

**PENGARUH IMPLEMENTASI ATURAN KARANTINA TERHADAP
PERDAGANGAN PRODUK PERTANIAN ANTAR NEGARA DI BATAM****Asmin Patros*, Yendi Azilfan******Fakultas Hukum, Universitas Internasional Batam*****Abstract***

The dependency on imports may increase the risk of the spreading of pest and other animal disease and quarantined plants which can destroy Indonesia's biodiversity. One of the preventive steps which may be taken in order to avoid the worse effect of this trade liberalization attack is by enforcing a stricter sanctions in agriculture and trade to save Indonesia's food market. This study examines the effect of the implementation quarantine rules towards the produce business fosterage between countries in Batam. The research method used empirical jurisdiction. The result shows that the effect of implementation quarantine rules in Batam has been carried out in accordance with the applicable acts and regulations. The effectiveness of implementation quarantine rules were caused by obstacles that raised because of the ignorance of the business, importers, exporters, and society in the things dealing with the rules or administrative provision in document issue or quarantine certification, Efforts taken by the Quarantine Batam in making quarantine rules as well as its rules effective were giving guidance to the officers in the Quarantine to minimize violation of rules.

Keywords: Quarantine Rules, Trade, Batam.

Abstrak

Dengan ketergantungan akan impor maka semakin besarnya kemungkinan tersebarnya hama dan penyakit hewan dan tumbuhan karantina yang dapat memusnahkan keanekaragaman hayati Indonesia. Salah satu langkah preventif yang dapat dilakukan untuk menghambat serangan dampak liberalisasi perdagangan yang lebih buruk adalah ketegasan penerapan sanksi hukum dalam pertanian dan perdagangan untuk menyelamatkan pasar pangan di dalam negeri. Penelitian mengkaji tentang pengaruh implementasi aturan karantina terhadap perdagangan produk pertanian antar negara di Batam. Metode penelitian menggunakan pendekatan yuridis empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pengaruh implementasi aturan karantina pertanian di Batam telah dilaksanakan berdasarkan Perundang-undangan yang berlaku. Efektifitas Implementasi tentang karantina disebabkan oleh kendala yang timbul dikarenakan ketidak tahuan pengusaha, importir, eksportir, serta masyarakat dalam hal-hal yang berkaitan dengan peraturan atau ketentuan administrasi dalam pembuatan dokumen atau sertifikasi karantina, Upaya - upaya yang ditempuh oleh Balai Karantina Kelas 1 Batam dalam mengefektifkan aturan karantina dengan Proses peningkatan pelayanan publik

* Alamat korespondensi : asmin.patros@yahoo.com

** Alamat korespondensi : yendi.azilfan07@gmail.com

di Balai Karantina Kelas 1 Batam adalah mengenai kesadaran petugas itu sendiri harus selalu dibina untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran

Kata Kunci: Peraturan Karantina, Perdagangan, Batam

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang memiliki bentuk ketahanan nasional tersendiri yaitu Astagatra, yaitu delapan aspek yang terdiri atas Pancagatra dan Trigatra. Dalam ketahanan buah lokal, yang berpengaruh adalah Trigatra atau tiga aspek alamiah antara lain geografi, kependudukan, dan sumber daya alamnya.

Aspek trigatra yang pertama adalah aspek geografis. Aspek ini berhubungan erat dengan persentase lahan perkebunan yang mempengaruhi ketersediaan buah lokal di Indonesia. Indonesia merupakan negara agraris yang sebagian besar lahan pertaniannya berada di pulau Jawa dan diikuti dengan pulau Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, dan lain-lain.

Berkurangnya lahan perkebunan buah mempengaruhi tingkat produktivitas buah lokal yang semakin menurun. Penurunan ini mempengaruhi tingkat ketersediaan buah lokal di dalam negeri.

Aspek berikutnya adalah kependudukan. Aspek ini berkaitan erat dengan sumber daya manusia yang dihasilkan Indonesia. Sebagian besar petani buah lokal tidak memiliki bekal pengelolaan yang baik mulai dari prapanen hingga pasca panennya. Terakhir dalam aspek trigatra adalah kekayaan sumber daya alam. Indonesia merupakan negara tropis yang memiliki lebih dari 6000 jenis varietas buah. Selain itu, Indonesia memiliki jenis buah-buahan yang endemik atau hanya terdapat di Indonesia saja.

Ketersediaan buah lokal di Indonesia merupakan hak seluruh masyarakat Indonesia dan kewajiban pemerintah untuk mewujudkannya.

Buah merupakan komoditas pertanian yang memiliki banyak manfaat dan sekaligus ancaman dalam penyediaannya. Buah lokal memiliki penggolongan ancaman berdasarkan sumber ancamannya, yaitu ancaman yang berasal dari dalam negeri dan luar negeri.

Ancaman yang berasal dari dalam negeri, antara lain rendahnya pengetahuan berbasis pertanian di kalangan petani buah lokal secara umum, kurangnya penyediaan sarana dan prasarana pertanian buah mulai dari pra panen hingga pascapanen, kurangnya penyuluhan produk hortikultura dari pemerintah, berkurangnya lahan pertanian buah di Indonesia, perubahan iklim yang ekstrem, beralihnya fungsi lahan pertanian menjadi pemukiman akibat bertambahnya jumlah penduduk Indonesia, dan kurangnya pengawasan serta rendahnya peran pemerintah dalam melindungi produk buah lokal. Ancaman yang berasal dari luar negeri meliputi terbukanya perdagangan pasar internasional, tingginya mutu buah yang berasal dari luar negeri, penggunaan teknologi canggih dalam pengolahan buah impor, dan ketersediaan produksi buah impor yang melimpah.

Ancaman yang muncul untuk buah – buah dalam negeri bukan hanya karena impor buah yang mulai banyak tersebar dipasaran yang menggeser buah – buah yang dihasilkan oleh para petani dalam negeri. Sebenarnya,

penyebab tergesernya buah yang dihasilkan oleh petani dalam negeri akibat dari rendahnya mutu buah yang dihasilkan oleh para petani Indonesia.

Peningkatan produksi pangan di Indonesia tidak mampu memenuhi produksi pangan domestiknya sehingga Indonesia harus mengandalkan impor untuk memenuhi kebutuhan akan pangan tersebut.

Dengan ketergantungan kita akan impor maka lalu lintas komoditi pertanian yang masuk ke Indonesia akan semakin banyak macamnya, selain itu di pasaran juga sudah dibanjiri oleh impor buah maupun sayuran yang berasal dari luar negeri, hal ini mengakibatkan semakin besarnya kemungkinan tersebarnya hama dan penyakit hewan dan tumbuhan karantina yang dapat memusnahkan keanekaragaman hayati Indonesia.

Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN-China (ACFTA) harus dijadikan persiapan sekaligus pembelajaran untuk meningkatkan daya saing produk pertanian agar mampu memenangkan perdagangan global. Komoditas eksotik perkebunan dan hortikultura tropika dan sinergi lintas sektor bersama masyarakat diikuti penghapusan biaya tinggi harus dilakukan. Sinergi mudah diucapkan, tetapi tidak mudah diimplementasikan di lapangan. Walaupun demikian ada empat filter yang diakui internasional dapat dilakukan Indonesia dalam mereduksi dampak dari perdagangan bebas ASEAN yaitu : (1) *sanitary* dan *phytosanitary*, (2) *codex for alimentation*, (3) komoditas sensitif, dan (4) pangan segar halal.

Ketentuan karantina untuk tak mengizinkan daun bawang merah dan akarnya masuk ke Indonesia karena mengandung penyakit terbukti efektif memfilter masuknya bawang merah impor sekaligus menjaga stabilitas harga bawang merah domestik saat panen raya. Selain biaya potong daun dan akar mahal, aroma bawang juga berkurang dan tidak tahan lama sehingga praktis impor terhenti.

Komoditas yang masuk daftar *high sensitive list*, seperti beras, jagung, kedelai, dan gula, tarifnya diturunkan pada 1 Januari 2015, komoditas sensitive list, yaitu cengkeh dan tembakau, baru diturunkan tarifnya 20 persen, 1 Januari 2012. Artinya, komoditas yang menyangkut hajat hidup orang banyak dilindungi.

Ketentuan impor buah segar juga akan mengeliminasi buah impor yang selama ini disimpan di gudang dalam waktu lama yang kualitasnya sudah anjlok. Posisi Indonesia makin kuat jika ketentuan halal diterapkan atas produk impor yang mengandung daging. Implikasi lainnya, Indonesia dapat membuka jasa produksi makanan halal dan sertifikasi serta supervisinya.

Implikasi jangka panjang yang harus diwaspadai adalah berbaliknya neraca perdagangan sehingga Indonesia jadi pasar produk China dan ASEAN lain. Dengan cadangan devisa 2,13 triliun dollar AS dan dalam 6 bulan pertama 2009 bertambah 185,6 miliar dollar AS, secara apriori China dapat memborong sumber komoditas ekspor sektor pertanian di Malaysia, Thailand, dan Indonesia. Implikasinya, China akan jadi raksasa kelapa sawit, karet, kakao, dan gula dunia. Dengan kekuatan itu, China mampu mengintegrasikan ASEAN dan menjadikannya koloni ekonomi, sosial, dan politik.

Secara implisit sebenarnya stabilitas nasional negeri ini di bebankan kepada petani yang sebagian besar masih tetap berada di dalam perangkap keseimbangan lingkaran kemiskinan jangka panjang (the low level equilibrium trap). Pada hakekatnya sosok pertanian yang harus dibangun adalah berwujud pertanian modern yang tangguh, efisien yang dikelola secara profesional dan memiliki keunggulan memenangkan persaingan di pasar global baik untuk pemenuhan kebutuhan dalam negeri maupun ekspor (sumber devisa).

Proteksi yang dilakukan negara-negara maju terhadap sektor pertanian yang merupakan produk vital bagi suatu negara melalui kebijaksanaan harga (*Price support*), bantuan langsung (*direct payment*), bantuan pasokan (*supply management program*) telah menyebabkan distorsi perdagangan hasil pertanian dunia. Distorsi terjadi seiring dengan meningkatnya produksi pertanian dari negara-negara maju yang berakibat pada penurunan harga produk pertanian dunia.

Sebagai anggota WTO Indonesia terikat pada perjanjian pertanian (*Agreement on Agricultural, AoA*) dalam perdagangan pangan internasional, disamping perjanjian SPS (*Agreement on Sanitary and Phytosanitary*). Namun implementasi perjanjian pertanian yang meliputi elemen: 1. Peningkatan akses pasar, 2. Pengurangan subsidi ekspor dan 3. Pengurangan bantuan domestik, selama ini dianggap selalu mengedepankan peningkatan akses pasar di negara-negara berkembang sehingga harga komoditas menjadi tertekan². Seiring dengan kesepakatan implementasi liberalisasi perdagangan secara penuh, prospektif ketahanan pangan dihadapkan pada semakin kuatnya penetrasi pangan impor.

Langkah preventif yang dapat dilakukan untuk menghambat serangan dampak liberalisasi perdagangan yang lebih buruk adalah sebagai berikut: (1) peningkatan kapasitas produksi dengan terobosan teknologi untuk mengatasi indikasi pelandaian produksi, (2) mencari nilai riil konsumsi penduduk untuk dasar kalkulasi kebutuhan impor (3) pengaturan tata niaga yang tidak merugikan produsen dengan bias kepada kepentingan konsumen, dan (4) Ketegasan penerapan sanksi hukum dalam pertanian dan perdagangan untuk menyelamatkan pasar pangan di dalam negeri.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah pengaruh implementasi undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya dan dampaknya terhadap pembinaan pengusaha perdagangan produk pertanian antar negara di Batam?
2. Bagaimana efektifitas Implementasi undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya terhadap pengusaha produk pertanian antar negara di Batam?

² MH. Sawit.2001. Globalisasi dan AoA-WTO: Pengaruhnya terhadap ketahanan pangan Indonesia. Makalah disampaikan pada lokakarya "Ketahanan pangan" diselenggarakan oleh YLKI dan consumers Internasional for Asia and Pacific (CIROAP). 28-29 Agustus 2001, Jakarta.

3. Bagaimana upaya - upaya yang ditempuh oleh Kementrian Pertanian dalam mengefektifkan Undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya terhadap pengusaha produk pertanian antar negara di Batam?

C. Metode Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah menggunakan penelitian hukum sosiologis. "Penelitian hukum sosiologis disebut studi hukum dalam aksi/tindakan (*law in action*). Disebut demikian, karena penelitian menyangkut hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial lain, jadi merupakan studi sosial yang non doktrinal, bersifat empiris, artinya berdasarkan data yang terjadi dilapangan".³ Disamping itu Peneliti juga akan melakukan hal-hal yang berhubungan dengan penelitian ini yaitu: 1) Penelitian terhadap asas-asas hukum; 2) Penelitian terhadap sistematik hukum; 3) Penelitian terhadap taraf sinkronisasi *vertical* dan *horizontal*; 4) Perbandingan hukum; dan 5) Sejarah hukum;

Objek penelitian ini Objek penelitian ini Undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya dan dampaknya terhadap pembinaan pengusaha perdagangan produk pertanian antar negara di pulau Batam serta kendala-kendala yang dihadapi di dalam pelaksanaannya. Pelaksanaan yang dimaksud diantaranya adalah proses serta mekanisme birokrasi yang harus dilalui oleh pengusaha perdagangan produk pertanian dalam melakukan kewajibannya serta dan pemenuhan syarat - syarat administratif sesuai ketentuan yang berlaku, dan efektifitas Implementasi undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya terhadap pengusaha produk pertanian antar negara di pulau Batam. Selain hal di atas objek penelitian ini juga mengamati kemungkinan timbulnya kendala proses pengimplementasian Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya terhadap Pengusaha Produk Pertanian antar Negara di Pulau Batam.

Sesuai dengan tipe penelitian dalam penelitian ini yaitu penelitian hukum sosiologis, maka penelitian ini menggunakan data primer serta didukung oleh data sekunder. Data primer adalah data yang hanya dapat di peroleh dari sumber asli atau sumber pertama, data primer harus secara langsung di ambil dari sumber aslinya, melalui narasumber yang tepat dan di jadikan responden dalam penelitian. Sedangkan Data sekunder merupakan data yang sudah tersedia sehingga tinggal mencari dan mengumpulkan. Data sekunder dapat di peroleh dengan lebih mudah dan cepat karena sudah tersedia, misalnya di perpustakaan, perusahaan-perusahaan, organisasi-organisasi perdagangan, biro pusat statistik, dan kantor-kantor pemerintah.

Berikut ini pembagian dari masing-masing data primer dan data sekunder, yaitu: Data primer didalam penelitian ini didapat dari hasil

³ J.Supranto. *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*. Penerbit: PT. Rineka Cipta. 2003. Hal.3.

wawancara langsung dilapangan yang dilakukan dengan Kepala Balai Karantina, Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan, importir produk tumbuhan dan importir produk hewan serta eksportir produk tumbuhan dan hewan keseluruhan berjumlah lima orang yang terlibat langsung didalam implementasi undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya dan dampaknya terhadap pembinaan pengusaha perdagangan produk pertanian antar negara di pulau Batam.

Didalam penelitian ini fungsi data sekunder digunakan sebagai data pendukung. oleh karena data primer tidak dapat digunakan sebagai sumber informasi satu-satunya untuk menyelesaikan masalah penelitian ini. Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara (diperoleh dan dicatat oleh pihak lain). Data sekunder umumnya berupa bukti, catatan atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip (data dokumenter) yang dipublikasikan dan yang tidak dipublikasikan. Data Sekunder terbagi dalam 3 (tiga) bahan yaitu: 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini yaitu: Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Bahan hukum sekunder yaitu berupa buku-buku, Jurnal-jurnal maupun tulisan-tulisan ilmiah yang terkait dengan penelitian ini. 3) Bahan hukum tertier, yaitu berupa petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.

Menurut Ardhana dalam Lexy J. Moleong mengatakan bahwa analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikanya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar.⁴ Analisis data sebagai proses yang merinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan hipotesis (ide) seperti yang disarankan dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan dan tema pada hipotesis. Jika dikaji, maka defenisi analisis data menitikberatkan pada pengorganisasian, pengolahan dan pengaturan data sedangkan metode analisis data adalah cara yang digunakan dalam mengorganisir, mengolah dan memproses data yang didapat dari hasil penelitian ini. Dalam rangka analisis dan interpretasi data, perlu dipahami tentang keberadaan data itu sendiri.

Metode analisis kualitatif data semacam ini diperoleh melalui penelitian yang menggunakan pendekatan kualitatif yaitu mendeskripsikan atau menjelaskan tentang sesuatu hal seperti adanya. Keberadaan data bermuatan kualitatif adalah catatan lapangan yang berupa catatan atau rekaman kata-kata, kalimat, atau paragraf yang diperoleh dari wawancara menggunakan pertanyaan terbuka, observasi partisipatoris, atau pemaknaan peneliti terhadap

⁴ Moleong, J. Lexy, 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi Revisi PT. Remaja Rosdakarya: Bandung, hlm. 103.

dokumen atau peninggalan. Untuk memperoleh arti dari data semacam ini melalui interpretasi data, digunakan teknik analisis data kualitatif.

Sesuai dengan keterangan dan sifat penelitian yang telah dijelaskan diatas, maka penelitian ini menggunakan data bermuatan kualitatif, peneliti akan menggunakan analisis data melalui pendekatan kualitatif terhadap data primer, dan data pendukungnya data sekunder, Pemaparan data kualitatif analisis meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang terkait dengan karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Pengaruh implementasi Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya dan dampaknya terhadap pembinaan pengusaha perdagangan produk pertanian antar negara di Batam.

Menurut Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dan Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2000, persyaratan Karantina Hewan adalah sebagai berikut:

Media pembawa yang dimasukkan ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia, wajib:

- a. Dilengkapi sertifikat kesehatan yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang di negara asal dan negara transit;
- b. Dilengkapi surat keterangan asal dari tempat asalnya bagi media pembawa yang tergolong benda lain;
- c. Melalui tempat-tempat pemasukan yang telah ditetapkan;
- d. Dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan sebagaimana dimaksud dalam huruf c untuk keperluan tindakan karantina.

Media pembawa yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam wilayah negara Republik Indonesia, wajib:

- a. Dilengkapi sertifikat kesehatan yang diterbitkan oleh dokter hewan karantina dari tempat pengeluaran dan tempat transit;
- b. Dilengkapi surat keterangan asal dari tempat asalnya bagi media pembawa yang tergolong benda lain;
- c. Melalui tempat-tempat pemasukan dan pengeluaran yang telah ditetapkan; dan
- d. Dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan dan pengeluaran sebagaimana dimaksud dalam huruf c untuk keperluan tindakan karantina.

Media pembawa yang akan dikeluarkan dari wilayah negara Republik Indonesia, wajib:

- a. Dilengkapi sertifikat kesehatan yang diterbitkan oleh dokter hewan karantina di tempat pengeluaran;
- b. Dilengkapi surat keterangan asal dari tempat asalnya bagi media pembawa yang tergolong benda lain;
- c. Melalui tempat - tempat pengeluaran yang telah ditetapkan; dan

- d. Dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pengeluaran sebagaimana dimaksud dalam huruf c untuk keperluan tindakan karantina.

Sertifikat kesehatan berbentuk sertifikat kesehatan hewan yang diperuntukkan bagi jenis hewan atau sertifikat sanitasi yang diperuntukkan bagi jenis bahan asal hewan dan hasil bahan asal hewan. Sertifikat kesehatan hewan sekurang-kurangnya memuat keterangan tentang:

- a. Asal negara, area, atau tempat yang dalam kurun waktu tertentu tidak berjangkit hama penyakit hewan karantina yang dapat ditularkan melalui jenis hewan tersebut; dan
- b. Saat pemberangkatan tidak menunjukkan gejala hama penyakit hewan menular, bebas ektoparasit, dalam keadaan sehat dan layak diberangkatkan.

Sertifikat sanitasi sekurang-kurangnya memuat keterangan tentang :

- a. Asal negara, area, atau tempat yang dalam kurun waktu tertentu tidak berjangkit hama penyakit hewan karantina;
- b. Berasal dari jenis hewan yang sehat;
- c. Bebas dari hama dan penyakit yang dapat ditularkan melalui jenis bahan asal hewan atau hasil bahan asal hewan tersebut; dan
- d. Khusus bagi keperluan konsumsi manusia telah sesuai dengan ketentuan teknis mengenai kesehatan masyarakat veteriner serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan wawancara dengan Suryo Irianto Putro, selaku Kepala Balai Karantina Pertanian mengatakan: “Bahwa Surat keterangan asal diperuntukkan bagi benda lain, yang sekurang-kurangnya memuat keterangan tentang produk, negara, area, atau tempat asal dan perlakuan sanitasi. Kurun waktu tertentu tidak berjangkitnya hama penyakit hewan karantina pada negara, area, atau tempat asal media pembawa yang harus dicantumkan pada sertifikat kesehatan dan ditetapkan dengan Keputusan Menteri. Hal ini dilakukan agar Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta peraturan lainnya dapat terimplementasi di lapangan, mengingat sekian banyaknya peraturan yang ada masih banyak yang belum dilaksanakan baik itu bagi importir mau eksportir”⁵. Wahab mengutip pendapat para pakar yang menyatakan bahwa proses implementasi kebijakan tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak negatif maupun positif, dengan demikian dalam mencapai keberhasilan implemetasi, diperlukan kesamaan

⁵ Wawancara pribadi dengan Suryo Irianto Putro, selaku Kepala Balai Karantina Pertanian, pada tanggal 30 Januari 2016, Pukul 11.00 WIB.

pandangan tujuan yang hendak dicapai dan komitmen semua pihak untuk memberikan dukungan⁶. Suryo Irianto Putro juga menambahkan: “Laporan bagi hewan disampaikan paling singkat 2 (dua) hari sebelum pemasukan atau pengeluaran, sedangkan bagi bahan asal hewan, hasil bahan asal hewan dan benda lain disampaikan paling singkat 1(satu) hari sebelum pemasukan atau pengeluaran.”⁷ Menurut beliau: “Khusus bagi pemasukan media pembawa yang dibawa oleh penumpang, jangka waktu penyampaian laporan dilakukan pada saat pemasukan. Pemilik media pembawa yang tidak mengikuti ketentuan waktu pelaporan, atas pertimbangan teknis pemeriksaan, kesiapan petugas, dan atau sarana prasarana yang diperlukan, dokter hewan karantina dapat menunda pemeriksaan. Terhadap media pembawa yang tidak dilaporkan kepada petugas karantina pada saat pemasukan atau pengeluaran, dilakukan penahanan. Selain persyaratan yang diwajibkan, dalam hal tertentu Pemerintah dapat menetapkan kewajiban tambahan. Kewajiban tambahan berupa persyaratan teknis dan atau manajemen penyakit berdasarkan disiplin ilmu kedokteran hewan. Kewajiban tambahan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Menteri. Hal ini dimaksudkan agar peraturan perundang-undangan dapat dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang ada.”⁸

Gambar. 4.1. Alur Tindakan Karantina Hewan



Dari gambar 4.1 alur tindakan karantina hewan dapat di jelaskan sebagai berikut :

Pengguna jasa mengisi formulir permohonan pemeriksaan karantina (PPK) / KH-01 disertai dengan kelengkapan dokumen yang dipersyaratkan. Bagi pengguna jasa yang sudah memiliki registrasi PPK *on line* dapat mengajukan permohonan pemeriksaan karantina melalui media elektronik tanpa harus datang ke Unit pelayanan Karantina Pertanian. Pengguna jasa yang menggunakan PPK *on line* cukup datang pada saat menyerahkan dokumen asli setelah ketentuan persyaratan secara elektronik terpenuhi, Operator menginput data dan merekam Permohonan pemeriksaan karantina dalam buku agenda, Operator menyerahkan permohonan pemeriksaan karantina kepada Supervisor

⁶ Amin Ibrahim, 2008. *Pokok-pokok Administrasi Publik dan Implementasinya*, Penerbit PT. Refika Aditama, Jakarta, hal. 89

⁷ Suryo Irianto Putro, *Op.cit*

⁸ *Ibid*

kemudian menganalisa, menyusun dan menugaskan personel sesuai dengan jenjang jabatan pejabat fungsional dengan menerbitkan Surat Penugasan (KH-2) Pejabat fungsional melakukan penyiapan bahan, peralatan dan fasilitas pelayanan yang diperlukan dalam penyelenggaraan tindakan karantina. Pejabat fungsional yang diberi surat penugasan melaksanakan pemeriksaan dokumen dan fisik. Pemeriksaan dokumen dilakukan untuk mengetahui kelengkapan, keabsahan dan kebenaran isi dokumen, selanjutnya dilakukan verifikasi terhadap kebenaran isi dokumen melalui pemeriksaan fisik. Pemeriksaan fisik juga dilakukan untuk mendeteksi Hama Penyakit Hewan Karantina (HPHK). Pemeriksaan fisik dapat dilakukan, diatas alat angkut dan pintu pemasukan (*entrypoint*). Apabila pemeriksaan fisik tidak dapat dilakukan diatas alat angkut maupun di pelabuhan udara/laut maka pemeriksaan dapat dilakukan di instalasi karantina hewan. Apabila pemeriksaan dokumen dan fisik diatas alat angkut pejabat fungsional tidak menemukan adanya penyakit hewan menular utama (penyakit golongan I) dan berasal dari negara yang tidak dilarang pemasukannya maka pejabat fungsional menandatangani Surat Persetujuan Bongkar (KH-05), atas disposisi Supervisor. Setelah menerbitkan persetujuan bongkar, maka pejabat fungsional menandatangani Surat Perintah Masuk Karantina (KH-07) untuk pemeriksaan lebih lanjut terhadap media pembawa hama penyakit hewan atas disposisi supervisor. Untuk media pembawa yang telah dilakukan pemeriksaan diatas alat angkut atau pintu masuk pelabuhan udara/laut dan telah memenuhi prosedur dan persyaratan serta menjamin kesehatan dan sanitasi yang baik maka pejabat fungsional dapat langsung menerbitkan sertifikat pembebasan (KH-12) atas disposisi Supervisor. Media pembawa yang masuk instalasi karantina hewan selama pengasingan, maka pejabat fungsional dapat melakukan pengamatan, pengambilan sampel dan spesimen untuk pengujian laboratorium serta dapat dilakukan tindakan perlakuan. Lamanya waktu pengasingan bergantung pada lamanya waktu yang dibutuhkan untuk pengamatan, pemeriksaan dan perlakuan terhadap media pembawa mengacu pada standar waktu pelayanan yang telah ditetapkan. Bilamana media pembawa selama pengasingan dan setelah dilakukan pengamatan, pengujian laboratorium serta dilakukan tindakan perlakuan, pejabat fungsional dapat menjamin media pembawa dinyatakan sehat dan sanitasi baik maka pejabat fungsional dapat menerbitkan sertifikat pelepasan (KH-12) atas disposisi Supervisor. Sertifikat pelepasan (KH-12) dapat diterbitkan setelah pengguna jasa menyelesaikan kewajiban pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) kepada bendahara penerima/ petugas pemungut dan penyeter. Bilamana dalam proses verifikasi terhadap kebenaran isi dokumen, pejabat fungsional menemukan ketidaksesuaian (tidak memenuhi persyaratan dokumen) media pembawa tersebut ditolak pemasukannya (KH-04) dan (KH-8.b) atas disposisi Supervisor. Media pembawa yang ditolak pemasukannya, dapat dilakukan tindakan penahanan (KH-8a), apabila: Pengguna jasa menjamin dapat

memenuhi persyaratan dokumen dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari.,Media pembawa tersebut bukan berasal dari negara, area atau tempat yang pemasukannya dilarang.Pada pemeriksaan diatas alat angkut tidak ditemukan adanya gejala HPHK golongan I dan resiko penularan HPHK golongan II. Apabila pengguna jasa tidak dapat memenuhi persyaratan dalam batas waktu yang ditentukan, maka media pembawa tersebut ditolak pemasukannya (KH.8b) atas disposisi Supervisor. Jika media pembawa yang ditolak pemasukannya, tidak segera dibawa ke luar dari wilayah negara Republik Indonesia atau dari area tujuan oleh Pengguna Jasa dalam batas waktu paling lama 24 (dua puluh empat) jam, maka dilakukan pemusnahan oleh pejabat fungsional dengan menerbitkan Berita Acara Pemusnahan (KH-8c) atas disposisi Supervisor

2. Efektifitas implementasi undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina hewan, ikan dan tumbuhan serta aturan pelaksanaannya terhadap pengusaha produk pertanian antar negara di Batam.

Mochtar Kusumaatmadja memberikan pengertian hukum adalah “suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, mencakup pula lembaga (*institution*) dan proses (*processes*) yang diperlukan untuk *mewujudkan hukum* itu dalam kenyataan⁹. Dalam pelaksanaan undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya terhadap pengusaha produk pertanian antar negara di Batam belum terlaksana dengan baik dan sesuai dengan yang diharapkan, hal ini terlihat dalam praktek kenyataannya sering terjadi di lapangan dikarenakan hal-hal sebagai berikut:

1. Kendala Internal
 - a. Kedisiplinan pegawai dalam menaati peraturan tertulis seperti: tidak bersikap ramah, sopan santun dalam memberikan penjelasan dan tidak peduli dengan keluhan-keluhan yang disampaikan masyarakat
 - b. Kurangnya pengawasan dari atasan kepada bawahan tentang kinerjanya
 - c. Masih terdapatnya unsur koruptif yang dilakukan oleh oknum petugas karantina dilapangan.
 - d. Kesenjangan teknis dalam pelayanan pada eksportir maupun importir.
 - e. Kurangnya pengetahuan SDM akan pengetahuan dan pentingnya pangan bagi masyarakat.

Sebagaimana kita ketahui bahwa pelaksanaan prosedur ekspor import produk pertanian pada saat ini segala sesuatu yang berkaitan dengan pembayaran dilakukan dengan komputer, dari mulai input data, editing, penetapan, pembayaran dan pendistribusian dan juga

⁹ Peter Mahmud Marzuki, “*The Judge’s Task to Find Law under the Indonesian Law*”, *Yuridika*, Volume 19, No. 2, 2004, hal. 7

pengarsipannya sebagian besar telah menggunakan komputer, namun sumber daya manusia (SDM) nya masih belum mampu untuk melaksanakannya.

2. Kendala Eksternal

- a. Kurang maksimalnya pelayanan yang kurang ramah yang diberikan pegawai kepada pengusaha, budaya tidak peduli sehingga terkesan lambat.
- b. Kurangnya pengertian pengusaha tentang kemudahan pengurusan dokumen karantina hewan dan tumbuhan.
- c. Kurangnya sosialisasi tentang Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan

Menurut Thomas Dye¹⁰ berpendapat bahwa kebijakan publik adalah adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Dalam kenyataannya kebijakan tersebut telah banyak membantu para pelaksana pada tingkat birokrasi pemerintah maupun para politisi untuk memecahkan masalah-masalah publik.

Berdasarkan wawancara penulis dengan Ibrahim, selaku Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan mengatakan bahwa: “Dari kendala-kendala tersebut, pihak balai karantina hewan dan tumbuhan juga melakukan evaluasi kerja demi tercapainya tujuan dari balai karantina pertanian Kelas 1 Batam dan juga demi pelaksanaan revitalisasi. Pihak balai karantina pertanian Kelas 1 Batam dalam program revitalisasinya juga menekankan kepada pembentukan karakter petugas yang disiplin, bertanggung jawab dan ramah dalam melayani masyarakat. Kendala ekstern juga memiliki pengaruh yang signifikan terhadap pembentukan karakter pegawai itu sendiri. Kurangnya sosialisasi dan pembinaan kepada pengusaha dan masyarakat terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dan juga diyakini masih kurang faham tentang kemudahan yang diberikan pihak balai karantina pertanian kelas I batam dalam pengurusan dokumen karantina hewan dan tumbuhan.”¹¹

Penulis juga melakukan wawancara pribadi dengan Yohanes selaku Importir produk tumbuhan dan hewan, beliau mengatakan: “seharusnya kami sebagai importir atau eksportir diberikan pembinaan dan sosialisasi atas aturan-aturan yang berlaku, mengingat para pengusaha tidak semuanya berasal dari Indonesia, banyak juga yang dari negara lain, agar tidak ada lagi kesalahan-kesalahan dan ketidak fahaman pengusaha mengenai peraturan ini.”¹² Ibrahim juga menambahkan: “Mudah-mudahan dalam waktu

¹⁰ Zainal Abidin, 2012, *Kebijakan Publik*, Penerbit Salemba Humanika, Jakarta, hal. 5-6

¹¹ Wawancara pribadi dengan Ibrahim, selaku Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan, pada tanggal 2 Februari 2016, Pukul. 10.30 WIB.

¹² Wawancara pribadi dengan Yohanes selaku Importir produk tumbuhan dan hewan pada tanggal 2 Februari 2016, Pukul. 10.30 WIB.

dekat ini akan diadakan seminar, workshop, atau pelatihan-pelatihan kepada staf, pegawai balai karantina kelas I Batam, pengusaha, importir, eksportir baik dari dalam negeri maupun luar negeri, yang bertujuan agar tersosialisasikan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan beserta peraturan perundang-undangan yang lainnya.”¹³

3. Upaya-upaya yang ditempuh Oleh Balai Karantina Pertanian Kelas I Batam dalam mengefektifkan undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya terhadap pembinaan pengusaha produk pertanian antar negara di Batam

Proses peningkatan pelayanan publik di Kantor Balai Karantina Kelas 1 Batam adalah mengenai kesadaran petugas itu sendiri harus selalu dibina untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran. Seperti masalah kedisiplinan pegawai dalam menaati peraturan tertulis, kurangnya kesadaran pegawai tentang permasalahan kurangnya pengawasan dari atasan kepada bawahan tentang kinerjanya. Dari sisi masyarakat, kurangnya pengertian masyarakat tentang kemudahan pengurusan dokumen dan sertifikasi karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Woll berpendapat bahwa formulasi kebijakan berarti pengembangan sebuah mekanisme untuk menyelesaikan masalah publik, dimana pada tahap para analis kebijakan publik mulai menerapkan beberapa teknik untuk menjustifikasi bahwa sebuah pilihan kebijakan merupakan pilihan yang terbaik dari kebijakan lain :¹⁴

- a. Pihak Kantor Balai Karantina Kelas 1 Batam harus melakukan evaluasi kerja demi tercapainya tujuan, visi dan misi, dan juga demi pelaksanaan revitalisasi. Pihak Kantor Balai Karantina Kelas 1 Batam dalam program revitalisasinya juga menekankan kepada pembentukan karakter pegawai yang disiplin, bertanggung jawab dan ramah dalam melayani masyarakat. Kendala eksternal juga memiliki pengaruh yang signifikan terhadap pembentuk karakter pegawai itu sendiri. Seperti masyarakat juga diyakini masih kurang paham tentang kemudahan yang diberikan dalam pengurusan dokumen karantina bagi hewan dan tumbuhan, hal ini juga di sebabkan karena kurangnya sosialisasi dari pemerintah.
- b. Sosialisasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan oleh Pemerintah.
Kantor Balai Karantina Kelas 1 Batam dalam usahanya mewujudkan Visi dan Misi, telah melakukan upaya dan langkah nyata dalam hal tersebut. Dalam rangka mewujudkan hal dimaksud, dibuat suatu

¹³ Wawancara pribadi dengan Ibrahim, selaku Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan, pada tanggal 2 Februari 2016, Pukul. 10.30 WIB.

¹⁴ Nogi S,dkk. 2003, *Kebijakan Publik Yang Membumi, konsep, Strategi dan kasus*, Yogyakarta, Yayasan Pembaharuan Administrasi Publik Indonesia dan Lukman Offset, hal. 8

program kerja pelayanan masyarakat secara luas yaitu dengan Pemasangan Baliho di beberapa bagian wilayah kota Batam.¹⁵

Dengan adanya “spanduk” yang besar dengan ukuran 2 x 3,5 meter dan di dalamnya tertulis pesan-pesan yang sifatnya mengingatkan pada masyarakat luas tentang “Perlindungan Hukum Bagi Hewan dan Tumbuhan” sebagai masyarakat atau warga negara yang baik dalam mentaati peraturan perundang undangan pemerintah. Pesan-pesan tersebut sifatnya menggelitik, mengingatkan dan lain sebagainya semua itu bertujuan agar masyarakat luas yang melihat dan membaca tulisan tersebut dapat termotivasi sehingga sadar atas hak dan kewajibannya untuk dapat melindungi hewan dan tumbuhan.

Sosialisasi tentang Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan oleh Pemerintah melalui pemasangan spanduk-sepanduk selebaran, pemeriksaan hewan,tumbuhan gratis dan sebagainya sudah dilakukan dengan optimal oleh Balai Karantina Pertanian Kelas I Batam hal ini dimaksud selalu berkaitan dan dikaitkan dengan adanya isu Kesehatan dan kemanan hayati dan nabati serta diharapkan mampu menyadarkan masyarakat dalam hal perlindungan hukum hewan dan tumbuhan.

E. Kesimpulan

Pengaruh implementasi undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya dan dampaknya terhadap pembinaan pengusaha perdagangan produk pertanian antar negara di Batam telah dilaksanakan berdasarkan Perundang-undangan yang berlaku, seperti: Surat keterangan asal diperuntukkan bagi benda lain, yang sekurang-kurangnya memuat keterangan tentang produk, negara, area, atau tempat asal dan perlakuan sanitasi. Kurun waktu tertentu tidak berjangkitnya hama penyakit hewan karantina pada negara, area, atau tempat asal media pembawa yang harus dicantumkan pada sertifikat kesehatan dan ditetapkan dengan Keputusan Menteri. Hal ini dilakukan agar Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta peraturan lainnya dapat terimplementasi di lapangan, mengingat sekian banyaknya peraturan yang ada masih banyak yang belum dilaksanakan baik itu bagi importir mau eksportir.

Efektifitas Implementasi undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya terhadap pengusaha produk pertanian antar negara di Batam disebabkan oleh faktor dari dalam maupun dan luar, namun sebagian besar telah diupayakan untuk dapat diatasi oleh Kantor Balai Karantina Pertanian Kelas I Batam beserta badan atau instansi lain yang terkait, sehingga maksud dan tujuan serta pelaksanaan undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan,

¹⁵ Wawancara pribadi dengan Ibrahim, selaku Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan, pada tanggal 2 Februari 2016, Pukul. 10.30 WIB.

Ikan dan Tumbuhan serta peraturan perundang-undangan yang lainnya dapat terlaksana berjalan lancar dengan baik serta dapat dirasakan manfaatnya.

Beberapa kendala yang timbul dikarenakan ketidak tahuan pengusaha, importir, eksportir, serta masyarakat dalam hal-hal yang berkaitan dengan peraturan atau ketentuan administrasi dalam pembuatan dokumen atau sertifikasi karantina hewan, ikan dan tumbuhan.

Upaya-upaya yang ditempuh oleh Kementrian Pertanian dalam mengefektifkan Undang-undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan serta aturan pelaksanaannya terhadap pengusaha produk pertanian antar negara di Batam adalah mengenai kesadaran petugas itu sendiri harus selalu dibina untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran.

Pihak Balai Karantina Kelas 1 Batam harus melakukan evaluasi kerja demi tercapainya tujuan, visi dan misi, dan juga demi pelaksanaan revitalisasi.

Sosialisasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan oleh Pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Amin Ibrahim, *Pokok-pokok Administrasi Publik dan Implementasinya*, Penerbit PT. Refika Aditama, Jakarta, 2008.
- J.Supranto. *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*. Penerbit: PT. Rineka Cipta. 2003.
- Mahmud Marzuki Peter, "The Judge's Task to Find Law under the Indonesian Law", *Yuridika*, Volume 19, No. 2. 2004.
- MH. Sawit. *Globalisasi dan AoA-WTO: Pengaruhnya terhadap ketahanan pangan Indonesia. Makalah disampaikan pada lokakarya "Ketahanan pangan" diselenggarakan oleh YLKI dan consumers Internasional for Asia and Pacific (CIROAP)*. 28-29 Agustus 2001, Jakarta.
- Moleong, J. Lexy. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya. 2011.
- Nogi dkk, *Kebijakan Publik Yang Membumi, konsep, Strategi dan kasus*, Yayasan Pembaharuan Administrasi Publik Indonesia dan Lukman Offset, Yogyakarta, 2003.
- Zainal Abidin, , *Kebijakan Publik*, Penerbit Salemba Humanika, Jakarta, 2012

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 Dengan Penjelasannya serta Amandemennya, Solo: Sendang ilmu, 1999.
- Undang-undang No.16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan
- Peraturan Pemerintah Nomor 82 tahun 2000 tentang Karantina Hewan
- Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2012 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak