

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP *BIOTERRORISM ACT* SEBAGAI  
HAMBATAN NON TARIF DALAM PERDAGANGAN INTERNASIONAL**

**TESIS**

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan**

**Untuk Mencapai Derajat Magister**

**Program Studi Ilmu Hukum**

**Minat Utama : Hukum Bisnis**



**Oleh :**

**AGUS NUGROHO ADI PRASETYO**

**NIM : S. 320205001**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS SEBELAS MARET**

**SURAKARTA**

**2008**

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP *BIOTERRORISM ACT* SEBAGAI  
HAMBATAN NON TARIF DALAM PERDAGANGAN INTERNASIONAL**

**Disusun Oleh :**

**AGUS NUGROHO ADI PRASETYO**

**NIM : S. 320205001**

Telah disetujui oleh Tim Pembimbing

Dewan pembimbing

Jabatan	Nama	Tanda Tangan	Tanggal
---------	------	--------------	---------

Pembimbing I	<u>Prof. Dr. Adi Sulistiyono, SH, MH.</u>		
--------------	---	--	--

NIP.131 793 333

Pembimbing II	<u>Al.Sentot Sudarwanto, SH., M.Hum.</u>		
---------------	--	--	--

NIP. 131 568 280

Mengetahui

Kepala Program Studi Ilmu Hukum

**Prof. Dr. H. Setiono, S.H, M.S.**

**NIP.130 345 735**

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP *BIOTERRORISM ACT* SEBAGAI  
HAMBATAN NON TARIF DALAM PERDAGANGAN INTERNASIONAL**

**Disusun Oleh :**

**AGUS NUGROHO ADI PRASETYO**

**NIM : S. 320205001**

Telah disetujui oleh Tim Penguji

Jabatan	Nama	Tanda Tangan	Tanggal
Ketua	<u>Prof. Dr. H. Setiono, SH.MS</u> NIP. 130.345.735	.....	.....
Sekretaris	<u>Dr. Hartiwiningsih, SH.MH</u> NIP. 131.472.287	.....	.....
Anggota Penguji	1. <u>Prof. Dr. Adi Sulistiyono, SH, MH</u> NIP. 131.793.333	.....	.....
	2. <u>Al. Sentot Sudarwanto, SH, MHum</u> NIP. 131.568.280	.....	.....

Mengetahui

Ketua Program Studi Ilmu Hukum	<u>Prof. Dr. H. Setiono, SH.MS.</u> NIP. 130.345.735	.....	.....
Direktur Program Pascasarjana	<u>Prof. Drs. Suranto, M.Sc, Ph.D</u> NIP. 131.472.192	.....	.....

**Pernyataan****Nama : Agus Nugroho Adi Prasetyo****NIM : S. 320205001**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa tesis yang berjudul “Tinjauan Hukum Terhadap Bioterrorism Act Sebagai Hambatan Non Tarif Dalam Perdagangan Internasional” adalah benar karya saya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya dalam tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka. Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan tesis dan gelar yang saya peroleh dari tesis ini.

Surakarta, Juli 2008

Yang Membuat Pernyataan

**Agus Nugroho Adi Prasetyo****NIM : S. 320205001**

## KATA PENGANTAR

**Assalamualaikum wr.wb**

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah, serta kekuatan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Tinjauan Hukum Terhadap Bioterrorism Act Sebagai Hambatan Non Tarif Dalam Perdagangan Internasional”.

Tesis ini disusun untuk memenuhi syarat dalam menyelesaikan pendidikan Program Pascasarjana (S2) Program Studi Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta. Dalam penyusunan tesis ini penulis menemui berbagai hambatan dan tantangan, namun berkat bantuan dan dorongan dari berbagai pihak, akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, perkenankanlah penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Drs. Suranto, M.Sc, Ph.D selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret Surakarta.
2. Prof. Dr. H. Setiono, SH. MS selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan semangat bagi penulis untuk segera menyelesaikan tesis ini.
3. Prof. Dr. Adi Sulistiyono, SH, MH selaku Dosen Pembimbing Pertama.
4. Bapak Al. Sentot Sudarwanto , SH, MH selaku Dosen Pembimbing Kedua.
5. Dr. Hartiwiningsih, SH, MH selaku Sekretaris Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret Surakarta.
6. Bapak dan Ibu Dosen pada Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas maret Surakarta.
7. Bapak dan Ibu Pegawai/Staff bagian administrasi akademik pada Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret Surakarta.
8. Rekan-rekan Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum Minat Utama Hukum Bisnis angkatan 2005 Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret Surakarta.

9. Ayahanda H. Damiri dan Ibunda Hj. Endang Werdiningsih, serta Adikku Bagus Irawan, yang selalu memberikan semangat, kebahagiaan, dan kasih sayang dalam hidup penulis.
10. Bapak H. Kusdiyanto Bambang Wiharjo (Alm) dan Ibu Hj. Tri Hartati yang telah memberikan motivasi dan dorongan bagi penulis untuk menyelesaikan perkuliahan.
11. Rikatarupi Kushartati, SE, tesis ini kupersembahkan untukmu.

Semoga Allah SWT membalas kebaikan yang telah diberikan kepada penulis. Seperti sebuah peribahasa bahwa tidak ada gading yang tak retak, penulis menyadari bahwa tesis ini jauh dari kata sempurna, untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran dari pembaca. Akhirnya semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua. *Billahi at-taufik Wal hidayah.*

*Wassalamualaikum wr.wb*

Surakarta, Juli 2008  
Hormat Penulis

**Agus Nugroho Adi Prasetyo**

## DAFTAR ISI

Judul .....	i
Pengesahan Pembimbing .....	ii
Pengesahan Tesis .....	iii
Pernyataan .....	iv
Kata Pengantar .....	v
Daftar Isi .....	vii
Abstrak .....	x
Abstract .....	xi
Bab I Pendahuluan .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Manfaat Penelitian .....	10
Bab II Landasan Teori .....	12
A. Kajian Teori .....	12
1. Peraturan sebagai Norma Positif dalam Hukum Nasional.....	12
2. General Agreement on Tariff and Trade (GATT) dan World Trade Organization (WTO).....	20
3. Non Tariff Barriers (NTBs) atau Hambatan Non Tarif dalam pengaturan Hukum Perdagangan Internasional.....	30
4. Pengaturan WTO mengenai Produk Pertanian (Agriculture Product) dan Standar Kesehatan dan Keamanan Pangan (Food Safety and Health Standards).....	45
5. The Public Health Security and Preparedness and Response Act of 2002 / Bioterrorism Act 2002.....	53
B. Penelitian yang Relevan .....	57

C. Kerangka Berpikir .....	58
Bab III Metode Penelitian .....	60
A. Jenis Penelitian .....	62
B. Jenis dan Sumber Data .....	63
C. Teknik Pengumpulan Data .....	64
D. Lokasi Penelitian .....	64
E. Teknis Analisis Data .....	65
Bab IV Hasil Analisis dan Pembahasan .....	66
A. Permasalahan Ekspor Produk Pertanian, Perikanan dan Kehutanan Indonesia .....	66
1. Produk Pertanian .....	67
2. Produk Perikanan .....	70
3. Produk Kehutanan .....	74
B. The Bioterrorism Act sebagai Non Tariff Barrier.	79
1. Section 303 mengenai administrative detention (penahanan administrasi) .....	85
2. Section 305 mengenai pendaftaran fasilitas produk pangan / registration of food facilities .....	88
3. Section 307 mengenai peringatan dini pengiriman produk pangan impor / Prior Notice of Imported Food Shipment .....	96
C. Sinkronisasi vertikal Prinsip-Prinsip WTO dengan The Bioterrorism ACT 2002 .....	98
D. Dampak Bioterrorism Act bagi ekspor pangan Indonesia .....	102
1. Dampak Mikro .....	103
2. Dampak Makro .....	106
E. Upaya Indonesia dalam memperjuangkan produk ekspor komoditi pangan dalam kerangka GATT dan WTO .....	107
F. Kekuatan Hukum dan Politik WTO.....	110



Bab V Penutup .....	119
A. Kesimpulan .....	119
B. Implikasi .....	120
C. Saran .....	121

Daftar Pustaka

Lampiran Text The Bioterrorism Act 2002

## ABSTRAK

**Agus Nugroho Adi Prasetyo NIM. S. 320205001**

**Tesis : Tinjauan Hukum Terhadap *Bioterrorism Act* Sebagai Hambatan Non Tarif Dalam Perdagangan Internasional**

Tesis ini memaparkan tiga point penting dalam Bioterrorism Act 2002 (BTA) yaitu mengenai Penahanan Administrasi (section 303), Pendaftaran Fasilitas (section 305) dan Peringatan Dini pada Makanan Impor (section 307). Tiga hal ini adalah mekanisme impor produk pangan baru yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat namun demikian substansi BTA ini mengakibatkan negara mitra dagang Amerika Serikat terhambat aktivitas perdagangannya dengan Amerika Serikat. Tesis ini berusaha meneliti, bagaimanakah tinjauan hukum BTA dengan prinsip hukum perdagangan internasional.

Tesis ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif atau penelitian hukum doktrinal karena memandang hukum sebagai kaidah yang bersifat normative. Berdasarkan hal tersebut penelitian dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Teknik analisis data yang digunakan dalam tesis ini ialah teknik analisis data kualitatif dengan metode deduktif.

Sinkronisasi vertikal antara substansi BTA dan prinsip hukum WTO serta ketentuan internasional lainnya sampai pada kesimpulan dimana BTA merupakan Hambatan Non Tariff dalam perdagangan internasional. Hambatan Non Tarif seharusnya tidak boleh dilakukan dan WTO berusaha untuk meminimalisir praktek hambatan non tariff ini. Dampak BTA sangat merugikan dari segi biaya dan mengakibatkan naiknya biaya produksi demi memenuhi persyaratan yang telah ada. BTA merupakan mekanisme yang tidak sesuai dengan prinsip liberalisasi perdagangan yang telah diakui oleh masyarakat internasional dan prinsip hukum dagang internasional.

**ABSTRACT**

**Agus Nugroho Adi Prasetyo NIM. S. 320205001**

***Thesis : Legal Review towards Bioterrorism Act as Non Tariff Barrier in International Trade.***

*This thesis provides an overview of the three key sections of the Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act of 2002 (BTA), with regard to Administrative Detention (Section 303), Facilities Registration (Section 305), and Prior Notice of Food Imports (Section 307). Three of regulations are new food product import mechanisms that issued by United States of America (USA) Government, but at other side these substances has potential impacts to become barriers for trading activities for USA's trading partners. This thesis tried to research, how is the legal review between BTA substance and International law principles (WTO principles).*

*This thesis used normative approach or doctrinal research because it view law as a regulation and has normative characteristic. Based on this normative approach, this research done by collect secondary data from literature source. Data analyst technique that used is qualitative with deductive method.*

*Vertical synchronization between BTA substance and WTO principles completely with other international agreement ends with a conclusion that BTA is a Non Tariff Barrier on international trade. Non tariff barrier naturally is forbidden to applied based on WTO regulation that recognized by contracting parties as universal guidance for international trade mechanism .*

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Situasi dan kondisi dunia dalam beberapa dekade terakhir telah berubah dengan cepat dan mendasar. Berakhirnya perang dingin yang telah meredakan situasi pertentangan ideologi dan kekuatan militer antara negara besar telah berganti dengan munculnya gejala-gejala baru berupa restrukturisasi sistem perekonomian. Hal ini merupakan peristiwa penting yang memberikan dampak terhadap munculnya tatanan ekonomi dunia baru, yang telah banyak menunjang laju pertumbuhan ekonomi dunia yang bersifat global (Kenichi Ohmae, 1991: 2).

Globalisasi tersebut telah menimbulkan gejala-gejala baru dimana sifat hubungan ekonomi antar negara lebih ditandai dengan adanya saling ketergantungan (*interdependency*) yang semakin menguat. Ketergantungan ini menuntut adanya sebuah sistem dan ikatan yang bersifat global yang diwujudkan dengan berdirinya *World Trade Organization* (WTO).

WTO (meliputi peraturan *General Agreement on Tariffs and Trade*/GATT yang telah menjadi aturan tambahan dalam WTO) atau organisasi perdagangan dunia merupakan satu-satunya badan internasional yang secara khusus mengatur masalah perdagangan antar negara. Sistem perdagangan multilateral WTO diatur melalui suatu persetujuan yang berisi aturan-aturan dasar perdagangan internasional sebagai hasil perundingan yang telah ditandatangani oleh negara-negara anggota. Persetujuan tersebut merupakan kontrak antar negara anggota yang mengikat

pemerintah untuk mematuhi dalam pelaksanaan kebijakan perdagangan. Walaupun ditandatangani oleh pemerintah, tujuan utamanya adalah untuk membantu para produsen barang dan jasa, eksportir dan importir dalam kegiatan perdagangan.

Indonesia telah meratifikasi *World Trade Organization* (WTO) melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 1994. Hal ini mempunyai arti secara yuridis, bahwa pemerintah harus mematuhi seluruh persetujuan yang dihasilkan dalam Putaran Uruguay yang dalam hal ini seluruh substansinya ditangani oleh WTO (Bismar Nasution, 2003:4).

Munculnya berbagai fenomena dalam kegiatan perdagangan internasional yang kenyataannya kurang sejalan dengan ketentuan-ketentuan WTO yang ditandai antara lain munculnya blok-blok perdagangan negara besar yang secara tidak langsung melakukan restriksi perdagangan, merancang hambatan-hambatan non-tarif (*non tariff barriers*) terselubung dan proteksi yang dilakukan untuk melindungi perusahaan-perusahaan multi nasional besar telah menimbulkan keraguan tentang keuntungan dan manfaat yang akan diperoleh oleh negara-negara berkembang berkaitan dengan peran sertanya dalam proses globalisasi.

Indonesia sebagai negara berkembang dalam menyambut era perdagangan bebas harus menyadari bahwa globalisasi telah melanda seluruh negara di dunia dan dengan prinsip WTO yang menganut asas resiprositas, non diskriminasi, dan transparansi, Indonesia dituntut untuk menyesuaikan diri dan tidak mungkin untuk bersikap mengisolasi diri. Indonesia yang merupakan negara dengan ekonomi yang bersifat terbuka dan mengandalkan ekspor (perdagangan luar negeri) sebagai penggerak pembangunan, maka seluruh fenomena perdagangan dunia yang ada

perlu terus dicermati. Hal ini perlu dilakukan supaya Indonesia dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan perdagangan dunia dengan prinsip memaksimalkan kemampuan dunia usaha dalam memanfaatkan peluang serta meminimalkan kelemahan untuk melawan ancaman dari luar (Harian KOMPAS 10 Maret 2003).

Salah satu fenomena yang berkembang dan dapat menjadi ancaman bagi proses perdagangan luar negeri Indonesia ialah munculnya *bioterrorisme act 2002* (BTA ). BTA merupakan peraturan perundang-undangan domestik negara Amerika Serikat (AS) yang pelaksanaannya dapat mempengaruhi kegiatan perdagangan luar negeri Indonesia. Kronologi dikeluarkannya BTA sebagai undang-undang atau *act* di Amerika Serikat dimulai sejak tahun 2001.

Serangan teroris pada tanggal 11 September 2001 yang terjadi di Amerika Serikat (AS) secara langsung dan tidak langsung mempengaruhi kebijakan negara Amerika dalam bidang ekonomi, politik, pertahanan dan keamanan serta hukum. Dalam bidang hukum, berbagai peraturan / undang-undang baru dikeluarkan oleh pemerintah Amerika dibawah Presiden George W Bush. Salah satu undang-undang yang menjadi perhatian ialah undang-undang anti terrorisme biologis atau *bioterrorism act* yang telah ditanda-tangani oleh Presiden Bush pada tanggal 12 Juni 2002. Undang-undang yang mempunyai nama resmi "*the public health security and bioterrorism preparedness and response act of 2002*" tersebut mendapat perhatian dari berbagai pihak karena substansi undang-undang tersebut dapat mempengaruhi praktek perdagangan dunia.

Undang-undang Terorisme Biologis atau *Bioterrorism Act (BTA)* merupakan tindakan konkrit negara Amerika Serikat dalam memandang penting

mengenai perlindungan terhadap keselamatan dan kesehatan warga negaranya berkaitan dengan penyediaan pasokan pangan nasional yang bebas dari ancaman berbagai bentuk terorisme terutama terorisme biologis. Terorisme biologis / bioterrorism merupakan salah satu bentuk aktifitas teror yang menggunakan senjata biologi misalnya virus, bakteri atau agen mikroorganisme biologis lain yang mempunyai akibat yang negatif bagi manusia apabila disalahgunakan.

Pemerintah Amerika Serikat dalam upayanya menjalankan regulasi BTA menunjuk dan memberikan kewenangan pada Badan Pengawas Obat dan Makanan Amerika (*U.S. Food and Drug Administration / FDA*) untuk melakukan tindakan guna menjaga pasokan produk makanan baik produk pangan untuk kebutuhan manusia dan produk pakan untuk kebutuhan hewan yang masuk ke negara Amerika Serikat terhadap ancaman kontaminasi yang disengaja sebagai akibat aktifitas teroris. Pada prinsipnya BTA mempunyai tujuan untuk meningkatkan kemampuan deteksi dan pengawasan serta pengamanan pasokan pangan dan pakan impor Amerika melalui FDA

FDA dalam upaya mengawasi lalu-lintas masuk pasokan makanan impor ke dalam negeri Amerika mengeluarkan beberapa ketentuan yang harus diperhatikan oleh para produsen produk makanan yang mengekspor produk mereka ke AS sesuai dengan pengaturan dalam BTA. Beberapa ketentuan baru tersebut ialah sebagai berikut:

1. *Registration Foreign and domestic Food Facilities* (Section 305 BTA).

Melalui ketentuan tersebut, para produsen produk makanan harus melakukan pendaftaran terhadap semua fasilitas yang berhubungan

dengan proses pengolahan, pengemasan, serta penyimpanan makanan, baik yang berada di luar negeri maupun berada dalam wilayah negara Amerika Serikat.

2. *Prior Notice of Food shipments imported or offered for import into the United States* atau peringatan dini pengiriman makanan impor (Section 307 BTA). BTA mewajibkan pemberitahuan dini terhadap pengiriman makanan impor ke Amerika Serikat melalui *Prior Notice Interface System* yang berada di FDA. Semua pihak dapat memberikan informasi ini, tidak terbatas pada pialang, importir, dan agen yang berada di Amerika, namun semua pihak yang mempunyai informasi mengenai pengiriman makanan impor tersebut. Pihak FDA akan mempelajari dan mengadakan evaluasi terhadap informasi tersebut sebelum pengiriman sampai di Amerika dan FDA memutuskan apakah perlu dilakukan pemeriksaan fisik setelah makanan impor tersebut sampai di AS.
3. *Administrative Detention* ( Section 303 BTA ). Dengan adanya ketentuan ini, FDA dapat menahan dan mencegah suatu produk untuk masuk ke AS apabila produk makanan tersebut dapat menimbulkan akibat yang merugikan dan dapat menimbulkan ancaman terhadap kesehatan dan nyawa manusia maupun hewan. Selain hal tersebut FDA dapat pula meminta pada pihak yang bersangkutan (pemilik, pembeli, importir, atau penerima produk) supaya memindahkan produk makanan ke tempat yang telah ditentukan FDA.



Dalam pengaturan berikutnya FDA juga mewajibkan adanya catatan khusus mengenai informasi semua bagian produk, identifikasi pabrik pengolah produk atau tempat penanaman bahan produk, identifikasi kapal pengirim, asal negara produk, negara darimana produk di kapalkan dan pelabuhan tempat tujuan pengiriman. Selain catatan mengenai proses pengolahan pengemasan dan pengiriman dan lokasi asal produk, FDA juga membutuhkan catatan mengenai pihak-pihak yang berhubungan dengan produk yaitu tenaga kerja yang bekerja di bagian pengolahan, pengemasan, transportasi, penyaluran, penerimaan, penyimpanan, dan importir dari produk makanan yang bersangkutan. Hal ini di pandang perlu oleh FDA dalam mempercepat antisipasi apabila terdapat produk makanan yang membahayakan kesehatan dan nyawa konsumen di AS dengan menemukan penyebab atau sumber penyebaran wabah yang dimaksud.

BTA merupakan undang-undang yang digunakan oleh pemerintah untuk melindungi kepentingan nasional negara AS, namun undang-undang tersebut mempunyai dampak terhadap praktek perdagangan dalam lingkup yang luas yaitu perdagangan dunia. Telah diketahui bahwa AS merupakan salah satu negara pengimpor bahan makanan yang besar dalam praktek perdagangan internasional. Dengan keluarnya BTA, maka para eksportir produk makanan dunia harus memenuhi kriteria baru yang dikeluarkan oleh BTA melalui FDA dan hal tersebut merupakan salah satu hambatan baru dalam praktek perdagangan dunia yang bebas dan terbuka.

Salah satu hambatan paling besar dalam BTA ialah mengenai pendaftaran fasilitas pengolah makanan yang harus dipenuhi para eksportir termasuk eksportir

dari Indonesia. Persyaratan pendaftaran ini menimbulkan kesulitan bagi para eksportir produk makanan Indonesia yang diantaranya merupakan pengusaha kecil dan menengah yang sangat mengharapkan terbukanya pasar di AS. Indonesia hingga saat ini masih mengandalkan ekspor produk pertanian (*agricultural product*) seperti sayuran dan buah-buahan serta hasil laut seperti udang, ikan laut ke AS. Pada tahun fiskal 2002 ketika BTA belum berlaku, tercatat bahwa ekspor sektor tersebut ke AS mencapai nilai 1.7 milyar dollar AS. Melihat fakta tersebut, peraturan AS yang baru mengenai *bioterrorisme* itu sangat mungkin menimbulkan ketidakpuasan dari pihak eksportir di Indonesia. Apabila para eksportir tersebut tidak dapat memenuhi persyaratan yang baru tersebut maka hal itu berarti 600 eksportir Indonesia akan kehilangan pasar potensial mereka di Amerika (Harian KOMPAS, 10 Maret 2003).

Serangkaian administrasi dan registrasi yang harus memenuhi baku persyaratan keamanan bahaya *bioterrorisme* seperti ketentuan BTA itu berakibat penambahan prosedur yang berbelit, beban ekonomi biaya tinggi serta tahap penyesuaian yang berlarut-larut. Hal ini kemudian menjadi sebuah ironi ketika negara berkembang mengatakan bahwa BTA dibentuk oleh serangkaian alasan yang bertolak pada pertimbangan kondisi sosial, ekonomi, pertahanan dan keamanan negara berkembang yang labil serta kekhawatiran yang berlebihan dan ketakutan Amerika Serikat terhadap ancaman terorisme (Harian KOMPAS, 23 Februari 2003).

Menurut hukum internasional, setiap negara berhak untuk mengatur kebijakan di negara masing-masing, termasuk mengeluarkan peraturan dalam

bidang perdagangan. Negara juga mempunyai hak untuk menentukan berbagai persyaratan, standar, dan peraturan yang bersifat teknis mengenai produk luar negeri yang masuk ke wilayah teritorial negara. Misalnya Indonesia yang merupakan salah satu negara yang mewajibkan semua produk makanan dari luar negeri / impor memenuhi syarat halal. Hal yang sama juga dilakukan oleh negara-negara uni eropa terhadap produk kayu impor yang harus menyertakan sertifikat ecolabell timber. Dan sebagai konsekuensinya apapun kebijakan negara mengenai perdagangan dalam negeri, setiap pihak yang terkait, termasuk eksportir atau pihak lain dari luar negeri harus menaati, meskipun hal tersebut sangat memberatkan dan cenderung merugikan mereka.

Campur tangan pemerintah melalui kebijakan-kebijakan tersebut pada hakikatnya merupakan sebuah hal yang wajar namun sebaiknya hal tersebut tidak dilakukan secara sepihak serta diperlukan pembicaraan atau negoisasi yang saling menguntungkan antara pihak-pihak, selain itu juga harus mengikuti kaidah internasional yang berlaku karena negara Amerika Serikat dan Indonesia telah menjadi anggota WTO dan secara otomatis tunduk pada ketentuan internasional.

Sistem WTO dalam mengatur kegiatan perdagangan dunia berusaha untuk meningkatkan *predictability* dan *stability* dalam dunia perdagangan dengan beberapa cara. Salah satu cara ialah dengan memperketat persyaratan dan cenderung membatasi penggunaan kuota dan tindakan-tindakan lain yang membatasi kuantitas impor (*quantitative restrictions*), karena pengelolaan kuota dapat mengarah pada birokrasi yang berlebihan sehingga menghambat perdagangan, serta dapat menimbulkan tuduhan melakukan kecurangan (*accusations of unfair play*). Cara

lain yang dapat dilakukan ialah dengan mengharuskan negara-negara anggota membuat peraturan perdagangan menjadi lebih terbuka. Sebagian besar kesepakatan WTO mensyaratkan agar seluruh negara anggota mengumumkan segala kebijakan perdagangan dan pelaksanaannya secara terbuka di seluruh wilayah negara mereka sendiri atau dengan menyampaikan notifikasi kepada WTO. Dengan uraian ini maka dapat diketahui bahwa WTO berusaha untuk mendorong negara anggotanya lebih terbuka dalam membentuk hubungan perdagangan yang bersifat bilateral maupun multilateral dan transparan dalam segala kegiatannya.

Atas dasar uraian tersebut, maka penulis tertarik mengangkat judul Tinjauan Hukum terhadap *Bioterrorism Act* sebagai Hambatan Non Tarif dalam Perdagangan Internasional .

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut ini :

1. Bagaimanakah tinjauan prinsip-prinsip WTO terhadap substansi *bioterrorism act* yang merupakan hambatan non tariff dalam perdagangan internasional ?
2. Bagaimanakah upaya Indonesia dalam menghadapi praktek hambatan non tariff dalam perdagangan internasional?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini antara lain :

1. Mengetahui tinjauan prinsip-prinsip WTO terhadap substansi *bioterrorism act* yang merupakan hambatan non tariff dalam perdagangan internasional.
2. Mengetahui upaya Indonesia dalam menghadapi praktek hambatan non tariff dalam perdagangan internasional.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Praktis
  - a. Diharapkan hasil penelitian ini akan memberikan sumbangan pengetahuan dan pemahaman kepada para pengambil kebijakan negara dalam rangka melindungi kepentingan para pengusaha dan eksportir nasional dalam menghadapi permasalahan hukum dalam kegiatan perdagangan di luar negeri .
  - b. Memberikan wawasan dan gambaran kepada para pengusaha, eksportir dan pelaku bisnis dalam dan luar negeri mengenai undang undang bioterorisme atau *bioterrorism act* (BTA) dengan tujuan dapat segera mengambil tindakan yang diperlukan dalam menjaga lancarnya kegiatan perdagangan.

## 2. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam pengembangan ilmu, khususnya ilmu hukum perdagangan internasional serta memperkenalkan suatu kajian mengenai hukum perdagangan internasional yang sebenarnya mempunyai ruang lingkup yang luas dan menarik.

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### A. Kajian Teori

##### 1. Peraturan sebagai norma positif dalam sistem hukum nasional.

###### a. Teori Hukum Murni dari Hans Kelsen.

Pemikiran Hans Kelsen secara garis besar meliputi tiga masalah utama, yaitu teori hukum, negara, dan hukum internasional. Ketiga masalah tersebut sesungguhnya tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain karena saling terkait dan dikembangkan secara konsisten berdasarkan logika hukum secara formal. Logika formal ini telah lama dikembangkan dan menjadi karakteristik utama filsafat Neo-Kantian yang kemudian menjadi aliran strukturalisme. Teori umum tentang hukum yang dikembangkan Kelsen meliputi dua aspek yaitu aspek statis (*nomostatics*) yang melihat perbuatan yang diatur oleh hukum, dan aspek dinamis (*nomodinamics*) yang melihat hukum yang mengatur perbuatan tertentu (Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, 2006:8).

Friedmann mengungkapkan dasar esensial dari pemikiran Kelsen sebagai berikut (W Friedmann dalam Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, 2006:9):

1. Tujuan teori hukum, seperti tiap ilmu pengetahuan adalah untuk mengurangi kekacauan dan kemajemukan menjadi kesatuan.
2. Teori hukum adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum yang berlaku, bukan mengenai hukum yang seharusnya.
3. Hukum adalah ilmu pengetahuan normative, bukan ilmu alam.

4. Teori Hukum sebagai teori tentang norma-norma, tidak ada hubungannya dengan daya kerja norma-norma hukum.
5. Teori Hukum adalah formal, suatu teori tentang cara menata, mengubah isi dengan cara yang khusus. Hubungan antara teori hukum dan system yang khas dari hukum ialah hubungan apa yang mungkin dengan hukum yang nyata.

Pendekatan yang dilakukan oleh Kelsen disebut *The Pure Theory of Law* atau teori hukum murni. Merupakan suatu pendekatan yang berbeda dari dua kutub yang ada sebelumnya yaitu kutub hukum alam dan kutub pendekatan positivisme empirisme. Beberapa ahli mengatakan bahwa teori hukum murni adalah jalan tengah dari kutub yang telah ada sebelumnya itu.

Kutub hukum alam mengatakan bahwa hukum dibatasi moral sedangkan Kelsen mengatakan sebaliknya, bahwa hukum tidak dibatasi moral. Kutub Empirisme hukum mengatakan hukum dapat direduksi sebagai fakta sosial sedangkan Kelsen mengatakan bahwa interpretasi hukum berhubungan dengan norma yang non empiris.

Teori jalan tengah Kelsen ini dikembangkan dari analisis perbandingan system hukum positif yang berbeda-beda, membentuk konsep dasar yang dapat menggambarkan suatu komunitas hukum. Masalah utama dalam teori umum adalah norma hukum (*legal norm*), elemen yang ada dalam norma hukum itu, hubungan antar norma hukum, tata hukum sebagai kesatuan, struktur hukumnya, hubungan antar tata hukum yang berbeda, dan akhirnya kesatuan hukum di dalam tata hukum positif yang plural (Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, 2006:10).



Teori Hukum Murni atau *The pure theory of law* menolak kajian metafisika tentang hukum. Teori ini mencari dasar-dasar hukum sebagai landasan yang valid, tidak pada prinsip meta-juridis, tetapi melalui suatu hipotesa juridis yaitu suatu norma dasar atau *grundnorm*, yang dibangun dengan analisa logis berdasarkan cara berpikir juristic actual. *The pure theory of law* konsisten menggunakan metode terkait dengan masalah konsep dasar (prinsip-prinsip hukum), norma hukum, hak hukum, kewajiban hukum dan hubungan antara negara dan hukum (Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at,2006:10).

b. Norma sebagai perintah dan penilaian.

Hukum merupakan salah satu saja dari beberapa lembaga dalam masyarakat yang turut menciptakan ketertiban. Dengan demikian maka ketertiban itu merupakan konfigurasi dari berbagai lembaga seperti hukum dan tradisi. (Satjipto Rahardjo,2000:23). Hukum adalah norma yang mengajak masyarakat untuk mencapai cita-cita serta keadaan tertentu, tetapi juga tanpa mengabaikan dunia kenyataan, maka dari itu hukum digolongkan ke dalam norma kultur (Radbruch dalam Satjipto Rahardjo, 2000: 26).

Norma adalah sarana yang dipakai oleh masyarakatnya untuk menertibkan, menuntut dan mengarahkan tingkah laku anggota masyarakat dalam hubungannya satu sama lain. Untuk menjalankan fungsinya tersebut, norma harus mempunyai kekuatan yang bersifat memaksa. Paksaan ini tertuju kepada anggota masyarakat dengan tujuan supaya norma dipatuhi oleh mereka. Ciri-ciri ini sangat dominan dan utama, sehingga identik dengan perintah yang

didukung ancaman paksaan (H.L.A Hart dalam Satjipto Rahardjo, 2000:28). Norma yang bersifat perintah ini kemudian dirumuskan dalam suatu peraturan hukum.

Peraturan hukum merupakan pembedaan dari norma hukum. Peraturan hukum merupakan salah satu saja dari simbol atau lambang yang dipakai norma hukum untuk membadankan dirinya. Peraturan Hukum merupakan sarana paling lengkap untuk mengutarakan apa yang dikehendaki norma hukum, namun demikian peraturan hukum yang berisi perintah-perintah itu tidak boleh disamakan dengan dunia kenyataan. Peraturan hukum hanya memberikan kualifikasi terhadap dunia kenyataan dan membutuhkan sarana yang lain untuk menjalankannya..

Hukum sebagai suatu tipe tatanan sosial mempunyai cara sendiri untuk menerapkan ciri khas norma tersebut. Identifikasi hukum sebagai perintah ini oleh John Austin dikatakan sebagai berikut;

*“yang sesungguhnya disebut hukum adalah suatu jenis perintah. Tetapi, karena ia disebut perintah, maka setiap hukum yang sesungguhnya, mengalir dari satu sumber yang pasti, apabila suatu perintah dinyatakan atau diumumkan, satu pihak menyatakan suatu kehendak agar pihak lain menjalankannya atau membiarkan itu dijalankan”*(Wolfgang Friedmann, 1953:152)

Namun demikian, meskipun hukum identik dengan perintah atau bersifat perintah, terdapat hal lain yang sangat berperan dalam menentukan bagaimana hukum akan diterapkan, hal tersebut adalah *nalar*. Nalar terletak pada penilaian yang dilakukan oleh masyarakat terhadap tingkah laku dan perbuatan-perbuatan orang dalam masyarakat.

Berkaitan dengan penilaian ini, norma hukum menurut Willem Zevenbergen mengandung patokan penilaian dan patokan tingkah laku (Satjipto Rahardjo, 2000:30). Patokan penilaian menilai kehidupan masyarakat dari apa yang dianggapnya baik dan yang tidak baik. Dari penilaian ini kemudian dapat melahirkan petunjuk tentang tingkah laku dan perbuatan mana yang harus dijalankan dan yang harus ditinggalkan dan patokan tingkah laku ini merupakan merupakan wujud sebenarnya dari hukum sebagai perintah.

Sesungguhnya, penilaian terhadap tingkah laku manusia itu tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan bagian dari suatu ide yang lebih besar, yaitu tentang masyarakat yang bagaimana yang diinginkan dan kemudian muncul suatu ide tertentu dimana hukum itu akan membentuk masyarakat sesuai bangunan yang dikehendaki. Hal ini merupakan penjabaran lebih lanjut dari komponen budaya atau kultural yang terdapat dari hukum itu sendiri.

Gagasan atau ide bahwa hukum itu memiliki keterkaitan erat dengan kultur atau budaya masyarakat dikatakan oleh Yahezkiel Dror yang menitik beratkan kepada hubungan hukum dan perubahan sosial. Hukum merupakan suatu subsistem di dalam kerangka keseluruhan budaya masyarakat, dan erat sekali kaitannya dengan proses, dengan pranata-pranata pembuatnya, penerapan serta pelaksanaannya (Yahezkiel Dror dalam Otje Salman, 2007:4).

Selain itu Lawrence M. Friedman juga berpendapat bahwa salah satu komponen yang membentuk sistem hukum ialah komponen kultural. Pendapat yang senada juga dikemukakan oleh A.V. Dicey yang menjelaskan bahwa hukum harus dilaksanakan atas dasar kekuatan opini, meskipun tidak berarti

setiap hukum di setiap negara dengan otomatis merupakan perwujudan opini umum (Dicey dalam Otje Salman, 2007:4). Hal ini memungkinkan bahwa opini akan berpusat pada beberapa golongan yang mempunyai kekuasaan, uang, dan kesempatan meskipun hal ini dapat ditafsirkan lebih luas.

Dengan demikian, budaya menentukan bagaimana bentuk hukum suatu masyarakat (bisa ditafsirkan lebih lanjut sebagai suatu negara). Penilaian yang dipengaruhi opini yang didasarkan pada kultur inilah yang mendasari politik hukum (tujuan yang hendak dicapai) suatu negara dalam mengeluarkan produk hukum.

Contoh dari penjelasan ini ialah fenomena Bioterrorism Act (BTA). Amerika Serikat yang mengeluarkan BTA pasti mempunyai latar belakang kultural tertentu yang mengharuskan mereka mengeluarkan aturan tersebut. Latar belakang kultural ini kemudian membangun opini yang beredar dalam pemahaman masyarakat, pembuat hukum, dan penegak hukum di Amerika Serikat yang memandu mereka untuk menentukan perlu atau tidaknya BTA dikeluarkan.

Opini ini dapat berbeda untuk setiap pihak yang menyikapi hal yang sama, hal ini wajar karena setiap masyarakat atau negara mempunyai kultur yang berbeda sehingga opini yang terbangun juga beragam. Dukungan dan penolakan terhadap BTA sangat dipengaruhi faktor tersebut, namun yang pasti penilaian Amerika Serikat terhadap perlunya BTA yang bahkan tidak sesuai dengan hukum internasional yang digariskan oleh WTO adalah fenomena kultural dimana setiap negara berpotensi melakukan hal yang sama.

Hart pernah mengatakan bahwa hakikat hukum adalah perintah yang didukung oleh ancaman paksa. Salah satu hal yang pasti, kekuasaan (power) dari suatu negara akan menjadi faktor penentu apakah opininya dapat diterima oleh negara lain. David M. Tubrek juga mengemukakan bahwa kemampuan ekonomi suatu negara dalam mempengaruhi pasar yang dapat menjadi kekuatan Amerika Serikat untuk memaksakan sistem hukum negaranya terhadap sistem hukum dunia (David M. Tubrek, 1972:24-34).

c. Peraturan perundang-undangan sebagai instrumen kebijakan.

Salah satu ciri hukum modern adalah penggunaan secara aktif dan sadar untuk mencapai tujuan tertentu. Kesadaran tersebut menyebabkan bahwa hukum ini menjadi begitu penting sehingga muncul anggapan bahwa kehidupan sosial dapat dibentuk oleh kemauan sosial tertentu, seperti kemauan dari golongan elite yang superior dalam suatu lingkungan. Hal ini bisa dimanifestasikan sebagai golongan bangsawan, birokrat, atau negara super power.

Penggunaan hukum sebagai instrument demikian itu merupakan perkembangan yang baru dalam sejarah hukum. Untuk dapat mencapai tingkatan perkembangan yang demikian memerlukan persyaratan tertentu, seperti timbulnya pengorganisasian yang lebih baik, tertib dan sempurna. Pengorganisasian yang baik tersebut dimungkinkan dilakukan oleh adanya kekuasaan pusat yang tidak lain adalah negara.

Berawal dari sejarah perkembangan bangsa-bangsa Eropa, hal yang diuraikan diatas tampak jelas terjadi. Pada sekitar seratus tahun yang lalu,

masyarakat masih beranggapan bahwa pembuat undang-undang hanya mempunyai tugas untuk mencatat aturan yang terbentuk dalam kehidupan masyarakat dan kemudian menuangkannya dalam bentuk undang-undang (*act*). Dengan demikian pola bottom up atau dari bawah ke atas merupakan konsep yang dominan dan hukum kebiasaan merupakan instrument yang diprioritaskan untuk digunakan (Algra & Duyvendijk dalam Satjipto Rahardjo, 2000: 90).

Dalam perkembangan selanjutnya, keadaan mulai berubah dan pembuatan hukum dalam arti sebenarnya mulai diambil alih oleh kekuasaan tertinggi dalam negara dan sebaliknya peranan hukum kebiasaan menjadi semakin kecil. Perkembangan demikian ini mencapai puncaknya pada sekitar akhir abad XVIII dan permulaan abad XIX. Pada waktu itu negara memperoleh monopoli kekuasaan dalam bentuk pembuatan perundang-undangan dan penegakan hukum (*law enforcement*).

Sebagai kelanjutan dari perkembangan tersebut, setiap kebijakan yang ingin dilaksanakan harus melalui satu atau lain bentuk perundang-undangan. Tanpa prosedur tersebut keabsahaan (legal status) dari tindakan pemerintah dan negara manapun dipertanyakan. Perkembangan yang demikian ini semakin menyuburkan pembicaraan tentang kemungkinan-kemungkinan yang bisa terjadi apabila perundang-undangan dipakai sebagai instrument untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Dalam tahapan ini, terjadi pula pembicaraan untuk menggunakan hukum (perundang-undangan) sebagai alat untuk melakukan rekayasa sosial (*social engineering*), dan bahkan melindungi

kepentingan negara baik di dalam negeri maupun di luar negeri dan berhadapan dengan kewenangan dan kedaulatan negara lain.

Tidak hanya negara-negara dengan system hukum yang didasarkan pada perundang-undangan yaitu negara *civil law system* yang menyambut baik peranan perundang-undangan, namun juga negara-negara yang selama ini kehidupan hukumnya didasarkan pada preseden atau putusan pengadilan yaitu negara *common law system*.

## **2. General Agreement on Tariff and Trade (GATT) dan World Trade Organization (WTO).**

### **a. Sejarah GATT dan WTO**

Salah satu sumber utama sumber hukum yang penting dalam hukum perdagangan internasional ialah persetujuan umum mengenai tarif dan perdagangan (*General Agreement on Tariff and Trade*) yang biasa disebut GATT. Muatan dalam GATT tidak saja penting dalam mengatur kebijakan perdagangan antar negara, tetapi juga dalam taraf tertentu aturannya menyangkut pula aturan perdagangan antara pengusaha.

GATT dibentuk pada Oktober 1947. Lahirnya World Trade Organization (WTO) pada tahun 1994 membawa dua perubahan yang cukup penting bagi GATT. Adapun perubahan tersebut ialah sebagai berikut :

- 1) WTO mengambil alih GATT dan menjadikannya salah satu lampiran aturan sistem WTO.

- 2) Prinsip-prinsip GATT menjadi kerangka aturan bagi bidang-bidang baru dalam perjanjian WTO, khususnya perjanjian mengenai jasa (GATS), penanaman modal (TRIMs) dan juga dalam perjanjian mengenai perdagangan yang terkait dengan hak atas kekayaan intelektual (TRIPs).

Terbentuknya WTO berarti peraturan GATT mempunyai kekuatan untuk mengikat terhadap negara-negara anggota WTO. GATT sendiri sebagai kesepakatan yang mengatur perdagangan barang telah mengalami perubahan, penambahan dan penyempurnaan melalui perundingan Uruguay Round dimana WTO dibentuk (Adi Sulistiyono, 2005).

Seperti yang telah penulis disampaikan bahwa WTO bukan perpanjangan dari GATT, namun WTO sepenuhnya menggantikan GATT. WTO dan GATT sangat berbeda secara struktural, GATT merupakan kesepakatan negara-negara, sebuah perangkat dasar, suatu ketetapan tanpa memiliki *institutional foundation* (landasan institusi) yang hanya didukung oleh suatu sekretariat kecil dan bersifat ad hoc, sedangkan WTO merupakan sebuah institusi yang tetap dengan sekretariat sendiri.

Status ad hoc GATT ini bertahan selama 40 tahun dengan komitmen negara-negara pembentuknya, namun sebenarnya GATT tidak pernah diratifikasi oleh lembaga legislatif negara-negara anggota dan GATT juga tidak memuat ketentuan pembentukan organisasi. Berawal dari pemikiran itulah dipandang penting untuk membentuk suatu organisasi internasional yang tetap



dan mengikat yang bersifat multilateral disamping *World Bank* dan *International Monetary Fund* ( Erol Mendes, Ozay Mehmet, 2003: 68).

WTO merupakan sebuah organisasi internasional yang memiliki dasar hukum kuat berupa *commercial treaty* (traktat dagang), maka lembaga legislatif semua negara anggota WTO harus meratifikasi seluruh kesepakatan WTO dan kesepakatan itu sendiri berisi ketentuan bagaimana organisasi WTO harus berfungsi.

Konsep pembentukan GATT pada prinsipnya sama dengan WTO yaitu untuk menciptakan suatu iklim perdagangan internasional yang aman dan jelas bagi masyarakat bisnis, serta untuk menciptakan liberalisasi perdagangan yang berkelanjutan, lapangan kerja dan iklim perdagangan yang sehat. Untuk mencapai tujuan itu, sistem perdagangan internasional yang diupayakan WTO-GATT ialah sistem yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di seluruh dunia.

Tujuan WTO-GATT yang utama dapat dilihat dengan jelas seperti yang tercantum dalam prambule nya yaitu :

- 1) meningkatkan taraf hidup umat manusia
- 2) meningkatkan kesempatan kerja
- 3) meningkatkan pemanfaatan kekayaan alam dunia
- 4) meningkatkan produksi dan tukar menukar barang.

Dalam mencapai tujuan tersebut WTO-GATT mempunyai tiga fungsi yang utama yaitu sebagai berikut :

- 1) Sebagai perangkat ketentuan atau aturan multilateral yang mengatur transaksi perdagangan yang dilakukan oleh negara anggota WTO-GATT dengan memberikan suatu perangkat ketentuan perdagangan (*the rules of the road for trade*).
- 2) Sebagai forum atau wadah perundingan perdagangan. Dalam WTO-GATT diupayakan praktik perdagangan dibebaskan dari rintangan-rintangan yang mengganggu (liberalisasi perdagangan). Selain itu WTO-GATT mengupayakan agar peraturan atau praktik perdagangan demikian itu menjadi jelas (*predictable*) baik melalui pembukaan pasar nasional atau melalui penegakan dan penyebarluasan pemberlakuan peraturannya.
- 3) Sebagai suatu pengadilan internasional dimana para anggotanya menyelesaikan sengketa dagang dengan anggota yang lain. Hal ini sebenarnya menarik karena pada pembentukan GATT tidak dilengkapi badan khusus atau aturan khusus mengenai penyelesaian sengketa.

Sejak berdirinyam, GATT (belum menjadi WTO) telah mensponsori berbagai macam perundingan-perundingan utama yang biasa disebut juga dengan istilah *rounds* atau putaran. Tujuan dari putaran atau perundingan ini bertujuan untuk mempercepat liberalisasi perdagangan internasional (Bain Gofar, 2001;110). Putaran perundingan perdagangan ini mempunyai keuntungan sebagai berikut :

- 1) Perundingan perdagangan memungkinkan para pihak secara bersama dapat memecahkan masalah perdagangan yang cukup luas.

- 2) Para pihak akan lebih mudah membahas komitmen perdagangan disuatu putaran perundingan daripada membahas pada lingkup bilateral.
- 3) Negara-negara berkembang dan negara kurang maju akan lebih mempunyai kesempatan yang luas dalam membahas sistem perdagangan multilateral dalam lingkup suatu perundingan, dan akan lebih menguntungkan negara-negara sedang berkembang dibandingkan apabila mereka berunding langsung dengan negara maju.
- 4) Dalam merundingkan sektor perdagangan dunia yang sensitif, pembahasan atau perundingan akan relatif lebih mudah dalam konteks suatu forum yang sifatnya global.

b. Prinsip-Prinsip Hukum Internasional dalam GATT.

Prinsip atau principle adalah suatu yang sangat mendasar bagi suatu sistem hukum. Menurut Blacks Law Dictionary, prinsip ialah *"a fundamental truth or doctrine, as of law, a comprehensive rule or doctrine which furnishes a basis or origin for the others, a settled rule of action, procedure, or legal determination. A truth or proposition so clear that it can not be proved or contradicted unless by a proposition which is still clearer. That which constitute the essence of a body or its constituent parts. That which pertains theoretical part of a science"*. Menurut Black tersebut prinsip ialah sebuah kebenaran yang fundamental atau doktrin, sedangkan prinsip hukum ialah aturan atau doktrin yang komprehensif, sebuah kebenaran yang sangat murni dan jelas yang tidak dapat diterjemahkan dalam pengertian sebaliknya. Prinsip hukum dalam pengertian substantif tidak

merupakan bagian terpisah dari kategori norma-norma hukum melainkan hanya berbeda dalam isi dan pengaruhnya (Henry Campbell Black dalam Hata, 2007: 53).

Pieter van Dijk membedakan prinsip hukum dari politik hukum (*legal policy*) dan peraturan hukum (*legal rule*). Politik hukum adalah suatu norma yang secara eksklusif meletakkan tujuan (Van Dijk dalam Hata, 2007: 54). Tujuan ini biasanya abstrak, misalnya ukuran keadilan. Tetapi tujuan ini dapat menjadi lebih konkret misalnya rumusan kalimat '*aturan WTO dibentuk untuk meningkatkan derajat kesejahteraan masyarakat dunia*'. Kalimat tersebut masih terasa sangat abstrak, keadilan apa yang ingin dicapai?, atau standar keadilan yang bagaimana?, inilah politik hukum. Sedangkan peraturan hukum adalah suatu norma yang telah dirumuskan sedemikian rupa sehingga menggariskan suatu tindakan atau tidak dilakukannya suatu tindakan yang konkret, serta siapa yang mendapat ganjaran dari kewajiban dan kelalaian tersebut. Contoh rumusan peraturan hukum misalnya '*WTO melarang negara melakukan tindakan yang menghambat perdagangan*'. Kalimat ini lebih konkret dari rumusan politik hukum yang dijelaskan sebelumnya, ada tindakan nyata, yaitu *melarang* dan ada objeknya yang konkret yaitu *negara*.

Sedangkan prinsip hukum adalah norma yang sangat abstrak, dan jika tidak dituangkan lebih lanjut ke dalam norma lain hanya akan berfungsi sebagai petunjuk bagi para pembentuk peraturan atau pelaksanaannya atau subjek hukum pada umumnya, dan bukan sebagai aturan yang meletakkan hak dan kewajiban secara konkret. Namun tidak seperti politik hukum yang terbatas pada penetapan

tujuan saja, prinsip hukum dapat meletakkan suatu norma yang harus dipakai sebagai titik tolak dalam merealisasikan tujuan atau standar. Dan pada akhirnya prinsip hukum ini dimasukkan kedalam rumusan peraturan hukum atau dalam suatu perjanjian internasional atau instrumen hukum lain yang memiliki nilai yang sangat mendasar. Contohnya ialah peraturan hukum yang berbunyi '*WTO melarang negara melakukan tindakan yang menghambat perdagangan*', kalimat ini tidak dirumuskan semata-mata karena tujuan tertentu atau politik tertentu atau bahkan hanya disusun begitu saja, namun lebih dari itu mengandung prinsip hukum yang mendasar dan penting yang mempengaruhi pembuat atau perumus peraturan. Prinsip ini diakui secara umum sehingga dapat diterima oleh semua pihak yang menundukkan diri dalam peraturan atau perjanjian internasional tersebut.

Untuk mencapai tujuan-tujuannya GATT juga berpedoman pada prinsip-prinsip tertentu. Prinsip-prinsip ini mendasarkan pada prinsip utama yaitu prinsip non-diskriminasi. Menurut Prof. Will.D Verwey, prinsip itu berakar pada falsafah liberalisme barat yang dikenal dengan Trinitas yaitu *Principle of Freedom* (prinsip kebebasan), *Principle of Legal Equality* (prinsip persamaan hak), dan *Principle of Reciprocity* (prinsip timbal balik). Profesor Will D. Verwey menyatakan (Will D. Verwey dalam Yulianto Syahyu, 2003: 25):

*“Thus, in case of the law international trade, the most important treaty, the GATT, has constructed upon corner stones of principle of freedom, in the form of the prohibition of quantitative restriction, the principle of reciprocity, in the form of equivalence of concession among the negotiating parties”*

(Demikian, dalam hukum perdagangan internasional, perjanjian atau traktat yang paling penting yaitu GATT di bangun berdasarkan pondasi prinsip kebebasan, dengan bentuk larangan pembatasan

kuantitatif, serta prinsip resiprositas, dengan bentuk persamaan kemudahan diantara negara-negara yang bernegosiasi)

Perkembangan selanjutnya prinsip utama non-diskriminasi dalam GATT dijabarkan dalam prinsip-prinsip sebagai berikut (Huala Adolf, 2005 :108) :

- 1) Prinsip *Most Favoured Nation* (Article I GATT), yaitu prinsip yang menyatakan bahwa suatu kebijakan perdagangan harus dilaksanakan atas dasar non-diskriminasi. Menurut prinsip ini, semua negara anggota terikat untuk memberikan negara-negara lainnya perlakuan yang sama dalam pelaksanaan dan kebijakan impor dan ekspor serta yang menyangkut biaya-biaya lainnya. Perlakuan yang sama tersebut harus dijalankan dengan segera dan tanpa syarat (*immediately and unconditionally*) terhadap produk yang berasal atau yang diajukan kepada semua anggota GATT. Oleh karena itu suatu negara tidak boleh memberikan perlakuan istimewa kepada negara lain atau melakukan tindakan diskriminasi terhadapnya ( Erol Mendes, Ozay Mehmet, 2003: 71).
- 2) Prinsip *National Treatment* (Article III GATT), yaitu pemberlakuan yang sama antara produk impor dari luar negeri dengan produk lokal dari dalam negeri. Prinsip ini sifatnya berlaku luas. Prinsip ini juga berlaku terhadap semua pajak dan pungutan lainnya. Prinsip ini juga berlaku terhadap perundang-undangan peraturan dan persyaratan hukum yang mempengaruhi penjualan, pembelian, pengangkutan, distribusi, atau penggunaan produk-produk di pasar dalam negeri. Prinsip ini juga memberikan perlindungan pada proteksionisme sebagai akibat upaya-

upaya atau kebijakan administratif atau legislative ( Erol Mendes, Ozay Mehmet, 2003: 71).

- 3) *Prinsip Larangan Restriksi (pembatasan) Kuantitatif*. Prinsip ini merupakan hal yang mendasar dari GATT. Restriksi atau pembatasan kuantitatif dalam ekspor maupun impor dalam bentuk apapun merupakan hambatan terbesar dalam upaya liberalisasi perdagangan. Berbagai bentuk hambatan yang berupa penetapan kuota impor atau ekspor, restriksi penggunaan lisensi impor atau ekspor, pengawasan pembayaran produk impor maupun ekspor pada umumnya dilarang (*Article IX GATT*). Hal ini dilarang karena dapat mengganggu perdagangan yang normal.
- 4) *Prinsip Transparency* atau Perlindungan Melalui Tarif. Pada prinsipnya GATT hanya memperbolehkan tindakan proteksi terhadap industri domestik melalui tariff ( menaikkan tingkat tariff bea masuk) dan tidak melalui upaya-upaya perdagangan lainnya atau *non tariff commercial measures* (Departemen Perdagangan RI,1993:3). Perlindungan melalui tariff ini menunjukkan dengan jelas tingkat perlindungan yang diberikan dan masih memungkinkan adanya kompetisi yang sehat. Meskipun diperbolehkan, penggunaan tariff ini tetap tunduk pada ketentuan GATT, misalnya saja penenaan atau penerapan tariff tersebut sifatnya tidak boleh diskriminatif dan tunduk pada WTO-GATT. Penerapan tariff juga memungkinkan adanya re-negoisasi yang menguntungkan oleh para pihak (*Article XXVII GATT*).

- 5) *Prinsip Resiprositas*. Prinsip ini merupakan prinsip yang fundamental dalam WTO-GATT. Prinsip ini tampak pada preambule GATT dan berlaku dalam perundingan-perundingan tariff yang didasarkan atas dasar timbal balik dan saling menguntungkan kedua belah pihak. Paragraph 3 preambule GATT menyatakan sebagai berikut :

“ *being desirous of contributing to these objectives by entering into reciprocal and mutually advantageous arrangements directed to the substancial reduction of tariffs and other varries to trade and to the eliminations of discriminatory treatment in international commerce*“.

(keinginan untuk membantu mewujudkan tujuan-tujuan dengan mengambil bagian dalam rencana yang bersifat timbal balik dan saling menguntungkan yang di arahkan kepada pengurangan terhadap tarif dan penghalang perdagangan serta menghapuskan perlakuan yang diskriminatif dalam perdagangan internasional).

- 6) *Perlakuan Khusus terhadap Negara Sedang Berkembang*. Sekitar dua pertiga negara anggota GATT adalah negara sedang berkembang yang masih berada dalam tahap awal pembangunan ekonominya. Pada waktu putaran Tokyo 1979 berakhir, negara-negara sepakat mengenai pemberian perlakuan yang lebih menguntungkan dan partisipasi yang lebih besar bagi negara yang sedang berkembang dalam perdagangan dunia (*enabling clause*). Keputusan itu mengakui bahwa negara sedang berkembang juga merupakan pelaku yang permanen dari sistem perdagangan dunia. Pengakuan ini juga merupakan dasar hukum bagi negara industri untuk memberikan GSP (*Generalized System of Preferences* atau sistem preferensi umum) kepada negara-negara berkembang.



### **3. Non Tariff Barriers (NTBs) atau Hambatan Non Tarif dalam pengaturan Hukum Perdagangan Internasional**

#### **a. Pengaturan mengenai Non Tariff Barriers dalam GATT.**

Hambatan perdagangan pada pokoknya ada dua macam hambatan melalui tariff dan non-tarif (*Non Tariff Barriers/NTBs*). Dari kedua hambatan ini, GATT hanya membenarkan penerapan tariff oleh suatu negara. Hambatan non tariff sebenarnya ada yang sesuai dengan ketentuan maupun yang tidak sesuai dengan ketentuan GATT. Kebanyakan NTBs tidak sesuai dengan ketentuan GATT, namun NTBs dalam kasus tertentu diperkenankan khusus bagi negara yang kesulitan neraca pembayaran, namun pelaksanaannya juga harus melalui prosedur yang ketat.

Salah satu agenda utama pada Tokyo Round tahun 1979 adalah pembicaraan mengenai permasalahan non tariff barriers. Salah satu tujuan Tokyo Round yang juga diteruskan dalam Uruguay Round antara lain mengurangi atau menghilangkan sama sekali hambatan non tariff ini. NTBs yang tidak konsisten dengan aturan GATT akan dihilangkan segera, sedangkan yang konsisten harus melalui pembicaraan (negosiasi) untuk dikurangi atau dihapuskan sama sekali dengan cara-cara dan dalam jangka waktu yang disepakati.

Pembenaran penerapan tariff dan penghapusan NTBs sebenarnya tidak terlepas dari sejarah pembentukan GATT. Sejak semula negara-negara pendiri GATT menyadari tariff sebagai rintangan utama perdagangan pada waktu itu (1947). Sebagai langkah lanjut dan kesadaran ini, negara-negara pendiri GATT

menyusun komitmen pengurangan rintangan tariff secara bertahap yang tertuang dalam GATT ( Bain Gofar, 2001; 45). Namun perkembangan yang terjadi dalam praktek perdagangan modern menunjukkan bahwa hambatan non tariff mempunyai dampak yang lebih buruk daripada hambatan tariff karena sifat hambatan non tarif yang *unpredictable* atau tidak terduga.

Dalam sejarah GATT, setiap masalah-masalah perdagangan yang hendak dibicarakan dan dibahas bersama dilaksanakan melalui penyelenggaraan putaran atau rounds. Selama ini GATT (ketika belum berubah menjadi WTO) telah menyelenggarakan putaran / rounds yaitu : (Errol Mendes,Ozay Mehmet, 2003: 70)

- 1) Geneva Round pada tahun 1947
- 2) Annecy Round pada tahun 1949
- 3) Torquay Round pada tahun 1951
- 4) Geneva II Round pada tahun 1956
- 5) Geneva III / Dillon Round pada tahun 1960-1961
- 6) Geneva IV / Kennedy Round pada tahun 1964-1967
- 7) Geneva V / Tokyo Round pada tahun 1973-1979
- 8) Uruguay Round pada tahun 1986-1993
- 9) Doha Round pada tahun 2001

Putaran pertama (putaran Geneva) sampai dengan putaran lima (putaran Dillon) dibahas mengenai tariff dan *anti-dumping measures*, sedangkan putaran enam (putaran Kennedy) sampai dengan putaran Uruguay lebih banyak membahas mengenai masalah *non tariff measures*. Dalam putaran Uruguay

tersebut dibahas berbagai isu perdagangan internasional yang dapat dilihat dalam perjanjian WTO. Pada putaran Uruguay tersebut WTO dibentuk dengan ketentuan GATT masuk didalamnya.

Pembenaran pengenaan tariff dan pelarangan non tariff terhadap produk impor dapat dikarenakan alasan berikut :

- 1) Pengenaan tariff lebih transparan atau *visible*
- 2) Pengenaan tariff pada prinsipnya hanya memberikan kepada pemerintah yang mengenakan tariff saja (*monopoli profit*)
- 3) Tariff tidak memerlukan lisensi atau ijin untuk melaksanakannya
- 4) Tariff tidak mensyaratkan pemerintah yang mengenakan tariff untuk mengeluarkan sejumlah uang (kebalikan dari subsidi).
- 5) Tariff hanya memberikan perlindungan terbatas sehingga apabila pengimpor asing yang dikenai tariff ternyata lebih efisien, maka ia masih dapat menjual atau mengekspor produknya kepada negara yang mengenakan tariff.
- 6) Dalam hal pengenaan tariff, negara pengimpor masih mempunyai kesempatan untuk menegosiasikan, dalam hal ini meminta penurunan tariff yang dikenakan kepadanya.

Sebaliknya dalam praktek penerapan *non tariff barriers /NTBs*, sampai saat ini masih tidak jelas. Ketidakjelasan ini pada pokoknya bermula karena bentuk dari NTBs itu yang tidak jelas. Larangan NTBs dapat ditemukan dalam Article XI. Pasal atau article ini menjadi bagian dari WTO-GATT 1994 dengan judul “penghapusan umum restriksi kuantitatif”. Pasal ini pada intinya melarang semua bentuk rintangan atau restriksi selain daripada restriksi tariff atau pajak.

Adapun bentuk-bentuk NTBs diantaranya ialah sebagai berikut:

1) Kuota.

Kuota dilarang oleh GATT pada ketentuan Article XI GATT dalam bagian larangan restriksi kuantitatif. Kuota dapat bersifat global, artinya negara menetapkan jumlah total yang dapat diimpor dari semua negara mitra dagangnya. Kuota juga dapat bersifat kuota negara artinya negara menetapkan batasan impor dari masing-masing negara mitra dagangnya. Misalnya untuk India, Indonesia hanya mengimpor 10 ton tekstil, sedangkan untuk Pakistan, Indonesia menetapkan 5 ton.

2) Subsidi

Dewasa ini bentuk NTBs yang juga banyak dipraktekkan ialah subsidi. Pemberian susbsidi oleh pemerintah memungkinkan harga produknya menjadi lebih murah dibandingkan harga produk impor. Dengan hal itu maka produk impor akan tersisih. Subsidi dapat dibagi menjadi dua macam. Subsidi domestik dan subsidi ekspor. Subsidi domestik diberikan oleh pemerintah tanpa melihat produk akan diekspor atau tidak. Intinya subsidi ini menjaga harga produk dalam negeri lebih murah dari produk sama yang impor. Sedangkan subsidi ekspor hanya merupakan subsidi negara khusus produk yang akan diekspor saja, dengan tujuan untuk menjaga harga murah dipasaran luar negeri.

GATT mengatur subsidi dalam Article XVI GATT.

3) State Trading Enterprise / perusahaan dagang negara

Suatu negara biasanya mengeluarkan keputusan yang menunjuk suatu perusahaan tertentu biasanya BUMN sebagai satu-satunya lembaga atau perusahaan yang mengimpor produk tertentu.

Negara-negara pendiri GATT sudah menyadari adanya hambatan dalam perdagangan yang diakibatkan oleh peranan perusahaan dagang negara ini. GATT secara khusus mengatur hal ini dalam Article XVII.

4) Bentuk-bentuk NTBs yang lain

Bentuk NTBs yang lain ini cukup banyak dan dilakukan oleh banyak negara baik negara maju dan negara berkembang. Misalnya prosedur bea cukai yang berbelit atau tidak jelas, aturan lisensi impor, persyaratan penanaman modal, aturan pengadaan barang pemerintah, standar mutu, aturan kesehatan dan keamanan, labelisasi, persyaratan inspeksi dan pengujian, bahkan lemahnya perlindungan terhadap hak atas kekayaan intelektual. Perkembangan perdagangan dunia yang semakin mengakibatkan bentuk-bentuk NTBs ini akan selalu berubah dan berkembang sesuai dengan kepentingan negara. Kebijakan pemerintah juga akan turut mempengaruhi hal tersebut sehingga WTO pun dituntut untuk dapat mengakomodasikan berbagai kepentingan.

b. Kesepakatan-kesepakatan baru dalam WTO mengenai *Non Tariff Barriers (NTBs)*

Pengaturan mengenai bentuk NTBs di WTO dalam beberapa kasus seperti subsidi dan kuota dapat ditemui dalam *article-article* GATT, namun untuk NTBs dengan bentuk yang lebih variatif harus diatur dengan kesepakatan-kesepakatan baru. Upaya serius WTO dalam mengurangi praktek NTBs telah menghasilkan beberapa kesepakatan dalam perundingan perdagangan multilateral Uruguay Round. Kesepakatan tersebut diantaranya mengatur berbagai persyaratan teknis dan standar, prosedur perizinan impor, pemeriksaan produk impor di pelabuhan untuk mengamankan penerimaan bea masuk, pemeriksaan produk impor di negara pengekspor sebelum dikapalkan, persyaratan asal barang dan kebijakan penanaman modal.

Pengaturan tersebut diperlukan agar penerapan persyaratan dimaksud berhasil mencapai sasaran tanpa menjadi hambatan tambahan yang tidak perlu dalam perdagangan, sehingga prinsip-prinsip dasar sistem perdagangan internasional yang bebas dan terbuka dapat dipatuhi. Kesepakatan-kesepakatan tersebut diantaranya adalah :

1) *The Agreement on Technical Barriers to Trade / TBT Agreement*  
(kesepakatan menyangkut hambatan teknis dalam perdagangan)

Peraturan-peraturan teknis dan standar (*technical regulations and standards*) bagi produk-produk industri ini penting dalam perdagangan karena melindungi keselamatan dan kesehatan manusia, hewan, tumbuh-tumbuhan, lingkungan hidup serta untuk memenuhi kebutuhan para

konsumen. Satu hal yang harus diperhatikan, dalam kenyataan di lapangan ketentuan mengenai *technical regulations and standards* yang berlaku disetiap negara berbeda-beda antara satu dengan yang lain. Perbedaan antara bermacam standar ini menimbulkan permasalahan bagi para produsen dan eksportir. Permasalahan tersebut akan bertambah apabila penetapan standar tersebut dilakukan dengan *arbitrarily* (dibuat-buat) sehingga dipergunakan untuk menutupi tindakan proteksionisme yang terselubung. Standar dalam kasus ini dapat berubah menjadi penghambat dalam perdagangan.

*The Agreement on Technical Barriers to Trade*, sebagai salah satu dari serangkaian kesepakatan WTO yang dihasilkan oleh Uruguay Round, dimaksudkan untuk menjaga agar *regulations* (peraturan), *standards* (standar), *testing and certification procedure* (test dan proses sertifikasi) tidak menghasilkan hambatan tidak perlu dalam perdagangan.

Kesepakatan ini menuntut negara untuk mengontrol kebijakan pengaturan teknis, namun demikian tetap mengakui hak masing-masing negara anggota untuk memberlakukan peraturan teknis dan standar industri yang dianggap sesuai dengan kebutuhan negara. Salah satu cara dalam mengatasi perbedaan standar diantara negara, maka akan digunakan standar internasional.

Produsen dan eksportir berkaitan dengan hal tersebut juga dituntut untuk selalu memantau dan mengetahui standar yang bagaimana yang terakhir berlaku di pasaran potensial para produsen. Hal ini diperlukan supaya informasi mengenai peraturan teknis dan standar selalu tersedia bagi

pihak-pihak yang berkepentingan. Salah satu upaya yang seharusnya dilakukan oleh masing-masing negara anggota WTO ialah membentuk *national enquiry points* sebagai lembaga yang bertugas mengadakan pelayanan informasi mengenai standar internasional yang up to date bagi para produsen dan eksportir di negaranya.

2) *The Agreement on Import Licensing (kesepakatan mengenai prosedur pemberian izin impor).*

Kesepakatan Import Licensing ini menetapkan bahwa perizinan impor harus dibuat sederhana (*simple*), transparan (*transparent*) dan mudah untuk diduga (*predictable*). Untuk keperluan ini, kesepakatan mengharuskan negara-negara anggota WTO menerbitkan informasi yang memadai bagi para pedagang agar mereka bisa mengetahui bagaimana dan atas dasar apa izin impor diberikan. Kesepakatan juga mengharuskan negara-negara anggota melakukan notifikasi kepada WTO apabila negara anggota memberlakukan prosedur perizinan impor yang baru atau merubah kebijakan perizinan impor yang lama. Negara-negara anggota WTO juga mempunyai pedoman yang seragam sebagai bahan pertimbangan setiap pengajuan permohonan izin impor.

Pada dasarnya, izin impor dapat diberikan secara otomatis apabila persyaratan yang ditetapkan telah terpenuhi. Dalam hal ini kesepakatan tentang izin impor WTO menetapkan kriteria yang diperlukan untuk menjaga agar prosedur yang berlaku tidak menimbulkan akibat terhambatnya perdagangan. Selain izin yang otomatis diberikan (setelah



persyaratan dipenuhi) terdapat pula izin yang tidak secara otomatis diberikan meskipun syarat telah dipenuhi. Dalam hal izin tidak otomatis diberikan, kesepakatan izin impor WTO berperan meredusir beban para importir untuk memperoleh izin, dengan demikian juga mekanisme yang harus dilalui (*administration work*) tidak menjadi penghambat tambahan bagi impor.

*Agreement on Import Licensing WTO* juga menetapkan batas waktu 30 (tigapuluh) hari bagi instansi-instansi pemerintah yang bertugas mengurus masalah perizinan impor negara anggota untuk menyelesaikan satu permohonan, dan tidak lebih dari 60 (enam puluh) hari untuk menyelesaikan seluruh permohonan yang diajukan pada waktu yang bersamaan. Hal ini bertujuan untuk mempersingkat prosedur administrasi supaya tidak menjadi hambatan dalam perdagangan.

3) *The Agreement on Custom Valuation (kesepakatan dalam penilaian harga produk bagi keperluan bea cukai).*

Proses penentuan harga suatu produk di bea cukai bagi importir merupakan permasalahan yang mempunyai tingkat keseriusan yang sama dengan penetapan tingkat bea masuk aktual yang pada produk impor tersebut. *WTO Agreement on custom valuation* bertujuan untuk membentuk satu sistem yang adil (*fair*), seragam (*uniform*), dan netral dalam menilai harga suatu produk bagi keperluan bea cukai.

Sistem ini harus berfungsi sesuai dengan realitas komersial, dan melarang penggunaan penilaian yang dibuat-buat atau fiktif (*arbitrary or fictitious*). Kesepakatan baru WTO ini mempunyai tingkat akurasi yang lebih

besar dibandingkan dengan peraturan sejenis yang telah diatur dalam GATT (*provisions on custom valuation*).

4) *The Agreement on Preshipment Inspection (pemeriksaan barang sebelum dikapalkan).*

*Preshipment Inspection (PSI)* atau pemeriksaan barang sebelum barang tersebut dikapalkan hakikatnya ialah mempekerjakan perusahaan swasta (*specialised private companies*) atau badan yang independen (*independent entities*) untuk memeriksa segala hal yang berhubungan dengan barang yang dikapalkan (*shipment details*). Negara-negara berkembang menggunakan PSI melalui agen-agen PSI dalam mengamankan kepentingan nasional mereka untuk mencegah terjadinya pelarian modal, penipuan komersial, dan penggelapan bea masuk (*capital flights, commercial fraud, and customs duty evasion*).

Kesepakatan anggota WTO menetapkan prinsip-prinsip dan pengaturan GATT berlaku terhadap aktivitas PSI yang dilakukan oleh agen-agen PSI yang diberi mandat oleh pemerintah. Kewajiban tersebut diantaranya ialah menaati prinsip-prinsip non-diskriminasi, transparansi, melindungi informasi bisnis yang penting dan rahasia, mencegah keterlambatan yang tidak perlu, menggunakan pedoman spesifik dalam melakukan verifikasi harga, dan mencegah terjadinya konflik kepentingan yang terjadi pada perusahaan-perusahaan pelaksana PSI. Negara pengekspor juga mempunyai Kewajiban terhadap negara pengguna PSI yaitu memberikan bantuan teknis apabila diperlukan.

Kegiatan PSI mempunyai kemungkinan yang tinggi untuk timbul sengketa. Hal tersebut disebabkan karena PSI sendiri merupakan kegiatan yang rumit yang membutuhkan penghitungan atau kalkulasi yang menuntut akurasi tinggi. Kesepakatan WTO, dalam mengatasi munculnya sengketa, menetapkan sistem *an independent review procedure* dimana didalamnya terdapat proses review yang dilakukan bersama oleh organisasi independen yang mewakili masing-masing pihak yang bersengketa yaitu agen PSI dan eksportir.

5) *The Agreement on Rules of Origin* ( *kesepakatan ketentuan asal barang*).

*Rules of origin* atau ketentuan asal barang ialah kriteria yang dipergunakan untuk menentukan dimana suatu produk dibuat atau berasal. Ketentuan ini merupakan bagian penting dari ketentuan yang mengatur perdagangan, karena banyak kebijakan yang diskriminatif terhadap negara-negara pengekspor, seperti penggunaan kuota, pemberian preferensi tariff, pengenaan tindakan anti-dumping, dan pengenaan tindakan balasan (*countervailing measures*) yang bersumber dari masalah asal barang (*origin*). *Rules of origin* juga diperlukan untuk kompilasi (pengumpulan data) statistik perdagangan dan menentukan negara asal dari label yang melekat pada produk.

Ketentuan *rules of origin* yang dikeluarkan oleh suatu negara terhadap produk impor juga dapat berpotensi menjadi *technical barrier* yang

terselubung, misalnya ketentuan yang mengharuskan rules origin tertentu saja yang dapat diterima dan diizinkan masuk sebagai produk impor.

Kesepakatan WTO mengenai rules of origin mengharuskan negara-negara anggota WTO menjaga agar ketentuan asal barang yang dipergunakan tetap transparan, tidak memuat efek yang membatasi, menghambat atau menghentikan perdagangan internasional serta dilaksanakan secara konsisten (*consistent*), seragam (*uniform*), utuh (*impartial*), dan mempunyai dasar yang kuat (*reasonable*).

6) *The Agreement on Trade-Related Investment Measures (kesepakatan dalam kebijakan penanaman modal )*

The Agreement on Trade-Related Investment Measures ( TRIMs) hanya berlaku terhadap kebijakan yang mempengaruhi perdagangan barang. Negara-negara WTO menyadari bahwa kebijakan penanaman modal tertentu dapat menghambat dan mengganggu perdagangan. Fakta tersebut mendasari kesepakatan WTO untuk melarang negara-negara anggota menggunakan TRIMs yang diskriminatif terhadap orang asing dan produk asing (luar negeri), karena hal tersebut pada dasarnya bertentangan dengan prinsip national treatment GATT (Article III GATT). Negara anggota WTO juga dilarang menggunakan TRIMs dan mengeluarkan kebijakan penanaman modal yang mengarah pada quantitative restriction atau pembatasan kuantitatif, karena melanggar prinsip GATT yang lain yaitu prinsip larangan penggunaan hambatan kuantitatif (Article IX GATT).

Berdasarkan hal itu, maka kesepakatan juga melampirkan daftar ilustrasi mengenai kebijakan penanaman modal yang telah disepakati sebagai tindakan yang tidak konsisten dan dilarang supaya negara anggota WTO tidak melakukan kebijakan-kebijakan yang mengarah pada hal yang bertentangan dengan prinsip-prinsip GATT. Isi dari daftar kebijakan-kebijakan terlarang tersebut misalnya kebijakan yang mengharuskan Penanaman Modal Asing (PMA) menggunakan sejumlah tertentu bahan local (*local content requirements*), kebijakan membatasi kuantitas yang boleh di impor, dan kebijakan mengkaitkan impor dengan sasaran ekspor yang ditetapkan (*trade balancing requirements*).

Berdasarkan kesepakatan ini, negara-negara anggota WTO harus menyampaikan informasi kepada WTO dan seluruh negara anggota lain mengenai kebijakan penanaman modal yang tidak sesuai dengan kesepakatan. Negara maju harus menyesuaikan kebijakan yang tidak sesuai dengan kesepakatan dalam 2 (dua) tahun, negara berkembang harus menyesuaikan dalam waktu 5 (lima) tahun, dan negara-negara dunia ketiga harus menyesuaikan diri dalam 7 (tujuh) tahun. Negara-negara anggota juga sepakat untuk membentuk suatu komite (*Committee on TRIMs*) dalam mengawasi pelaksanaan kesepakatan ini.

c. Pengaturan *Non Tariff Barriers (NTBs)* diluar kerangka GATT dan WTO.

Salah satu upaya lain yang bertujuan untuk mengantisipasi hambatan non tariff pernah dilakukan oleh organisasi kerjasama negara-negara Asia pasifik dalam bidang ekonomi (APEC) dengan menyusun daftar praktek-praktek

hambatan non tariff yang terjadi dalam praktek perdagangan negara-negara APEC. Amerika Serikat salah satu anggota APEC juga telah mengeluarkan suatu daftar NTBs tahunan yang dipraktekkan oleh mitra dagang AS dengan judul '*National Trade Estimate Reports on Foreign Trade Barriers*'. Jepang juga menyusun daftar yang berupa kumpulan kebijakan perdagangan yang tidak fair yang dilakukan mitra dagang Jepang dengan judul '*Report on unfair Trade Policies by Major Trading Partner*'. Selain negara-negara APEC, di Eropa juga telah terdapat daftar NTBs serupa yang disusun oleh Uni Eropa khusus untuk menyoroiti kebijakan dagang Amerika Serikat dengan judul '*United States Trade Business and Unfair Practices*'.

GATT pada tahun 1960-an juga telah mengeluarkan suatu daftar NTBs yang didalamnya memuat lebih dari 800 bentuk NTBs didunia. Meskipun hanya sebuah daftar, dalam perkembangannya daftar NTBs versi GATT tersebut menjadi lebih penting dalam membantu penafsiran ketentuan GATT mengenai subsidi yaitu Article XVI GATT. Karena pentingnya, daftar ini kemudian diperbaharui dalam putaran Tokyo 1979 dan dilampirkan pada '*annex to the subsidian code*' sebuah aturan tambahan dalam GATT.

UNCTAD (*United Nations Conference on Trade And Development*) yang merupakan organisasi perdagangan internasional dibawah PBB telah melakukan penelitian mengenai bentuk-bentuk NTBs, hal tersebut dilakukan UNCTAD setelah melakukan penyusunan draft atau daftar NTBs. Hasil laporan UNCTAD tersebut menunjukkan banyaknya bentuk NTBs yang dipraktekkan oleh banyak negara terutama negara maju. Hal ini sangat ironis karena sebenarnya WTO

mengeluarkan ketentuan mengurangi praktek hambatan non tariff ini untuk melindungi negara dunia ketiga dan negara berkembang atau *Least Developed Countries/LDC* ( Erol Mendes, Ozay Mehmet, 2003: 78).

Penyusunan daftar NTBs seperti yang dilakukan tersebut merupakan hal yang positif karena dapat dipergunakan sebagai panduan dari negara-negara anggota WTO-GATT untuk menyesuaikan kebijakan perdagangannya, sehingga mereka tidak menyusun sebuah kebijakan yang termasuk NTBs.

Satu hal yang perlu diperhatikan ialah daftar NTBs tidak mempunyai kekuatan hukum. Daftar tersebut hanya disusun untuk mengetahui bentuk-bentuk NTBs dan disusun oleh negara secara individual dan regional bukan dalam koridor organisasi WTO. Berdasar hal itu, daftar NTBs bukan merupakan perjanjian atau persetujuan sehingga tidak menimbulkan hak dan kewajiban tertentu meskipun kegunaan daftar NTBs sangat penting sebagai acuan negara-negara dalam melakukan praktek perdagangan dengan negara lain.

Pengalaman selama ini membuktikan bahwa daftar tersebut senantiasa tidak pernah cukup. Selalu ada bentuk-bentuk NTBs baru yang akan lahir. Upaya untuk mencari bentuk-bentuk NTBs baru ini merupakan proses yang tidak akan habis dan berhenti (*endless process*). Semakin rumit seluk beluk perdagangan internasional, semakin canggih pula negara menciptakan restriksi atau hambatan baru terhadap perdagangan

Dewasa ini, negara-negara maju mulai memaksakan kehendaknya melalui forum-forum resmi, misalnya negara maju mengusulkan pemblokiran produk dari suatu negara yang dituduh melanggar hak asasi manusia. Selain itu mereka

melarang produk-produk dari negara yang dituduh merusak lingkungan hidup. Hal yang sama juga berlaku pada Bioterrorism Act yang dikeluarkan oleh pemerintah AS yang memberlakukan prosedur yang lama dan rumit serta memberikan kontrol yang sangat ketat terhadap produk makanan. Isu-isu yang dijadikan alasan tidak hanya yang berkaitan dengan perdagangan namun juga berbagai macam alasan lain yang muncul dari konsep politik, hak asasi manusia, lingkungan hidup, keamanan, dan kesehatan.

Masalah yang akan timbul dikemudian hari ialah bahwa daftar NTBs yang telah ada disusun oleh negara maju. Dengan alasan tersebut dikhawatirkan bentuk-bentuk NTBs yang termuat didalamnya didasarkan atas penilaian subjektif negara maju untuk melindungi kepentingan perdagangan mereka.

#### **4. Pengaturan WTO mengenai Produk Pertanian (Agriculture Product) dan Standar Kesehatan dan Keamanan Pangan (Food Safety and Health Standards)**

- a. *The Agreement on Agriculture* (kesepakatan dalam perdagangan hasil-hasil pertanian) dan perundingan *Tropical Product* (Produk Tropis)

Agriculture atau perdagangan hasil-hasil pertanian merupakan salah satu sektor yang dilindungi dengan ketat di negara-negara maju. Hal ini dapat terlihat pada besarnya dana yang disediakan sebagai bantuan pertanian dan subsidi ekspor serta friksi-friksi dagang yang sering terjadi di sektor agriculture. Perundingan-perundingan yang dilakukan sebelum Uruguay Round banyak membahas tentang masalah agriculture ini, namun tidak mampu mencapai



kesepakatan untuk membebaskan perdagangan sektor ini. Hal ini disebabkan kebijakan pemerintah negara maju yang sangat melindungi domestic support dalam negeri yang akhirnya menciptakan gangguan dalam perdagangan internasional.

Sektor *agriculture* sampai saat ini masih mendapat perlakuan khusus di dalam GATT. Perundingan dan kesepakatan berusaha dibentuk dalam sektor *agriculture* ini didasarkan pada tujuan-tujuan sebagai berikut :

- 1) Perdagangan hasil-hasil pertanian harus bebas dan terbuka dan sepenuhnya tunduk pada pengaturan sistem perdagangan multilateral.
- 2) Pembatasan yang ketat terhadap pemberian subsidi yang dapat mempengaruhi perdagangan internasional, khususnya subsidi ekspor dan segala bentuk bantuan ekspor lainnya.
- 3) Ketentuan GATT harus membatasi kebijakan domestic support (bantuan pemerintah) yang mempengaruhi perdagangan internasional.
- 4) Diperlukan disiplin yang lebih baik untuk mengatur penggunaan persyaratan kesehatan (*Sanitary and Phytosanitary regulations*).
- 5) Keterbukaan dan transparansi harus disempurnakan.
- 6) Perlu pelaksanaan yang efektif terhadap ketentuan GATT yang menjamin perlakuan khusus dan berbeda kepada negara berkembang.

Uruguay Round merupakan langkah pertama yang penting untuk menjadikan perdagangan hasil pertanian konsisten dengan ketentuan prinsip-prinsip GATT, yang didasarkan pada persaingan yang jujur dan semakin tidak terganggu. Kesepakatan untuk menyesuaikan kebijakan domestik dalam hal

perdagangan hasil pertanian sesuai dengan yang diatur dalam GATT ini dilakukan dalam waktu 6 (enam) tahun bagi negara-negara maju, dan bagi negara-negara berkembang diberikan waktu selama 10 (sepuluh) tahun untuk menyesuaikan diri.

Tujuan dari *Agreement of Agriculture* yang utama ialah melancarkan akses pasar (*Market Acces*) yang berarti menghapuskan berbagai hambatan perdagangan non tarif yang dihadapi oleh impor. Upaya melancarkan market acces dan mewujudkan liberalisasi perdagangan hasil pertanian ialah perlindungan hanya melalui tarif. Ketentuan yang muncul setelah Uruguay Round ini disebut tarififikasi (*tariffication*). Tindakan yang dimaksud tarififikasi ini berupa menetapkan tarif tinggi sehingga dapat memberikan perlindungan yang sama dengan kebijakan non tarif seperti kuota.

Hasil pertanian atau agriculture dalam GATT juga dilengkapi kesepakatan mengenai hasil produk tropis (*Tropical Product*). Hasil tropis merupakan andalan ekspor negara-negara berkembang selain produk pertanian. Tujuan perundingan *Tropical Product* ini sama dengan agreement agriculture yaitu mencapai pembebasan penuh perdagangan sektor produk tropis baik produk jadi, setengah jadi maupun produk mentah.

Perundingan *Tropical Product* telah mencapai kesepakatan terhadap 7 (tujuh) kelompok produk yang akan dibebaskan dari hambatan non tarif, kelompok produk tersebut ialah sebagai berikut :

- 1) Minuman tropis (*tropical beverages*) seperti kopi, teh, dan coklat.

- 2) Rempah-rempah, bunga dan tumbuh-tumbuhan, biji-bijian (*certain oilseeds*), dan minyak nabati (*vegetable oils and oilcakes*).
- 3) Tembakau, beras, dan umbi-umbian tropis (*tropical roots*).
- 4) Buah-buahan tropis dan kacang-kacangan (*nuts*), seperti pisang, nanas, dan kacang tanah (*peanuts*).
- 5) Kayu Tropis (*tropical wood*) dan karet (*rubber*).
- 6) Rami (*jute*).
- 7) Serat atau fiber keras (*Hard fibres*).

Negara-negara berkembang pengekspor produk tropis mempunyai cita-cita supaya perundingan dapat menghilangkan segala hambatan perdagangan non tarif, restriksi kuantitative, pajak intern (*internal taxes*), dan persyaratan kesehatan (*sanitary and phytosanitary regulations*) yang berlebihan yang diberlakukan oleh negara maju (Bain Ghofar,2001:135).

*b. Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement) atau kesepakatan mengenai keamanan dan standar kesehatan produk pangan.*

Hal yang paling diperhatikan dalam perdagangan produk pangan dan bahan pangan ialah mengenai keamanan. Keamanan dalam arti memenuhi standar kesehatan dan keamanan untuk dikonsumsi. Berdasarkan fakta tersebut, setiap negara mempunyai standar kesehatan dan keamanan terhadap produk pangan yang akan masuk ke dalam negaranya melalui impor. Hal ini disatu sisi memang diharuskan karena perlindungan warga negara merupakan hal yang utama, namun seringkali kebijakan pemerintah mengenai standar kesehatan dan

keamanan ini disalah-gunakan dengan pengaturan yang terlalu ketat untuk melindungi para produsen domestik.

Kebijakan standar kesehatan dan keamanan sebenarnya merupakan masalah teknis dari kebijakan pemerintah suatu negara, dimana dapat dimasukkan dalam pengaturan TBT agreement ( technical barriers to trade agreement), namun dalam hal ini negara-negara anggota WTO sepakat untuk membuat kesepakatan yang terpisah karena sektor pangan ini membutuhkan perhatian yang khusus.

Kesepakatan yang akhirnya terbentuk bernama *Food Safety and Animal and Plant Health Standards Agreement* yang juga dikenal sebagai *Sanitary and Phytosanitary Agreement (SPS agreement)*. Pengaturan dalam SPS agreement ini pada prinsipnya memperbolehkan penetapan standar oleh negara dengan catatan tata cara pengaturan didasarkan pada ilmu pengetahuan dan benar-benar diperlukan untuk melindungi kesehatan dan keselamatan jiwa manusia, hewan, dan tumbuh-tumbuhan. Ketentuan standar tersebut tidak boleh dilakukan secara *arbitarily or unjustifiably discriminate* ( memberi perlakuan berbeda yang tidak bisa diterima dan tanpa dasar) terhadap sesama negara anggota dengan kondisi yang sama atau serupa.

Negara-negara anggota dianjurkan menggunakan standar, pedoman dan rekomendasi internasional yang ada. Negara-negara diperkenankan menggunakan ketentuan yang menghasilkan standar lebih tinggi bila terdapat justifikasi ilmiah yang membenarkan tindakan tersebut serta didasarkan pada

hasil penilaian yang tepat terhadap resiko selama pendekatan yang dilakukan secara konsisten dan tidak dibuat-buat.

Kesepakatan SPS memperkenankan negara-negara anggota menggunakan standar yang berbeda dan metode pemeriksaan barang yang berbeda. Bila suatu negara pengekspor bisa menunjukkan bahwa standar dan metode pemeriksaan pangan yang dijadikan persyaratan bagi produk ekspor pangannya memenuhi persyaratan perlindungan keselamatan dan kesehatan seperti di negara pengimpor, maka negara pengimpor dapat menerima standar dan metode pemeriksaan pangan yang berlaku di negara pengekspor.

Kesepakatan SPS juga berisi ketentuan yang mengatur prosedur pengawasan, pemeriksaan, dan pemberian izin (*control, inspection and approval procedures*). Negara-negara anggota diharuskan memberitahukan sebelumnya seluruh peraturan baru ataupun perubahan peraturan yang lama mengenai sanitary and phytosanitary, serta membentuk satu institusi nasional yang bertugas menyediakan dan melayani permintaan informasi (*national enquiry point*). Ketentuan mengenai *national enquiry point* ini juga terdapat pada TBT agreement.

Standar internasional yang dapat dijadikan petunjuk bagi negara-negara mengenai SPS ini terdapat pada lampiran SPS agreement. Lampiran yang ditambahkan pada sanitary and phytosanitary measures agreement menetapkan bahwa ketiga institusi berikut ini bisa dipakai sebagai standar, pedoman dan rekomendasi (*standards, guidelines and recommendations*) yaitu (Bain Ghofar, 2001:136) :

- 1) *FAO / WHO Codex Alimentarius Commission* sebagai standar untuk produk makanan (*food*).
- 2) *International Office of Epizootics* sebagai pedoman dan standar kesehatan hewan (*animal health*).
- 3) *FAO's Secretariat of The International Plant Protection Convention* sebagai standar kesehatan tanaman (*plant health*).

Kesepakatan SPS ini menuntut negara-negara anggota untuk menunjukkan bahwa tindakan maupun kebijakan dalam penetapan standar kesehatan dan keamanan terhadap produk pangan impor tidak dilakukan melebihi keperluan untuk mencapai tujuan sehingga tidak akan menimbulkan restriksi dan hambatan non tarif terhadap perdagangan.

c. *Codex Alimentarius*

*Codex Alimentarius (CA)* adalah bahasa latin yang apabila diterjemahkan dalam Bahasa Inggris berarti *Food Code* atau *Food Book* atau kode mengenai pangan dalam Bahasa Indonesia. CA merupakan kumpulan dari standard, aturan pelaksanaan, panduan, dan rekomendasi yang diakui secara internasional mengenai pangan, produk pangan, dan keamanan pangan untuk melindungi konsumen. Kode-Kode yang terdapat dalam CA ini dikembangkan oleh *Codex Alimentarius Commission (CAC)*, sebuah badan yang dibentuk pada tahun 1963 oleh *Food and Agriculture Organization (FAO)* dan *World Health Organization (WHO)* Perserikatan Bangsa-Bangsa. Tujuan utama komisi CAC ini ialah melindungi kesehatan konsumen dan memastikan kebijakan yang terbuka mengenai perdagangan makanan / pangan dunia. CA sekarang telah diakui oleh

WTO sebagai referensi dalam penyelesaian permasalahan yang terjadi berkaitan dengan *food safety and consumer protection*.

Ruang lingkup CA meliputi segala jenis pangan, baik pangan yang telah diolah (*processed*), setengah jadi (*semi-processed*) maupun mentah/belum diolah (*raw*) tetapi lebih jauh lagi perhatian utama CA ialah produk pangan yang diperdagangkan langsung ke konsumen. Sebagai tambahan, standard umum yang diterapkan oleh CA diantaranya

- 1) Pelabelan produk pangan (*food labelling*).
- 2) Kebersihan dan higienitas pangan (*food hygiene*), konsep hygiene ini nantinya akan memunculkan standar yang dikenal dengan Hazard Analysis Critical Control Point (HACCP) yang dipakai secara umum oleh banyak Negara sebagai standard mutu produk pangan hasil pertanian, perikanan dan lain-lain.
- 3) Zat tambahan / seperti pengawet dan yang lainnya (*food additives*), sisa pestisida (*pesticides residues*) serta Kandungan dalam makanan meliputi *radionuclides, aflatoxins and mycotoxins* (racun).
- 4) Keamanan pangan yang melalui proses bioteknologi modern. (*DNA-modified plants, DNA-modified micro-organisms, allergens*).

Selain hal tersebut CA juga berisi garis besar pengaturan mengenai kebijakan pemeriksaan dalam ekspor-impor pangan dan system sertifikasi dari produk pangan. Jadi kesimpulannya CA ini mempunyai ruang lingkup yang luas dan penting.

5. *The Public Health Security and Preparedness and Response Act of 2002 / Bioterrorism Act 2002.*

Substansi BTA yang utama ialah mengenai persiapan dan pengendalian Amerika Serikat terhadap bahaya bioterrorisme. *Bioterrorisme* atau terorisme biologis merupakan bagian dari kegiatan terorisme dengan metode yang berbeda dari konsep aktivitas terorisme biasa. Terorisme biasa atau konvensional, seperti pemahaman umum yang diketahui merupakan aktivitas terorisme yang dilakukan dengan cara yang konvensional, dengan melakukan serangan secara fisik dan menimbulkan kekacauan atau chaos sehingga tercipta terror pada target yang diinginkan oleh pelaku terorisme. Contoh aktivitas terorisme konvensional dapat dilihat pada peristiwa 11 September 2001 di Amerika Serikat dengan hancurnya gedung *World Trade Centre* di kota New York ataupun serangkaian peristiwa bom yang terjadi di Indonesia.

*Bioterrorisme* pada dasarnya mempunyai tujuan yang sama dengan terorisme biasa yaitu menciptakan kekacauan dan ketakutan dalam masyarakat, namun dilakukan dengan cara yang lebih tersamar. *Bioterrorisme* menggunakan media biologis sebagai alat untuk melakukan aktivitas terror, dan hal itu sangat sulit terdeteksi. Media biologis atau *biological agents* yang digunakan dalam aktivitas bioterrorisme ialah mikroorganisme atau makhluk hidup biologis yang mematikan.

Terorisme dengan menggunakan senjata gas, racun hasil metabolit mikroorganisme atau tumbuhan dan bahan kimia lainnya pada dasarnya telah dilarang dalam kondisi apapun, baik situasi damai maupun dalam peperangan, hal tersebut terdapat dalam hukum perang bangsa Yunani dan bangsa India pada tahun



500 SM. Hal tersebut dilakukan karena mikroorganisme biologis mempunyai kemampuan membunuh yang lebih efektif daripada bentuk persenjataan api atau nuklir.

Sanksi yang tegas akan diberikan oleh hukum internasional terhadap pelanggaran ketentuan ini karena hukum internasional mempunyai beberapa konvensi yang mengatur hal tersebut. *Pertama*, Protokol Jenewa Tahun 1925 mengenai pelarangan penggunaan persenjataan kimiawi dan hayati. *Kedua*, Konvensi Persenjataan Biologi Tahun 1972 mengenai larangan penggunaan dan juga pengembangan, produksi dan penimbunan senjata biologi. *Ketiga*, Konvensi Persenjataan Kimiawi 1993 yang mempertegas dengan sanksi terhadap negara-negara yang melanggar (dalam situs wikipedia penjelasan tentang bioterrorism).

Diantara biological agents yang sering digunakan dalam aktivitas bioterrorism antara lain sebagai berikut:

- 1) Virus antraks (*bacillus anthrax*)
- 2) Virus variola cacar (*smallpox*)
- 3) *Yersinia Pestis* (micro organisme penyebab wabah penyakit pes)
- 4) *Salmonella Typhi* (Patogen yang menjadi perantara penyakit melalui makanan dan air minum)
- 5) Virus *Rabies*
- 6) Virus *Ebola*

Virus, spora, dan bakteri penyakit berbahaya ini dikhawatirkan di gunakan oleh pelaku terorisme dalam makanan yang dikonsumsi oleh masyarakat Amerika Serikat. Penyalahgunaan peran mikroorganisme untuk kegiatan yang merugikan

seperti bioterrorisme dapat berdampak luas baik dari segi politik, ekonomi, keamanan, kesehatan, dan peradaban bangsa sehingga pengawasan dan kewaspadaan terhadap bahaya bioterrorisme harus selalu ditingkatkan dengan berbagai upaya.

Berdasarkan hal inilah pemerintah Amerika Serikat mengeluarkan undang-undang *The Public Health Security and Preparedness and Response Act of 2002* atau lebih terkenal dengan nama Bioterrorism Act 2002 (BTA) yang ditandatangani oleh Presiden George W Bush pada tanggal 12 Juni 2002.

BTA terdiri dari lima bagian atau titles yaitu :

- 1) Title 1. *National Preparedness for bioterrorism and other public health emergencies .*

Bagian ini memuat tindakan yang harus dilakukan dalam mendukung kesiagaan terhadap bioterrorisme, misalnya peningkatan penyuluhan kesehatan, peningkatan kemampuan pusat pelayanan kesehatan seperti rumah sakit dan klinik, penelitian teknologi baru, serta pendaftaran para sukarelawan kesehatan. Bagian satu ini terdiri dari 32 pasal.

- 2) Title 2. *Enhancing Controls on Dangerous Biological Agents and Toxins.*

Bagian ini memuat mengenai penguatan kontrol dan kendali terhadap zat media biologis dan racun yang berbahaya. Pemerintah Amerika Serikat mengatur kerja sama antar departemen terkait seperti departemen kesehatan dan departemen pertanian dalam mengawasi keberadaan zat media biologis dan racun yang berbahaya dari penggunaan yang menyimpang. Bagian dua ini terdiri dari sembilan pasal.

3) Title 3. *Protecting Safety and Security of Food and Drug Supply.*

Bagian ketiga inilah bagian yang memuat ketentuan yang di aplikasikan oleh FDA dalam persyaratan-persyaratan registrasi yang harus dipenuhi oleh para eksportir luar negeri yang ingin mengekspor produk makanan ke Amerika Serikat. Ketentuan dalam bagian ini mengharuskan pendaftaran atau registrasi setiap fasilitas yang berhubungan dengan produk makanan yang akan di ekspor ke Amerika, baik fasilitas yang berada di negara Amerika Serikat (domestik) maupun fasilitas yang berada di negara lain (Section 305 BTA). Ketentuan lain yang diharuskan ialah kewajiban dari para eksportir untuk menyampaikan pemberitahuan dini kepada FDA sebelum pengiriman produk makanan dilakukan (Section 307 BTA) dan apabila terdapat produk yang tidak lolos uji oleh FDA, pemerintah Amerika Serikat berhak menahan dan mencegah supaya produk tersebut tidak masuk ke pasaran AS (Section 303 BTA). Bagian ketiga ini terdiri dari 23 pasal.

4) Title 4. *Drinking Water Security and Safety.*

Bagian ini mengatur mekanisme pengamanan persediaan air minum dalam negeri Amerika Serikat, serta memuat ketentuan perubahan undang-undang air minum dalam negeri. Bagian ini terdiri dari 3 pasal.

5) Title 5. *Additional Provisions.*

Bagian kelima BTA memuat ketetapan-ketetapan tambahan seperti pengaturan pendanaan terhadap kegiatan administrasi obat dan makanan yang harus dilakukan. Bagian kelima ini terdiri dari 14 pasal.

## **B. Penelitian Yang Relevan**

Penelitian mengenai hambatan non tariff sebenarnya merupakan penelitian yang sudah sering dilakukan dalam kajian ekonomi maupun hukum. Masalah hambatan non tariff selalu menarik untuk dipelajari karena fenomena-fenomena baru mengenai hambatan non tariff akan selalu muncul seiring kondisi perekonomian global dan kebijakan pemerintah negara. Penelitian tersebut sebagian besar telah diwujudkan dalam bentuk buku-buku yang telah penulis sampaikan dalam daftar pustaka, dan sebagian lagi berbentuk makalah-makalah ilmiah.

Adapun kajian mengenai Bioterrorisme sebagai hambatan non tariff, sampai saat ini penulis berpedoman kepada penelitian yang dilakukan oleh Huala Adolf, pakar hukum internasional dari Universitas Padjajaran Bandung. Resume penelitian beliau pernah di terbitkan sebagai makalah dalam majalah Jurnal Hukum Bisnis volume 22 No. 4 Tahun 2003 dengan judul “*Bioterrorisme Act : A New Trade Barrier ?*”.

Pada dasarnya jenis penelitian Huala Adolf dan penulis tesis ini sama yaitu yuridis normative, dimana Bioterrorisme Act ditinjau dari aspek hukum internasional yaitu treaty dan kesepakatan-kesepakatan internasional, namun penulis mencoba melakukan eksplorasi dengan menambahkan pembahasan mengenai teori hukum, politik hukum, konflik kepentingan bisnis dan kepentingan nasional seputar munculnya fenomena BTA.

Penulis berusaha menyempurnakan penelitian Huala Adolf dengan melengkapi analisis yuridis beliau serta menambah pembahasan mengenai aspek-

aspek teori hukum, politik hukum serta akibatnya terhadap hubungan perdagangan Indonesia- Amerika Serikat.

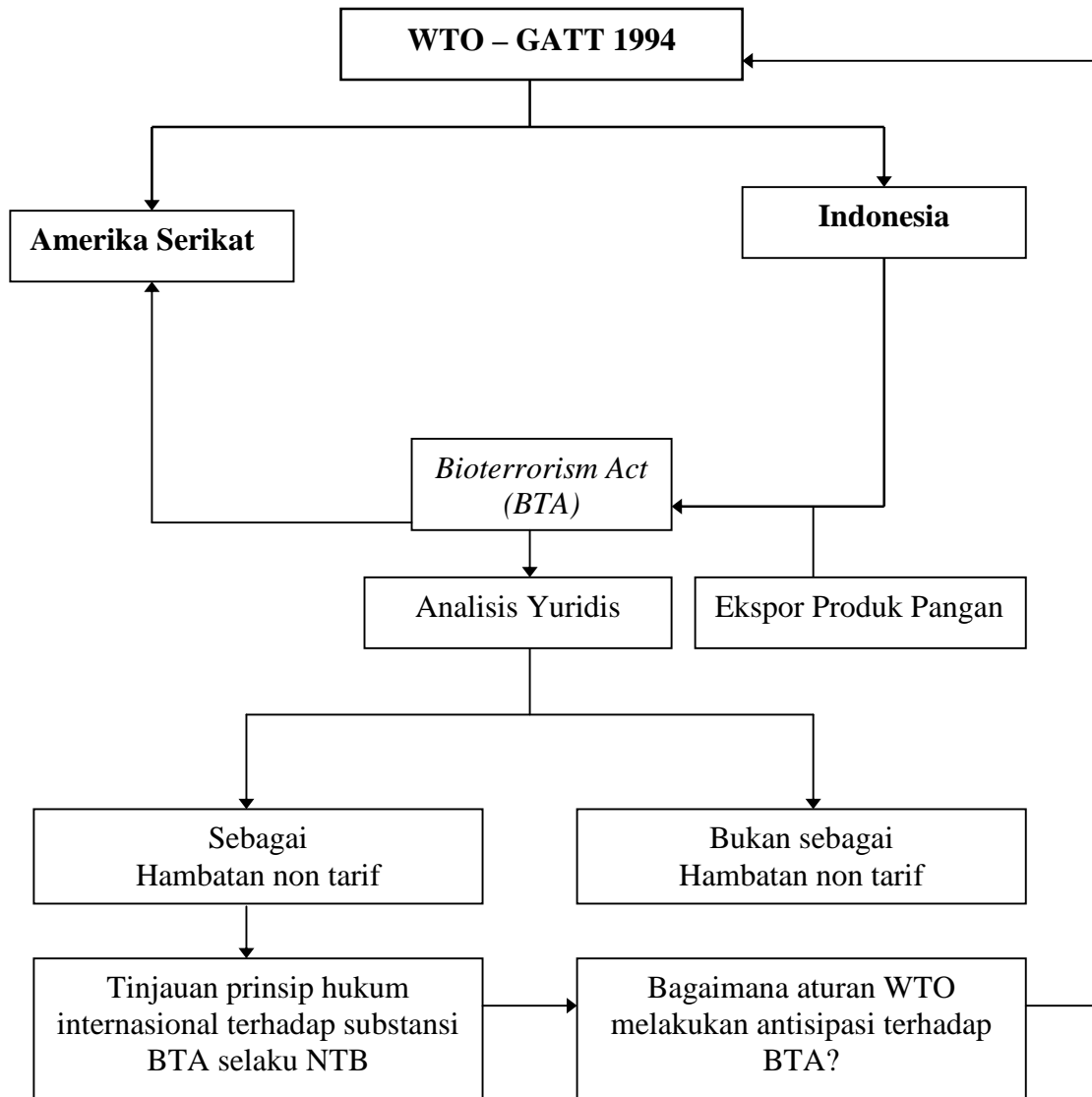
### **C. Kerangka Berpikir**

Indonesia merupakan salah satu negara pemasok bahan makanan yang utama bagi negara Amerika Serikat. Namun sejak dikeluarkannya bioterrorism act (BTA) oleh pemerintah Amerika Serikat pada tahun 2002, kelangsungan aktivitas ekspor bahan makanan Indonesia ke Amerika Serikat menjadi terhambat.

Hal ini disebabkan oleh badan *Food and Drug Administration* (FDA) yang diberikan wewenang oleh pemerintah Amerika Serikat untuk menyaring secara ketat setiap produk bahan makanan yang masuk ke negara Amerika Serikat melalui persyaratan-persyaratan baru yang terdapat dalam BTA.

Kebijakan domestik Amerika Serikat tersebut berimplikasi negatif dalam praktek perdagangan internasional yang seharusnya berprinsip terbuka seperti ketentuan WTO. Sebagai anggota WTO, Amerika Serikat dan mempunyai kewajiban melaksanakan ketentuan yang terdapat dalam WTO, termasuk menjamin terbukanya pasar dan perdagangan bebas.

Dalam menjelaskan kerangka berpikir yang mendasari tesis ini, peneliti berusaha menjelaskan dengan bagan atau skema sebagai berikut



### BAB III

#### METODE PENELITIAN

Secara sosiologis, manusia merupakan makhluk yang dikuasai oleh keinginan atau hasrat untuk ingin tahu. Hal tersebut merupakan kodrat dari manusia sebagai makhluk yang memiliki cipta, rasa, dan karsa. Hasrat ingin tahu manusia tidaklah dapat berhenti karena semakin manusia mengetahui hakikat sesuatu, maka manusia akan semakin mengetahui bahwa sebenarnya masih banyak hal yang belum diketahui. Dari hal itu maka aktifitas pencarian kebenaran mulai dilakukan oleh manusia untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Dalam proses mencari kebenaran itu manusia melakukan berbagai kegiatan. Kegiatan yang dilakukan manusia tersebut dapat diklasifikasikan menjadi kegiatan non ilmiah dan kegiatan ilmiah. Kegiatan non ilmiah cenderung bersifat untung-untungan dan tidak teratur serta hanya mendasarkan pada kesalahan masa lalu dan percobaan untuk menghindari kesalahan, sedangkan kegiatan ilmiah lebih merupakan proses yang teratur dan menggunakan metode atau cara yang sistematis. Dalam kegiatan ilmiah terdapat aktifitas penelitian yang menurut *H.L Manheim* berarti :

*“... the careful, diligent, and exhaustive investigation of a scientific subject matter, having as its aim the advancement of mankind’s knowledge”*

(...penelitian terhadap masalah keilmuan yang dilakukan secara cermat, tekun, dan sungguh-sungguh, mempunyai tujuan untuk kemajuan ilmu pengetahuan umat manusia ( Soerjono Soekanto,1986 :3)

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologis berarti penelitian dilakukan sesuai metode atau cara tertentu, sistematis mempunyai maksud bahwa penelitian harus berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang saling bertentangan atau saling tumpang tindih sehingga mengakibatkan dualisme pengertian.

Dalam tesis ini, permasalahan yang diangkat adalah permasalahan hukum maka penelitian yang dilakukan juga penelitian hukum. Penelitian hukum dalam suatu penelitian tentu saja bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran hukum. Penelitian hukum juga merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum dengan cara menganalisis. Selanjutnya juga diadakan pemeriksaan terhadap fakta hukum tersebut dan mengusahakan pemecahan terhadap permasalahan yang timbul.

Permasalahan dalam suatu penelitian juga perlu untuk dibatasi, karena hal tersebut sangat penting untuk akurasi dan menjaga supaya pembahasan yang dilakukan tidak terlalu melebar. Pemilihan atau studi kasus tertentu sangat membantu agar penelitian hukum dapat terfokus dan mencapai tujuan yang diharapkan yaitu terpecahkannya permasalahan yang dihadapi.

Penelitian hukum yang penulis lakukan untuk menyusun tesis ini dapat diuraikan sebagai berikut:



## **A. Jenis Penelitian**

Soetandyo Wignyosoebroto menyampaikan bahwa terdapat lima konsep hukum yaitu :

- a. Hukum adalah asas kebenaran dan keadilan yang bersifat kodrati dan universal.
- b. Hukum adalah norma positif didalam sistem perundang-undangan hukum nasional.
- c. Hukum adalah apa yang diputuskan oleh hakim inconcreto dan tersistematisasi sebagai judge made law.
- d. Hukum adalah pola-pola perilaku sosial yang terlembagakan. Eksis sebagai variable sosial yang empirik.
- e. Hukum adalah manifestasi makna simbolik para perilaku sosial sebagai tampak dalam interaksi antar mereka. (Soetandyo Wignyosoebroto dalam Setiono, 2002:1-2)

Penelitian ini bertolak dari dua konsep awal yang telah disampaikan oleh Soetandyo Wignyosoebroto dimana hukum merupakan asas kebenaran yang berlaku kodrati dan bersifat universal. Konsep hukum yang pertama tersebut merupakan manifestasi dari kebenaran bersikap dan tata cara pergaulan internasional yang di anut oleh negara-negara didunia yang diwujudkan dalam kesepakatan-kesepakatan. Selain itu juga hukum merupakan norma positif didalam sistem perundang-undangan hukum nasional. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini merupakan penelitian doctrinal atau normative.

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normative atau penelitian hukum doctrinal, karena memandang hukum sebagai kaidah yang bersifat normative, sehingga penelitian dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.

Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder saja, dapat dinamakan penelitian hukum normative atau penelitian hukum kepustakaan. Penelitian hukum normative atau kepustakaan tersebut mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertical dan horizontal, perbandingan hukum, dan sejarah hukum. ( Soerjono Soekanto dan Sri mamudji, 2004 : 13-14).

## **B. Jenis dan Sumber Data**

Berdasarkan jenis data, maka dapat ditentukan sumber data yang digunakan dalam penelitian. Penelitian hukum ini merupakan penelitian normative atau doctrinal, maka jenis data yang terdapat didalamnya ialah data sekunder. Adapun data sekunder tersebut bersumber dari :

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu merupakan bahan hukum yang digunakan sebagai landasan teori dan analisa. Bahan hukum primer dalam penelitian hukum ini berbentuk undang-undang, konvensi internasional, perjanjian, maupun doktrin-doktrin dan yurisprudensi hukum.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu merupakan bahan yang didapatkan dari literatur-literatur Hukum Perdagangan Internasional yang ditulis oleh para pakar dan praktisi hukum baik dari dalam negeri maupun pakar hukum dari

luar negeri yang diakui kapabilitasnya. Bahan dari surat kabar dan televisi serta perkembangan teknologi internet merupakan kemudahan yang dapat dinikmati dalam usaha memperoleh bahan hukum dari dalam negeri maupun luar negeri secara cepat dan mudah. Berbagai tulisan, artikel, dan makalah yang up to date dan valid dapat digunakan sebagai referensi dalam penelitian hukum.

- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang dapat menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu antara lain kamus / dictionary dan enciclopedia.

### **C. Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian hukum ini dilakukan dengan cara mengumpulkan data sekunder yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan atau studi kepustakaan. Studi kepustakaan yaitu mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, makalah, majalah, dan artikel, kemudian dilakukan penelaahan terhadap data tersebut dengan menyusun data dalam sebuah kerangka secara sistematis sehingga memudahkan dalam melakukan analisis data.

### **D. Lokasi Penelitian**

Penelitian hukum dalam tesis ini merupakan penelitian normative atau doctrinal, maka dari itu lokasi penelitian merupakan tempat dimana penulis dapat menemukan data sekunder yang didapatkan melalui penelitian kepustakaan. Dalam memperoleh data sekunder dan bahan hukum tersebut, penulis berusaha mendatangi

instansi yang dapat memberikan bantuan dalam mendapatkan bahan yang penulis butuhkan dalam penelitian ini antara lain :

- a. Perpustakaan Pascasarjana Universitas Sebelas Maret Surakarta
- b. Perpustakaan Fakultas Ekonomi Universitas Sebelas Maret Surakarta
- c. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta
- d. Perpustakaan Pusat Universitas Sebelas Maret Surakarta
- e. Pusat-pusat jasa pelayanan informasi melalui internet

#### **E. Teknik Analisis Data**

Data yang diperoleh kemudian diadakan analisis. Analisis terhadap data terdapat dua bentuk analisis, yaitu teknik analisis data kualitatif dan teknik analisis data kuantitatif. Analisis data kualitatif ialah bentuk analisis data yang mengungkapkan gejala yang ada dan realita dari suatu peristiwa yang terjadi dan dinyatakan dalam bentuk tulisan-tulisan atau pernyataan lisan, sedangkan teknik analisis data kuantitatif dinyatakan dalam bentuk angka-angka statistik. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif dengan metode deduktif, karena data kualitatif dapat memberikan penjelasan yang bersifat substansial terhadap fakta atau realita dan dapat mendukung dalam penyelesaian terhadap permasalahan yang dikemukakan.

## **BAB IV**

### **HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Permasalahan Ekspor Produk Pertanian, Perikanan dan Kehutanan Indonesia.**

Amerika Serikat (AS) merupakan salah satu tujuan utama ekspor pertanian, perikanan dan kehutanan Indonesia. Sektor pertanian yang paling banyak terkena dampak ketika BTA diberlakukan yaitu stake-holders yang berkecimpung dalam komoditi kakao, biji kopi, teh dan juga lada, karena lada juga telah dikenakan *automatic detention* oleh *United States Food and Drugs Association (US-FDA)* disamping kopi dan kakao. Meskipun nilai ekspor produk setengah jadi dan makanan jadi tidak terlalu besar dibandingkan dengan komoditi kakao, kopi dan lada, akan tetapi hampir semuanya akan terkena dampak pemberlakuan BTA, mengingat skala pengeksport produk-produk tersebut umumnya termasuk dalam kategori ekspor skala kecil (Laporan Rutin Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian Departemen Pertanian Tahun 2002).

Yang menjadi perhatian besar kita adalah pengusaha/facilities skala kecil yang biasanya memproduksi makanan setengah jadi dan jadi akan mengakibatkan penghentian aktivitas seperti perkiraan FDA. Hal ini disebabkan oleh keharusan setiap facility untuk mendaftarkan dan meng-update adanya perubahan secara periodik dimana hal ini akan sangat memberatkan bagi pengusaha tersebut. Diharapkan

eksporter dapat melakukan registrasi bagi semua facilities yang terkait dengan produk ekspornya.

Dengan berkurangnya akses pengeksportir skala kecil ke AS, maka pangsa pasar produk pertanian Indonesia di pasar AS akan beralih ke negara lain yang memiliki hubungan keagenan yang kuat (bahkan mempunyai hubungan Free Trade Area / FTA) seperti Singapura. Hal ini memaksa para eksportir menggunakan jasa keagenan tersebut, yang berarti adanya penambahan biaya.

Dampak tersebut dapat lebih buruk lagi dikaitkan dengan adanya perang Irak-AS yang menimbulkan boikot akan produk Amerika yang dapat mengakibatkan juga penolakan produk ekspor Indonesia oleh masyarakat AS (tindakan balasan).

1. Produk Pertanian.

Masalah mutu dan keamanan produk pertanian untuk tanaman pangan secara umum menjadi sangat penting dan menjadi pertanyaan serius dengan meningkatnya teknologi proses pembibitan, pemakaian pupuk yang mengandung berbagai unsur kimia, proses pengolahan, serta pemakaian bahan pengawet pada buah dan sayuran segar serta terbukanya akses konsumen untuk mendapatkan makanan produk pertanian dari luar negeri yang belum tentu aman.

Kesadaran konsumen akan mutu dan keamanan pangan serta kesadaran akan kesehatan telah mengubah keinginan, selera dan preferensi konsumen yang dimanifestasikan oleh pengambil kebijakan (pemerintah / negara) sehingga industri pertanian dan industri pangan harus memperhatikan

standar kualitas bahan baku dan bahan tambahan melalui proses seperti *ISO 9000*, *Total Quality Management*, *Hazard Analysis Critical Control Point (HACCP)*, *Good Manufacturing Practises (GMP)* dan ketentuan lainnya.

Pemahaman mengenai preferensi mutu dan keamanan produk penting karena hambatan bea masuk (tarif) akan berkurang. Pada prinsipnya WTO berusaha meningkatkan perdaagangan dunia dengan mengurangi atau menghilangkan hambatan perdagangan serta membangun aturan yang mencegah sebuah negara menggunakan cara-cara yang dapat membatasi terjadinya perdagangan yang liberal.

Salah satu hal yang mencerminkan tujuan perdagangan tanpa batas ini muncul dalam perjanjian pertanian (*Agreement on Agriculture/ AoA*). Kesepakatan ini adalah kesepakatan yang paling sulit dicapai antar anggota dalam putaran Uruguay, menjelang lahirnya WTO, karena menyangkut kepentingan dua kubu besar yaitu Amerika Serikat dan Uni Eropa. Kedua kubu ini enggan untuk meliberalisasi sektor pertaniannya dengan tetap menghendaki subsidi untuk petani domestiknya.

Sesuai dengan mandat itu, pada Maret 2000 sampai dengan Maret 2001 dilakukan perundingan lanjutan pertama berkenaan dengan AoA tersebut. Tahap selanjutnya akan diputuskan melalui sidang-sidang regular yang berlangsung sampai dengan saat ini karena beberapa hal masih belum disepakati.

Dalam standar produk pertanian, bersamaan dengan disepakatinya *Agreement on Agriculture/AoA* juga disepakati mengenai *Sanitary and*

*Phytosanitary Agreement/ SPS* yang memperbolehkan suatu negara untuk menerapkan standar mutu nasionalnya dengan tujuan keamanan dan kesehatan produk pertanian yang diperdagangkan di pasar domestik. Namun ada kewajiban untuk menotifikasi setiap kebijakan ke sekretariat WTO dengan tujuan agar setiap negara yang berkepentingan terhadap peraturan atau kebijakan yang terkait dapat mempertanyakan atau berkonsultasi kepada negara yang bersangkutan.

Indonesia sebagai salah satu negara dengan ekspor pertanian yang besar, hendaknya melihat ini sebagai sebuah tantangan dan keharusan untuk meningkatkan daya saing dengan memenuhi standar kualitas produk pertanian, kejelian dalam mencari peluang pasar serta efisiensi produksi yang berkesinambungan (Hermanto Siregar dalam Sajogyo, 2003). Selain itu, para eksportir dan pengusaha Indonesia perlu memahami dan lebih mengerti serta menjalankan peraturan-peraturan yang telah ditetapkan, misalnya Undang-Undang Nomor 23 tahun 1992 tentang Kesehatan, Undang-undang Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan pemerintah (PP) Nomor 69 Tahun 1999 tentang label dan iklan pangan, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi pangan, dan lain sebagainya sebagai standar awal untuk meningkatkan daya saing.



## 2. Produk Perikanan.

Berasumsi kepada kenyataan yang terjadi bahwa pada era perdagangan bebas masalah hambatan tarif secara bertahap akan dapat diatasi, perdagangan hasil perikanan nampaknya akan mengalami permasalahan yang lebih berat yaitu hambatan non tariff. Hambatan tersebut berupa hambatan teknis (*technical barrier*) maupun aspek sanitasi dan fitosanitasi (*sanitary and phytosanitary*).

Hambatan teknis yang telah ada dan akan banyak dipakai dalam perdagangan hasil perikanan Indonesia terutama ialah masalah mutu, spesifikasi, standar serta isu lingkungan. Pada saat ini banyak negara cenderung menerapkan standar yang berlaku di negara masing-masing sebagai acuan dalam impor dan ekspor hasil perikanan. Akibat yang ditimbulkan ialah banyaknya masalah penolakan/penahanan bahkan embargo terhadap ekspor hasil perikanan dari negara-negara berkembang ke negara industri maju. Sebagai contoh, terjadinya kasus penahanan dan penolakan terhadap udang Indonesia yang diekspor ke Uni Eropa karena produk tersebut dianggap mengandung antibiotika *chloramphenicol*.

Disamping itu beberapa negara industri maju juga menggunakan isu lingkungan sebagai hambatan teknis dalam perdagangan hasil perikanan. Masalah *Dolphine Issue* misalnya telah menggoyahkan ekspor ikan tuna dari negara Amerika Latin dan Asia Tenggara pada tahun 1990-an. Bahkan Amerika Serikat memberlakukan ketentuan bahwa udang yang diekspor ke negara tersebut harus ditangkap dengan menggunakan alat tangkap yang

dilengkapi dengan TED (*Turtle Excluder Devise*) dengan alasan untuk melindungi populasi penyu.

Hal ini berimplikasi setiap negara yang melakukan ekspor udang ke Amerika Serikat harus terlebih dahulu mendapatkan verifikasi dari pemerintah Amerika Serikat bahwa alat tangkap udang yang digunakan memenuhi ketentuan tersebut (dalam The Bioterrorisme Act 2002 disebut *Register Facilities* yang meliputi fasilitas alat tangkap ikan).

Selain permasalahan *chloramphenicol*, ekspor hasil perikanan ke Uni Eropa juga mengalami hambatan teknis lainnya misalnya dekomposisi (pembusukan), kotoran dan kontaminasi bakteri pathogen. Bahkan dengan terbentuknya pasar tunggal eropa, Uni Eropa mengeluarkan ketentuan bahwa setiap Negara yang akan mengekspor hasil perikanan ke kawasan eropa harus terlebih dahulu mendapatkan pengakuan (*approval*) sebagai negara pengekspor, demikian juga perusahaan produsennya. Untuk mendapatkan pengakuan ini, setiap negara/produsen harus menerapkan system manajemen mutu yang sama dengan system yang diterapkan di Uni Eropa (Direktorat Standarisasi dan Akreditasi Ditjen Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan 2007).

Jepang sebagai negara importir utama hasil perikanan Indonesia juga menerapkan hambatan teknis yang sangat ketat. Analisa kandungan histamine, merkuri dan senyawa-senyawa toksin lainnya serta parasit merupakan persyaratan yang diperlukan bagi ekspor ikan tuna ke Jepang. Disamping itu, semua hasil perikanan yang diekspor ke Jepang harus bebas bakteri *vibrio*

*cholera* (Direktorat Pemasaran Luar Negeri, Ditjen Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan 2007).

Disamping hal tersebut diatas, sejalan dengan makin meningkatnya tuntutan konsumen terhadap jaminan mutu (*quality assurance*) produk hasil perikanan yang diperdagangkan di pasar internasional, dewasa ini sedang terjadi pergeseran dalam system inspeksi dan sertifikasi mutu produk perikanan. System inspeksi dan sertifikasi terhadap mutu produk akhir (*end-product inspection*) sebagaimana yang diterapkan selama ini dianggap tidak mampu memberikan jaminan mutu yang tinggi kepada konsumen, sehingga konsumen menghendaki adanya perubahan dari system inspeksi dan sertifikasi produk akhir menjadi inspeksi dan sertifikasi system manajemen mutu (Direktorat Standarisasi dan Akreditasi Ditjen Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan, 2007).

System manajemen mutu yang disepakati secara internasional untuk diterapkan pada industri perikanan adalah Program HACCP (*Hazard Analysis Critical Control Point*). Program tersebut telah ditetapkan secara wajib (*mandatory*) untuk diterapkan pada industri perikanan di beberapa negara industri maju seperti Amerika Serikat, Uni Eropa, Australia dan Kanada (Direktorat Standarisasi dan Akreditasi Ditjen Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan, 2007).

Menghadapi hal tersebut diatas Indonesia yang mempunyai sumber daya kelautan dan perikanan yang sangat besar seharusnya dapat mengambil langkah-langkah operasional untuk menghadapi tantangan global dalam

persaingan global produk perikanan dengan negara lain. Prof. Tridoyo mengatakan harus ada *Ocean Policy* yang kuat yang dijabarkan dalam visi *Ocean Economics* (“*Oceanomics*”) dan dilaksanakan dengan *Ocean Governance* yang baik dan diharapkan dapat bersinergi dalam pembangunan dunia guna mencapai kesejahteraan umat manusia, khususnya bangsa Indonesia (Tridoyo dalam Sajogyo,2003).

Adapun langkah yang dapat diimplementasikan diantaranya ialah sebagai berikut:

- a. menerapkan kaidah-kaidah yang termuat dalam *FAO-Code of Conduct for Responsible Fisheries* dalam pengelolaan sumberdaya ikan;
- b. Restrukturisasi industri penangkapan ikan nasional dengan meningkatkan komposisi kapaal-kapal besar yang berkemampuan tinggi dalam hal jelajah, terutama untuk mengeksploitasi sumber daya ikan di wilayah territorial Indonesia dan wilayah Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI);
- c. Mengembangkan komoditas unggulan yang mempunyai daya saing tinggi (misalnya rumput laut, udang dan tuna);
- d. Mengembangkan prasarana perikanan terutama di kawasan territorial Indonesia seperti pelabuhan perikanan/pangkalan pendaratan ikan guna mendukung peningkatan pemanfaatan sumberdaya ikan di kawasan tersebut;
- e. Meningkatkan kemampuan penetrasi pasar dan daya saing produk perikanan di pasar internasional melalui peningkatan mutu produk,

diversifikasi produk, diversifikasi pasar, penguasaan informasi pasar, peningkatan kegiatan promosi, peningkatan akses pasar melalui *Memorandum of Understanding (MoU) / Mutual Recognition Agreement (MRA)* dengan negara importir potensial.

- f. Mengembangkan usaha perikanan yang berwawasan lingkungan untuk menjaga kelestarian sumberdaya ikan dan lingkungan hidup serta untuk menangkal isu-isu lingkungan yang dituntut negara mitra dagang;
- g. Menerapkan program HACCP secara konsisten pada seluruh tahapan produksi hasil perikanan, untuk memberikan jaminan mutu yang lebih baik kepada konsumen baik di dalam maupun luar negeri.

### 3. Produk Kehutanan.

Ekspor Produk kehutanan Indonesia secara umum masih didominasi oleh hasil hutan berupa kayu yang mempunyai nilai ekonomis yang sangat tinggi. Kenyataan di lapangan, produk hasil hutan berupa kayu sangat rentan terhadap restriksi atau pembatasan berupa hambatan teknis di pasar internasional. Kewajiban mencantumkan label (*ecolabeling*) pada produk hasil hutan berupa kayu merupakan salah satu hal yang harus diatasi oleh eksportir kayu gelondongan (*log*) Indonesia di negara Amerika Serikat dan Uni Eropa . Di Amerika Serikat dan NAFTA (*North America Free Trade Area*) bahkan pelabelan ini harus melalui badan akreditor bernama *Smartwood*. Untuk produk mebel, peralatan rumah tangga, peralatan untuk industri, hasil kerajinan tradisional dan semua barang setengah jadi maupun barang jadi

impur yang terbuat dari kayu diwajibkan dilengkapi dengan sertifikat yang menyatakan bahwa kayu bahan dasar produk merupakan kayu yang legal dan sesuai dengan ketentuan persyaratan lingkungan hidup. Isu lingkungan hidup dan konservasi biasanya menjadi alasan utama negara industri maju mewajibkan pelabelan pada produk kayu Indonesia (Departemen Kehutanan, Eksekutif Data Strategis Kehutanan Tahun 2007).

Selain hasil hutan kayu, Indonesia sebenarnya merupakan eksportir utama hasil hutan bukan kayu (HHBK) atau *Non-Wood Forrest Product* (NWFP). Hasil hutan bukan kayu ini meliputi komoditas apapun yang dihasilkan oleh hutan yang bukan merupakan kayu, misalnya spesies binatang, tanaman liar, buah-buahan di hutan serta komoditas lain yang dihasilkan olehnya (misalnya akar dan rotan). HHBK mempunyai karakteristik yang kebanyakan hanya dimiliki oleh negara berkembang yaitu kegiatan pengumpulan dan proses pengolahannya melibatkan banyak orang (padat karya), menggunakan teknologi yang sederhana serta memakan waktu yang cukup lama. Di Indonesia kegiatan ini biasa dilakukan di pedalaman hutan Indonesia oleh komunitas masyarakat tradisional yang ada disana misalnya di Kalimantan, Sumatera, dan Papua. Contoh dari HHBK misalnya kerajinan dari akar rotan atau dari tanaman tertentu dari hutan serta binatang liar yang diburu atau ditangkap dari hutan. Beberapa jenis tanaman dan binatang dari hutan mempunyai nilai ekonomis tinggi sebagai bahan obat dan sebagian lagi digemari karena kepentingan estetika misalnya sarang burung walet, burung cendrawasih, beberapa jenis bunga anggrek langka, bunga bangkai (*rafflesia*)

dan masih banyak spesies bernilai ekonomi lainnya (Departemen Kehutanan RI, Statistik Kehutanan Indonesia, 2006).

Beberapa hambatan perdagangan non-tariff yang biasa diberlakukan oleh negara-negara industri maju berkaitan dengan HHBK dapat berupa (Bagian Standarisasi Kehutanan, Sekretariat Jenderal Dephut RI, 2005):

a. *Healthy and safety regulations;*

Pemerintah negara-negara maju biasanya mensyaratkan agar produk tanaman yang diimport harus diperiksa sebelum diijinkan untuk memasuki negara-negara tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah kontaminasi mikro-organisme seperti cacing, rayap dan sebagainya yang dapat menghancurkan pertanian di negara tersebut. Negara pengekspor biasanya dipersyaratkan untuk memenuhi sertifikat phytosanitary atas produk yang di ekspor.

b. Pengendalian untuk perlindungan spesies (*species protection control*) melalui CITES (*The Convention on International Trade in Endangered Species*);

CITES ini tidak hanya mempunyai lingkup binatang langka yang dilindungi saja namun juga melindungi spesies tanaman. CITES menetapkan tiga daftar atau kategori yang dituangkan dalam tiga *appendices*. Appendix I mencantumkan daftar spesies, sub spesies dan populasi yang dilarang untuk di ekspor. Appendix II memuat daftar dari tanaman dan hewan yang perdagangannya diatur dengan mensyaratkan ijin ekspor yang diterbitkan oleh pemerintah yang berkompeten dan

berwenang. Ijin ekspor hanya diberikan apabila spesies yang akan diekspor tidak melanggar hukum (legal) dan ekspor komoditi tersebut tidak akan membahayakan kelangsungan eksistensi spesies tanaman atau hewan tersebut. Appendix III berisi spesies yang menjadi subyek pengaturan di negara tertentu.

c. *Quality and technical standar;*

Pemenuhan standar mutu dan standar teknis yang ditetapkan oleh negara tujuan merupakan factor penting dalam mengekspor HHBK. Fakta yang terjadi dilapangan memungkinkan bahwa untuk satu komoditi yang sama standar atau kriteria mutu dan standar teknis seringkali berbeda dari satu negara ke negara yang lain. Khusus untuk produk-produk makanan, kebersihan, aroma, warna, dan cara pengemasan seringkali juga menjadi hambatan yang menyulitkan. Misalnya komoditi sarang burung walet yang biasanya diperoleh di gua-gua yang berada di hutan tropis, beberapa negara bisa menerima komoditi ini dengan hanya dikemas dalam karung dengan wujud bongkahan sarang burung berwarna hitam kecoklatan atau abu-abu seperti aslinya dalam ukuran kiloan (tanpa kegiatan proses / olahan). Namun untuk beberapa negara maju, mereka menginginkan sarang burung walet ini diterima dengan warna yang bersih dan cerah setelah dibersihkan (telah dilakukan kegiatan proses / olahan) dan dengan di kemas secara baik dan bahkan harus dilengkapi dengan sertifikat di hutan mana komoditi ini didapatkan (isu konservasi lingkungan hidup), dan kandungan apa saja yang terkandung didalamnya yang wajib tertera



dalam kemasan (menandakan bebas pengawet dan bahan kimia lainnya), ditambah dengan ketentuan limbah kemasan yang bisa didaur ulang. Hal ini akan menjadi hambatan besar apabila para petani atau pemburu sarang walet yang umumnya masyarakat biasa dan hanya merupakan pedagang kelas menengah ke bawah yang tinggal di pedalaman tidak mampu mengikuti standar ini karena terbatasnya cost dan biaya yang tinggi.

Berdasarkan uraian diatas, pada hakikatnya liberalisasi perdagangan sebagai fenomena globalisasi ekonomi mempunyai tujuan yang sangat luhur, yaitu untuk memperlancar dan meningkatkan arus perdagangan antar negara demi peningkatan kesejahteraan umat manusia. Namun demikian, pada kenyataanya dalam perdagangan hasil pertanian perikanan dan kehutanan terlihat adanya kecenderungan negara-negara industri maju untuk menggunakan hambatan teknis (*technical barrier*) maupun aspek sanitasi dan fitosanitasi sebagai hambatan terselubung (*disguished restriction*) demi kepentingan nasionalnya. Hal ini karena berdasarkan perjanjian GATT-Putaran Uruguay, setiap nagara anggota WTO diperbolehkan untuk memberlakukan peraturan mengenai masalah teknis dan aspek sanitasi dan fitosanitasi sepanjang untuk tujuan melindungi keselamatan dan kesehatan manusia, hewan, maupun tanaman serta melindungi konsumen dari hal yang merugikan.

Sementara itu, bagi Indonesia dan negara-negara berkembang lainnya diperkirakan akan sedikit atau kurang dapat memanfaatkan peluang-peluang yang ada dari globalisasi ekonomi ini. Bahkan dikhawatirkan bahwa tanpa adanya konsolidasi dan pembenahan-pembenahan, kelancaraan ekspor hasil produk

pertanian perikanan dan kehutanan maupun ekspor produk pangan Indonesia akan terhambat semakin berat. Di lain pihak, Indonesia dapat menjadi *dumping ground* dari membanjirnya produk pangan dari luar negeri karena peraturan mengenai masalah teknis serta sanitasi dan fitosanitasi di Indonesia masih lemah dan pangsa pasar dalam negeri yang cukup besar. Kecenderungan ini sudah terlihat dari membanjirnya buah-buahan impor di pasar dalam negeri dan meningkatnya impor daging ternak. Hal ini menjadi tambah buruk keadaannya dengan dibukanya AFTA, dimana Malaysia dan Vietnam telah menjadi pesaing serius Indonesia dalam ekspor minyak sawit.

**B. *The Bioterrorism Act sebagai Non Tariff Barrier.***

Hambatan non tarif pada dasarnya bisa dilakukan dengan berbagai macam cara misalnya dengan kuota yang umum digunakan, namun hambatan non tarif ini ternyata paling mudah dilakukan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mempermudah implementasi dan pengawasan di lapangan. Diberlakukannya serangkaian peraturan otomatis akan memaksa siapapun yang ingin memasarkan produknya di negara tujuan untuk mengikuti aturan ini .

Peraturan perundang-undangan yang merupakan hambatan non tarif yang sering hadapi oleh para eksportir komoditi agribisnis Indonesia di negara tujuan ekspor dapat berupa kelompok peraturan pemeriksaan impor dan Inspeksi Produk-Produk Pertanian dan Perikanan yang meliputi:

- a. Peraturan mengenai perlindungan tanaman (*Plant Protection Law*).

Peraturan ini mewajibkan setiap impor tanaman seperti buah-buahan dan sayur maayur akan dikenai inspeksi untuk mencegah masuknya serangga berbahaya yang berhubungan dengan tanaman tersebut..

- b. Peraturan tentang Pengendalian Penyakit Infeksi Hewan Domestik ( *The Domestic Animal Infectious Disease Control Law*).

Impor hewan-hewan seperti hewan domestik, atau produk olahan dari hewan domestik konsumsi manusia akan dikenakan inspeksi sebagaimana yang dilakukan pula pada tanaman dan hasil perikanan.

- c. Peraturan mengenai Sanitasi Pangan (*Food Sanitary Law*).

Produk-produk pertanian, produk-produk olahan pertanian, produk-produk perikanan dan produk-produk peternakan akan dikenakan inspeksi untuk mencegah bahaya penyakit yang disebabkan oleh residu-residu bahan kimia, seperti bahan kimia pertanian pra-panen, antibiotik, atau bahan kimia pasca panen pada produk-produk pertanian dan perikanan. Adanya ketentuan ini biasanya diterapkan oleh pemerintah melalui karantina pada stasiun karantina yang ada di bandara udara maupun pelabuhan laut sebagai pintu masuk utama barang impor.

- d. Peraturan tentang kepabeanan.

Tugas-tugas kepabeanan pada produk pertanian dan perikanan serta observasi pada produk-produk serupa biasanya akan dikontrol oleh Lembaga Bidang keuangan (*Financial Affairs*). Ketentuan mengenai ini akan ditindak-lanjuti oleh perizinan atau larangan terhadap produk impor.

- e. Peraturan pelengkap berupa ketentuan karantina. (*Additional Law Related Quarantine Procedure*)

Ketentuan ini akan melengkapi ketentuan-ketentuan diatas menyangkut masalah teknis karantina produk yang tujuan umumnya untuk mencegah penyakit/wabah dari produk tanaman, pertanian, peternakan dan pertanian yang telah diatur sebelumnya.

- f. Peraturan yang mengatur standarisasi dan pelabelan produk-produk pertanian dan kehutanan.

Selain berkaitan dengan komoditi agribisnis, ketentuan ini sempat menjadi hambatan bagi eksportir barang produk kayu, *furniture*, kerajinan tangan Indonesia di Uni Eropa.

Selain kelompok pemeriksaan impor dan inspeksi produk-produk pertanian dan Perikanan, terdapat pula kelompok peraturan yang berkaitan dengan konsumen dan kualitas produk, yang meliputi:

- a. Peraturan tentang keamanan produk bagi konsumen.

Ketentuan ini menjamin keamanan, bisa berupa peraturan daerah yang mengawasi produk konsumsi berbahaya, dan juga untuk mendorong aktivitas mandiri pada sebagian badan-badan swasta untuk menjamin keamanan produk bagi konsumen, serta menjaaga masyarakat secara umum. Pemerintah akan memberikan semacam label (*Product Safety Consumer Products / PSC label*) bagi produk yang memenuhi syarat dan tidak diperkenankan untuk menjual produk tanpa lebel tersebut.

b. Peraturan mengenai pengukuran.

Ketentuan ini menyatakan bahwa siapa saja yang menjual barang-barang konsumsi harus mencantumkan berat bersih (*netto*) dalam ukuran berat maupun volume secara akurat. Barang atau produk tertentu (produk konsumsi misalnya susu, keju, makanan ringan, daging, dan minuman kemasan ) ketika dijual dalam kemasan bersegel, harus menyatakan berat bersih dan memenuhi persyaratan akurasi tertentu. Dalam hal ini sangat mungkin pemerintah akan secara acak (*random*) mengunjungi toko-toko ritel dan melakukan pemeriksaan apakah nilai indikator masih berada dalam jangkauan (*range*) kesalahan pengukuran yang masih diizinkan ataupun diluar batas yang diizinkan. Jepang secara kontinyu melakukan kebijakan ini terhadap produk impor yang dikonsumsi warga Jepang sehari-hari (Japan Atani Tokyo Journal, 2007).

c. Peraturan mengenai penggunaan wadah dan kemasan terpilah dan dapat di daur ulang.

Ketentuan ini biasa ditemukan di negara-negara maju baik di asia maupun eropa dan Amerika Serikat dimana bertujuan untuk memelihara lingkungan hidup dan pengembangan kesehatan nasional melalui pembuangan sampah secara tepat dan penggunaan sumber daya secara efektif dengan kemasan yang dapat di daur ulang. Ketentuan ini juga mengatur mengenai kriteria pemisahan kemasan dan bertujuan mengurangi volume sampah.

Beberapa hal diatas merupakan gambaran mengenai efektifnya sebuah negara melakukan hambatan non tariff melalui penetapan undang-undang atau regulasi. Hal ini dilakukan juga oleh Amerika Serikat melalui Bioterrorism Act yang disahkan pada tahun 2002. Pemberlakuan undang-undang bioterrorism act ini dimandatkan kepada Food and Drug Administration (FDA) dengan mengamandemen undang-undang yang sudah ada sehingga upaya pencegahan terhadap masuknya bahaya (ancaman atau terror) biologis melalui “*food and drug*” dapat dilakukan secara komprehensif.

Perlindungan serupa dengan BTA khususnya dalam proteksi produk pangan juga telah dilakukan oleh negara-negara maju lainnya seperti Australia dengan menerapkan suatu sistem bernama “*Biosecurity*”, Masyarakat Uni Eropa dengan “*Rapid Allert System European Commission*” untuk keamanan pangannya dan negara-negara di Timur Tengah juga menerapkan hal seperti ini dalam konsep “*Halal Food*”, meskipun dalam implementasinya tidak serumit yang diinginkan oleh Amerika Serikat. Indonesia sendiri juga bermaksud melakukan suatu perlindungan bagi bangsanya melalui “*Makanan Halal*” meskipun hingga saat ini masih belum dapat berlaku sepenuhnya.

Respon setiap negara termasuk Indonesia terhadap dikeluarkannya BTA tersebut tentu saja “keberatan” karena besar dugaan *additional costs* yang cukup signifikan akan terjadi sehingga menghambat masuknya ekspor “*food and drug*” ke negara adikuasa tersebut. Rapat Koordinasi Perekonomian pada tanggal 18 Maret 2003 yang dipimpin oleh Menteri Koordinasi Perekonomian memutuskan perlunya dibentuk suatu “*National Authority*” untuk mengantisipasi dan menghadapi akibat

dari “Bioterrorism Act – AS”. Menteri Riset dan Teknologi ditugaskan untuk mengkoordinasikan pembentukan “National Authority” tersebut.

Dalam BTA ini terdapat beberapa ketentuan penting yang mempunyai pengaruh dan dampak yang cukup besar bagi perdagangan Indonesia-Amerika Serikat khususnya untuk komoditi agribisnis/pangan dari pasal BTA yang berhubungan dengan negara luar Amerika dan yang hingga saat ini sudah dikeluarkan peraturannya yaitu Pasal III ayat (section) 305 dan 307.

BTA dimaksudkan untuk meningkatkan keamanan pasokan pangan AS dari serangan bioterrorisme. Keharusan mendaftarkan semua food facilities yang turut memasok pangan ke AS (Title III, Section 305) baik dari dalam maupun dari luar negara AS dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan AS (FDA) untuk merespon dan melacak secara cepat terhadap sumber ancaman maupun serangan bioterroris terhadap pasokan pangan atau yang berkaitan dengan pangan. Itu sebabnya semua informasi berkaitan dengan industri, pengolahan, pengepakan, atau penyimpanan pangan untuk konsumsi AS, harus terdaftar di FDA (*Title III, The Bioterrorism Act –USA*).

AS menyadari bahwa Section 305 dan penerapannya harus mematuhi peraturan-peraturan perdagangan internasional seperti *World Trade Organization (WTO)* dan *North American Free Trade Agreement (NAFTA)*. FDA berupaya agar proses registrasi dapat terlaksana secara sederhana dan tidak memberatkan *domestic dan foreign facilities*, sehingga tujuan pemberlakuan BTA dapat tercapai, namun kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa proses-proses yang harus dilakukan memang tidak sederhana dan cenderung menjadi hambatan bagi mitra dagang AS.

Berikut ini adalah keseluruhan Title BTA (Public Law 107-188, The Bioterrorism Act –USA):

*Title I : National Preparedness for Bioterrorism and Other Public Health Emergencies*

*Title II : Enhancing Controls on Dangerous Biological Agents and Toxins*

*Title III : Protecting Safety and Security of Food and Drug Supply*

*Title IV : Drinking Water Security and Safety*

*Title V : Additional Provisions*

Title III merupakan aturan yang diusulkan oleh *Food and Drug Administration (FDA)*, *Department of Health and Human Services* dan terdiri dari *sections* yang beberapa diantaranya sangat berkaitan dengan negara luar pemasok *food and good* ke Amerika Serikat, antara lain:

*Section 303 : administrative detention.*

*Section 305 : registration of food facilities.*

*Section 307 : prior notice of imported food shipments.*

Dalam pembahasan di penulisan ini, penulis lebih fokus meneliti Title III dan ketentuan-ketentuan yang memberikan dampak paling besar bagi eksportir produk pangan Indonesia sebagai *non tariff barrier* yaitu seperti yang tercantum dalam section sebagai berikut :

1. Section 303 mengenai *administrative detention* (penahanan administrasi).

Ketentuan mengenai penahanan produk yang tercantum dalam BTA ini secara langsung berkaitan dan di implementasikan oleh FDA melalui aturan yang lebih dulu ada dan melalui penyesuaian seperlunya. Ketentuan yang telah



ada mengenai penahanan ini sebelumnya telah secara lengkap diatur dalam *The Federal Food, Drug and Cosmetic Act ( FD&C Act)* dengan istilah *Automatic Detention* yang terdapat pada Section 801 FD&C Act.

Ruang lingkup dari *administrative detention* ini ialah semua produk makanan seperti yang telah di definisikan dalam Section 201(f) FD&C Act yang meliputi makanan dan minuman untuk konsumsi manusia dan hewan kecuali makanan dan minuman di AS yang telah diatur secara khusus oleh Departemen Pertanian AS (United States Department of Agriculture/USDA) melalui *The Federal Meat Inspection Act* , *The Poultry Products Inspection Act*, dan *The Egg Products Inspection Act*. Semua produk selain yang diatur oleh tiga aturan tersebut masuk dalam yurisdiksi BTA dan FD&C Act.

Adapun penambahan ketentuan pada FD&C Act setelah keluarnya BTA ini berkaitan mengenai penahanan temporer di pelabuhan atau terminal barang ketika barang atau produk pangan akan memasuki AS (*Temporary Holds At Port of Entry*). Ketentuan ini terdapat pada Section 303 di BTA yang akan di ditambahkan (adding ) pada Section 302 (d) di FD&C Act. Sesuai dengan ketentuan tersebut penahanan akan dilakukan dalam kondisi sebagai berikut:

- a. Jika pihak yang berwenang yaitu FDA melihat indikasi ancaman pada produk pangan yang akan masuk yang dapat menimbulkan gangguan kesehatan ataupun kematian terhadap manusia dan hewan, FDA dapat menahan produk ini di pelabuhan atau terminal barang selama 24 jam untuk dilakukan inspeksi, pengujian dan investigasi.

- b. Setelah dilakukan investigasi dalam kurun waktu 24 tersebut dan ditemukan indikasi adanya ancaman serius bagi manusia dan hewan, maka FDA akan memberikan surat penahanan kepada pemilik, operator, importir, agen ataupun perwakilan dari produk pangan tersebut untuk ditahan dengan jangka waktu penahanan tidak lebih dari 30 hari.
- c. Produk pangan yang telah ditahan di pelabuhan / terminal barang dan terbukti mengandung ancaman seperti halnya pada point b akan dipindahkan ke tempat lain yang aman atas rekomendasi FDA dan tidak boleh dipindahkan selama masa penahanan ini berakhir.
- d. Tempat penahanan dapat berada di darat misalnya di gudang tempat agen atau importir maupun di kendaraan seperti truk container. Dalam kondisi tertentu tempat penahanan dapat dilakukan di atas kapal di pelabuhan dengan catatan FDA mempunyai catatan yang jelas atas tempat penahanan, misalnya data kapal maupun kendaraan.
- e. Permohonan banding terhadap penahanan dapat diajukan baik oleh pemilik, operator, importir maupun agen dari produk yang ditahan.
- f. Pengajuan banding harus diajukan tidak lebih dari 4 (empat) hari kalender untuk produk pangan kategori normal dan mengalami perawatan yang baik (disimpan dalam pendingin dan sebagainya) dan 2 (dua) hari kalender sejak dikeluarkannya surat penahanan bagi produk makanan kategori “perishable food” (produk makanan yang mudah rusak, layu atau basi misalnya buah dan sayuran).

g. Setelah dilakukan hearing atau dengar pendapat antara FDA dan pelaku banding, maka dalam waktu 5 (lima) hari FDA akan mengeluarkan putusan mengenai jangka waktu penahanan atau mencabut surat penahanan.

2. Section 305 mengenai pendaftaran fasilitas produk pangan / *registration of food facilities*

Berkaitan dengan *Food facilities* pada Section 305 antara lain fasilitas tempat memproduksi atau memproses, yang melakukan pengepakan atau pengemasan, dan yang melakukan penyimpanan makanan yang akan diekspor, bisa berarti pabrik, gudang, storage, peternakan dan ladang pertanian. Pendaftaran seperti yang dimaksud dalam Section 305 harus dilakukan mulai dari tanggal 12 Oktober 2003 – 12 Desember 2003. Pendaftaran bagi eksportir yang selama ini sudah melakukan ekspor ke AS hanya dilakukan sekali saja (tidak ada daftar ulang) dan bagi eksportir baru yang akan mengekspor setelah batas akhir pendaftaran dapat mendaftar kemudian.

Pendaftaran ini merupakan pemberian informasi detail dari pemilik (owner), operator, maupun agen yang meliputi fasilitas mereka yang berkaitan dengan produk pangan. Data yang harus didaftarkan diantaranya nama lengkap pemilik, alamat lengkap dan nomor telephone dari setiap fasilitas dan pemilik fasilitas apabila pemiliknya berbeda dengan pemilik produk, semua nama dagang yang berkaitan dengan fasilitas tersebut, dan kategori makanan jenis apa yang biasa mempergunakan fasilitas tersebut. Untuk fasilitas milik asing pendaftaran harus

menyertakan nama dari agen di Amerika Serikat yang bertanggung jawab terhadap fasilitas itu.

Seperti halnya dalam administrative detention, pengaturan pendaftaran ini tidak mencakup komoditi yang telah diatur secara khusus oleh USDA yaitu meat products, poultry products dan egg products.

Fasilitas yang harus didaftarkan menurut section ini diantaranya ialah sebagai berikut:

- a. *Manufacturing/processing facilities* (fasilitas pengolahan) baik yang ada di luar negeri maupun yang ada di wilayah Amerika Serikat.
- b. *packaging facilities* (fasilitas pengepakan) yang dapat juga berupa *labelling facilities* yang memberikan label dagang pada produk. Fasilitas ini juga harus didaftarkan dimanapun lokasinya berada.

Pada waktu menyusun draft / rancangan Section 305 ini pihak pemerintah Amerika Serikat mempunyai sebanyak 8 opsi proses registrasi yang nantinya akan dipilih untuk dijadikan mekanisme standard BTA melalui FDA yaitu:

- a. *Don't require facilities to register.*

Opsi ketentuan ini menyatakan bahwa Facilities tidak perlu melakukan registrasi atau pendaftaran.

- b. *Comprehensive registration for domestic and foreign manufactures/processors, packers, and holders of food.*

Opsi ini mengharuskan foreign facilities mempunyai 1 (satu) agen di AS yang berfungsi sebagai penghubung antara foreign facilities dengan FDA.

Dalam opsi ini FDA juga membebankan biaya penambahan akibat proses

registrasi kepada facilities baik di dalam maupun di luar negeri. Biaya yang dibebankan kepada foreign facilities lebih besar dari pada domestic facilities sebagai akibat dari proses registrasi yang lebih panjang bagi foreign facilities dibandingkan dengan domestic facilities.

- c. *Require registration of domestic and foreign facilities that manufacture/process, pack or hold food that sell their products in interstate and intrastate commerce not including mix type facilities.*

Persyaratan pada opsi ini hampir sama dengan opsi 2 akan tetapi bagi domestic facilities yang hanya melakukan perdagangan di dalam kota (intrastate).

- d. *Require Registration of Domestic and Foreign facilities that manufacture/process, pack or hold food that sell their products in interstate and intrastate commerce including mix type facilities.*

Persyaratan pada opsi ini juga sama dengan opsi 2 akan tetapi mixed-type facilities atau fasilitas multi tipe tidak perlu didaftarkan.

- e. *Require registration of domestic and foreign facilities that manufacture/process, pack hold food that sell their products in interstate and intrastate commerce for consumption in the USA including mix type facilities as defined in option 2 but not including product categories on the registration form.*

Persyaratan opsi ini juga sama dengan opsi 2 akan tetapi informasi yang diperlukan dari facilities yang mendaftar tidak terlalu detail sekali.

- f. *Require registration of domestic and foreign facilities that manufacture/process, pack hold food that sell their products in interstate and intrastate commerce including mixed-type facilities.*

Opsi ini mengharuskan mixed-type facilities didaftarkan kecuali untuk mixed-type facilities yang hanya memproses produk untuk langsung dijual ke konsumen.

- g. *Require registration of domestic and foreign facilities that manufacture/process, pack, or hold food that sell their products in interstate and intrastate commerce including mixed-type facilities as defined in option 6.*

Opsi ini mengizinkan agen AS mendaftarkan foreign facilities. Opsi ini lebih mendorong pendaftaran dilakukan melalui elektronik dan secara tertulis langsung (paper registration). Penggunaan agen menurut opsi ini adalah pilihan terakhir apabila elektronik mail dan paper registration tidak bisa dilakukan. Opsi inilah yang merupakan opsi yang diusulkan oleh FDA untuk nantinya diadopsi dan tidak terlalu memberatkan fasilitas luar negeri.

- h. *Issue No New Regulation and allow the Bioterrorism Act's default Registration requirement to take effect.*

Opsi ini tidak menawarkan sesuatu yang bersifat kemudahan dan lebih mengarah kepada pemenuhan persyaratan secara utuh dan apa adanya seperti ketentuan yang ada di BTA.

Proses registrasi sesuai opsi g (opsi terbaik menurut FDA), akhirnya menjadi pilihan dan yang akan dilaksanakan. Seperti yang telah disampaikan

diatas pendaftaran facilities bisa dilakukan langsung maupun lewat media elektronika melalui internet yang dapat memproses registrasi dari negara manapun selama 24 jam per hari dan 7 hari per minggu atau online selama 24 jam sehingga dapat dilakukan kapan saja.

FDA akan memandu satu persatu proses pendaftaran yang harus dilalui sampai akhirnya pendaftar akan mempunyai nomor pendaftaran untuk setiap langkah/ step nya, dan akhirnya pendaftar akan mempunyai ID number akan setiap produk yang dapat di hubungkan / link kepada data lengkap tentang pemilik, operator, agen dan semua fasilitas yang berkaitan tentang produknya itu.

Penggunaan jasa agen AS dianjurkan bagi foreign facilities yang tidak punya akses ke internet dan kesulitan bahasa Inggris. Diperkirakan biaya yang dibutuhkan untuk penggunaan jasa agen AS berkisar US\$ 1000 per tahun per facility. Apabila pengusaha sudah mempunyai mitra dagang di AS, registrasi dapat dilakukan lewat mitra dagang tersebut (Riggle & Craven Food Agents. Inc report, 2004).

Eksportir yang mengekspor lebih dari 100 jenis produk pertahun (sekitar 10%) umumnya sudah mempunyai agen di AS, namun eksportir skala kecil yang mengekspor kurang dari 10 jenis produk per tahun (sekitar 16%) diperkirakan akan berhenti mengekspor ke AS kecuali mereka mampu mengeluarkan biaya pendaftaran dengan menggunakan jasa agen AS.

Salah satu agen AS yang bisa membantu melakukan registrasi sesuai dengan ketentuan FDA yaitu *RIGGLE & CRAVEN Law Firm* melalui salah

satu organisasinya *Riggle & Craven Food Agents, Inc* menyampaikan bahwa meskipun eksportir telah mendaftarkan produknya, namun apabila fasilitas yang ada di negara asal tidak didaftarkan, maka eksportir tetap tidak dapat melakukan bisnis di AS.

Simulasi dibawah ini merupakan salah satu cara dari *Riggle and Craven Food Agents, Inc* untuk mensosialisasikan ketentuan registrasi baru ini supaya eksportir dapat menyesuaikan diri terhadap aturan registrasi FDA dan sekaligus mendorong para eksportir untuk segera melakukan registrasi:

Produsen X adalah salah satu produsen dan pedagang komoditi udang terkemuka di Indonesia yang selain menjual udang di dalam negeri, secara rutin juga menjual produk udangnya ke negara Amerika Serikat melalui Importir Y. Sehubungan dengan mutu produk udang Indonesia yang tinggi dan reputasinya yang bagus di Amerika Serikat, baik produsen X maupun importir Y mendapatkan 'premium prize' yang berarti harga jual yang bagus sehingga keduanya mendapatkan keuntungan dari harga tersebut.

Di Indonesia, harga udang tetap terjaga dalam tingkatan lebih rendah karena berbagai kebijakan pemerintah untuk menjaga daya beli masyarakat. Distributor P yang berada di Indonesia membeli udang dalam jumlah besar dalam harga murah dari Produsen X dan menjual lagi udang ini di Indonesia dan juga menjualnya kepada importir M. Kemudian importir M menjual udang ini ke Amerika Serikat dengan harga yang lebih murah dibandingkan dengan harga premium dari produsen X dan importir Y yang biasa menjual udang



disana. Hasilnya produsen X dan importir Y kehilangan keuntungan semula dari harga yang biasa.

Kasus diatas adalah kasus yang sangat sering terjadi seiring dengan globalisasi perdagangan yang berjalan saat ini. Dengan aturan baru dari FDA melalui *Bioterrorism Act 2002 (BTA)*, Distributor P dan Importir M tidak dapat lagi mengapalkan maupun menjual udang ke Amerika Serikat. Karena produk udang yang dijualnya tersebut sudah memiliki nomor registrasi yang hanya di miliki oleh produsen X. Distributor P dan importir M juga tidak mempunyai data registrasi tentang fasilitas pengolahan udang yang juga telah didaftarkan oleh produsen X.

Dari kasus ini dapat kita dapat memperoleh fakta mengenai registrasi FDA sebagai berikut:

- a. Dengan *Bioterrorism ID Number* yang dimilikinya, produsen X dapat mengendalikan penjualan produknya di AS, dan mengetahui apakah ada pihak lain yang akan menjual produknya di AS;
- b. Distributor P tidak akan dapat mengganggu penjualan udang produsen X kecuali produsen X memberikannya izin untuk bekerja sama dengannya;
- c. *Bioterrorism ID* number dapat dijadikan symbol dari mutu, kualitas dan reputasi produk sehingga diperbolehkan untuk masuk AS (bermanfaat untuk kemudahan produk lain maupun produk sama lain varian / lain jenis dari produsen yang sama)
- d. Dengan adanya *Bioterrorism ID* number apabila produk produsen X dicurigai mengakibatkan ancaman kesehatan, FDA dapat melacak sumber

permasalahan dengan cepat dan mengambil tindakan kepada pihak yang tepat untuk bertanggung jawab.

Gambaran diatas ialah kondisi perdagangan ekspor di AS setelah diberlakukannya BTA, banyak hal yang baik dan positif berkaitan dengan registrasi ini, namun yang mengkhawatirkan ialah jika produsen X dari Indonesia yang tidak dapat memenuhi persyaratan itu. Kemungkinan lain yang terjadi ialah kemungkinan munculnya figur seperti distributor P dan importir M yang memanfaatkan situasi dengan memanipulasi registrasi yang sebenarnya merupakan milik produsen X Indonesia yang tidak mampu melakukan registrasi, dalam bahasa sederhana “ *registration hijack / membajak registrasi*”.

Hasilnya seperti yang telah dapat diperkirakan, produk perikanan seperti udang, produk tempe kedelai dan komoditas pertanian maupun komoditas skala kecil Indonesia lainnya tiba-tiba ditahan di pelabuhan atau terminal dagang Amerika Serikat karena produk mereka sudah memiliki registrasi ID number yang didaftarkan oleh pihak lain.

Hal ini sangat mungkin terjadi pada negara berkembang dan negara ketiga yang notabene produsennya banyak yang tidak mampu dan karena bagaimanapun registrasi ini dapat dilakukan melalui internet dan tidak mungkin FDA akan melakukan pengecekan ke setiap fasilitas negara produsen.

3. Section 307 mengenai peringatan dini pengiriman produk pangan impor / *Prior Notice of Imported Food Shipment*.

Berkaitan dengan Section 307: *Prior Notice of Imported Food Shipment*. Peraturan ini menyangkut pemberitahuan awal tentang pengapalan atau pengiriman produk pangan ke AS kepada FDA. Pemberitahuan ini dikirimkan melalui internet kepada system yang ada pada FDA dimana setiap produsen atau eksportir harus mengadopsinya yaitu system yang dikenal dengan *FDA Internet-based Prior Notice System Interface (PNSI)* / sistem pemberitahuan dini berbasis internet FDA. PNSI ini menerima pemberitahuan dari para produsen dan kemudian memberikan *Prior Notice Confirmation Number* / nomor konfirmasi bahwa produsen telah melakukan pemberitahuan dini.

Pemberitahuan dini ini juga berhubungan dengan kedatangan barang dan dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut :

- a. untuk kedatangan melalui darat (*by land by road*) minimum 2 jam setelah menerima nomor konfirmasi;
- b. untuk kedatangan melalui udara atau jalur kereta (*by air by rail*) minimum 4 jam setelah menerima nomor konfirmasi;
- c. untuk kedatangan melalui laut (*by water*) minimum 8 jam setelah menerima nomor konfirmasi;
- d. untuk makanan yang dikirimkan melalui pos, pemberitahuan dini harus dikonfirmasi minimum 5 hari sebelum makanan sampai di AS, jadi sebelum dikirim seharusnya telah melakukan pemberitahuan dini.

Berikut ini merupakan informasi yang harus ada dalam pemberitahuan dini:

- a. pemohon (nama, alamat, nomor telephone, faximili dan e-mail);
- b. bukti kepabeanan
- c. identifikasi dari produk, meliputi kode produk menurut FDA, nama tempat yang akan dituju, perkiraan jumlah (*quantity*);
- d. harga makanan nantinya apabila akan dijual;
- e. negara yang memproduksi makanan tersebut;
- f. nama pengirim (*shipper*);
- g. negara dari mana produk dikapalkan (apabila bukan dari negara asal yang memproduksinya);
- h. informasi kedatangan (waktu kedatangan, tempat perlintasan perbatasan dan tempat kedatangan);
- i. nama dan alamat lengkap importir;
- j. nama dan alamat lengkap pemilik;
- k. nama dan alamat lengkap agen;
- l. alat transportasi yang digunakan untuk pengiriman (kapal laut, pesawat terbang, kereta api atau kendaraan beroda);
- m. Kode SCAC (*carrier standard carrier abbreviation*) untuk perjalanan darat biasa atau standar;
- n. Kode IATA (*international air transportation association*) untuk perjalanan udara;
- o. Kode HTS (*harmonized tariff schedule*) tentang penyesuaian tarif;

- p. Nama kapal dan nomor lambung kapal (*vessel name*);
- q. Nomor penerbangan pesawat udara (*air flight*);
- r. Nomor perjalanan via darat (*road trip number*);
- s. Nomor kereta api dan gerbongnya (*rail car number*);
- t. Pelat nomor kendaraan pribadi (bila dikirimkan melalui mobil pribadi).

Pemberitahuan / *notice* ini dapat dilakukan oleh importir di AS. Dalam hal ini kerjasama yang baik antara eksportir kita (dalam hal melengkapi semua dokumen yang diperlukan) dengan importir AS sangat memegang peranan penting.

Apabila *notice* tersebut di atas tidak disampaikan, produk tersebut tidak dapat memasuki AS; dan apabila persyaratan *notice* dimaksud belum lengkap maka barang tersebut akan ditahan di pelabuhan masuk hingga persyaratan dilengkapi.

### **C. Sinkronisasi Vertikal Prinsip-Prinsip WTO dengan Bioterrorism Act 2002.**

Seperti yang telah diuraikan dalam Bab mengenai metode penelitian, pelaksanaan penelitian hukum normatif secara garis besar salah satunya akan ditujukan pada penelitian terhadap sinkronisasi hukum( Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2004 : 13-14).

Dalam penelitian terhadap taraf sinkronisasi baik vertikal maupun horizontal, maka yang diteliti adalah sampai sejauh manakah hukum positif tertulis yang ada serasi. Hal ini dapat ditinjau secara vertikal, yakni apakah peraturan perundang-

undangan yang berlaku bagi suatu bidang kehidupan tertentu tidak saling bertentangan, apabila dilihat dari sudut hirarki perundang-undangan tersebut. Sedang apabila dilakukan penelitian taraf sinkronisasi secara horisontal, maka yang ditinjau adalah perundang-undangan yang sederajat yang mengatur bidang yang sama.

Dalam penjelasan mengenai teori hukum murninya yang nantinya akan mendukung penjelasan mengenai hirarki perundang-undangan, Hans Kelsen mengatakan bahwa teori hukum murni melepaskan hukum dari bidang empiris, pertama-tama bidang politik, dan juga dari karakter ideologis menyangkut *value judgment* dan konsep keadilan yang dianut bidang politik. Sebagai kritik terhadap *analytical jurisprudence*, teori hukum murni memandang hukum sebagai norma pada tataran *the Ought / das Sollen*, yang terpisah dari bidang empiris, karena Austin mengajarkan bahwa hukum adalah perintah yang berada pada tataran *the Is / das Seitz* di bidang empiris. Dengan demikian, Teori Hukum Murni membebaskan hukum dari anasir-anasir non-hukum, seperti misalnya psikologi, sosiologi, etika (filsafat moral) dan politik (Jimly Assidiqie, Ali Safa'at, 2006;10).

Adanya pemahaman mengenai teori hukum murni ini kemudian muncul hirarki hukum atau lapisan bertingkat hukum yang dinamakan *stufenbau* dimana tingkatan tertinggi dari hirarki itu adalah suatu norma dasar atau *grundnorm*. Kelsen mengatakan dalam teori hirarki *stufenbau des recht* tersebut bahwa norma yang lebih rendah mengacu pada norma yang lebih tinggi (Jimly Assidiqie, Ali Safa'at, 2006;110).

Hukum internasional merupakan hukum yang dibentuk berdasarkan kesepakatan atau agreement dari banyak Negara internasional. Dalam kesepakatan ini ada suatu semangat untuk menundukkan diri pada suatu aturan bersama, dan semangat ini dimanifestasikan dalam bentuk perjanjian atau kesepakatan yang tertulis maupun tidak tertulis. GATT dan WTO beserta prinsip-prinsip yang ada didalamnya merupakan suatu *grund norm* atau norma dasar yang besar, yang dibentuk oleh semangat bersama negara-negara anggota WTO. Dengan dasar inilah seharusnya negara manapun yang menjadi anggota GATT ataupun WTO membuat regulasi (dalam bidang perdagangan internasional) berdasarkan dan tidak menyimpang dari prinsip yang telah di sepakati.

Namun demikian, Bioterrorism Act 2002 yang merupakan regulasi Negara Amerika Serikat (AS) yang berada dalam domain perdagangan internasional (domain WTO) ternyata tidak berdasarkan *grund norm* ini dan banyak terdapat penyimpangan dengan aturan yang ada di atasnya.

Adapun prinsip WTO yang seharusnya menjadi dasar bagi AS dalam pembuatan aturan dalam bidang perdagangan internasional namun tidak dipatuhi oleh Pemerintah AS diantaranya ialah sebagai berikut:

1. *Most Favoured Nation Principle*. Menurut prinsip ini seharusnya pemerintah AS tidak melakukan diskriminasi terhadap negara mitra dagangnya, namun politik hukum AS berperan dalam pembuatan aturan hukum BTA ini. Kebijakan luar negeri AS terpengaruh oleh *shock* dan *phobia* terhadap gerakan yang mereka namakan sebagai *terrorism* sehingga pemerintah AS melakukan *blocking* dan menutup diri terhadap negara-negara yang mereka yakini

memiliki keterkaitan dengan aktivitas *terrorism* meskipun tanpa dasar yang jelas.

2. *National Treatment Principle*. Menurut prinsip ini seharusnya menjamin bebasnya perdagangan dari praktik proteksionisme, namun dengan BTA ini, pemerintah AS justru melakukan proteksionisme terhadap produk lokalnya dengan mengeluarkan kebijakan administratif maupun kebijakan legislatif terhadap produk luar negeri. Substansi BTA yang jelas mencerminkan hal ini ialah ketentuan penahanan administrasi terhadap produk luar negeri (*section 303*).
3. *Quantitative Restriction Principle*. Seharusnya pemerintah AS tidak diperkenankan melakukan pembatasan kuantitatif yang akan menjadi hambatan dalam perdagangan internasional yang normal. Hal ini terdapat pada substansi BTA yang meliputi tiga hal yang mendasar dari BTA yaitu mekanisme pendaftaran fasilitas, mekanisme peringatan dini dan penahanan administrasi.
4. *Transparency Principle*. Dengan mematuhi prinsip ini berarti pemerintah AS akan mengeluarkan perundang-undangan perdagangan dalam bidang tariff saja, namun selain mengenai tariff, pemerintah AS justru mencantumkan substansi yang memuat perlindungan non tariff yang dilarang oleh WTO dalam BTA ini.
5. *Reciprocity Principle*. Prinsip ini merupakan dasar hubungan dari setiap negara dalam perdagangan yaitu saling menguntungkan dan bersifat timbal balik, namun kebijakan BTA ini tidak bersifat timbal balik dan cenderung



memberatkan negara lain dengan membebankan kewajiban melakukan registrasi yang rumit (*section 305*) dan mekanisme peringatan dini (*section 307*) yang akan menimbulkan cost atau biaya tambahan sehingga harga produk impor menjadi tidak kompetitif dengan produk lokal.

6. *Generalized System of Preferences Principle*. Dalam memajukan kesejahteraan global dan mengatasi dominasi negara besar, WTO memberlakukan prinsip perlakuan khusus terhadap Negara berkembang, namun justru dengan BTA ini negara berkembang akan semakin kesulitan mengembangkan perdagangannya karena dengan mayoritas negara dengan modal yang kecil, mereka harus mengeluarkan biaya yang sama dengan negara yang bermodal besar sehingga negara berkembang akan semakin terhambat untuk berdiri sejajar dengan negara maju.

#### **D. Dampak *Bioterrorism Act* bagi ekspor pangan Indonesia.**

*Bioterrorism Act* mensyaratkan untuk pendaftaran semua fasilitas produk pangan yang berhubungan dengan pengolahan, pelabelan (*packs*), dan penyimpanan produk pangan yang dikonsumsi oleh masyarakat Amerika Serikat. Sebagai tambahan, semua fasilitas yang didaftarkan tersebut memiliki catatan yang detail mengenai produksi, distribusi, dan penjualan dari produk pangan. Pendaftar juga harus menyediakan informasi lainnya yang dapat mempermudah FDA untuk melakukan pelacakan produk pangan apabila sewaktu-waktu FDA akan melakukannya. Pada akhirnya, ketentuan BTA juga mensyaratkan pihak yang

bertanggung jawab terhadap produk pangan untuk mempunyai agen yang berbasis di Amerika Serikat. Adapun dampak BTA diantaranya sebagai berikut:

1. Dampak Mikro.

Dampak Mikro yaitu dampak yang ditimbulkan sebagai akibat penetapan BTA dalam lingkup yang sempit, misalnya terkait dengan stakeholder pelaku ekspor dan impor, yang meliputi:

- a. Importir /agen .

Salah satu tugas dari importir ialah mampu memfasilitasi masuknya barang / komoditas produk pangan dari luar negeri ke dalam negeri Amerika Serikat. Dengan munculnya BTA, importir harus dapat menyediakan informasi tentang pendaftaran fasilitas sesuai Section 305 BTA dan dapat menunjukkan nomor pendaftaran (*registration ID number*) atas fasilitas-fasilitas produk pangan (yang dimiliki oleh produsen) bersangkutan yang harus didaftarkan kepada FDA . Jika importir tidak dapat melakukan hal ini, produk makanan yang bersangkutan tidak dapat masuk ke AS. Apabila informasi dan registration ID number nya tidak benar maka produk pangan juga tidak diizinkan masuk ke AS. Apabila hal ini terjadi, importir dapat menerima hukuman atau larangan untuk mengimpor produk pangan pada kurun waktu tertentu (*monetary penalties*) dan bahkan larangan secara permanen untuk seterusnya melakukan kegiatan impor ke AS (*permanent ban*).

Bioterrorism registration ID number yang telah dikeluarkan tidak dipublikasikan oleh FDA kecuali kepada pendaftar yang bisa merupakan produsen atau agen dari produk. Dengan latar belakang ini, apabila pendaftar yang telah mempunyai ID number (*ID Holder*) tidak berkenan memberikan ID number nya kepada salah satu distributor tertentu, maka distributor ini tidak akan dapat menjual produk makanannya di AS meskipun distributor membeli produknya dengan cara yang sah. Hal ini merupakan perubahan yang penting dalam perdagangan antar negara dan dapat menjadi restriksi atau pembatasan dalam perdagangan. Singkatnya, distributor harus mendapat persetujuan dari pemegang ID number untuk dapat membuka jalannya menjual produk pangan di AS, dan importir harus pun harus menyesuaikan kondisi ini dan mengetahui secara jelas mengenai status distributor maupun pemegang ID supaya importir dapat dengan lancar melakukan bisnisnya.

BTA pada dasarnya membutuhkan informasi yang akurat mengenai sumber dari makanan yang dikonsumsi oleh warga Amerika Serikat, informasi yang baik dan aktual dari importir mengenai hal ini akan semakin meningkatkan kepercayaan konsumen, produsen produk pangan dan FDA terhadap importir.

b. Pengusaha eksportir Indonesia.

Setiap pengusaha atau produsen Indonesia yang akan mengekspor produk pangan ke AS harus mendaftarkan setiap fasilitasnya dan melengkapi dengan catatan yang detail mengenai produknya. Kata kunci yang harus dipahami ialah mereka harus mendaftarkan setiap fasilitas, bukan setiap entitas negara. Jadi produsen dari Indonesia harus mencantumkan semua fasilitas yang mereka miliki baik fasilitas itu ada di negaranya sendiri (Indonesia) maupun fasilitas mereka yang berada di negara lain, bisa berada di AS, ataupun negara manapun di dunia.

Apabila produsen ini membeli produk dari produsen lain (misalnya produsen H) untuk dijual di AS, maka fasilitas produsen H juga harus didaftarkan, dan begitu seterusnya berlaku sampai dengan catatan dan fasilitas produsen yang terakhir yang terkait dengan rantai produk pangan.

BTA juga tidak menyebutkan pengecualian terhadap *sample* (contoh) produk makanan yang tidak akan di jual di AS, jadi meskipun produsen tidak akan menjual produk pangannya sekalipun, apabila produsen tidak mendaftarkan fasilitasnya sesuai dengan ketentuan, produk pangannya juga akan dilarang masuk AS. Hal ini salah satu dari banyaknya hambatan perdagangan yang diakibatkan oleh BTA bagi produsen Indonesia.

c. Perusahaan pengiriman barang (*shipper*).

Perusahaan pengiriman barang menghadapi permasalahan yang sama dengan importir. Mereka dapat membawa barang untuk dikirimkan memasuki Amerika Serikat selama client mereka (produsen dan pemilik barang) mempunyai catatan dan ID number yang harus di konfirmasi kepada FDA. Dengan ketentuan demikian, perusahaan pengiriman juga menghadapi kendala apabila data barang dan ID number yang diberikan oleh produsen ditolak karena tidak akurat.

2. Dampak Makro

Dalam menyikapi hambatan non tarif seperti BTA ini, Indonesia dan juga negara berkembang lainnya hanya dapat menyikapinya dengan meningkatkan daya saing selain meningkatkan kerjasama dalam forum yang lebih tinggi dalam WTO. Dengan demikian sebuah produk harus dapat diproduksi dengan harga semurah-murahnya dan dengan kualitas yang semaksimal mungkin, hal ini mutlak dilakukan supaya bisa menembus pasar AS dan negara maju lainnya.

Namun apabila kita berpikir lebih jauh lagi, dalam menjalankan laju ekonomi di era liberalisasi perdagangan ini bangsa Indonesia harus dapat memahami esensi dari perlindungan terhadap industri dan pelaku ekonomi nasional. Dalam meningkatkan kesejahteraan secara bertahap, bangsa Indonesia tidak boleh terjebak dengan prinsip persaingan dengan cara membuat barang semurah-murahnya dengan kualitas maksimal saja hanya

supaya bisa bersaing dengan negara lain. Hal tersebut memang penting untuk mempertahankan pasar kita di Amerika Serikat namun tugas pemerintah yang paling penting ialah memikirkan supaya daya beli masyarakat meningkat, adanya perubahan dengan tujuan capacity building, dengan cara mengoptimalkan potensi pasar domestik dan meningkatkan kerja sama antar pelaku ekonomi dalam negeri supaya masyarakat menjadi semakin produktif. Dengan produktivitas yang semakin meningkat tentu saja akan disertai dengan meningkatnya standar produk pangan nasional sehingga kita dapat memilih pasar yang kita inginkan di luar negeri.

**E. Upaya Indonesia dalam memperjuangkan produk ekspor komoditi pangan dalam kerangka GATT dan WTO.**

Berkaitan dengan mempertahankan kemampuan daya saing produk pangannya terutama pertanian, Indonesia sebenarnya telah lama ikut berperan aktif dalam forum-forum resmi sejak masa GATT sebelum menjadi WTO. Sejak dimulainya putaran Uruguay, Indonesia aktif dalam komite dan council dalam struktur GATT yang meliputi:

- a. GATT Council;
- b. Comitte On Trade And Development;
- c. Consultative Group of 18;
- d. Tariff Succesion;
- e. Safexurad;
- f. Trade in Agriculture;

- g. Quantitative Restriction and other non-quantitative restriction;
- h. Textile committee;
- i. Subcommittee on adjustment; dan
- j. Code of subsidies and countervailing duties.

Sejak masa persiapan yaitu sebelum pertemuan tingkat menteri di Punta del Este pada tanggal 20 september 1986, Indonesia bersama-sama negara berkembang telah berjuang keras memasukkan hal-hal yang menjadi kepentingan utama mereka. Kepentingan utama negara berkembang yang berhasil dimasukkan dalam deklarasi Punta del Este tersebut diantaranya dimasukkannya produk tropis (misalnya kopi, teh, coklat dan sebagainya), produk pertanian, tekstil dan pakaian sebagai isu tersendiri.

Hal penting lainnya adalah dimasukkannya perlakuan khusus bagi negara berkembang dalam deklarasi tersebut sebagaimana tercantum dalam point B (IV) sebagai berikut:

*“the contracting parties agree that the principle of differential and more favourable treatment embodied in part W and other relevant provisions of the general agreement and in the decisions of contracting parties of 28 november 1979 on differential and more favourable treatment, reciprocity and fuller participation of developing countries applies to the negotiations”.*

Deklarasi inilah yang merupakan dasar yang penting dari munculnya prinsip GATT yang disebut sebagai perlakuan khusus terhadap negara berkembang dan prinsip resiprositas (saling menguntungkan timbal balik).

Dibidang produk pertanian, Indonesia tergabung ke dalam *Cairns Group* yaitu gabungan dari 14 negara maju dan negara berkembang yang memiliki

kepentingan besar dalam perdagangan hasil pertanian diantaranya ialah Australia, Argentina, Brazil, Kanada, Chile, Colombia, Fiji, Hungaria, Indonesia, Malaysia, Selandia Baru, Philipina, Thailand dan Uruguay (Hata, 2007:212).

Usulan Cairns Group yang disebut sebagai kompromi dari sikap-sikap keras Amerika Serikat dan Eropa dibidang pertanian dan komoditas pangan ini, menawarkan sejumlah sasaran dan tindakan. Misalnya seluruh tarif produk-produk pertanian dan pangan akan diturunkan atau dihapuskan, aturan-aturan kesehatan dan saniter akan diharmonisasikan untuk menghilangkan hambatan terhadap perdagangan. Tindakan-tindakan seperti dukungan harga terhadap petani yang tidak mengganggu perdagangan atau produksi, akan diperbolehkan dengan pengawasan ketat oleh negara lain.

Cairns Group secara khusus mengajukan proposal jangka panjang yang menghendaki dilakukannya liberalisasi sepenuhnya atas produk pertanian dan pangan meliputi aspek akses pasar dan perlakuan khusus terhadap negara berkembang. Mengenai akses pasar, Cairns Group menghendaki adanya pengaturan GATT untuk menghapus segala hambatan terhadap arus bebas perdagangan produk pertanian dan pangan. Sedangkan mengenai perlakuan khusus terhadap negara berkembang meliputi perhatian khusus bagi negara yang belum mampu dalam menghadapi liberalisasi perdagangan.

Cairns Group berpendapat bahwa keberhasilan mereka sejauh ini memang belum sepenuhnya seperti harapan mereka. Negara maju tetap saja melakukan praktek proteksi dengan berbagai hambatan non tarif terhadap



negara berkembang, namun demikian hal yang telah dicapai ini sangat penting dalam masa depan sistem perdagangan multilateral dan arah kebijakan pertanian dan produk pangan jangka panjang. Seperti telah disampaikan sebelumnya, hal ini juga akan mengakhiri tekanan tidak perlu atas anggaran (budget) melalui pemberian subsidi demi meningkatkan daya saing produk. Langkah Indonesia dan anggota Cairns Group yang lain sedikit banyak akan mendukung perkembangan pertanian dan produk pangan jangka panjang di negara-negara berkembang.

#### **F. Kekuatan Hukum dan Politik WTO.**

Ketentuan BTA ini tidak perlu diragukan lagi masuk sebagai kategori hambatan perdagangan non tarif, namun demikian kita suka atau tidak suka harus mengikuti ketentuan ini karena AS mempunyai kepentingan dengan keamanan dalam negerinya. BTA ini merupakan bagian dari upaya Amerika Serikat untuk melanjutkan hegemoninya dalam liberalisasi perdagangan.

Liberalisasi perdagangan merupakan salah satu cara yang ditempuh untuk meningkatkan kesejahteraan negara-negara di dunia, hal ini juga terformulasikan dalam berbagai ketentuan yang dikeluarkan oleh PBB dan WTO. Apabila kondisi sosial dan ekonomi serta stabilitas politik negara-negara didunia pelaku liberalisasi perdagangan ini sama, implementasi liberalisasi perdagangan mungkin tidak akan menjadi rumit seperti saat ini. Selama liberalisasi perdagangan diterapkan secara fair, mentaati asas yang berlaku, non-diskriminasi, dan tidak ada pengecualian dari pihak negara maju

maupun negara berkembang, liberalisasi perdagangan berpotensi menjadi sarana pembagian kerja internasional berdasarkan keunggulan kompetitif di antara bangsa-bangsa di dunia. Masing-masing negara diyakini akan memproduksi barang dan jasa sesuai dengan potensi dan kompetensi sumber daya masing-masing. Produk berkualitas tinggi dengan biaya paling murah akan menjadi panduan bagi masing-masing negara dalam menjalankan roda perekonomiannya.

Kenyataan yang terjadi pada saat ini menunjukkan kondisi yang terbalik dengan cita-cita liberalisasi perdagangan yang ingin dicapai tersebut. Dengan berbagai pertimbangan kepentingan banyak negara maju menerapkan hambatan non tarif dan pada akhirnya pasar dunia menjadi semakin tidak adil bagi negara berkembang (Adi Sulistiyono, 2007).

Pertanian merupakan sektor yang paling banyak mendapatkan perlakuan yang tidak adil. Di negara maju, sektor pertanian mendapatkan berbagai kemudahan dengan subsidi pemerintah. Dalam kondisi tertentu, negara maju memberikan bantuan stimulan dan insentif ekonomi yang lebih untuk membantu petani dari kondisi yang kurang menguntungkan, misalnya bila diketahui terjadi gagal panen atau harga produk yang menurun tajam. Dengan kenyataan seperti ini, petani di negara berkembang jelas sangat tidak mampu bersaing dengan petani di negara maju (Adi Sulistiyono, 2007).

WTO sebagai salah satu organisasi internasional di bidang perdagangan seharusnya mampu digunakan sebagai model atau acuan dengan kemampuannya untuk mengurangi *gap* atau jurang pemisah yang terlampau

jauh antara negara maju dengan negara berkembang. Namun dilema yang terjadi, WTO sendiri tidak mampu melakukan penegakan terhadap ketentuan yang telah dibuatnya sendiri. Instrumen penegakan hukum WTO yang bersifat informal yaitu *dispute settlement bodies* (DSB) yang disempurnakan dengan *dispute settlement understanding* (DSU) belum mampu memberikan keadilan bagi negara berkembang karena pengaruh kepentingan negara maju yang kuat meskipun sampai saat ini diantara 145 anggota WTO mayoritas negara berkembang seperti yang dikatakan Backer sebagai berikut :

*”The current leading model for such agency is the WTO and although there are 145 member states, that organization has not achieved reputation for transparency necessary to enforce laws that so directly affect individual consumers and local business”* (Larry Cata’ Backer, 2007:203).

Berbagai hal yang terjadi dalam liberalisasi perdagangan seringkali masih memperlihatkan kelemahan aturan WTO. Kekuatan hukum utama dalam perjanjian-perjanjian WTO terletak dalam norma-norma DSU-nya yang merupakan elemen sentral dalam upaya menciptakan keamanan dan prediktabilitas dalam system perdagangan multilateral (Article 3 section 1 DSU).

Berkaitan dengan dampak permasalahan BTA dan permasalahan hambatan perdagangan non tariff serta restriksi kuantitatif, isu yang sempat menjadi contoh lemahnya WTO dalam mengendalikan pengaruh negara besar seperti Amerika Serikat ialah pembicaraan mengenai Hak atas Kekayaan Intelektual (HAKI) yang memunculkan *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPs). Perjanjian TRIPs ini sebenarnya

merupakan produk dari “*political linkage*”, suatu “*grand bargain*” atau tawar menawar yang besar yang cenderung bersifat “persekongkolan” internasional dimana Amerika Serikat, negara Uni Eropa, dan sejumlah negara saling mempertukarkan konsesi di bidang perdagangan produk pertanian dan tekstil dengan perlindungan HAKI. Hal ini sebelumnya terlihat baik dengan menurunkan tingkat tariff sampai pada tingkat zero (nol) terhadap ekspor produk pertanian dan lainnya oleh negara berkembang ke Amerika Serikat dan negara maju dalam kerangka perlakuan khusus terhadap Negara berkembang atau *GSP (Generalized System Preferences)*. Namun ternyata TRIPs lebih memungkinkan Amerika Serikat dan sejumlah Negara dapat memaksakan hak-haknya untuk mendapatkan perlindungan HAKI dari negara lain, terutama negara berkembang yang mayoritas pemakain atau *user* dari teknologi negara maju (Adi Sulistiyono, 2007). Perjanjian ini telah mengalihkan kewenangan Amerika Serikat atas perlindungan HAKI dinegaranya ke peraturan perundangan negara-negara lain. Laura Nader mengatakan hal ini merupakan Amerikanisasi Hukum Internasional atau *Americanization of International Law* ( Laura Nader dalam Franz von Benda-Beckmann, 2005: Artikel 10). Herry Kissinger mengatakan paradigma ini sebagai dominasi Amerika Serikat (Herry Kissinger dalam Adi Sulistiyono, 2007). Sedangkan Arief Budiman mengatakan bahwa ini tanda munculnya neo imperialisme dan neo kolonialisme (Arief Budiman dalam Adi Sulistiyono, 2007).

Amerika Serikat yang merupakan pencetus tema-tema baru dalam ketentuan WTO, ternyata wakil-wakilnya yang duduk dalam perundingan

hanya menjalankan skenario perusahaan-perusahaan yang tergabung dalam Koalisi Negoisasi Perdagangan Multilateral (*Multilateral Trade Negotiations Coalition*). Anggota koalisi itu diantaranya: American Express, General Motors, IBM, General Electric, Cargill, Citicorp, Procter and Gamble, *US Council for International Business* (Dewan Bisnis Internasional Amerika Serikat), *National Association of Manufactures* (Asosiasi Pengusaha Manufaktur Nasional), *Coalition of Service Industries* (Koalisi Industri Jasa), *International Investment Alliance* (Aliansi Investasi Internasional), dan *Intellectual Property Committee* (Komisi Hak Milik Intelektual) (Martin Khor Kok Pheng dalam Adi Sulistiyono, 2007).

Keberhasilan Amerika Serikat dan Negara-negara maju untuk menempatkan persoalan yang menjadi kepentingan para pelaku usahanya yakni HAKI ke payung WTO tampaknya mendorong mereka untuk mencoba lagi memasukkan masalah-masalah lainnya pada Konferensi Tingkat Menteri (KTM) WTO yang pertama di Singapura tahun 1997 (Hata, 2007:280). Hal inilah yang terkenal dengan isu singapura atau *Singapore Issue* yaitu penanaman modal (*investment*), kebijakan persaingan (*competition policy*), pengadaan barang oleh pemerintah (*government procurement*) dan fasilitasi perdagangan (*trade facilitation*).

Negara-negara berkembang dan *civil society* tampaknya semakin menyadari bahwa TRIPs telah sangat merugikan kepentingan mereka dan mulai bereaksi untuk menentang isu singapura itu menjadi bagian hukum WTO yang akan mengikat mereka seperti TRIPs. Oleh karena itulah, dua dari

tiga KTM terakhir WTO berakhir dengan kegagalan, tanpa ada deklarasi atau kesimpulan bersama, yakni KTM III di Seattle AS tahun 1999 dan KTM V di Cancun Meksiko tahun 2003. Sekalipun ada sejumlah isu lain yang menjadi obyek silang pendapat, namun isu singapura ini sangat menonjol sehingga banyak saran agar masalah tersebut di hilangkan dari agenda WTO karena bertentangan dengan kepentingan negara-negara berkembang (Martin Khor dalam situs resmi WTO).

Selanjutnya pada KTM V di Cancun Meksiko yang melanjutkan membicarakan agenda isu Singapura dianggapi oleh negara-negara berkembang dengan menentang usulan-usulan ini. Mereka berpendapat isu Singapura khususnya mengenai investasi akan merampas kewenangan mereka untuk mengatur perusahaan-perusahaan asing sehingga korporasi-korporasi raksasa ini dapat mengeruk keuntungan lebih besar dan mudah di negaranya.

Selain isu Singapura, kegagalan KTM V Cancun dipengaruhi isu produk pertanian. Isu ini menjadi perhatian utama kelompok Negara yang termasuk ke dalam kelompok G22 yang di motori oleh Cina, India, Brazil, Afrika Selatan, dan Indonesia. Negara-negara yang tergabung dalam G22 ini mewakili 60 % dari petani dunia. G22 memiliki komitmen untuk melakukan reformasi perdagangan produk pertanian dan pangan. Negara-negara ini sangat menentang kebijakan pemberian subsidi yang dilakukan Amerika Serikat dan Uni Eropa kepada petani mereka. Kebijakan negara-negara maju ini mengakibatkan harga produk pertanian mereka, yang seharusnya lebih mahal daripada produk pertanian negara berkembang, dapat dijual lebih murah di

pasar dunia berkat subsidi yang besar dari pemerintahnya. Negara kaya mensubsidi para petaninya tidak kurang dari 300 milyar euro per tahunnya. Disamping itu negara-negara kaya mengenakan tarif tinggi bagi impor produk pertanian dan pangan negara berkembang, misalnya di Jepang dengan tarif impor sebesar 1000 % untuk produk pertanian berupa beras.

Keterlibatan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau Non Government Organization (NGO) dengan beragam kepentingan terutama kepentingan kelompok masyarakat di negara-negara miskin semakin mempertegas konflik kepentingan antara Negara-negara maju dan Negara berkembang. Pada saat KTM III di Seattle yang berakhir dengan kegagalan, jalan-jalan kota Seattle dipenuhi oleh puluhan ribu demonstran yang meneriakkan berbagai kepentingan kelompok umumnya menuding WTO sebagai sumber dari ketidakadilan yang ada selama ini (website resmi WTO).

KTM III di Seattle sendiri tidak mengeluarkan deklarasi apapun dan justru sebuah deklarasi yang dibawa oleh para demonstran yang berjumlah lebih dari seribu perwakilan buruh dunia ketiga, pecinta lingkungan, gerakan konsumen, gereja serta organisasi-organisasi pembangunan di lebih dari 70 (tujuh puluh) negara menyatakan menolak setiap usaha untuk memperluas cakupan WTO melalui berbagai putaran perundingan berikutnya dan mendorong pemerintah-pemerintah Negara untuk berusaha memperbaiki kekurangan-kekurangan dalam system WTO.

Deklarasi ini menyatakan bahwa WTO yang didirikan dengan maksud meningkatkan kesejahteraan rakyat di negara-negara anggotanya terbukti

dalam lima tahun terakhir hanya mampu memusatkan kekayaan di tangan segelintir orang kaya dengan mengorbankan mayoritas penduduk dunia, dan menciptakan pola produksi dan konsumsi yang tak terkendali. Perjanjian-perjanjian hasil Uruguay Round telah menciptakan pasar terbuka bagi korporasi-korporasi transnasional dengan mengorbankan kaum pekerja, petani dan lingkungan hidup. Disamping itu system, peraturan dan prosedurnya dianggap tidak demokratis.

Pada akhirnya, WTO secara nyata memiliki banyak kelemahan yang dirasakan oleh bagian dari anggota-anggotanya, namun dalam segala kekurangannya WTO masih dibutuhkan keberadaannya dan memiliki kekuatan yang diperlukan oleh anggotanya. Data statistik yang dapat dibaca di situs resmi WTO cukup menggambarkan apa yang sudah dicapai dan belum dicapai organisasi ini selama keberadaannya. Sedemikian jauh tampaknya aspek positif masih lebih menonjol dibandingkan aspek negatifnya. Ini diperkuat oleh sikap negara-negara anggota dan oleh kenyataan belum ada negara anggota yang meminta WTO dibubarkan melainkan hanya direformasi. Bahkan keanggotaannya telah semakin luas sehingga menarik perhatian negara-negara yang secara historis memiliki ideologi yang bertentangan dengan ideologi perdagangan bebas yang di cita-citakan WTO misalnya Republik Rakyat China yang menjadi anggota WTO mulai 11 Desember 2001.

*Rule based system* harus dipertahankan karena terbukti memberikan keamanan dan prediktabilitas bagi perdagangan internasional. Ini antara lain dibuktikan oleh kenyataan bahwa negara anggota yang lemah sekalipun dapat



mengadukan negara yang kuat apabila kepentingan dagangnya terganggu sehingga sangat mengurangi pengaruh tekanan bilateral dari negara kuat. Semua akan diselesaikan dengan merujuk pada aturan penyelesaian sengketa yang sudah menjadi hukum bersama.

Hal yang harus diwaspadai adalah usaha-usaha untuk memperluas cakupan WTO sehingga memasuki bidang-bidang yang sulit untuk mendapatkan persetujuan bersama seperti isu singapura dan isu pertanian. Hal yang juga harus diperhatikan ialah kemampuan WTO untuk menerapkan ketentuannya secara adil dan lebih memperhatikan kepentingan masyarakat dunia mayoritas dan bukan hanya pada beberapa golongan yang kuat saja. Dalam kasus BTA, Amerika Serikat memang berhak mengeluarkan peraturan nasional sesuai dengan kepentingannya namun WTO juga harus memikirkan dampak yang ditimbulkan dan mengangkat posisi tawar dari sektor lain atau konsesi yang menguntungkan negara berkembang dan dunia ketiga supaya tidak menjadi lebih terpuruk dalam menghadapi Amerika Serikat dan negara maju lainnya dalam liberalisasi perdagangan (Adi Sulistiyono, 2007). Era sekarang ialah era interdependensi atau era ketergantungan, setiap hal memerlukan pertimbangan akibat terhadap semua anggotanya. Setiap negara, meskipun memiliki status negara tertinggal sekalipun pasti memiliki potensi yang harus dikedepankan dengan berbasis prinsip perlakuan khusus terhadap negara berkembang dan dunia ketiga serta prinsip resiprositas yang saling menguntungkan.

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

1. Substansi BTA secara umum berisi ketentuan mekanisme pengaturan perdagangan produk pangan di Amerika Serikat. Diantara ketentuan tersebut terdapat beberapa substansi BTA yang dapat dimasukkan dalam kategori hambatan perdagangan non tarif karena sifatnya yang menghambat praktek perdagangan antar negara dan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip yang disepakati dalam WTO. Ketentuan yang menghambat tersebut ialah mekanisme registrasi fasilitas, mekanisme peringatan dini terhadap produk impor serta mekanisme penahanan administrasi.
2. Dalam menghadapi proteksi dari negara maju seperti hambatan non tarif yang dilakukan melalui BTA, selain selalu memprioritaskan kepada *capacity building* dan peningkatan kualitas dan mutu produk sehingga mampu bersaing dengan negara lain, Indonesia juga harus meneruskan kerjasama yang baik dengan negara maju dan negara berkembang lain di forum WTO demi meneruskan langkah-langkah yang telah dicapai selama ini.

## **B. Implikasi**

BTA merupakan undang-undang negara Amerika Serikat yang mengatur mekanisme impor produk pangan yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan mitra dagangnya. Setiap negara yang melakukan kegiatan ekspor ke Amerika Serikat menaati regulasi BTA ini. Berdasarkan pertimbangan tersebut, sebagai anggota dari WTO, Amerika Serikat seharusnya memperhatikan prinsip dasar yang telah disepakati oleh negara-negara di dunia yang menundukkan diri pada aturan dan prinsip hukum internasional pada saat akan membuat regulasi yang berhubungan dengan praktek perdagangan internasional. WTO telah mempunyai kesepakatan yang telah menjadi acuan perdagangan produk pangan dalam *Agreement of Agriculture* maupun *Codex Alimentarius* yang telah memuat substansi standar produk pangan. Amerika Serikat seharusnya menggunakan standar ini sebagai acuan terhadap kegiatan impor mereka dan bukan mengeluarkan ketentuan yang lebih menghambat liberalisasi perdagangan.

Dengan pertimbangan inilah selayaknya organisasi WTO memperjuangkan kepentingan negara berkembang mitra dagang AS untuk mendapatkan kemudahan dalam memenuhi mekanisme registrasi, peringatan dini produk impor serta penahanan administrasi karena tiga point ini melanggar kesepakatan mengenai larangan hambatan non tarif dalam perdagangan internasional.

### C. Saran

1. Pemerintah seharusnya melakukan permohonan kepada World Trade Organization supaya pemerintah Amerika Serikat (AS) melakukan harmonisasi kebijakan *Bioterrorism Act* kepada forum anggota WTO yang lain supaya kepentingan negara mitra dagang AS yang sebagian besar negara berkembang dapat terakomodir yaitu masih dapat melakukan ekspor produk pangan ke AS namun pemerintah AS juga tetap dapat menerapkan kebijakan *safety* bagi negaranya (harmonisasi dalam rangka proses *Alternative Dispute Resolution /win-win solution*) ;
2. Pemerintah Indonesia mengusulkan AS untuk melakukan pengkajian terhadap mekanisme registrasi rumit dan panjang yang ada saat ini untuk disederhanakan sehingga mempermudah bagi stakeholder ekspor Indonesia sehingga ancaman terhadap matinya pengusaha yang menggantungkan dirinya kepada ekspor ke Amerika Serikat bisa dihindari, khususnya pengusaha skala kecil dan menengah;

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Adolf, Huala. 2005. *Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Adolf, Huala dan Chandrawulan, An-An. 1995. *Masalah-masalah Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Adolf, Huala. 1998. *Hukum Ekonomi Internasional*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Amir M.S. 2000. *Seluk Beluk dan Teknik Perdagangan Luar Negeri*. Jakarta : Penerbit PPM dan Lembaga Manajemen PPM.
- Arbi, Syarif. 2004. *Petunjuk Praktis Perdagangan Luar Negeri*. Yogyakarta : Badan Penerbit Fakultas Ekonomi UGM
- Asshiddiqie, Jimly. Safa'at, Ali.2006. *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta : Penerbit Sekreteriat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI
- Backer, Larry Cata', 2007. *Harmonizing Law in an Era of Globalization, Convergence, Divergence, and Resistance*. Durham NC, Carolina Academic Press
- Bain, Gofar. 2001. *Uruguay Round dan Sistem Perdagangan Masa Depan*. Jakarta: Djambatan.
- Black, Henry Campbell. 1998. *Black's Law Dictionary*. Abridged 6<sup>th</sup> Ed, West Group

- Benda-Beckmann, Franz von. Benda-Beskmann, Keebet von. Griffiths, Anne. 2005. *Mobile People, Mobile Law Expanding Legal Relations in Contracting World*. Ashgate Publishing Limited
- Departemen Kehutanan RI. 2006. *Statistik Kehutanan Indonesia*.
- Departemen Kehutanan RI, 2007. *Eksekutif Data Strategis 2007*.
- Departemen Kelautan dan Perikanan RI, 2006. *Indonesia Fisheries Book*. Pusat Data Statistik dan Informasi (PUSDATIN) DKP kerjasama dengan Japan International Cooperation Agency (JICA).
- Dirdjosisworo, Soedjono. 2004, *Kaidah-Kaidah Hukum perdagangan Internasional (Perdagangan Multilateral) versi Organisasi Perdagangan Dunia (World Trade Organization = WTO)*. Bandung : CV Utomo
- Direktorat Jenderal Perdagangan Internasional Deperindag. 1998. *Perkembangan Tatanan Perdagangan Dunia*. Deperindag.
- Friedman, Lawrence M. 1990, *Legal System, a social science perspective*, New York, Russel Sage Foundation
- Friedmann, Wolfgang. 1993, *Teori dan Filsafat Hukum: Telaah kritis atas Teori-teori Hukum*, Judul Asli; legal theory, penerjemah : Mohamad Arifin, Cetakan Kedua, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Hartono,CFG Sunaryati, 1982. *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*. Bandung : Bina Cipta
- Hata, 2007: *Hukum Perdagangan dalam Kerangka GATT dan WTO*, Bandung: Refika Aditama

- Hatta, Muhammad, 1953, *Dasar Politik Luar Negeri Republik Indonesia*, Jakarta: Tintamas
- Jackson, John H.1978,*The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*, Cambridge: The MIT Press, 2<sup>nd</sup> .ed.
- Juwana, Hikmahanto, 2002. *Bunga Rampai Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional*, Jakarta: Lentera Hati
- , 2002. *Hukum Internasional dalam konflik kepentingan ekonomi negara berkembang dan negara maju*. Pidato pengukuhan Guru Besar Tetap Dalam Ilmu Hukum Internasional pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 10 Nopember 2002.
- Khor Kok Pheng, Martin, 1993. *Imperialisme Ekonomi Baru*, Jakarta: Gramedia
- Kusumaatmadja, Mochtar. 1999. *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung: Putra Abardin
- Mendes, Errol. Mehmet, Ozay. 2003. *Global Governance, Economy and Law Waiting For Justice*, London: Routledge
- Moh. Mahfud MD, 1993. *Perkembangan Politik Hukum, Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi politik Terhadap Produk Hukum di Indonesia*, (disertasi). Yogyakarta ; Universitas Gajah Mada
- Mohtar Mas'oed. 1994. *Ekonomi-Politik Internasional dan pembangunan*, Yogyakarta : Pustaka pelajar
- Nasution, Bismar. 2003. *Pengaruh Globalisasi Ekonomi pada Hukum Indonesia*. Medan: Majalah Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara  
Volume 8 Nomor 1

- Ohmae, Kenichi.1991. *Dunia Tanpa Batas* (terjemahan). Jakarta; Bina Rupa Aksara
- Paquette, Laure.2002. *Bioterrorism and Health and Medical Services Administration*. New York: Dekker
- Rahardjo, Satjipto, 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Rajagukguk, Erman. 1999. *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi, pada Era Globalisasi, Implementasi bagi Pendidikan Hukum di Indonesia*. Jakarta : Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar Dalam bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia Tahun 1997, Cetakan ke-2.
- Sajogyo, 2003. *Kebijakan Publik dalam Pembangunan Pertanian dan Pedesaan*. Makalah pada diskusi panel dengan tema “ Isu dan Agenda Kebijakan Publik dalam Pembangunan Pertanian dan Pedesaan oleh United Nations Support Facility for Indonesian Recovery dan Institute Pertanian Bogor. Tanggal 13 Februari 2003
- Soemadiningrat, Otje Salman. Susanto, Anton F, 2007, *Teori Hukum, mengingat, mengumpulkan, dan membuka kembali*, Bandung: Refika Aditama
- Setiono, 2005. *Bahan Mata Kuliah metode Penelitian Hukum*. Surakarta: Program Pasca Sarjana Magister hukum UNS
- , 2002. *Pemahaman Terhadap Penelitian Hukum*. Surakarta : UNS. Pasca Sarjana.
- , 2002. *Penelitian Hukum ( suatu ajakan untuk menyamakan persepsi mengenai Penelitian Hukum)*. Surakarta : UNS. Pasca Sarjana.
- Soekanto, Soerjono, 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta : UI Press



- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, 2004, *Penelitian Hukum Normatif*: Rajawali Press
- Suherman, Ade Maman, 2002. *Aspek Hukum dalam ekonomi global*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Sulistiyono, Adi, 2007. *Pembangunan Hukum Ekonomi Untuk Mendukung Pencapaian Visi Indonesia 2030*. Pidato Pengukuhan Guru Besar Hukum Ekonomi disampaikan pada Sidang Senat Terbuka Universitas Sebelas Maret Surakarta Tanggal 17 November 2007.
- ....., 2005. *Reformasi Hukum Ekonomi dalam Era Globalisasi Ekonomi*, Surakarta: UNS Press
- Syahyu, Yulianto, 2003. *Hukum Antidumping di Indonesia*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Tubrek, David M, 1972, *Toward A Social Theory*, The Yale Law Journal, No.1
- Yamazawa, Ipppei, 2002. *Developing Economies in The Twenty First Century-The Challenge of Globalization*, Institute of Developing Economies, Japan External Trade organization, Chiba, Japan.

### **ARTIKEL**

- “*Report of Public Symposium at the WTO*” 25 May 2004, Martin Khor, WTO Official Site
- “*The WTO haggles over World Trade Policy in Cancun*”, Christopher Kissane, Tralee, Special Report
- “*Penerapan the Bioterrorism Act : AS Pastikan memperkuat prosedur Impor Pangan*”, KOMPAS, 23 Pebruari 2003

*“Pemerintah belum secara resmi menanggapi ‘The Bioterrorism Act’. KOMPAS, 11 Maret 2003*

*“AS menerapkan UU antiterrorisme biologi; 600 eksportir terancam kehilangan pasar di AS” KOMPAS, 10 Maret 2003*

*“RI Protest U.S. Bio-Terrorism Act” The Jakarta Post, 17 April 2003*

*Dr. Pudjiatmoko, Japan Atani Tokyo Journal, 2007*

*Riggle & Craven Food Agents. Inc report, 2004*

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

The result of The Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: The Legal Texts, Geneva: WTO, 1994

The Text of the General Agreement on Tariff and Trade, Geneva: GATT, 1986

Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT Agreement)

Dispute Settlement Understanding World Trade Organization (DSU)

Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)

Undang Undang Nomor 7 Tahun 1994 Tentang Pengesahan Agreement Establishing The World Trade Organization

Keputusan Dirjen Perdagangan Luar Negeri Nomor:25/DAGLU/KP/XI/2003 tentang Tim Penyelesaian Hambatan Perdagangan Luar Negeri

BIOTERRORISM ACT 2002, The public health security and bioterrorism preparedness and response act of 2002

### **WEB SITES**

FDA Actions on New Bio-Terrorism Act Legislation, [http:// www. cfsan. fda.gov  
/~dms/fbtacts5.html](http://www.cfsan.fda.gov/~dms/fbtacts5.html)

FDA, The Bio-Terrorism Act of 2002, [http:// cfsan.fda.gov/~dms?fbtacts5.html](http://cfsan.fda.gov/~dms?fbtacts5.html)

Official Sites World Trade Organization <http://www.wto.org/>

<http://wto.org/english/news-e/news.e.htm>

<http://twinside.org.sj/title/turn.cn.htm>

<http://www.smaoineamh.com/trade.htm>

<http://en.wikipedia.org/wiki/Bioterrorism>