Mengidentifikasi Rumusan Masalah

Permasalahan dalam penelitian ini adalah pada Penggolongan Proyek Legislasi Nasional CITES, Jepang termasuk dalam kategori 1 yang artinya Jepang telah memenuhi empat persyaratan minimum tentang hukum nasional untuk implementasi CITES. Akan tetapi realitanya masih ditemukan sejumlah kasus perdagangan gading ilegal, terdapat catatan penyitaan gading yang diekspor secara ilegal dari Jepang di yuridiksi lain.

Terlebih adanya rekomendasi penutupan pasar gading domestik legal yang berkontribusi pada perburuan dan perdagangan ilegal dari CITES Resolution Conf 10.10 (Rev. CoP18), pasar gading domestik Jepang tetap terbuka dan terus memungkinkan perdagangan ilegal. Dalam hal ini, seharusnya perdagangan gading di Jepang dapat dikontrol dengan baik, perdagangan dan ekspor ilegal dapat dicegah.

4. Menyusun Kerangka Pemikiran

Ketika menyusun kerangka pemikiran, peneliti dituntut untuk menggunakan teori atau konsep berdasarkan keilmuan yang relevan dengan fenomena yang diteliti. Hal ini bertujuan agar penelitian yang dibuat mempunyai kerangka berpikir yang logis. Untuk mengukur efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*, peneliti menggunakan model efektivitas rezim dari Arild Underdal.

5. Menetapkan Hipotesa

Hipotesa dalam penelitian ini adalah dugaan sementara peneliti terhadap efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)* yang akan dibuktikan kebenarannya dengan menggunakan model efektivitas rezim dari Arild Underdal.

6. Mengumpulkan dan Mengolah Data

Mengumpulkan data merupakan hal yang penting bagi peneliti untuk menyusun penelitian sehingga dapat mendukung penelitian. Peneliti

mengumpulkan data sekunder dari situs resmi pemerintah Jepang, CITES, NGO di bidang konservasi seperti WWF, TRAFFIC, EIA terkait perdagangan gading di Jepang, data juga diperoleh dari artikel jurnal, laporan publikasi. Kemudian data-data yang telah dikumpulkan tersebut akan diolah menjadi klasifikasi-klasifikasi data yang akan memberi kemudahan bagi peneliti untuk melakukan analisa data.

7. Melakukan Analisa Data

Peneliti menarik interpretasi dari data yang telah diperoleh, dengan demikian peneliti memperoleh hipotesa yang dapat menjawab rumusan masalah penelitian. Proses ini juga dilakukan dengan menggunakan model efektivitas rezim yang telah ditentukan oleh peneliti agar memperoleh analisa yang substansial. Peneliti melakukan analisa data dengan menggunakan analisa deskriptif.

8. Membuat Kesimpulan dan Laporan Penelitian

Tahap akhir dalam penelitian adalah membuat kesimpulan serta laporan di mana peneliti menarik kesimpulan dari pembahasan yang telah dipaparkan, kemudian peneliti menulis penelitiannya menjadi bentuk laporan penelitian. Melaporkan penelitian sangat penting untuk peneliti sebagai kepentingan publikasi.

E. Tingkat Analisis Data

Dalam memahami fenomena hubungan internasional penting bagi peneliti untuk menentukan tingkat analisa. Dalam menjelaskan peristiwa internasional terdapat lebih dari satu faktor yang menjadi kemungkinan

penyebabnya, dengan kerangka berpikir tingkat analisa maka akan dapat membantu peneliti dalam memilah-milah faktor yang perlu ditekankan. Kerangka tingkat analisa dapat memungkinkan peneliti untuk memilah-milah mana dampak dari sekumpulan faktor tertentu terhadap suatu fenomena dan kumpulan faktor lain terhadap fenomena itu, kemudian membandingkan dampak dari kedua kelompok faktor yang berbeda itu. Selain itu, bertujuan agar dapat mengurangi kemungkinan terjadinya kesalahan metodologis. Dengan demikian, menentukan tingkat analisa dapat mempermudah peneliti dalam mengidentifikasi masalah dalam fenomena terkait sehingga dapat memberikan analisis yang komprehensif. Mohtar Masud dalam bukunya yakni “Ilmu Hubungan Internasional. Disiplin dan Metodologi” mengidentifikasi lima kemungkinan tingkat analisa diantaranya yaitu perilaku individu, perilaku kelompok, negara-bangsa, pengelompokan negara-negara, dan sistem global.

Untuk memahami hubungan internasional, pada tingkat analisa perilaku individu dilakukan dengan menganalisis sikap dan perilaku tokoh-tokoh utama yang membuat keputusan seperti kepala pemerintahan, menteri luar negeri, dan lainnya. Tingkat analisa perilaku kelompok dilakukan dengan menganalisis perilaku kelompok-kelompok kecil dan organisasi-organisasi yang terlibat dalam hubungan internasional.³⁹

Menurut Mohtar Masud, analisa para ilmuwan seharusnya ditekankan pada perilaku unit negara-bangsa, karena hubungan internasional pada dasarnya didominasi oleh perilaku negara-bangsa, dalam hal ini perilaku

³⁹ Mohtar Masud, *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi* (Jakarta: PT. Ikrar Mandiriabadi, 1990), 46.

individu, kelompok, organisasi, lembaga dan proses perpolitikan mereka, hanya akan diperhatikan sejauh perilaku mereka itu berkaitan dengan tindakan internasional negara yang bersangkutan.⁴⁰

Tingkat analisis negara-bangsa difokuskan pada proses pembuatan keputusan tentang hubungan internasional yakni politik luar negeri oleh suatu negara-bangsa sebagai satu unit yang utuh.⁴¹ Pada tingkat analisa ini asumsinya yakni semua pembuat keputusan dimana pun berada pada dasarnya berperilaku sama apabila menghadapi situasi yang sama. Dengan demikian, analisa harus ditekankan pada perilaku negara-bangsa karena hubungan internasional pada dasarnya didominasi oleh perilaku negara-bangsa.

Pada tingkat pengelompokan negara-negara asumsinya yakni seringkali negara-bangsa tidak bertindak secara sendiri-sendiri melainkan sebagai sebuah kelompok. Sementara itu tingkat sistem internasional fokus kajiannya adalah menganalisis sistem tersebut dengan membuat generalisasi mengenai sistem tersebut secara keseluruhan.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan tingkat analisa pengelompokan negara-negara, karena membahas CITES sebagai sebuah rezim yang keanggotaannya terdiri dari 184 termasuk negara-negara dan organisasi integrasi ekonomi regional di dalamnya. Tingkat analisa pengelompokan negara-negara dapat digunakan untuk menganalisis efektivitas

⁴⁰ Mohtar Masud, *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi* (Jakarta: PT.Ikrar Mandiriabadi, 1990), 47.

⁴¹ Ibid.

rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*.

F. Teknik Pengumpulan Data

Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yang merujuk pada penggunaan data sekunder dengan studi literatur untuk mengungkapkan berbagai teori dan konsep yang relevan dengan isu, topik dan permasalahan yang dikaji. Sumber data ini berasal dari artikel, jurnal, buku, dan skripsi. Kemudian dengan penelusuran data online seperti dari website resmi pemerintah Jepang (www.env.go.jp, www.meti.go.jp), *official report* seperti laporan Jepang di bawah CITES, laporan dari Sekretariat, *Standing Committee*, dan CoP yang tersedia pada website resmi CITES (cites.org). Peneliti mengumpulkan banyak informasi terkait perdagangan gading di Jepang dari *official report* yang diterbitkan oleh TRAFFIC dan JTEF yang tersedia pada website resmi mereka (www.traffic.org, www.jtef.jp). Sumber data dari laman internet lainnya seperti e-book dan artikel berita terutama dari artikel NGO di bidang konservasi seperti WWF dan EIA.

G. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data merupakan serangkaian proses penyusunan data yang dilakukan secara sistematis untuk memperoleh perumusan hipotesa agar dapat menjawab rumusan masalah. Peneliti di sini merujuk teknik analisis data yang dikemukakan oleh Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, dan Johnny Saldaña dengan melalui beberapa langkah analisis data diantaranya yaitu:

1. *Data Collection* (Pengumpulan Data)

Pada tahap pertama peneliti mengumpulkan data sebanyak-banyaknya yang mana dapat diperoleh dari observasi dan dokumentasi. Data yang didapatkan adalah bukan data akhir yang langsung dapat dilakukan analisis untuk mengambil suatu kesimpulan.

2. *Data Condensation* (Kondensasi Data)

Langkah kedua merujuk pada proses *selecting, focusing, simplifying, abstracting, transforming*.

a. *Selecting*

Mengingat data yang telah dikumpulkan cukup banyak sehingga disini peneliti bersikap selektif, di mana peneliti menentukan dimensi yang dianggap lebih penting, hubungan-hubungan yang berarti, sebagai akibatnya peneliti memperoleh informasi apa yang dapat dikumpulkan dan dilakukan analisis.

b. *Focusing*

Setelah melakukan seleksi selanjutnya peneliti melakukan pengerucutan data, peneliti fokus terhadap data yang berhubungan dengan rumusan masalah dan membatasi data dengan berdasarkan rumusan masalah yakni bagaimana efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*.

c. *Abstracting*

Pada tahap ini peneliti berusaha membuat rangkuman yang inti, proses, dan pernyataan-pernyataannya dapat dijaga. Setelah melakukan *focusing*, disini peneliti melakukan evaluasi yang mana berhubungan dengan kualitas dan kecukupan data.

d. *Simplfying and Transforming*

Setelah data melalui tahap *selecting* hingga *abstracting*, disini peneliti melakukan penyederhanaan dan transformasi data dengan melalui seleksi yang ketat, uraian singkat, dan penggolongan data menjadi satu pola yang lebih luas.

3. *Data Display* (Penyajian Data)

Peneliti menampilkan data baik secara naratif ataupun tabel. Peneliti juga menggabungkan data-data yang telah dipilah agar mendapatkan interpretasi makna dari fenomena yang diteliti. Penyajian data secara selektif dilakukan dengan berdasarkan kebutuhan penelitian agar dapat menunjang analisa data yang baik, dengan demikian analisis kualitatif yang valid dan handal dapat tercapai. Pada tahap ini, data yang diperoleh sebelumnya disajikan yang mana kemudian ditampilkan dengan terorganisir atau ditampilkan lebih tersusun agar dapat memberi kemudahan bagi para pembaca untuk memahami penelitian ini. Dengan penyajian data sebagai sekumpulan informasi yang tersusun maka akan memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan.

4. *Conclusion; Drawing / Verifying* (Penarikan Kesimpulan atau Verifikasi)

Penarikan kesimpulan merupakan tahapan terakhir, dilakukan setelah penyajian data, di mana peneliti dituntut untuk membuat kesimpulan berdasarkan hasil temuan dari penelitiannya dan verifikasi data. Penarikan kesimpulan atau verifikasi yakni berusaha mencari atau memahami makna, keteraturan, pola-pola dan penjelasan. Dalam hal ini, peneliti melakukan verifikasi data sehingga dapat dilakukan penarikan kesimpulan dan peneliti dapat menjawab rumusan masalah. Kesimpulan yang diambil oleh peneliti adalah mengenai efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoP17)*. Tahapan ini menjadi pencapaian hasil terkait penelitian yang dilakukan.

H. Teknik Pengujian Keabsahan Data

Uji keabsahan data menjadi bagian yang penting dalam penelitian kualitatif, hal ini bertujuan agar dapat memperoleh kebenaran dengan objektif dan kredibilitas dari penelitian. Menurut Sugiyono, teknik pemeriksaan keabsahan data adalah derajat kepercayaan atas data penelitian yang diperoleh dan bisa dipertanggung jawabkan kebenarannya.⁴² Peneliti disini merujuk teknik pengujian keabsahan data yang dikemukakan oleh Sugiyono. Uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi uji “*credibility, transferability, dependability, dan confirmability*”.⁴³

⁴² Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D* (Bandung: Alfabeta, 2015), 92.

⁴³ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D* (Bandung: Alfabeta, 2007), 270.

1. *Credibility* (Kredibilita)

Uji kredibilitas yakni melakukan pemeriksaan sedemikian rupa tingkat kepercayaan dari penemuan yang telah dicapai. Upaya yang dilakukan oleh peneliti untuk menguji kredibilitas data hasil penelitian diantaranya yaitu:

a. Peningkatan ketekunan

Upaya ini menjadi hal yang sangat diperlukan karena dengan meningkatkan ketekunan penulis akan melakukan pengecekan kembali, dengan begitu peneliti akan mengetahui apakah temuan peneliti benar atau salah sehingga peneliti dapat melakukan perbaikan dan memberikan data yang akurat dan sistematis. Peneliti melakukan pengamatan secara lebih cermat dan berkesinambungan, dengan cara membaca referensi dari berbagai sumber dengan hasil penelitian yang berkaitan dengan temuan peneliti. Dalam hal ini peneliti melakukan pengkajian dan pemeriksaan secara terpadu demi memastikan apakah penelitian sudah cukup akurat sehingga dapat tervalidasi.

b. Triangulasi

Triangulasi dalam pengujian kredibilitas ini diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan berbagai waktu, dengan demikian terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data, dan triangulasi teknik.⁴⁴ Triangulasi sumber yakni melakukan pengecekan data yang telah

⁴⁴ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D* (Bandung: Alfabeta, 2012), 273.

didapatkan melalui berbagai sumber. Sementara triangulasi teknik pengumpulan data yakni melakukan pengecekan data yang berasal dari sumber yang sama namun dengan teknik yang berbeda seperti wawancara dan studi dokumentasi. Sedangkan triangulasi waktu adalah melakukan pengecekan data dari sumber dan teknik yang sama tetapi dalam waktu yang berbeda-beda. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi sumber dengan melakukan pengecekan data dari berbagai sumber data yang terpercaya.

c. Menggunakan Bahan Referensi

Dalam menjaga validitas dan membuktikan data penelitian, bahan referensi digunakan sebagai rujukan terpercaya. Bahan referensi yang dimaksud yakni adanya pendukung yang dapat digunakan untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti. Dalam hal ini, bahan referensi yang digunakan dikonsultasikan dengan dosen pembimbing.

2. *Transferability*

Peneliti memberikan paparan informasi yang jelas dan sistematis supaya para pembaca dapat memahami penelitian sehingga terdapat kemungkinan penelitian ini dapat diterapkan pada kondisi dan situasi yang berbeda. Nilai transfer berkenaan dengan kenyataan, hingga mana hasil penelitian dapat diterapkan atau digunakan dalam situasi lain.⁴⁵

⁴⁵ Ibid, 276.

3. *Dependability*

Dependability dalam penelitian kualitatif disebut sebagai reliabilitas. Suatu penelitian dianggap *reliable* apabila orang lain dapat mengulangi atau merefleksikan penelitian tersebut. Dalam hal ini, peneliti melakukan koordinasi atau konsultasi dengan dosen pembimbing untuk mengaudit keseluruhan proses penelitian. Sering terjadi peneliti memberikan pembuktian berdasarkan data namun tidak melakukan proses penelitian ke lapangan.

4. *Confirmability*

Confirmability dalam penelitian kualitatif disebut sebagai uji obyektivitas penelitian. Penelitian akan dinilai obyektif apabila hasil penelitian telah disepakati oleh banyak orang. Dalam penelitian kualitatif, uji *confirmability* hampir sama dengan uji *dependability* sehingga dalam praktiknya pengujian dapat dilakukan secara bersamaan. Dalam hal ini pengujian hasil penelitian dilakukan berdasarkan proses penelitian yang telah dilakukan. Bila hasil penelitian merupakan fungsi dari proses penelitian yang dilakukan, maka penelitian tersebut telah memenuhi standar *confirmability*.⁴⁶

⁴⁶ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D* (Bandung: Alfabeta, 2012), 238.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Perdagangan Gading di Jepang

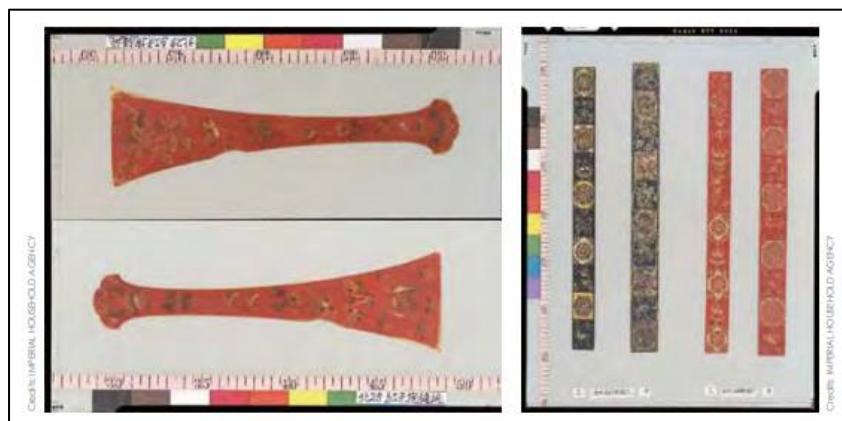
1. Sejarah

Gading secara historis dihargai sebagai dekorasi dan patung untuk furnitur, alat musik, dan senjata api di seluruh dunia. Penggunaan gading di Jepang secara historis dikatakan bahwa teknik ukiran gading diperkenalkan ke Jepang dari Tiongkok selama periode Nara.⁴⁷ Benda gading paling awal dari abad ke-8 ditemukan di antara Koleksi Shosoin Kaisar dan termasuk bachi yang dilukis dengan indah (plektrum untuk alat musik tradisional) dan tongkat pengukur yang diyakini dibuat di China. Diasumsikan dari potongan mentah gading yang disimpan di Koleksi Shosoin bahwa gading juga diukir di dalam negeri dengan keterampilan yang diperoleh dari China.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

⁴⁷ Laporan Dewan Pakar Peraturan Perdagangan Gading. 2022, 6.
https://www.seisakukikaku.metro.tokyo.lg.jp/cross-efforts/2022/03/images/zouge_houkokusho.pdf Diterjemahkan dari Bahasa Jepang ke Bahasa Indonesia.

Gambar 4.1 Benda Gading dari Koleksi Shosoin (Kiri: Bachi,
Kanan: Tongkat Pengukur)



Sumber: *the Imperial Household Agency*

Meskipun beberapa catatan tersedia sampai periode Edo (1603-1868), sejumlah kecil gading kemungkinan diimpor dari Cina pada abad ke-16 untuk ukiran domestik.⁴⁸ Ukiran gading pertama kali berkembang pada periode Edo dan menjadi akar dari industri ukiran gading tradisional di Jepang. Selama periode Edo, sebagian besar pengrajin mengukir barang-barang praktis kecil seperti netsuke (toggle kecil yang digunakan dengan kimono pakaian tradisional Jepang), hiasan rambut, sisir, bagian untuk alat musik tradisional termasuk bachi (plectrum besar) untuk shamisen (alat musik Jepang tiga senar). Kebanyakan dari barang-barang tersebut tidak hanya tersedia untuk orang kaya saja namun juga untuk orang-orang dari kelas sosial samurai dan pedagang. Ketika periode Edo berakhir dan jalur perdagangan internasional Jepang dibuka kembali, unsur-unsur Barat merambah budaya tradisional Jepang. Hal tersebut

⁴⁸ Tomomi Kitade dan Ayoko Toko, *SETTING SUNS: The Historical Decline of Ivory and Rhino Horn Markets in Japan* (Tokyo: TRAFFIC, 2016), 38

mempengaruhi pola penggunaan gading secara drastis khususnya barang-barang seperti netsuke dan aksesoris rambut menghilang dari pakaian sehari-hari karena semakin banyak orang Jepang secara bertahap beralih dari kimono ke pakaian Barat.

Gambar 4.2 Kiri: Netsuke, Kanan: Bachi



Sumber: *Japan Ivory Arts and Crafts Association*

Era baru ukiran gading Jepang dimulai pada periode Meiji berikutnya antara tahun 1868 dan 1912 yang mana ditandai dengan munculnya bisnis ekspor yang ditargetkan ke pasar Barat di mana nilai seni ukirannya menjadi terkenal.⁴⁹ Netsuke mendapatkan popularitas di Barat sebagai bentuk seni yang unik. Selain netsuke yang hanya berukuran 10-15 cm yang sering dibuat dari sisa pecahan gading dari pembuatan bachi, para pengrajin mulai memproduksi ukiran gading yang lebih besar dengan menggunakan potongan gading yang lebih besar. Benda-benda ini mendapat perhatian di *the World Expos*, Paris 1867 dan

⁴⁹ Ibid.

Vienna 1873, dan menyebabkan pertumbuhan industri ukiran yang didorong oleh ekspor.⁵⁰

Tokyo dan Osaka merupakan dua kota yang berada di Jepang dan menjadi pusat ukiran gading, di mana ukiran untuk ekspor tumbuh terutama di Tokyo. Pada tahun 1926 pada masa Taisho (1912–1926), perkumpulan ukiran gading di Tokyo mengadakan kebaktian pertama untuk peristirahatan gajah.⁵¹ Acara tersebut merupakan acara syukuran gajah dan gading, dan menjadi tradisi yang masih berlangsung hingga saat ini. Pada periode ini terdapat perbedaan antara pasar domestik dengan pasar ekspor yang makmur, di mana pasar domestik masih tergolong kecil yang terdiri dari sebagian besar barang sehari-hari dan kerajinan kecil seperti pipa, sumpit, serta barang-barang yang terkait dengan budaya tradisional seperti aksesori untuk pakaian kimono dan alat musik.

Selama perang berkelanjutan di awal hingga pertengahan periode Showa (1926-1989) industri ukiran terhenti hal ini terjadi ketika impor menjadi terbatas dan seluruh negara dipaksa untuk melakukan penghematan.⁵² Pada tahun 1940 pemerintah Jepang melarang pembuatan dan penjualan barang-barang non-esensial termasuk produk gading. Ketika Jepang pulih dari perang dunia II pada tahun 1950-an, industri ukiran gading mengalami kebangkitan yang kuat melalui perdagangan ekspor yang berkembang terutama ke Eropa dan Amerika Serikat. Pada saat yang

⁵⁰ Tomomi Kitade dan Ayoko Toko, *SETTING SUNS: The Historical Decline of Ivory and Rhino Horn Markets in Japan* (Tokyo: TRAFFIC, 2016), 39

⁵¹ Ibid

⁵² Ibid

sama, pasar domestik juga dihidupkan kembali karena pertumbuhan ekonomi negara itu mencapai tingkat yang belum pernah terjadi sebelumnya pada 1970-an dan 1980-an.⁵³

Gambar 4.3 Kiri: Perhiasan Gading, Kanan: Hanko Gading



Sumber: Tomomi Kitade dan Ayoko Toko, *SETTING SUNS: The Historical Decline of Ivory and Rhino Horn Markets in Japan* (Tokyo: TRAFFIC, 2016)

Pada zaman modern, gading digunakan sebagai hanko dan alat musik Jepang. Hanko gading, stempel tanda tangan pribadi, diikuti oleh perhiasan gading mewakili mayoritas konsumsi gading di Jepang pada 1970-an dan 1980-an.⁵⁴ Hanko menjadi barang penting untuk orang dewasa dalam masyarakat Jepang. Hanko dapat dijadikan sebagai penggunaan resmi termasuk menandatangani rumah, pinjaman mobil, dokumen pendaftaran pernikahan atau prosedur perbankan umum. Selain itu, Hanko digunakan oleh perusahaan untuk tujuan menandatangani dokumen dan kontrak. Dari segi budaya, biasanya anggota keluarga membelikan hanko untuk anak atau cucu mereka pada acara-acara khusus

⁵³ Ibid

⁵⁴ Ibid, vii

seperti wisuda, upacara kedewasaan, mendapatkan pekerjaan pertama, atau pernikahan. Hako berbahan gading terus dianggap memiliki kualitas dan status tertinggi diantara semua bahan hako. Sementara perhiasan berbeda dengan elemen praktis penggunaan hako, di mana pasar perhiasan gading sepenuhnya didorong oleh mode. Perhiasan gading menjadi mapan baik di industri ukiran maupun pasar aksesoris *fashion* pada tahun 1970-an. Perhiasan biasanya dibuat dengan sisa potongan gading dari produksi hako dan barang-barang lainnya. Dengan menargetkan wanita paruh baya hingga lanjut usia, *department store* dan butik individu menjual perhiasan gading secara luas setiap musim panas.

Gading poles utuh juga dipasarkan pada awal tahun 1970-an oleh para pedagang sebagai hiasan rumah dan untuk tujuan investasi. Produk-produk tersebut diproduksi dan dijual secara massal karena pendapatan rumah tangga yang dapat dibelanjakan tumbuh pesat sepanjang tahun 1970-an dan 1980-an.⁵⁵ Gading biasanya dipoles atau diukir ringan atau dicat di permukaan dan diletakkan di atas alas untuk digunakan sebagai hiasan di kamar bergaya tradisional Jepang dengan ceruk, yang disebut *tokonoma*.

Keterampilan ukiran gading secara tradisional yang dilakukan oleh pengrajin diturunkan dari generasi ke generasi. Seperti yang telah dipaparkan di atas, seiring berjalannya waktu para pengrajin menyesuaikan pekerjaannya dengan perubahan kebutuhan dan peluang pasar. Pasar

⁵⁵ Tomomi Kitade dan Ayoko Toko, *SETTING SUNS: The Historical Decline of Ivory and Rhino Horn Markets in Japan* (Tokyo: TRAFFIC, 2016), 40

domestik yang luas pada tahun 1970-an dan 1980-an menyediakan lingkungan untuk bisnis yang menguntungkan, di mana kemudian menjadi pendorong sisi konsumen yang pada akhirnya mengarah pada percepatan penipisan populasi Gajah Afrika yang diburu untuk diambil gadingnya.

2. Sumber Pasokan Gading

Dengan mencermati impor gading di Jepang dari tahun 1960-an dan seterusnya memberikan pemahaman mengenai pola peningkatan permintaan dalam konteks ekonomi yang berkembang pesat serta dampak peristiwa terkait CITES pada volume dan harga impor. Dimulai dengan ekspansi pada tahun 1960-an, Jepang menjadi negara konsumen gading terbesar pada tahun 1970-an dan 1980-an.⁵⁶ Secara khusus, impor gading mentah tiba-tiba melonjak dari 110 ton pada tahun 1971 menjadi lebih dari 315 ton pada tahun 1973, tahun diadopsinya CITES, sementara harga impor juga naik hampir lima kali lipat dari USD11 per kilogram pada tahun 1970 menjadi USD50 per kilogram pada tahun 1975 (meningkat hampir empat kali lipat dalam yen Jepang), tahun mulai berlakunya CITES.⁵⁷ Volume impor gading mentah melonjak lagi menjadi 368 ton pada tahun 1978, yang dianggap sebagai tanda penimbunan gading dengan harapan akses Jepang ke CITES dalam waktu dekat.⁵⁸ Demikian pula, harga gading juga meningkat menjadi USD84 per kilogram pada tahun 1979.

⁵⁶ Ibid, 41

⁵⁷ Ibid

⁵⁸ Ibid

Jepang mengimpor sekitar 950 ton gading mentah dalam tahun-tahun puncak 1983 dan 1984.⁵⁹ Sejak tahun 1989 Jepang telah menerima sekitar 90 ton gading dari negara-negara Afrika selatan melalui dua penjualan legal satu kali yang diizinkan oleh CITES yang dilaksanakan pada tahun 1999 dan 2009. Pada saat itu *Standing Committee* mengkonfirmasi bahwa Jepang telah memenuhi persyaratan dan diterima untuk berpartisipasi sebagai mitra dagang dalam pelelangan, sehingga mengizinkan impor Jepang sebesar 50 ton pada tahun 1999 dan 40 ton gading mentah dari Afrika pada tahun 2009.⁶⁰ Stok baru ini dikombinasikan dengan stok pra-Konvensi yang diadakan sebelum larangan pada tahun 1989 sehingga memberikan kontinuitas pasokan untuk industri gading dalam negeri saat ini. Meskipun larangan penuh atas perdagangan gading internasional disetujui berdasarkan CITES pada tahun 1989 dengan pemindahan Gajah Afrika *Loxodonta africana* ke Appendix I, impor gading ilegal tetap ada setelahnya, yang menunjukkan bahwa permintaan gading tidak segera dihentikan. Terdapat 4 kasus (4 gading setengah jadi dan 27 gading setengah jadi) dilarang masuk ke Tanah Air dan 3 kasus (9 gading mentah dan 25 gading setengah jadi) pada keberangkatan dari negara pada tahun 2014.⁶¹

⁵⁹ Tomomi Kitade dan Ayoko Toko, *SETTING SUNS: The Historical Decline of Ivory and Rhino Horn Markets in Japan* (Tokyo: TRAFFIC, 2016), vii

⁶⁰ Peter H. Sand, "Japan's Ivory Trade in the Face of the Endangered Species Convention," *Journal of International Wildlife Law & Policy*, VOL. 21, NO. 4, 221-238. (2019): 227

⁶¹ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Japan's Report on Control of Trade in Elephant Ivory and Ivory Market*, (SC66 Doc.29 Annex 20), 4.

Gambar 4.4



Sumber: CITES, *Japan's Report on Control of Trade in Elephant Ivory and Ivory Market*, (SC66 Doc.29 Annex 20)

3. Tingkat Produksi Pasar Gading di Jepang

Larangan perdagangan internasional gading pada tahun 1989 menandai titik balik bagi industri ukiran karena ditutupnya pasar ekspor dan impor gading untuk memasok industri dan pasar domestik. Hal ini terjadi ketika Jepang tengah mengalami ledakan ekonomi, yang tiba-tiba runtuh beberapa tahun kemudian dan menjebak negara itu selama lebih dari dua dekade dalam resesi. Saat ini, industri ukiran telah menyusut menjadi sebagian kecil dari ukuran sebelumnya, dan pasar yang tersisa sebagian besar ada untuk hanko dan barang-barang kecil khusus untuk alat musik tradisional dan karya seni.⁶² Meski demikian, industri ukiran gading berusaha untuk mempertahankan keahlian tradisionalnya.

Berdasarkan laporan TRAFFIC tahun 2016, skala industri secara bertahap menyusut ke sebagian kecil dari puncaknya, seperti halnya

⁶² Tomomi Kitade dan Ayoko Toko, *SETTING SUNS: The Historical Decline of Ivory and Rhino Horn Markets in Japan* (Tokyo: TRAFFIC, 2016), 41.

keterlibatan Jepang dalam perdagangan gading ilegal global. Skala industri diperkirakan sekitar 10% dari tahun 1980-an, dengan produksi hanko gading terdiri dari sekitar 80% dari produksi saat ini diikuti dengan pembuatan komponen alat musik tradisional yang terdiri dari sekitar 10%.⁶³ Pendorong utama penurunan pasar gading disebabkan oleh pengetatan perdagangan internasional melalui peraturan CITES yang akhirnya berakhir dengan pelarangan total pada tahun 1989.

Meskipun tidak ada statistik resmi yang tersedia untuk mengamati pergeseran skala keseluruhan produksi produk gading di Jepang, hampir sepuluh kali lipat pengurangan pasar dapat disimpulkan sejak tahun 1980-an. Nilai produksi tahunan gading dan industri terkait pada tahun 1989 diperkirakan sekitar JPY20 miliar (USD145 juta), JIA memperkirakan bahwa nilai tersebut bergeser dari sekitar JPY5 miliar (USD41 juta) pada tahun 2001 menjadi sekitar JPY3,5 miliar (USD37 juta) pada tahun 2009, dan turun menjadi sekitar JPY2 miliar (USD19 juta) pada sekitar tahun 2014.⁶⁴ Lebih lanjut volume perdagangan gading dari penjualan online juga mengalami penurunan antara tahun 2017 dan 2019 sebagaimana dilaporkan oleh TRAFFIC. Nilai total penjualan gading di Yahoo Auction, berdasarkan harga penawaran yang berhasil, selama periode pemantauan empat minggu yang dilakukan sebelum pelarangan gading pada Mei 2017, Juni 2018 dan Juni 2019 adalah JPY45,2 juta (USD420.000), JPY37,8 juta

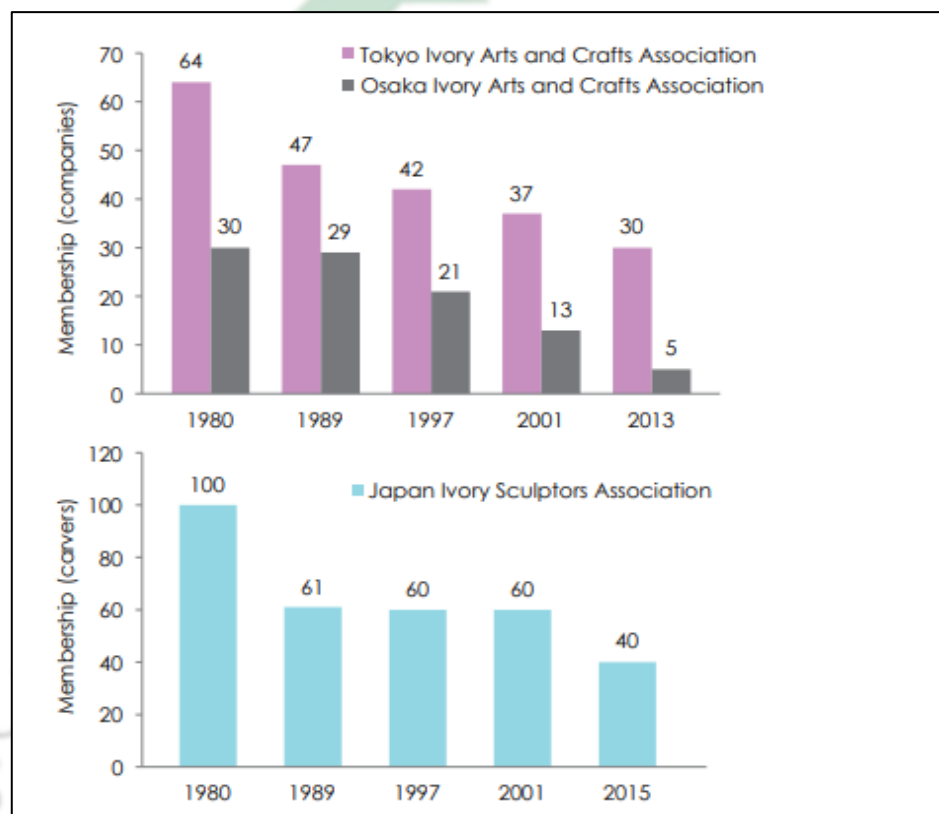
⁶³ Ibid, vii.

⁶⁴ Ibid, 45.

(USD350.000) dan JPY30,7 juta (USD280.000), masing-masing.⁶⁵ Berdasarkan laporan Dewan Pakar Peraturan Perdagangan Gading tahun 2022 dari *Tokyo Metropolitan Government*, 79% bisnis memiliki penjualan tahunan kurang dari 100.000 yen untuk produk gading, dll.⁶⁶

Gambar 4.5 Perubahan Keanggotaan Asosiasi Terkait Ukiran

Gading



⁶⁵ Ryoko Nishino dan Tomomi Kitade, *TEETERING ON THE BRINK: Japan's Online Ivory Trade* (Tokyo: TRAFFIC, 2020), 11.

⁶⁶ Laporan Dewan Pakar Peraturan Perdagangan Gading. 2022, 9.

https://www.seisakukikaku.metro.tokyo.lg.jp/cross-efforts/2022/03/images/zouge_houkokusho.pdf Diterjemahkan dari Bahasa Jepang ke Bahasa Indonesia.

Sumber: Tomomi Kitade dan Ayoko Toko, *SETTING SUNS: The Historical Decline of Ivory and Rhino Horn Markets in Japan* (Tokyo: TRAFFIC, 2016)

Di sisi lain, penurunan industri juga tercermin dari keanggotaan asosiasi terkait seperti *Tokyo Ivory Arts and Crafts Association* dan *Osaka Ivory Arts and Crafts Association* yang berakar pada organisasi pendahulu yang didirikan pada tahun 1887, yang mana telah memainkan peran sentral dalam mengatur dan mengarahkan industri ukiran gading di Jepang. Antara tahun 1980 dan 2013 keanggotaan *Tokyo Ivory Arts and Crafts Association* mengalami penurunan dari 64 menjadi 30 anggota. Sementara keanggotaan *Osaka Ivory Arts and Crafts Association* antara tahun 1980 dan 2013 mengalami penurunan dari 30 menjadi 5 anggota. Berdasarkan catatan dari JTEF (Japan Tiger and Elephant Fund), per Oktober 2021, terdapat 28 anggota *Tokyo Ivory Arts and Crafts Cooperative Association*, dan 10 anggota atau lebih untuk *Osaka Ivory Arts and Crafts Cooperative Association*. Asosiasi lain yang disebut *Japan Ivory Sculptors Association* antara tahun 1980 dan 2015 mengalami penurunan dari 100 pengrajin ahli menjadi 40 anggota.

B. Partisipasi Jepang Dalam CITES

Jepang pernah menjadi tuan rumah pertemuan *The 8th Conference of the Parties* di Kyoto pada tahun 1992. Setelah itu, Jepang menjadi anggota voting CITES *Standing Committee* hingga tahun 2000 (mengetuai komite tersebut dari tahun 1994 hingga 1997) dan lagi dari tahun 2005 hingga 2016,

dan sekarang menjabat sebagai anggota regional alternatif untuk Asia hingga 2022.⁶⁷ Pemerintah Jepang merupakan penyumbang tunggal terbesar kedua setelah Amerika Serikat, untuk anggaran CITES. Selain kontribusi yang dinilai adalah sponsor bersama sukarela dari *Secretariat's National Legislation Project* dan *the project on Monitoring the Illegal Killing of Elephants* (“MIKE”).⁶⁸ Pada tahun-tahun sebelumnya, *the Japan Ivory Importers' Association* (JIIA) memberikan kontribusi sukarela tambahan, dipungut setiap tahun dari keanggotaannya, ke anggaran Sekretariat CITES.

Pada penggolongan Proyek Legislasi Nasional CITES, Jepang ditetapkan dalam Kategori I. Berdasarkan persyaratan yang pertama Jepang telah menunjuk *the Ministry of Economy, Trade and Industry* dan *the Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (specifically the Fisheries Agency)* untuk ditetapkan sebagai Otoritas Manajemen yang menerbitkan izin impor/ekspor. *The Ministry of the Environment and the Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries* ditetapkan sebagai Otoritas Ilmiah yang memberi nasihat kepada Otoritas Manajemen.

Berdasarkan persyaratan yang kedua, di Jepang untuk perdagangan gading gajah (termasuk gading utuh, potongan dan produk gading) dibatasi oleh CITES dan hukum Jepang. Impor/ekspor antara Jepang dan negara lain dan perdagangan dalam negeri pada prinsipnya dilarang. Perdagangan komersial diperbolehkan sebagai pengecualian hanya jika potongan-potongan

⁶⁷ Peter H. Sand, “Japan’s Ivory Trade in the Face of the Endangered Species Convention,” *Journal of International Wildlife Law & Policy*, VOL. 21, NO. 4, 221-238. (2019): 223

⁶⁸ *Ibid*

dan produk gading akan diperoleh dari bisnis yang terdaftar, atau ketika seluruh gading yang terdaftar di masa lalu akan ditukar bersama dengan dokumen pendaftaran aslinya. Di Jepang, perdagangan gajah dan produk yang dibuat darinya termasuk gading dibatasi oleh *the Foreign Exchange and Foreign Trade Act for international trade (import/export)*, dan *the Act on Conservation of Endangered Species of Wild Fauna and Flora (ACES)*.

Berdasarkan persyaratan yang ketiga mengenai hukuman perdagangan spesimen gajah, terdapat sanksi bagi pelaku usaha yang terlibat dalam perdagangan gading dalam negeri yang melanggar hukum sebagaimana termuat dalam ACES dan denda untuk impor dan ekspor tanpa persetujuan METI sebagaimana diatur *Foreign Exchange and Foreign Trade Act*.

Sebelumnya pengendalian penjualan dan distribusi dalam negeri diatur berdasarkan *the Law for the Conservation of Endangered Species of Wild Fauna and Flora (hereinafter referred to as "LCES") (June 5, 1992, Law No. 75)*.⁶⁹ Pada hukum ini, bentuk asli gading (gading utuh) dianggap sebagai bagian dari individu, dan perlu untuk menyelesaikan pendaftaran seluruh gading ke MOE saat mereka berdagang. Gading utuh hanya dapat didaftarkan jika diperoleh sebelum gajah Afrika terdaftar di Appendix I, yang disebut "Pra-Konvensi", atau diimpor secara legal setelahnya dari Botswana, Namibia, Afrika Selatan atau Zimbabwe sesuai dengan otorisasi CITES.⁷⁰ Hanya gading ini, yang memenuhi persyaratan di atas dan yang pendaftarannya telah selesai,

⁶⁹ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Japan's Report on Control of Trade in Elephant Ivory and Ivory Market*, (SC66 Doc.29 Annex 20), 2.

⁷⁰ *Ibid*, 4.

yang diizinkan untuk diperdagangkan, dan untuk ditampilkan serta diiklankan untuk diperdagangkan di Jepang. Hukuman maksimum untuk perdagangan ilegal seluruh gading di bawah LCES adalah penjara hingga lima tahun dan/atau denda hingga lima juta yen Jepang (sekitar 45.455 USD per 2015).⁷¹ Untuk badan hukum, denda hingga seratus juta yen (sekitar 909.090 USD sama seperti di atas) dapat dikenakan.⁷² Hukuman LCES ini diperkuat dengan amandemennya pada Juni 2013.

Berkenaan dengan perdagangan gading mentah dan gading yang sudah dikerjakan, sebelumnya Jepang mengontrol ekspor dan impornya dengan *the Foreign Exchange and Foreign Trade Act (hereinafter referred to as "Foreign Trade Act")* (December 1, 1949, Law No.228).⁷³ Hukuman maksimum berdasarkan undang-undang ini adalah penjara hingga lima tahun dan/atau denda hingga lima juta yen Jepang (sekitar 45.455 USD per 2015).

Terakhir berdasarkan persyaratan yang keempat Jepang melakukan penyitaan yang diperdagangkan dan dimiliki secara ilegal. Untuk menegakkan kontrol, upaya nasional dilakukan dengan melalui kerjasama antara otoritas regulasi dan otoritas penegak hukum, termasuk penegakan di lapangan oleh Polisi. Di masa lalu, jika ditemukan pameran yang mencurigakan, MOE dan METI biasa memanggil polisi.

Dalam hal penguatan regulasi pasar gading domestik Jepang, jadwal reformasi *the Law for the Conservation of Endangered Wild Fauna and Flora*

⁷¹ Ibid

⁷² Ibid

⁷³ Ibid, 2.

(LCES) telah dilakukan pada Juni 2017, dengan perkiraan mulai berlaku paling lambat 1 Juni 2018.

Saat ini instrumen hukum nasional untuk pelaku usaha yang terlibat dalam perdagangan gading domestik adalah *The amended Act on the Conservation of Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (ACES) yang mulai berlaku pada Juni 2018. Berikut ini adalah persyaratan utama dari ACES yang diamandemen:⁷⁴

- 1) *Registration of businesses interested in manufacturing and sales of ivory products. Applicants are screened through the registration process. Once registered, the registration is valid for five years, and then is subject to renewal every five years. If registration is revoked due to the violation of ACES and its regulations, re-registration will not be permitted for the next five years.*
- 2) *Mandatory registration of whole tusks owned by business operators.*
- 3) *Obligation to keep records on inventory of whole tusks from which cut pieces etc., were sourced.*
- 4) *Mandatory display of information such as business operators' registration numbers at the time of sales and advertising of ivory products.*
- 5) *Publication of registered business operators list.*
- 6) *Penalties for business operators involved in domestic ivory trade violating the law. (Introduction of imprisonment with labor and a significant increase in fines, from the previous ¥500,000 to a maximum of ¥100,000,000.).*

Berdasarkan laporan CITES SC70 Doc. 27. 4 Annex, kontrol yang lebih ketat atas impor/ekspor berdasarkan *Foreign Exchange and Foreign Trade Act* diamandemen bertujuan untuk memastikan efektivitas pengendalian impor/ekspor. *Foreign Exchange and Foreign Trade Act* yang diamandemen mulai berlaku pada Oktober 2017, dan denda untuk impor/ekspor gading tanpa persetujuan METI telah meningkat secara

⁷⁴ "Japan's Regulation on Domestic Ivory Trade and Restrictions on Taking Ivory Outside of Japan," Ministry of The Environment Government of Japan, diakses pada 27 Juli 2022 <https://www.env.go.jp/nature/kisho/kisei/en/conservation/ivory/general/>

signifikan. Denda untuk individu telah meningkat menjadi tidak melebihi 10.000.000 yen Jepang (sekitar USD 91.000) dari 5.000.000 yen Jepang (sekitar USD 45.000), denda untuk suatu perusahaan meningkat menjadi tidak melebihi 500.000.000 yen Jepang (sekitar USD 4.500.000) dari 5.000.000 yen Jepang (sekitar USD 45.000).⁷⁵

Berdasarkan laporan CITES SC69 Doc. 29.3 Annex 2, pada April 2017 Bea Cukai Jepang melakukan diskusi dengan Bea Cukai China tentang pencegahan penyelundupan gading dan kemungkinan kerja sama lainnya antara otoritas pabean kedua negara. Kedua belah pihak menegaskan pentingnya kerja sama antara kedua otoritas dan sepakat untuk meningkatkan kerja sama mereka.⁷⁶ Pada 9 Mei 2017, METI, *CITES Management Authority of Japan*, dengan kehadiran Kementerian dan Lembaga terkait, mengadakan pertemuan bilateral di Tokyo dengan *CITES Management Authority of China*, untuk membahas isu-isu terkait CITES termasuk perdagangan gading.⁷⁷ Pada pertemuan tersebut, Jepang dan China bertukar pandangan tentang isu-isu bilateral terkait CITES termasuk perdagangan gading dan menegaskan pentingnya kerja sama antara dua negara besar di Asia. Selanjutnya, kedua negara sepakat untuk terus membahas isu-isu yang menjadi kepentingan bersama dan memperkuat upaya pemberantasan perdagangan ilegal spesies fauna dan flora liar yang terancam punah termasuk gading.

⁷⁵ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Subject: Report on Measures Taken by Japan to Combat Illegal Trade in Ivory (SC70 Doc. 27. 4 Annex 11)

⁷⁶ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Subject: Report on Further Actions Taken by Japan to Combat Illegal Trade in Ivory (SC69 Doc. 29.3 Annex 2), 3

⁷⁷ Ibid

Dalam menanggapi pemberitahuan Sekretariat tersebut, Sebagian besar laporan Jepang tahun 2020 dan 2021 isinya sama yakni:

“Japan has been implementing stringent measures to ensure that its domestic ivory market is not contributing to poaching or illegal trade... Japan is determined to continue making its utmost efforts in sincere implementation of the CITES at home.”⁷⁸

Tindakan yang telah diambil oleh Jepang untuk memastikan bahwa pasar gading domestiknya tidak berkontribusi terhadap perburuan liar diantaranya yaitu pertama dengan melakukan perubahan Undang-Undang untuk Konservasi Spesies Fauna dan Flora Liar yang Terancam Puna (ACES) termasuk peraturan yang lebih ketat tentang transaksi gading yang mulai berlaku Juni 2018. Kemudian Jepang melakukan pengawasan ketat untuk pendaftaran seluruh gading, di mana sejak Juli 2019 pendaftaran seluruh gading memerlukan hasil penanggalan radiokarbon ilmiah atau bukti lain yang setara dengan menunjukkan bahwa gading tersebut diimpor sebelum penerapan larangan perdagangan CITES untuk Jepang, terkecuali apabila pemohon menyerahkan dokumen pabean atau izin impor. Dalam hal ini surat pernyataan pihak ketiga menjadi tidak cukup lagi untuk membuktikan keabsahan sebuah gading tanpa bukti resmi tambahan.

Kedua, Jepang memperkuat langkah-langkah pengelolaan transaksi gading domestik. Diantaranya yaitu dengan:⁷⁹

⁷⁸ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Closure Of Domestic Ivory Markets: Report Of The Secretariat* (Lyon: 2022), 1-4.

⁷⁹ Ibid

- 1) Inspeksi dan patroli di pasar barang antik yang lebih efektif dan intensif terus dilakukan secara tertib untuk memastikan kepatuhan yang ketat di dalam perbatasan.
- 2) Pemerintah menginisiasi digitalisasi sistem pelaporan pelaku usaha atas transaksi dan persediaan guna meningkatkan ketertelusuran produk gading. Berdasarkan klaim pemerintah Jepang, hal ini akan memungkinkan inventarisasi distribusi produk gading dalam negeri yang lebih akurat dan memfasilitasi kontrol yang lebih efektif terhadap produk gading yang kurang dapat ditelusuri.
- 3) Otoritas yang kompeten meningkatkan dan meningkatkan situs web dan hubungan masyarakat online untuk meningkatkan kesadaran publik, dan menyebarkan informasi tentang CITES dan undang-undang domestik terkait mengenai transaksi satwa liar serta peraturan tentang produk gading. Mengenai situs web tentang CITES, ACES, dan konservasi dan pemanfaatan satwa liar yang berkelanjutan diperbarui pada April 2021 dengan berbahasa Jepang dan Bahasa Inggris.
- 4) Otoritas yang kompeten mengulangi untuk mengumumkan secara luas larangan membawa produk gading masuk atau keluar dari Jepang yang menargetkan mereka yang melakukan perjalanan melintasi perbatasan. Dalam hal ini pihak berwenang secara resmi meminta pebisnis untuk mencegah produk gading dibawa keluar dari Jepang tanpa izin.
- 5) Pemberitahuan tentang peraturan perdagangan gading akan diumumkan di tempat wisata utama tempat wisata di Jepang bekerjasama dengan

pemerintah daerah beberapa kota besar dan Pemerintah Metropolitan Tokyo.

- 6) Program pelatihan peningkatan kapasitas dilaksanakan secara berurutan bagi pejabat yang membidangi pemantauan dan pengendalian transaksi gading

Ketiga, dalam kerjasama internasional, Jepang berkontribusi pada upaya anti-perburuan liar di *Range States* melalui program CITES *Monitoring the Illegal Killing of Elephants* (MIKE). Jepang juga bekerjasama dengan China, di mana Jepang terus mencari peluang untuk menyelenggarakan pertemuan bilateral tahunan antara Otoritas Manajemen yang telah ditunda pada tahun 2020 karena pandemi Covid-19. Terakhir, Jepang melakukan upaya identifikasi stok gading yang ditunjukkan sebagaimana di bawah ini.

Gambar 4.6

Type of specimen	Number of tusks	Total weight (kg)
Whole tusks		
a) African elephant	16,709	176,881
b) Asian elephant	145	801
Total	16,854	177,682

Sumber: CITES, *CLOSURE OF DOMESTIC IVORY MARKETS: REPORT OF THE SECRETARIAT* (Lyon: 2022)

Untuk memperdagangkan gading utuh di dalam negeri, setiap gading harus didaftarkan berdasarkan ACES. Gambar 4.6 merupakan tabel jumlah dan total berat gading utuh yang terdaftar pada akhir Desember 2020. Untuk gading utuh dari gajah Afrika yang terdaftar terdapat 16,709 gading dengan

berat total sebesar 176,881 kilogram. Sementara untuk gading utuh dari gajah Asia yang terdaftar terdapat 145 gading dengan berat total sebesar 801 kilogram. Sehingga jumlah keseluruhan gading utuh yang terdaftar sebesar 16,854 gading dengan berat 177,682 kilogram.

Gambar 4.7 Jumlah potongan, tip

(Cut pieces, tips)	
Description	Total weight (kg)
Cut pieces, Tips	65,699

Sumber: CITES, *CLOSURE OF DOMESTIC IVORY MARKETS: REPORT OF THE SECRETARIAT* (Lyon: 2022)

Gambar 4.8 Jumlah produk gading

(Products)	
Description	Total quantity
Sign seals	967,844
Accessories	302,486
Parts of accessories	3,175,623
Furnishing goods including parts	41,309
Stationeries including parts	565
Smoking supplies including parts	6,147
Buddhist altar articles including parts	28,045
Musical instruments including parts	69,864
Tableware including parts	16,652
Tea utensils including parts	20,502
Indoor recreational equipment including parts	2,509
Convenience goods including parts	51,837
Others	34,128

Sumber: CITES, *CLOSURE OF DOMESTIC IVORY MARKETS: REPORT OF THE SECRETARIAT* (Lyon: 2022)

Gambar 4.7 dan 4.8 merupakan jumlah dari potongan, tip dan produk gading yang dilaporkan pelaku usaha per akhir Maret 2020. Dalam laporan Jepang disini, gading yang tidak berupa gading utuh (yaitu potongan, ujung atau produk gading) dikendalikan melalui sistem pendaftaran dimana pelaku usaha harus melapor kepada pihak yang berwenang untuk dapat melakukan perdagangan niaga dalam negeri. Dalam hal ini semua operator seperti produsen, grosir atau pun pengecer harus mendaftarkan sejumlah informasi tertentu seperti nama, alamat, dan stok mereka kepada pihak berwenang. Selanjutnya, mereka wajib menyerahkan kepada pihak berwenang laporan tentang saldo persediaan dan inventaris yang menjelaskan isi transaksi.

Berdasarkan laporan Jepang, Jepang memberi catatan bahwa “diimpor secara legal” berarti gading utuh, potongan gading, dan produk gading olahan yang telah ada sebelumnya di Jepang sebelum penerapan larangan perdagangan CITES (pada 1980 untuk gajah Asia dan 1990 untuk gajah Afrika); Gading utuh, potongan gading, dan produk gading olahan yang diimpor ke Jepang dengan sertifikat pra-konvensi yang dikeluarkan oleh negara pengekspor di bawah CITES; Gading gading utuh yang diimpor ke Jepang pada tahun 1999 dan 2009, sebagai pengecualian yang disetujui berdasarkan CITES.⁸⁰

C. Perdagangan Gading Ilegal di Jepang

Perdagangan gading ilegal di Jepang disebabkan oleh beberapa hal diantaranya yaitu:

⁸⁰ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Closure Of Domestic Ivory Markets: Report Of The Secretariat* (Lyon: 2022), 1-4.

1. Perdagangan Ilegal Oleh Pedagang Jepang

Dari laporan TRAFFIC, pada 2017 polisi mengungkap pembelian gading berantai dalam jumlah besar oleh dua perusahaan barang antik, yang melibatkan 39 tersangka dan total 27 gading yang tidak terdaftar.⁸¹ Menurut polisi, mereka mengaku membeli ratusan gading selama beberapa tahun dan bahkan secara curang mengajukan pendaftaran gading yang dibeli secara ilegal.

Gambar 4.9 Gading-gading disita dalam kasus perdagangan ilegal gading dalam negeri bulan Juni 2017 oleh pedagang barang antik



Sumber: *the Tokyo Metropolitan Police*

Para gembong di antara pemain utama di pasar gading juga terlibat dalam perdagangan gading ilegal seperti *Nippon Ivory* dan *All Japan Ivory Wholesale Center* yang semuanya disetujui untuk memperbarui bisnis mereka baru-baru ini ditindak karena perdagangan gading ilegal.

⁸¹ Tomomi Kitade, *IVORY TOWERS: An Assessment of Japan's Ivory Trade and Domestic Market* (Tokyo: TRAFFIC, 2017), 25.

a. *Nippon Ivory*

Pada saat praktik kejahatan terjadi, *Nippon Ivory* merupakan anggota dari asosiasi gading di Tokyo. Anggota eksekutif yang telah mengawasi semua operasi perusahaan dituntut pada bulan Desember 2016 karena membeli 5 gading utuh yang tidak terdaftar seharga sekitar 12.610 US\$ (nilai tukar pada Juni 2016 adalah 0,0097 yen hingga US\$) antara Februari 2015 dan Juni 2016, dan kemudian didenda.⁸² Selain sanksi pidana tersebut, perusahaan tersebut diperiksa oleh *Ministry of the Environment* (MoE) dan *Ministry of Economy, Trade and Industry* (METI) yang telah menerima beberapa informasi dari EIA dan JTEF, selanjutnya dikenakan disposisi oleh otoritas. Dalam penyelidikan oleh EIA dan JTEF sendiri mereka menemukan berbagai modus operandi diantaranya yaitu dengan pembelian gading utuh yang tidak terdaftar secara ilegal, menggunakan kartu registrasi yang diterbitkan untuk gading utuh lainnya yang telah habis dikonsumsi, menyamarkan gading utuh yang tidak terdaftar untuk dibeli sebagai persediaan legal yang ada (tidak terdaftar) khusus untuk tujuan konsumsi sendiri. Pemotongan gading-gading yang tidak terdaftar juga dilakukan agar segera dibeli untuk menyamarkan sebagai yang dibeli dalam bentuk potong-potongan yang mana secara hukum tidak diwajibkan untuk didaftarkan.⁸³

⁸² Masayuki Sakamoto, *Japan's Tireless Ivory Market: A Trader's Haven Free of Strict Controls* (Japan: 2022), 9.

⁸³ *Ibid.*

b. *All Japan Ivory Whole Center*

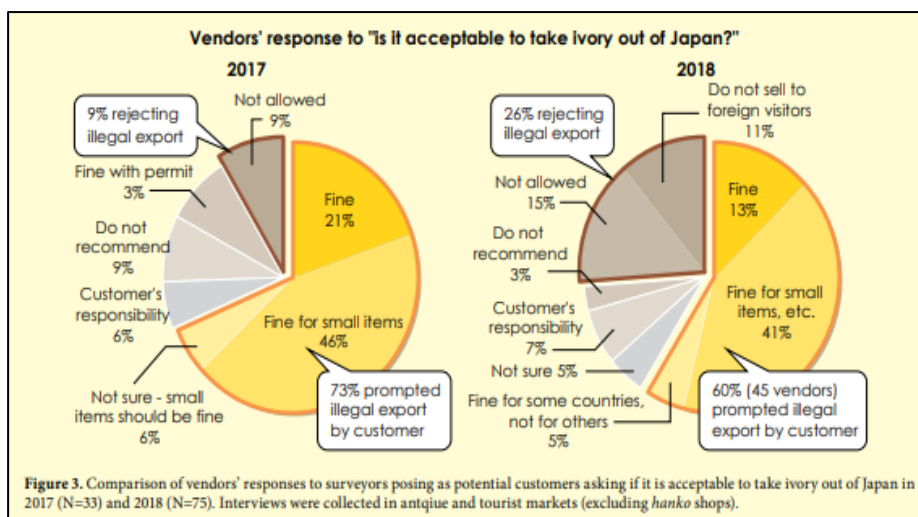
Sama seperti *Nippon Ivory*, *All Japan Ivory Wholesale Center* pada saat praktik kejahatan terjadi juga merupakan anggota dari asosiasi gading di Tokyo. Pada November 2017 terdapat seorang pelaut tiongkok yang ditangkap ketika dia mencoba untuk menaiki kapal kontainer yang berlabuh di pelabuhan Tokyo. Penyitaan tersebut meliputi 605 potongan gading yang dipotong persegi 1 cm dan panjang 10 cm dalam perjalanan untuk diolah menjadi hanko, dengan berat total sekitar 7 kilogram, dan senilai 2.790 US\$ (nilai tukar pada November 2017 adalah 0,009 yen untuk US\$), semua dikemas dalam kantong kertas dan ransel yang dibawanya.⁸⁴ Berdasarkan laporan sumber gadingnya adalah dari *All Japan Ivory Wholesale Center*. Pada Januari 2018, anggota dewan perusahaan yang telah mengawasi operasi perusahaan ditangkap namun tuntutan terhadapnya dibatalkan.

2. Tingkat Kepatuhan Rendah Oleh Pedagang

Gambar 4.10 Merupakan informasi yang didapatkan peneliti dari laporan TRAFFIC tahun 2018. Perbandingan vendor terhadap surveyor yang dianggap sebagai calon pelanggan yang menanyakan apakah diperbolehkan untuk mengambil gading dari Jepang pada tahun 2017 (N=33) dan 2018 (N=75). Wawancara dikumpulkan di pasar antik dan turis (tidak termasuk toko hanko).

⁸⁴ Ibid.

Gambar 4.10



Sumber: Tomomi Kitade dan Ryoko, *Slow Progress: A Reassessment of Japan's Ivory Market in 2018* (Tokyo: TRAFFIC, 2018)

Fasilitasi yang meluas oleh penjual Jepang untuk ekspor gading ilegal oleh pembeli/pelanggan asing, yang merupakan fenomena penting yang diidentifikasi dalam survei tahun 2017, tampaknya agak berkurang pada tahun 2018 seperti yang ditunjukkan oleh sikap penjual yang diwawancarai.⁸⁵ Di tahun 2018 terdapat 60% penjual di pasar barang antik dan turis yang menjawab boleh saja mengambil gading dari Jepang (baik untuk semua atau beberapa barang, atau ke beberapa negara), yang sedikit lebih rendah dari 73% pada tahun 2017. Meskipun demikian, mayoritas 60% pedagang (terhitung 2 tahun *pasca* CoP17) mempunyai niat untuk tetap menjual produk gading mengetahui bahwa mereka akan diekspor secara ilegal ke luar Jepang oleh pelanggan tetap menjadi

⁸⁵ Tomomi Kitade dan Ryoko Nishino, *Slow Progress: A Reassessment of Japan's Ivory Market in 2018* (Tokyo: TRAFFIC, 2018), 9.

perhatian. Terlebih lagi, terdapat 41 % pedagang yang masih bersikeras bahwa barang-barang gading tertentu, seperti yang berukuran kecil akan baik-baik saja karena kemungkinan terdeteksinya rendah.

Dalam hal ini peneliti juga mendapatkan informasi menurut kuesioner yang dilakukan oleh *Tokyo Metropolitan Government* untuk pedagang gading di Tokyo mengenai sikap pedagang. Dalam kuesioner yang dilakukan dari Februari hingga Maret 2020, 14% dari perusahaan yang menanggapi menjual kepada orang asing, di mana 30% menjawab bahwa "Tidak ada konfirmasi khusus, dll."⁸⁶ Dalam kuesioner yang dilakukan pada bulan September 2021, terdapat 13% dari perusahaan yang menjawab "akan menjual atau berniat menjual kepada orang asing", 5% dari mereka menjawab bahwa mereka "menjual atau berniat untuk menjual tanpa tindakan khusus" (92% menjawab bahwa mereka akan menjual atau berniat menjualnya jika dapat dinilai bahwa tidak ada risiko membawanya ke luar negeri karena formulir persetujuan kota, dll.).⁸⁷

Dari informasi tersebut, hingga beberapa tahun terakhir ini masih terdapat para pedagang yang mempunyai niat untuk menjual gading kepada orang asing. Tentunya dengan melihat masih adanya ekspor ilegal dari Jepang yang terdeteksi di luar negeri menimbulkan kekhawatiran lebih lanjut akan adanya turis asing yang berniat untuk membeli gading.

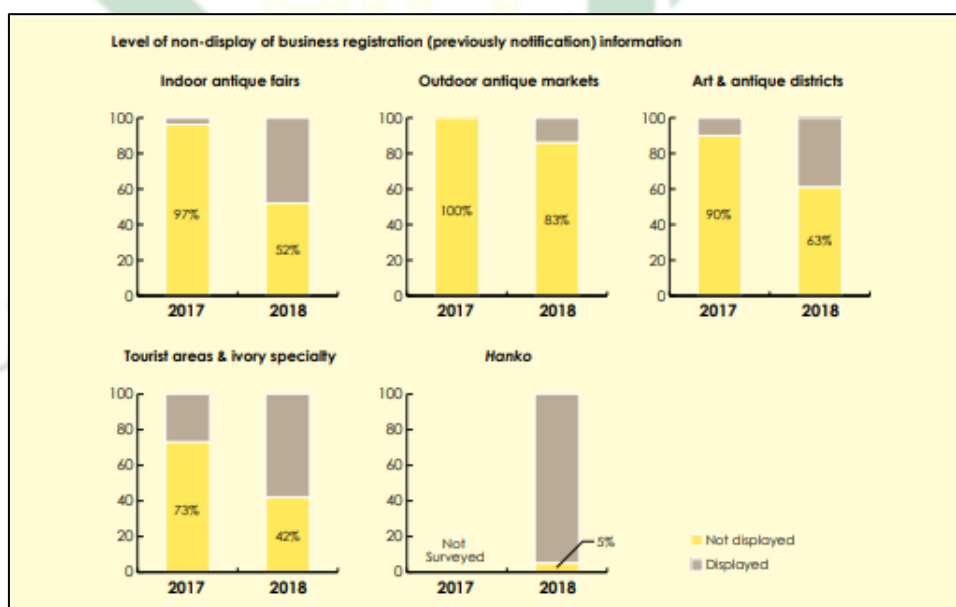
⁸⁶ Laporan Dewan Pakar Peraturan Perdagangan Gading. 2022, 12
https://www.seisakukikaku.metro.tokyo.lg.jp/cross-efforts/2022/03/images/zouge_houkokusho.pdf Diterjemahkan dari Bahasa Jepang ke Bahasa Indonesia.

⁸⁷ Ibid

Dengan demikian risiko ekspor ilegal secara keseluruhan masih belum hilang.

Gambar 4.11 Merupakan informasi yang didapatkan peneliti dari laporan TRAFFIC tahun 2018 mengenai tampilan pendaftaran bisnis (sebelumnya pemberitahuan) informasi di berbagai jenis outlet pada tahun 2017 dan 2018 (disurvei pada bulan Juni-Agustus). Ukuran sampel untuk 2017 dan 2018 masing-masing adalah sebagai berikut: Pameran barang antik dalam ruangan (N=326, 199), pasar antik luar ruangan (N=75, 70), seni dan barang antik distrik (N=29, 40), toko khusus turis dan gading (N=15, 12), dan toko hanko (N=43).⁸⁸

Gambar 4.11



Sumber: Tomomi Kitade dan Ryoko, *Slow Progress: A Reassessment of Japan's Ivory Market in 2018* (Tokyo: TRAFFIC, 2018)

⁸⁸ Tomomi Kitade dan Ryoko, *Slow Progress: A Reassessment of Japan's Ivory Market in 2018* (Tokyo: TRAFFIC, 2018), 11.

Berdasarkan hasil survei dari laporan TRAFFIC tersebut, ketidakpatuhan terhadap persyaratan untuk menampilkan informasi pendaftaran bisnis masih cukup tinggi di semua lokasi antik dan wisata yang disurvei meskipun telah diwajibkan secara hukum sejak Juni 2018, 52 % di pameran barang antik dalam ruangan, 83% di pasar barang antik luar ruangan, 63% di barang seni dan barang antik daerah, dan 42% di kawasan wisata.

3. Celah Hukum Domestik Jepang

Analisis baru-baru ini oleh JTEF (Japan Tiger and Elephant Fund) menunjukkan bahwa klaim pemerintah Jepang tentang kontrol pasar yang ketat sebagaimana terdapat dalam laporannya berdasarkan keputusan CITES, adalah cacat dan tidak dapat dibenarkan. Menurut laporan pemerintah Jepang, pedagang gading mentah dan gading yang sudah dikerjakan harus terdaftar. Dari analisis JTEF atas kelayakan perpanjangan pendaftaran menunjukkan bahwa bisnis yang didaftarkan melalui pemeriksaan token dengan kurangnya pengawasan oleh otoritas yang kompeten. Secara khusus, realitas pemeriksaan aplikasi untuk pendaftaran bisnis adalah bahwa otoritas berwenang telah menyerahkannya sepenuhnya kepada organisasi swasta berwenang, bahkan untuk aplikasi oleh dealer gembong dengan rekam jejak keterlibatan perdagangan ilegal.

Dalam memeriksa dokumen aplikasi yang diajukan untuk perpanjangan pendaftaran bisnis oleh dealer yang mempunyai rekam jejak

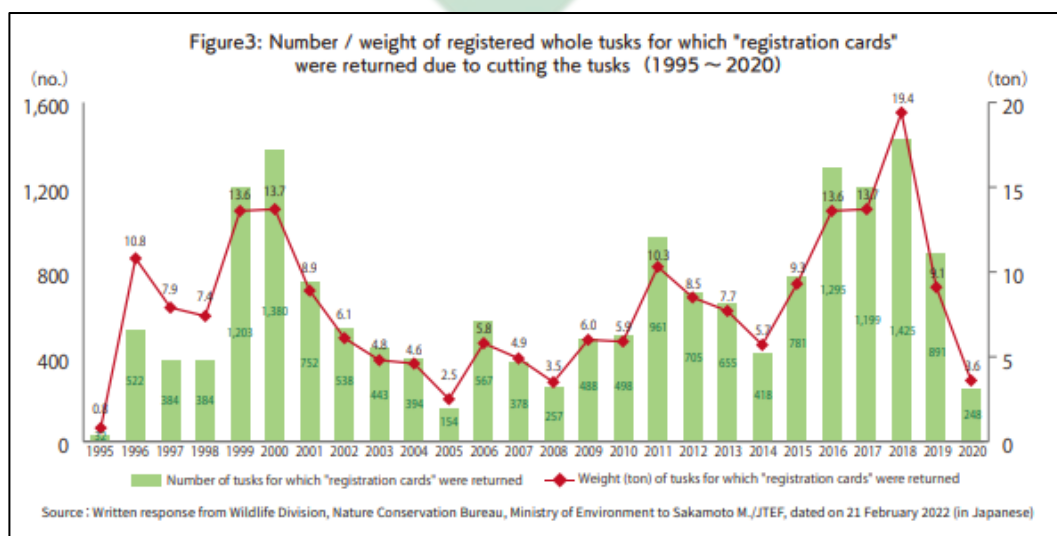
perdagangan gading ilegal seperti *Nippon Ivory* dan *All Japan Ivory Wholesale Center*, otoritas yang berwenang harus melakukan verifikasi dokumen tersebut dengan cermat dan memberikan organisasi pendaftaran yang berada di bawah kendali tersebut seperti beberapa instruksi yang diperlukan. Oleh karena itu, disini JTEF meminta kepada otoritas yang berwenang yakni MoE dan METI untuk mengungkapkan semua informasi dan komunikasi terkait permohonan perpanjangan pendaftaran usaha yang dilakukan oleh beberapa pihak dealer terkait. Namun, tanggapannya adalah bahwa informasi tersebut “doesn’t exist”, menurut MoE “we have never been questioned from the registration organization about something like dubious stockpiles owned by some dealers” dan “have not advised/instructed a stricter examination or some responses to a specific dealer”.⁸⁹ Berdasarkan tanggapan tersebut, terlihat bahwa MoE menyerahkan penilaian permohonan perpanjangan pendaftaran usaha kepada pihak swasta di bawah kontrolnya, dan tidak mengambil inisiatif untuk memeriksa atau menyarankan proses tersebut.⁹⁰ Dalam hal ini JTEF menilai bahwa pemeriksaan pendaftaran dan pembaruan bisnis hanya dalam nama, dan tidak memberikan pengaruh apa pun untuk mengecualikan dealer yang bermasalah. Dengan demikian, pemeriksaan terhadap setiap aplikasi secara menyeluruh masih berada pada kendali yang belum dikontrol dengan baik.

⁸⁹ Masayuki Sakamoto, *Japan’s Tireless Ivory Market: A Trader’s Haven Free of Strict Controls* (Japan: 2022), 9.

⁹⁰ Ibid

Kedua, pemerintah Jepang menegaskan bahwa pedagang gading harus mendaftarkan semua gading (utuh) yang mereka miliki ketika memperbarui atau menerima pendaftaran bisnis mereka. Pendekatan ini merupakan tindakan penanggulangan terhadap masalah gading utuh yang tidak terdaftar yang dimiliki oleh para pelaku usaha, di mana dalam hukum domestik Jepang mengharuskan seluruh gading untuk didaftarkan sebelum transaksi, akan tetapi membebaskan mereka dari pendaftaran sejauh pemiliknya tidak bermaksud untuk mentransfernya. Dengan demikian, timbul sebuah pertanyaan apakah mandat pendaftaran 100% gading utuh mewujudkan tujuan penimbunan bandar terdaftar melalui pendaftaran gading atau tidak. Dari analisis JTEF menunjukkan bahwa dealer terdaftar berhasil menghindari persyaratan ini dengan memotong gading menjadi beberapa bagian.

Gambar 4.12



Sumber: Masayuki Sakamoto, *Japan's Tireless Ivory Market: A Trader's Haven*

Free of Strict Controls (Japan: 2022)

Gambar 4.12 merupakan grafik dari Jumlah / berat gading utuh terdaftar yang dikembalikan "kartu pendaftaran" karena pemotongan gading (1995-2020). Pemotongan gading utuh yang terdaftar melonjak pada tahun 2016, dan mempertahankan skala itu hingga November 2019.⁹¹ Pada tahun 2018 (tahun kalender), ia mencapai rekor tertinggi lebih dari 19,4 ton untuk tahun kalender, melampaui bobot tertinggi pada tahun 1999, ketika gading yang dijual satu kali CITES diimpor dari negara-negara Afrika bagian selatan, dan pada tahun 2000 berikutnya.⁹² Pemotongan gading utuh lainnya yang tidak terdaftar juga sangat besar dalam periode tersebut (setelah 2016); analisis JTEF memperkirakan bahwa total 14,4 ton gading dipotong antara April 2016 dan Maret 2017, yang merupakan 47% dari seluruh gading yang dipotong pada periode yang sama (perkiraan 30,8 ton).⁹³ Selanjutnya, pemotongan gading utuh yang didaftarkan merosot ketika batas waktu perpanjangan pendaftaran usaha bagi pemain utama lama (November 2019) berlalu dan mereka harus menunjukkan bahwa setiap gading utuh yang dimiliki telah didaftarkan. Kemudian pada tahun 2020 jumlah gading yang dipotong turun.

Melihat dari rangkaian fenomena di atas menunjukkan bahwa semenjak tahun 2016 ketika para pemain utama pasar gading memperkirakan pengetatan peraturan perdagangan gading utuh dalam

⁹¹ Ibid, 14.

⁹² Ibid, 3-4.

⁹³ Ibid, 4.

waktu dekat, para pemain utama pasar mengambil tindakan untuk menghindari peraturan di masa depan dengan menggunakan celah hukum yang mengamankan hanya seluruh gading untuk didaftarkan.

Ketiga, menurut laporan pemerintah Jepang pedagang gading harus menyiapkan dan menyimpan data inventaris termasuk catatan transaksi dan catatan informasi ketertelusuran untuk potongan. Dari analisis JTEF menemukan bahwa data inventaris termasuk catatan informasi ketertelusuran untuk potongan yang dicatat di setiap buku besar dealer yang terdaftar belum digunakan untuk melacak transaksi penjualan gading sejak awal 1995 dan kecil kemungkinan bahwa buku tersebut berkontribusi untuk mengamankan ketertelusuran setelah sekian lama.⁹⁴ Selain itu terdapat masalah besar dalam hal mengamankan ketertelusuran potongan dan produk gading.

Dalam hal ini memastikan ketertelusuran berarti setiap barang yang teridentifikasi yang telah diverifikasi legalitasnya dapat dilacak untuk mencegah barang ilegal masuk ke dalam perdagangan legal. Namun, faktanya semua barang gading kecuali gading utuh, atau semua jenis potongan dan produk gading (tanpa sisa bentuk utuh) dikecualikan dari mandat pendaftaran, di mana asal dan perolehan yang sah harus diidentifikasi..⁹⁵ Dengan demikian yang menjadi kelemahan menonjol disini yakni tidak ada verifikasi resmi di tempat produksi tentang asal-usul legal dan perolehan dari potongan-potongan dan produk-produk

⁹⁴ Ibid, 4.

⁹⁵ Ibid, 17.

yang sudah dipotong. Meskipun tidak seorang pun dapat menjalankan bisnis untuk mentransfer gading apa pun selain gading utuh kecuali jika didaftarkan terlebih dahulu, setelah didaftarkan, mereka diizinkan untuk memperdagangkan potongan atau produk apa pun tanpa verifikasi resmi tentang asal usul dan perolehan yang sah.⁹⁶

Keempat, menurut laporan pemerintah Jepang mengklaim bahwa pengetatan pemeriksaan seluruh proses aplikasi pendaftaran gading dengan mewajibkan hasil penanggalan karbon akan memungkinkan pemerintah Jepang untuk meneliti lebih dekat apakah suatu gading diimpor ke/diperoleh di Jepang sebelum larangan perdagangan CITES. Namun dari analisis JTEF menemukan bahwa penanggalan karbon bukanlah alat yang berarti, karena itu menilai kapan gajah yang mempunyai gading bersangkutan mati daripada menilai kapan gading diperoleh oleh pemohon untuk pendaftaran. Penanggalan karbon, menurut sifatnya, dapat menilai secara ilmiah ketika gajah yang memiliki gading yang bersangkutan mati, tetapi tidak dapat menilai kapan gading itu diperoleh oleh pemohon untuk didaftarkan.⁹⁷

Dalam hal ini yang menjadi masalah paling serius adalah pengetatan pemeriksaan pendaftaran gading utuh dengan menggunakan penanggalan karbon yang sengaja ditunda oleh pemerintah, dan pendaftaran gading digalakkan.⁹⁸ Sehingga sejumlah besar gading yang

⁹⁶ Ibid

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid, 5.

tidak diketahui asal dan perolehannya diselamatkan, dilegalkan dan kemudian dilepaskan ke pasar sebelum ukuran itu diberlakukan. Akibatnya, hingga 182 ton gading utuh yang terdaftar untuk perdagangan legal ditimbun tanpa terikat dalam penanggalan karbon hingga akhir September tahun 2019.⁹⁹ Pemerintah Jepang melaporkan bahwa stok gading baru-baru ini mencakup sekitar 66 ton potongan, 968.000 keping hanko, 3,18 juta aksesoris dan bagiannya, dll. selain sedikit kurang dari 17.000 gading utuh dengan berat sekitar 178 ton pada akhir Desember 2020.¹⁰⁰

Berdasarkan hasil analisis dari JTEF menunjukkan bahwa pemerintah Jepang secara konsisten gagal dalam mengatur pasar gading domestiknya secara efektif, sehingga pasar legal yang terbuka untuk gading yang berasal dari gading yang tidak diketahui asal dan perolehannya telah terbentuk. Hal ini sebagaimana apa yang telah disampaikan oleh Masayuki Sakamoto sebagai direktur eksekutif JTEF “Selama bertahun-tahun kami telah mendokumentasikan kegagalan Pemerintah Jepang untuk mengendalikan perdagangan gading yang penuh celah dan mencegah perdagangan dan ekspor ilegal. Tidak ada yang berubah”.¹⁰¹ Lebih lanjut, EIA juga berkampanye untuk mengakhiri perdagangan gading Jepang dengan mengungkap realitas rusaknya

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ “PRESS RELEASE: Nations meeting next week will realize how seriously Japan lags in addressing its domestic ivory market,” JTEF, 28 Februari 2022, diakses pada 31 Juli 2022

https://www.jtef.jp/en/press-release-tirelessmarket_e/

kontrol perdagangan gading domestik Jepang yang tidak efektif dalam mencegah perdagangan dan ekspor ilegal.

D. Mengukur Efektivitas Rezim CITES Melalui Model Efektivitas Rezim

Dalam mengukur efektivitas rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca The 17th Conference of the Parties (CoPI7)*, penulis disini menggunakan model efektivitas rezim dengan menjabarkan *problem malignancy* dan *problem solving capacity*.

1. Problem Malignancy

Apabila permasalahan yang terdapat pada rezim semakin rumit maka keefektifan rezim tersebut menjadi semakin rendah. *Problem malignancy* berusaha memberikan penjelasan karakter masalah dalam sebuah rezim yang mana dianggap sebagai permasalahan yang sulit untuk diselesaikan sehingga tidak memberi keuntungan bagi efektivitas rezim.

a. Incongruity: Perbedaan Penilaian dalam Menangani Perdagangan Gading Domestik

Arild Underdal menjelaskan bahwa yang dimaksud incongruity adalah sebuah keadaan dimana anggota rezim internasional memiliki penilaian terhadap suatu isu yang dianggap masalah berbeda-beda bahkan bertolak belakang.¹⁰² Disini perbedaan penilaian diawali pada saat *the 17th Conference of the Parties* yang diselenggarakan di Johannesburg, Afrika Selatan tahun 2016. Pada saat itu Amerika

¹⁰² Ahmad Arfiyan, "Ketidakefektifan Rezim *Kimberly Process* (KP) Dalam Menangani Permasalahan Perdagangan Intan Kasar Internasional Di Zimbabwe Pada Tahun 2008-2011" (Universitas Brawijaya, 2018), 87.

Serikat dan 10 negara Afrika termasuk Kenya mengajukan proposal yang menyerukan penutupan pasar perdagangan gading domestik. 3 paragraf yang termuat dalam Draft Proposed Amendments To Resolution Conf 10.10 (Rev. CoP17) sebagaimana menjadi perhatian pada saat itu ialah sebagai berikut:¹⁰³

“Paragraph 3: RECOMMENDS that all Parties and non-Parties in whose jurisdiction there is a legal domestic market for ivory ~~that is contributing to poaching or illegal trade~~, take all necessary legislative, regulatory and enforcement measures to close their domestic markets for commercial trade in raw and worked ivory as a matter of urgency;

Paragraph 4: RECOGNIZES that narrow exemptions to this closure for some items may be warranted; any exemptions should not contribute to poaching or illegal trade;

Paragraph 5: URGES those all Parties and non-Parties in whose jurisdiction there is a legal domestic market for ivory ~~that is contributing to poaching or illegal trade~~ and that have not closed their domestic ivory markets for commercial trade in ivory to implement the above recommendation as a matter of urgency;”

Mengenai proposal amandemen Resolution Conf 10.10 (Rev. CoP17) tersebut, Sekretariat CITES merilis pandangan bahwa Sekretariat tidak menemukan alasan yang cukup untuk merekomendasikan bahwa *Conference of the Parties* mengadopsi salah satu dari Proposed Amendments to Resolution Conf. 10.10 (Rev. CoP17). Lebih lanjut Sekretariat memberikan komentar khusus tentang ketentuan khusus yang diusulkan dalam dokumen tersebut:¹⁰⁴

¹⁰³ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Implementing Aspects Of Resolution Conf. 10.10 (Rev. Cop17) On The Closure Of Domestic Ivory Markets* (Colombo: 2019), 12.

¹⁰⁴ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Implementing Aspects Of Resolution Conf. 10.10 (Rev. Cop17) On The Closure Of Domestic Ivory Markets* (Colombo: 2019), 11.

“With respect to the proposed amendments to paragraphs 3, 4 and 5, there is no evidence that all domestic markets contribute to poaching or illegal trade and that therefore they should all close. Only when a market contributes to poaching or illegal trade, it is justifiable to consider the adoption of a recommendation under the Convention to ban domestic trade in elephant ivory.”

Pada akhirnya proposal tersebut diterima dengan suara bulat setelah diubah menjadi terbatas pada “the closure of domestic markets contributing to poaching or illegal ivory trade.”¹⁰⁵ Dengan demikian *Conference of the Parties* telah mengadopsi beberapa rekomendasi tentang perdagangan domestik yang saat ini termuat dalam Resolution Conf 10.10 (Rev CoP 18).

Sebagaimana yang dijelaskan oleh Arild Underdal bahwa setiap aktor dalam rezim internasional mempunyai motivasi pribadi dalam melihat untung dan rugi suatu isu yang dianggap masalah karena hal tersebut akan berdampak terhadap untung dan rugi aktor tersebut.¹⁰⁶ Dengan demikian disini apabila suatu aktor dalam rezim tidak terkena pengaruh atau akibat dari keuntungan dan kerugian atas suatu hal yang dinilai sebagai sebuah isu maka aktor tersebut tidak akan menilai hal tersebut sebagai isu yang dinilai sebagai masalah yang harus diusahakan. Namun apabila aktor yang lainnya merasakan pengaruh atau akibat dari keuntungan dan kerugian maka aktor tersebut akan menilai hal tersebut sebagai isu yang dinilai masalah dan harus dituntaskan.

¹⁰⁵ “FAQ,” *Ministry of the Environment Government of Japan*, diakses pada 27 Juli 2022, <https://www.env.go.jp/nature/kisho/kisei/en/qa/>

¹⁰⁶ Edward L. Miles, et al. *Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence*, op. Cit, 19.

Dalam hal ini terdapat perbedaan penilaian dari Jepang sendiri sebagai anggota rezim. Ketika CITES menanggapi meningkatnya perburuan gajah dan perdagangan ilegal sebagai suatu isu permasalahan, melalui *the 17th Conference of the Parties* para pihak sepakat untuk revisi Resolution Conf 10.10 untuk menangani gading domestik, dan mengadopsi resolusi yang merekomendasikan penutupan pasar gading domestik legal yang berkontribusi pada perburuan atau perdagangan ilegal sebagai hal yang mendesak yang saat ini termuat dalam CITES Resolution Conf 10.10 (Rev. CoP18). Di sisi lain Jepang tampak bertolak belakang terhadap rekomendasi tersebut. Tanggapan resmi dari pemerintah Jepang terhadap rekomendasi dalam Resolution Conf. 10.10 (CoP17) tentang penutupan pasar gading dalam negeri, seharusnya tidak berlaku untuk Jepang mengingat itu sudah menjadi pasar domestik yang diatur secara ketat.¹⁰⁷ Padahal dalam laporan ETIS (Elephant Trade Information System) pada CoP17 terdapat bukti bahwa gading diekspor secara ilegal ke China dalam jumlah yang signifikan, termasuk satu pasangan China yang ditangkap, diadili dan dijatuhi hukuman 15 tahun penjara di China karena mengimpor lebih dari 3,2 ton gading mentah dan gading yang sudah dikerjakan dari Jepang

¹⁰⁷ Tomomi Kitade, *IVORY TOWERS: An Assessment of Japan's Ivory Trade and Domestic Market* (Tokyo: TRAFFIC, 2017), 1-2.

selama periode waktu 18 bulan antara November 2010 dan April 2012.¹⁰⁸

Perbedaan penilaian dari anggota rezim lain juga dilontarkan terhadap Jepang. Sebagaimana isi dokumen CITES CoP18 Doc. 69.5 tahun 2019 yang diserahkan oleh Burkina Faso, Pantai Gading, Ethiopia, Gabon, Kenya, Liberia, Niger, Nigeria dan Republik Arab Suriah, menyimpulkan bahwa pasar konsumen Jepang dan Uni Eropa mengandung celah atau kelemahan penegakan hukum yang memungkinkan pencucian gading yang diburu dan diperdagangkan, lebih lanjut memicu permintaan dan berkontribusi pada krisis perburuan. Dari sini penulis menilai bahwa negara-negara tersebut menjadi aktor yang merasakan dampak untung dan rugi, sehingga permasalahan mengenai pasar gading Jepang perlu sebuah penyelesaian. Terlebih lagi dari analisis ETIS yang dipresentasikan di negara-negara yang dikelompokkan pada CoP 18 dengan karakteristik perdagangan serupa menemukan bahwa upaya penegakan hukum Jepang di perbatasan “secara individual menunjukkan kinerja yang buruk jauh di bawah rata-rata kelompok”.¹⁰⁹

Dalam dokumen SC74 Doc. 39 tahun 2022 yang telah disiapkan oleh Sekretariat, Sekretariat merilis pandangan bahwa “It may be advisable to limit recommendations on legal ivory domestic

¹⁰⁸ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Report On The Elephant Trade Information System (ETIS) (Johannesburg: 2016), 23.

¹⁰⁹ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Supplemental Information On The Closure Of Domestic Ivory Markets* (Lyon: 2022), 3.

markets within the scope of the Convention”.¹¹⁰ Di sisi lain Liberia dan Senegal memberikan pandangan tersendiri dalam menanggapi komentar Sekretariat tersebut melalui dokumen SC74 Inf. 18 tahun 2022 yang diserahkan oleh Liberia dan Senegal. Isi dalam dokumen tersebut yakni dalam CITES terdapat preseden untuk mendesak pasar domestik untuk melindungi spesies dari perdagangan. Dalam hal ini para pihak CITES telah mengadopsi beberapa rekomendasi mengenai perdagangan domestik dalam *Resolution* dan *Decision* yang diadopsi oleh *the Conference of the Parties* dan rekomendasi *the Standing Committee*. Hal tersebut dapat dilihat dari kebijakan-kebijakan oleh masing-masing anggota yang telah mengambil tindakan untuk menutup pasar gading domestik mereka sesuai dengan rekomendasi dari CITES Resolution Conf. 10.10 (Rev. CoP18). Selain itu, adanya resolusi-resolusi, keputusan, dan rekomendasi menunjukkan bahwa para pihak CITES telah sepakat bahwa menangani masalah perdagangan dalam negeri termasuk dalam ruang lingkup konvensi dalam keadaan tertentu.¹¹¹

Mengenai Decision 18.117 yang diadopsi pada CoP ke-18 yang mengarahkan para pihak yang belum menutup pasar domestiknya untuk perdagangan komersial gading mentah dan gading yang sudah dikerjakan diminta untuk melapor ke Sekretariat untuk

¹¹⁰ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Closure Of Domestic Ivory Markets: Report Of The Secretariat* (Lyon: 2022), 4.

¹¹¹ Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Supplemental Information On The Closure Of Domestic Ivory Markets* (Lyon: 2022), 1.

dipertimbangkan oleh *the Standing Committee* pada pertemuan ke-73 dan ke-74 tentang langkah-langkah apa yang mereka ambil untuk memastikan bahwa pasar gading domestik mereka tidak berkontribusi pada perburuan liar atau perdagangan ilegal. Dalam hal ini, pada dokumen SC 74 Doc.39, Sekretariat merekomendasikan agar *the Standing Committee* “invite the Conference of the Parties to agree that Decisions 18.117 to 18.119 have been fully implemented and can be deleted”.¹¹² Saat ini, banyak negara yang tidak setuju dan menyerukan agar keputusan diperbarui pada COP 19, termasuk Israel, Amerika Serikat, Uni Eropa dan negara-negara anggotanya, Cina, Inggris, Gabon, dan Burkina Faso.¹¹³

b. Asymmetry: Perbedaan Kepentingan Negara-negara Anggota CITES

Inti dari permasalahan *asymmetry* dapat dilihat pada kepentingan nasional pada setiap negara anggota rezim CITES yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Setiap negara anggota akan mengambil tindakan atau kebijakan yang dinilai sesuai dengan kepentingan nasionalnya. Adanya kondisi di dalam rezim dengan kepentingan negara yang kontras maka dapat menjadi kerugian bagi sebuah rezim sehingga akan mengurangi efektifitas rezim.

¹¹²Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Closure Of Domestic Ivory Markets: Report Of The Secretariat* (Lyon: 2022), 5.

¹¹³ “Press Release: CITES Standing Committee Agrees that Countries Must Continue to Report on their Domestic Ivory Markets,” *The Journal of AFRICAN ELEPHANTS*, 9 Maret 2022, diakses pada 31 Juli 2022 <https://www.africanelephantjournal.com/press-release-cites-standing-committee-agrees-that-countries-must-continue-to-report-on-their-domestic-ivory-markets/>

Ketika yuridiksi lain telah mengambil tindakan untuk menutup pasar gading domestiknya sesuai dengan Resolution Conf. 10.10 (Rev. CoP18), pasar gading domestik Jepang tetap terbuka. Beberapa negara yang telah mengambil langkah untuk menutup pasar gading domestiknya yaitu Amerika Serikat, Inggris, Uni Eropa, Israel. Sementara Yuridiksi lain di Asia yang telah mengambil langkah untuk menutup pasar gading domestik mereka yaitu China, Hong Kong, Taiwan dan Singapura. Berdasarkan hasil penelitian Ginger Jun Ki Mak dan Weiqing, meskipun China mempunyai kekurangan dalam regulasi gading, China tetap teguh dalam niatnya untuk menghentikan perdagangan gading ilegal, hal ini dapat dilihat dari upayanya dengan menutup pasar gading domestiknya. Berbeda dengan Jepang, meskipun mendapatkan banyak kritik publik mengenai kontrol pasar gading domestiknya dan diminta untuk menutup pasar gading domestiknya oleh beberapa NGO, namun Jepang tetap menjadi pasar gading terbuka paling signifikan di dunia. Dengan demikian, meskipun norma konservasi satwa liar telah diakomodasi oleh negara anggota rezim CITES, disini terdapat perbedaan dalam motivasi masing-masing anggota untuk melaksanakannya.

Dalam identifikasi pada kepentingan Jepang, disini penulis memiliki indikasi bahwa pasar gading domestik Jepang belum ditutup dikarenakan Jepang mempunyai kepentingan ekonomi. Pertama dengan menarik beberapa fakta ke belakang, setelah perdagangan

komersial gading global dilarang sejak tahun 1989, Jepang melakukan impor gading sekitar 90 ton dari negara-negara Afrika selatan melalui dua penjualan legal satu kali yang diizinkan oleh CITES yang dilaksanakan pada tahun 1999 dan 2009. Dari sini dapat dikatakan bahwa meski telah dilakukan pelarangan, Jepang masih bergantung pada sumber gading dari negara-negara Afrika Selatan untuk pasokan ketersediaan gading di negaranya agar perdagangan domestik terus berjalan. Kedua, hanko gading menjadi komoditas utama yang terbuat dari gading di Jepang, berdasarkan laporan TRAFFIC 2016 produksi hanko gading terdiri dari sekitar 80% diikuti dengan pembuatan komponen alat musik tradisional yang terdiri dari sekitar 10%. Hanko dari gading sendiri dinilai memiliki kualitas yang tertinggi. Ketiga, Jepang mempunyai industri gading yang masih aktif dengan persediaan gading yang besar. Stok Jepang sebanyak 244 ton, termasuk 178 ton gading utuh terdaftar dan 66 ton potongan yang dilaporkan oleh dealer terdaftar, merupakan 89% dari seluruh stok gading di Asia (275,3 ton) dan 31% dari stok dunia (796 ton), setidaknya seperti yang dinyatakan pada 28 Februari 2021.¹¹⁴ Dengan demikian, Jepang dapat memperoleh keuntungan ekonomi dari pasar gading domestiknya. Di sisi lain, nilai produksi tahunan pasar gading domestik Jepang mengalami penurunan dari beberapa tahun terakhir. Dalam hal ini, penulis menilai bahwa

¹¹⁴ Masayuki Sakamoto, *Japan's Tireless Ivory Market: A Trader's Haven Free of Strict Controls* (Japan: 2022), 19.

Jepang cenderung untuk melakukan proteksi terhadap pasar gading domestiknya untuk mengatasi kegagalan dan permasalahan pasar.

Menurut Jepang dengan pemanfaatan gading yang berkelanjutan menjadi lebih penting dengan mengatur secara ketat pasar gading domestik di bawah skema ACES di Jepang, membuktikan bahwa perdagangan domestik gading yang diimpor secara legal tidak berkontribusi pada perburuan dan/atau perdagangan ilegal.¹¹⁵ Namun realitanya, berdasarkan analisis dari JTEF menunjukkan bahwa klaim pemerintah Jepang tentang kontrol pasar yang ketat adalah cacat dan tidak dapat dibenarkan.

c. Cumulative Cleavages

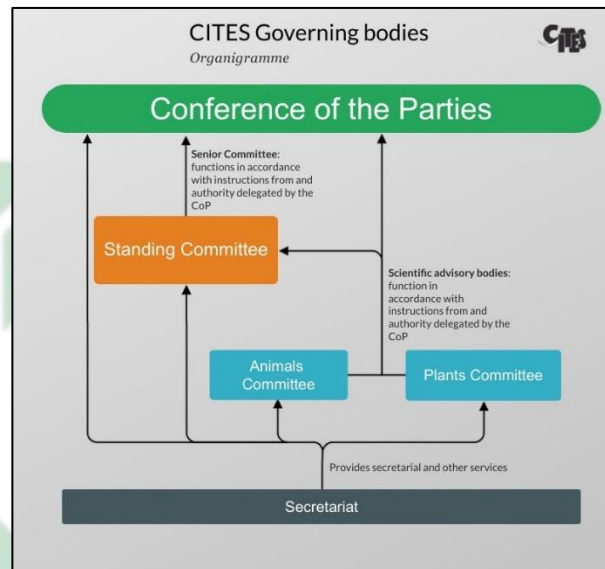
Berdasarkan pengukuran pada karakter masalah disini, meskipun terdapat perbedaan-perbedaan dalam rezim CITES, peneliti tidak menemukan adanya perbedaan-perbedaan antar anggota dengan terbentuknya kubu-kubu hingga mengakibatkan perpecahan dalam rezim CITES.

¹¹⁵ "Japan's Position on the Use of Ivory," *Ministry of the Environment Government of Japan*, diakses pada 30 Juli 2022 <https://www.env.go.jp/nature/kisho/kisei/en/conservation/ivory/>

2. Problem Solving Capacity

a. Institutional Setting: Kapabilitas CITES dalam Menangani Perdagangan Gading di Jepang

Gambar 4.13 Badan Pemerintah CITES



Sumber: CITES

Sebagai sebuah rezim, CITES mempunyai badan pemerintahan yang masing-masing mempunyai peran-peran penting demi kelancaran operasional rezim untuk mencapai tujuannya diantaranya yaitu *Conference of the Parties*, the *Standing Committee*, dan Sekretariat.

1) *Conference of the Parties*: Institusi sebagai aktor

Para Pihak CITES secara bersama-sama disebut sebagai *the Conference of the Parties*. Setiap dua sampai tiga tahun, *Conference of the Parties* bertemu untuk meninjau pelaksanaan Konvensi. Pertemuan-pertemuan ini diselenggarakan selama

sekitar dua minggu dan biasanya diselenggarakan oleh salah satu Pihak. Pertemuan tersebut disebut dengan 'CoP'.

Teks Konvensi memberikan kerangka dasar untuk implementasi CITES. Ketentuan-ketentuan tertentu sifatnya sangat luas dan perlu dilengkapi dengan kesepakatan bagaimana pelaksanaannya harus diselaraskan, misalnya dengan penetapan aturan tambahan atau prosedur baku. Ketentuan lain meninggalkan ruang untuk interpretasi tentang apa yang dimaksudkan. Akibatnya, bimbingan secara teratur diperlukan untuk memecahkan masalah dan untuk meningkatkan efektivitas Konvensi. Salah satu tugas *Conference of The Parties* adalah membuat rekomendasi untuk memberikan tersebut. Rekomendasi ini dicatat dalam salah satu dari dua cara; baik dalam Resolusi atau dalam Keputusan. Sehingga dalam hal ini, CITES sebagai aktor dapat dilihat melalui *Conference of The Parties* untuk mencari solusi dan meninjau pelaksanaan konvensi dalam menyelesaikan masalah.

Dari dua jenis rekomendasi, Resolusi dimaksudkan untuk bersifat lebih permanen, memandu pelaksanaan Konvensi selama bertahun-tahun. Resolusi tersebut mencakup panduan yang diberikan oleh *Conference of The Parties* tentang bagaimana menafsirkan ketentuan-ketentuan Konvensi tetapi juga mencakup: dokumen-dokumen yang membentuk komite-komite permanen; anggaran Sekretariat; aturan untuk mengendalikan perdagangan

(seperti mengeluarkan izin dan menandai spesimen dalam perdagangan); dan teks-teks yang menetapkan proses jangka panjang.¹¹⁶ Resolusi di bawah CITES baru diadopsi atau direvisi ketika draf resolusi baru atau draf revisi untuk resolusi yang ada yang diusulkan oleh negara pihak dibahas dan diadopsi di CoP. Namun, untuk meninjau pelaksanaan konvensi, *Conference of The Parties* baru diadakan dalam kurun waktu dua sampai tiga tahun sekali.

Dalam menangani gading domestik, sebagaimana yang telah disebutkan oleh penulis sebelumnya di bagian latar belakang, pada CoP17 Oktober 2016, para pihak sepakat dengan konsensus untuk revisi Resolution Conf 10.10. Dalam hal ini, CoP mengadopsi Resolution Conf 10.10 (Rev. CoP18) yang merekomendasikan bahwa semua Pihak dan non-Pihak yang yurisdiksinya memiliki pasar domestik legal untuk barang-barang gading yang berkontribusi terhadap perburuan atau perdagangan ilegal harus mengambil semua tindakan yang diperlukan untuk menutup pasar gading domestik mereka sebagai hal yang mendesak. Meski CITES sebagai rezim secara hukum mengikat para pihak, namun resolusi tersebut tidak mengikat. Dalam hal ini CITES hanya bisa mengangkat masalah perdagangan domestik dan

¹¹⁶ "CITES Resolutions," CITES, diakses pada 27 Juni 2022, <https://cites.org/eng/res/intro.php>

menekan negara-negara yang belum menutup pasar domestik mereka.

Rekomendasi CoP17 diikuti oleh keputusan yakni Decision 18.117 hingga 18.119 yang diadopsi oleh CITES CoP18 yang diadakan pada Agustus 2019 yang bertujuan untuk mempromosikan pelaksanaan rekomendasi penutupan pasar gading domestik. Keputusan 18.117 berisi tentang himbauan bagi Para Pihak yang belum menutup pasar domestiknya untuk perdagangan komersial gading mentah dan gading yang sudah dikerjakan diminta untuk melapor kepada Sekretariat untuk dipertimbangkan oleh *Standing Committee* pada pertemuan ke 73 dan 74 tentang langkah-langkah apa yang mereka ambil untuk memastikan bahwa pasar gading domestik mereka tidak berkontribusi terhadap perburuan atau perdagangan ilegal.

Selain resolusi mengenai aturan dalam menangani perdagangan gading domestik tidak mengikat, aturan dalam resolusi ini juga belum cukup baik. Hal tersebut dapat dilihat berdasarkan paragraf 7 dalam Resolution Conf 10.10 (Rev. CoP18) bagian “b” dalam aturan hanya mendesak para pihak untuk mendaftarkan atau melisensikan semua importir, eksportir, produsen, pedagang besar dan pengecer yang bertransaksi dalam gading mentah atau dikerjakan. Sementara itu, di Jepang untuk semua barang gading kecuali gading utuh, atau semua jenis

potongan dan produk gading (tanpa sisa bentuk utuh) dikecualikan dari mandat pendaftaran, yang berarti tidak ada verifikasi resmi tentang asal usul dan perolehan yang sah.¹¹⁷ Sehingga hal tersebut menjadi kelemahan bagi CITES.

2) *Secretariat: Institusi sebagai arena*

Sekretariat CITES dikelola oleh UNEP dan berlokasi di Jenewa, Swiss. Sekretariat memainkan beberapa peran penting diantaranya:¹¹⁸

- a) Peran koordinasi, penasehat dan pelayanan dalam bekerjanya konvensi.
- b) Membantu dengan komunikasi dan pemantauan pelaksanaan Konvensi untuk memastikan bahwa ketentuan-ketentuannya dihormati.
- c) Mengatur pertemuan Konferensi Para Pihak dan Komite permanen secara berkala dan melayani pertemuan tersebut (yaitu mengaturnya, menyiapkan dan mengedarkan dokumen pertemuan, membuat pengaturan yang diperlukan bagi delegasi untuk menghadiri pertemuan, memberikan saran dan dukungan, dll.);
- d) Pemberian bantuan di bidang legislasi, penegakan hukum, ilmu pengetahuan dan pelatihan;

¹¹⁷ Masayuki Sakamoto, *Japan's Tireless Ivory Market: A Trader's Haven Free of Strict Controls* (Japan: 2022), 17.

¹¹⁸ "The CITES Secretariat," CITES, diakses pada 30 Juli 2022
<https://cites.org/eng/disc/sec/index.php>

- e) Melakukan, di bawah program-program yang disepakati, studi ilmiah dan teknis sesekali mengenai masalah-masalah yang mempengaruhi pelaksanaan Konvensi;
- f) Membuat rekomendasi mengenai pelaksanaan Konvensi
- g) Bertindak sebagai penyimpan laporan, contoh izin dan informasi lain yang disampaikan oleh Para Pihak;
- h) Mendistribusikan informasi yang relevan untuk beberapa atau semua Pihak, misalnya, proposal untuk mengubah Lampiran, izin sampel, informasi tentang masalah penegakan, undang-undang nasional, bahan referensi atau berita dari Pihak baru;
- i) Menerbitkan Apendiks I, II dan III edisi baru, setiap kali ada perubahan, serta Resolusi dan Keputusan yang diadopsi oleh Konferensi Para Pihak pada pertemuannya, dan informasi untuk membantu identifikasi spesies yang terdaftar dalam Apendiks; dan
- j) Menyiapkan laporan tahunan kepada Para Pihak tentang pekerjaannya sendiri dan tentang pelaksanaan Konvensi;

Dalam menangani perdagangan gading di Jepang, Sekretariat mengeluarkan Pemberitahuan kepada Para Pihak No. 2020/026 pada tanggal 23 Maret 2020, meminta Para Pihak untuk melaporkan kepada Sekretariat informasi yang diperlukan dalam Keputusan 18.117. Pada tahun 2020, atas penundaan *73rd meeting of the Standing Committee*, Sekretariat mengeluarkan

pemberitahuan lagi kepada para pihak (No. 2021/005) pada tanggal 18 Januari 2021, sebagai tanggapan atas Pemberitahuan kepada Para Pihak No. 2020/026. Dalam hal ini, jika dilihat melalui Sekretariat, CITES sebagai arena cukup baik.

3) *The Standing Committee: Institusi sebagai aktor*

The Standing Committee bertugas untuk memberikan pedoman kebijakan kepada Sekretariat tentang pelaksanaan konvensi dan mengawasi pengelolaan anggaran Sekretariat. Di luar peran-peran kunci ini, ia mengoordinasikan dan mengawasi, jika diperlukan, pekerjaan komite dan kelompok kerja lain; melaksanakan tugas-tugas yang diberikan kepadanya oleh Konferensi Para Pihak; dan membuat draft resolusi untuk dipertimbangkan oleh Konferensi Para Pihak.¹¹⁹ Dalam kasus tertentu, *the Standing Committee* memutuskan untuk merekomendasikan penangguhan komersial atau semua perdagangan spesimen dari satu atau lebih spesies yang terdaftar di CITES dengan Pihak yang dianggap tidak mematuhi Konvensi. Rekomendasi tersebut dapat dibuat dalam kasus di mana masalah kepatuhan suatu pihak tidak terselesaikan dan terus-menerus, dan pihak tersebut tidak menunjukkan atau sedikit niat untuk mencapai kepatuhan. Rekomendasi untuk menanggihkan perdagangan selalu

¹¹⁹ "Standing Committee," CITES, diakses pada 30 Juli 2022 <https://cites.org/eng/disc/sc.php>

secara spesifik dan eksplisit didasarkan pada Konvensi dan pada *Resolutions of the Conference of the Parties* yang berlaku.

Environmental Investigation of Agency merilis pandangan mengenai Jepang dan menilai bahwa Jepang yang secara konsisten tidak mematuhi komponen utama dari CITES Resolution Conf 10.10 (Rev. CoP18) mengenai perdagangan spesimen gajah, sejak diadopsi.¹²⁰ Namun disini CITES mempunyai prosedur kepatuhan sendiri. Pendekatan CITES terhadap masalah kepatuhan adalah “mendukung dan tidak bermusuhan” dengan tujuan untuk memastikan kepatuhan jangka panjang. Resolusi Konf. 14.3 (Rev. CoP18) berisi, dalam Lampirannya, Panduan prosedur kepatuhan CITES untuk membantu badan CITES dalam menangani masalah kepatuhan. Ada empat langkah untuk menangani masalah kepatuhan dengan rajin.¹²¹

- a) Identifikasi masalah kepatuhan potensial;
- b) Pertimbangan masalah kepatuhan;
- c) Langkah-langkah untuk mencapai kepatuhan; dan
- d) Pemantauan dan pelaksanaan tindakan dan pelaporan tersebut.

Di sisi lain, anggota rezim seperti Liberia dan Senegal menyerahkan dokumen SC74 Inf. 18 tahun 2022 untuk membantu *the Standing Committee* dalam merumuskan rekomendasinya untuk

¹²⁰ Environmental Investigation Agency, *Last But Not Least: Japan's Domestic Ivory Market* (2022), 1.

¹²¹ CITES Compliance Procedures,” CITES, diakses pada 28 Juli 2022, <https://cites.org/eng/prog/compliance#article13>

pertemuan CoP19 tentang penutupan pasar gading dalam negeri, termasuk interpretasi, implementasi, kepatuhan, dan hal penegakan. Penulis mengidentifikasi bahwa semenjak rekomendasi penutupan pasar gading domestik legal yang berkontribusi pada perburuan atau perdagangan ilegal sebagai hal yang mendesak diadopsi dalam Resolution Conf. 10.10 (Rev. CoP17) pada CoP17, sejauh ini tahap prosedur kepatuhan untuk resolusi tersebut masih berada pada pertimbangan hal kepatuhan, di mana berdasarkan Decision 18.117 bagi Para Pihak yang belum menutup pasar domestiknya untuk perdagangan komersial gading mentah dan gading yang sudah dikerjakan diminta untuk melapor kepada Sekretariat untuk dipertimbangkan oleh *Standing Committee* pada pertemuan ke 73 dan 74 tentang langkah-langkah apa yang mereka ambil untuk memastikan bahwa pasar gading domestik mereka tidak berkontribusi terhadap perburuan atau perdagangan ilegal.

Pada *Seventy-fourth meeting of the Standing Committee*, komite merilis laporan dengan mendorong Para Pihak untuk memberikan perhatian khusus pada ketentuan yang terkandung dalam paragraf 12 dan 13 dari Resolution Conf. 11.3 (Rev. CoP18) tentang Kepatuhan dan penegakan dalam menangani perdagangan gading ilegal. Kemudian komite meminta Sekretariat untuk memasukkan pengingat kepada Para Pihak tentang ketentuan dalam paragraf 9 Resolution Conf. 10.10 (Rev. CoP18) mengenai

Perdagangan spesimen gajah dalam Notifikasi yang diterbitkan setiap tahun untuk mengingatkan Para Pihak tentang ketentuan dalam Resolusi Conf 10.10 (Rev. CoP18) terkait dengan penandaan, inventarisasi, dan keamanan stok gading gajah. Lebih lanjut komite meminta Sekretariat untuk membantu *the Standing Committee* dalam pelaporannya kepada *Conference of the Parties* sebagaimana diatur dalam paragraf 19 dari Resolusi Konf. 10.10 (Rev. CoP18), dan untuk memasukkan informasi yang terkandung dalam dokumen SC74 Doc. 39 dalam laporan yang diminta dalam Keputusan 18.119, paragraf b). Komite mengundang *the Conference of the Parties* untuk menyetujui bahwa Decisions 18.117 to 18.119 dapat diperbarui dan meminta Sekretariat untuk menyerahkan Keputusan yang telah direvisi ini ke CoP19. Terakhir mencatat saran dari Uni Eropa untuk mengundang Sekretariat dan TRAFFIC untuk melibatkan Kelompok Penasihat Teknis MIKE ETIS dalam mempersiapkan laporan ETIS ke CoP19 untuk menyarankan apakah analisis penyitaan gading terkait dengan Pihak dengan pasar domestik yang sah untuk perdagangan komersial gading dapat dilakukan dan untuk memasukkan analisis tersebut dalam laporan, jika memungkinkan.

Berdasarkan laporan akhir dari penyelenggaraan *Seventy-fourth meeting of the Standing Committee* di atas masih belum ada rekomendasi khusus dari komite untuk para pihak mengenai

ketentuan atau rekomendasi utama tentang penutupan pasar gading domestik legal yang berkontribusi pada perburuan dan perdagangan ilegal dalam paragraf 3, 4, dan 5 dari Resolusi Conf 10.10 (Rev. CoP18). Terutama seperti Jepang yang mempunyai pasar gading domestik legal dengan adanya bukti penyitaan gading yang diekspor secara ilegal dari Jepang di yuridiksi lain. Sebagaimana yang tertuang pada Decision 18.119 *the Standing Committee* diminta untuk mempertimbangkan laporan berdasarkan keputusan 18.118 dan melaporkan masalah ini dan membuat rekomendasi yang sesuai dan konsisten dengan ruang lingkup dan mandat Konvensi kepada pertemuan *Conference of the Parties* ke-19. Tentunya ini masih membutuhkan waktu yang cukup lama sekitar 8 bulan terhitung sejak *Seventy-fourth meeting of the Standing Committee* maret 2022 hingga penyelenggaraan *Conference of the Parties* ke-19 November 2022. Sementara penyelesaian masalah mengenai permasalahan pasar gading domestik belum terselesaikan di bawah rezim CITES, di sisi lain pasar gading domestik Jepang tetap terbuka.

b. Distribution of Power

Pembagian kekuasaan antara aktor yang terlibat di dalam rezim CITES diatur dalam *Rules of Procedure of the Conference of the Parties* sebagaimana telah diamandemen pada pertemuan ke-17.

The Chair of the Standing Committee akan bertindak sebagai Ketua konferensi sementara sampai *the Conference of the Parties* memilih Ketua. *The Conference of the Parties* akan memilih seorang Ketua, seorang Ketua Pengganti dan dua Wakil Ketua Konferensi untuk memimpin sesi-sesi pleno pertemuan tersebut. Disini juga akan memilih Ketua untuk masing-masing Komite I dan II dan Komite Kredensial. Kandidat untuk kantor-kantor ini akan dinominasikan oleh *the Standing Committee* setelah berkonsultasi dengan, *inter alia*, jika berlaku, negara tuan rumah.¹²² Dalam hal ini *The Standing Committee* harus meyakinkan dirinya sendiri bahwa para kandidat, *prima facie*, mampu secara imparial memperlancar urusan Konferensi. Posisi Pejabat Ketua tidak memiliki suara, sehingga tidak ada kualifikasi lain yang diperlukan untuk pencalonan. Ketua Konferensi akan memimpin semua sesi pleno rapat. Apabila Ketua Konferensi tidak hadir atau tidak dapat melaksanakan tugasnya maka Ketua Pengganti akan menggantikannya sebagai Pejabat Ketua. Pejabat Ketua tidak boleh memberikan suara.

Secara sistematis *the Standing Committee* mencakup perwakilan dari:¹²³

- a) Pemerintah Penyimpanan (Swiss);

¹²² Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, *Rules of Procedure of the Conference of the Parties* (Johannesburg: 2016), 6.

¹²³ "Standing Committee," CITES, diakses pada 28 Juli 2022, <https://cites.org/eng/disc/sc.php>

- b) Pihak yang menjadi tuan rumah pertemuan Konferensi Para Pihak sebelumnya; dan
- c) Pihak yang akan menjadi tuan rumah pertemuan Konferensi Para Pihak berikutnya.

Namun demikian, dan tidak seperti anggota lainnya, Pemerintah Penyimpan hanya dapat memberikan suara untuk memutuskan hubungan dan Pihak tuan rumah sebelumnya dan berikutnya tidak memiliki hak suara.

Berdasarkan pemaparan di atas, dengan demikian dapat dikatakan bahwa di antara anggota rezim tidak ada anggota yang mempunyai kekuasaan yang lebih besar. Meskipun ketika suatu anggota terpilih menjadi Ketua Konferensi, anggota tersebut tidak dapat memanfaatkan kekuasaannya untuk memberikan suaranya baik untuk menguasai, mengontrol maupun memaksa pihak lain. Sehingga disini tidak ada aktor yang dominan di dalam rezim CITES.

Pertemuan luar biasa Konferensi Para Pihak wajib diselenggarakan oleh Sekretariat atas permintaan tertulis dari sekurang-kurangnya sepertiga Para Pihak untuk mempertimbangkan dan mengadopsi amandemen terhadap Konvensi ini. Sebagaimana tercantum pada *Article XVII Amendment of the Convention*, amandemen tersebut harus diadopsi oleh dua pertiga mayoritas Pihak

yang hadir dan memberikan suara.¹²⁴ Untuk tujuan ini "Para Pihak yang hadir dan memberikan suara" artinya Para Pihak yang hadir dan memberikan suara setuju atau negatif. Pihak yang abstain dari pemungutan suara tidak akan dihitung di antara dua pertiga yang diperlukan untuk mengadopsi amandemen. Dengan demikian disini setiap pihak mempunyai hak atas suaranya, tidak ada pihak yang mendominasi di mana kesepakatan bulat akan diadopsi oleh dua pertiga dari mayoritas Pihak yang menghadiri konvensi dan memberikan suaranya. Jepang sama halnya dengan anggota lain dalam rezim CITES, di mana mempunyai hak atas suaranya.

c. *Skill and Energy*

Dalam hal ini, *instrumental leadership* ditunjukkan dengan METI sebagai CITES *Management Authority of Japan* yang mengadakan pertemuan bilateral di Tokyo dengan CITES *Management Authority of China* pada 9 Mei 2017 untuk membahas isu-isu terkait CITES termasuk perdagangan gading, di mana pertemuan ini dihadiri Kementerian dan Lembaga terkait. Dalam pertemuan ini, kedua negara saling bertukar pandangan mengenai isu-isu bilateral terkait CITES termasuk perdagangan gading dan menegaskan pentingnya kerjasama antar kedua negara. Kedua negara juga sepakat untuk terus membahas isu ini dengan memperkuat upaya pemberantasan perdagangan ilegal termasuk gading.

¹²⁴ "Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora" CITES, diakses pada 28 Juli 2022 <https://cites.org/eng/disc/text.php#XII>

Sementara itu, untuk menangani perdagangan gading di Jepang, *epistemic community* disini ialah TRAFFIC. TRAFFIC sendiri merupakan organisasi internasional non-pemerintahan hasil inisiasi dari IUCN dan WWF yang khusus menangani permasalahan perdagangan satwa liar. Dalam hal ini, TRAFFIC memberikan saran dan mendukung penegakan CITES yang mana telah menjadi prioritas berkelanjutan bagi TRAFFIC sejak dibentuk. TRAFFIC menyediakan informasi perdagangan dan analisis ahli untuk proses pengambilan keputusan di CITES seperti melalui ETIS (Elephant Trade Information System). ETIS dikelola oleh TRAFFIC sejak awal dan menggunakan data penyitaan produk gajah untuk menyusun analisis terperinci yang membantu memandu keputusan kebijakan internasional terkait perdagangan gading.¹²⁵ Data penyitaan dapat memberikan wawasan unik tentang dinamika perdagangan gading, tren, dan evolusi perdagangan ilegal dari waktu ke waktu. Untuk memenuhi mandat CITES, TRAFFIC telah memelopori metode analisis untuk data ETIS yang memungkinkan data penyitaan untuk melacak tren perdagangan global gading ilegal.¹²⁶

Berdasarkan pemaparan di atas menunjukkan bahwa selama pelaksanaan rezim CITES, CITES memperoleh dukungan untuk

¹²⁵ "Elephant Trade Information System (ETIS)," CITES, diakses pada 3 Agustus 2022, <https://cites.org/eng/prog/etis>

¹²⁶ Ibid

keberlangsungan implementasi peraturan-peraturan yang telah disepakati atau dibentuk.

Berdasarkan pengukuran efektivitas rezim melalui model efektivitas rezim Arild Underdal dengan kedua indikator *problem malignancy* dan *problem solving capacity* menunjukkan bahwa rezim CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang *pasca the 17th Conference of the Parties* mempunyai efektivitas yang rendah.

Pertama, pengukuran berdasarkan *problem malignancy*, dengan mengukur efektivitas rezim CITES melalui indikator *incongruity*, *asymmetry*, dan *cumulative cleavages*, dalam hal ini terdapat kerumitan persoalan yang dialami rezim CITES untuk menangani perdagangan gading di Jepang. Hal ini disebabkan oleh *incongruity* yakni bentuk ketidaksepahaman atau perbedaan penilaian dalam menangani pasar perdagangan gading domestik seperti di negara Jepang, yang mana berkontribusi pada penyelesaian yang tidak komprehensif. Berdasarkan penjelasan yang telah peneliti paparkan di atas beserta bukti yang ada, dapat dikatakan bahwa di dalam rezim CITES terdapat penilaian yang berbeda-beda di antara anggota rezim dalam menangani perdagangan gading domestik. Antara tahun 2016 dan 2022 perbedaan penilaian terkait permasalahan dalam menangani perdagangan gading domestik sangat menonjol ditunjukkan oleh Sekretariat, di mana pandangan dari Sekretariat bertolak belakang dengan pandangan dari beberapa anggota rezim. Terlebih lagi penilaian Jepang yang kontras terhadap resolusi tersebut. Dapat dikatakan bahwa *incongruity* dalam rezim CITES disini bersifat *malign*

yakni dapat menyebabkan masalah dalam menangani perdagangan gading di Jepang menjadi cenderung lebih sulit untuk diselesaikan. Sehingga permasalahan internal dari rezim CITES dalam menangani perdagangan gading domestik menjadi faktor yang menghambat kinerja CITES untuk menangani perdagangan gading di Jepang. Kemudian disebabkan oleh kepentingan nasional Jepang yang berbeda di antara anggota rezim yang lain. Sementara itu, jika dilihat pada indikator *cumulative cleavages* meskipun terapat perbedaan tidak sampai menimbulkan perpecahan. Dengan demikian, *incongruity* dan *asymmetry* tersebutlah yang membuat kinerja rezim CITES menjadi tidak efektif.

Kedua, pengukuran berdasarkan *problem solving capacity*, dengan mengukur efektivitas rezim CITES melalui indikator *institutional setting*, *distribution of power*, dan *skill and energy*. CITES disini sebagai rezim mempunyai badan pemerintahan yang mempunyai peran-peran penting tersendiri demi kelancaran operasional rezim untuk mencapai tujuannya diantaranya yaitu *Conference of the Parties*, *the Standing Committee*, dan Sekretariat. CITES sebagai arena dapat dilihat melalui Sekretariat, yang mana cenderung memfasilitasi kerja sama dan juga meningkatkan efektivitas rezim dengan melalui pemberitahuan tentang informasi masalah penegakan dan pelaporan pelaksanaan konvensi. CITES sebagai aktor dapat dilihat melalui *Conference of the Parties* dan juga *the Standing Committee*. Dalam hal ini, *Conference of the parties* kurang tanggap dan memiliki respon yang lambat untuk mencari solusi atau menyelesaikan masalah dalam menangani

perdagangan gading di Jepang, hal ini dikarenakan CoP yang diadakan dengan rentan waktu dua sampai tiga tahun sekali, selain itu CoP belum cukup baik dalam pemecahan masalah dikarenakan resolusi yang diadopsi tidak mengikat dan menimbulkan perbedaan penilaian. Sementara itu, *the Standing Committee* juga belum memberikan rekomendasi khusus untuk Jepang mengenai penutupan pasar gading domestik legal yang berkontribusi pada perburuan dan perdagangan ilegal sesuai dengan paragraf 3, 4, dan 5 dari Resolusi Conf 10.10 (Rev. CoP18).

Kemudian berdasarkan indikator *distribution of power*, di dalam rezim CITES terdapat pembagian kekuasaan secara adil, tidak ada aktor yang dominan, dan masing-masing anggota mempunyai hak atas suaranya. Jika dilihat pada *skill and energy*, *instrumental leadership* dan *epistemic community* cukup baik. *Instrumental leadership* ditunjukkan oleh adanya pertemuan bilateral yang dilakukan oleh CITES *Management Authority of Japan* dengan CITES *Management Authority of China*. Sementara itu, *epistemic community* ditunjukkan dengan adanya TRAFFIC sebagai organisasi non-pemerintahan yang menyediakan informasi perdagangan dan analisis ahli untuk proses pengambilan keputusan di CITES seperti melalui ETIS. Dengan demikian, berdasarkan *problem solving capacity* CITES belum sepenuhnya efektif dalam menyelesaikan permasalahan gading di Jepang dikarenakan indikator *institutional setting*, di mana kapabilitas CITES belum cukup baik dalam membuat aturan dari resolusi yang tidak mengikat, kemudian respon

yang lambat dan kurang tanggap dari *Conference of the Parties* dan *the Standing Committee* dalam menangani permasalahan gading di Jepang.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Hasil penelitian disini menunjukkan bahwa rezim *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES) dalam menangani perdagangan gading di Jepang mempunyai efektivitas yang rendah. Pertama, diukur berdasarkan *problem malignancy*, terdapat *incongruity* dan *asymmetry* yang membuat kinerja rezim CITES menjadi tidak efektif. *Incongruity* disini bersifat *malign* dikarenakan terdapat perbedaan penilaian dalam anggota CITES dalam menangani perdagangan gading di Jepang. *Asymmetry* disebabkan oleh kepentingan nasional yang berbeda di antara anggota rezim CITES, dalam hal ini Jepang mempunyai kepentingan ekonomi. Kedua, diukur berdasarkan *problem solving capacity*, disebabkan oleh indikator *institutional setting* yang membuat CITES belum sepenuhnya efektif dalam menyelesaikan masalah perdagangan gading di Jepang. Dalam hal ini CITES sebagai aktor melalui *Conference of the Parties* mempunyai respon yang lambat dalam menangani perdagangan gading di Jepang dikarenakan CoP yang diadakan dua sampai tiga tahun sekali. Di sini, CoP belum cukup baik dalam membuat peraturan dan disebabkan oleh resolusi yang tidak mengikat yang menimbulkan perbedaan penilaian. Selain itu, CITES sebagai aktor melalui *the Standing Committee* juga belum memberikan rekomendasi khusus untuk Jepang mengenai ketentuan paragraf 3, 4, dan 5

dari dari Resolusi Conf 10.10 (Rev. CoP18).

B. Rekomendasi/Saran

Berdasarkan hasil analisis dari penelitian di atas, peneliti dapat memberikan beberapa rekomendasi baik kepada rezim CITES maupun Jepang sebagai anggota rezim. Rekomendasi dari peneliti untuk CITES adalah *the Standing Committee* perlu untuk memberikan perhatian lebih pada Jepang terkait langkah hukum yang telah diambilnya, dengan mempertimbangkan setiap tindakan yang mungkin perlu diambil untuk membantu Jepang dalam memenuhi kewajibannya terhadap konvensi sebagaimana sesuai dengan norma, hukum, dan prinsip konvensi. Hal ini juga dapat mencakup tentang pertimbangan penanggulangan perdagangan bagi Jepang yang mana realitanya masih terdapat undang-undang yang belum memadai dan dengan adanya bukti penyitaan gading yang diekspor secara ilegal dari Jepang.

Dengan melihat masih adanya celah hukum domestik dan bukti penyitaan gading yang diekspor secara ilegal dari Jepang, pasar gading domestik Jepang masih memungkinkan perdagangan gading ilegal, merusak penutupan pasar gading domestik di yuridiksi lain, dan mengancam upaya global dalam memerangi perburuan dan perdagangan ilegal. Dalam hal ini, rekomendasi dari peneliti untuk Pemerintah Jepang sebagai anggota rezim CITES perlu untuk mengindahkan dan menghormati kerangka kerja dari konvensi, dengan mengambil langkah untuk menutup pasar gading domestiknya sesuai dengan paragraf 3, 4, dan 5 dari Resolution Conf. 10.10

(Rev. CoP18). Hal ini dapat mempertahankan reputasi Jepang di panggung internasional sebagai negara maju.

Harapan peneliti untuk penelitian selanjutnya dapat memperoleh data primer mengenai permasalahan ini, mengingat penelitian ini mengalami keterbatasan.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal

- Alfiani, D, Putri. Lia. Efektivitas Convention on International Trade in Endangered Species in Wild Fauna and Flora (CITES) di Indonesia Studi Kasus : Penanganan Perdagangan Gading dan Produknya di Nusa Tenggara Timur. *Journal of International Relations*, Volume 6, Nomor 1, 2020, hal 26-34.
- KiMak, Ginger Jun, dan Weiqing Song. "Transnational norms and governing illegal wildlife trade in China and Japan: elephant ivory and related products under CITES." *Cambridge Review of International Affairs* (2019): 15. <https://doi.org/10.1080/09557571.2018.1530636>
- Kurohata, Mika. "Effect of the CITES trade ban on preferences for ivory in Japan." *Environmental Economics and Policy Studies* (2020): 15. <https://doi.org/10.1007/s10018-019-00261-7>
- Nishihara, Tomoaki. "Demand for forest elephant ivory in Japan." *Pachyderm* No.52 (2012): 63.
- Sand, Peter H. "Japan's Ivory Trade in the Face of the Endangered Species Convention." *Journal of International Wildlife Law & Policy*, VOL. 21, NO. 4, 221-238. (2019): 226.
- Underdal, Arild. "The Concept of Regime 'Effectiveness'". Published by SAGE, Vol. 27, No. 3 (September 1992).

Vigne, Lucy, dan Esmond Martin. "Consumer demand for ivory in Japan declines." *Pachyderm* No. 47 (2010): 45

Skripsi

Arfiyan, Ahmad. "Ketidakefektifan Rezim *Kimberly Process* (KP) Dalam Menangani Permasalahan Perdagangan Intan Kasar Internasional Di Zimbabwe Pada Tahun 2008-2011" (Universitas Brawijaya, 2018).

Faisal, Muhammad. "Efektivitas Penerapan Konvensi CITES Tentang Perlindungan Ikan Hiu di Indonesia". (Universitas Muhammadiyah Malang, 2021).

Wahyuni, Elsi. "Kepatuhan Tiongkok Terhadap Rezim *Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And Flora* (Cites) Dalam Menghentikan Perdagangan Gading Gajah." (Universitas Andalas, 2018).

Zerlinda, Wimona. "Kegagalan *Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And Flora* (CITES) Dalam Melindungi Populasi Gajah Di Afrika". (Universitas Jember, 2018).

Buku

Bakry, Umar Suryadi. *Metode Penelitian Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016.

Bungin, Burhan. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo, 2012.

- Creswell, John. W. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approach, Second Edition*. London and New Delhi: Sage Publications Ltd, 2003.
- Masud, Mohtar. *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: PT. Ikrar Mandiriabadi, 1990.
- Miles, Edward. L. *Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence*, op. Cit
- Miles, Matthew B., A. Michael Huberman, Johnny Saldaña. *Qualitative data analysis: a methods sourcebook*. Arizona State University, 2014.
- Miles, Underdal, Andresen, and Carlin. *Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence*, Cambridge: Massachussets Institute of Technology, 2002.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: ALFABETA, 2015.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: ALFABETA, 2007.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: ALFABETA, 2012.
- Susanti, Emy. *Penelitian Kualitatif: Sebuah Pengantar*. Jakarta: Balai Pustaka Indo, 2005.
- Underdal, Arild, "One Question, Two Answers." dalam *Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence*, Edward L. Miles,

Steinar Andresen, Elaine M. Carlin, Jon Birger Skjaereth, Arild Underdal.
Massachusetts Institute of Technology, 2002.

Official Report

Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And
Flora. *Closure Of Domestic Ivory Markets: Report Of The Secretariat.*
Lyon, 2022.

Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And
Flora. *Implementation Of Aspects Of Decisions 17.171 To 17.172 On
Stocks And Stockpiles (Elephant Ivory).* Colombo: 2019.

Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And
Flora. *Implementation Of Resolution Conf. 10.10 (Rev. Cop17) On Trade
In Elephant Specimens.* Colombo: 2019.

Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And
Flora. *Implementing Aspects Of Resolution Conf. 10.10 (Rev. Cop17) On
The Closure Of Domestic Ivory Markets.* Colombo, 2019.

Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And
Flora. *Japan's Report On Control Of Trade In Elephant Ivory And Ivory
Market.* Sc66 Doc.29 Annex 20.

Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And
Flora. *Report On The Elephant Trade Information System (Etis).*
Johannesburg, 2016.

Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And Flora. *Rules Of Procedure Of The Conference Of The Parties*. Johannesburg: 2016.

Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And Flora. Sc70 Doc. 27. 4 Annex 11.

Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And Flora. *Supplemental Information On The Closure Of Domestic Ivory Markets*. Lyon, 2022.

Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora. *Subject: Report on Measures Taken by Japan to Combat Illegal Trade in Ivory* (SC70 Doc. 27. 4 Annex 11)

Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora. *Subject: Report on Further Actions Taken by Japan to Combat Illegal Trade in Ivory* (SC69 Doc. 29.3 Annex 2)

Convention On International Trade In Endangered Species Of Wild Fauna And Flora. *SUMMARY*. Lyon, 2022.

Environmental Investigation Agency. *Last But Not Least: Japan's Domestic Ivory Market*. 2022.

Kenya Elephant Forum, *The African Elephant Coalition*.

Kitade, Tomomi, Dan Ayoko Toko. *Setting Suns: The Historical Decline Of Ivory And Rhino Horn Markets In Japan*. Tokyo: Traffic, 2016.

Kitade, Tomomi, Dan Ryoko Nishino. *Ivory Towers: An Assessment Of Japan's Ivory Trade And Domestic Market*. Tokyo: Traffic, 2017.

Kitade, Tomomi, Dan Ryoko Nishino. *Slow Progress: A Reassessment Of Japan's Ivory Market In 2018*. Tokyo: Traffic, 2018.

Martin, Scott. *Ivory Trade In Japan: A Comparative Analysis*. Surrey: Global Rights Compliance, 2019.

Nishino, Ryoko, Dan Tomomi Kitade. *Teetering On The Brink: Japan's Online Ivory Trade*. Tokyo: Traffic, 2020.

Sakamoto, Masayuki. *Japan's Tireless Ivory Market: A Trader's Haven Free Of Strict Controls*. Japan: Japan Tiger And Elephant Fund, 2022.

Uhm, Daan P. Van. "Wildlife Crime And Security." *Transnational Crime And Global Security [2 Volumes]*, Edited By Philip Reichel, And Ryan Randa. Utrecht University, 2018, 77.

UNODC. *Addressing Corruption And Wildlife Crime*. Berlin, 2017.

Situs Pemerintah

Ministry of Enoconomy, Trade, and Industry. "About CITES" diakses pada 27 Juli 2022.

https://www.meti.go.jp/english/policy/external_economy/CITES/about_cites.html

Ministry of The Environment Government of Japan. "Japan's Position on the Use of Ivory" diakses pada 30 Juli 2022.

<https://www.env.go.jp/nature/kisho/kisei/en/conservation/ivory/>

Ministry of The Environment Government of Japan. "Japan's Regulation on Domestic Ivory Trade and Restrictions on Taking Ivory Outside of Japan."

Diakses pada 27 Juli 2022.

<https://www.env.go.jp/nature/kisho/kisei/en/conservation/ivory/general/>

Tokyo Metropolitan Government. “Laporan Dewan Pakar Peraturan Perdagangan

Gading” 2022. [https://www.seisakukikaku.metro.tokyo.lg.jp/cross-](https://www.seisakukikaku.metro.tokyo.lg.jp/cross-efforts/2022/03/images/zouge_houkokusho.pdf)

[efforts/2022/03/images/zouge_houkokusho.pdf](https://www.seisakukikaku.metro.tokyo.lg.jp/cross-efforts/2022/03/images/zouge_houkokusho.pdf) Diterjemahkan dari

Bahasa Jepang ke Bahasa Indonesia.

Ministry of the Environment Government of Japan. “FAQ” diakses pada 27 Juli

2022, <https://www.env.go.jp/nature/kisho/kisei/en/qa/>

Website

CITES. “CITES Compliance Procedures.” Diakses pada 15 Mei 2022.

<https://cites.org/eng/prog/compliance#article13>

CITES. “CITES Resolutions,” diakses pada 27 Juni 2022,

<https://cites.org/eng/res/intro.php>

CITES. “Conference of the Parties” diakses pada 28 Juli 2022,

<https://cites.org/eng/prog/compliance#article13>

CITES. “Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora.” Diakses pada 8 Maret 2022.

<https://cites.org/eng/disc/text.php#II>

CITES. “Elephant Trade Information System.” Diakses pada 8 Maret 2022.

<https://cites.org/eng/prog/etis>

CITES. “Elephant.” Diakses pada 8 Maret 2022.

https://cites.org/eng/prog/terrestrial_fauna/elephants#:~:text=African%20e

[lephant%20\(Loxodonta%20africana\),included%20in%20CITES%20Appendix%20II](#)

CITES. “How CITES works.” Diakses pada 30 Maret 2022.

<https://cites.org/eng/disc/how.php>

CITES. “Standing Committee.” Diakses pada 28 Juli 2022,

<https://cites.org/eng/disc/sc.php>

CITES. “The CITES Secretariat.” Diakses pada 30 Juli 2022,

<https://cites.org/eng/disc/sec/index.php>

CITES. “What is CITES.” Diakses pada 30 Maret 2022.

[https://cites.org/eng/disc/what.php#:~:text=CITES%20\(the%20Convention%20on%20International,the%20survival%20of%20the%20species](https://cites.org/eng/disc/what.php#:~:text=CITES%20(the%20Convention%20on%20International,the%20survival%20of%20the%20species)

CITES. “Wildlife Crime” diakses pada 31 Maret 2022.

<https://cites.org/eng/prog/iccwc/crime.php>

EIA. “Japan’s Domestic Ivory Market.” 23 Maret 2022, diakses pada 6 Mei 2022.

<https://us.eia.org/campaigns/wildlife/elephants/japan-ivory/>

The Journal of AFRICAN ELEPHANTS. “Press Release: CITES Standing Committee Agrees that Countries Must Continue to Report on their Domestic Ivory Markets” 9 Maret 2022, diakses pada 31 Juli 2022

<https://www.africanelephantjournal.com/press-release-cites-standing-committee-agrees-that-countries-must-continue-to-report-on-their-domestic-ivory-markets/>

TRAFFIC. “THE GLOBAL IVORY TRADE OUR VIEWS ON THE KEY ISSUES” diakses pada 31 Maret 2022. <https://www.traffic.org/what-we-do/perspectives/the-ivory-trade/>

WILDAID. “Legal Sales of Ivory in Tokyo Drive Illegal Exports.” 25 Maret 2021, diakses pada 09 Mei 2022. <https://wildaid.org/legal-sales-of-ivory-in-tokyo-drive-illegal-exports/>

WWF. “Japanese ivory trader arrested on suspicion of smuggling ivory to China.” 07 Februari 2018, diakses pada 27 Juli 2022, https://wwf.panda.org/wwf_news/press_releases/?322731/Japanese-ivory-trader-arrested-on-suspicion-of-smuggling-ivory-to-China

WWF. “Pressure mounts on Japan to act on the call by CITES to close domestic ivory markets that are contributing to poaching or illegal trade.” 08 May 2019, diakses pada 06 Mei 2022. https://wwf.panda.org/wwf_news/?346766/Pressure-mounts-on-Japan-to-act-on-the-call-by-CITES-to-close-domestic-ivory-markets-that-are-contributing-to-poaching-or-illegal-trade

WWF. “STOPPING ELEPHANT IVORY DEMAND.” Diakses pada 31 Maret 2022. <https://www.worldwildlife.org/initiatives/stopping-ivory-demand>

WWF. “TRAFFIC Study: Japan’s ivory market must close.” 20 Desember 2017, diakses pada 06 Mei 2022. https://wwf.panda.org/wwf_news/?319271/TRAFFIC-Study-Japan-ivory-market-must-close