

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Kesejahteraan hewan sebagai mana yang dijelaskan dalam undang-undang nomor 95 tahun 2012 pasal 1 ayat (2) adalah “Kesejahteraan Hewan adalah segala urusan yang berhubungan dengan keadaan fisik dan mental Hewan menurut ukuran perilaku alami Hewan yang perlu diterapkan dan ditegakkan untuk melindungi Hewan dari perlakuan setiap orang yang tidak layak terhadap Hewan yang dimanfaatkan manusia”. Indonesia merupakan rumah bagi berbagai jenis hewan, namun untuk menikmati keindahan yang telah disediakan oleh alam membutuhkan waktu yang tidak sedikit karena, diperkirakan sebanyak 300.000 jenis satwa liar atau sebanyak 17% dari keseluruhan satwa liar yang ada di dunia tersebar di seluruh Indonesia. Luasnya persebaran satwa liar di Indonesia yang mendasari pemerintah Indonesia membangun sebuah kawasan wisata khusus untuk menikmati keindahan satwa liar yang ada di Indonesia maupun mancanegara.

Yogyakarta merupakan salah satu wilayah di Indonesia yang menyediakan kawasan wisata khusus untuk mengumpulkan berbagai jenis satwa liar.

Kebun Binatang Gembira Loka Yogyakarta yang saat ini telah merubah namanya menjadi *Gembira Loka Zoo* mulai didirikan pada tahun 1953, tepatnya dicatatkan ke dalam akta notaris pada tanggal 10 September 1953

yang kala itu dipimpin oleh Sri Paduka KGPAA Paku Alam VIII namun, kebun Binatang Gembira Loka baru dapat melengkapi koleksi satwa liarnya pada tahun 1978. Sebagai objek wisata yang berkaitan dengan pelestarian satwa dilindungi maka Kebun Binatang Gembira Loka dalam pelaksanaan operasional kebun binatang haruslah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, salah satu peraturan yang menjadi acuan efektifitas penerapan kesejahteraan satwa di kebun binatang Gembira Loka adalah Undang-undang nomor 18 Tahun 2009 pasal 66 ayat (2) Ketentuan mengenai kesejahteraan hewan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara manusiawi meliputi:

1. Penangkapan dan pemeliharaan satwa dari habitatnya harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang konservasi;
2. Penempatan dan pengandangan dilakukan dengan sebaik-baiknya sehingga memungkinkan hewan dapat mengekspresikan perilaku alaminya;
3. Pemeliharaan, pengamanan, perawatan, dan pengayoman hewan dilakukan dengan sebaik-baiknya sehingga hewan bebas dari rasa lapar dan haus, rasa sakit, penganiayaan dan penyalahgunaan, serta rasa takut dari penganiayaan;

4. Pengangkutan hewan dilakukan dengan sebaik-baiknya sehingga hewan bebas dari rasa takut dan tertekan serta bebas dari penganiayaan.

Penggunaan dan pemanfaatan hewan dilakukan dengan sebaik-baiknya sehingga hewan bebas dari penganiayaan dan penyalahgunaan:

1. Pemotongan dan pembunuhan hewan dilakukan dengan sebaik-baiknya sehingga hewan bebas dari rasa sakit, rasa takut dan tertekan, penganiayaan dan penyalahgunaan, dan
2. Perlakuan terhadap hewan harus dihindari tindakan penganiayaan dan penyalahgunaan<sup>1</sup>.

Walaupun luas Indonesia hanya 1,3% dari luas daratan dunia. Indonesia nomer satu dalam hal kekayaan mamalia (515 jenis) dan menjadi habitat lebih dari 1539 jenis burung. Sebanyak 45% ikan di dunia, hidup di Indonesia. Indonesia juga menjadi habitat bagi satwa-satwa endemik atau satwa yang hanya ditemukan di Indonesia saja. Jumlah mamalia endemik Indonesia ada 259 jenis, kemudian burung 384 jenis dan ampibi 173 jenis (IUCN, 2013). Keberadaan satwa endemik ini sangat penting, karena jika punah di Indonesia maka itu artinya mereka punah juga di dunia<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Undang-undang Republik Indonesia nomor 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan

<sup>2</sup> PROFAUNA (Protection of Forest and Fauna)  
<https://www.profauna.net/id/fakta-satwa-liar-di-indonesia#.Xuo2Hi2B28o> diakses pada tanggal 31 Agustus 2019 pukul 20:00 WIB

Meskipun kaya, namun Indonesia dikenal juga sebagai negara yang memiliki daftar panjang tentang satwa liar yang terancam punah. Saat ini jumlah jenis satwa liar Indonesia yang terancam punah menurut IUCN (2011) adalah 184 jenis mamalia, 119 jenis burung, 32 jenis reptil, 32 jenis amfibi, dan 140 jenis. Jumlah total spesies satwa Indonesia yang terancam punah dengan kategori kritis (*critically endangered*) ada 69 spesies, kategori *endangered* 197 spesies dan kategori rentan (*vulnerable*) ada 539 jenis (IUCN, 2013). Satwa-satwa tersebut benar-benar akan punah dari alam jika tidak ada tindakan untuk menyelamatkannya. Penyebab terancam punahnya satwa liar Indonesia setidaknya ada dua hal yaitu:

1. Berkurang dan rusaknya habitat.
2. Perdagangan satwa liar<sup>3</sup>.

Berkurangnya luas hutan menjadi faktor penting penyebab terancam punahnya satwa liar Indonesia, karena hutan menjadi habitat utama bagi satwa liar itu. Daratan Indonesia pada tahun 1950-an dilaporkan sekitar 84% berupa hutan (sekitar 162 juta ha), namun kini pemerintah menyebutkan bahwa luasan hutan Indonesia sekitar 138 juta hektar. Namun berbagai pihak menyebutkan

---

<sup>3</sup> Balai Konservasi Sumberdaya Alam (BKSDA) <http://www.forda-mof.org/files/bksda1.pdf>  
diakses pada tanggal 31 Agustus 2019 pukul 20:20 WIB

data yang berbeda bahwa luasan hutan Indonesia kini tidak lebih dari 120 juta hektar<sup>4</sup>.

Konversi hutan menjadi perkebunan sawit, tanaman industri dan pertambangan menjadi ancaman serius bagi kelestarian satwa liar, termasuk satwa langka seperti orangutan, harimau sumatera, dan gajah sumatera. Perburuan satwa liar itu juga sering berjalan seiring dengan pembukaan hutan alami. Satwa liar dianggap sebagai hama oleh industri perkebunan, sehingga di banyak tempat satwa ini dimusnahkan. Setelah masalah habitat yang semakin menyusut secara kuantitas dan kualitas, perdagangan satwa liar menjadi ancaman serius bagi kelestarian satwa liar Indonesia. Lebih dari 95% satwa yang dijual di pasar adalah hasil tangkapan dari alam, bukan hasil penangkaran. Lebih dari 20% satwa yang dijual di pasar mati akibat pengangkutan yang tidak layak. Berbagai jenis satwa dilindungi dan terancam punah masih diperdagangkan secara bebas di Indonesia. Semakin langka satwa tersebut maka akan semakin mahal pula harganya.

Berdirinya Kebun Binatang Gembira Loka seharusnya menjadi wadah untuk melestarikan satwa liar, setidaknya yang ada di kebun binatang tersebut. Menjadi sangat baik apabila satwa liar yang terdapat di Kebun Binatang Gembira Loka dapat berkembang biak dengan baik karena akan menyelamatkannya dari kepunahan. Atas dasar tersebut peneliti ingin

---

<sup>4</sup> PROFAUNA (Protection of Forest and Fauna)  
<https://www.profauna.net/id/fakta-satwa-liar-di-indonesia#.Xuo26v2B28o> diakses pada tanggal 31 Agustus 2019 pukul 20:25 WIB

mengetahui apakah satwa liar yang terdapat di Kebun Binatang Gembira Loka sudah mendapat perlakuan yang sesuai dengan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2009, contohnya dalam pasal 66 ayat (1) hewan harus diperlakukan dengan baik agar merasa nyaman dan kenyang, dapat mengekspresikan sifat kebinatangannya, tidak dianiaya, dibebaskan dari rasa tertekan dan takut.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah di uraikan di atas maka dapat dirumuskan masalah hukum sebagai berikut:

1. Apakah penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2012 Tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan di Kebun Binatang Gembira Loka sudah efektif ?
2. Faktor apa yang menghambat penerapan Peraturan Pemerintah tersebut?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. untuk mengetahui apakah Kebun Binatang Gembira Loka Yogyakarta dalam pelaksanaan operasionalnya terhadap satwa liar maupun dilindungi yang terdapat di Kebun Binatang Gembira Loka Yogyakarta telah sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2012.
2. Untuk mengetahui hambatan apa yang dialami dalam penerapan peraturan tersebut.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah untuk teoritis dan praktis

##### 1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dalam penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya , lebih khusus lagi mengenai kesejahteraan satwa dilindungi maupun satwa liar di Indonesia.

##### 2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini di harapkan dapat bermanfaat bagi:

- a. Instansi pemerintah pusat agar dapat lebih memberikan perhatian pada tingkat kesejahteraan satwa secara menyeluruh.
- b. Instansi Pemerintah Daerah agar lebih cepat tanggap terhadap kepedulian terhadap satwa liar maupun satwa dilindungi khususnya yang terdapat di wilayah tersebut.
- c. Balai Konservasi Sumber Daya Alam agar lebih rutin memberikan penyuluhan dalam kepedulian berkaitan dengan tingkat kesejahteraan satwa.
- d. Masyarakat agar dapat ikut serta menjaga kelestarian satwa dilindungi maupun satwa liar dan mencegah terjadinya penyimpangan dalam

pemanfaatan sumberdaya alam berupa hewan dalam kehidupan sehari-hari.

- e. Penulis sebagai syarat kelulusan dalam Strata-1 Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

### **E. Keaslian Penelitian**

Penulisan hukum/skripsi dengan judul Efektifitas Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2012 Tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan di Kebun Binatang Gembira Loka Yogyakarta bukan plagiasi dari skripsi orang lain dan merupakan karya asli penulis. Ada beberapa skripsi dengan tema yang sama namun permasalahannya berbeda. Sebagai pembanding ada tiga skripsi yaitu:

#### **1. Judul Skripsi :**

Pelaksanaan Konservasi Satwa dan Ekosistem Melalui Kebun Binatang Gembira Loka Yogyakarta.

### **Identitas Penulis**

Nama : Primaniar Natalia

NPM : 140511734

Program Studi : Ilmu Hukum

Universitas : Atma Jaya Yogyakarta

Tahun : 2014

### **Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Pelaksanaan Konservasi Satwa dan Ekosistem Melalui Kebun Binatang Gembira Loka Yogyakarta ?
2. Apa saja yang menjadi hambatan dalam Pelaksanaan Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem di Kebun Binatang Gembira Loka di Yogyakarta dan apa saja solusinya ?

### **Hasil Penelitian :**

Berdasarkan Hasil Monitoring yang dilakukan BKSDA terhadap Gembira Loka dimana Kebun Binatang Gembira Loka banyak menunjukkan pengelolaan yang berjalan baik, hal ini dapat dilihat berdasarkan tingkat kematian satwa relatif rendah, kandang diperbaiki sehingga lebih nyaman bagi satwa dan pengunjung. Sarana prasaranan juga baik dan terus dikembangkan, dimana satwa dipelihara dengan baik.

Menurut Monitoring BKSDA Yogya, Standar minimum kesejahteraan satwa terpenuhi yaitu, bebas dari lapar dan haus, bebas dari ketidaknyamanan lingkungan, bebas rasa sakit luka dan penyakit. Dalam hal bebas rasa takut dan tertekan, bagi sebagian satwa misalnya gajay, satwa interaktif, dan satwa yang dipakau sebagai satwa pertunjukan masih perlu ditinjau lagi dan ditingkatkan. Bebas mengekspresikan perilaku alami masih

perlu ditingkatkan mengingat keterbatasan kandang, perlu ditambah permainan/pepohonan/sarana yang dapat dipakai satwa untuk mengekspresikan perilaku alami.

## **2. Judul Skripsi :**

Pertanggung Jawaban Pelanggaran atas Eksploitasi Lumba-lumba Sebagai Satwa yang Dilindungi.

### **Identitas Penulis**

Nama : Indah Permatahati

NPM : 150511928

Program Studi : Ilmu Hukum

Universitas : Atma Jaya Yogyakarta

Tahun : 2015

### **Rumusan Masalah**

Bagaimanakah pertanggung jawaban pelanggar atas eksploitasi lumba-lumba sebagai satwa yang dilindungi ?

### **Hasil Penelitian :**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai “Pertanggungjawaban Pelanggar Atas Eksploitasi Lumba-Lumba Sebagai Satwa yang Dilindungi” maka dapat ditarik kesimpulan bahwa :

Berdasarkan Pasal 22 ayat (1) Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.52/Menhut-II/2006 tentang Peragaan Jenis Tumbuhan dan Satwa Liar Dilindungi, CV. Diana Ria Enterprise dikenai dengan sanksi penghentian administrasi sementara.

### **3. Judul Skripsi :**

Perlindungan Hukum Terhadap Hewan Lindung Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990

#### **Identitas Penulis :**

Nama : Yesika Liuw

NPM : 100711396

Program Studi : Ilmu Hukum

Universitas : Sam Ratulangi

Tahun : 2015

#### **Rumusan Masalah :**

- a. Bagaimana hambatan-hambatan dalam perlindungan hukum terhadap hewan lindung di Indonesia?
- b. Bagaimana perlindungan dan penegakan hukum terhadap hewan lindung di Indonesia?

### **Hasil Penelitian :**

Hambatan dalam melakukan suatu proses perlindungan hukum terhadap pelaku kejahatan penganiayaan hewan, sebenarnya merupakan pengaruh pemikiran oleh masyarakat atau manusia, dimana manusia menganggap bahwa hewan langka/hewan lindung ini hanyalah makhluk biasa, tetapi sebaliknya bagaimana manusia yang merupakan makhluk hidup ciptaan Tuhan Yang Maha Esa mempunyai hidup yang seimbang juga dengan hewan. Perubahan ekosistem baik secara alami maupun karena pengaruh manusia yang tanpa terkendali, tentu saja akan menjadi ancaman terhadap hewan-hewan yang termasuk kategori hampir terancam ini.

Penerapan sanksi terhadap pelaku kejahatan melakukan penganiayaan hewan yang di lindungi sampai saat ini belum adanya kepastian hukum dalam menerapkan atau memberi sanksi yang sesuai dengan apa yang dilakukan oleh para pelaku kejahatan penganiayaan hewan langka. Bahkan ada sanksi yang diberikan tidak sesuai dengan aturan-aturan yang sudah diatur baik lewat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 dan aturan hukum lainnya. Undang-Undang tersebut disebutkan dalam Pasal 40 ayat (2) jika melanggar Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 33 ayat (3) seperti dikutip dibawah, dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)

## **F. Batasan Konsep**

1. Kesehatan Masyarakat Veteriner adalah segala urusan yang berhubungan dengan Hewan dan produk Hewan yang secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kesehatan manusia.
2. Kesejahteraan Hewan adalah segala urusan yang berhubungan dengan keadaan fisik dan mental Hewan menurut ukuran perilaku alami Hewan yang perlu diterapkan dan ditegakkan untuk melindungi Hewan dari perlakuan setiap orang yang tidak layak terhadap Hewan yang dimanfaatkan manusia.
3. Veteriner adalah segala urusan yang berkaitan dengan Hewan dan penyakit Hewan.
4. Lembaga Konservasi berdasarkan situs resmi Konservasi Sumber Daya Alam Indonesia adalah lembaga yang bergerak di bidang konservasi tumbuhan dan/atau satwa liar di luar habitatnya (*ex-situ*), baik berupa lembaga pemerintah maupun lembaga non-pemerintah<sup>5</sup>.
5. Kesejahteraan Satwa (*animal welfare*) adalah keadaan fisik dan psikologis yang sehat dan sejahtera bagi satwa-satwa yang berinteraksi dengan manusia. Menurut Organisasi Kesehatan Hewan Dunia (OIE), kesejahteraan satwa adalah bagaimana hewan mengatasi kondisi lingkungannya. Sedangkan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan mendefinisikan kesejahteraan satwa sebagai segala urusan yang berhubungan dengan keadaan fisik dan mental hewan menurut ukuran perilaku alami hewan yang perlu diterapkan dan ditegakkan untuk melindungi

---

<sup>5</sup> [ksdae.menlhk.go.id](http://ksdae.menlhk.go.id) diakses tanggal 4 September, 2019 pukul 02:27 WIB

hewan dari perlakuan setiap orang yang tidak layak terhadap hewan yang dimanfaatkan manusia<sup>6</sup>.

## **G. Metode Penelitian**

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan penelitian yang dilakukan berdasarkan perilaku masyarakat. Penelitian ini dilakukan secara langsung kepada responden dan narasumber sebagai data utama yang didukung dengan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

### 2. Sumber Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari instansi pemerintah sebagai sumber data utama dengan membaca dan memahami Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 95 tahun 2012 Tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan.

b. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

---

<sup>6</sup> *World Organisation for Animal Health* diakses tanggal 4 September 2019 pukul 02:29

1) Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang meliputi:

a) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

b) Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 35 tahun 1997 Tentang Pembinaan dan Pengelolaan Taman Flora Fauna di Daerah.

c) Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 479/Kpts - II/1998 Tentang Lembaga Konservasi Tumbuhan dan Satwa Liar.

d) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, khususnya pasal 66-67.

e) Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2012 Tentang Kesehatan Masyarakat Veteriner dan Kesejahteraan Hewan.

f) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan.

g) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.106/MENLHK/SETJEN/KUM.1/12/2018 Tentang Jenis Tumbuhan dan Satwa yang Dilindungi.

2) Bahan hukum sekunder berupa fakta hukum, asas-asas hukum, pendapat hukum dalam literatur, jurnal, hasil penelitian, dokumen, dan

internet yang berkaitan dengan Perlindungan Hewan dan Tingkat Kesejahteraan Hewan di Yogyakarta.

### 3. Cara Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, studi kepustakaan, observasi, sebagai berikut:

#### a. Wawancara

Cara pengumpulan data dalam penelitian ini dengan mengadakan tanya jawab dengan Bpk. Hario Danardonoo Wijaya, S.H selaku Direktur operasional Gembira Loka Zoo, untuk mendapatkan informasi yang lebih mendalam berdasarkan kaitannya dengan penelitian ini.<sup>7</sup>

#### b. Studi Kepustakaan

Suatu teknik pengumpulan data dengan cara melakukan pemahaman terhadap berbagai buku, literatur, catatan, serta berbagai laporan yang berkaitan dengan dengan Perlindungan dan Kesejahteraan Hewan Liar maupun Hewan Dilindungi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 95 Tahun 2012 Tentang Kesehatan Masyarakat Verteriner dan Kesejahteraan Hewan.

---

<sup>7</sup> <http://gembiralokazoo.com/staff/direksi> diakses 1 September 2019

c. Observasi

Pengamatan secara langsung pada objek yang diteliti. Dalam hal ini peneliti mengamati dan mengkaji secara langsung Kebun Binatang Gembira Loka.

4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kebun Binatang Gembira Loka Yogyakarta, Daerah Istimewa Yogyakarta.

5. Nara Sumber dan Responden

Narasumber adalah orang yang memberi atau mengetahui secara jelas atau menjadi sumber informasi, Narasumber dalam penelitian ini adalah:

- a. Bapak Purwanto, S.H. Selaku Kepala Konservasi Sumber Daya Alam Resort Kota Yogyakarta.

Responden dalam penelitian ini adalah:

- a. Bpk. Hario Danardono Wijaya, S.H selaku Direktur Operasional Gembira Loka Zoo.
- b. Bpk. A. Tirtodiprojo selaku Direktur Gembira Loka Zoo.
- c. Bpk. Josep Kurniawan Priyosambodo, S.E selaku Manajer Operasional.
- d. Bpk. Berta Alviyanto selaku Kepala Bagian Perawatan Satwa.

## 6. Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif. Metode kualitatif adalah metode analisis data yang didasarkan pada pemahaman dan pengelolaan data secara sistematis yang diperoleh dari hasil wawancara dan penelitian kepustakaan. Penarikan kesimpulan dilakukan dengan menggunakan metode berpikir induktif yang menarik kesimpulan dengan proses awal yang khusus (sebagai hasil pengamatan) dan berakhir dengan suatu kesimpulan (pengetahuan baru) berupa asas umum.