

KATA PENGANTAR

Dengan diiringi rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, Tim Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Karantina Hewan, Ikan Dan Tumbuh-Tumbuhan UU No. 16 Tahun 1992 yang merupakan penugasan dari Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor: G1-11.PR.09.03 Tahun 2006, dapat menyelesaikan tugas tepat pada waktunya.

Undang-Undang Karantina Hewan, Ikan Dan Tumbuh-Tumbuhan dalam pelaksanaannya dirasakan kurang efektif karena masih terdapat berbagai kelemahan dalam undang-undang tersebut, baik yang bersifat teknis maupun yuridis. Oleh karena itu perlu segera dilakukan Analisa dan Evaluasi untuk apabila perlu diusulkan untuk direvisi..

Pada kesempatan ini kami mengucapkan terima kasih kepada Menteri Hukum dan HAM RI beserta Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional yang telah memberi kepercayaan kepada Tim untuk melakukan analisis dan evaluasi terhadap Undang-Undang Karantina Hewan, Ikan Dan Tumbuh-Tumbuhan. Kami selaku Ketua Tim juga mengucapkan terima kasih kepada seluruh anggota Tim yang telah berperan serta secara aktif sehingga Tim ini dapat menyusun laporan akhir tepat pada waktunya.

Semoga hasil analisa evaluasi ini segera ditindak lanjuti sehingga dapat memberikan manfaat atau kontribusi bagi revisi UU No. 16 Tahun 1992 Tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuh-tumbuhan.

Jakarta, Desember 2006

Tim Analisis dan Evaluasi Hukum
Tentang Karantina Hewan, Ikan dan
Tumbuh-tumbuhan

(Suharto, S.H., M.A.)

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Pokok Permasalahan	3
C. Maksud dan Tujuan	4
D. Ruang Lingkup	5
E. Metodologi	6
F. Jadwal Kegiatan	6
G. Susunan Organisasi	6
BAB II PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG TERKAIT DENGAN PENGATURAN DIBIDANG KARANTINA	8
A. Undang-undang No. 6 Tahun 1967 tentang Ketentuan- Ketentuan Pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan	8
B. Undang-undang No. 23/1992 tentang Kesehatan Dan Undang-undang No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular	10
C. Undang-undang No. 7/1994 tentang Pengesahan <i>Establishment World Trade Organization</i>	15
D. Undang-undang No. 5/1994 tentang Pengesahan <i>United Nations Convention on Biological Diversity</i> (Konvensi PBB Mengenai Keanekaragaman Hayati) Dan UU No. 21/2004 Tentang Pengesahan <i>Cartagena Protocol on Biosafety to The Convention of Biological Diversity (Protocol Cartagena Tentang Keamanan Hayati Atas Konversi tentang Keaneka- ragaman Hayati)</i>	20

E.	Undang-undang No. 4/2006 tentang Pengesahan <i>International Treaty on Plant Genetic Resources For Food and Agriculture</i> (Traktat International tentang Sumberdaya Genetik Tanaman Pangan dan Pertanian)	23
BAB	III ANALISA DAN EVALUASI	26
A.	Karantina dan Perlindungan Bagi Terwujudnya Pertanian Yang Berkelanjutan	27
B.	Karantina Sebagai Penentu Akses Pasar	33
BAB	IV PENUTUP	41

**LAPORAN AKHIR
ANALISIS DAN EVALUASI HUKUM
TENTANG
KARANTINA HEWAN, IKAN DAN TUMBUH-TUMBUHAN
(UU No. 16 TAHUN 1992)**

**Disusun oleh Tim:
Di bawah Pimpinan**

Suharto, S.H., M.A.

**BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
DEPARTEMEN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI
TAHUN 2006**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Dalam rangka mewujudkan tujuan negara Indonesia, sebagaimana tertuang di dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh Tumpah Darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka dilaksanakan pembangunan nasional di segala bidang kehidupan secara terpadu, terarah dan berkesinambungan.

Pembangunan pertanian sebagai salah satu upaya pembangunan nasional diarahkan guna tercapainya ketahanan pangan yaitu tersedianya pangan sampai ke tingkat rumah tangga baik jumlah maupun mutu, tersedianya pakan, bahan baku industri, sandang, penyediaan lapangan kerja dan kesempatan berusaha serta sumber devisa negara. Untuk menjaga agar sumber daya alam pertanian (hewan dan tumbuhan) tersebut dapat berproduksi dengan produktivitas yang tinggi, banyak hal yang perlu dilakukan, termasuk yang penting adalah melakukan pencegahan terhadap masuk dan tersebarnya hama dan penyakit hewan dan ikan serta organisme pengganggu tumbuhan eksotik serta cemaran-cemaran biologis, kimia, dan fisik yang dapat mengganggu dan membahayakan kesehatan manusia, hewan, dan tumbuhan.

Beberapa tahun terakhir ini bangsa Indonesia banyak dikejutkan dengan mewabahnya penyakit menular, seperti flu burung, hog cholera, dan antrax. Penyakit flu burung yang disebabkan oleh virus H5N1 pada saat ini sedang mewabah hampir di seluruh penjuru dunia. Di Indonesia beberapa orang meninggal dunia akibat terserang penyakit flu burung. Hog cholera menimbulkan kematian ratusan ekor babi di pulau Bulan, Riau tahun 1995.

Pada tahun 1970-an pulau Jawa telah kemasukan hama gudang Khapra beetle yang merusak hasil sereal (beras, jagung, kacang-kacangan) pasca panen. Hama ini masuk melalui beras impor dari India dan Pakistan. Usaha pencegahan penyebaran hama ini ke pulau-pulau lain diupayakan dengan keras oleh petugas Karantina Tumbuhan. Karena di beberapa bagian dari Indonesia terdapat beberapa spesies lalat buah, maka buah-buahan Indonesia sulit mendapatkan pasar di negara Amerika, Australia, dan Eropa.

Ancaman yang dapat merusak kelestarian sumber daya alam hayati yang disebabkan oleh serangan hama dan penyakit hewan, hama dan penyakit ikan serta organisme pengganggu tumbuhan, jelas sangat merugikan bangsa Indonesia karena akan menurunkan hasil produksi budidaya hewan, ikan, dan tumbuhan. Bahkan beberapa penyakit hewan dan ikan tertentu dapat membahayakan dan mematikan manusia.

Untuk mencegah masuknya hama dan penyakit hewan, ikan, dan organisme pengganggu tumbuhan baru ke wilayah Indonesia dan mencegah penyebarannya dari satu area ke area lain, serta mencegah keluarnya hama dan penyakit hewan tertentu dari wilayah Indonesia, telah diundangkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

Untuk lebih mengefektifkan dan juga terintegrasinya pencegahan dan penyebaran hama dan penyakit hewan dan ikan karantina serta organisme pengganggu tumbuhan karantina, maka perlu dilakukan analisis dan evaluasi terhadap Undang-Undang tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dengan membandingkannya dengan berbagai Undang-undang yang terkait.

Di samping itu sebagai konsekuensi keikutsertaan Indonesia dalam perjanjian-perjanjian internasional, disamping melaksanakan pencegahan pemasukan dan penyebaran hama dan penyakit hewan dan ikan karantina serta organisme pengganggu tumbuhan karantina, kita juga harus mencegah pemasukan dan pengeluaran pangan dan pakan yang

mengandung cemaran biologis, kimia dan fisik yang dapat mengganggu dan membahayakan kesehatan manusia, hewan, ikan dan tumbuhan.

Produk bioteknologi modern/transgenik juga harus diwaspadai pemasukan, penyebaran dan pemanfaatannya dengan pendekatan kehati-hatian. Perjanjian internasional yang mengatur hal ini adalah UN *Convention on Biological Diversity* (CBD) dan *Cartagena Protocol* yang keduanya sudah diratifikasi dengan UU. Produk transgenik di samping banyak manfaatnya bagi kesejahteraan manusia juga mempunyai potensi yang merugikan lingkungan dan kesehatan manusia. Oleh karena itu pelepasan produk rekayasa genetik harus didahului dengan pengujian keamanan hayati yang meliputi keamanan lingkungan, keamanan pangan dan keamanan pakan oleh para ahli biologi molekuler.

B. Pokok Permasalahan

1. Perlu dilakukan inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan karantina hewan, ikan dan tumbuh-tumbuhan agar terjadi kesinkronan peraturannya;
2. Bahwa UU No. 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan sudah cukup lama diundangkan, sehingga ada beberapa bagian dari materi muatannya yang kemungkinan sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan dan kebutuhan saat ini yang semakin mengglobal dan kompleks;
3. Dengan diratifikasinya berbagai perjanjian internasional yang bersangkutan dengan sumber daya alam hayati dan perdagangan internasional, telah terjadi perluasan tugas institusi karantina, tidak hanya bersangkutan dengan hama dan penyakit hewan dan ikan serta organisme pengganggu tumbuhan, tetapi juga bersangkutan dengan keamanan hayati yang berhubungan dengan produk rekayasa genetik (transgenik), *invasive alien spesies*, dan keamanan pangan dan pakan dari cemaran biologis, kimiawi, dan fisik yang dapat mengganggu dan membahayakan kesehatan manusia, hewan, ikan dan tumbuhan.

4. *Sanitary and Phytosanitary Measures* sebagai bagian dari *General Agreement on Trade and Tariffs* merupakan suatu barrier pertanian yang signifikan untuk membendung masuknya produk-produk pertanian yang tidak bermutu dan tidak aman bagi lingkungan dan kesehatan manusia. Akan tetapi analisis risiko yang dibuat harus berdasarkan kaidah-kaidah ilmu pengetahuan dan teknologi (*scientifically justifiable*). SPS Measures terdiri atas Sanitary (kesehatan hewan dan produk hewan), Phytosanitary (kesehatan tumbuhan dan produk tumbuhan), dan *Codex Alimentarius* (keamanan pangan). Disamping itu, sanitary, secara teknis diatur dalam suatu code yang dirumuskan oleh *World Animal Health Organization* dan Phytosanitary secara teknis diatur dalam *International Plant Protection Convention*, sedangkan *Codex Alimentarius* dirumuskan secara teknis oleh *Codex Alimentarius Commission*.

C. Maksud dan Tujuan

Kegiatan ini dimaksudkan untuk menginventarisir dan mengidentifikasi permasalahan yang berkaitan dengan karantina hewan, ikan dan tumbuh-tumbuhan. Hasil dari kegiatan tersebut akan digunakan untuk mengkritisi atau menganalisis Undang-undang tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Kemudian dihasilkan suatu evaluasi yang menyeluruh terhadap Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Hasil evaluasi ini dapat menjadi rekomendasi untuk melakukan revisi sehingga dapat dirancang suatu UU Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan yang baru dengan ketentuan-ketentuan yang lengkap dan sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan zaman yang mengadopsi kaidah-kaidah ilmu pengetahuan dan teknologi terkini serta menunjang perdagangan global hasil pertanian dan menjamin kelestarian lingkungan. Undang-Undang yang baru diharapkan akan lebih efektif dalam mencegah dan menanggulangi hama dan penyakit hewan dan ikan serta organisme pengganggu tumbuhan yang datang dari luar negeri dan penyebarannya di dalam negeri, juga mencegah kemungkinan terjadinya dampak negatif produk rekayasa genetik dan *invasive alien spesies* terhadap lingkungan dan kesehatan manusia, hewan, dan tumbuhan, serta

mencegah masuk dan tersebarnya pangan yang tidak layak dan tidak aman dikonsumsi manusia.

D. Ruang Lingkup

Ruang lingkup kegiatan analisis dan evaluasi ini meliputi kegiatan :

1. Menganalisis Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dengan Undang-undang Pengesahan *Establishment World Trade Organization* (UU No. 7/1994);
2. Menganalisis Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dengan Undang-undang Pengesahan *UN Convention on Biological Diversity* dan Undang-undang Pengesahan *Cartagena Protocol* (UU No. 5/1994 dan UU No. 21/2004);
3. Menganalisis Undang-undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dengan Undang-undang Pengesahan *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* (UU No. 4/2006);

E. Metodologi

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif yang dilakukan dengan :

1. Menggunakan metode analisis terhadap UU No. 16 Tahun 1992 dan peraturan yang terkait yang diuraikan secara deskriptif;
2. Mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Undang-undang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan dan bahan-bahan peraturan lainnya.

F. Jadwal Kegiatan

1. Januari – April 2006, Persiapan Penyusunan Proposal;
2. Mei – Juni 2006, Inventarisasi, pengumpulan bahan, pembahasan proposal;

3. Juli – Agustus, Diskusi Pembagian Tugas;
4. September – November 2006, Pengumpulan tugas tim dan diskusi lanjutan;
5. Desember 2006, Penyusunan Laporan Akhir.

G. Susunan Organisasi

Ketua : Suharto, S.H., M.A.

Sekretaris : Artiningsih S.H.

Anggota : 1. Suprahtomo, S.H., M.H., M.Si.
2. Hardjono, M.Aq, MMA
3. Drs. Sutan Indra Nasution, S.H., M.H.
4. Hari Santoso, SKM, M. Epid
5. Muhar Junef, S.H., M.H.
6. Supriyatno, S.H.
7. Melok Karyandani, S.H.
8. Drs. Muklas

Asisten : 1. Indry Meutiasari, S.E.
2. Aminullah, S.Kom

Pengetik : 1. Bahrudin
2. Sahadi

BAB II
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG
TERKAIT DENGAN PENGATURAN DI BIDANG KARANTINA

**A. UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 1967 TENTANG KETENTUAN-
KETENTUAN POKOK PETERNAKAN DAN KESEHATAN HEWAN**

Dalam UU No.6/1967 diatur mengenai Karantina, yaitu pada Pasal 20 ayat (2), di mana dalam penjelasannya disebutkan Karantina merupakan salah satu upaya pencegahan masuknya penyakit hewan. Sementara dalam UU No.16/1992 disebutkan pada Pasal 1 angka 2 "Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan adalah tindakan sebagai upaya pencegahan masuk dan tersebarnya hama dan penyakit hewan... "

Pada UU No.6/1967 dalam Pasal 20 ayat (1) disebutkan mengenai "penolakan penyakit hewan" yang meliputi kegiatan-kegiatan penolakan penyakit hewan. "Penolakan penyakit hewan" di sini dimaksudkan sebagai suatu subsistem dari "sistem kesehatan hewan". Kemudian dijabarkan dalam penjelasan bahwa subsistem penolakan meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. pelarangan masuknya jenis ternak tertentu dari daerah tertentu yang terkenal sebagai sumber sesuatu penyakit;
2. pelarangan pemasukan bahan-bahan makanan berasal dari ternak yang dapat dianggap sebagai bahan penyebar penularan, begitu juga alat-alat yang dapat dipakai pemeliharaan hewan, seperti pakaian, tali dan lainlainnya, makanan ternak seperti rumput (kering), makanan penguat dan lain-lainnya, atau bagian-bagian hewan seperti kulit, tulang, bulu, dan lain-lainnya;
3. pemeriksaan kapal-kapal yang akan berlabuh.

Sedangkan dalam UU No. 16/1992 pada Pasal 10 huruf a jo. Pasal 11 terdapat istilah pemeriksaan yang dapat diartikan pemeriksaan terhadap dokumen dan media pembawa penyakit hewan yang ada di atas kapal yang akan berlabuh. Selain itu pada Pasal 10 huruf f jo Pasal 15 terdapat tindakan penolakan yang baru dilakukan apabila tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada Pasal 15.

Dari beberapa hal tersebut dapat disimpulkan bahwa pengertian istilah "penolakan" di dalam UU No. 6/1967 dan UU No. 16/1992 mempunyai makna yang berbeda:

- a. "penolakan" dalam UU No. 6/1967 dimaksudkan sebagai salah satu subsistem dari sistem kesehatan hewan, yang artinya "karantina hewan".
- b. "penolakan" dalam UU No. 16/1992 dimaksudkan sebagai salah satu "tindakan karantina", yang dilakukan mana kala:

- 1) setelah dilakukan pemeriksaan diatas alat angkut, tertular hama dan penyakit hewan karantina tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah, atau busuk, atau rusak, atau merupakan jenis-jenis yang dilarang pemasukannya;
- 2) persyaratan a) dilengkapi sertifikat kesehatan dan dari negara/area asal; b) melalui tempat-tempat pemasukan yang telah ditetapkan; c) dilaporkan dan serahkan kepada petugas karantina di tempat-tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina; tidak seluruhnya dipenuhi;
- 3) setelah dilakukan penahanan pasca pemeriksaan dokumen, keseluruhan persyaratan yang harus dilengkapi dalam batas waktu yang ditetapkan tidak dapat dipenuhi; atau
- 4) setelah diberi perlakuan diatas alat angkut, tidak dapat disembuhkan, disucihamakan dan/atau dibebaskan dari hama dan penyakit hewan karantina.

Oleh karena itu, dalam peraturan pelaksanaan UU No. 16/1992 yaitu PP No. 82/2000 tentang Karantina Hewan (Pasal 96), ketentuan yang mengatur penolakan dan karantina hewan dalam PP NO. 15/1977 (peraturan pelaksanaan UU No. 6/1967) tentang Penolakan, Pencegahan, Pemberantasan dan Pengobatan Penyakit Hewan dinyatakan tidak berlaku. Jadi secara kesisteman, "penolakan dan karantina hewan" merupakan salah satu subsistem dari sistim kesehatan hewan yang diatur di dalam UU No. 6/1967, namun segala sesuatu mengenai karantina hewan telah diatur dalam suatu UU yaitu UU No. 16/1992.

Memang betul bahwa ketentuan PP (PP No. 82/2000) tidak dapat mengubah ketentuan UU (dhi UU No. 6/1967). Tapi berdasarkan asas *yus apriori derogat yus posteriori* (ketentuan UU yang baru mengalahkan ketentuan UU yang lebih lama). Ketentuan-ketentuan tentang penolakan dan karantina dalam UU No. 6/1967 tidak berlaku lagi dengan diundangkannya UU No. 16/1992.

B. UU NO. 23/1992 TENTANG KESEHATAN DAN UU NO. 4 TAHUN 1984 TENTANG WABAH PENYAKIT MENULAR

Dalam UU No. 23 tahun 1992 istilah karantina terdapat di Bagian Kedelapan tentang pemberantasan penyakit. Pasal 30 berbunyi “Pemberantasan penyakit menular dilaksanakan dengan upaya penyuluhan, penyelidikan, pengebalan, menghilangkan sumber dan perantara penyakit, tindakan karantina, dan upaya lain yang diperlukan”. Sedangkan Pasal 31 “Pemberantasan penyakit menular yang dapat menimbulkan wabah dan penyakit karantina dilaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku”. Dari 2 (dua) pasal ini tergambar bahwa upaya karantina lebih ditentukan pada jenis-jenis penyakit menular yang dapat / berpotensi dapat menimbulkan Kejadian Luar Biasa (KLB) atau Wabah. Adapun tentang penanggulangan wabah diatur secara rinci dalam UU No. 4 tahun 1984 serta PP No. 41 tahun 1991. Adapun khusus tentang karantina maka di sektor kesehatan terdapat dua undang-undang yang mengatur karantina sehubungan dengan upaya mencegah keluar dan masuknya penyakit. Undang-undang tersebut adalah Undang-Undang Nomor 1 tahun 1962 tentang Karantina Laut dan Undang-Undang Nomor 2 tahun 1962 tentang Karantina Udara.

1. UU No. 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular & PP No.40 tahun 1991

Dalam UU No. 4 tahun 1984 Bab I, pasal 1 yang dimaksud wabah adalah kejadian berjangkitnya suatu penyakit menular dalam masyarakat yang jumlah penderitanya meningkat secara nyata melebihi dari pada keadaan yang lazim pada waktu dan daerah tertentu serta dapat menimbulkan petaka. Sementara menurut PP No. 40 tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular dalam Bab I, pasal 1 ayat (7) “Kejadian Luar Biasa (KLB) adalah timbulnya atau meningkatnya kejadian kesakitan / kematian yang bermakna secara epidemiologis pada suatu daerah dalam kurun waktu tertentu, dan merupakan keadaan yang dapat menjurus pada terjadinya wabah”.

Adapun menurut sumbernya secara garis besar KLB dapat digolongkan sebagai berikut:

- a. KLB yang bersumber dari manusia, misalnya melalui muntahan, tinja dan air seni
- b. KLB yang bersumber dari kegiatan manusia misalnya pencemaran, tempe bongkrek
- c. KLB yang bersumber dari binatang & serangga misalnya binatang piaraan, ikan, binatang mengerat, lalat, kecoa
- d. KLB yang bersumber dari air misalnya vibrio, salmonella
- e. KLB yang bersumber dari makanan/minuman misalnya keracunan

Peran hewan dalam menimbulkan KLB ternyata sangat besar, baik penyakit penyakit klasik yang ditularkan melalui binatang seperti penyakit DBD, Malaria, Rabies, Pes maupun penyakit yang relatif baru ditemukan seperti Avian Influenza.

Dalam UU No. 4 tahun 1984 Bab V pasal 5 ayat 1 tentang Upaya penanggulangan, Wabah meliputi:

- a. Penyelidikan epidemiologi
- b. Pemeriksaan, pengobatan, perawatan dan isolasi penderita termasuk karantina.
- c. Pencegahan dan pengebalan
- d. Pemusnahan penyebab penyakit
- e. Penanganan jenazah akibat wabah
- f. Penyuluhan kepada masyarakat
- g. Upaya penanggulangan lainnya.

Selanjutnya dalam PP No. 40 tahun 1991, pasal 20 disebutkan bahwa upaya penanggulangan KLB diperlakukan sama dengan upaya penanggulangan wabah.

Terkait dengan UU No. 16 tahun 1992 dalam hal penanggulangan wabah atau KLB dapat disampaikan beberapa hal sebagai berikut:

a. Penyelidikan epidemiologi

Tindakan penyelidikan epidemiologi bertujuan untuk mengetahui sebab penyakit, menentukan faktor risiko, mengetahui kelompok masyarakat yang rentan/terancam serta menentukan cara penanggulangan. Dalam hal faktor risiko sangat mungkin faktor risiko tersebut terdapat pada hewan, ikan, atau tumbuhan. Sebagai contoh pada saat KLB Avian Influenza pada manusia, maka salah satu faktor risikonya adalah binatang unggas. Kegiatan penyelidikan epidemiologi dilakukan melalui pengumpulan data kesakitan maupun kematian, pemeriksaan klinis maupun laboratorium serta pemeriksaan terhadap makluk/benda lain yang diduga mengandung penyebab penyakit termasuk hewan, ikan dan tumbuhan.

b. Pemeriksaan, pengobatan, perawatan dan isolasi penderita termasuk karantina

Pemeriksaan dan isolasi atau karantina perlu dilakukan bila ada ancaman kemungkinan penyebaran penyakit tersebut ke daerah lain. Bahkan sangat dimungkinkan dilakukannya penutupan/isolasi sementara bagi suatu daerah apabila memang dianggap perlu. Upaya ini dilakukan untuk mencegah keluar masuknya penyakit dari atau ke suatu daerah.

c. Pemusnahan penyebab penyakit

Upaya pemusnahan terhadap penyebab penyakit dapat dilakukan terhadap:

- Bibit penyakit atau kumannya

- Hewan, tumbuh-tumbuhan atau benda lain yang mengandung bibit penyakit

Perlu diperhatikan bahwa upaya pemusnahan harus dilakukan dengan cara tidak merusak lingkungan dan tidak menyebabkan tersebarnya bibit penyakit.

2. UU No. 1 tahun 1962 tentang Karantina Laut

Maksud dari undang-undang ini sesuai dengan pasal 2 adalah untuk menolak dan mencegah masuk dan keluarnya penyakit karantina dengan kapal. Selanjutnya dalam pasal 4 disebutkan bahwa suatu pelabuhan dan atau wilayah Indonesia ditetapkan terjangkit penyakit karantina diantaranya apabila:

- a. Terdapat hewan/tikus yang berpenyakit pes di daratan atau di kapal termasuk perlengkapan pelabuhan.
- b. Terdapat hewan bertulang punggung yang mengandung virus demam kuning

Disamping itu juga diatur dalam pasal 29 tentang tindakan karantina terhadap suatu kapal di antaranya yaitu:

- a. tindakan karantina mencakup pemeriksaan kesehatan dan segala usaha penyehatan kapal, bagasi, muatan barang, muatan hewan dan muatan tanaman;
- b. tindakan penyehatan terhadap bagasi dan muatan barang dilakukan bila hama penyakit karantina dan barang tersebut akan diturunkan di pelabuhan;
- c. terhadap hewan diturunkan atau tidak akan dipindahkan ke kapal lain dilakukan usaha-usaha penyehatan bila dokter pelabuhan menganggap perlu;

3. UU No. 2 tahun 1962 tentang Karantina Udara

Ada beberapa pasal yang terkait dengan pelaksanaan karantina yaitu:

Pasal 21 ayat 2 berbunyi dokter pelabuhan mengambil tindakan untuk:

- a. mencegah pemberangkatan orang yang terjangkit atau tersangka penyakit karantina
- b. mencegah dimasukkannya barang-barang atau hewan yang dapat diduga akan menyebabkan infeksi penyakit karantina di dalam pesawat udara yang akan berangkat.

Selanjutnya dalam pasal 22 ayat 1 s/d 3 menyebutkan

- (1) Tindakan karantina mencakup pemeriksaan kesehatan dan segala usaha penyehatan terhadap pesawat udara, bagasi, muatan barang, muatan hewan dan muatan tanaman.
- (2) Tindakan penyehatan terhadap bagasi dan muatan barang dilakukan bilamana barang-barang itu oleh dokter pelabuhan dianggap mengandung hama penyakit karantina dan barang-barang tersebut akan diturunkan di pelabuhan.
- (3) Terhadap muatan hewan baik yang diturunkan atau tidak akan atau yang dipindahkan ke pesawat udara lain dilakukan usaha penyehatan bila dokter pelabuhan menganggap perlu.

C. UU NO. 7/1994 TENTANG PENGESAHAN *ESTABLISHMENT WORLD TRADE ORGANIZATION*

UU No.7 /1994 merupakan tindak lanjut Kesepakatan Umum tentang Perdagangan dan Tarif (*General Agreement on Trade and Tariffs /GATT*) yang merupakan perjanjian multilateral dalam kerangka putaran Uruguay yang disepakati di Marrakesh, Maroko pada tahun 1994.

GATT terdiri dari berbagai perjanjian yang mengatur liberalisasi perdagangan dunia, di mana setiap Negara Anggota harus membuka akses pasarnya terhadap barang

dan jasa dari Negara Anggota lainnya sepanjang barang dan jasa tersebut memenuhi ketentuan GATT. Instrumen-instrumen penghambat perdagangan multilateral barang dan jasa tersebut adalah tariff, subsidi, kuota, yang semakin lama semakin tidak populer, dan digantikan oleh hambatan teknis perdagangan (*technical barriers to trade*) yang meliputi peraturan teknis dan standar (*technical regulations and standards*) serta tindakan kesehatan hewan dan kesehatan tumbuhan (*sanitary and phytosanitary measures*).

Alasan-alasan yang dibuat dalam menetapkan hambatan teknis perdagangan serta tindakan kesehatan hewan dan kesehatan tumbuhan harus berlandaskan ilmiah, tidak boleh dibuat tanpa alasan ilmiah sehingga menjadi suatu perlindungan terselubung (*disguised protection*) terhadap perdagangan barang dan jasa antar negara.

Tindakan kesehatan tumbuhan dan kesehatan hewan diatur dalam salah satu perjanjian dari GATT yaitu Aplikasi dari Tindakan Kesehatan Hewan dan Kesehatan Tumbuhan (*Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*). Sebetulnya, yang diatur dalam *Application of SPS Measures* ada 3 hal yaitu: Kesehatan Hewan (*sanitary*), Kesehatan Tumbuhan (*Phytosanitary*), dan Keamanan Pangan (*Codex Alimentarius*).

Sanitary berhubungan dengan kesehatan hewan dan produk hewan yang berkaitan antara lain dengan pelaksanaan tindakan karantina hewan. Phytosanitary berhubungan dengan kesehatan tumbuhan yang berkaitan dengan antara lain dengan pelaksanaan tindakan karantina tumbuhan. Sedangkan Keamanan Pangan berhubungan cemarkan-cemarkan biologis, kimia dan benda lain yang terbawa oleh pangan yang dapat mengganggu, dan membahayakan kesehatan manusia.

Perihal kesehatan hewan dan produk hewan diatur lebih lanjut dalam suatu *Codes* (salah satu bentuk perjanjian internasional) yang bersifat rekomendatif yang dirumuskan oleh Badan Kesehatan Hewan Dunia (*Office Internationale des Epizooties/World Animal Health Organization*). Perihal kesehatan tumbuhan dan

produk tumbuhan diatur lebih lanjut dalam suatu konvensi FAO, bersifat mengikat secara hukum (*legally binding*) yang disebut Konvensi Perlindungan Tanaman Internasional (*International Plant Protection Convention /IPPC*) yang juga merekomendasikan dibentuknya konvensi yang bersifat regional. Sedangkan perihal keamanan pangan diatur lebih lanjut dalam suatu *codes* yang bersifat standar, pedoman, dan rekomendasi yang dirumuskan oleh komisi bersama FAO dan WHO yang disebut *Codex Alimentarius Commission* (CAC).

Perjanjian-perjanjian internasional, menurut sistem hukum Indonesia hanya mengikat Indonesia sebagai Negara. Penduduk Indonesia tidak terikat oleh kesepakatan-kesepakatan dalam perjanjian internasional tersebut. Oleh karena itu, ketentuan-ketentuan tersebut harus dituangkan dalam Undangundang Nasional. Perihal kesehatan hewan dan produk hewan ternyata telah diundangkan dalam UU No. 6/1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan. Perihal kesehatan ikan dan produk ikan telah diundangkan dalam UU No. 31/2004 tentang Perikanan. Perihal kesehatan tumbuhan dan produk tumbuhan telah diatur dalam UU No. 12/1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman.

Perihal karantina terhadap hewan dan produk hewan, karantina terhadap ikan dan produk ikan, serta karantina terhadap tumbuhan dan produk tumbuhan telah diatur dalam UU No. 16/1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan.

IPPC telah diamandemen beberapa kali, terakhir pada tahun 1997. Prinsip-prinsip syarat dan tindakan karantina tumbuhan telah banyak berubah mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Sedangkan UU No. 16/1992 sampai sekarang belum pernah direvisi. Tidak heran apabila banyak ketentuan-ketentuan di dalamnya sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan.

Sebagai contoh beberapa ketentuan UU No. 16/1992 yang sudah ketinggalan zaman bila dibandingkan dengan ketentuan IPPC versi tahun 1997 adalah:

- a. tindakan karantina hanya dilaksanakan di tempat pemasukan/ pengeluaran yang telah ditetapkan;
- b. *phytosanitary certificate* (sertifikat kesehatan tumbuhan) yang menyertai tumbuhan dan produk tumbuhan serta diserahkan kepada petugas karantina harus berbentuk kertas (*hard copy*) dan diserahkan secara fisik;
- c. tindakan karantina harus semuanya dilaksanakan oleh petugas karantina.

Sedangkan dalam IPPC versi tahun 1997 perihal tersebut diatur sebagai berikut:

- a. tindakan karantina dapat dilakukan di luar tempat pemasukan/pengeluaran, karena apabila barang terlalu lama tertumpuk di tempat pemasukan/pengeluaran akan memakan biaya yang besar. Oleh karena itu, petugas karantina dapat melakukan tindakan karantina secara *on-line* di tempat produksi, gedung pemilik sebelum dimuat ke atas alat angkut atau bahkan di tempat produksi di negara asal sebelum barang dikapalkan (*preshipment inspection*);
- b. dengan kemajuan teknologi informasi, apabila sistem karantina negara pengirim barang telah diakui ekuivalen dengan persyaratan karantina Indonesia, sertifikat dapat berupa elektronik (*electronic certificate*) yang dikirim kepada otoritas kompeten karantina Indonesia melalui media elektronik (*electronic data interchange/* pertukaran data elektronik);
- c. tindakan karantina tertentu, seperti misalnya perlakuan fumigasi, dapat dilakukan oleh pihak swasta yang sudah diakreditasi, ekuivalen dengan tindakan karantina yang dilakukan oleh petugas karantina.

Ini hanya sekedar contoh bahwa beberapa ketentuan UU No. 16/1992 sudah ketinggalan zaman. Masih banyak lagi ketentuan-ketentuan lainnya yang tidak disebutkan di sini.

Di samping hal-hal tersebut di atas, perihal keamanan pangan yang berupa standar, pedoman, dan rekomendasi dalam hubungan internasional dirumuskan oleh CAC sebagai bagian dari perjanjian *Application of SPS Measures*. Di Indonesia diatur dalam UU No. 7/1996 tentang Pangan.

Dalam UU ini dan peraturan pelaksanaannya (antara lain PP No. 28/2004 tentang

Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan), otoritas kompeten dalam penganan keamanan pangan terdapat lebih dari satu institusi sebagai berikut:

1. untuk produk segar dan produk olahan tertentu
 - a. Perumusan *Good Agricultural Practices* oleh Ditjen Tanaman Pangan, Ditjen Hortikultura, Ditjen Perkebunan, dan Ditjen Peternakan (Departemen Pertanian);
 - b. Perumusan *Good Manufacturing Practices* serta jaminan sistem mutu dan perumusan standar oleh Ditjen Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian;
 - c. Perumusan kebijakan pengawasan keamanan pangan di tempat-tempat pemasukan/pengeluaran oleh Badan Karantina Pertanian
 - d. Perumusan kebijakan konsumsi dan keamanan pangan oleh Badan Ketahanan Pangan;
2. untuk produk olahan oleh Badan Pengawasan Obat dan Makanan (Badan POM)
3. untuk pengawasan keamanan pangan (di luar tempat pemasukan/pengeluaran) oleh Badan POM dan hasilnya disampaikan kepada dan untuk ditindaklanjuti oleh otoritas-otoritas kompeten yang bersangkutan.

Di luar negeri, terutama di negara-negara maju, organisasi otoritas kompeten keamanan pangan tidak banyak seperti di Indonesia, oleh karenanya pengelolaannya menjadi efektif dan efisien. Tapi Indonesia karena kelembagaan yang mengelola tugas keamanan pangan lebih dari satu otoritas sebagaimana diatur dalam PP No. 28/2004, maka pengelolaannya menjadi lamban dan tidak efisien. Oleh karena itu, apabila tugas perumusan kebijakan dan pelaksanaan pengawasan keamanan pangan di tempat-tempat pemasukan/pengeluaran tetap menjadi tugas Badan Karantina Pertanian, maka apabila evaluasi terhadap UU No. 16/1992 merekomendasikan penyempurnaan-penyempurnaan, maka revisi UU No. 16/1992 harus memuat juga perihal pengawasan keamanan pangan, bahkan mungkin juga pengawasan lalu lintas antar negara dan antar area produk rekayasa genetik dan spesies asing invasif (*invasive alien species*).

D. UNDANG-UNDANG NO. 5/1994 TENTANG PENGESAHAN *UNITED NATIONS CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY* (KONVENSI PBB MENGENAI KEANEKARAGAMAN HAYATI) DAN UU NO. 21/2004 TENTANG PENGESAHAN *CARTAGENA PROTOCOL ON BIOSAFETY TO THE CONVENTION OF BIOLOGICAL DIVERSITY* (PROTOCOL CARTAGENA TENTANG KEAMANAN HAYATI ATAS KONVENSI TENTANG KEANEKARAGAMAN HAYATI)

Konvensi PBB mengenai keanekaragaman hayati merupakan titik kulminasi keprihatinan dunia terhadap fakta pengurangan dan kehilangan yang nyata keanekaragaman hayati di dunia sebagai akibat dari kegiatan tertentu manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya dengan mengeksploitasi habis-habisan sumberdaya alam, khususnya yang hayati, tanpa memperdulikan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Bila hal ini terus-menerus dibiarkan, maka keseimbangan sistem kehidupan di bumi akan terganggu, demikian juga pada gilirannya kelangsungan kehidupan manusia akan terancam.

Konvensi ini berisi kesepakatan internasional untuk bersama-sama menjaga keanekaragaman hayati, terutama yang terdapat pada negara-negara yang memiliki keanekaragaman hayati yang tinggi (*mega diversity*) seperti Indonesia. Dengan meratifikasi konvensi ini, Indonesia dapat meraih manfaat, antara lain:

- a. penilaian dan pengakuan dari masyarakat internasional bahwa Indonesia peduli terhadap masalah lingkungan hidup dunia, yang menyangkut keanekaragaman hayati, dan ikut bertanggung jawab menyelamatkan kelangsungan hidup manusia;
- b. penguasaan dan pengendalian dalam mengatur akses terhadap alih teknologi, berdasarkan asas perlakuan dan pembagian keuntungan yang adil dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan nasional;
- c. peningkatan pengetahuan yang berkenaan dengan keanekaragaman hayati, sehingga dalam pemanfaatannya Indonesia benar-benar menerapkan asas ilmu pengetahuan dan teknologi;

- d. pengembangan dan penanganan bioteknologi sehingga Indonesia tidak dijadikan ajang uji coba pelepasan organisme hasil modifikasi genetik oleh negara-negara lain;
- e. pengembangan kerjasama internasional yang meliputi pertukaran informasi, pengembangan diklat dan penyuluhan, dan peningkatan peran serta masyarakat.

Dari beberapa ketentuan konvensi keanekaragaman hayati ada beberapa bidang di mana karantina pertanian dan karantina ikan sebagai institusi pemerintah yang bertugas mengawasi lalu-lintas hewan, ikan, dan tumbuhan di tempat-tempat pemasukan/pengeluaran, baik dalam hubungan antar negara maupun antar area dalam wilayah Indonesia dapat berperan serta mensukseskan tujuan dari konvensi tersebut. Namun berhubung tugas dan fungsi mereka dalam UU No. 16/1992 belum mencakup secara eksplisit tugas-tugas membantu keberhasilan pencapaian tujuan konvensi tersebut, maka para petugas karantina hewan, karantina ikan, dan karantina tumbuhan belum dapat melaksanakan hal-hal tersebut.

Beberapa hal dari ketentuan konvensi keanekaragaman hayati yang dapat dibantu pelaksanaannya oleh petugas karantina hewan, karantina ikan, dan karantina tumbuhan antara lain adalah:

- b. mengatasi penyelundupan masuknya makhluk-makhluk yang dapat mengganggu keanekaragaman hayati seperti hewan, ikan, tumbuhan, dan jasad renik yang termasuk kategori spesies asing invasif (*invasive alien species*);
- c. mengatasi penyelundupan keluarnya/masuknya satwa/tumbuhan langka yang termasuk dalam *Appendix* dari *Convention of International Trade of Endangered Species* (CITES);
- d. mengatasi penyelundupan keluarnya sumber daya genetik hewan, ikan, tumbuhan, dan jasad renik Indonesia ke luar negeri yang dengan melalui pemuliaan (*breeding*) atau bioteknologi dikembangkan menjadi rumpun/varietas/klon yang lebih unggul, tanpa memberikan manfaat apapun bagi Indonesia.

Inti daripada *Cartagena Protocol* adalah kerjasama pengembangan dan penguatan kelembagaan dan sumber daya manusia secara internasional dalam hal pengelolaan bioteknologi yang tepat guna, etis, dan aman, serta kerjasama pelatihan dan teknik pemanfaatan, pengkajian risiko, serta manajemen risiko untuk keamanan hayati. Produk bioteknologi telah memberikan manfaat yang cukup besar untuk peningkatan kehidupan dan kesejahteraan manusia, baik di sector pertanian, pangan, industri, dan kesehatan manusia di bidang lingkungan hidup. Namun terdapat kekhawatiran bahwa produk bioteknologi juga memiliki risiko yang menimbulkan dampak merugikan bagi konservasi dan pemanfaatan berkelanjutan keanekaragaman hayati serta kesehatan manusia.

Petugas karantina hewan, karantina ikan, dan karantina tumbuhan dapat berperan serta membantu mengawasi lalu-lintas hewan, ikan, tumbuhan, dan jasad renik hasil rekayasa genetik (bioteknologi) serta produk-produk turunannya dan dalam beberapa hal tertentu dapat melakukan pengujian laboratorium terhadap objek-objek tersebut. Namun demikian, mereka juga harus memperoleh informasi, pelatihan, dan alih teknologi di bidang tersebut agar dapat membantu secara maksimal pencapaian tujuan Cartagena Protocol.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, apabila evaluasi terhadap UU No. 16/1992 merekomendasikan penyempurnaan-penyempurnaan, maka revisi UU No. 16/1992 harus memuat juga perihal pengawasan yang dapat membantu pencapaian tujuan konvensi keanekaragaman hayati dan tujuan Cartagena Protocol sebagaimana diterangkan di atas.

E. UNDANG-UNDANG NO.4/2006 TENTANG PENGESAHAN *INTERNATIONAL TREATY ON PLANT GENETIC RESOURCES FOR FOOD AND AGRICULTURE* (TRAKTAT INTERNATONAL TENTANG SUMBERDAYA GENETIK TANAMAN PANGAN DAN PERTANIAN).

Traktat internasional tentang sumberdaya genetik tanaman pangan dan pertanian (SDGTPP) merupakan titik kulminasi dari keprihatinan dunia terhadap kemerosotan keanekaragaman hayati pertanian yang ditandai dengan semakin berkurangnya jenis-jenis tanaman penyedia kebutuhan pangan pokok. Dari berbagai spesies tanaman penyedia kebutuhan pangan pokok tersebut, baik yang dibudidayakan maupun yang dimanfaatkan langsung dari alam, hanya sejumlah kecil yang menjadi penghasil kebutuhan pangan pokok, yaitu: padi, jagung, ubi kayu, dan sagu.

Di lain pihak, kebutuhan pangan baik jumlah maupun macamnya terus meningkat. Mengingat fakta-fakta tadi di atas, setiap negara memerlukan tersedianya SDGTPP. Dalam hubungan ini:

- a. petani perlu didorong untuk tetap mengembangkan, melestarikan, dan merawat varietas secara tradisional sehingga varietas-varietas tersebut menjadi ras temurun;
- b. pemulia perlu didorong untuk merakit varietas-varietas unggul baru dengan menggunakan teknologi modern.

Kedua upaya tersebut harus tetap dilakukan agar varietas-varietas modern hasil pemuliaan tidak menggeser varietas-varietas lama yang dapat berakibat menyusutnya SDGTPP.

Indonesia yang berpenduduk lebih dari 200 juta jiwa tentu memerlukan SDGTPP untuk merakit varietas-varietas baru. Sumbernya sebagian dari dalam negeri, dan sebagian lagi harus dapat mengakses dari luar negeri. Untuk keperluan itu, Indonesia berkepentingan untuk turut serta dalam kerjasama multilateral yang dapat menjamin penyediaan akses bagi setiap negara yang memerlukan SDGTPP dari negara lain melalui mekanisme pertukaran dan pembagian keuntungan. Itulah sebabnya Indonesia secara aktif turut serta dalam perumusan traktat tersebut dan meratifikasinya dengan

UU No. 4/2006.

Pasal 15 traktat tersebut mengatur akses terhadap SDGTPP. Disamping itu, adanya pengakuan hak berdaulat negara atas SDGTPP-nya dan kewenangan untuk menetapkan akses terhadap SDGTPP berada pada pemerintah nasional dan diatur dengan legislasi nasional. Setiap negara wajib menciptakan syarat untuk memfasilitasi akses terhadap SDGTPP untuk penggunaan oleh negara lain. Apabila akses diberikan, pemberian akses tersebut harus dengan persetujuan timbal balik dan berdasarkan kesepakatan yang diberikan terlebih dahulu dari negara penyedia SDGTPP. Jika tidak ada kesepakatan, persyaratan ditetapkan sendiri oleh negara penyedia SDGTPP.

Pasal 10 traktat mengatur tentang sistem multilateral akses dan pembagian keuntungan. Mengenai mekanisme pembagian keuntungan akan ditetapkan lebih lanjut oleh Badan Pengatur di mana Indonesia menjadi salah satu anggotanya.

Hubungan traktat ini dengan UU No. 16/1992 adalah bahwa petugas karantina tumbuhan dapat membantu terselenggaranya sistem multilateral mengenai akses terhadap SDGTPP melalui:

- a. menjaga di tempat-tempat pengeluaran (pelabuhan laut, bandara, pes perbatasan) agar jangan sampai terjadi pengeluaran SDG pada umumnya, dan SDGTPP khususnya, tanpa melalui mekanisme tukar-menukar secara multilateral;
- b. dalam hal akses SDGTPP dari luar negeri, mencegah masuknya organisme pengganggu tumbuhan, khususnya yang eksotik, yang kemungkinan terbawa oleh pemasukan SDGTPP tersebut.

BAB III

ANALISA DAN EVALUASI

Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan merupakan dasar hukum karantina pertanian untuk mengawasi lalu lintas produk pertanian impor/ekspor dan antar area dalam wilayah Republik Indonesia serta pengawasan penyebaran hama/penyakit hewan/ ikan dan organisme pengganggu tumbuhan karantina. Lahirnya undang-undang ini menunjukkan komitmen Indonesia dalam mematuhi ikatan-ikatan normatif konvensi internasional maupun regional. Berdasarkan Undang-Undang ini, maka pengawasan produk pertanian dapat dilihat dari dua aspek, pertama dari aspek lingkungan dengan mewujudkan pertanian yang berkelanjutan yang dilakukan dengan menjaga keanekaragaman hayati yang ada di Indonesia, yang kedua dalam aspek perdagangan di mana karantina dapat menjadi salah satu aspek yang menentukan di bidang perdagangan khususnya dalam membendung masuknya produk pertanian yang tidak aman dan tidak layak dikonsumsi dari luar wilayah Indonesia.

Dengan disetujuinya Kesepakatan Umum tentang Tarif dan Perdagangan (*General Agreement on Tariffs and Trade/GATT 1994*) dalam perdagangan dunia, pembatasan terhadap impor tidak lagi didasarkan pada pengenaan tarif impor yang tinggi atau tindakan-tindakan lain yang sejalan dengan hal tersebut, akan tetapi pembatasan dilakukan melalui ketentuan-ketentuan non-tarif khususnya yang terdapat dalam *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)* dan *Agreement on Technical Barriers To Trade*.

Dalam salah satu pasal dari SPS Agreement ditegaskan bahwa penerapan tindakan sanitari dan phytosanitari merupakan hak dari suatu negara. Karena merupakan suatu hak, maka Indonesia sebagai negara anggota dapat menentukan sendiri tindakan sanitari maupun phytosanitari yang akan dikenakan kepada produk pertanian. Dalam penerapan kesepakatan ini maka karantina merupakan institusi yang mempunyai peran penting dalam pelaksanaan tindakan sanitari dan phytosanitari. Institusi karantina yang tadinya hanya terlibat dalam penyelenggaraan perlindungan pertanian (*protection*) sekarang juga mempunyai peran yang penting dalam menjaga kepentingan perdagangan Indonesia khususnya terkait dengan impor produk-produk pertanian dari luar negeri, sehingga Indonesia tidak sekedar menjadi pasar bagi produk pertanian dari negara lain yang tidak aman dan tidak layak dikonsumsi.

A. Karantina Dan Perlindungan Bagi Terwujudnya Pertanian Yang Berkelanjutan

UU No. 16/1992 yang bertujuan melindungi sumberdaya alam hayati Republik Indonesia dari gangguan dan kepunahannya akibat hama/penyakit hewan/ikan dan organisme pengganggu tumbuhan (OPT) berbahaya. Sementara itu SPS sebagai bagian dari GATT bertujuan untuk melindungi kehidupan dan kesehatan manusia, hewan, dan tumbuhan. Republik Indonesia sebagai anggota WTO mempunyai hak melakukan tindakan sanitari dan phytosanitari yang sepantasnya dengan berdasarkan pada prinsip-prinsip keilmuan (*scientific principles*) dan merujuk pada standar/petunjuk/rekomendasi internasional.

Dalam SPS Agreement khususnya pada Annex A mengenai definisi dijelaskan apa yang menjadi definisi dari *sanitary or phytosanitary measure*, yaitu semua tindakan yang dilakukan untuk:

- (a) *to protect animal or plant life or health within the territory of the Member from risks arising from the entry, establishment or spread of pests, diseases, disease-carrying organisms or disease-causing organisms;*

- (b) *to protect human or animal life or health within the territory of the Member from risks arising from additives, contaminants, toxins or disease-causing organisms in foods, beverages or feedstuffs;*
- (c) *to protect human life or health within the territory of the Member from risks arising from diseases carried by animals, plants or products thereof, or from the entry, establishment or spread of pests; or*
- (d) *to prevent or limit other damage within the territory of the Member from the entry, establishment or spread of pests.*

Selain ketentuan tersebut negara anggota berdasarkan Pasal 2 paragraph 2.2 TBT Agreement dapat menerapkan ketentuan teknis untuk melindungi kesehatan manusia, hewan, dan tumbuhan, serta melindungi kelestarian lingkungan. Penerapan ketentuan teknis harus berdasarkan ketentuan-ketentuan yang berdasarkan pada standar dari lembaga-lembaga internasional maupun didasarkan pada prinsip-prinsip keilmuan. Penggunaan dari ketentuan ini tidak diperbolehkan apabila digunakan sebagai hambatan bagi perdagangan tanpa alasan ilmiah yang memadai.

Dihubungkan dengan UU No. 16/1992, karantina didefinisikan sebagai:

“tempat pengasingan dan/atau tindakan sebagai upaya pencegahan masuk dan tersebarnya hama/penyakit atau OPT dari luar negeri dan dari suatu area ke area lain di dalam negeri, atau keluarnya dari dalam wilayah negara Republik Indonesia”. Definisi ini sejalan dengan ketentuan pada SPS Agreement dan TBT Agreement, akan tetapi lingkup UU No. 16/1992 hanya terbatas pada upaya pencegahan masuk dan tersebarnya hama/penyakit atau OPT. Dalam melaksanakan kewenangannya tersebut karantina dapat melakukan tindakan pemeriksaan, pengasingan, pengamatan, perlakuan, penolakan, pemusnahan, dan pembebasan terhadap media pembawa penyakit hewan/ikan dan OPT Karantina. Tindakan-tindakan tersebut merupakan kewenangan karantina sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 UU No. 16/1992.

Perkarantina pertanian bersifat pengawasan sebagai salah satu komponen dari CIQ (*Custom, Immigration, and Quarantine*) yang secara langsung berada di pelabuhan-pelabuhan impor/ekspor dan pintu-pintu masuk antar area atau antar pulau dan pos-pos perbatasan. Setelah diberlakukannya SPS Agreement ada fungsi lain yaitu penyelamatan pangan dan pakan yang juga harus diakomodasikan dalam sistem pemeriksaan karantina. Di dalam SPS Agreement pada annex A juga telah ditegaskan fungsi pengamanan pangan/pakan (angka 1 huruf b) “*to protect human or animal life or health within the territory of the Member from risks arising from additives, contaminants, toxins or disease-causing organisms in foods, beverages or feedstuffs*”.

Dengan demikian fungsi pengamanan pangan dan pakan (*food and feed sanitary*) dilakukan dengan melindungi kesehatan manusia dan hewan dalam suatu kawasan dari risiko yang disebabkan oleh: a) bahan tambahan (aditif); b) kontaminan; c) racun (termasuk residu pestisida); atau d) organisme penyebab penyakit yang ada di dalam makanan, minuman, atau pakan. Untuk menjaga agar jangan sampai hal tersebut terjadi, maka arus masuk/keluar komoditas pertanian harus melalui pemeriksaan dan dilakukan tindakan-tindakan karantina. Apabila tidak dilakukan tindakan apapun terhadap 4 kategori unsur berbahaya yang dimungkinkan akan selalu berpeluang terikut-serta pada komoditas pertanian dan pangan, maka negara akan mengalami kerugian yang sangat besar baik dari aspek ekonomi maupun dari aspek penyakit. Selain itu masyarakat sebagai konsumen dapat menjadi korban baik secara langsung melalui pangan ataupun secara tidak langsung (melalui pakan yang dimakan oleh ternak) atas akumulasi cemaran tersebut pada jangka waktu tertentu.

UU No. 16/1992 tidak memberikan kewenangan untuk melakukan tindakan terhadap cemaran di atas. Akan tetapi karena Karantina merupakan benteng terdepan dalam pengawasan terhadap cemaran di atas dan merupakan fungsi yang sejalur (*in-line*) dengan perkarantina maka selayaknya apabila kepada petugas karantina tumbuhan/hewan diberi kewenangan untuk melakukan tindakan yang bersifat *decisive* yaitu

membuat keputusan boleh tidaknya suatu komoditas yang berkaitan dengan pangan/pakan dapat dimasukkan atau dikeluarkan dari suatu negara ke negara lain, atau dari suatu area/pulau ke area/pulau lain. Karena UU No. 16/1992 tidak mengatur hal tersebut maka, ke depan penyelenggaraan fungsi pengawasan keamanan pangan/pakan harus diintegrasikan dalam sistem perkarantinaaan di dalam mekanisme sistem interaksi yang lintas sektoral, karena permasalahan ini tidak hanya terbatas pada kewenangan yang ada di Departemen Pertanian.

Selain dari fungsi-fungsi di atas, dalam annex A juga disebutkan mengenai fungsi perlindungan terhadap kehidupan/kesehatan manusia dari penyakit yang dibawa oleh hewan/ikan/tumbuhan dan produknya. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan huruf c “*to protect human life or health within the territory of the Member from risks arising from diseases carried by animals, plants or products thereof, or from the entry, establishment or spread of pests*”. Substansi perlindungan tersebut secara filosofis dan tersirat sudah diatur dalam UU No. 16/1992, hal ini dapat dilihat dari penanganan organisme berbahaya bagi manusia yang dibawa oleh hewan/ikan/tumbuhan dan produknya yang diimpor dilakukan bersamaan dengan penanganan hama/penyakit/OPT karantinanya.

Penyebaran penyakit yang bersifat zoonosis khususnya pada dasawarsa belakangan ini sudah mencapai taraf yang mengkhawatirkan dan mengancam keselamatan manusia. Penyakit-penyakit seperti *bovine spongiform encephalopathy/BSE* (sapi gila), *avian influenza/AI* (flu burung), anthrax, selain menimbulkan kerugian ekonomi yang sangat besar juga telah menimbulkan korban jiwa yang cukup banyak. Seluruh dunia mengupayakan agar penyebaran penyakit ini dapat diatasi. OIE sebagai lembaga kesehatan hewan dunia bersama-sama dengan WHO juga telah mengupayakan standar-standar dan *codes of conduct* yang harus diikuti guna mencegah semakin tersebar luasnya penyakit yang bersifat zoonosis tersebut. Selain hal tersebut perlu juga diperhatikan batasan cemaran bahan kimia yang berbahaya yang secara signifikan telah menimbulkan trauma bagi manusia untuk mengkonsumsi pangan tertentu. Hal ini

dapat dilihat dari kejadian pencemaran bahan dioksin pada makanan olahan yang telah menghentikan sejumlah besar ekspor pangan olahan produksi negara Eropa.

Selain itu ketentuan dari SPS juga meliputi penyelamatan fungsi lingkungan hidup dengan mencegah/membatasi kerusakan di dalam suatu kawasan akibat masuk dan menyebarnya organisme pengganggu berbahaya dari luar negeri sebagaimana telah ditegaskan pada Annex A angka 1 huruf d “*to prevent or limit other damage within the territory of the Member from the entry, establishment or spread of pests.*” Dari klausul tersebut di atas kerusakan lingkungan hidup dilukiskan sebagai kerusakan yang bersifat massal, luas dan pandemik. Banyak jenis hama/penyakit/OPT memiliki kemampuan untuk menimbulkan kerusakan secara pandemik, kerusakan yang besar dapat terjadi disebabkan oleh agens hayati (*biotic agent*) yang dimasukkan ke Indonesia. Oleh karena itu dalam mengintroduksi organisme kategori ini memerlukan pertimbangan yang tidak sederhana dibandingkan dengan pemasukan produk biasa.

Di masa era bioteknologi, agens hayati tidak lagi sekedar organisme alamiah, akan tetapi juga organisme hasil rekayasa genetik (*genetically modified organism/GMO*). Pada saat ini ada agens hayati yang dijual sebagai komoditas bisnis seperti agens hayati untuk pembersih cemaran; vektor penghasil bahan baku obat-obatan tingkat tinggi; fermentor untuk produk industri dan yang lainnya. Perkembangbiakan organisme semacam ini di lapangan harus dipastikan dampaknya terhadap lingkungan. Hal inilah yang juga menjadi perhatian dalam perizinan impor ke wilayah Republik Indonesia. Segala hal yang bersangkutan dengan masalah pemasukan agens hayati ke wilayah Republik Indonesia ditangani oleh Komisi Interdepartemental. Terkait dengan organisme hasil rekayasa genetik konvensi para pihak dari *Convention on Biodiversity* telah mengeluarkan sebuah protokol yang mengatur mengenai pergerakan lintas batas, penanganan, dan pemanfaatan dari organisme hasil rekayasa genetik. Protokol ini telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dengan UU No. 21/2004 tentang Pengesahan *Cartagena Protocol on Biosafety To The Convention on Biological Diversity* (Protokol

Kartagena tentang Keamanan Hayati Atas Konvensi Tentang Keanekaragaman Hayati). Setiap perijinan impor khususnya yang terkait dengan organisme hasil rekayasa genetik harus memperhatikan ketentuan yang ada dalam protokol ini.

Dari aspek kegiatan militer di masa mendatang, dapat terjadi perekayasaan GMO untuk senjata biologis yang dapat merusak sumberdaya alam maupun mampu mengganggu kesehatan manusia secara langsung seperti GMO *Bacillus anthracis* yang konon dapat membunuh sejumlah besar manusia. Untuk kasus seperti ini, karantina akan berinteraksi dengan unsur Kepolisian dan Departemen Pertahanan/Keamanan.

Pengembangan produk benih tanaman transgenik seperti benih jagung yang mengandung gen Bt (gen bakteri *Baccillus thuringiensis* parasitik terhadap ulat penggerek) masih menjadi materi yang kontroversial. Beberapa negara maju masih menunggu hasil penelitian akibat samping bagi manusia/hewan sebelum diterima sebagai komoditas publik. Belum ada data pasti tentang penggunaan benih jenis ini di Indonesia. Contoh ini pasti akan disusul dengan jenis spesies transgenik lainnya yang lebih kompleks. Untuk itu dalam penanganan organisme hasil rekayasa genetik ini selain menggunakan ketentuan yang terdapat dalam UU No. 16/1992 juga harus memperhatikan ketentuan UU No. 21/2004 tentang Pengesahan Protokol Kartagena.

B. Karantina Sebagai Penentu Akses Pasar

Terhadap komoditas pertanian/pangan yang diimpor, karantina pertanian telah menjadi penentu terhadap lulus tidaknya untuk masuk ke dalam wilayah Republik Indonesia. Kekuatan hukum UU No. 16/1992 telah diperkuat lagi dengan kesepakatan SPS di Pasal 2 mengenai *Basic Rights and Obligations* “*Members have the right to take sanitary and phytosanitary measures necessary for the protection of human, animal or plant life or health, provided that such measures are not inconsistent with the provisions of this Agreement.*” Ketentuan ini memberikan hak kepada negara anggota untuk melakukan tindakan sanitari dan phytosanitary yang dianggap penting untuk

melindungi manusia, binatang, dan tumbuhan atau kesehatan. Sebagai anggota WTO maka Indonesia menetapkan tindakan-tindakan sanitari dan phytosanitari terhadap semua produk pertanian/pangan impor yang sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam SPS Agreement. Pelaksanaan ketentuan ini dijalankan oleh Karantina. Hak penindakan ini dikondisikan oleh kewajiban-kewajiban untuk melaksanakan beberapa prinsip dasar pelaksanaan SPS seperti prinsip *necessity* (kebutuhan), *non-discriminatory* (tidak diskriminasi), *equivalency* (kesetaraan), *transparency* (keterbukaan), dan *science base of analysis* (analisis berdasarkan keilmuan). Kewajiban-kewajiban ini menjadi faktor pembatas bagi fungsi sanitari/phytosanitari perkarantina pertanian untuk kemudian tidak menjadi penghambat terhadap akses pasar secara semena-mena. Prinsip analisa berdasarkan keilmuan ini dilaksanakan dengan penilaian risiko (*risk asesment*) dan penetapan peringkat yang paling tepat (*appropriate level*) bagi perlindungan sanitari dan phytosanitari seperti yang diuraikan pada Pasal 5 SPS Agreement.

Untuk melaksanakan penilaian risiko, setiap negara anggota harus memperhatikan hal-hal berikut:

- a. fakta-fakta keilmuan;
- b. metode pemrosesan dan produksi yang relevan;
- c. prevalensi hama/penyakit/OPT Spesifik;
- d. eksistensi kawasan bebas hama/penyakit/OPT (*pest free areas*);
- e. kondisi ekologi dan lingkungan yang relevan;
- f. tindak karantina dan perlakuan-perlakuan yang diperlukan.

Untuk dapat mencapai peringkat perlindungan sanitari dan phytosanitari yang tepat, negara anggota juga harus memperhitungkan hal-hal berikut:

- a. faktor-faktor ekonomi yang relevan;
- b. potensi kerugian dalam hal kehilangan hasil produksi atau penjualan pada saat terjadinya pemasukan, perkembangan atau penyebaran hama/penyakit/OPT;

- c. biaya pengendalian dan eradikasi oleh negara pengimpor bila terjadi pemasukan hama/penyakit/OPT;
- d. pendekatan alternatif lain yang berbiaya rendah dan efektif untuk memperkecil risiko.

Untuk melakukan tindak lanjut yang paling pantas terhadap pemasukan-pemasukan komoditas, setelah dilakukannya penilaian risiko tersebut di atas, pembuatan keputusan harus merujuk dan menyesuaikan diri dengan ketentuan-ketentuan yang berupa standar, petunjuk, dan rekomendasi yang dikeluarkan oleh badan-badan internasional yang relevan. Badan-badan tersebut adalah *Codex Alimentarius Commission* (FAO/WHO, Roma); *Secretariat of the International Plant Protection Convention* (IPPC/FAO, Roma); *Office International des Epizooties/World Animal Health* (OIE, Paris). Proses perujukan dan pengadopsian ketentuan-ketentuan tersebut oleh negara anggota di dunia akan diharmonisasikan dengan mengembangkan sistem prosedur untuk memonitor yang dikembangkan oleh sebuah komite.

Proses penentuan jenis hama/penyakit/OPT karantina, penetapan tindakan-tindakan sanitari/phytosanitari dan penyelenggaraan operasional dilaksanakan menggunakan perangkat lunak dan perangkat keras yang telah distandarisasikan yang menjadi prasyarat-prasyarat yang harus dipenuhi. Perangkat lunak yang harus memperoleh akreditasi:

- a. sistem prosedur, petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis;
- b. sumber-sumber informasi, data dan fakta; dan
- c. kemampuan sumberdaya manusia untuk melakukan analisa.

Sedangkan perangkat keras yang harus diakreditasikan melalui:

- a. instalasi pemeriksaan dan pengamatan laboratorium;
- b. instalasi penyimpanan dan penelusuran data.

Penetapan dan pembuatan ketentuan sebagai hasil dari penggunaan dasar-dasar keilmuan tersebut di atas tidak terlepas dari analisis dampak ekonomi yang menjadi

inti dari kegiatan perdagangan. Fungsi-fungsi sanitari dan phytosanitari perkarantina sebagai inti kegiatan SPS dimasukkan dalam kategori hambatan akses pasar yang bersifat teknis non-tarif. Di dalam sektor ini hambatan dapat berupa teknis dan non-teknis, dari teknis dapat berupa mutu, keamanan pangan, sedangkan yang berupa non-teknis dapat berupa preferensi konsumen, kuota penjatahan, tata niaga, dan melalui isu agama.

Pada dasarnya, perdagangan antar negara di dunia selalu memperebutkan keuntungan ekonomi. Negara yang memiliki surplus perdagangan, akan memiliki keuntungan ekonomi yang lebih baik. Peranan perkarantina yang menjalankan fungsi sanitari dan phytosanitary dapat menjadi pendukung kegiatan agribisnis, karena perkarantina merupakan suatu sistem yang lintas sektoral dan internasional.

Seperti yang telah disetujui di dalam kesepakatan SPS, semua anggota WTO akan melaksanakan sertifikasi produk pertanian ekspor, sesuai dengan kerangka sistem sertifikasi ekspor. Sistem ini meletakkan dasar pedoman sertifikasi dan kerangka rujukan untuk menilai kelayakannya, yang diselaraskan dengan dua sistem mutu lainnya yaitu pengelolaan mutu (*quality management*) dan penilaian mutu yang ditetapkan dalam *Codex Alimentarius*. Proses penyelenggaraan sistem ini dibagi ke dalam tiga tahapan yaitu: penelusuran persyaratan impor negara tujuan; verifikasi produk; dan penerbitan sertifikat. Sertifikasi di era perdagangan bebas tidak lagi sekedar surat pelengkap ekspor, tetapi sudah menjadi penjamin mutu produk sesuai dengan permintaan.

Dalam sistem pengelolaan mutu tersebut pemeriksaan dilakukan sejak dari proses produksi sampai dengan produk akhir (*end product*). Dalam ketentuan yang terdapat dalam UU No. 16/1992 tindakan karantina dapat dilakukan di luar instalasi karantina, akan tetapi tindakan tersebut terbatas pada aspek hama/penyakit dan OPT, sementara untuk residu dan ketentuan lainnya belum menjadi kewenangan dari karantina.

Pengelolaan mutu SPS sudah banyak dimasukkan ke dalam kontrak-kontrak dagang oleh pihak pengimpor, akan tetapi hal ini tidak disadari oleh produsen Indonesia.

Beberapa tahun terakhir ini banyak negara menuntut uraian deklarasi sertifikasi yang lebih lengkap tentang suatu produk yang akan dibeli dari Indonesia. Dari semua data yang ada, dapat diinventarisasikan permintaan-permintaan negara-negara pengimpor tentang hal-hal sebagai berikut:

- 1) Komoditas harus bebas dari hama/penyakit/OPT karantina yang disebutkan secara spesifik;

Permintaan ini mengindikasikan bahwa pihak negara pengimpor telah menetapkan suatu hama/penyakit/OPT karantina melalui prosedur *pest risk analysis* (PRA) yang ditunjuk secara spesifik. Dari jenisnya, organisme karantina ini biasanya tidak mudah diidentifikasi pada waktu yang singkat bila pemeriksaan dilaksanakan pada tahapan produk akhir, walaupun ditunjang dengan fasilitas laboratorium. Di dalam suatu kegiatan perdagangan, waktu menjadi faktor yang sangat penting. Oleh karena itu, karantina harus sudah mulai terlibat sejak proses produksi berlangsung. Keterlibatan ini dapat memberikan suatu jaminan akreditasi mutu produk yang dihasilkan oleh suatu unit usaha di dalam kurun masa tertentu.

- 2) Komoditas harus bersih terutama harus bebas dari sisa-sisa serangga/hewan-hewan kecil lainnya dan benda-benda asing (*foreign matters*)

Terdapat kecenderungan yang semakin besar dari pasar yang mensyaratkan komoditas harus bersih dan bebas dari sisa-sisa serangga/hewan-hewan kecil lainnya dan benda-benda asing. Permintaan ini selalu menggunakan alasan gangguan kesehatan manusia sebagai dasarnya. Pada kasus ini, paling tidak sudah ada tiga jenis komoditas pertanian Indonesia yang selalu memperoleh nilai rendah atau bahkan di daftar hitamkan, diantaranya komoditas biji kakao; pasta buah dan sereal. Teknik pemeriksaan karantina di negara pengimpor tidak hanya pada level komoditas (*commodity level*), tetapi sudah menjangkau ke level pangan olahan (*food level*).

- 3) Komoditas harus bebas dari organisme pengganggu kesehatan manusia.

Deklarasi tentang bebasnya komoditas dari organisme (biasanya bakteri) yang menimbulkan penyakit pada manusia biasanya diminta oleh pengimpor komoditas asal hewan/ikan dan komoditas tumbuhan yang siap hidang (biasanya dalam bentuk beku). Organisme berbahaya yang selalu menjadi masalah pada komoditas pangan diantaranya: *Escheria Coli*; *Pseudomonas aureus*; *Salmonella spp.* dll. Sedangkan tingkat ambang batas jumlah koloni organisme tersebut selain telah ditetapkan secara internasional, biasanya juga ditetapkan secara nasional.

- 4) Komoditas harus bebas dari bahan kimia tambahan (*additives*), kontaminan (*contaminants*), dan racun (*toxins*) termasuk residu pestisida.

Permintaan pasar atas bebasnya komoditas dari cemaran-cemaran tersebut, biasanya berhubungan dengan komoditas bahan mentah yang langsung diolah tanpa melalui proses ekstraksi. Untuk menetapkan bebas tidaknya dari unsur cemaran ini harus dilakukan pemeriksaan laboratoris terlebih dahulu. Pengimpor komoditas biasanya menunjuk suatu jenis cemaran secara spesifik pada peringkat dosis yang tertentu yang telah ditetapkan secara internasional.

- 5) Komoditas harus bersih dan bebas dari rekontaminasi selama dalam perjalanan alat pengangkut.

Untuk beberapa jenis komoditas pertanian, pasar meminta jaminan bahwa produk yang mereka impor tidak terkontaminasi lagi (*recontaminated*) cemaran baru sewaktu masih berada dalam alat pengangkut. Sertifikasi karantina harus menguraikan secara jelas dan terperinci tentang sanitasi kendaraan angkut darat dari pusat pemrosesan produk, sanitasi petikemas pengangkut, jaminan bahwa produk langsung masuk ke dalam alat angkut udara/laut dan menuju ke pelabuhan pemasukan tanpa singgah atau apabila singgah harus dijelaskan di mana pelabuhannya. Untuk mendeskripsikan semua hal tersebut harus melalui sistem sertifikasi impor.

Sebagai negara agraris yang menjadikan pertanian sebagai tulang punggung ekonomi nasional, Indonesia harus melakukan pengaturan impor, karena hampir semua jenis komoditas pertanian pada tingkat bahan mentah (*raw material*), mulai dari makanan pokok seperti beras, dan kedele, rempah-rempah seperti ketumbar, buah-buahan segar, sampai dengan produk-produk yang seharusnya dapat diproduksi sendiri, diimpor oleh Indonesia dalam jumlah besar. Terlepas dari permasalahan tiadanya swasembada atas komoditas tersebut, ada kecenderungan para pengimpor berusaha untuk menghindari pengawasan karantina. Suatu hal yang sangat mendesak adalah perlu adanya penetapan persyaratan impor yang lebih ketat tetapi dapat diterima dunia internasional, seperti ketentuan-ketentuan berikut:

- ambang batas organisme pengganggu kesehatan manusia;
- ambang batas bahan asing dan sisa-sisa serangga/hewan kecil;
- ambang batas aditif/kontaminan/racun residu;
- status sanitasi petikemas dan alat angkut.

Selama ini persyaratan-persyaratan tersebut di atas tidak diaplikasikan terhadap komoditas impor, sehingga seperti halnya buah-buahan segar impor dapat dengan mudah merajai pasar nasional karena harga jualnya kadang-kadang lebih rendah dari produk lokal, atau bahkan lebih rendah dibandingkan dengan harga di negara asalnya. Komoditas dengan mutu semacam ini rentan terhadap masalah sanitari bagi kesehatan manusia dan seharusnya dicurigai sebagai barang buangan (*dumping*) yang tidak laku di pasar domestiknya. Selayaknya apabila persyaratan yang ditetapkan oleh Indonesia benar-benar dapat diaplikasikan, maka hanya produk bermutu dengan harga mahal yang dapat diimpor. Sehingga, komoditas impor hanya dapat dijangkau oleh konsumen berpenghasilan tinggi sehingga akan memberi peluang lebih besar bagi produk dalam negeri untuk lebih menguasai pasar domestiknya, sehingga penggunaan devisa akan lebih efisien.

Masalah sanitari/phytosanitari melibatkan banyak pihak, untuk itu dalam mengintegrasikan semua aspek sanitari/phytosanitari pada pemeriksaan komoditas impor di pelabuhan-pelabuhan pemasukan, diperlukan suatu operasi sejalur (*in-line operation*). Pengaplikasian hambatan non-teknis ini dalam perdagangan global merupakan penapis yang cukup ampuh dalam perdagangan untuk memperbesar surplus, sehingga keikutsertaan Indonesia dalam Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) tidak menjadi sia-sia.

Dari segi kelestarian alam, adanya konvensi internasional CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*) 1973 memberikan tambahan fungsi yang berkaitan dengan penyelamatan lingkungan untuk mempertahankan kelestarian keanekaragaman makhluk hidup (*biodiversity*). Indonesia menjadi salah satu negara yang meratifikasi CITES dan amandemen-amandemennya. Secara spesifik, kegiatan ini juga sejalur dengan kegiatan perkarantina dan telah terjadi interaksi operasional dengan instansi lain yaitu CITES Indonesia yang berada di Departemen Kehutanan. Bahkan sejak tiga dasawarsa yang lalu sebelum CITES diundangkan, Karantina Hewan/Tumbuhan telah menjalin koordinasi operasional dengan Ditjen Perlindungan Hutan dan Pelestarian Alam (PHKA) Kehutanan untuk mengakomodasikan pengawasan fauna/flora langka di dalam pemeriksaan karantina.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Dari hasil evaluasi terhadap UU No. 16/1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan dapat disampaikan beberapa hal sebagai berikut:

- a. bahwa ada beberapa ketentuan dalam UU No. 16/1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan sudah tidak sesuai lagi dengan praktek-praktek perkarantinaan modern.
- b. bahwa prinsip-prinsip syarat dan tindakan karantina tumbuhan telah banyak berubah mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi sebagaimana yang terdapat dalam amandemen IPPC tahun 1997. Sedangkan UU No. 16/1992 sampai sekarang belum pernah direvisi, hal ini mengakibatkan banyak ketentuan-ketentuan di dalamnya yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan.
- c. Beberapa perkembangan yang tidak ada dalam UU No. 16/1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan, sementara dalam IPPC versi tahun 1997 perihal tersebut diatur sebagai berikut:
 - 1) tindakan karantina dapat dilakukan di luar tempat pemasukan/pengeluaran, karena apabila barang terlalu lama tertumpuk di tempat pemasukan/pengeluaran akan memakan biaya yang besar. Oleh karena itu, petugas karantina dapat melakukan tindakan karantina secara *on-line* di tempat produksi, gedung pemilik sebelum dimuat ke atas alat angkut (*pre-shipment inspection*), atau bahkan di tempat produksi di negara asal sebelum barang dikapalkan;
 - 2) dengan kemajuan teknologi informasi, apabila sistem karantina negara pengirim barang telah diakui ekivalen dengan persyaratan karantina

Indonesia, sertifikat dapat berupa elektronik (*electronic certificate*) yang dikirim kepada otoritas kompeten karantina Indonesia melalui media elektronik (*electronic data interchange/* pertukaran data elektronik);

- 3) tindakan karantina tertentu, seperti misalnya perlakuan fumigasi, dapat dilakukan oleh pihak swasta yang sudah diakreditasi, ekuivalen dengan tindakan karantina yang dilakukan oleh petugas karantina.
- d. Di samping hal-hal tersebut di atas, perihal keamanan pangan yang berupa standar, pedoman, dan rekomendasi dalam hubungan internasional dirumuskan oleh CAC sebagai bagian dari perjanjian *Application of SPS Measures*, di Indonesia diatur dalam UU No. 7/1996 tentang Pangan. Dalam UU No. 7/1996 tentang Pangan dan peraturan pelaksanaannya (antara lain PP No. 28/2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan); otoritas kompetennya terdapat lebih dari satu institusi sehingga pengelolaannya menjadi lamban dan tidak efisien. Dengan kondisi yang ada pengawasan keamanan pangan, keamanan lingkungan, dan keamanan pangan/pakan PRG di tempat-tempat pemasukan/pengeluaran maka hanya karantina yang mempunyai kemampuan dan kewenangan dalam melakukan pemeriksaan keamanan pangan minimal untuk pangan segar. Akan tetapi dalam UU No. 16/1992 belum diatur mengenai pengintegrasian tindakan karantina yang terkait aspek hama dan penyakit dengan aspek keamanan pangan dan keamanan hayati.
 - e. Dalam UU No. 16/1992 juga belum memuat perihal pengawasan lalu lintas antar negara dan antar area spesies asing invasif (*invasive alien species*).

B. SARAN

Dari kegiatan ini direkomendasikan untuk memasukkan materi-materi baru yang teridentifikasi dalam kesimpulan ke dalam revisi terhadap UU No. 16/1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan sehingga dapat dirancang suatu UU Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan yang baru dengan ketentuan-ketentuan yang lengkap dan sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan zaman yang mengadopsi kaidah-kaidah ilmu pengetahuan dan teknologi terkini serta menunjang perdagangan global hasil pertanian dan

menjamin kelestarian lingkungan. UU yang baru diharapkan akan lebih efektif dalam mencegah dan menanggulangi hama dan penyakit hewan dan ikan serta organisme pengganggu tumbuhan yang datang dari luar negeri dan penyebarannya di dalam negeri, juga mencegah kemungkinan terjadinya dampak negatif produk rekayasa genetik dan *invasive alien spesies* terhadap lingkungan dan kesehatan manusia, hewan, dan tumbuhan, serta mencegah masuk dan tersebarnya pangan yang tidak layak dan tidak aman dikonsumsi manusia.