



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PENGATURAN STANDAR MUTU DAN KEAMANAN  
HASIL PERIKANAN DALAM KERANGKA WTO: ANALISA  
TERHADAP KASUS-KASUS PENOLAKAN EKSPOR HASIL  
PERIKANAN INDONESIA OLEH UNI EROPA**

**TESIS**

**DEVINA YULIANTINI**

NPM 0806477762

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCA SARJANA  
JAKARTA  
JUNI 2010**

**PERPUSTAKAAN PUSAT  
UNIVERSITAS INDONESIA**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PENGATURAN STANDAR MUTU DAN KEAMANAN  
HASIL PERIKANAN DALAM KERANGKA WTO: ANALISA  
TERHADAP KASUS-KASUS PENOLAKAN EKSPOR HASIL  
PERIKANAN INDONESIA OLEH UNI EROPA**

**T E S I S**

**DEVINA YULIANTINI**  
NPM 0806477762

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCA SARJANA  
JAKARTA  
JUNI 2010**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PENGATURAN STANDAR MUTU DAN KEAMANAN  
HASIL PERIKANAN DALAM KERANGKA WTO: ANALISA  
TERHADAP KASUS-KASUS PENOLAKAN EKSPOR HASIL  
PERIKANAN INDONESIA OLEH UNI EROPA**

**T E S I S**

**DIAJUKAN SEBAGAI SALAH SATU SYARAT  
UNTUK MEMPEROLEH GELAR MAGISTER HUKUM (M.H.)  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA**

**DEVINA YULIANTINI**

**NPM 0806477762**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM PASCA SARJANA  
KEKHUSUSAN HUKUM PERDAGANGAN INTERNASIONAL  
JAKARTA  
JUNI 2010**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Devina Yuliantini

NPM : 0806477762

Tanda Tangan :



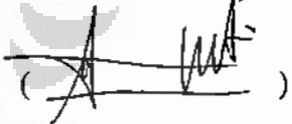


Tanggal : 29 Juni 2010

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : Devina Yuliantini  
NPM : 0806477762  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Judul Tesis : Pengaturan Standar Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Dalam Kerangka WTO: Analisa Terhadap Kasus-Kasus Penolakan Ekspor Hasil Perikanan Indonesia oleh Uni Eropa

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar **Magister Hukum** pada Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

Pembimbing : Melda Kamil Ariadno, S.H., LL.M. (  )  
Penguji : Adijaya Yusuf S.H., LL.M (  )  
Penguji : Hadi Rahmat Purnama, S.H., LL.M. (  )

Ditetapkan di : Jakarta  
Tanggal : 29 Juni 2010

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirabbil'alamin, puji dan syukur Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT karena berkat rahmat dan hidayah-Nya tesis ini dapat terselesaikan guna memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum pada program pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulis menyadari bahwa apa yang telah diraih bukanlah suatu hal mutlak yang berdiri sendiri. Penulisan tesis ini dapat terlaksana dan terselesaikan berkat kepedulian, bimbingan, dorongan, dan bantuan dari banyak pihak. Untuk itu pada kesempatan ini Penulis sampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Ibu Melda Kamil Ariadno, S.H., LL.M., selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikirannya untuk mengarahkan Penulis dalam penyusunan tesis ini;
2. Bapak Dr. Ir. Achmad Poernomo, M.App. Sc., Sekretaris Badan Riset Kelautan dan Perikanan, selaku ahli mutu yang telah membimbing Penulis dalam memahami ketentuan teknis mutu dan keamanan hasil perikanan;
3. Keluarga besar Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan yang telah banyak memberikan bantuan, bahan serta data pendukung tesis ini;
4. Keluarga besar Penulis: Suami tercinta, atas dukungan serta kesabarannya, Kedua Orangtua tersayang atas kasih sayang dan doa yang selalu dipanjatkan setiap saat, Anak-anak tercinta yang dengan segala kelucuan dan keluguannya membuat Penulis selalu bersemangat dalam segala hal, serta kakak-kakak tersayang yang telah memberi bantuan dukungan material dan moril;
5. Seluruh sahabat-sahabat Penulis khususnya di kelas *Magister International Trade Law (MITL 2)* yang telah banyak memberikan dukungan dalam menyelesaikan tesis ini;
6. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah banyak membantu Penulis dalam menyelesaikan tesis ini, baik secara langsung dan tidak langsung.

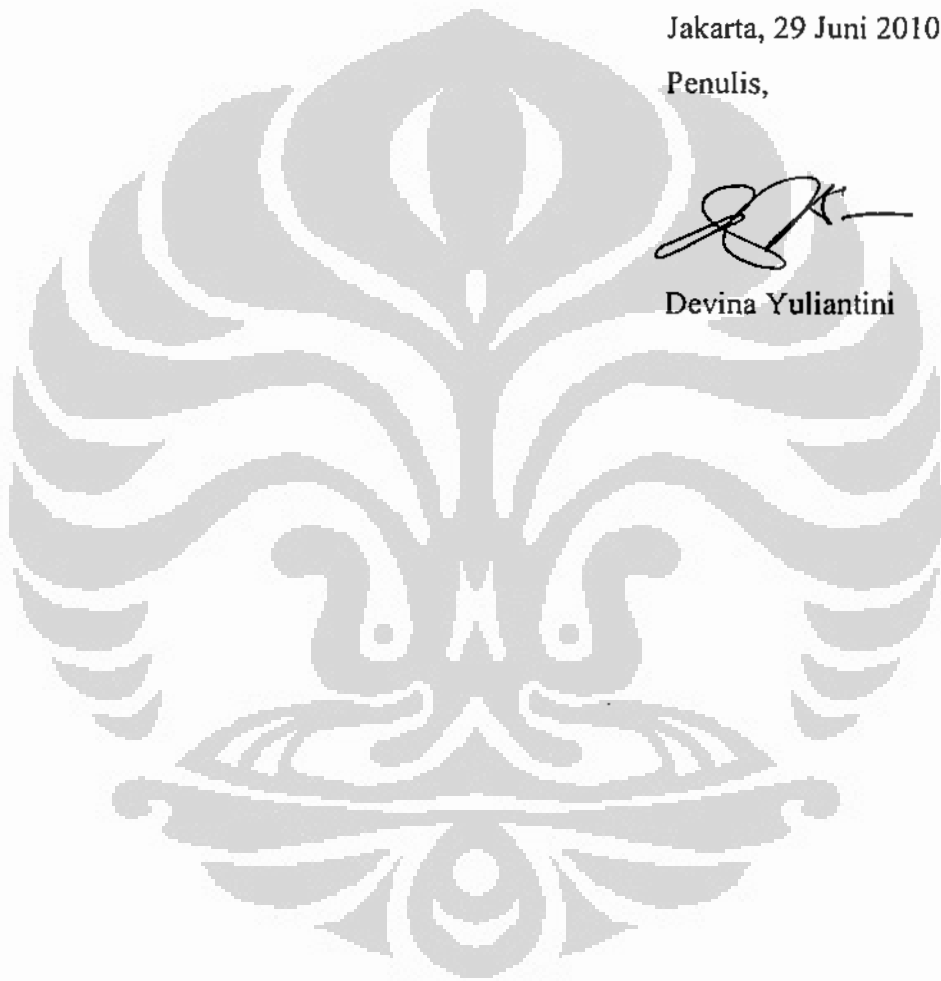
Akhir kata, Penulis berharap Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah banyak memberikan dukungan dan bantuan. Semoga tesis ini dapat bermanfaat baik bagi Penulis sendiri maupun bagi semua pihak serta dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu pengetahuan.

Jakarta, 29 Juni 2010

Penulis,



Devina Yuliantini



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Devina Yuliantini  
NPM : 0806477762  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Non eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**Pengaturan Standar Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dalam Kerangka WTO: Analisa Terhadap Kasus-Kasus Penolakan Ekspor Hasil Perikanan Indonesia oleh Uni Eropa.**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 29 Juni 2010

Yang Menyatakan



(Devina Yuliantini)



## ABSTRAK

Nama : Devina Yuliantini  
Program Studi : Magister Hukum Perdagangan Internasional  
Judul : Pengaturan Standar Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dalam Kerangka WTO: Analisa terhadap Kasus-Kasus Penolakan Ekspor Hasil Perikanan Indonesia oleh Uni Eropa

Tesis ini membahas tentang pengaturan standar mutu dan keamanan hasil perikanan dalam kerangka WTO dengan fokus pada kasus-kasus penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa. Tujuan penulisan tesis ini adalah untuk mengetahui pengaturan standar mutu dan keamanan hasil perikanan dalam kerangka WTO, penerapan pengaturan standar mutu dan keamanan hasil perikanan oleh Uni Eropa dan implikasinya terhadap ekspor hasil perikanan dari Indonesia serta langkah-langkah strategis yang harus ditempuh Pemerintah Indonesia terkait dengan penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa bahwa pengaturan standar mutu dan keamanan hasil perikanan dalam kerangka WTO diatur dalam *SPS Agreement*. Sedangkan penerapan standar mutu yang dilakukan oleh Uni Eropa terhadap hasil perikanan dari Indonesia tidak bertentangan dengan ketentuan GATT khususnya *SPS Agreement*. Terkait dengan kasus-kasus penolakan hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa, Pemerintah Indonesia dapat mengambil langkah strategis, baik secara internal yaitu memfasilitasi pengembangan standar mutu dan keamanan hasil perikanan, maupun secara eksternal yaitu melalui forum negosiasi bilateral dengan Uni Eropa agar Uni Eropa dapat memberikan bantuan teknis yang sesuai dengan kebutuhan Indonesia sebagai negara berkembang dalam memenuhi standar mutu dan keamanan produk perikanan yang dipersyaratkan.

**Kata Kunci:**

*SPS Agreement*, Standar mutu dan keamanan, Hasil perikanan.

## ABSTRACT

Nama : Devina Yuliantini  
Study Program : Magister of International Trade Law  
Title : Quality and Safety Standards of Fisheries Products in the WTO Framework: Cases Analysis of Rejected Indonesian Fisheries Exports by the European Union

This thesis discusses about the provision of quality and safety standards of fisheries products within the framework of the WTO, especially related to the cases of Indonesian fisheries product exports rejected by the European Union. The aim of this thesis is to understand the provision of quality and safety standard of fisheries products in the framework of WTO, to understand the implementation of quality and safety standard of fisheries products by the European Union and its implications for exports of fisheries products from Indonesia, and what strategic steps should be taken by the Government of Indonesia concerning the rejection of Indonesian fishery product exports by the European Union. The results of this study show that provision of quality and safety standards of fisheries products within the WTO framework set out in SPS Agreement. While the application of quality and safety standards by the European Union to the fisheries products from Indonesia is not in conflict with the provisions of GATT, particularly the SPS Agreement. Related to the cases of rejection of Indonesian fisheries products by the European Union, the Government of Indonesia can take strategic actions, both internally by facilitating the development of quality and safety standard of fisheries products, as well as externally through the forum of bilateral negotiations with the European Union, so that they can provide technical assistance to Indonesia as a developing country in complying quality and safety standards of fisheries product required.


Kata Kunci:  
SPS Agreement, Quality and safety standards, Fisheries product.

## DAFTAR ISI

|  | <b>Halaman</b> |
|--|----------------|
| HALAMAN JUDUL .....  | i              |
| PERNYATAAN ORISINALITAS .....  | ii             |
| HALAMAN PENGESAHAN .....   | iii            |
| KATA PENGANTAR .....   | iv             |
| HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....                             | vi             |
| ABSTRAK.....   | vii            |
| DAFTAR ISI .....   | ix             |
| DAFTAR SINGKATAN .....   | xi             |
| DAFTAR TABEL DAN BAGAN.....  | xii            |
| <b>BAB I. PENDAHULUAN .....</b>  | <b>1</b>       |
| 1.1. Latar Belakang .....  | 1              |
| 1.2. Identifikasi Masalah .....  | 9              |
| 1.3. Tujuan Penelitian .....   | 9              |
| 1.4. Landasan Teori .....  | 10             |
| 1.5. Kerangka Konseptual .....   | 14             |
| 1.6. Metodologi Penelitian.....  | 18             |
| 1.7. Sistematika Laporan Penelitian .....                                    | 22             |
| <b>BAB II. EKSPOR HASIL PERIKANAN INDONESIA KE UNI EROPA ...</b>             | <b>24</b>      |
| 2.1. Perdagangan Hasil Perikanan antara Indonesia dengan Uni Eropa.          | 24             |
| 2.2. Persyaratan dan Prosedur Ekspor Hasil Perikanan ke Uni Eropa....        | 26             |
| 2.3. Rapid Allert System for Food and Feed (RASFF) .....                     | 33             |
| 2.3.1. Dasar Hukum RASFF .....   | 33             |
| 2.3.2. Bentuk Sinyal (Allert) RASFF .....                                    | 35             |
| 2.3.2.1. <i>Market Notifications</i> .....                                   | 35             |
| 2.3.2.2. <i>Border Rejections</i> .....                                      | 36             |
| 2.3.2.3. <i>News Notifications</i> .....                                     | 36             |
| 2.4. Kasus-Kasus Penolakan Hasil Perikanan Indonesia oleh Uni Eropa .....    | 37             |
| 2.4.1. Kasus Penolakan Paha Kodok Beku oleh Prancis.....                     | 40             |
| 2.4.2. Kasus Penolakan Produk <i>Oil Fish</i> Saku Beku oleh Slovenia        | 42             |
| 2.4.3. Kasus Penolakan Produk <i>Yellow Fin Tuna Loins</i> oleh Jerman ..... | 44             |

|   |            |
|---|------------|
| <b>BAB III. TINJAUAN UMUM MENGENAI STANDAR MUTU DAN KEAMANAN HASIL PERIKANAN.....</b>   | <b>48</b>  |
| 3.1. Standar Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dalam Kerangka WTO .....   | 47         |
| 3.1.1. <i>Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures</i> .....  | 50         |
| 3.1.2. <i>Agreement on Technical Barrier to Trade</i> .....   | 64         |
| 3.1.3. Hubungan antara <i>TBT Agreement</i> dan <i>SPS Agreement</i> .....  | 74         |
| 3.2. Standar Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dalam <i>Code of Conduct for Responsible Fisheries</i> .....                                 | 76         |
| 3.3. Pengaturan Standar Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dalam Peraturan Uni Eropa.....  | 78         |
| 3.4. Pengaturan Standar Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dalam Peraturan Domestik Indonesia.....   | 83         |
| <br>  |            |
| <b>BAB IV. LANGKAH STRATEGIS PEMERINTAH INDONESIA DALAM MENYIKAPI KASUS PENOLAKAN EKSPOR HASIL PERIKANAN INDONESIA OLEH UNI EROPA .....</b> | <b>92</b>  |
| 4.1. Antara Kepentingan Keamanan dan Proteksi .....   | 95         |
| 4.1.1. Peraturan Teknis Khusus Uni Eropa terhadap Ekspor Hasil Perikanan Indonesia .....  | 100        |
| 4.1.2. Kasus-kasus Penolakan Ekspor Hasil Perikanan Indonesia oleh Uni Eropa .....  | 106        |
| 4.2. Ketentuan Khusus untuk Negara Berkembang .....   | 115        |
| 4.2.1. Bantuan Teknis.....  | 117        |
| 4.2.2. Perlakuan Khusus dan Berbeda Untuk Negara Berkembang.  | 117        |
| 4.2.3. Uni Eropa-Indonesia <i>Trade Support Programme</i> .....   | 119        |
| 4.3. Langkah Strategis Pemerintah Indonesia .....   | 123        |
| 4.3.1. Kebijakan Internal.....  | 128        |
| 4.3.2. Kebijakan Eksternal.....   | 129        |
| <br>  |            |
| <b>BAB V. PENUTUP .....</b>   | <b>131</b> |
| 5.1. Kesimpulan .....   | 131        |
| 5.1. Saran .....  | 134        |
| <br>  |            |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>  | <b>136</b> |

## DAFTAR SINGKATAN



|        |   |
|--------|---|
| GATT   | : <i>General Agreement on Tariff and Trade</i>              |
| GHdP   | : <i>Good Handling Practices</i>                            |
| GDP    | : <i>Good Distribution Practices</i>                        |
| GLP    | : <i>Good Laboratory Practices</i>                          |
| GMP    | : <i>Good Manufacturing Practices</i>                       |
| HACCP  | : <i>Hazard Analysis Critical Control Point</i>             |
| HC     | : <i>Health Certificate</i>                                 |
| IUP    | : Izin Usaha Perikanan                                      |
| LPPMHP | : Laboratorium Pembinaan dan Pengujian Mutu Hasil Perikanan |
| PMMT   | : Program Manajemen Mutu Terpadu                            |
| RASFF  | : <i>Rapid Allert System for Food and Feed</i>              |
| SKP    | : Sertifikat Kelayakan Pengolahan                           |
| SIUP   | : Surat Izin Usaha Perdagangan                              |
| SPS    | : <i>Sanitary and Phytosanitary</i>                         |
| SSOP   | : <i>Standard Sanitation Operating Procedures</i>           |
| TBT    | : <i>Technical Barrier to Trade</i>                         |
| TSP    | : <i>Trade Support Programme</i>                            |
| UPI    | : Unit Pengolahan Ikan                                      |
| UPT    | : Unit Pelaksana Teknis                                     |
| WTO    | : <i>World Trade Organization</i>                           |

## DAFTAR TABEL DAN BAGAN

### Halaman

#### TABEL

|            |  |     |
|------------|--|-----|
| Tabel 1.1. | Volume Ekspor Hasil Perikanan Indonesia di Pasar Produktif Tahun 2005-2009 .....     | 6   |
| Tabel 1.2. | Nilai Ekspor Hasil Perikanan Indonesia di Pasar Produktif Tahun 2005-2009 .....      | 6   |
| Tabel 1.3. | Data Penolakan Hasil Perikanan Indonesia berdasarkan RASFF tahun 2005-2009 .....     | 8   |
| Tabel 2.1. | Tantangan dan Peluang Pasar Ikan serta Produknya di Uni Eropa .....                  | 25  |
| Tabel 2.2. | Jumlah Kasus Penolakan Hasil Perikanan Indonesia oleh Uni Eropa..                    | 39  |
| Tabel 4.1. | Posisi Indonesia Dibandingkan Dengan Negara Eksporir Lainnya Berdasarkan RASFF ..... | 108 |

#### BAGAN

|            |  |     |
|------------|--|-----|
| Bagan 2.1. | Persyaratan Pasar Internasional .....  | 27  |
| Bagan 2.2. | Gambaran Arus Informasi RASFF .....  | 37  |
| Bagan 3.1. | <i>Official Control</i> Sistem Jaminan Mutu dan <i>Traceability</i> .....            | 87  |
| Bagan 4.1. | Menentukan Suatu Tindakan Dikategorikan Sebagai Tindakan SPS atau Tindakan TBT ..... | 98  |
| Bagan 4.2. | Alur Tata Cara Penerbitan Sertifikat Kesehatan .....                                 | 110 |
| Bagan 4.3. | Alur Tata Cara Penerbitan Sertifikat Kelayakan Pengolahan (SKP) ...                  | 112 |

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang tinggi merupakan dambaan semua negara. Salah satu komponen penting dari pertumbuhan ekonomi adalah pertumbuhan transaksi ekonomi internasional, khususnya volume perdagangan internasional. Potensi pengembangan produksi nasional melalui perdagangan internasional telah disadari benar oleh para pembuat kebijakan di berbagai negara, sehingga terjadilah kompetisi untuk mencari pangsa pasar bagi produk-produk unggulan masing-masing.

Guna mengatur kompetisi perdagangan internasional, serta agar hubungan antar negara di bidang perdagangan dan ekonomi dapat berjalan dengan baik dan mencapai sasaran, yaitu meningkatkan standar hidup, menjamin lapangan kerja, meningkatkan penghasilan dan pemenuhan kebutuhan, pemanfaatan sumber-sumber daya dunia sepenuhnya, serta memperluas produksi dan pertukaran barang maka diperlukan pengaturan timbal balik yang saling menguntungkan untuk mengurangi tarif dan hambatan-hambatan perdagangan lain, serta menghilangkan diskriminasi dalam perdagangan internasional.<sup>1</sup> Untuk itu, *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) yang memuat ketentuan pokok perdagangan internasional disepakati dan ditandatangani oleh Negara-negara anggotanya pada tahun 1947.

Penyempurnaan dan tambahan terhadap GATT 1947 itu sendiri telah dilakukan melalui serangkaian Putaran Perundingan (*Round*) sejak tahun 1947

---

<sup>1</sup> Lihat Menimbang *Marrakesh Agreement Establishing The World Trade Organization* dalam "*The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*", Cambridge University Press, First published in 1994 by the GATT Secretariat and reprinted since 1995 by the WTO, Thirteenth printing 2007. hal 4. "*Recognizing that their relations in the field of trade and economic endeavour should be conducted with a view to raising standards of living, ensuring full employment and a large and steadily growing volume of real income and effective demand, developing the full use of resources of the world and expanding the production and exchange of goods; Being desirous of contributing to these objectives by entering into reciprocal and mutually advantageous arrangements directed to the substantial reduction of tariff and other barriers to trade and to the elimination of discriminatory treatment in international commerce.*"

hingga sekarang. Perundingan-perundingan tersebut adalah *Geneva Round* (1947), *Annecy Round* 1949, *Torquay Round* (1950-1951), *Geneva Round* (1953-1956), *Dillon Round* (1960-1961), *Kennedy Round* (1964-1967), *Tokyo Round* (1973-1979), *Uruguay Round* (1986-1994), dan terakhir *Doha Round* (2001-sekarang).<sup>2</sup> Putaran Perundingan Uruguay merupakan yang terbesar dan berhasil merampungkan *Final Act* yang terdiri dari *The Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization* (WTO) dan perjanjian-perjanjian yang menjadi *Annex*-nya, termasuk sejumlah keputusan dan deklarasi tingkat menteri.

Salah satu substansi penting di bidang perdagangan internasional yang dibahas dalam serangkaian putaran perundingan hingga lahirnya *Final Act* adalah mengenai mutu dan keamanan pangan. Kebutuhan akan pengaturan mengenai hal tersebut sudah diakui dalam Pasal XXb GATT 1947 yang mengecualikan pemberlakuan ketentuan GATT 1947 sepanjang berkenaan dengan kepentingan untuk melindungi kehidupan dan kesehatan manusia, binatang dan tumbuhan.<sup>3</sup> Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, negara-negara anggota mempunyai hak untuk melakukan pengecualian dari ketentuan GATT 1947 sepanjang diberlakukan secara adil, tidak diskriminatif, atau tidak menghambat perdagangan internasional.

Setelah selesainya *Uruguay Round*, pengaturan mengenai mutu dan keamanan pangan diatur dalam *Agreement on The Application of Sanitary and Phytosanitary Measures* (SPS Agreement). Sedangkan untuk pengaturan teknis yang tidak dimuat dalam SPS Agreement diatur dalam *The Agreement on*

---

<sup>2</sup> Kementerian Luar Negeri 1, "*Sekilas WTO (World Trade Organization)*", Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI, Direktorat Jenderal Multilateral, Edisi Keempat, hal. 5.

<sup>3</sup> Lihat Pasal XXb *The General Agreement on Tariff and Trade 1947* dalam "*The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*" *op. cit.*, hal. 455. "*General Exeptions: Subject to requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discriminations prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures: (b) necessary to protect human, animal or plant life or health.*"



*Technical Barriers to Trade (TBT Agreement)*.<sup>4</sup> Kedua persetujuan tersebut merupakan *Annex* dari *The Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization*.

Meningkatnya perhatian masyarakat internasional terhadap mutu dan keamanan pangan dilatarbelakangi oleh semakin meluasnya perdagangan internasional, meningkatnya perkembangan teknologi produksi, penanganan dan distribusi pangan serta kasus-kasus keamanan pangan seperti wabah penyakit sapi gila (*bovine spongiform encephalopathy/BSE*),<sup>5</sup> dan kasus kontaminasi dioxins terhadap produk daging, susu, telur, dan ikan yang mewabah di Eropa pada tahun 1990an.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Pembatasan perdagangan yang terkait dengan kesehatan dimuat baik dalam *SPS Agreement* maupun *TBT Agreement*. Perbedaannya terletak pada lingkup pemberlakuan dari kedua Persetujuan tersebut. *SPS Agreement* mencakup pengaturan mengenai perlindungan kesehatan sebagaimana dimuat dalam *Annex A SPS Agreement*. Sedangkan *TBT Agreement* mencakup semua persyaratan teknis, standar sukarela, dan prosedur untuk memastikan persyaratan tersebut terpenuhi (disebut juga *conformity assessment procedures*), kecuali telah diatur tersendiri dalam *SPS Agreement*. (Departemen Luar Negeri 2, *Penerapan Tindakan-tindakan Sanitari dan Fitosanitari*, Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan Hak Kekayaan Intelektual, Direktorat Jenderal Multilateral, Juli 2008, hal 13.)

<sup>5</sup> Penyakit sapi gila atau BSE ini pertama kali muncul di Inggris pada tahun 1986. Munculnya wabah BSE di Inggris disebabkan pemberian pakan campuran daging-tulang domba yang terkontaminasi oleh *scrapie*, sejenis penyakit pada domba yang mirip BSE pada sapi. Wabah penyakit ini memuncak pada tahun 1993 dengan hampir 1000 kasus muncul setiap minggunya. BSE menyerang sistem saraf otak sehingga mengakibatkan kehilangan kontrol gerak, lumpuh, dan sampai kepada kematian. Untuk itu ketika disuatu negara ditemukan BSE maka pemberhentian impor susu, daging dan pakan ternak merupakan tindakan yang paling aman. ("*Jangan Anggap Remeh Bahaya Sapi Gila*", <<http://www.poultryindonesia.com/modules.php?name=News&file=print&sid=439>>, diunduh pada tanggal 25 Maret 2010.)

<sup>6</sup> Peristiwa terkontaminasinya produk susu dan daging oleh dioksin telah mencemaskan dunia pada tahun 2009. Kenyataannya, produk ekspor asal negara Eropa itu ditolak masuk ke pasar internasional. Tercemarnya produk tersebut ternyata terbukti karena *aksiden* yaitu lemak sebagai salah satu bahan baku pakan ternak, disimpan pada container yang telah terkontaminasi dioksin. Dioksin sangat beracun, dibandingkan dengan bahan kimia beracun lain, dioksin ini merupakan bahan kimia yang paling toksik. Bahan kimia lain dapat meracuni makhluk hidup termasuk tubuh manusia dalam ukuran ppm (part per million), sedangkan dioksin sudah dapat meracuni tubuh dalam ukuran ppt (part per triliun) atau ppb (part per billiun). (Blumer, P. 2000. "*Dioxin: Seveso, Vietnam and Everyday Exposure*". *School of Physical Sciences, University of Kent, Canterbury*. P. 1-16V dalam Priyo Bintoro, "Peranan Ilmu dan Teknologi dalam Peningkatan Keamanan Pangan Asal Ternak" Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Teknologi Hasil Ternak pada Fakultas Peternakan Universitas Diponegoro. Semarang: 22 Januari 2009, hal.17-18) Dioxin merupakan senyawa yang mampu mengacaukan sistem biologis hormon, yaitu dengan cara bergabung dengan kaseptor hormon, sehingga mengubah fungsi dan mekanisme genetis dari sel, dan mengakibatkan pengaruh yang sangat luas, yaitu dari timbulnya kanker, sampai mampu menurunkan daya kekebalan tubuh serta kekacauan sistem urat saraf, keguguran kandungan, malahan dapat berakibat cacat kelahiran (*birth deformity*). Dioksin secara langsung mampu menurunkan sel B dan secara

Perkembangan ini berdampak kepada semakin ketatnya pengawasan dari negara pengimpor terhadap mutu dan keamanan pangan. Negara-negara pengimpor menetapkan standar mutu dan keamanan pangan yang ketat bagi produk yang dipasarkan di negara mereka, bahkan ada mekanisme untuk menolak dan memusnahkan produk-produk yang tidak sesuai dengan standard keamanan pangan yang ditetapkan.

Terkait dengan penerapan standard mutu dan keamanan pangan tersebut, salah satu kesulitan terbesar yang dihadapi oleh negara-negara pengekspor khususnya negara berkembang adalah adanya perbedaan standar negara-negara pengimpor yang menjadi persyaratan masuknya produk ke negara mereka. Bahkan setelah ratifikasi *SPS Agreement* dan *TBT Agreement*, perbedaan diantara berbagai standard nasional dan sistem inspeksi masih ada dan seolah-olah menjadi hambatan perdagangan non tariff (*non-tariff trade barriers*)<sup>7</sup>. Negara-negara berkembang bahkan sering menganggap bahwa mereka telah dihukum dengan penerapan regulasi standard mutu dan keamanan pangan yang kompleks oleh negara-negara pengimpor.<sup>8</sup>

Negara-negara berkembang menghargai kepentingan kelompok Negara maju dan menganggap masalah ini sebagai hal yang penting. Namun disisi lain, mereka khawatir jika kelompok Negara maju akan memanfaatkan isu mengenai tindakan SPS untuk tujuan proteksionis.<sup>9</sup> Ketakutan ini merupakan hal yang wajar karena dalam konteks SPS, tidaklah mudah untuk dapat membedakan antara tindakan yang dilakukan untuk tujuan yang sah dan memiliki pembenaran ilmiah

---

tidak langsung menurunkan jumlah sel T yang berperan dalam daya kekebalan tubuh. Karena mampu mengubah fungsi genetika sel, jadi dapat menyebabkan timbulnya penyakit genetik dan dapat mempengaruhi pertumbuhan anak. Dalam hal dioksin, tidak ada dosis *threshold*. Dalam konsentrasi terendah pun mampu menyebabkan kerusakan. Tubuh kita tidak memiliki mekanisme untuk menanggulangnya. (FG Winarno "About Dioksin", <<http://danuyunior.blogspot.com/2008/02/about-dioksin.html>>, diunduh pada tanggal 20 Mei 2010)

<sup>7</sup> Ababouch L., et.all., *Causes of Detentions And Rejections in International Fish Trade*, *FAO Fisheries Technical Paper No. 473*, 2005, hal. 1-2.

<sup>8</sup> Simonetta Zarrilli dan Irene Musselli, "The SPS Agreement and The Developing Countries", <[http://unctad.org/sections/dtic\\_tncdb/docs/webcdpbkgd10\\_en.pdf](http://unctad.org/sections/dtic_tncdb/docs/webcdpbkgd10_en.pdf)>, hal.1. diunduh pada tanggal 15 Maret 2010.

<sup>9</sup> Proteksionis dalam pengertian Negara mengambil kebijakan untuk melindungi kepentingan produsen domestik dengan membatasi produk impor dari Negara asing.

dengan tindakan yang diterapkan untuk melindungi produsen domestik terhadap impor asing<sup>10</sup>

Sebagai salah satu negara berkembang, Indonesia kaya akan sumber daya perikanan.<sup>11</sup> Jumlah produksi perikanan tahun 2008 yang berasal dari kegiatan penangkapan dan budidaya mencapai 9,05 juta ton dan laju pertumbuhan produksi perikanan nasional sejak tahun 2005-2009 mencapai 10,02% per tahun.<sup>12</sup> Jika merujuk pada peluang pasar hasil perikanan di pasar global dan potensi perikanan yang dimiliki maka sangat realistis jika di masa mendatang porsi ekspor perikanan Indonesia dapat ditingkatkan.

Permasalahannya adalah adanya standard mutu dan kemanan produk perikanan yang diberlakukan oleh negara pengimpor jika tidak mampu dipenuhi sangat mempengaruhi kinerja ekspor perikanan di masa mendatang. Salah satu Negara pengimpor yang memiliki standard mutu dan keamanan hasil perikanan sangat ketat adalah Uni Eropa.<sup>13</sup>

Berdasarkan volume dan nilai ekspor hasil perikanan Indonesia di pasar produktif tahun 2005-2009 (lihat tabel 1.1. dan tabel 1.2), yaitu Jepang, Amerika Serikat dan Uni Eropa, rata-rata volume maupun nilai ekspor produk perikanan Indonesia ke Uni Eropa cenderung mengalami penurunan.<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> *Simonetta Zarilli dan Irene Muselli*, op. cit., hal.1

<sup>11</sup> Ikan dan produk perikanan merupakan komoditas perdagangan yang sangat prospektif. Perdagangan komoditas perikanan dunia diprediksi terus meningkat disebabkan adanya perubahan pola konsumsi masyarakat dunia kearah makanan yang sehat.

<sup>12</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 1, "*Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2010-2014*", Pusat Data Statistik dan Informasi, Tahun 2010, hal 4.

<sup>13</sup> Achmad Poernomo, "*Menuju Produk Perikanan yang Berdaya Saing*". Jakarta: Permata Wacana Lestari, 2008, hal. 34.

<sup>14</sup> Khususnya untuk udang dan ikan lainnya.

Tabel 1.1. Volume Ekspor Hasil Perikanan Indonesia di Pasar Produktif Tahun 2005-2009.<sup>15</sup>

| No | Negara Tujuan               | Tahun        |              |              |              |              | Kenaikan Rata-rata (%) |
|----|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------------|
|    |                             | 2005         | 2006         | 2007         | 2008         | 2009*)       |                        |
|    |                             | Volume (Ton) | Volume (Ton) | Volume (Ton) | Volume (Ton) | Volume (Ton) |                        |
| 1  | Jepang                      | 109.871      | 116.006      | 117.112      | 113.492      | 106.502      | -0,68                  |
|    | Udang                       | 46.051       | 50.581       | 40.334       | 39.582       | 35.875       | -5,41                  |
|    | Tuna/Cakalang-Tuna/Skipjack | 30.256       | 21.657       | 31.330       | 26.710       | 29.863       | 3,33                   |
|    | Ikan Lainnya                | 33.564       | 43.768       | 45.448       | 47.200       | 40.764       | 6,11                   |
| 2  | Amerika Serikat             | 108.129      | 121.291      | 125.789      | 143.641      | 120.150      | 3,17                   |
|    | Udang                       | 50.698       | 61.235       | 60.399       | 80.479       | 62.173       | 7,48                   |
|    | Tuna/Cakalang-Tuna/Skipjack | 21.773       | 4.182        | 21.375       | 18.370       | 17.926       | 78,46                  |
|    | Ikan Lainnya                | 36.658       | 55.874       | 44.015       | 44.792       | 40.051       | 5,59                   |
| 3  | Uni Eropa                   | 87.924       | 80.105       | 79.368       | 79.233       | 56.189       | -9,77                  |
|    | Udang                       | 27.179       | 35.232       | 28.854       | 26.825       | 19.786       | -5,44                  |
|    | Tuna/Cakalang-Tuna/Skipjack | 16.708       | 2.416        | 12.610       | 12.345       | 12.659       | 84,21                  |
|    | Ikan Lainnya                | 44.037       | 42.457       | 37.913       | 40.063       | 23.744       | -12,34                 |

Tabel 1.2. Nilai Ekspor Hasil Perikanan Indonesia di Pasar Produktif Tahun 2005-2009.<sup>16</sup>

| No | Negara Tujuan               | Tahun             |                   |                   |                   |                   | Kenaikan Rata-rata (%) |
|----|-----------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------|
|    |                             | 2005              | 2006              | 2007              | 2008              | 2009*)            |                        |
|    |                             | Nilai (US\$ 1000) | Nilai (US\$ 1000) | Nilai (US\$ 1000) | Nilai (US\$ 1000) | Nilai (US\$ 1000) |                        |
| 1  | Jepang                      | 588.841           | 630.791           | 590.434           | 613.416           | 440.659           | -5,89                  |
|    | Udang                       | 373.534           | 420.252           | 334.982           | 337.681           | 264.861           | -7,14                  |
|    | Tuna/Cakalang-Tuna/Skipjack | 108.835           | 76.250            | 112.668           | 115.740           | 105.230           | 2,87                   |
|    | Ikan Lainnya                | 106.472           | 134.289           | 142.784           | 159.995           | 70.568            | -2,85                  |

<sup>15</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 1, op. cit., hal 31. Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), diolah oleh Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan.

<sup>16</sup> *Ibid.* Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), diolah oleh Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan.

|   |                             |         |         |         |         |         |       |
|---|-----------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|-------|
| 2 | Amerika Serikat             | 591.627 | 689.882 | 762.264 | 940.681 | 643.726 | 4,73  |
|   | Udang                       | 327.819 | 418.556 | 420.720 | 550.773 | 362.971 | 6,25  |
|   | Tuna/Cakalang-Tuna/Skipjack | 60.925  | 14.946  | 73.565  | 70.804  | 58.801  | 74,01 |
|   | Ikan Lainnya                | 202.883 | 256.380 | 267.979 | 319.104 | 221.954 | 4,88  |
| 3 | Uni Eropa                   | 281.015 | 294.951 | 287.647 | 322.822 | 192.360 | -6,43 |
|   | Udang                       | 159.292 | 196.430 | 178.195 | 177.855 | 104.808 | -6,81 |
|   | Tuna/Cakalang-Tuna/Skipjack | 32.468  | 7.151   | 25.800  | 34.293  | 30.809  | 51,39 |
|   | Ikan Lainnya                | 89.255  | 91.370  | 83.652  | 110.674 | 56.743  | -5,63 |

Keterangan:

\*) Angka sangat sementara s.d Oktober 2009

Uni Eropa telah memberlakukan beberapa standard pangan yang diwujudkan dalam peraturan teknis diantaranya:<sup>17</sup>

1. *European Parliament and Council Regulation 178/2002* tentang Persyaratan Utama Undang-Undang Pangan serta Prosedur Keamanan Pangan. Yang meliputi prinsip-prinsip umum dan persyaratan hukum makanan, prosedur keamanan pangan, struktur dan peran Otoritas Keamanan Makanan Eropa (*European Food and Safety Authority/EFSA*) serta konsep dasar kesetaraan dan ketertelusuran.
2. *European Parliament and Council Regulation 852/2004* tentang keamanan bahan pangan yang meliputi persyaratan umum produksi primer, persyaratan teknis, menentukan analisa bahaya pada titik pengendalian (*Hazard Analysis Critical Control Point/HACCP*), registrasi/pengesahan bisnis pangan, petunjuk nasional untuk praktek produksi yang baik.
3. *European Parliament and Council Regulation 853/2004* tentang aturan keamanan pangan khusus untuk pangan yang berasal dari hewan yang meliputi pengesahan unit pengolah, penandaan kesehatan dan identifikasi, importasi, informasi rantai pangan.

<sup>17</sup> *Ababouch L., et. all., op. cit., hal. 8&10.*

4. *European Parliament and Council Regulation 854/2004* tentang peraturan khusus untuk organisasi pengendalian resmi terhadap produk yang berasal dari hewan untuk konsumsi manusia.
5. *European Parliament and Council Regulation 882/2004* tentang Pengawasan oleh Pemerintah. Meletakkan aturan-aturan kesehatan yang mengatur produksi, pengolahan, distribusi dan impor produk yang berasal dari hewan.

Diberlakukannya peraturan teknis tersebut oleh Uni Eropa diduga menyebabkan negara pengekspor khususnya negara berkembang termasuk Indonesia dengan hasil perikananannya seringkali mengalami penolakan. Berdasarkan data yang dilansir oleh *Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF)*<sup>18</sup>, sejak tahun 2005 sampai 2009 banyak ditemukan kasus-kasus penolakan (*rejection*) terhadap hasil perikanan Indonesia yang diekspor ke Uni Eropa.<sup>19</sup> (Lihat Tabel 1.3) Selain itu, Uni Eropa juga sering mengeluarkan notifikasi melalui *Commission Decision* yang isinya memberikan persyaratan tambahan (kewajiban tertentu) terhadap ekspor hasil perikanan dari Indonesia.

Tabel 1.3. Data Penolakan Hasil Perikanan Indonesia berdasarkan RASFF Tahun 2005-2009.<sup>20</sup>

| No | Tahun | Jumlah Kasus |
|----|-------|--------------|
| 1  | 2005  | 48           |
| 2  | 2006  | 38           |
| 3  | 2007  | 18           |

<sup>18</sup> Siaran Pers *European Union*, "Uni Eropa Meringankan Kendali Ekspor atas Produk Perikanan Indonesia dan Terus Memberi Dukungan", Jakarta, 12 Agustus 2008, Ref:PI05-08, <<http://www.delidn.ec.europa.eu>>, diunduh pada tanggal 25 Maret 2010. *Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF)* adalah sebuah sistem yang telah diberlakukan sejak tahun 1979. Tujuan RASFF adalah untuk memberikan alat yang efektif bagi otoritas pengendali untuk saling bertukar informasi tentang langkah-langkah yang telah diambil untuk memastikan keamanan makanan dan berisi informasi tentang negara-negara dan perusahaan-perusahaan yang terlibat serta resiko-resiko yang teridentifikasi.

<sup>19</sup> Jika dibandingkan dengan tahun 2005 RASFF hasil perikanan Indonesia di tahun 2009 mengalami penurunan yang signifikan namun penurunan tersebut seiring dengan turunnya volume ekspor hasil perikanan Indonesia ke Uni Eropa yang disebabkan adanya diversifikasi pasar.

<sup>20</sup> *Ibid.*

|   |      |   |
|---|------|---|
| 4 | 2008 | 8 |
| 5 | 2009 | 9 |

Munculnya kasus-kasus penolakan hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa serta notifikasi yang membebankan persyaratan-persyaratan tertentu sebagaimana diuraikan diatas secara tidak langsung dapat mempengaruhi citra hasil perikanan Indonesia di pasar internasional sehingga daya tawar atau daya saing hasil perikanan Indonesia dibandingkan negara lain dapat turun. Jika kondisi ini terus terjadi dan tidak ada upaya yang sungguh-sungguh dari seluruh komponen bangsa maka dapat menghambat kinerja ekspor hasil perikanan Indonesia. Untuk itu Penulis tertarik untuk membahas tentang “Pengaturan Standar Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dalam Kerangka WTO: Analisa terhadap Kasus-Kasus Penolakan Hasil Perikanan Indonesia oleh Uni Eropa”.

### 1.2. Identifikasi Masalah

Dengan memperhatikan uraian dalam latar belakang, maka dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan standar mutu dan keamanan hasil perikanan dalam kerangka WTO?
2. Bagaimana penerapan pengaturan standar mutu dan keamanan hasil perikanan oleh Uni Eropa dan implikasinya terhadap ekspor hasil perikanan dari Indonesia?
3. Langkah-langkah strategis apa yang harus ditempuh Pemerintah Indonesia terkait dengan penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan standar mutu dan keamanan hasil perikanan dalam kerangka WTO.

2. Untuk mengetahui penerapan pengaturan standar mutu dan keamanan hasil perikanan oleh Uni Eropa dan implikasinya terhadap ekspor hasil perikanan dari Indonesia.
3. Untuk mengetahui langkah-langkah strategis apa yang harus ditempuh Pemerintah Indonesia terkait dengan penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa.

#### 1.4. Landasan Teori

Penelitian ini menitik beratkan kepada kebijakan Pemerintah Indonesia dalam rangka meningkatkan mutu dan keamanan hasil perikanan sehingga dapat meningkatkan volume ekspor hasil perikanan. Hal ini sangat penting dilakukan mengingat setiap negara pengimpor memiliki standar mutu dan keamanan pangan yang berbeda-beda.

Penerapan standar mutu dan keamanan pangan khususnya hasil perikanan merupakan pengecualian yang diberikan oleh Pasal XXb GATT 1947 untuk menyimpang dari ketentuan GATT sepanjang berkenaan dengan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan dengan syarat, hal tersebut harus dilakukan secara adil, tidak diskriminatif dan tidak menghambat perdagangan internasional.

Penelitian ini menggunakan *theory of justice* yang diperkenalkan oleh Aristoteles. Teori ini terdiri dari *distributive justice* dan *rectificatory justice*. *Distributive justice* memberikan pengarahannya dalam pembagian-pembagian barang-barang dan penghargaan kepada masing-masing pribadi sesuai dengan kedudukannya dalam masyarakat. Hal ini mengharuskan perlakuan yang sama kepada mereka yang berkedudukan sama dihadapan hukum.<sup>21</sup> Sedangkan

---

<sup>21</sup> Agus Brotosusilo, "Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia melindungi Produksi dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safe Guard," (Ringkasan Disertasi, Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006), dalam Agus Broto Susilo, "Teori Hukum: Hukum Perdagangan Internasional," Materi Kuliah Program Magister Hukum, (Jakarta, 2009), hal.5. Lihat juga Garcia: "Trade and Justice: Linking the Trade Linkage Debate". 19. U.Pa.J. Int'l Econ. L. 391, 413-33, 1998, hlm. 398-400.



*restitutory justice* pada intinya meliputi pemulihan keadaan terhadap keuntungan yang diperoleh dengan cara yang tidak wajar.<sup>22</sup>

Keuntungan-keuntungan yang diperoleh dengan cara yang tidak wajar sering dijumpai pada persaingan internasional dalam kaitannya dengan pangsa pasar sebagai hasil dari liberalisasi perdagangan. Satu contoh mekanisme penyelesaian sengketa perdagangan jenis ini ialah Panel WTO, yang merupakan lembaga untuk penerapan antar negara prinsip-prinsip "*corrective justice*" terhadap situasi-situasi dalam hal perolehan keuntungan dari suatu negara atau perusahaan-perusahaan di satu negara dipertanyakan.<sup>23</sup>

Konsep ini kemudian diteruskan oleh John Rawls dalam buku *Theory of Justice* yang menerjemahkan terminologi *rectifactory justice* sebagai *retributive justice*. Rawls mengemukakan bahwa hukum ekonomi internasional juga meliputi mekanisme untuk identifikasi dan koreksi terhadap keuntungan-keuntungan yang diperoleh dengan cara yang tidak wajar. Konsepsi umum Rawls tentang "*Justice*" dalam buku *Theory of Justice* dikenal dengan "*Justice as Fairness*" (keadilan sebagai suatu kejujuran).

*The theory of justice is a part, perhaps the most significant part, of the theory of rational choice. Furthermore, principles of justice deal with conflicting claims upon the advantages won by social cooperation; they apply the relations among several person or groups.*<sup>24</sup>

Teori *Justice as Fairness* merupakan bagian atau bahkan hal terpenting dari *rational choice theory*. Prinsip-prinsip keadilan berhubungan dengan

---

<sup>22</sup> Lihat Ryan, Alan ed: *Introduction to Justice*. Lihat juga Garcia: "*Trade and Justice: Linking the Trade Linkage Debate*". 19. U. Pa. J. Int'l Econ. L. 391, 413-33, 1998, sebagaimana dikutip dalam Agus Brotosusilo, *Ibid.* hlm. 6. Berdasarkan terminologi Aristoteles, keuntungan-keuntungan yang diperoleh dengan cara yang tidak wajar adalah keuntungan-keuntungan yang melampaui kuantitas keuntungan yang dapat diperoleh oleh suatu pihak dalam kondisi "*fair*" sebagaimana telah dikukuhkan dalam kesepakatan internasional tentang alokasi keuntungan-keuntungan.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> John Rawls, "*A Theory of justice*". Harvard University Press, 1971, hal 16 dalam Ade Maman Suherman, "*Perdagangan Bebas (Free Trade) dalam Perspektif Keadilan Internasional*" dalam Jurnal Hukum Internasional, Lembaga Pengkajian Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Volume 5 Nomor 2 Januari 2008, hal. 253.

*conflicting claim* terhadap keuntungan-keuntungan yang dibuat oleh suatu persekutuan sosial (*social cooperation*).<sup>25</sup>

Keadilan sebagai suatu konsep yang didasarkan pada asas persamaan dan ketidaksamaan atau *equality and inequality* dimana nilai-nilai social, kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kemakmuran berdasarkan *self respect* harus didistribusikan secara sama. namun demikian, ketidaksamaan distribusi kemakmuran diperkenankan selama hal tersebut untuk memberikan kebaikan kepada setiap orang. Dengan kata lain, inequalities diperkenankan sepanjang *everyone's position be improved*. Namun pembatasan atas teori ini oleh Rawls hanya dalam konteks hukum nasional.<sup>26</sup>

Dalam karyanya "*law of peoples*" yang membahas konsep international justice menegaskan bahwa semua bangsa harus mengorganisasikan ekonomi nasionalnya tidak sekedar untuk memenuhi kebutuhan dasar hak-hak asasi manusia dari semua anggotanya, malah nafkah atau pencaharian dan keamanan, tetapi juga harus memperhatikan hubungan saling menguntungkan dari semua golongan-golongan yang ada sepanjang waktu.<sup>27</sup>

Teori keadilan *Rawls* menjelaskan suatu kerangka kerja yang menerangkan arti pentingnya dalam suatu masyarakat adalah adanya kesamaan antar individu, secara politik maupun kebebasan individual, persamaan kesempatan dan model kerjasama yang menguntungkan masyarakat yang lebih dan kurang beruntung dari anggota masyarakat.<sup>28</sup>

Sebagai kritik terhadap kegagalan pemikiran *Rawls* dalam penerapan di bidang perdagangan internasional, pada bukunya yang berjudul *Trade, Inequality, and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*, Garcia memperdalam kajian tentang "*redistributive justice*" dalam hukum perdagangan internasional. *Garcia*

<sup>25</sup> *Ibid.*, hal. 252.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *David A Reidy, Rawls on International Justice, Defence, Political Theory*, ol 32 No.3 June 2004 hal. 291, dalam *Ibid.*, hal .254

<sup>28</sup> *John Rawls, "A Theory of Justice, Harvard University Press, 1971. Lihat juga dalam John Rawls Mature Theory of Social Justice dalam Ibid.*

berpendapat bahwa hukum perdagangan internasional tidak hadir di luar lingkup “*justice*” dalam setiap analisis terhadap hukum perdagangan internasional, kita harus mempertimbangkan klaim terhadap keadilan. Bilamana kerjasama sosial menghasilkan suatu kekayaan atau keuntungan yang tidak akan timbul tanpa adanya kerjasama sosial tersebut, muncul landasan sosial untuk penerapan “*justice*”. Pada hubungan antara negara maju dan negara berkembang inilah di dalam hukum perdagangan internasional timbul masalah “*redistributive justice*”.

Dari sudut pandang normatif, berdasarkan ketiga bentuk *Liberal Theory of Justice-utilitarian*<sup>29</sup>, *libertarian*<sup>30</sup>, dan *egalitarian*<sup>31</sup>, Garcia menyimpulkan bahwa ketiga bentuk *Theory of Justice* liberal di bidang perdagangan internasional semua memiliki ciri-ciri sebagai berikut:<sup>32</sup>

1. Hukum perdagangan internasional yang adil harus dirumuskan sedemikian rupa untuk melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh olehnya. Hal ini meliputi komitmen terhadap *free trade* sebagai prinsip ekonomi, utamanya untuk mempertahankan prasyarat liberal bagi keadilan;
2. Teori liberal tentang perdagangan yang adil mensyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional harus beroperasi sedemikian rupa untuk kepentingan negara-negara yang paling tidak diuntungkan, dengan demikian menggarisbawahi pentingnya prinsip *special and differential treatment* sebagai justifikasi bagi hukum perdagangan internasional;
3. *Liberal Justice* mensyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional tidak mengorbankan hak-hak asasi manusia, dan perlindungan yang efektif terhadap hak-hak asasi manusia dalam rangka pencapaian keuntungan.

<sup>29</sup> *Utilitarianisme* menegaskan bahwa moralitas suatu tindakan menurut konsekwensinya dimaksudkan untuk suatu agregat kemanfaatan individu, dalam *Ibid.*, hal 257.

<sup>30</sup> *Leberalitarian* berpendapat bahwa fundamental primacy dari hak-hak individu dalam hak-hak tertentu dalam property, dalam *Ibid.*

<sup>31</sup> *Egalitarisme* menganggap bahwa keadilan merupakan equitable distribution dari pada *basic social goods* seperti hak sumberdaya dan kesempatan menurut beberapa konsep keadilan (*fairness*). *Ibid.*

<sup>32</sup> Lihat juga Frank J. Garcia, *Trade, Inequality and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*, (New York: Transnational Publisher, 2003), hal 1062 dalam *Ibid.*, hal. 9

*Theory of justice* yang diperkenalkan oleh Garcia inilah yang dipergunakan oleh Penulis sebagai landasan teoritis.

Pada dasarnya *theory of justice* dibutuhkan dalam hukum perdagangan internasional paling tidak untuk tiga hal:

1. secara normatif adalah untuk menghindari konflik dan kerancuan institusionil maupun doktrinal,<sup>33</sup>
2. untuk memulihkan keadaan-keadaan akibat kegagalan akibat dalam penerapan *free trade*.<sup>34</sup>
3. sebagai penekanan bahwa kewajiban-kewajiban moral liberal harus diterapkan sama.<sup>35</sup>

#### 1.5. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari perbedaan pengertian dan memperoleh pemahaman yang sama, berikut ini akan diuraikan istilah-istilah yang akan dipergunakan dalam penelitian ini. Istilah-istilah tersebut adalah:

*World Trade Organization* (WTO) merupakan organisasi perdagangan dunia yang berfungsi untuk mengatur dan memfasilitasi perdagangan internasional.<sup>36</sup>

*General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) adalah atau Persetujuan Umum Mengenai Tarif dan Perdagangan adalah suatu perjanjian internasional yang bertujuan untuk menciptakan suatu iklim dalam perdagangan internasional yang aman dan jelas bagi masyarakat bisnis serta menciptakan liberalisasi perdagangan yang sehat<sup>37</sup>.

Perdagangan Internasional adalah hubungan perdagangan antar negara.<sup>38</sup>

<sup>33</sup> Frank J Garcia, *Building A Just Trade Order for a new millennium*, dalam Ibid, hal 9

<sup>34</sup> Lihat Joost, *Just Trade, George Washington International Law Review* lihat juga *Oxfam: Rigged rules and Double Standard: Trade Globalization and The Fight Against Poverty*, dalam Ibid, hal 9.

<sup>35</sup> Frank J Garcia, *Building a Just Trade Order for a new millennium* dalam Ibid, hal 9

<sup>36</sup> Christophorus Barutu, "Anti Dumping, Subsidi dan Tindakan Pengamanan (Safeguard) dalam GATT dan WTO", Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hal 2.

<sup>37</sup> Ibid., hal 6

<sup>38</sup> Ibid.

Standar adalah dokumen yang disetujui oleh suatu badan yang diakui, yang menyediakan, untuk penggunaan umum dan berulang, peraturan, pedoman atau karakteristik produk atau metode proses dan metode produksi yang terkait, yang pemenuhannya tidak wajib. Dokumen tersebut dapat pula mencakup atau secara khusus berkenaan dengan terminologi, simbol, persyaratan pengemasan, penandaan atau pelabelan seperti yang digunakan pada produk, metode proses atau metode produksi.<sup>39</sup>

Peraturan Teknis adalah dokumen yang menetapkan karakteristik produk atau metode proses dan metode produksi yang terkait, termasuk ketentuan administratif yang digunakan, yang pemenuhannya adalah wajib. Dokumen tersebut dapat pula mencakup atau secara khusus berkenaan dengan terminologi, simbol, persyaratan pengemasan, penandaan atau pelabelan seperti digunakan pada produk, metode proses atau metode produksi.<sup>40</sup>

*Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures* (SPS) merupakan salah satu persetujuan yang terdapat dalam WTO/GATT yang bertujuan untuk menjamin konsumen di masing-masing negara anggota untuk mendapatkan pasokan makanan yang aman untuk dikonsumsi berdasarkan standar yang dianggap tepat.<sup>41</sup>

*Agreement on Technical Barrier to Trade* (TBT) merupakan persetujuan yang dimaksudkan untuk memastikan bahwa perundingan-perundingan dan

---

<sup>39</sup> *Agreement on Technical Barrier to Trade, Annex 1.2.* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations" *op. cit.*, hal. 170 "Document approved by a recognized body, that provides, for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for products or related processes and production methods, with which compliance is not mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method."

<sup>40</sup> *Ibid.*, Annex 1.1 hal. 171. "Document which lays down product characteristics or their related processes and production methods, including the applicable administrative provisions, with which compliance is mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method."

<sup>41</sup> Kementerian Luar Negeri, "Persetujuan Penetapan Tindakan-tindakan Sanitasi dan Fitosanitasi", Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian dan Hak Kekayaan Intelektual, Direktorat Jenderal Multilateral, 2008, hal. 4.

standar-standar teknis maupun prosedur-prosedur pengujian-pengujian dan sertifikasi tidak menjadi hambatan dalam perdagangan.<sup>42</sup>

Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan merupakan upaya pencegahan yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.<sup>43</sup>

Hasil Perikanan adalah ikan termasuk biota perairan lainnya yang ditangani dan/atau diolah untuk dijadikan produk akhir yang berupa ikan segar, ikan beku dan olehan lainnya yang digunakan untuk konsumsi manusia.<sup>44</sup>

Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman.<sup>45</sup>

*Hazard Analysis Critical Control Point* (HACCP) adalah system manajemen keamanan pangan yang mendasarkan kesadaran bahwa dapat timbul pada tahap-tahap proses, namun dapat dikendalikan melalui tindakan pencegahan dan pengendalian titik-titik kritis.<sup>46</sup>

*Good Handling Practices* (GHdP) adalah pedoman dan tata cara penanganan ikan hasil tangkapan, termasuk pembongkaran dari kapal yang baik

---

<sup>42</sup> Kementerian Perdagangan & Program Pascasarjana Universitas Indonesia, *Analisis Dampak Yuridis Ratifikasi "Final Act-Uruguay Round"*, Jakarta, Maret 1995., hal. 111.

<sup>43</sup> Indonesia 1, *Undang-undang tentang Perikanan, Nomor 31 Tahun 2004*, Penjelasan Pasal 20 ayat (1), sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Nomor 45 Tahun 2009.

<sup>44</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 3, Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Sistem Manajemen Mutu Terpadu Hasil Perikanan, Nomor KEP.01/MEN/2002, Pasal 1 angka 2.

<sup>45</sup> Indonesia 2, *Undang-undang tentang Pangan, Nomor 7 Tahun 1996*, Pasal 1 angka 1.

<sup>46</sup> Departemen Kelautan dan Perikanan 4, Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Pada Proses Produksi, Pengolahan dan Distribusi, Nomor KEP.01/MEN/2007, Lampiran.

untuk memenuhi persyaratan jaminan mutu dan keamanan hasil penangkapan termasuk kekerangan hidup.<sup>47</sup>

*Good Distribution Practices* (GDP) adalah pedoman dan tata cara pendistribusian ikan yang baik.<sup>48</sup>

*Standard Sanitation Operating Procedure* (SSOP) adalah pedoman persyaratan sanitasi unit pengolahan ikan.<sup>49</sup>

*Pre Requisite Programs* (Program Persyaratan Dasar) adalah persyaratan dasar penerapan dasar penerapan hygiene pada semua unit dan atau sarana yang terkait pada penanganan dan pengolahan hasil perikanan.<sup>50</sup>

*Good Manufacturing Practices* (GMP) adalah pedoman persyaratan dan tata cara berproduksi yang baik bagi suatu unit pengolahan ikan.<sup>51</sup>

*Good Laboratory Practices* (GLP) adalah pedoman persyaratan dan tata cara berlaboratorium yang baik.<sup>52</sup>

Ekspor adalah pengangkutan barang dari suatu Negara ke Negara lain untuk di jual.<sup>53</sup>

Impor adalah penerimaan barang dan jasa dari luar negeri atau membawa barang dan jasa dari luar negeri.<sup>54</sup>

*Rapid Alert System for Food and Feed* (RASFF) adalah sebuah sistem yang telah diberlakukan sejak tahun 1979. Tujuan RASFF adalah untuk memberikan alat yang efektif bagi otoritas pengendali untuk saling bertukar informasi tentang langkah-langkah yang telah diambil untuk memastikan keamanan makanan dan berisi informasi tentang negara-negara dan perusahaan-perusahaan yang terlibat serta resiko-resiko yang teridentifikasi.<sup>55</sup>

---

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> *Kamus Lengkap Perdagangan Internasional*, Direktorat Jenderal Perdagangan Internasional, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Jakarta, 1997.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> *Siaran Pers European Union, loc. cit.*

Harmonisasi adalah penetapan standar nasional yang konsisten dengan standar, pedoman dan rekomendasi internasional.<sup>56</sup>

#### 1.6. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya adalah kegiatan pemecahan masalah. Dalam melakukan penelitian ini, penulis melakukan identifikasi dan kualifikasi fakta-fakta kemudian mencari norma hukum yang berlaku guna pemecahan masalah. Berdasarkan fakta-fakta yang ada kemudian norma hukum yang berlaku maka diambil kesimpulan.<sup>57</sup> Penelitian ini menggunakan kajian normatif untuk memahami penerapan norma-norma terhadap fakta-fakta.

Penelitian hukum normatif akan menghasilkan kajian yang bersifat preskriptif-kritis.<sup>58</sup> Melalui kajian ini, penulis akan berusaha mencari jalan keluar untuk mengatasi masalah yang ada pada penelitian ini. Penelitian ini mempergunakan pendekatan kualitatif dan data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan nara sumber yang merupakan ahli di bidang sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan serta ekspor hasil perikanan yang berada di lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan. Sedangkan data sekunder diambil melalui sumber-sumber seperti peraturan perundang-undangan, buku, artikel ilmiah, kamus, internet, dll.

Bahan hukum yang akan digunakan penulis untuk memperoleh data adalah melalui:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat misalnya peraturan perundang-undangan.<sup>59</sup> Perundang-undangan yang terkait dalam hal ini antara lain adalah:
  - Undang-Undang Dasar 1945;

---

<sup>56</sup> Kementerian Luar Negeri, Op. cit., hal 7.

<sup>57</sup> Agus Brotosusilo, "*Penulisan Hukum: Buku Pegangan Dosen*". Jakarta: Konsorsium Ilmu Hukum, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1994, hal. 8.

<sup>58</sup> Agus Brotosusilo, "*Paradigma Kajian Empiris dan Normatif, Materi Kuliah Teori Hukum*", Jakarta: Program Pascasarjana Ilmu Hukum FH-UI, 2008, hal. 1

<sup>59</sup> Soerjono Soekanto, "*Pengantar Penelitian Hukum*", Jakarta: UI-Press, 1986, hal. 9-10.



- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Establishment World Trade Organization* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3564);
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3656);
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004;
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standardisasi Nasional;
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan;
- Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.01/MEN/2002 tentang Sistem Manajemen Mutu Terpadu Hasil Perikanan;
- Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.06/MEN/2002 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemeriksaan Mutu Hasil Perikanan yang Masuk ke Wilayah Republik Indonesia;
- Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.21/MEN/2004 tentang Sistem Pengawasan dan Pengendalian Mutu Hasil Perikanan Untuk Pasar Uni Eropa;
- Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.01/MEN/2007 tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan pada Proses Produksi, Pengolahan dan Distribusi;
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.01/MEN/2007 tentang Pengendalian Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.04/MEN/2008 tentang

Perubahan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.01/MEN/ 2007 tentang Pengendalian Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan ;

- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.02/MEN/ 2007 tentang Monitoring Residu Obat, Bahan Kimia, Bahan Biologi, dan Kontaminan Pada Pembudidayaan Ikan;
- Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.02/MEN/ 2007 tentang Cara Budidaya Ikan yang Baik;
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.25/MEN/2008 tentang Usaha Perikanan Tangkap;
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.26/MEN/2008 tentang Kewenangan Penerbitan, Format, dan Pemeriksaan Sertifikat Kesehatan di Bidang Karantina Ikan dan Sertifikat Kesehatan di Bidang Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
- Peraturan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Selaku Otoritas Kompeten Nomor PER.03A/DJ-P2HP/2007 tentang Operasionalisasi Pengendalian Sistem;
- Keputusan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Selaku Otoritas Kompeten Nomor KEP.010/DJ-P2HP/2007 tentang Program Pengendalian dan Monitoring Hasil Perikanan;
- Peraturan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Selaku Otoritas Kompeten Nomor PER.067/DJ-P2HP/2007 tentang Pedoman Teknis Penerapan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan;
- Keputusan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Selaku Otoritas Kompeten Nomor KEP.091/DJ-P2HP/2008 tentang Pendelegasian Kewenangan Kepada Laboratorium Pembinaan dan Pengujian Mutu Hasil Perikanan (LPPMHP) dalam Penerbitan Sertifikat Kesehatan (*Health Certificate*);
- Keputusan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Selaku Otoritas Kompeten Nomor KEP.092/DJ-P2HP/2008

tentang Pejabat/Personel Penandatanganan Sertifikat Kesehatan (*Health Certificate*) Untuk Tujuan Ekspor;

- *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947), Agreement Establishing the World Trade Organization, Agreement on The Application of Sanitary and Phytosanitary Measures dan The Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT Agreement).*
- *European Commission* No 178/2002 tentang Persyaratan Utama Undang-Undang Pangan serta Prosedur Keamanan Pangan.
- *European Commission* No. 882/2004 tentang Pengawasan oleh Pemerintah.
- *European Commission* No. 852/2004 tentang Keamanan Bahan Pangan.
- *European Commission* No.853/2004 tentang Peraturan Khusus Untuk Keamanan Bahan Baku.
- *European Commission* No. 854/2004 tentang Badan Pengawas Keamanan Asal Bahan Pangan.

- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang berisi penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer<sup>60</sup>, seperti buku, hasil-hasil penelitian, artikel ilmiah, jurnal, majalah, dan surat kabar yang berkaitan dengan topik penelitian. Pada penelitian ini, penulis menggunakan bahan hukum sekunder antara lain buku-buku, artikel, dan jurnal mengenai perdagangan internasional.
- c. Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan-bahan hukum yang berisi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Misalnya kamus dan ensiklopedi hukum.<sup>61</sup> Sebagai bahan hukum tertier, penulis menggunakan antara lain *Black's Law Dictionary*, dan Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan Kamus Lengkap Perdagangan Internasional.

---

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> *Ibid.*

Bahan hukum tersebut di atas selanjutnya akan diuraikan dan dihubungkan satu sama lain, untuk kemudian disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Pengolahan bahan hukum akan dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkrit yang dihadapi.

Adapun langkah-langkah yang ditempuh dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua) tahap sebagai berikut:

1. Tahap Persiapan yaitu dimulai dengan mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, yang kemudian dilanjutkan dengan penyusunan dan pengajuan usulan penelitian. Setelah itu dikonsultasikan untuk proses penyempurnaan.
2. Tahap Pelaksanaan, yang dilakukan dengan 2 (dua) cara, yakni :
  - a. Tahap Penelitian Lapangan dan Kepustakaan, pada penelitian lapangan dilakukan wawancara terhadap narasumber dan pada penelitian kepustakaan dilakukan pengumpulan data sekunder dengan cara studi dokumen.
  - b. Tahap Penyelesaian, pada tahap ini dilakukan berbagai kegiatan yang meliputi; menganalisa data hasil wawancara dan bahan-bahan kepustakaan yang ada, mencari korelasi antara hasil wawancara dan bahan-bahan kepustakaan, penulisan laporan dan konsultasi, kemudian dilakukan penyusunan tugas akhir.

#### **1.7. Sistematika Laporan Penelitian**

Laporan penelitian ini akan disusun menjadi 5 (lima) bab yang secara komprehensif saling terkait dan menjelaskan, sistematika pembahasannya sebagai berikut:

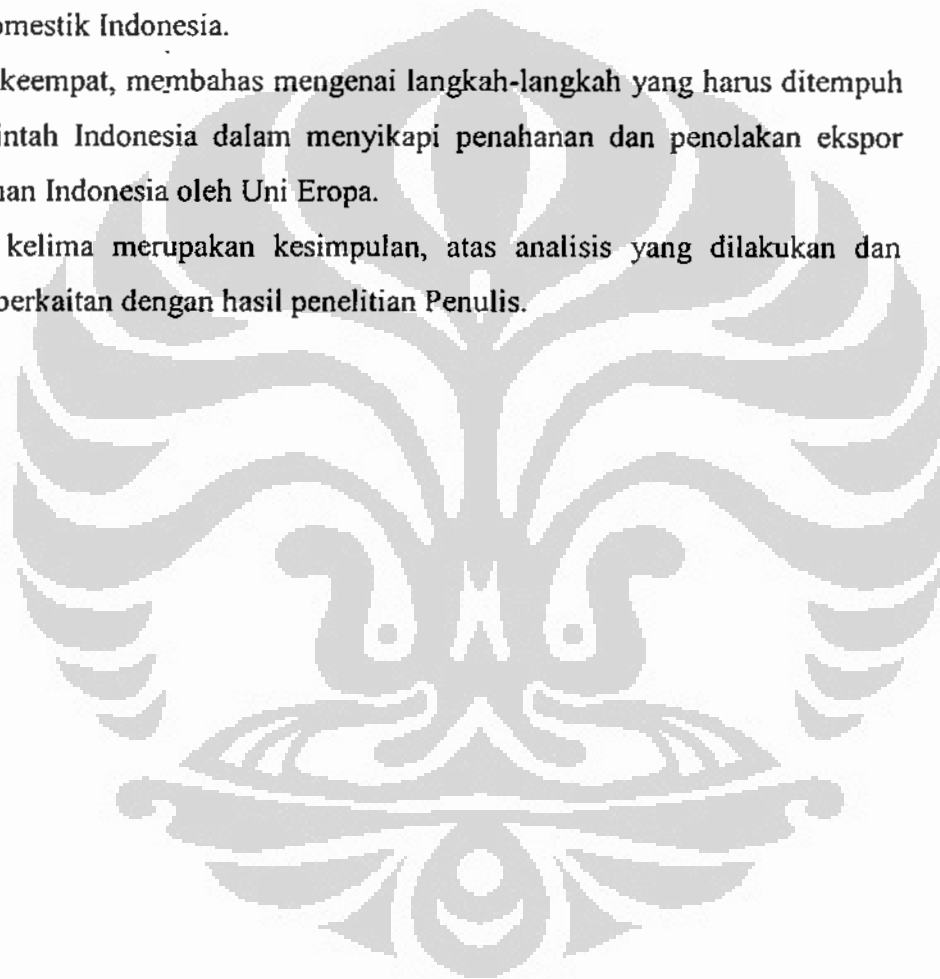
Bab pertama yang merupakan bab pendahuluan, menguraikan latar belakang permasalahan, identifikasi dari masalah tersebut, metodologi yang dipergunakan didalam penelitian, landasan teori dan konsep yang dipergunakan untuk mendukung analisis, dan serta sistematika penyusunan laporan penelitian ini;

Bab kedua, fokus kepada pembahasan ekspor produk perikanan Indonesia ke Uni Eropa termasuk kasus-kasus penahanan dan penolakan produk perikanan Indonesia oleh Uni Eropa.

Bab ketiga, membahas standar mutu dan keamanan produk perikanan yang diatur didalam GATT dan *Code of Conduct Responsible Fisheries (CCRF)* serta pengaturan standar mutu dan keamanan perikanan oleh Uni Eropa dan peraturan domestik Indonesia.

Bab keempat, membahas mengenai langkah-langkah yang harus ditempuh oleh Pemerintah Indonesia dalam menyikapi penahanan dan penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa.

Bab kelima merupakan kesimpulan, atas analisis yang dilakukan dan saran-saran berkaitan dengan hasil penelitian Penulis.



## BAB II

### EKSPOR HASIL PERIKANAN INDONESIA KE UNI EROPA

#### 2.1. Perdagangan Hasil Perikanan antara Indonesia dengan Uni Eropa

Indonesia merupakan negara maritim dengan hasil perikanan yang sangat melimpah. Dikatakan sebagai negara maritim karena Indonesia memiliki lautan yang sangat luas dibandingkan dengan daratannya. Luas lautan Indonesia adalah 5,8 juta km<sup>2</sup> sedangkan luas daratan Indonesia hanya 1,9 juta km<sup>2</sup>.<sup>1</sup> Dengan memiliki lautan yang sangat luas maka adalah sudah sewajarnya jika Indonesia memiliki hasil perikanan yang melimpah. Hal ini terlihat dalam besarnya jumlah produksi perikanan Indonesia baik air laut maupun air tawar, yaitu mencapai 10,06 juta ton di tahun 2009.<sup>2</sup>

Tingkat produksi perikanan Indonesia yang cukup besar seyogyanya diiringi dengan volume ekspor yang tinggi. Namun kenyataannya pada periode 2005-2009 total ekspor hasil perikanan Indonesia mengalami penurunan sebesar 1,42%, dengan rincian 857.782 ton pada tahun 2005, 926.487 ton pada tahun 2006, 854.328 ton pada tahun 2007, 911.674 ton pada tahun 2008 dan 796.700 ton pada tahun 2009.<sup>3</sup>

Tujuan utama ekspor produk perikanan Indonesia adalah Amerika, Jepang dan Uni Eropa. Pada tahun 2009, volume ekspor produk perikanan Indonesia ke Amerika mencapai 120.150 ton, Jepang sebesar 106.502 ton, dan Uni Eropa hanya mencapai 56.189 ton. Jika dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya ekspor produk perikanan Indonesia ke Amerika mengalami kenaikan sebesar 3,17%, ke Jepang mengalami penurunan sebesar 0,68%, dan Uni Eropa mengalami penurunan yang sangat signifikan yaitu 9,77%.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 1, "Kelautan dan Perikanan dalam Angka 2009". Pusat Data Statistik dan Informasi, Desember 2009, hal 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hal 25. Jika dibandingkan dengan tahun 2008, produksi perikanan Indonesia mengalami kenaikan sebesar 14,9 %.

<sup>3</sup> *Ibid.*, hal. 8.

<sup>4</sup> *Ibid.*, hal 31.

Uni Eropa sejauh ini adalah importir ikan, produk-produk hasil laut dan hasil budidaya laut terbesar di seluruh dunia.<sup>5</sup> Dengan jumlah negara anggotanya yang saat ini mencapai 27 negara<sup>6</sup>, dan sekitar 500 juta penduduk dengan tingkat konsumsi ikan yang sangat tinggi,<sup>7</sup> Uni Eropa merupakan pasar yang menggiurkan bagi produk perikanan Indonesia. Tentu saja, bukan hanya Indonesia yang berkeinginan mengisi peluang ini, negara lainpun (seperti Afrika dan negara-negara Amerika Latin serta China dan Thailand) berlomba-lomba menuju pasar Uni Eropa. Karena itu, mengetahui karakteristik pasar serta peluang negara pesaing menjadi sangat penting bagi pelaku yang ingin masuk ke dalamnya. Adapun beberapa karakter yang harus dicermati dan dipahami oleh eksportir yang ingin mengeksport produk perikanan ke Uni Eropa adalah secara ringkas ditampilkan pada table 2.1.

Tabel 2.1. Tantangan dan Peluang Pasar Ikan serta Produknya di Uni Eropa<sup>8</sup>

|  |
|--|
| - Pasar terbesar di dunia, namun sangat bervariasi antar negara  |
| - Importasi cenderung meningkat tajam  |
| - Perikanan tangkap sudah berkurang sumberdayanya, akuakultur akan dikembangkan namun lahan terbatas sehingga tetap akan mengandalkan produk impor |
| - Proteksi yang tinggi terhadap industri domestik melalui hambatan tarif dan non tarif   |

<sup>5</sup> European Commission 1, "Syarat-Syarat Impor Uni Eropa Untuk Produk-Produk Hasil Laut dan Perikanan Lainnya" Health&Consumer Protection Directorate General, <[http://www.delidn.ec.europa.eu/en/relations/relations\\_1\\_trade09\\_fishID.pdf](http://www.delidn.ec.europa.eu/en/relations/relations_1_trade09_fishID.pdf)>, diunduh pada tanggal 25 Mei 2010.

<sup>6</sup> Negara Anggota Uni Eropa saat ini berjumlah 27 Negara, yaitu Belgia, Bulgaria, Republik Ceko, Denmark, Jerman, Estonia, Yunani, Spanyol, Perancis, Irlandia, Italia, Siprus, Latvia, Lithuania, Luksemburg, Hongaria, Malta, Belanda, Austria, Polandia, Portugal, Rumania, Slovenia, Slowakia, Finlandia, Swedia dan Inggris Raya.

<sup>7</sup> Konsumsi ikan di Uni Eropa tercatat sekitar 4,5 juta ton, yang berarti perkapita mengkonsumsi 12 kg per tahun. Konsumsi produk perikanan diperkirakan akan meningkat terus, terutama dengan semakin populernya produk-produk siap saji. Kesadaran akan nilai gizi serta keamanan dan kesehatan produk perikanan, ditambah dengan isu penyakit sapi gila yang berasal dari hewan ternak sapi, semakin menambah kecenderungan mengkonsumsi ikan di Uni Eropa. Dan ini merupakan peluang besar bagi negara pengekspor produk perikanan. (Achmad Poemomo, *op. cit.*, hal. 29)

<sup>8</sup> *Ibid.*, hal 32

|   |
|---|
| - Birokrasi dan peraturan keamanan pangan sangat dinamis, mudah berubah, memerlukan antisipasi dan penyesuaian terus menerus di negara pengekspor |
| - Peraturan keamanan pangan sangat ketat  |
| - Mata uang Euro sangat kuat terhadap mata uang dunia lainnya   |
| - Struktur pasarnya sangat teroganisir dan berkembang   |
| - Sektor keuangan sangat berkembang dan <i>reliable</i>   |

Uni Eropa memiliki peraturan keamanan pangan yang sangat ketat.<sup>9</sup> Dengan kata lain Uni Eropa memiliki standar yang sangat tinggi yang diwujudkan dalam bentuk peraturan teknis. Diberlakukannya peraturan teknis tersebut oleh Uni Eropa menyebabkan Indonesia dengan hasil perikananannya seringkali mengalami penolakan. Berdasarkan data yang dilansir oleh RASSF, sejak tahun 2005 sampai 2009, banyak ditemukan kasus penolakan (*rejection*) terhadap hasil perikanan Indonesia yang diekspor ke Uni Eropa. Pada tahun 2005 terdapat 48 kasus, tahun 2006 terdapat 38 kasus, tahun 2007 terdapat 18 kasus, tahun 2008 terdapat 8 kasus, dan tahun 2009 terdapat 9 kasus.<sup>10</sup>

## 2.2. Persyaratan dan Prosedur Ekspor Hasil Perikanan ke Uni Eropa

Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan atau pembuatan makanan atau minuman.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Ketatnya ketentuan atas produk yang akan dipasarkan di negara Uni Eropa dilatarbelakangi oleh semakin meluasnya perdagangan internasional, meningkatnya perkembangan teknologi produksi, penanganan dan distribusi pangan serta kasus-kasus keamanan pangan seperti wabah penyakit sapi gila (*bovine spongiform encephalopathy/BSE*), dan kasus kontaminasi dioxins terhadap produk daging, susu, telur, dan ikan yang mewabah di Eropa pada tahun 1990an. (Ababouch L., et.all., "Causes of Detentions And Rejections in International Fish Trade", *FAO Fisheries Technical Paper No. 473*, 2005, hal 2.)

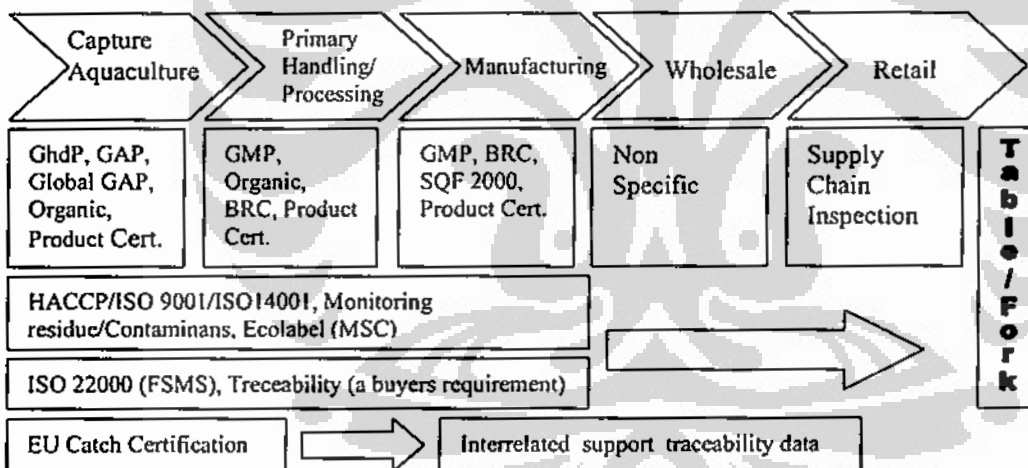
<sup>10</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 2, "Sertifikasi dalam membangun Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan", Materi Presentasi Direktur Standardisasi dan Akreditasi dalam Sosialisasi Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Tarakan, 4 Mei 2010.

<sup>11</sup> Indonesia 2, *Undang-undang tentang Pangan, Nomor 7 Tahun 1996*, Pasal 1 angka 1.



Sebagai bagian dari pangan, hasil perikanan di pasar internasional diharuskan memenuhi persyaratan yang cukup ketat. Persyaratan tersebut dimulai sejak penangkapan sampai ke meja makan atau siap dikonsumsi. (lihat bagan 2.1.) Ada beberapa hal yang harus menjadi perhatian bila kita ingin bermain di pasar internasional, yaitu kualitas, keamanan pangan dan ketertelusuran (*traceability*). Keamanan pangan harus terjamin sejak pra produksi, produksi sampai ke meja makan. Dalam menjamin keamanan pangan tersebut harus memperhatikan *Good Handling Practices (GHdP)*, *Good Distribution Practices (GDP)*, *Standard Sanitation Operating Procedure (SSOP)*, *Good Manufacturing Practices (GMP)*, *Good Laboratory Practices (GLP)*, dan *Hazard Analysis Critical Control Point (HACCP)*.

Bagan 2.1. Persyaratan Pasar Internasional<sup>12</sup>



Dalam perikanan, terdapat (5) lima ketentuan besar yang membutuhkan strategi dukungan dari pendekatan keamanan pangan yang didasarkan pada:<sup>13</sup>

- a. Keamanan dan kualitas ikan dari tinjauan rantai pangan yang sebaiknya dipadukan dengan tiga komponen fundamental dari analisis resiko-penilaian-manajemen dan komunikasi, dan dengan proses analisis ini

<sup>12</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 2, *loc. cit.*

<sup>13</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 3, "Pedoman Ekspor Perikanan Pasar Produktif" Jakarta: Direktorat Pemasaran Luar Negeri, Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan, Desember 2009, hal 38.

sebaiknya ada pemisahan kelembagaan dari ilmu pengetahuan berbasis penilaian resiko dari *risk management*, dan terakhir adalah peraturan dan kontrol resiko.

- b. Pencarian/penelusuran teknik (*traceability*) dari prosedur primer (termasuk pakan hewan dan dari produsen primer serta pakan hewan dan obat-obatan yang digunakan di budidaya), melalui perlakuan pasca panen, pengolahan dan distribusi dampak ke konsumen harus ditingkatkan.
- c. Penyelarasan kualitas ikan dan standar keamanan yang diperlukan, menunjukkan peningkatan pengembangan dan penggunaan yang lebih luas yang disetujui secara internasional dan standar berbasis ilmiah.
- d. Kesamaan dalam sistem keamanan pangan yang mencapai tingkatan yang sama dari perlindungan terhadap bahaya kandungan ikan dan kerusakan kualitas dengan alat kontrol apapun yang digunakan harus dikembangkan lebih jauh.
- e. Perhatian yang meningkat dibutuhkan pada “penghindaran resiko pada sumber” dalam keseluruhan rantai pangan dari budidaya atau tangkap ke meja makan (*farm to fork*). Pada sektor budidaya, ini mencakup pengembangan dan diseminasi/penyebaran informasi dari praktek budidaya yang baik dan sistem jaminan keamanan dan kualitas (contoh HACCP) untuk melengkapi pendekatan tradisional pada keamanan ikan dan manajemen kualitas berbasis pada peraturan dan control.

Uni Eropa menerapkan apa yang disebut adalah “*Farm to Fork approach*”<sup>14</sup>, yang mencakup semua sektor rantai produksi pangan dan pakan, dengan ketertelusuran (*traceability*) sebagai konsep dasar. Berdasar pendekatan ini, maka Uni Eropa menegaskan bahwa keamanan pangan harus terjamin sejak produksi sampai ke meja makan dan harus dapat ditelusuri riwayatnya. Untuk bahan pangan impor, mereka juga menerapkan dua macam pengendalian atau kontrol yaitu pengendalian di pintu masuk (*border control*) dan pengendalian di

<sup>14</sup> Kasus penyakit sapi gila di Uni Eropa telah menyebabkan mereka mengubah kebijakan pangannya melalui *White Paper on Food Safety and Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002: General Food Law Regulation*.

pasar (*market control*). Yang terakhir ini semakin menambah kesulitan bagi semua negara pengekspor, karena dengan pengendalian di pasar, apabila ada produk yang sudah lolos di pintu masuk “tertangkap” tidak memenuhi persyaratan di salah satu negara anggota, akan dimusnahkan atau dikembalikan ke negara eksportir.<sup>15</sup>

Aturan impor Uni Eropa untuk produk-produk perikanan meminta jaminan bahwa semua impor memenuhi standar tinggi yang sama dengan produk-produk dari Negara-negara Anggota Uni Eropa. Hal ini sehubungan dengan kebersihan dan keselamatan konsumen dan, apabila relevan terkait pula dengan status kesehatan hewan. Guna memastikan bahwa impor dapat dilaksanakan dengan lancar dan efisien, negara-negara dan perusahaan-perusahaan yang berkepentingan harus memahami prinsip-prinsip dasar dan filsafat Undang-undang tentang keamanan pangan Uni Eropa, yang merupakan dasar bagi peraturan impor Uni Eropa.<sup>16</sup>

Impor produk perikanan ke Uni Eropa tunduk kepada sertifikasi resmi, yang berdasarkan kepada pengakuan dari pihak yang berwenang di negara yang bukan anggota Uni Eropa oleh Komisi Eropa. Pengakuan resmi atas kehandalan yang diberikan oleh pihak yang berwenang tersebut merupakan prasyarat bagi negara yang bukan anggota Uni Eropa tersebut dalam memenuhi syarat dan keabsahan ekspor ke Uni Eropa. Pihak-pihak yang berwenang dengan wewenang hukum dan sumber daya yang diperlukan harus menjamin inspeksi dan pengendalian yang meyakinkan di seluruh rantai produksi, yang mencakup seluruh aspek terkait kebersihan, kesehatan masyarakat dan, sejauh berhubungan dengan produk-produk hasil budidaya laut, juga kesehatan hewan. Seluruh negosiasi bilateral dan dialog terkait lainnya tentang impor produk-produk hasil laut harus dilaksanakan oleh lembaga nasional yang berwenang. Pihak-pihak lain yang berkepentingan dan perusahaan swasta yang berminat untuk mengekspor

---

<sup>15</sup> Achmad Poernomo, *op. cit.*, hal.21.

<sup>16</sup> *European Commission I, loc.cit.*

produknya ke Uni Eropa sebaiknya menghubungi pihak berwenang mereka dan berkomunikasi dengan Uni Eropa melalui saluran tersebut.<sup>17</sup>

Untuk produk-produk perikanan, negara-negara asal produk harus tercantum dalam daftar positif negara-negara yang memenuhi syarat untuk produk terkait. Kriteria pemenuhan syarat tersebut adalah sebagai berikut:<sup>18</sup>

- a. Negara pengekspor harus mempunyai sebuah instansi berwenang yang bertanggung jawab atas pengendalian resmi di seluruh rantai makanan. Pihak-pihak yang berwenang tersebut harus diberi wewenang, diatur dan didanai untuk melaksanakan inspeksi yang efektif dan menjamin sertifikasi yang meyakinkan tentang kondisi kebersihan terkait. (*EC Regulation 178/2002*)
- b. Ikan hidup, telur dan gametnya yang dimaksudkan untuk pembenihan dan siput dan kerang-kerangan harus memenuhi standar kesehatan hewan terkait. Hal ini mewajibkan dinas kesehatan hewan untuk memastikan pelaksanaan semua program pengendalian dan pemantauan kesehatan yang efektif. (*EC Regulation 882/2004*)
- c. Pihak-pihak yang berwenang di tingkat nasional juga harus menjamin bahwa persyaratan kebersihan dan kesehatan masyarakat terkait telah dipenuhi. Undang-undang tentang kebersihan mengandung persyaratan spesifik tentang struktur kapal, lokasi pendaratan, badan usaha pengolah dan proses operasional, pembekuan dan penyimpanan. Ketentuan-ketentuan ini bertujuan untuk menjamin standar tinggi dan mencegah setiap kontaminasi terhadap produk selama berlangsungnya pengolahan. (*Council Directive 91/493/EEC, EC Regulation 852/2004*)
- d. Syarat-syarat spesifik berlaku bagi impor siput dan kerang hidup atau olahan (misalnya remis dan kerang), *echinoderms* (misalnya *sea urchin*) atau *gastropoda* laut (misalnya siput laut dan siput). Impor tersebut hanya diizinkan apabila berasal dari daerah produksi yang disetujui dan terdaftar. Pihak nasional yang berwenang di negara-negara pengekspor wajib

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

- memberikan jaminan tentang klasifikasi produk tersebut dan pemantauan ketat terhadap daerah produksi guna mencegah kontaminasi dengan zat beracun dari makhluk hidup di laut yang menyebabkan peracunan kerang-kerangan. (*EC Regulation 882/2004*)
- e. Sehubungan dengan produk-produk hasil budidaya laut, suatu rencana pengendalian terhadap logam berat, bahan-bahan pencemar, residu dari pestisida dan obat-obatan hewan harus tersedia untuk menguji kepatuhan terhadap persyaratan Uni Eropa. (*Council Directive 91/493/EEC, EC Regulation 466/2001*)
- f. Rencana pengendalian yang sesuai harus dirancang oleh pihak yang berwenang dan diserahkan kepada Komisi Eropa untuk persetujuan awal dan perpanjangan setiap tahun. (*Council Directive 91/493/EEC, EC Regulation 853/2004*)
- g. Pemberian izin impor hanya diberikan bagi produk yang berasal dari kapal-kapal dan badan usaha badan usaha yang telah disetujui (misalnya, pabrik pengolahan, kapal pembeku atau pabrik, toko-toko yang menjual produk beku), yang telah diperiksa oleh pihak yang berwenang di negara pengekspor dan telah memenuhi persyaratan Uni Eropa. Pihak yang berwenang memberikan jaminan yang diperlukan dan wajib melaksanakan pemeriksaan reguler dan melakukan tindakan perbaikan, apabila perlu. Daftar badan usaha yang telah disetujui disimpan oleh Komisi Eropa dan dipublikasikan melalui situsnya. (*Council Directive 91/493/EEC*)
- h. Pemeriksaan oleh Badan Makanan dan Kesehatan Hewan Komisi Eropa perlu dilakukan guna menjamin kepatuhan terhadap persyaratan di atas. Misi pemeriksaan tersebut merupakan dasar bagi terbentuknya kepercayaan antara Komisi Uni Eropa dan pihak yang berwenang dari negara pengekspor. (*Council Directive 91/493/EEC*)
- i. Impor produk-produk perikanan dari negara-negara yang bukan anggota Uni Eropa harus masuk ke Uni Eropa melalui suatu Pos Inspeksi Perbatasan yang disetujui berdasarkan wewenang dinas kehewananan resmi. (*EC Regulation 97/78*)

- j. Setiap pengiriman tunduk kepada pemeriksaan dokumen yang sistematis, pemeriksaan identitas dan sebagaimana sesuai, pemeriksaan fisik. Frekuensi pemeriksaan fisik bergantung kepada profil risiko dari produk tersebut dan juga hasil pemeriksaan sebelumnya. (*EC Regulation 97/78*)
- k. Kiriman-kiriman yang ditemukan tidak sesuai dengan undang-undang masyarakat Eropa (Unii Eropa) akan dihancurkan atau, dalam situasi tertentu, dikirimkan kembali ke negara asal dalam jangka waktu 60 hari. (*EC Regulation 97/78*)

Selain persyaratan-persyaratan sebagaimana tersebut, Uni Eropa telah merancang suatu prosedur evaluasi atas kelayakan negara-negara ketiga untuk mengekspor produk perikananannya ke dalam wilayah Uni Eropa. Berikut ini adalah langkah-langkah yang harus ditempuh oleh Negara ketiga yang hendak mengekspor produk perikananannya ke Uni Eropa:<sup>19</sup>

- a. Otoritas nasional negara ketiga harus mengajukan permohonan resmi kepada Direktorat Jenderal Kesehatan dan Perlindungan Konsumen Komisi Eropa untuk mengekspor ikan, produk-produk perikanan atau siput dan kerang ke Uni Eropa. Permohonan tersebut harus menyatakan jaminan bahwa pihak yang berwenang tersebut dapat memenuhi semua ketentuan hukum guna memenuhi persyaratan Uni Eropa.
- b. Direktorat Jenderal Kesehatan dan Perlindungan Konsumen mengirimkan sebuah kuesioner yang harus dilengkapi dan dikembalikan. Informasi tentang undang-undang terkait, pihak yang berwenang, kebersihan dan berbagai unsur lainnya ditanyakan dalam kuesioner tersebut. Untuk produk-produk hasil budidaya laut, rencana pemantauan residu dari negara pengekspor juga harus diserahkan dan disetujui pada tahap ini.
- c. Setelah proses evaluasi atas dokumen yang diserahkan selesai, Dinas Makanan dan Kehewanannya akan melakukan inspeksi untuk menilai situasi di lapangan. Inspeksi tersebut wajib dilakukan untuk produk-produk berisiko tinggi seperti kerang-kerangan.

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

- d. Berdasarkan hasil evaluasi/inspeksi dan jaminan yang diberikan oleh negara pengekspor, Direktorat Jenderal Kesehatan dan Perlindungan Konsumen mengusulkan pendaftaran negara tersebut, persyaratan spesifik yang mendasari otorisasi impor dari negara tersebut dan daftar badan usaha-badan usaha yang disetujui di negara tersebut. Hasil tersebut kemudian dibahas bersama dengan perwakilan perwakilan dari semua Negara Anggota Uni Eropa.
- e. Apabila Negara-negara Anggota mendukung usulan tersebut, Komisi Eropa memberlakukan persyaratan impor spesifik tersebut. Daftar badan usaha-badan usaha yang memenuhi syarat dapat diubah atas permintaan negara pengekspor dan dapat diakses oleh masyarakat melalui internet.

### 2.3. *Rapid Allert System For Food And Feed (RASFF)*

Perlindungan terhadap kesehatan merupakan hal yang sangat penting. Perhatian dunia, pemerintah, media dan masyarakat tertuju kepada kesehatan. Banyak kasus yang berkaitan dengan perlindungan kesehatan manusia khususnya yang berkaitan dengan keamanan pangan menjadi topik utama (seperti kasus sapi gila) dan menjadi tantangan tersendiri dalam perkembangan perekonomian dunia.

*Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF)* adalah alat yang sangat penting dalam memastikan keamanan pangan di Eropa. RASFF dipergunakan oleh negara anggotanya untuk bertukar informasi secara *real-time* sehubungan dengan tindakan yang telah diambil guna menjamin keamanan pangan. RASFF sangat berguna bagi negara-negara di dunia dalam memastikan keamanan produksi pangan dan rantai distribusi.<sup>20</sup>

#### 2.3.1. **Dasar Hukum RASFF**

RASFF merupakan alat yang efektif untuk bertukar informasi tentang langkah yang diambil dalam menyikapi makanan dan pakan termasuk hasil perikanan yang terdeteksi memiliki resiko tinggi terhadap kesehatan. Pertukaran

<sup>20</sup> *European Commission 2, "The Rapid Allert System for Food and Feed (RASFF) Annual Report 2008", Directorate General for Health & Consumers, 2009, hal. 3.*

informasi ini sangat membantu negara-negara anggotanya bertindak lebih cepat dan dengan cara yang terkoordinasi untuk menanggapi ancaman kesehatan yang disebabkan oleh makanan atau pakan.

Dasar hukum RASFF adalah Pasal 50 *European Parliament and Council Regulation 178/2002*. RASFF merupakan sistem peringatan cepat terhadap makanan dan pakan. Setiap kali negara anggota memiliki informasi yang berkaitan dengan adanya risiko serius baik secara langsung maupun tidak langsung bagi kesehatan manusia yang berasal dari makanan atau pakan, maka informasi ini segera diberitahukan kepada Komisi RASFF untuk selanjutnya diinformasikan kepada negara anggota lainnya. Komisi RASFF dapat menyertainya dengan informasi ilmiah dan teknis yang memudahkan negara anggota dalam mengambil tindakan yang tepat.<sup>21</sup>

Tanpa mengesampingkan peraturan perundang-undangan dari masing-masing negara anggota, setiap negara anggota wajib memberitahukan kepada Komisi RASFF mengenai:<sup>22</sup>

- a. setiap tindakan yang diadopsi dengan tujuan membatasi penempatan di pasar, memaksa penarikan dari pasar maupun penarikan kembali

<sup>21</sup> *Ibid.*, Article 50, EC 178/2002. (1) *A rapid alert system for the notification of a direct or indirect risk to human health deriving from food or feed is hereby established as a network. It shall involve the Member States, the Commission and the Authority. The Member States, the Commission and the Authority shall each designate a contact point, which shall be a member of the network. The Commission shall be responsible for managing the network.* (2) *Where a member of the network has any information relating to the existence of a serious direct or indirect risk to human health deriving from food or feed, this information shall be immediately notified to the Commission under the rapid alert system. The Commission shall transmit this information immediately to the members of the network.*

*The Authority may supplement the notification with any scientific or technical information, which will facilitate rapid, appropriate risk management action by the Member States.*

<sup>22</sup> *Ibid.*, Article 50.3 *Without prejudice to other Community legislation, the Member States shall immediately notify the Commission under the rapid alert system of:*

(a) *any measure they adopt which is aimed at restricting the placing on the market or forcing the withdrawal from the market or the recall of food or feed in order to protect human health and requiring rapid action;*

(b) *any recommendation or agreement with professional operators which is aimed, on a voluntary or obligatory basis, at preventing, limiting or imposing specific conditions on the placing on the market or the eventual use of food or feed on account of a serious risk to human health requiring rapid action;*

(c) *any rejection, related to a direct or indirect risk to human health, of a batch, container or cargo of food or feed by a competent authority at a border post within the European Union.*



makanan atau pakan dalam rangka melindungi kesehatan manusia dan membutuhkan tindakan cepat;

- b. setiap rekomendasi atau persetujuan dengan professional operator yang ditujukan, secara sukarela atau wajib, untuk mencegah, membatasi atau memaksakan kondisi tertentu dalam penempatan di pasar atau penggunaan akhir dari makanan atau pakan dalam memperhitungkan resiko serius bagi kesehatan manusia yang membutuhkan tindakan cepat;
- c. segala bentuk penolakan dari *batch*, kontainer atau kargo dari makanan atau pakan yang terkait dengan kesehatan manusia baik secara langsung maupun tidak langsung oleh otoritas kompeten di perbatasan Uni Eropa.

### 2.3.2. Bentuk Sinyal (Alert) RASFF

Dalam RASFF terdapat beberapa bentuk *alert*, yaitu :<sup>23</sup>

#### 2.3.2.1. *Market Notifications*

“*Market Notifications*” merupakan laporan tentang resiko terhadap kesehatan yang teridentifikasi di dalam produk yang ditempatkan di pasar suatu negara yang memberikan notifikasi. Laporan tersebut disertai dengan ketertelusurannya serta tindakan yang telah diambil. Komisi layanan RASFF membagi *market notification* kedalam 2 (dua) kategori, yaitu *alert notification* dan *information notification*. Pembagian tersebut didasarkan kepada tingkat resiko yang teridentifikasi dan pendistribusian produk di pasar.

*Alert notification* dikirimkan ketika terdapat makanan atau pakan yang mengakibatkan resiko serius di pasar dan memerlukan tindakan segera. Pemberitahuan tersebut dilakukan oleh negara anggota yang mendeteksi adanya resiko dan telah menginisiasi tindakan yang relevan seperti penarikan/*recall*. Tujuannya, memberikan informasi kepada semua negara anggota dengan harapan negara anggota memverifikasi apakah produk tersebut tersedia di pasar mereka, sehingga dapat melakukan tindakan yang diperlukan.

Konsumen dapat diyakinkan bahwa produk yang dikenakan suatu *alert notification* telah ditarik atau sedang dalam proses untuk ditarik dari pasar. Dan

<sup>23</sup> *Ibid.*, hal. 12

negara anggota memiliki mekanisme tersendiri untuk melaksanakan tindakan tersebut, termasuk penyediaan informasi melalui media jika diperlukan.

*Information Notifications* fokus kepada makanan atau pakan yang ditempatkan di pasar yang telah teridentifikasi risikonya dan tidak memerlukan tindakan cepat. Hal ini dapat disebabkan oleh beberapa hal, yaitu:

- a. Produknya tidak sampai kepada pasar mereka atau tidak lama berada di pasar mereka
- b. Sifat dari resiko produk tersebut tidak memerlukan tindakan yang segera.

#### 2.3.2.2. *Border Rejections*

*Border rejection* focus kepada makanan atau pakan yang ditolak untuk masuk ke dalam Komunitas dengan alasan adanya risiko kesehatan. Informasi ini disampaikan kepada semua negara anggota dengan tujuan untuk memastikan agar produk yang telah ditolak tersebut tidak masuk melalui pos yang lain.

#### 2.3.2.3. *News Notifications*

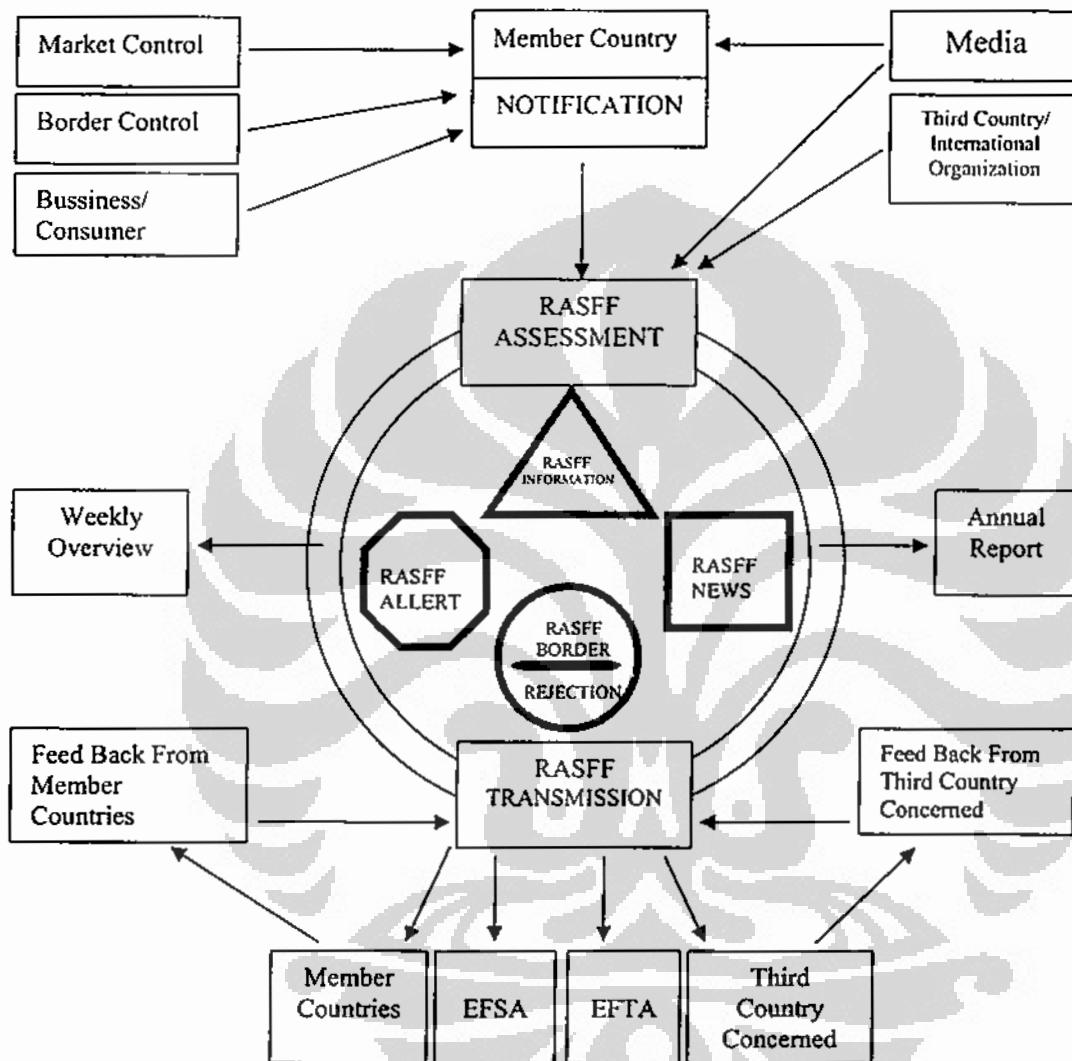
*News notification* merupakan setiap informasi yang berkaitan dengan keamanan makanan dan pakan yang bukan merupakan *alert notifications* dan *border rejection*. *News Notifications* diinformasikan kepada setiap negara anggota dengan judul “*News*” oleh Komisi berdasarkan informasi yang diperoleh dari media atau negara anggota, negara-negara ketiga, delegasi Komisi Eropa atau organisasi internasional setelah diverifikasi dengan negara-negara anggota yang bersangkutan.

Dalam *market notification* dan *border rejection notification* terdapat 2 (dua) tipe notifikasi yang teridentifikasi:<sup>24</sup>

- a. *Original notification*, merupakan notifikasi yang merujuk kepada satu atau lebih kiriman makanan atau pakan yang sebelumnya belum di notifikasi ke RASFF;
- b. *Follow notification*, merupakan notifikasi yang disebarakan sebagai tindak lanjut dari original notification.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hal 13

Bagan 2.2. Gambaran Arus Informasi RASFF<sup>25</sup>



#### 2.4. Kasus-Kasus Penolakan Hasil Perikanan Indonesia Oleh Uni Eropa

Persyaratan dan prosedur ekspor produk perikanan yang telah ditentukan oleh Uni Eropa sebagaimana terangkum di dalam *Council Directive 178/2002 "General Principles and Requirement of Food Law Establishing the European Food Safety Authority and Laying Down Procedures in Matters of Food Safety"* dan "*laying down the health conditions for the production and the placing on the*

<sup>25</sup> *Ibid.*, hal 14

*market of fishery products*" 91/493/EEC merupakan ketentuan yang mutlak. Jika persyaratan dan prosedur yang telah ditentukan tidak dilaksanakan maka Uni Eropa diperbolehkan untuk mengirimkan kembali atau memusnahkan produk tersebut.

Adapun tahapan pengawasan hasil perikanan yang masuk (impor) ke Uni Eropa meliputi<sup>26</sup>

1. *Competent Authority* negara pengirim menghubungi Komisi Eropa untuk memohon persetujuan *Approval Number of Fisheries Establishment* atau perusahaan/eksportir hasil perikanan.
2. *Approval number* yang diusulkan, jika diterima atau ditolak akan diterbitkan dalam *official journal* dari *European Community* dan disebarluaskan secara elektronik ke semua negara anggota.
3. Melalui *Commission Decision* menetapkan format *Health Certificate* dan *List of Establishment* (Unit Pengolahan) yang disetujui (yang mendapat *Approval Number*)
4. *Competent Authority* dari negara pengirim menerbitkan *Health Certificate* dan stempel yang dikeluarkan oleh *Commission Decision*.
5. Komisi Eropa melalui *Food and Veterinary Office (FVO), Directorate General of Consumer Protection* melakukan kunjungan secara rutin ke negara pengirim baik negara anggota Uni Eropa maupun negara ketiga, untuk misi inspeksi sistem/standar higienis apakah ekuivalen dengan peraturan Uni Eropa.
6. Produk ekspor harus masuk melalui pos pengawasan perbatasan (*border inspection post/BIPs*)
7. Buyer/Impoerter di negara Uni Eropa harus memberitahu kepada BIPs tentang kedatangan *Consignment* dalam kurun waktu 24 jam melalui laut dan 6 jam melalui udara.
8. *Official fish inspector* atau *official veterinary surgeon* melakukan pemeriksaan seperti:

<sup>26</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 3, *op. cit.*, hal.67.

- a. *Documentary check* (pengecekan dokumen) adalah memeriksa dokumen-dokumen terkait dengan pengiriman barang/produk termasuk *health certificate*.
  - b. *Identity check* (identifikasi dokumen) adalah pengecekan visual untuk melihat kecocokan dan konsistensi antara dokumen-dokumen dan produk-produk, juga dokumen lain seperti *approval number*.
  - c. *Physical check* (pemeriksaan fisik) adalah pemeriksaan produk yang dilakukan oleh *fish/veterinary inspector* sendiri (BIPs) seperti organoleptik, pengepakan dan pengemasan, suhu, dan atau memungkinkan mengambil contoh produk dan mengujinya di laboratorium.
9. Jika pemeriksaan dokumen memuaskan pihak inspektur sesuai dengan *common veterinary entry document* (CVED) yang diterbitkan, maka consignment tersebut dapat masuk ke Uni Eropa. Jika hasil pemeriksaan gagal karena masalah mutu dan keamanan produk yang tidak memenuhi syarat seperti kandungan residu logam berat atau antibiotik melebihi batas yang diberlakukan, maka dilakukan salah satu dari dua pilihan yaitu dikirim kembali (*re-export*) atau dihancurkan (*destroyed*).

Sepanjang tahun 2005 sampai dengan tahun 2009 terdapat beberapa kasus penolakan produk perikanan Indonesia. Alasan penolakan disebabkan oleh banyak faktor. (lihat Tabel 2.1.)

Tabel 2.2. Jumlah Kasus Penolakan Hasil Perikanan Indonesia oleh Uni Eropa<sup>27</sup>

| ALASAN PENOLAKAN | TAHUN |      |      |      |      |
|------------------|-------|------|------|------|------|
|                  | 2005  | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Carbon Monoxide  | 23    | 1    | 2    | -    | -    |
| Heavy Metal      | 4     | 16   | 7    | 3    | 2    |
| Histamine        | 5     | 4    | 4    | 1    | -    |

<sup>27</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 2, *loc. cit.*

|              |   |    |   |   |   |
|--------------|---|----|---|---|---|
| Antibiotik   | 6 | 11 | 3 | 1 | 2 |
| Mikrobiologi | 9 | -  | 1 | - | - |
| Organoleptik | - | 2  | - | - | - |
| Lain-lain    | 2 | -  | - | 1 | 2 |
| Parasit      | - | -  | - | - | 2 |
| Irradiasi    | - | -  | - | - | 1 |

Berikut ini adalah beberapa contoh kasus penolakan produk perikanan Indonesia oleh Uni Eropa yang terjadi pada tahun 2009.<sup>28</sup>

#### 2.4.1. Kasus Penolakan Produk Paha Kodok Beku oleh Prancis

Pada tanggal 6 November 2009, Uni Eropa mengeluarkan notifikasi perihal terdapatnya kandungan *nitrofuran* pada paha kodok beku dari Indonesia. Notifikasi tersebut didasarkan kepada *Comission Regulation* Nomor 178/2002 tentang *laying down the health conditions for the production and the placing on the market of fishery products* dan *Regulation 2377-90 "on residu limit"*.

Mengingat produk yang ditolak tersebut telah dilampiri dengan Sertifikat Kesehatan (*Health Certificate*) yang dikeluarkan oleh LPPMHP setempat yang telah diakreditasi oleh Komite Akreditasi Nasional (KAN), maka Pemerintah menindaklanjutinya dengan menugaskan tim untuk melakukan investigasi pendahuluan terhadap kasus tersebut, terutama untuk hal-hal sebagai berikut:

- a. Penelusuran pada rekaman data pengolahan yang ditolak
- b. Pengambilan dan pengujian terhadap contoh bahan baku produk yang sedang diproduksi pada saat investigasi.

Kasus ini disebabkan karena terdapatnya kandungan antibiotik, maka perlu dilakukan penelusuran dalam tahap produksi, pengolahan dan distribusi sebagai berikut:

<sup>28</sup> Data kasus-kasus penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa berasal dari arsip Direktorat Standardisasi dan Akreditasi (Dit. SA), Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan (Ditjen. P2HP). Arsip tersebut meliputi surat menyurat antara *Health & Consumer Directorate General, European Commission* dengan Ditjen P2HP, Ditjen. P2HP dengan Perusahaan dan Dinas Provinsi. Nama perusahaan pengeksport dirahasiakan.

- a. Pelaksanaan investigasi difokuskan pada pelaksanaan monitoring bahan baku, mulai dari supplier sampai ke Unit Pengolahan Ikan (UPI).
- b. Selain itu, perlu dilakukan langkah-langkah *preventive* dalam bentuk monitoring penggunaan antibiotik terhadap produk paha kodok beku secara berkala.

Selama masa investigasi, perusahaan yang bersangkutan dikenakan status *internal suspend* sampai dilakukan tindakan perbaikan.

Berdasarkan hasil investigasi internal dapat disimpulkan bahwa tidak ditemukan tahapan proses yang menggunakan bahan-bahan yang diduga menggunakan nitrofurantoin yang berasal dari antibiotik. Hal ini diperkuat dengan setelah dilakukan uji nitrofurantoin di Laboratorium Pembinaan dan Pengujian Mutu Hasil Perikanan (LPPMHP) Jakarta yang hasilnya tidak terdeteksi. Sedangkan berdasarkan hasil investigasi tim dapat disimpulkan bahwa telah ditemukan penyebab terjadinya masalah, yaitu:

- a. Yang terkandung dalam produk paha kodok beku diduga adalah *semi carbazide* (SEM) yang merupakan turunan dari nitrofurantoin.
- b. SEM yang menjadi penyebab penolakan diduga berasal dari paha kodok dengan habitat di area rawa-rawa dan persawahan yang lingkungannya diduga mengandung urea sebagai dampak penerapan pertanian intensif.

Berdasarkan rekomendasi dari tim investigasi yang menyatakan bahwa perusahaan yang bersangkutan harus melakukan beberapa perbaikan, maka perusahaan pengeksport telah melakukan perbaikan-perbaikan antara lain melakukan monitoring antibiotik terhadap bahan baku dan telah tertuang dalam revisi manual *Hazard Analysis Critical Control Point* (HACCP) pada lembar monitoring, untuk memenuhi ketentuan yang dipersyaratkan.

Untuk itu maka status *internal suspend* dicabut dan perusahaan yang bersangkutan dapat melakukan kegiatan ekspor kembali. Dan kepala LPPMHP di wilayah yang bersangkutan dapat menerbitkan *Health Certificate* atas perusahaan tersebut kembali untuk tujuan Uni Eropa sepanjang hasil uji laboratorium dan *official control* telah memenuhi persyaratan Uni Eropa.

Hasil investigasi dilaporkan kepada pihak Uni Eropa oleh Pemerintah Indonesia. Akhirnya pada tanggal 8 Januari 2010 Uni Eropa mengeluarkan notifikasi Nomor 2009.1528-add01 yang isinya menarik kembali notifikasi Nomor 2009.1528 tentang penolakan produk paha kodok beku dari Indonesia. Hal tersebut didasarkan kepada laporan hasil investigasi dan telah dilakukan pengujian ulang terhadap produk yang ditolak dan hasilnya SEM masih memenuhi persyaratan, yaitu 0,6 µg/kg. sehingga berdasarkan hasil uji tersebut produk yang masih ditahan telah dipasarkan kembali, dan pihak otoritas kompeten Prancis telah meminta pencabutan dari daftar RAS.

#### 2.4.2. Kasus Penolakan Produk *Oil Fish* Saku Beku oleh Slovenia

Pada tanggal 23 Desember 2009, *Health & Consumer Directorate General, European Commission* mengeluarkan RASFF *Border Rejection* yang isinya memberitahukan bahwa terdapat kandungan *Mercury* pada produk *Oil Fish* Saku Beku (*Lepidocybium Flabrunneum*) dari Indonesia.

Penolakan tersebut didasarkan kepada hasil pengujian di *border control* Slovenia yang menunjukkan bahwa produk *oil fish* saku beku yang diekspor dari Indonesia mengandung *Mercury* sebesar 1,12 mg/kg, walaupun produk tersebut telah dilengkapi dengan sertifikat kesehatan yang dikeluarkan oleh LPPMHP dimana perusahaan pengeksport tersebut berada. Berdasarkan ketentuan yang terdapat dalam *Decission 93/351 "concerning the maximum level of mercury"* dan Lampiran Keputusan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Nomor KEP.010/DJ-P2HP/2007 tentang Program Pengendalian dan monitoring Hasil Perikanan. Pada ke-2 peraturan tersebut diatur bahwa ambang batas kandungan merkuri adalah 1,00 AAS.

Sebagai tindak lanjutnya Pemerintah Indonesia telah menugaskan pengawas mutu untuk melakukan investigasi yang difokuskan pada pelaksanaan monitoring bahan baku mulai dari supplier sampai ke Unit Pengolahan Ikan. Selain itu juga dilakukan langkah-langkah preventif dalam bentuk monitoring logam berat terutama *mercury* terhadap *oil fish* beku secara berkala terhadap supplier. Hasil investigasi dan monitoring pengawas mutu ditindaklanjuti dan



dipantau oleh Dinas Kelautan dan Perikanan dan LPPMHP setempat, kemudian laporannya segera disampaikan kepada Direktorat Standarisasi dan Akreditasi sebagai bahan tindak lanjut. Sejak dikeluarkannya surat penugasan investigasi maka perusahaan yang bersangkutan dikenakan status *internal suspend*.

Hasil investigasi tim menyimpulkan bahwa perusahaan pengeksport belum melakukan upaya pencegahan dan pemantauan logam berat (termasuk Hg) ketika penerimaan bahan baku dilakukan. Pengawasan dan pengujian logam berat hanya dilakukan pada saat Unit Pengolahan Ikan (UPI) mengajukan permohonan penerbitan *Health Certificate* (HC) belum adanya laporan hasil uji logam berat perbulan dan rekaman form OC-STM -01 pada saat kedatangan bahan baku.

UPI seharusnya melakukan upaya pencegahan dan pengawasan logam berat pada setiap penerimaan bahan baku untuk produk *oil fish* beku dan harus melakukan identifikasi terhadap seluruh supplier yang harus dicantumkan dalam permohonan HC sesuai asal bahan baku diterima, sebagaimana komitmen UPI dalam panduan mutu. Sebaiknya UPI perlu meminta jaminan mutu dan keamanan pangan terutama jaminan pemenuhan standar kandungan logam berat dari pemasok. Rencana tindakan tersebut harus dibuat dan dilakukan segera dalam jangka panjang dan dilakukan secara konsisten dan berkelanjutan.

Berdasarkan rekomendasi dari tim investigasi, guna memperoleh izin untuk mengeksport produk perikanan ke Uni Eropa kembali, maka perusahaan pengeksport berupaya melakukan tindakan-tindakan pencegahan sebagai berikut:

- a. Memeriksa kandungan logam berat secara berkala, minimal sebulan sekali, atau memeriksa *sample* yang mencurigakan untuk masing-masing *supplier* dan daerah penangkapan. (dengan melampirkan hasil monitoring logam berat dari masing-masing *supplier*)
- b. Merubah manual HACCP dan memasukan logam berat sebagai CCP terhadap produk kami, dan akan direkam pada form QC STM-22.
- c. Membuat surat edaran kepada seluruh supplier perusahaan yang bersangkutan, tentang pengecekan kandungan logam berat terhadap bahan baku yang akan dipasok ke perusahaan.

Berdasarkan surat kepala dinas perihal tindak lanjut perbaikan investigasi, yang menyatakan bahwa perusahaan pegekspor yang bersangkutan telah melakukan perbaikan-perbaikan sebagaimana tersebut diatas guna memenuhi ketentuan yang dipersyaratkan, maka status *internal suspend* perusahaan pengekspor dicabut dan dinyatakan dapat melakukan kegiatan ekspor kembali ke Uni Eropa. Kepala LPPMHP di wilayah perusahaan pekspor tersebut berada dapat menerbitkan HC atas perusahaan tersebut untuk tujuan ekspor ke Uni Eropa sepanjang hasil uji laboratorium dan *official control* telah memenuhi persyaratan ketentuan Uni Eropa.

#### 2.4.3. Kasus Penolakan Produk *Yellow Fin Tuna Loins* oleh Jerman .

Pada tanggal 9 september 2009, *Health & Consumer Directorate General, European Commission* mengeluarkan *RASFF Border Rejection* terhadap produk *yellow fin tuna loins* yang berasal dari Indonesia. Berdasarkan pengujian di *border control yellow fin tuna loins* yang diekspor dari Indonesia dengan tujuan Jerman mengandung merkuri sebanyak 1,103 mg/kg.

Penolakan tersebut didasarkan kepada ketentuan yang terdapat dalam EC 178/2002 dan *Decission 93/351 "concerning the maximum level of mercury"* dan Lampiran Keputusan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Nomor KEP.010/DJ-P2HP/2007 tentang Program Pengendalian dan monitoring Hasil Perikanan. Pada ke-2 peraturan tersebut diatur bahwa ambang batas kandungan merkuri adalah 1,00 AAS.

Indonesia, sebagai eksportir meminta pengujian ulang, namun ditolak dan barang harus dimusnahkan. Padahal *yellow fin tuna loins* yang diekspor sebanyak 1158,2 kg tersebut telah dilengkapi dengan sertifikat kesehatan yang dikeluarkan oleh LPPMHP Jakarta.

Menindaklanjuti hal tersebut dan setelah menerima surat dari Komisi Uni Eropa perihal penolakan tersebut, Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan selaku Otoritas Kompeten memerintahkan kepada Kepala Dinas Provinsi setempat untuk:

- a. Menugaskan pengawas mutu untuk melakukan investigasi yang difokuskan pada pelaksanaan monitoring bahan baku mulai dari *supplier* sampai ke UPI.
- b. Melakukan langkah-langkah *preventif* dalam bentuk monitoring logam berat terutama mercury terhadap produk *yellow fin tuna loins* yang dilakukan secara berkala terhadap *supplier*.
- c. Menindaklanjuti dan memantau hasil investigasi (dalam hal ini Dinas Kelautan dan Pertanian Provinsi DKI dan LPPMHP DKI) untuk kemudian dilaporkan kepada Direktorat Standarisasi dan Akreditasi.

Selama proses investigasi, perusahaan yang bersangkutan dikenakan status *internal suspend* sampai selesai dilakukan tindakan perbaikan.

Melaksanakan arahan Dirjen. P2HP, Pengawas Mutu Ditjen. P2HP bersamaan dengan pengawas mutu Dinas Kelautan dan Pertanian Provinsi melakukan investigasi, verifikasi dan pengambilan contoh bahan baku yang akan diekspor untuk diuji di laboratorium. Hasil investigasi tim tersebut meliputi:

- a. Bahwa produk perikanan Indonesia yang ditolak adalah *yellow fin tuna* dengan berat 1158,2 kg dengan tujuan Frankfurt, Jerman.
- b. Perusahaan pengeksportir belum pernah melaksanakan monitoring logam berat (Hg, Pb, Cd) terhadap bahan baku produk yang akan diekspor.
- c. Hasil pengujian LPPMHP DKI terhadap sisa produk yang akan diekspor adalah tidak melebihi ambang batas yang dipersyaratkan oleh Importir.

Perusahaan pengeksportir telah melakukan tindakan perbaikan terhadap beberapa temuan hasil investigasi, yaitu:

| Hasil investigasi  | Hasil perbaikan   |
|--|---|
| Tidak dilakukan pembinaan kepada <i>supplier</i>                                 | Mulai dilakukan pembinaan <i>supplier</i> berdasarkan <i>approve supplier form</i>            |
| Langkah yang dijalankan tidak semua terdokumentasi seperti monitoring bahan baku | Telah dilakukan monitoring terhadap bahan baku seperti monitoring terhadap <i>heavy metal</i> |
| Monitoring bahan baku belum dilakukan (pengujian <i>heavy metal</i> )            | Telah dilakukan pengujian <i>heavy metal</i> dengan metode <i>composite</i> setiap bulan      |

|   |  |
|---|--|
| <i>Approve supplier</i> belum dilaksanakan walaupun proghramnya sudah ada | Talah dilaksanakan <i>approve supplier</i>                           |
| Penetapan CCP sudah sesuai tapi untuk heavy metal belum dimasukkan        | Telah dilasukkan <i>heavy metal</i> sebagai CCP dalam manual HACCP   |
| Audit internal untuk gmp belum dilakukan                                  | Talah dilaksanakan audit internal untuk sanitasi yang sudah berjalan |

Berdasarkan surat dari kepala Dinas Kelautan dan Pertanian DKI Jakarta bulan November 2009 yang menyatakan bahwa perusahaan tersebut telah melakukan perbaikan-perbaikan sebagaimana disebutkan diatas, maka Dirjen. P2HP mencabut status *internal suspend* perusahaan yang bersangkutan sehingga dapat melakukan kegiatan ekspor kembali ke Uni Eropa. Selain itu kepala LPPMHP DKI Jakarta dapat menerbitkan HC atas perusahaan tersebut untuk tujuan ekspor ke Uni Eropa sepanjang hasil uji laboratorium dan *official control* telah memenuhi persyaratan ketentuan Uni Eropa.

### BAB III

## TINJAUAN UMUM MENGENAI STANDAR MUTU DAN KEAMANAN HASIL PERIKANAN

### 3.1. Standar Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dalam Kerangka WTO

WTO atau organisasi perdagangan dunia merupakan satu-satunya badan internasional yang secara khusus mengatur masalah perdagangan antar negara. Tujuan utama WTO adalah mendorong arus perdagangan antar Negara, dengan mengurangi dan menghapus berbagai hambatan yang dapat mengganggu kelancaran perdagangan barang dan jasa.<sup>1</sup> Sistem perdagangan dunia WTO diatur melalui suatu persetujuan yang berisi aturan-aturan dasar perdagangan internasional. Persetujuan tersebut terangkum dalam *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) yang merupakan hasil perundingan yang telah ditandatangani oleh negara-negara anggota.<sup>2</sup> GATT merupakan persetujuan antar Negara anggota yang mengikat pemerintah untuk mematuhi dalam pelaksanaan kebijakan perdagangannya.<sup>3</sup>

Dalam menjalankan tugasnya untuk menciptakan perdagangan antar Negara tersebut, WTO memberlakukan beberapa prinsip yang menjadi pilar-pilar

---

<sup>1</sup> Kementerian Luar Negeri 1, *Sekilas WTO (World Trade Organization)*. Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI, Direktorat Jenderal Multilateral, Edisi Keempat, hal. 1.

<sup>2</sup> Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Ratifikasi Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia, secara resmi telah menjadi anggota *World Trade Organization* (WTO). Ratifikasi ini menimbulkan akibat hukum eksternal maupun internal bagi negara yang melakukannya. Akibat hukum eksternal adalah bahwa melalui tindakan tersebut berarti negara yang bersangkutan telah menerima segala kewajiban yang dibebankan. Sedangkan akibat hukum internal adalah kewajiban bagi negara yang bersangkutan untuk merubah hukum nasionalnya agar sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam persetujuan internasional yang bersangkutan. (Agus Brotosusilo, "Keanggotaan Indonesia di WTO Perlukah Dipertahankan?", Ringkasan Makalah pada Seminar tentang Dampak Yuridis, Sosiologis, dan Ekonomis Atas Ratifikasi Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (OPD/WTO), diselenggarakan oleh Program Pasca sarjana UI, Jakarta, 6 September 1995), hal. 2.

<sup>3</sup> Terikatnya suatu Negara-negara anggota dengan aturan-aturan WTO akan memperkecil kemungkinan terjadinya perubahan-perubahan secara mendadak dalam kebijakan perdagangan suatu Negara (*predictable trade environment*).

WTO. Diantara prinsip-prinsip tersebut, terdapat 4 (empat) prinsip dasar terpenting sebagai berikut:

a. *Most Favored Nation.*

Suatu perdagangan harus dijalankan berdasarkan asas non diskriminasi, yakni tidak boleh membeda-bedakan antara satu anggota WTO dengan anggota lainnya. Menurut prinsip ini, semua Negara anggota WTO terikat untuk memberikan Negara-negara lainnya perlakuan yang sama dalam pelaksanaan dan kebijakan impor dan ekspor serta yang menyangkut biaya-biaya lainnya.<sup>4</sup> Hal tersebut sebagaimana diatur di dalam Pasal I ayat (1) GATT:

*With respect to the custom duties and charges of any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed on the international transfer of payments for imports or export, and with respect to the method of levying such duties and charges, and with respect to all rules and formalities in connection with the importation and exportation, and with respect to all matters referred to in paragraphs 2 and 4 article III, any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties.*

b. *National Treatment.*

Prinsip *National Treatment* terdapat di dalam Pasal III GATT. Menurut prinsip ini, produk dari suatu Negara yang diimpor ke dalam suatu Negara harus diperlakukan sama halnya produk dalam negeri. Prinsip ini sifatnya berlaku luas, termasuk terhadap semua macam pajak dan pungutan-pungutan lainnya.<sup>5</sup>

c. *Tariff Binding.*

Setiap Negara anggota WTO terikat dengan berapa pun besarnya tariff yang telah disepakatinya.<sup>6</sup> Pada prinsipnya WTO hanya memperkenankan tindakan proteksi terhadap industri domestik melalui tarif (menaikkan tingkat tarif

<sup>4</sup> Huala Adolf, "*Hukum Perdagangan Internasional*", Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005 hal. 108.

<sup>5</sup> *Ibid*, hal. 111.

<sup>6</sup> Munir Fuady, "*Hukum Dagang Internasional (Aspek Hukum dari WTO)*", Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004, hal. 71

bea masuk) dan tidak melalui upaya-upaya perdagangan lainnya. Karena melalui tarif ini masih dimungkinkan adanya kompetisi yang sehat.<sup>7</sup>

d. *Non Tariff Barriers.*

*Non tariff barriers* (hambatan-hambatan yang bukan tariff) merupakan tindakan dari Negara anggota WTO dengan maksud melindungi industri dalam negerinya tidak dalam bentuk pengenaan tariff (misalnya restriksi kuantitatif). Tindakan tersebut tidak dibenarkan oleh GATT karena dapat mengganggu praktek perdagangan yang normal dan merusak tatanan perekonomian dunia.<sup>8</sup>

Salah satu substansi penting di bidang perdagangan internasional adalah mengenai mutu dan keamanan pangan. Kebutuhan akan pengaturan mengenai hal tersebut sudah diakui dalam Pasal XXb GATT yang mengecualikan pemberlakuan ketentuan GATT sepanjang berkenaan dengan kepentingan untuk melindungi kehidupan dan kesehatan manusia, binatang dan tumbuhan.<sup>9</sup> Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, negara-negara anggota mempunyai hak untuk melakukan pengecualian dari ketentuan GATT sepanjang diberlakukan secara adil, tidak diskriminatif, atau tidak menghambat perdagangan internasional.

Pengaturan mengenai mutu dan keamanan pangan diatur dalam *Agreement on The Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)*. Sedangkan untuk pengaturan teknis yang tidak dimuat dalam SPS *Agreement* diatur dalam *The Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT Agreement)*. Kedua persetujuan tersebut merupakan *Annex* dari *The Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization*.

<sup>7</sup> Huala Adolf, *op.cit.*, hal. 114

<sup>8</sup> *Ibid.*, hal 115.

<sup>9</sup> Pasal XXb *The General Agreement on Tariff and Trade 1947* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", Cambridge University Press, First published in 1994 by the GATT Secretariat and reprinted since 1995 by the WTO, Thirteenth printing 2007. hal 455. *General Exeptions: Subject to requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discriminations prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures: (b) necessary to protect human, animal or plant life or health.*

### 3.1.1. *Agreement on Sanitary and Phytosanitary (SPS Agreement)*

SPS *Agreement* adalah perjanjian WTO yang mengatur mengenai pelaksanaan tindakan perlindungan terhadap kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan dalam kaitannya dengan perdagangan internasional.<sup>10</sup> SPS *Agreement* merupakan hasil dari perundingan Uruguay dan dimasukkan ke dalam GATT sejak tanggal 1 Januari 1995.

SPS *Agreement* dilatarbelakangi oleh kekhawatiran dari negara-negara anggota akan dampak yang merugikan bagi kesehatan manusia serta makhluk hidup lainnya yang ditimbulkan dari adanya liberalisasi perdagangan. Untuk itu, negara-negara anggota menginginkan adanya suatu jaminan tentang tindakan perlindungan terhadap kesehatan manusia dan makhluk hidup lainnya yang diakibatkan oleh liberalisasi perdagangan.<sup>11</sup>

Dasar dari diadakannya SPS *Agreement* adalah Pasal XXb GATT yang intinya memperbolehkan negara-negara anggota WTO untuk mengajukan tindakan-tindakan yang dianggap perlu untuk melindungi keselamatan dan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan selama tindakan tersebut tidak bertentangan dengan tata cara yang telah diatur di dalam kesepakatan WTO serta tidak boleh menimbulkan diskriminasi.

*'The SPS Agreement supplements article XX (b) of the GATT 1994. Under article XX, WTO members may introduce measures that are necessary to protect human, animal or plant life or health so long as such measures are not applied in a manner that would constitute a means of arbitrary or*

<sup>10</sup> *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures. Article 1.1 dalam Ibid., hal.59. "This Agreement applies to all sanitary and phytosanitary measures which may, directly or indirectly, affect international trade. Such measures shall be developed and applied in accordance with the provisions of this Agreement."*

<sup>11</sup> Lihat Pembukaan *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures*. dalam Ibid., hal.59. *"Desiring to improve the human health, animal health and phytosanitary situation in all Members; Noting that sanitary and phytosanitary measures are often applied on the basis of bilateral agreements or protocols; Desiring the establishment of a multilateral framework of rules and disciplines to guide the development, adoption and enforcement of sanitary and phytosanitary measures in order to minimize their negative effects on trade; Recognizing the important contribution that international standards, guidelines and recommendations can make in this regard;"*



*unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail.*"<sup>12</sup>

Tujuan dan fungsi SPS *Agreement* adalah untuk melindungi dan meningkatkan kesehatan manusia, hewan dan tumbuhan-tumbuhan dari setiap negara, membuat acuan peraturan multilateral yang dapat dipakai sebagai pedoman dalam pengembangan, adopsi dan perlakuan peraturan SPS dalam rangka menunjang kelancaran arus perdagangan serta untuk lebih menyeragamkan peraturan-peraturan SPS diantara negara-negara anggota dengan menggunakan standar-standar internasional tanpa mengabaikan keinginan negara anggota untuk menggunakan peraturan lokal dalam melindungi kesehatan dan keselamatan masyarakat, hewan dan tumbuhan.<sup>13</sup> Pada saat yang bersamaan, SPS *Agreement* juga memastikan bahwa peraturan-peraturan mengenai keamanan dan kesehatan yang ketat tidak akan dipergunakan sebagai dalih untuk melindungi kepentingan-kepentingan produsen domestik.<sup>14</sup>

### 3.1.1.1. Prinsip-Prinsip Dasar *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)*

SPS *Agreement* mencakup langkah-langkah (tindakan) yang dilakukan oleh negara-negara anggota untuk melindungi manusia atau hewan dari makanan yang beresiko, hewan dan tumbuh-tumbuhan dari hewan peliharaan dan penyakit. Untuk itu, tujuan utama dari tindakan SPS adalah untuk memastikan keamanan pangan dan untuk mengantisipasi penyebaran penyakit diantara hewan dan tumbuh-tumbuhan. Tindakan SPS dapat berupa inspeksi produk, izin penggunaan zat *additive* dalam makanan, pembatasan penggunaan residu pestisida,

<sup>12</sup> Paolo R Vergano, Associate O' Connor and Company, European Lawyers, "Legal Aspect of SPS Measures", Article competing for the Legalink Jurisprudence Award, Brussels, Maret, 2002.

<sup>13</sup> Pemerintah Australia, Departemen Pertanian, Perikanan dan Kehutanan, AUSAID, "Kesepakatan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) tentang Sanitary and Phytosanitary" <<http://www.daff.gov.au>>, diunduh pada tanggal 25 Maret 2010.

<sup>14</sup> Kementerian Luar Negeri 2, "Persetujuan Penerapan Sanitari dan Fitosanitari", Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan Hak Kekayaan Intelektual, Direktorat Jenderal Multilateral, Juli 2008, hal. 4.

penunjukkan area bebas penyakit, persyaratan karantina, larangan import dan sebagainya.<sup>15</sup>

*"Members have the right to take sanitary and phytosanitary measures necessary for the protection of human, animal or plant life or health, provided that such measures are not inconsistent with the provisions of this Agreement."*<sup>16</sup>

Para Anggota berhak untuk mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk melindungi kehidupan dan kesehatan manusia, hewan dan tanaman dengan ketentuan bahwa tindakan-tindakan itu tidak menyimpang dari ketentuan-ketentuan dalam perjanjian ini.

Suatu tindakan perlindungan terhadap manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan dikatakan tidak menyimpang dari ketentuan dalam perjanjian ini jika dapat memenuhi 2 (dua) hal yang sangat prinsip sebagaimana dikatakan oleh Michael Friis Jensen:<sup>17</sup>

*"the two basic principles of the agreement are (1) the principle of non-discrimination (article 2.3 of SPS Agreement); and (2) the principle of scientific justification (Article 2.2 of SPS Agreement)."*

Dalam memperoleh hak untuk mengambil tindakan perlindungan terhadap kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan, negara anggota memiliki 2 (dua) kewajiban yang merupakan prinsip dasar SPS Agreement. Kewajiban dimaksud adalah:

**a. Tidak menimbulkan diskriminasi dan hambatan terselubung terhadap perdagangan internasional.**

*"Members shall ensure that their sanitary and phytosanitary measures do not arbitrarily or unjustifiably discriminate between Members where identical or similar conditions prevail, including between their own territory and that of other Members. Sanitary and phytosanitary measures*

<sup>15</sup> Simonetta Zarilli, "WTO Sanitary and Phytosanitary Agreement: Issues for Developing Countries" Division on International Trade in goods and Services, and Commodities of the UNCTAD Secretariat, July 1999, hal 5

<sup>16</sup> Pasal 2.1. Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", op. cit.

<sup>17</sup> Michael Friis Jensen, "Reviewing the SPS Agreement: A Developing Country Perspective", The Royal Veterinary and Agricultural University, Januari, 2000.

*shall not be applied in a manner which would constitute a disguised restriction on international trade.*<sup>18</sup>

Dalam kasus "salmon" antara Australia dengan Canada, Panel mengidentifikasi, 3 (tiga) persyaratan kumulatif yang harus tepenuhi dalam hal terjadi pelanggaran terhadap Pasal 2.3 SPS *Agreement*, yaitu:<sup>19</sup>

1. Tindakan mendiskriminasikan antara negara-negara anggota selain negara anggota yang mengenakan tindakan maupun antara negara anggota yang satu dengan yang lainnya;
2. Perlakuan diskriminasi yang semena-mena dan tidak dapat dibenarkan;
3. Kondisi yang sama atau serupa berlaku diwilayah yang dibandingkan.
4. Ketentuan dasar dari Pasal 2.3 SPS *Agreement* direfleksikan dalam larangan yang lebih spesifik yang terdapat pada Pasal 5.5 SPS *Agreement* dimana diskriminasi yang semena-mena dan tidak dapat dibenarkan untuk diterapkan oleh negara anggota dalam situasi yang berbeda, dimana perbedaan ini menyebabkan diskriminasi atau pembatasan terselubung.<sup>20</sup>

Pasal 5.6 SPS *Agreement* menambahkan:

*Without prejudice to paragraph 2 of Article 3, when establishing or maintaining sanitary or phytosanitary measures to achieve the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection, Members shall ensure that such measures are not more trade-restrictive than required to achieve their appropriate level of sanitary or phytosanitary protection, taking into account technical and economic feasibility.*<sup>21</sup>

Terdapat 3 (tiga) unsur yang harus dipenuhi dalam memberlakukan tindakan SPS, yaitu:<sup>22</sup>

1. Mempertimbangkan kelayakan teknis dan ekonomi;

<sup>18</sup> Pasal 2.3. *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", *op. cit.* hal. 60.

<sup>19</sup> Peter Van Den Bossche, "The Law and Policy of The World Organization, Text, Cases, and Materials", United Kingdom: Cambridge University, Edisi ke-2, 2008, hal 847.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hal. 848.

<sup>21</sup> Pasal 5.6. *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", *op. cit.* hal. 62.

<sup>22</sup> Michael J. Trebilcock and Robert Howse, "The Regulation of International Trade". New York: Roudledge, Edisi ke-3, 2005, hal.212.

2. Mencapai tingkat perlindungan SPS yang diinginkan;
3. Secara signifikan mengurangi pembatasan perdagangan.

**b. Didasarkan pada prinsip-prinsip ilmiah.**

Tindakan SPS harus didasarkan pada bukti-bukti yang ilmiah. Berangkat dari persyaratan tersebut negara anggota harus mendasari tindakan SPS dengan analisa resiko (*risk analysis*). Terdapat 2 (dua) elemen yang relevan dengan analisa resiko, yaitu penilaian resiko (*risk assessment*)<sup>23</sup> dan manajemen resiko (*risk management*).<sup>24</sup>

Penilaian resiko mengacu kepada proses ilmiah mengidentifikasi adanya resiko dan menetapkan kemungkinan bahwa risiko itu benar-benar dapat terwujud sesuai dengan langkah-langkah yang dapat diterapkan untuk mengatasi risiko.<sup>25</sup>

*Members shall ensure that their sanitary or phytosanitary measures are based on an assessment, as appropriate to the circumstances, of the risks to human, animal or plant life or health, taking into account risk assessment techniques developed by the relevant international organizations.*<sup>26</sup>

Negara anggota harus memastikan bahwa tindakan-tindakan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan mereka didasarkan pada suatu penilaian, yang sesuai dengan keadaan, terhadap risiko bagi kehidupan dan kesehatan manusia, hewan dan tanaman, dengan memperhatikan teknik penilaian risiko yang dikembangkan oleh organisasi-organisasi internasional relevan.

Sebaliknya, manajemen resiko merupakan kebijakan yang didasarkan pada proses penentuan tingkat perlindungan yang diinginkan oleh suatu negara dan

<sup>23</sup> Penilaian Resiko (*Risk Assessment*) adalah Evaluasi tentang kemungkinan masuknya, pembentukan dan menyebarnya hama atau penyakit dalam wilayah Anggota pengimpor menurut tindakan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan yang dapat diterapkan, dan mengenai akibat-akibat biologis dan ekonomis terkait yang potensial; atau evaluasi tentang akibat-akibat negatif yang potensial terhadap kesehatan manusia atau hewan yang disebabkan oleh adanya aditif, kontaminan, toksin atau organisme penyebab penyakit dalam makanan, minuman dan bahan pakan ternak. (Lampiran A.4. *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures dalam "The Legal Texts: The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations"*, *op. cit.* hal. 68.)

<sup>24</sup> *Peter Van Den Bossche, op. cit.* hal. 852.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Pasal 5.1. *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures dalam "The Legal Texts: The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations"*, *op. cit.*, hal. 61.)

tindakan yang akan dipergunakan dalam mencapai tingkat perlindungan tersebut. Dalam manajemen resiko tidak hanya hasil ilmiah dari penilaian resiko yang dijadikan pertimbangan tapi juga pertimbangan nilai masyarakat seperti perlindungan konsumen, kepentingan industri, dll.<sup>27</sup>

Hal pertama yang diperlukan dalam manajemen resiko adalah, keputusan tingkat perlindungan yang tepat. Hal ini diuraikan dalam Lampiran A.5 SPS Agreement, "*The level of protection deemed appropriate by the Member establishing a sanitary or phytosanitary measure to protect human, animal or plant life or health within its territory*".

Merupakan pengakuan yang sangat jelas bahwa negara memiliki hak prerogative untuk menentukan tingkat perlindungan sesuai. SPS Agreement tidak pernah memerintahkan negara anggota untuk merendahkan tingkat perlindungan, negara anggota diberikan kebebasan untuk memilih termasuk tingkat "zero-risk" (tanpa resiko).<sup>28</sup>

Terdapat 2 (dua) pasal dalam SPS Agreement yang berkaitan dengan tingkat perlindungan yang tepat. Yaitu:

**1. Pasal 5.4 SPS Agreement**

*Members should, when determining the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection, take into account the objective of minimizing negative trade effects.*

Negara anggota harus, jika menentukan tingkat perlindungan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan yang layak, memperhatikan tujuan memperkecil dampak negatif terhadap perdagangan.

Kata "should/harus" mengindikasikan bahwa pasal ini hanya memperingatkan, tidak mengandung kewajiban yang mengikat. Mewajibkan negara anggota untuk memilih tingkat perlindungan yang dapat meminimalisir hambatan perdagangan merupakan hal yang bertentangan dengan SPS Agreement

<sup>27</sup> Peter Van Den Bossche, loc., cit.

<sup>28</sup> Ibid.

karena hal tersebut merupakan hak prerogative negara anggota untuk menentukan tingkat perlindungan yang sesuai dengan wilayahnya.<sup>29</sup>

## 2. Pasal 5.5 SPS Agreement

*“With the objective of achieving consistency in the application of the concept of appropriate level of sanitary or phytosanitary protection against risks to human life or health, or to animal and plant life or health, each Member shall avoid arbitrary or unjustifiable distinctions in the levels it considers to be appropriate in different situations, if such distinctions result in discrimination or a disguised restriction on international trade.”*

Terdapat 2 (dua) hal yang terkandung di dalam Pasal 5.5 SPS Agreement, yaitu:<sup>30</sup>

- a) Tujuan (untuk masa depan) dari pencapaian konsistensi dalam penerapan konsep tingkat perlindungan terhadap kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan,
- b) Kewajiban hukum untuk menghindari perbedaan yang semena-mena atau tidak dapat dibenarkan pada tingkat perlindungan yang dianggap sesuai dalam situasi yang berbeda, jika perbedaan ini mengarah kepada diskriminasi dan hambatan terselubung dalam perdagangan.

Berkaitan dengan penilaian resiko yang harus dilakukan oleh negara anggota dalam menerapkan tindakan, terdapat pengecualian sebagaimana diatur didalam Pasal 5.7 SPS Agreement:

*“In cases where relevant scientific evidence is insufficient, a Member may provisionally adopt sanitary or phytosanitary measures on the basis of available pertinent information, including that from the relevant international organizations as well as from sanitary or phytosanitary measures applied by other Members. In such circumstances, Members shall seek to obtain the additional information necessary for a more objective assessment of risk and review the sanitary or phytosanitary measure accordingly within a reasonable period of time.”*<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Ibid., hal. 859.

<sup>31</sup> Pasal 5.7. Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures dalam *“The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations”*, op. cit., hal. 62.

Suatu tindakan SPS dapat saja diambil oleh suatu anggota dengan tidak memperhatikan penilaian resiko yang dilakukan secara langsung oleh anggota tersebut, melainkan berdasarkan informasi yang didapat dari organisasi internasional yang relevan dan juga dari tindakan SPS yang telah diterapkan oleh negara anggota lainnya.

### 3.1.1.2. Pokok-Pokok Pengaturan *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures*

SPS *Agreement* yang terdiri dari 14 Pasal yang mengatur mengenai hak dan kewajiban serta 3 Lampiran yang memuat daftar berbagai istilah dan penjelasan dari kewajiban-kewajiban yang terdapat di dalam pasal-pasal SPS *Agreement* sepenuhnya mengakui kepentingan negara-negara anggota dalam melindungi kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan. Selain prinsip-prinsip dasar sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, terdapat pokok-pokok pengaturan yang terkandung di dalam SPS *Agreement*, yaitu:

- a. Harmonisasi
- b. Kesepadanan
- c. Penerapan yang Adatif
- d. Kontrol, inspeksi dan prosedur perijinan
- e. Transparansi dan notifikasi
- f. Ketentuan khusus untuk negara berkembang

#### 3.1.1.2.1. Harmonisasi

Harmonisasi merupakan tindakan penetapan, pengakuan dan penerapan tindakan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan oleh negara anggota yang berbeda-beda.<sup>32</sup>

*To harmonize sanitary and phytosanitary measures on as wide a basis as possible, Members shall base their sanitary or phytosanitary measures on international standards, guidelines or recommendations, where they exist,*

<sup>32</sup> *Harmonization - The establishment, recognition and application of common sanitary and phytosanitary measures by different Members. (Lampiran. A.2 Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", op. cit., hal. 67 )*

*except as otherwise provided for in this Agreement, and in particular in paragraph 3.*<sup>33</sup>

Untuk mengadakan harmonisasi tindakan SPS yang seluas mungkin, negara Anggota harus mendasarkan tindakan-tindakan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan mereka pada standar, pedoman atau rekomendasi internasional, sejauh standar, pedoman atau rekomendasi itu ada, kecuali diatur lain dalam Persetujuan ini, dan terutama pada ayat 3.

Standar, pedoman atau rekomendasi internasional dimaksud adalah:<sup>34</sup>

- a. untuk keamanan makanan : standar, pedoman dan rekomendasi yang ditetapkan *Codex Alimentarius Commission*, yang berkaitan dengan aditif makanan, obat hewan dan sisa pestisida, kontaminan, metode analisis dan pengambilan contoh, serta kode dan pedoman untuk praktek higienis;
- b. untuk kesehatan hewan dan zoonoses, standar pedoman dan rekomendasi yang dikembangkan dibawah naungan *International Office of Epizootics*;
- c. untuk kesehatan tanaman : standar, pedoman dan rekomendasi internasional yang telah dikembangkan dibawah naungan Sekretariat Convensi Perlindungan Tanaman dalam kerjasama dengan organisasi regional yang bekerja dalam rangka Konvensi Perlindungan Tanaman Internasional; dan
- d. untuk hal-hal yang tidak dicakup oleh organisasi tersebut diatas : standar, pedoman dan rekomendasi yang diberlakukan oleh organisasi-organisasi internasional relevan lain yang dapat menerima Anggota sebagai anggotanya, seperti yang ditentukan oleh Komite.

Berdasarkan Pasal 3 *SPS Agreement*, negara memiliki 3 (tiga) pilihan, dengan memperhatikan standar internasional beserta konsekwensinya. Negara anggota dapat memilih untuk:

- a. menjadikan standar internasional sebagai dasar dari tindakan SPS, sebagaimana diatur di dalam Pasal 3.1 *SPS Agreement*

<sup>33</sup> *Ibid.*, Pasal 3.1.

<sup>34</sup> *Ibid.*, Lampiran A.3



- b. menyesuaikan tindakan SPS, dengan standar internasional sebagaimana diatur di dalam Pasal 3.2 *SPS Agreement*
- c. menerapkan tindakan SPS yang menjadikannya berada pada tingkat perlindungan tertinggi dibandingkan dengan yang dicapai oleh standar internasional sebagaimana diatur di dalam Pasal 3.3 *SPS Agreement*

Standar yang diterapkan oleh negara anggota seringkali lebih tinggi dari standar rekomendasi internasional. Dalam hal ini *SPS Agreement* memperbolehkannya selama dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan tidak menjadikan hambatan perdagangan.

#### 3.1.1.2.2. Equivalence (Kesepadanan)

*Members shall accept the sanitary or phytosanitary measures of other Members as equivalent, even if these measures differ from their own or from those used by other Members trading in the same product, if the exporting Member objectively demonstrates to the importing Member that its measures achieve the importing Member's appropriate level of sanitary or phytosanitary protection. For this purpose, reasonable access shall be given, upon request, to the importing Member for inspection, testing and other relevant procedures.*<sup>35</sup>

Disebabkan oleh perbedaan-perbedaan diantara negara-negara anggota dengan memperhatikan iklim, kondisi geografi, perlindungan konsumen, teknik dan sumber keuangan, terkadang sulit bahkan tidak menginginkan untuk mengharmonisasikan tindakan SPS. Pada kasus tertentu hasil dari berbagai macam tindakan SPS dapat menghambat perdagangan secara substansial. Bagaimanapun juga, akibat negatif dari pada penerapan tindakan yang berbeda-beda dapat dibatasi dengan pengakuan bahwa dimungkinkan bagi tindakan yang berbeda untuk mencapai tingkat perlindungan yang sama (dengan kata lain sama efektifnya dalam menurunkan resiko) dan dengan mengizinkan produk impor yang penuh dengan perbedaan, tetapi sama efektif tindakan SPS. Untuk alasan itulah, Pasal 4.1 *SPS Agreement* mewajibkan negara anggota untuk menerima tindakan SPS yang berbeda sebagai tindakan yang sepadan. Pasal 4.2 mewajibkan

<sup>35</sup> *Ibid.*, Pasal 4.1.

negara anggota untuk mengadakan perundingan dengan tujuan mencapai perjanjian dengan pengakuan yang sepadan.<sup>36</sup>

#### 3.1.1.2.3. Penerapan yang adaptif

Mengingat terdapatnya perbedaan iklim, adanya hama atau penyakit, atau kondisi keamanan pangan, tidak selalu tepat untuk menerapkan persyaratan SPS yang sama terhadap produk-produk makanan, hewan dan tanaman yang berasal dari negara-negara yang berbeda. Untuk itu *SPS Agreement* memperbolehkan negara-negara anggota untuk menerapkan tindakan SPS yang berbeda tergantung dari produk dan asal produk tersebut.<sup>37</sup>

Setiap negara anggota harus mengakui adanya wilayah-wilayah bebas penyakit, yang tidak boleh dikaitkan dengan batas-batas politik, dan seyogyanya menerapkan persyaratan-persyaratannya untuk produk dari wilayah-wilayah tersebut.<sup>38</sup>

#### 3.1.1.2.4. Pengendalian, Inspeksi dan Prosedur Perijinan

Guna memastikan bahwa persyaratan SPS terpenuhi, negara anggota biasanya memiliki kontrol, inspeksi dan prosedur perizinan. Jika prosedur-prosedur tersebut terlalu rumit, terlalu lama dan membutuhkan biaya yang tinggi, mereka secara efektif dapat membatasi akses pasar. Untuk menghindari hal tersebut Pasal 8 *SPS Agreement* mewajibkan negara anggota untuk memenuhi ketentuan yang terkandung dalam Lampiran C. Tujuan yang hendak dicapai dalam Lampiran C adalah untuk memastikan bahwa prosedur-prosedur yang dibuat tidak panjang dan berat, masuk akal dan penting serta tidak diskriminasi dalam memerangi impor.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> *Peter Van Den Bossche, op. cit.*, hal. 871.

<sup>37</sup> Lihat Pasal 6 *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures* dalam "*The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*", *op. cit.*, hal. 63. tentang "*Adaptation to Regional Conditions, Including Pest-or Disease-Free Areas and Areas of Low Pest or Disease Prevalence*"

<sup>38</sup> *Simonetta Zarilli, op. cit.*, hal. 5.

<sup>39</sup> *Peter Van Den Bossche, op. cit.*, hal. 873.

### 3.1.1.2.5. Transparansi dan Notifikasi

*Members shall notify changes in their sanitary or phytosanitary measures and shall provide information on their sanitary or phytosanitary measures in accordance with the provisions of Annex B.*

Pasal 7 *SPS Agreement* mengatur agar negara anggota harus menyampaikan pemberitahuan tentang perubahan-perubahan dalam tindakan SPS mereka dan memberikan informasi tentang tindakan SPS sesuai dengan ketentuan pada Lampiran B.

Lampiran B mewajibkan negara anggota untuk membentuk *enquiry points* untuk memberikan tanggapan atas permintaan-permintaan informasi mengenai tindakan SPS yang baru ataupun yang telah ada. Negara anggota juga harus terbuka terhadap pemeriksaan bagaimana mereka menerapkan peraturan-peraturan keamanan pangan dan kesehatan hewan dan tanaman. Pertukaran informasi yang sistematis dan pertukaran pengalaman di antara negara-negara anggota memberikan landasan yang lebih baik bagi standar nasional. Peningkatan transparansi ini juga melindungi kepentingan konsumen dan mitra dagang dari proteksionisme yang tertutup melalui persyaratan teknis yang tidak perlu.<sup>40</sup>

Pasal 5.8 *SPS Agreement* juga memuat kewajiban yang penting yang berkaitan dengan transparansi. Yaitu kewajiban untuk menyediakan informasi, berdasarkan permintaan negara yang menganggap bahwa tindakan SPS yang diterapkan tidak berdasarkan atau tidak relevan dengan standar internasional yang telah ada.

### 3.1.1.2.6. Ketentuan Khusus Untuk Negara Berkembang

Ketentuan yang terkandung di dalam *SPS Agreement* berlaku seimbang antara negara berkembang dengan negara maju, namun *SPS Agreement* memahami hambatan yang dihadapi oleh negara berkembang, untuk itu peraturan khusus ada untuk memperhitungkan kebutuhan negara berkembang. Peraturan khusus tersebut adalah:

<sup>40</sup> Kementerian Luar Negeri 2, *loc. cit.*

**a. Bantuan teknis**

Permasalahan keuangan dan sumber daya manusia merupakan hambatan yang dihadapi oleh negara berkembang, untuk itu negara berkembang sering membutuhkan bantuan teknis dalam berbagai sektor yang terkait dengan SPS *Agreement*. Bantuan teknis tersebut tidak hanya berupa informasi untuk menambah pemahaman terhadap ketentuan yang terdapat di dalam SPS *Agreement* dan praktek pelatihan pelaksanaannya, tetapi juga ketentuan tentang infrastruktur lunak (pelatihan tenaga teknis dan ilmiah dan pengembangan kerangka peraturan nasional) dan infrastruktur keras (peralatan laboratorium, pelayanan kesehatan hewan dan pembentukan area bebas hama penyakit menular).<sup>41</sup>

Ketentuan mengenai bantuan teknis, dalam SPS *Agreement* diatur dalam Pasal 9. Dalam Pasal 9.1 SPS *Agreement* negara anggota setuju untuk memfasilitasi ketentuan bantuan teknis kepada negara anggota lainnya, khususnya negara berkembang, kerjasama bilateral, atau melalui organisasi internasional. Masing-masing bantuan teknis memiliki bentuk dan tujuan masing-masing dalam membantu negara berkembang untuk memenuhi Tindakan SPS dalam pasar mereka. Pasal 9.2 SPS *Agreement* Dalam hal diperlukan investasi yang besar, agar Anggota pengekspor yang sedang berkembang dapat memenuhi persyaratan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan dari Anggota pengimpor, Anggota yang disebut terakhir harus mempertimbangkan untuk memberi bantuan teknis yang akan memungkinkan negara yang sedang berkembang itu untuk mempertahankan dan memperluas peluang akses pasar bagi produk yang bersangkutan.

**b. Perlakuan khusus dan berbeda untuk negara berkembang**

SPS *Agreement* memberikan perlakuan khusus dan berbeda untuk negara berkembang, baik yang dilakukan oleh negara anggota lainnya maupun yang

---

<sup>41</sup> Peter Van Den Bossche, *op. cit.*, hal. 880.

dilakukan oleh Komite SPS<sup>42</sup> dalam menghadapi kesulitan dalam menerapkan SPS *Agreement* dan memenuhi tindakan SPS negara pasar ekspor. Ketentuan ini memberikan fleksibilitas tambahan kepada negara berkembang.<sup>43</sup>

Pasal 10.1 SPS *Agreement* mewajibkan negara anggota harus memperhatikan kebutuhan-kebutuhan khusus negara berkembang dan terutama negara terbelakang.<sup>44</sup> Pasal 10.2 SPS *Agreement* menyarankan, namun tidak mewajibkan negara anggota untuk memberikan negara berkembang waktu yang lebih lama untuk memenuhi tindakan SPS agar sesuai dengan tingkat perlindungan yang diperbolehkan.<sup>45</sup> Dalam hal ini berdasarkan Pasal 10.3 SPS *Agreement*, Komite di beri hak atas permintaan untuk memberikan kepada negara anggota (negara berkembang) pengecualian yang spesifik dengan batas waktu tertentu terhadap kewajiban Persetujuan ini, baik keseluruhan maupun sebagian, dengan memperhatikan kebutuhan keuangan, perdagangan dan pembangunan mereka.<sup>46</sup> Terakhir, berdasarkan Pasal 10.4 negara anggota harus mendorong dan memudahkan partisipasi aktif dari negara anggota yang sedang berkembang dalam organisasi-organisasi internasional yang relevan.<sup>47</sup>

<sup>42</sup> Komite SPS (*Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures*) bertindak sebagai forum konsultasi tetap. Komite SPS berfungsi melaksanakan isi kesepakatan guna mendorong tercapainya tujuan, terutama dalam hal harmonisasi; dan semua anggota dapat berpartisipasi di dalamnya. (Pemerintah Australia, Departemen Pertanian, Perikanan, dan kehutanan, AUSAID, "Kesepakatan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) tentang Sanitari dan Phitosanitari" <[http://www.daff.gov.au/data/assets/pdf\\_file/0010/449506/sps\\_booklet\\_bahasa.pdf](http://www.daff.gov.au/data/assets/pdf_file/0010/449506/sps_booklet_bahasa.pdf)>, diunduh pada tanggal 25 Maret 2010.)

<sup>43</sup> Peter Van Den Bossche, *op. cit.*, hal. 882.

<sup>44</sup> Lihat Pasal 10.1 *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", *op. cit.*, hal. 64. "In the preparation and application of sanitary or phytosanitary measures, Members shall take account of the special needs of developing country Members, and in particular of the least-developed country Members."

<sup>45</sup> *Ibid.*, Pasal 10.2, "Where the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection allows scope for the phased introduction of new sanitary or phytosanitary measures, longer time-frames for compliance should be accorded on products of interest to developing country Members so as to maintain opportunities for their exports".

<sup>46</sup> *Ibid.*, Pasal 10.3. "With a view to ensuring that developing country Members are able to comply with the provisions of this Agreement, the Committee is enabled to grant to such countries, upon request, specified, time-limited exceptions in whole or in part from obligations under this Agreement, taking into account their financial, trade and development needs".

<sup>47</sup> *Ibid.*, Pasal 10.4. "Members should encourage and facilitate the active participation of developing country Members in the relevant international organizations."

### 3.1.2. *Agreement on Technical Barrier to Trade (TBT Agreement)*

TBT *Agreement* merupakan kesepakatan dari perjanjian GATT yang membidangi masalah peraturan teknis, standard dan prosedur penilaian kesesuaian. TBT *Agreement* dimaksudkan untuk mendorong berkembangnya standar internasional dan sistem penilaian kesesuaian sehingga dapat memperlancar arus perdagangan internasional.<sup>48</sup>

TBT *Agreement* yang mulai berlaku pada tahun 1995 merupakan hasil dari Putaran Uruguay. Isi dari TBT *Agreement* merupakan penyempurnaan dari "Standard Code" yang dihasilkan pada Putaran Tokyo.

Ungkapan "Technical Barrier to Trade" mengacu kepada penggunaan kebijakan (peraturan) dalam negeri sebagai alat untuk melindungi produsen dalam negeri. Untuk itu Agreement TBT berusaha memastikan bahwa:<sup>49</sup>

- a. peraturan teknis;<sup>50</sup>
- b. standard; dan<sup>51</sup>
- c. prosedur penilaian kesesuaian.<sup>52</sup>

tidak menjadi hambatan yang tidak perlu untuk perdagangan internasional dan tidak digunakan untuk menghambat perdagangan.

TBT *Agreement* berusaha untuk menyeimbangkan dua tujuan kebijakan yang saling bersaing yaitu, pencegahan proteksionisme dan hak bagi negara

<sup>48</sup> Ato Suprpto, "Implikasi Persetujuan SPS (Sanitary and Phytosanitary) dan TBT (Technical Barrier to Trade) di Indonesia", dalam Warta Standardisasi Vol.23 No.4 2005, hal 6.

<sup>49</sup> United Nations, "Dispute Settlement, World Trade Organizations, 3.10. Technical Barrier to Trade". New York and Geneva 2003, hal. 3.

<sup>50</sup> Peraturan Teknis adalah Dokumen yang menetapkan karakteristik produk atau metode proses dan metode produksi yang terkait, termasuk ketentuan administratif yang digunakan, yang pemenuhannya adalah wajib. Dokumen tersebut dapat pula mencakup atau secara khusus berkenaan dengan terminologi, simbol, persyaratan pengemasan, penandaan atau pelabelan seperti digunakan pada produk, metode proses atau metode produksi. (Lampiran 1.1 *Agreement on Technical Barrier to Trade* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", *op. cit.*, hal. 137.)

<sup>51</sup> *Ibid.*, Lampiran 1.2. Standar adalah dokumen yang disetujui oleh suatu badan yang diakui, yang menyediakan, untuk penggunaan umum dan berulang, peraturan, pedoman atau karakteristik produk atau metode proses dan metode produksi yang terkait, yang pemenuhannya tidak wajib. Dokumen tersebut dapat pula mencakup atau secara khusus berkenaan dengan terminologi, simbol, persyaratan pengemasan, penandaan atau pelabelan seperti yang digunakan pada produk, metode proses atau metode produksi.

<sup>52</sup> Prosedur yang dirancang untuk menguji kesesuaian produk dengan peraturan wajib atau standar sukarela

anggota untuk memberlakukan peraturan teknis dan dilegitimasi sebagai tujuan kebijakan publik (contoh: memungkinkan negara anggota untuk membuat regulasinya sendiri untuk mencapai tujuan kebijakan dalam negeri yang diperlukan).

### 3.1.2.1 Prinsip-Prinsip Dasar *Agreement on Technical Barrier to Trade*

Dalam mendorong berkembangnya standar internasional dan sistem penilaian kesesuaian sehingga dapat memperlancar arus perdagangan internasional, terdapat beberapa prinsip dasar yang terkandung di dalam TBT Agreement, yaitu:<sup>53</sup>

- a. *Most Favoured Nation* (MFN);
- b. *National Treatment*;
- c. *The Necessity requirement*;
- d. Penggunaan Standar Internasional

#### 3.1.2.1.1. Prinsip MFN dan *National Treatment*

*“Member shall ensure that in respect of technical regulation, product imported from territory of any member shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like product of national origin and to like products originating in any other country”.*<sup>54</sup>

Prinsip MFN dan *National Treatment* atau yang biasa disebut dengan Non diskriminasi juga berlaku terhadap standar diatur dalam annex 3 (D) (*Code of Good Practice For The Preparation, Adoption and Application of Standard*)<sup>55</sup> dan Pasal 5.1.1 TBT *Agreement* mengenai prosedur penilaian.<sup>56</sup> Dengan demikian

<sup>53</sup> Peter Van Den Bossche, *op. cit.*, hal. 817.

<sup>54</sup> Pasal 2.1. *Agreement on Technical Barrier to Trade* dalam “*The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*”, *op. cit.*, hal. 122.

<sup>55</sup> *Ibid.*, Lampiran 3 (D), “*In respect of standard, the standardizing body shall accord treatment to products originating in the territory of any other member of the WTO no less favourable than that accorded to like product of national origin and to like products originating in any other country*”

<sup>56</sup> *Ibid.*, Pasal 5.1.1 “*conformity assessment procedures are prepared, adopted and applied so as to grant access for suppliers of like products originating in the territories of other Members under conditions no less favourable than those accorded to suppliers of like products of*

persyaratan *tropical wood* yang berasal dari Brazil diberi label "*tropical wood*" ketika tidak terdapat persyaratan *tropical wood* yang berasal dari Afrika. Hal ini melanggar ketentuan MFN yang terdapat Pasal 2.1 *TBT Agreement*. Selain itu, mewajibkan tes GMOs pada jagung yang berasal dari Amerika, ketika verifikasi tersebut tidak diwajibkan atas jagung yang berasal dari Australia. Hal ini melanggar ketentuan MFN yang terdapat di dalam Pasal 5.1.1. *TBT Agreement*.<sup>57</sup>

### 3.1.2.1.2. *The necessity of requirement*

Peraturan teknis, standar dan prosedur penilaian kesesuaian haruslah tidak boleh dibuat atau dilaksanakan dengan maksud menciptakan hambatan-hambatan yang tidak perlu dalam perdagangan internasional. Aturan ini dapat dilihat dalam *TBT Agreement* Pasal 2.2 untuk peraturan teknis, Lampiran 3 (E) (*Code of Good Practice For The Preparation, Adoption and Application of Standard*)<sup>58</sup> dan Pasal 5.1.2 *TBT Agreement* untuk prosedur penilaian kesesuaian.

Untuk memastikan bahwa peraturan teknis tidak menciptakan hambatan-hambatan yang tidak perlu di dalam perdagangan internasional, Pasal 2.2 *TBT Agreement* lebih jauh lagi mempersyaratkan bahwa "*technical regulation shall not be more trade-restrictive than necessary to fulfill a legitimate objective, taking account of the risk non fulfillment would create*".

Peraturan teknis yang disusun, ditetapkan dan diterapkan tidak boleh lebih menghambat perdagangan, dari pada yang diperlukan untuk memenuhi tujuannya yang sah, dengan mempertimbangkan risiko yang akan timbul seandainya ketentuan tersebut tidak dipenuhi.

---

*national origin or originating in any other country, in a comparable situation; access entails suppliers' right to an assessment of conformity under the rules of the procedure, including, when foreseen by this procedure, the possibility to have conformity assessment activities undertaken at the site of facilities and to receive the mark of the system";*

<sup>57</sup> Peter Van Den Bosche, *op.cit.*, hal. 817.

<sup>58</sup> Lampiran 3 (E) *Agreement on Technical Barrier to Trade* dalam "*The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*", *op. cit.*, hal. 140. "*The standardizing body shall ensure that standards are not prepared, adopted or applied with a view to, or with the effect of, creating unnecessary obstacles to international trade.*"



Pasal 2.2 *TBT Agreement* menyebutkan satu persatu tujuan yang sah yang dapat dijadikan alasan yang tepat dalam menciptakan hambatan perdagangan dalam bentuk peraturan teknis, yaitu:

- a. Keamanan nasional;
- b. Pencegahan praktek yang menyesatkan;
- c. Perlindungan kesehatan atau keselamatan manusia, kehidupan atau kesehatan hewan atau tanaman;
- d. Perlindungan terhadap lingkungan.

Tidak terdapat penjelasan mengenai hambatan-hambatan yang tidak perlu dalam standar. Sebenarnya peraturan teknis dan standar adalah dua hal yang sama, yang membedakan adalah bahwa peraturan teknis bersifat wajib jadi harus ditaati sedangkan standar bersifat sukarela artinya bisa diikuti maupun tidak. Dapat dimungkinkan bahwa pengertian pencegahan hambatan-hambatan yang tidak perlu dalam peraturan teknis dapat diterapkan dalam standar.

Dalam prosedur penilaian kesesuaian pengertian hambatan-hambatan yang tidak perlu dijelaskan dalam Pasal 5.1.2 *TBT Agreement* yaitu:

*“Conformity assessment procedures are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacle to international trade. This means, inter alia, that conformity assessment procedures shall not be more strict or be applied more strictly than is necessary to give the importing Member adequate confidence that products conform with the applicable technical regulations or standards, taking account of the risks non conformity would create”*

Prosedur penilaian kesesuaian disusun, ditetapkan dan diterapkan tidak dengan maksud menciptakan hambatan yang tidak perlu dalam perdagangan internasional. Hal ini berarti prosedur penilaian kesesuaian tidak boleh lebih ketat atau diterapkan lebih ketat dari yang diperlukan untuk memberikan kepercayaan yang memadai kepada anggota pengimpor bahwa produk yang dimaksud telah memenuhi peraturan teknis atau standar yang diterapkan dengan mempertimbangkan resiko yang akan timbul karena ketidaksesuaian. Dalam hal spesifikasi suatu produk diubah sesudah penentuan kesesuaian terhadap peraturan teknis atau standar yang diterapkan, prosedur penilaian kesesuaian terhadap produk yang dimodifikasi dimaksud terbatas kepada apa yang diperlukan untuk

menentukan apakah ada kepercayaan yang cukup bahwa produk tersebut masih memenuhi peraturan teknis atau standar yang terkait.<sup>59</sup>

### 3.1.2.1.3. Penggunaan Standar Internasional

Tujuan dasar yang hendak dicapai oleh *TBT Agreement* adalah untuk memastikan bahwa peraturan teknis dan standar termasuk persyaratan pengepakan, penandaan dan pelabelan serta prosedur penilaian kesesuaian yang dipergunakan dalam regulasi teknis dan standar berdasarkan kepada standar-standar internasional sehingga tidak menciptakan hambatan perdagangan yang tidak diperlukan.<sup>60</sup>

Sebagaimana disebutkan didalam Pasal 2.4 *TBT Agreement* “*Where technical regulations are required and relevant international standards exist or their completion is imminent, Members shall use them, or the relevant parts of them, as a basis for their technical regulations*”

Apabila diperlukan adanya peraturan teknis sedangkan standar internasional yang relevan sudah ada atau penyelesaiannya sudah dekat, negara anggota harus menggunakannya atau menggunakan bagian yang relevan darinya sebagai suatu dasar untuk peraturan teknisnya. Namun Pasal 2.4 *TBT Agreement* lebih jauh lagi menjelaskan bahwa negara anggota tidak harus menjadikan standar internasional sebagai dasar peraturan teknisnya dalam hal standar internasional dimaksud atau bagian yang relevan darinya akan menjadi sarana yang tidak efektif atau tidak sesuai untuk pemenuhan tujuan sah yang ingin dicapai, misalnya karena faktor iklim yang mendasar, atau faktor geografis yang mendasar atau masalah teknologi yang mendasar.

Dalam hal standar internasional tidak sesuai dalam menetapkan peraturan teknis atau standar nasional, atau ketika standar internasional tidak tersedia, maka negara anggota ndiberi kebebasan untuk menentukan standar nasionalnya. Begitu

---

<sup>59</sup> *Ibid.*, Pasal. 5.2.7

<sup>60</sup> *United Nations, “Influencing and Meeting International Standards, Challenges for Developing Countries”*, Geneva, 2003 hal. 30.

juga, negara anggota dapat mengadopsi system penilaian kesesuaian yang tidak berdasarkan kepada panduan atau rekomendasi internasional jika isi dari panduan dan rekomendasi tidak sesuai dengan keinginan yang hendak dicapai dalam system nasional. Dalam hal ini *TBT Agreement* mewajibkan negara anggota untuk:<sup>61</sup>

- a. Menerbitkan pengumuman dalam suatu publikasi tentang usulan peraturan teknis, prosedur penilaian kesesuaian dan rancangan standar;
- b. Memberikan kesempatan yang wajar kepada pihak yang berkepentingan untuk memberikan tanggapan; dan
- c. Mempertimbangkan tanggapan tersebut sebelum standar, regulasi teknis dan prosedur penilaian kesesuaian disahkan.

### 3.1.2.2 Pokok-Pokok Pengaturan *Agreement on Technical Barrier to Trade*

Terlepas dari prinsip-prinsip dasar *TBT Agreement* sebagaimana diuraikan diatas, *TBT Agreement* juga terdiri dari ketentuan substantif lainnya yaitu:<sup>62</sup>

- a. Keseimbangan dan Saling pengakuan (*Equivalence and Mutual Recognition*)
- b. Persyaratan produk dalam bentuk performance (*Product requirements in terms of performance*)
- c. Transparansi dan notifikasi (*Transparency and Notification*)
- d. Ketentuan Khusus untuk Negara Berkembang

#### 3.1.2.2.1. Keseimbangan dan saling pengakuan (*Equivalence and Mutual Recognition*)

*"Members shall give positive consideration to accepting as equivalent technical regulations of other Members, even if these regulations differ from their own, provided they are satisfied that these regulations adequately fulfil the objectives of their own regulations."*<sup>63</sup>

<sup>61</sup> *Ibid.*, hal 27. Lihat juga Pasal 2.9. *Agreement on Technical Barrier to Trade* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", *op. cit.*, hal. 123.

<sup>62</sup> Peter Van Den Bosche, *op. cit.*, hal. 824.

<sup>63</sup> Pasal 2.7. *Agreement on Technical Barrier to Trade* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", *op. cit.*, hal. 123.

Negara anggota harus memberikan pertimbangan positif untuk menerima peraturan teknis negara anggota lain sebagai ekivalen, meskipun bila peraturan ini berbeda dari yang dimilikinya, dengan pengertian, mereka puas bahwa peraturan ini cukup memenuhi tujuan peraturan mereka.

Berkaitan dengan prosedur penilaian kesesuaian, Pasal 6.1 *TBT Agreement* mempersyaratkan negara anggota untuk menerima hasil dari prosedur-prosedur negara anggota lain, meskipun prosedur penilaian kesesuaian ini berbeda, selama mereka puas bahwa prosedur tersebut memberikan jaminan kesesuaian dengan peraturan teknis dan standar yang diterapkan ekivalen mereka.

#### 3.1.2.2.2. Persyaratan produk dalam bentuk *performance* (*Product requirements in term of performance*)

*"Wherever appropriate, Members shall specify technical regulations based on product requirements in terms of performance rather than design or descriptive characteristics."*<sup>64</sup>

Apabila dimungkinkan, negara anggota dapat mempersyaratkan peraturan teknis berdasarkan persyaratan produk dalam bentuk *performance* (*performance based regulation*)<sup>65</sup>, dibandingkan dalam bentuk karakteristik *design* atau *descriptive*.

Berkaitan dengan standar, Lampiran 3.I *TBT Agreement* memberikan keutamaan yang sama untuk standar berdasarkan persyaratan produk dalam bentuk *performance*. *Performance* berdasarkan persyaratan yang lebih *prescriptive*<sup>66</sup> dibandingkan persyaratan yang berdasarkan karakteristik produk.

<sup>64</sup> *Ibid.*, Pasal 2.8.

<sup>65</sup> *Performance-based regulation* dimana menginginkan objeknya dalam bentuk tertentu namun membolehkan entitas yang diatur untuk menentukan teknis sendiri yang paling efektif dan efisien untuk mencapai hasil (lebih fleksibel). (*APEC Information Notes on Good Practice for Technical Regulation, September 2000*, <[www.apec.org/apec/.../2000\\_annual\\_ministerial\\_MedialibDownload.v1.html?.../apec](http://www.apec.org/apec/.../2000_annual_ministerial_MedialibDownload.v1.html?.../apec)>, diunduh pada tanggal 15 Maret 2010)

<sup>66</sup> *Prescriptive*, merincikan cara untuk mendapatkan hasil tertentu. Regulasi *preskriptif* hanya menitik beratkan pada pencapaian tujuan. Oleh karena itu, regulasi *preskriptif* dapat menimbulkan hambatan dalam perdagangan dan pertumbuhan ekonomi. Perusahaan hanya dapat melakukan satu tindakan tanpa ada kesempatan untuk melakukan tindakan alternatif dan kemungkinan pembiayaan yang lebih efisien, penyelesaian yang sesuai. Regulasi *preskriptif* dapat menghalangi inovasi dan menciptakan hambatan peningkatan teknologi baru.

Dengan catatan, bahwa kewajiban yang terdapat dalam Pasal 2.8 TBT *Agreement* berlaku hanya jika dianggap pantas (sesuai).<sup>67</sup>

### 3.1.2.2.3. Transparansi dan notifikasi (*Transparency and Notification*)

Dalam hal tidak terdapat standar internasional yang relevan atau muatan teknis dari usulan peraturan teknis tidak sesuai dengan muatan teknis dari standar internasional maka suatu negara dapat membuat peraturan teknis yang tidak berdasarkan standar internasional. Namun dalam melakukan hal tersebut harus memenuhi beberapa persyaratan yang terdapat pada Pasal 2.9 TBT *Agreement*, yaitu negara anggota harus:

- a. Membuat pengumuman dalam suatu publikasi yang memungkinkan semua pihak yang berkepentingan mengetahui adanya peraturan teknis tersebut.
- b. Memberikan notifikasi kepada anggota lain melalui sekretariat WTO mengenai produk yang dicakup dalam usulan peraturan teknis, bersama dengan petunjuk singkat mengenai tujuan dan dasar pemikiran logisnya.
- c. Atas permintaan anggota lain memberikan keterangan atas usulan peraturan teknis.
- d. Tanpa diskriminasi, memberikan waktu yang cukup bagi anggota lain untuk memberikan tanggapan tertulis, atas permintaan mendiskusikan tanggapan ini dan mengindahkan tanggapan tertulis serta hasil dari diskusi ini.

Salah satu kewajiban negara-negara anggota WTO yang diatur dalam TBT *Agreement* yaitu kewajiban untuk menotifikasi standar, prosedur penilaian kesesuaian dan peraturan teknis yang akan diberlakukan. Kewajiban untuk melakukan notifikasi berlaku apabila:

- a. Materi yang diatur dalam rancangan peraturan teknis, standar dan prosedur penilaian kesesuaian yang akan ditetapkan menyimpang atau berbeda dengan standar internasional.

---

<sup>67</sup> *Peter Van Den Bosh, loc. cit.*

- b. Tidak ada standar internasional yang berkenaan dengan materi yang diatur dalam rancangan peraturan teknis, standar dan prosedur penilaian kesesuaian.
- c. Rancangan peraturan teknis, standar dan prosedur penilaian kesesuaian berpotensi mempengaruhi kepentingan perdagangan negara-negara anggota WTO lainnya.

Selain kewajiban untuk memberikan notifikasi, negara anggota juga mempunyai kewajiban untuk menjamin adanya *enquiry point* yang berfungsi untuk menjawab semua pertanyaan dari negara anggota yang berkepentingan dan yang akan menyediakan dokumentasi yang relevan berkaitan dengan pengadopsian peraturan teknis, standard an prosedur penilaian kesesuaian.<sup>68</sup>

#### 3.1.2.2.4. Perlakuan Khusus dan Berbeda Untuk Negara Berkembang

Penerapan *TBT Agreement* tidak mudah untuk dilakukan, khususnya untuk negara berkembang. Hal ini disebabkan oleh infrastruktur yang penting untuk membangun atau menerapkan standar, prosedur penilaian kesesuaian dan peraturan teknis masih kurang atau bahkan belum ada di negara berkembang.<sup>69</sup> Oleh sebab itu dalam *TBT Agreement* terdapat bantuan teknis serta perlakuan khusus bagi negara berkembang.

##### a. Bantuan Teknis

Bantuan teknis merupakan bantuan tenaga ahli yang diberikan oleh negara anggota lain. Bantuan teknis pada *TBT Agreement* diatur dalam Pasal 11. Adapun bantuan teknis yang diamanatkan oleh *TBT Agreement* adalah:<sup>70</sup>

1. Memberikan nasehat kepada negara anggota lain terutama negara berkembang untuk menyiapkan peraturan teknis.
2. Pembentukan badan standardisasi nasional.

<sup>68</sup> Pasal 10. *Libat Agreement on Technical Barrier to Trade* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", *op. cit.*, hal. 130.

<sup>69</sup> *United Nation, op. cit.*, hal.17.

<sup>70</sup> Pasal.11. *Agreement on Technical Barrier to Trade* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", *op. cit.*, hal. 132.

3. Mempersiapkan badan pembuat peraturan dalam wilayahnya untuk memberikan saran kepada negara anggota lain, terutama negara berkembang.
4. Pembentukan badan penilaian kesesuaian terhadap standar yang ditetapkan dalam wilayah anggota yang diberikan bantuan teknis.
5. Langkah yang harus diambil produsen negara yang meminta bantuan dalam hal mendapat akses dalam sistem penilaian kesesuaian yang digunakan oleh pemerintah atau badan non pemerintah atau badan non-pemerintah di wilayah Anggota yang menerima permintaan tersebut.
6. Negara Anggota yang menjadi anggota atau partisipan dari sistem penilaian kesesuaian internasional atau regional memberikan bantuan teknis, berkenaan dengan pembentukan lembaga atau kerangka kerja legal yang memungkinkan bagi negara Anggota yang meminta bantuan untuk memenuhi kewajiban keanggotaan atau peran serta dalam sistem tersebut.
7. Anggota harus, apabila diminta mendorong badan yang berada dalam wilayah mereka yang menjadi anggota atau partisipan sistem penilaian kesesuaian internasional atau regional untuk memberikan saran kepada Anggota lain terutama negara berkembang berkenaan dengan pembentukan lembaga yang akan memungkinkan badan yang relevan dalam wilayah mereka untuk memenuhi kewajiban keanggotaan atau peran serta . Meskipun telah diatur tentang bantuan teknis untuk negara berkembang dalam *TBT Agreement*, namun pemanfaatannya masih kurang, karena masih sedikit negara berkembang yang meminta bantuan teknis ke negara maju.<sup>71</sup>

#### **b. Perlakuan Khusus**

*TBT Agreement* mensyaratkan anggotanya terutama negara maju untuk memberikan perlakuan yang lebih menguntungkan kepada negara anggota

---

<sup>71</sup> Tom Rotherham, "Implementing Environmental, Health and Safety (EH&S) Standards, and Technical Regulation," <[http://www.wto.org/English/forums\\_e/ngoe/unicef\\_tbt\\_july03\\_e.pdf](http://www.wto.org/English/forums_e/ngoe/unicef_tbt_july03_e.pdf)>, diunduh pada tanggal 26 maret 2010.

berkembang berdasarkan kebutuhan keuangan dan perdagangan dari negara berkembang. Dalam Pasal 12 *TBT Agreement* diuraikan bahwa:

1. Setiap negara anggota harus memberikan perhatian khusus terhadap hak dan kewajiban negara berkembang.
2. Anggota harus, dalam menyusun dan menerapkan peraturan teknis, standar dan sistem penilaian kesesuaian memperhatikan kebutuhan khusus pembangunan, perekonomian dan perdagangan negara berkembang.
3. Anggota mengakui meskipun standar, pedoman atau rekomendasi internasional ada, dalam kondisi teknologi dan sosio ekonomi khusus negara berkembang, maka negara berkembang dapat menetapkan peraturan teknis, standar maupun prosedur penilaian kesesuaian dengan maksud untuk mempertahankan teknologi asli serta metode produksi dan proses yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan negara berkembang.
4. Negara berkembang tidak diwajibkan untuk memakai standar internasional sebagai acuan dari peraturan teknis maupun standar yang tidak sesuai dengan kebutuhan pembangunan, perekonomian dan perdagangan.
5. Negara berkembang dapat meminta pengecualian dalam batas waktu tertentu.

### 3.1.3. Hubungan antara *TBT Agreement* dan *SPS Agreement*

*TBT Agreement* dan *SPS Agreement* merupakan hasil dari putaran Uruguay yang membidangi masalah pengaturan perdagangan dalam kaitannya dengan masalah standar mutu dan keamanan pangan. *TBT Agreement* berlaku untuk kategori umum dari TBT sedangkan *SPS Agreement* berlaku untuk kategori khusus dari TBT, yaitu berkaitan dengan perlindungan terhadap kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan.<sup>72</sup> Kedua *Agreement* ini merupakan aturan yang sangat penting dalam perdagangan internasional. Melalui *TBT Agreement* dan *SPS Agreement* ini diharapkan dapat mengatasi praktek-praktek perdagangan

---

<sup>72</sup> *Peter Van Den Bossche*, op. cit., hal. 806.



yang menggunakan persyaratan secara sewenang-wenang dalam menjadikan hambatan teknis dalam perdagangan.<sup>73</sup>

Ketentuan *SPS Agreement* berbeda dengan ketentuan *TBT Agreement* dalam 4 hal penting, yaitu:<sup>74</sup>

#### 3.1.3.1. Bukti ilmiah

Terdapat perbedaan yang signifikan antara *SPS Agreement* dengan *TBT Agreement* berkaitan dengan bukti ilmiah. Dalam kasus *SPS*, kewajiban untuk mendasarkan kepada bukti ilmiah dinyatakan secara tegas. *SPS Agreement* mengatur bahwa tindakan *SPS* harus berdasarkan pembuktian ilmiah dan tidak diberlakukan tanpa adanya bukti ilmiah. Disisi lain *TBT Agreement* mengakui bahwa penggunaan bukti ilmiah tergantung kepada tujuan dari peraturan teknis tersebut diterapkan. Jika ditujukan untuk perlindungan terhadap kesehatan dan keamanan harus mendasarkan kepada bukti ilmiah. Sedangkan untuk tujuan pencegahan praktek penipuan atau alasan keamanan nasional maka penggunaan bukti ilmiah tidak sesuai.

#### 3.1.3.2. Prinsip *Most Favoured Nations* (MFN)

*TBT Agreement* mensyaratkan bahwa peraturan teknis harus diterapkan secara non diskriminasi. Sedangkan *SPS Agreement* mengizinkan peraturan teknis diterapkan secara berbeda-beda tergantung kepada kondisi negara pengekspor. Untuk negara yang memiliki kondisi mirip atau sama harus diterapkan prinsip non diskriminasi.

Kebebasan untuk menyimpang dari prinsip MFN diijinkan hanya dalam kasus *SPS* dengan tujuan untuk memberikan perlindungan tumbuh-tumbuhan atau hama dan penyakit hewan masuk ke wilayah negaranya. Sedangkan tindakan *SPS* dengan tujuan keamanan pangan seperti peraturan untuk penggunaan zat tambahan, kontaminan atau tingkat residu yang diizinkan harus diterapkan berdasarkan prinsip MFN.

---

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> *United Nations, op. cit.*, hal. 30.

### 3.1.3.3. Penggunaan Standar internasional

Dibandingkan dengan *TBT Agreement*, *SPS Agreement* memberikan kebebasan yang lebih besar kepada suatu negara untuk menyimpang dari standar internasional.

### 3.1.3.4. Penggunaan informasi yang berasal dari organisasi internasional yang relevan dan tindakan yang dipergunakan oleh negara anggota lainnya.

Suatu tindakan SPS dapat saja diambil oleh suatu anggota dengan tidak memperhatikan penilaian resiko yang dilakukan secara langsung oleh anggota tersebut, melainkan berdasarkan informasi yang didapat dari organisasi internasional yang relevan dan juga dari tindakan SPS yang telah diterapkan oleh negara anggota lainnya. Sedangkan ketentuan tersebut tidak tersedia di dalam *TBT Agreement*.

## 3.2. Standar Mutu dan Keamanan Produk Perikanan dalam *Code Of Conduct for Responsible Fisheries (CCRF)*

*Code of Conduct for Responsible Fisheries (CCRF)* merupakan tata laksana perikanan yang bertanggung jawab yang dirumuskan oleh *Food and Agriculture Organization (FAO)*.<sup>75</sup> CCRF menjadikan asas dan standar internasional mengenai sikap atau perilaku bagi praktek yang berteanggungjawab dengan maksud untuk menjamin konservasi, pengelolaan dan pengembangan efektif sumber daya hayati akuatik berkenaan dengan ekosistem dan keanekaragaman hayati. CCRF juga mengakui arti penting gizi, ekonomi, sosial, lingkungan dan budaya menyangkut perikanan dan semua pihak yang berkepentingan yang peduli dengan sektor perikanan.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> CCRF telah disetujui oleh Konferensi FAO pada tanggal 31 Oktober 1995, guna memberikan kelengkapan yang diperlukan bagi upaya-upaya nasional dan internasional untuk menjamin pengusahaan sumber daya hayati akuatik secara lestari yang selaras dan serasi dengan lingkungan.

<sup>76</sup> *Food and Agriculture Organization, "Code of Conduct of Responsible Fisheries" Introduction, "This Code sets out principles and international standards of behaviour for responsible practices with a view to ensuring the effective conservation, management and*

CCRF bersifat sukarela. Akan tetapi bagian tertentu dari CCRF didasarkan pada aturan hukum internasional yang relevan, termasuk yang tercermin dalam Konvensi PBB tentang Hukum Laut 19 Desember 1982.<sup>77</sup> Jadi diharapkan semua Negara baik anggota maupun bukan anggota FAO serta Badan Internasional yang berkaitan dengan perikanan diharapkan bekerjasama didalam pencapaian dan pelaksanaan tujuan serta prinsip yang terkandung didalam CCRF.

Tujuan dari CCRF diantaranya meningkatkan kontribusi perikanan bagi ketahanan pangan dan mutu pangan, memberikanan prioritas untuk kebutuhan gizi komunitas lokal<sup>78</sup> serta menggalakkan perdagangan ikan dan produk perikanan sesuai dengan aturan internasional yang relevan dan menghindari penggunaan langkah yang merupakan hambatan terselubung bagi perdagangan tersebut.<sup>79</sup>

Sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, CCRF menganut asas bahwa Pengelolaan perikanan harus memajukan pemeliharaan mutu, keanekaragaman dan ketersediaan dari sumber daya perikanan dalam jumlah yang cukup untuk generasi kini dan mendatang dalam konteks ketahanan pangan, pengentasan kemiskinan dan pembangunan berkelanjutan. Langkah-langkah pengelolaan seharusnya tidak hanya menjamin konservasi spesies yang mendiami ekosistem yang sama atau yang terkait atau tergantung pada spesies target.<sup>80</sup> Selain itu proses pemanenan, penanganan, pengolahan dan distribusi ikan dan produk perikanan harus dilaksanakan dengan cara yang mempertahankan nilai gizi, mutu dan keamanan produk perikanan, mengurangi limbah dan meminimumkan dampak negatifnya terhadap lingkungan.<sup>81</sup>

---

*development of living aquatic resources, with due respect for the ecosystem and biodiversity. The Code recognises the nutritional, economic, social, environmental and cultural importance of fisheries, and the interests of all those concerned with the fishery sector."*

<sup>77</sup> *Ibid.*, Pasal 2.a, Rujukan dalam CCRF ini kepada Konvensi PBB tentang Hukum laut, 1982, atau pada persetujuan internasional lain tidak bermaksud merugikan posisi sesuatu Negara sehubungan dengan penandatanganan, ratifikasi atau akses siding pada konvensi atau menyangkut persetujuan semacam yang lain.

<sup>78</sup> *Ibid.*, Pasal 2.f.

<sup>79</sup> *Ibid.*, Pasal 2.h.

<sup>80</sup> *Ibid.*, Pasal 6.2.

<sup>81</sup> *Ibid.*, Pasal 6.7.

Berkaitan dengan standar mutu dan keamanan produk perikanan, didalam CCRF terdapat tatalaksana praktek pasca panen dan perdagangan (*Post-Harvest Practices and Trade*). Tata laksana tersebut meliputi pemanfaatan ikan dan perdagangan internasional yang bertanggung jawab serta hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan perdagangan ikan.<sup>82</sup> Sasaran utama yang hendak dicapai dengan adanya tata laksana tersebut adalah Negara-negara dapat:

- a. Bekerjasama dalam harmonisasi standar mutu dan keamanan produk perikanan, dengan memajukan pelaksanaan standar mutu yang disepakati dalam konteks *FAO/WHO Codex Alimentarius Commission*.
- b. Mengembangkan produk value added atau produk yang bernilai tambah.
- c. Meliberalisasi perdagangan produk perikanan dan menghilangkan hambatan perdagangan, dengan memperhatikan asas, hak dan kewajiban yang ditetapkan dalam WTO.
- d. Memperhatikan dampak lingkungan kegiatan pasca panen.

### 3.3. Standard Mutu dan Keamanan Produk Perikanan dalam Peraturan Uni Eropa

Uni Eropa memiliki standar keamanan pangan yang sangat tinggi. Standar yang diberlakukan diwujudkan dalam bentuk peraturan teknis. Uni Eropa memiliki banyak peraturan teknis yang berkaitan dengan standar mutu dan keamanan produk perikanan, diantaranya:

- a. *Regulation (EC) No 178/2002 of the Parliament and of the Council* tentang prinsip-prinsip umum dan persyaratan hukum makanan, membangun kewenangan keamanan pangan eropa dan prosedur yang berkaitan dengan keamanan pangan.
- b. *Council Directive 91/493/EEC* tentang persyaratan kesehatan untuk produksi dan penempatan di pasar produk perikanan.

<sup>82</sup> *Ibid.*, Pasal 11

- c. *European Parliament and Council Regulation 852/2004* tentang persyaratan umum produksi primer, persyaratan teknis, HACCP, registrasi/pengesahan bisnis pangan, petunjuk nasional untuk praktik produksi yang baik.
- d. *European Parliament and Council Regulation 853/2004* tentang aturan khusus untuk pangan yang berasal dari hewan (pengesahan unit pengolah, penandanaan kesehatan dan identifikasi, importasi, informasi rantai pangan).
- e. *European Parliament and Council Regulation 854/2004* tentang peraturan khusus untuk organisasi pengendalian resmi terhadap produk yang berasal dari hewan untuk konsumsi manusia.
- f. *Council Directive 2002/99/EC* tentang peraturan aspek kesehatan terhadap produksi, pengolahan, distribusi dan importasi produk hewani.

Mengacu kepada kasus-kasus penolakan ekspor produk perikanan Indonesia oleh Uni Eropa, terdapat 2 (dua) peraturan teknis yang utama, yang selalu dijadikan dasar penolakan produk perikanan Indonesia oleh Uni Eropa, yaitu:

**3.3.1. *Council Directive of 22 July 1991 "laying down the health conditions for the production and the placing on the market of fishery product" 91/493/EEC.***

*Council Directive 91/493/EEC* merupakan peraturan teknis yang mengatur mengenai persyaratan kesehatan untuk produksi dan penempatan produk perikanan untuk konsumsi manusia. Peraturan ini dilatarbelakangi oleh keinginan untuk mencapai pasar internal yang lebih baik dengan mengharmoniskan persyaratan kesehatan diantara negara-negara anggota agar dapat berkompetisi dengan seimbang dan memastikan produk-produk yang berkualitas untuk konsumen.

Peraturan ini menitik beratkan kepada tindakan penanganan, pemrosesan produk perikanan dan setiap tahapan produksi, penyimpanan dan

pengangkutan.karena pada dasarnya ikan ketika ditangkap bebas dari kontaminasi mikro organisme.

*Council Directive 91/493/EEC* terdiri dari 3 (tiga) BAB, 19 (sembilan belas) Pasal dan I (satu) Lampiran, dengan uraian sebagai berikut:

a. BAB I, Ketentuan Umum (Pasal 1-9).

Terdiri dari tujuan, definisi, persyaratan penanganan produk perikanan tangkap, budidaya dan kekerangan, produk perikanan yang dilarang untuk dipasarkan, penanggungjawab dalam hal terpenuhinya semua persyaratan serta otoritas kompeten.

b. BAB II, Impor dari Negara ketiga (Pasal 10-12).

Dalam bab ini disebutkan bahwa ketentuan yang terdapat *Council Directive 91/493/EEC* berlaku untuk impor dari negara ketiga yang setidaknya seimbang dengan produk yang berasal dari negara yang mengatur produksi dan penempatan di pasar. Selain itu impor dari negara ketiga juga harus memenuhi persyaratan impor tertentu tetap sesuai prosedur yang terdapat dalam Pasal 15.

c. BAB III, Ketentuan Penutup (Pasal 13-19).

Terdiri dari ketentuan mengenai amandemen, pelaporan, peninjauan kembali dan masa berlaku. Ketentuan ini ditujukan untuk negara-negara anggota Uni Eropa.

d. Lampiran.

Lampiran *Council Directive 91/493/EEC* terdiri dari IX Bagian.

Bagian I mengatur tentang persyaratan kapal penangkap ikan, meliputi ketentuan mengenai desain dan peralatan; persyaratan higienis terhadap penanganan di kapal dan penyimpanan hasil perikanan.

Bagian II mengatur tentang persyaratan selama dan setelah pendaratan.

Bagian III mengatur tentang kondisi umum di darat (Tempat Pelelangan Ikan). Meliputi kondisi umum yang berkaitan dengan persyaratan bangunan dan peralatan dan persyaratan higienis.

Bagian IV mengatur tentang penanganan produk perikanan di darat (Tempat Pelelangan ikan). Meliputi ketentuan untuk produk segar; produk

beku; produk yang dilelehkan; persyaratan produk olahan dan persyaratan mengenai parasit.

Bagian V mengatur tentang monitoring dan pengawasan produksi yang meliputi pengecekan organoleptik, parasit, kimiawi, dan mikrobiologi.

Bagian VI mengatur tentang persyaratan pengepakan

Bagian VII mengatur tentang persyaratan pelabelan

Bagian VIII mengatur tentang penyimpanan dan pengangkutan

Bagian IX mengatur tentang point-point dari lampiran I yang mungkin menjadi tujuan pelanggaran dan kondisi yang memungkinkan dapat diterapkan dalam kasus pelanggaran.

**3.3.2. Regulation (EC) No 178/2002 of the Parliament and of the Council, of 28 Januari 2002 “Laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European food safety authority and laying down procedures in matters of food safety”**

EC 178/2002 ini sering dipergunakan oleh Uni Eropa sebagai dasar hukum dalam melakukan penolakan terhadap produk perikanan yang masuk ke wilayahnya. EC 178/2002 mengatur mengenai prinsip-prinsip umum dan persyaratan hukum makanan, membangun kewenangan keamanan pangan Eropa dan prosedur yang berkaitan dengan keamanan pangan.

Latar belakang dari disusunnya EC 178/2002 adalah untuk menciptakan kompetisi yang seimbang pada internal market melalui penyeragaman ketentuan yang berkaitan dengan keamanan pangan dan perlindungan terhadap kesehatan manusia.

EC 178/2002 terdiri dari 5 BAB dan 65 Pasal, dengan uraian sebagai berikut:

a. **BAB I, ruang lingkup dan definisi (pasal 1-3)**

Bab I terdiri dari tujuan dan ruang lingkup, definisi pangan serta defines lainnya yang berkaitan dengan keamanan pangan (seperti resiko dan ketertelusuran). Tujuan yang hendak dicapai dari ketentuan ini adalah memberikan jaminan perlindungan dalam tingkat yang tinggi terhadap kesehatan manusia dan kepentingan konsumen yang berkaitan dengan keamanan pangan.

b. BAB II, Persyaratan Keamanan Pangan (Pasal 4-21)

Pada bab ini diatur mengenai ruang lingkup, prinsip-prinsip keamanan pangan, prinsip-prinsip transparansi, kewajiban perdagangan makanan, dan persyaratan keamanan pangan.

Prinsip-prinsip keamanan pangan meliputi ketentuan mengenai ketentuan umum, analisa resiko, prinsip yang berkaitan dengan pencegahan dan perlindungan konsumen. Prinsip transparansi meliputi konsultasi publik dan informasi public. Dalam perdagangan pangan terdapat persyaratan yang berkaitan dengan impor, ekspor dan standar internasional yang harus dipenuhi. Untuk persyaratan keamanan pangan EC 178/2002 mengatur mengenai persyaratan keamanan makanan, keamanan pakan, presentation (pengemasan dan pelabelan), tanggung jawab dan ketertelusuran.

c. BAB III, Otoritas Keamanan Pangan Eropa

Pada bab ini dijelaskan mengenai misi dan tujuan otoritas; tugas dan struktur organisasi otoritas; cara kerja otoritas; kemandirian, transparansi, kerahasiaan dan komunikasi otoritas serta pengaturan tentang keuangan otoritas.

d. BAB IV, *Rapid Allert System* (RAS), Manajemen Krisis dan Darurat

Terdiri dari fungsi RAS, penerapan tindakan dan ketentuan rahasia RAS, tindakan darurat untuk pangan yang berasal dari negara anggota atau negara ketiga, tindakan darurat lainnya serta ketentuan mengenai manajemen krisis yang meliputi pembentukan unit krisis dan tugasnya.

e. BAB V, Prosedur-prosedur dan Ketentuan Penutup

Bab V terdiri dari 2 bagian. Bagian pertama merupakan pengaturan tentang pembentukan komite, tugas komite dan prosedur mediasi. Sedangkan bagian kedua merupakan ketentuan penutup yang terdiri dari *review clause*, referensi kewenangan otoritas keamanan pangan Eropa, Komite tetap rantai makanan dan kesehatan hewan, kompetensi untuk otoritas mengevaluasi produk serta masa berlaku EC 178/2002.



### **3.4. Pengaturan Standard Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan dalam Peraturan Domestik Indonesia.**

Pengaturan standar mutu dan keamanan hasil perikanan di dalam peraturan domestik Indonesia berada dalam suatu rangkaian yang disebut sebagai "Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan". Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan Pasal 20 ayat (1) Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan merupakan upaya pencegahan yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan produk perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.

#### **3.4.1. Persyaratan dan Sistem Manajemen Mutu Terpadu**

Upaya pencegahan yang dilakukan pada saat praproduksi, produksi, pengolahan dan distribusi guna menghasilkan hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia dilakukan dengan memenuhi persyaratan yang terdapat dalam:

##### **3.4.1.1. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.01/MEN/2002 tentang Sistem Manajemen Mutu Terpadu Hasil Perikanan.**

Sistem manajemen mutu hasil perikanan merupakan ketentuan dalam melaksanakan manajemen mutu hasil perikanan bagi lembaga-lembaga pemerintah, perorangan dan badan usaha yang bergerak dalam bidang perikanan. Melalui penetapan Program Manajemen Mutu Terpadu (PMMT), berdasarkan konsepsi *Hazard Analysis Critical Control Point* (HACCP) pelaksanaan sistem manajemen mutu terpadu dilakukan pada :

- a. Usaha pengadaan dan penyaluran sarana produksi ;
- b. Usaha penangkapan atau pembudayaan ikan;
- c. Usaha pengolahan hasil perikanan;
- d. Usaha pendistribusian dan pemasaran hasil perikanan;
- e. Pengadaan dan pengelolaan prasarana perikanan;
- f. Pembinaan mutu hasil perikanan.

Ketentuan-ketentuan dalam Keputusan ini mencakup:

- a. Persyaratan bahan baku, penggunaan bahan penolong dan bahan tambahan makanan.
- b. Persyaratan kelayakan unit pengolahan.
- c. Persyaratan pengolahan
- d. Penerapan sistem manajemen mutu
- e. Standar mutu
- f. Pemasukan hasil perikanan ke dalam wilayah Republik Indonesia
- g. Pembinaan
- h. Pengawasan
- i. Pendidikan
- j. Pembiayaan
- k. Tindakan administratif
- l. Ketentuan peralihan
- m. Penutup

**3.4.1.2. Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.01/MEN/2007 tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Pada Proses Produksi, Pengolahan dan Distribusi.**

Maksud ditetapkannya Keputusan ini adalah untuk mengatur persyaratan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan pada proses produksi, pengolahan dan distribusi dengan tujuan untuk mendapatkan hasil perikanan dengan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan.

Produksi adalah rangkaian kegiatan penangkapan dari laut dan perairan umum termasuk kekerangan hidup. Pengolahan adalah rangkaian kegiatan dan atau perlakuan dari bahan baku ikan sampai menjadi produk akhir untuk menjadi konsumsi manusia. Sedangkan Distribusi adalah rangkaian kegiatan penyaluran hasil perikanan dari suatu tempat ke tempat lain sejak produksi, pengolahan sampai ke pemasaran.

Ruang lingkup dari KEP.01/MEN/2007 adalah:

- a. Kapal penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan, meliputi pengaturan tentang:
  1. Persyaratan umum kapal penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan.
  2. Persyaratan khusus struktur dan peralatan kapal penangkap ikan dan pengangkut ikan.
  3. Registrasi kapal penangkap ikan dan pengangkut ikan.
  4. Persyaratan higienis kapal penangkap dan pengangkut ikan.
  5. Persyaratan higienis terhadap penanganan di kapal penangkap dan pengangkut ikan
- b. Tempat pendaratan ikan, meliputi pengaturan tentang:
  1. Bongkar muat ikan.
  2. Penyimpanan dan pengangkutan.
- c. Persyaratan tempat pelelangan ikan.
- d. Unit pengolahan ikan, yang meliputi pengaturan tentang:
  1. Pelaku usaha perikanan.
  2. Persyaratan bangunan, peralatan dan karyawan.
  3. Penanganan hasil perikanan.
  4. Pengepakan dan pelabelan.
  5. Pemberian approval.
- e. Sarana distribusi hasil perikanan.
- f. Pelatihan.
- g. Lain-lain, yang merupakan pengaturan tentang produk kekerangan.
- h. Sanksi; dan
- i. Penutup.

#### 3.4.2. Pengendalian Sistem Jaminan Mutu

Dalam rangka memastikan bahwa penerapan sistem jaminan mutu oleh pelaku usaha dilaksanakan sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan perlu dilakukan pengendalian. Pengaturan mengenai pengendalian sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan diatur dalam Peraturan Menteri Kelautan dan

Perikanan Nomor PER.01/MEN/2007. Ruang lingkup Peraturan ini meliputi pengaturan tentang kelembagaan, pengorganisasian dan pelaksanaan pengendalian jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan pada setiap tahapan/proses produksi primer, pengolahan dan distribusi hasil perikanan di wilayah Republik Indonesia.

Pengendalian terhadap sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan harus sesuai dengan prinsip-prinsip sebagai berikut:<sup>83</sup>

- a. Didasarkan pada analisa resiko;
- b. Pelaku usaha terut bertanggung jawab di dalam memberikan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan;
- c. Menerapkan prinsip ketertelusuran bagi pelaku usaha;
- d. Menggunakan metode yang sesuai dengan standar nasional dan internasional;
- e. Dilakukan oleh pengawas mutu yang ditunjuk oleh otoritas kompeten dan difasilitasi dengan sarana yang memadai; dan
- f. Transparan dan bebas dari konflik kepentingan.

Pengendalian diatur dalam suatu sistem Pengendalian Manajemen Mutu Terpadu (PMMT) yang terdiri dari prosedur pengendalian, prosedur pengesahan, dan sertifikasi pada tahapan produksi primer, pengolahan dan distribusi.<sup>84</sup> Sistem PMMT dikembangkan berdasarkan konsepsi *Hazard Analysis Critical Control Point* (HACCP).<sup>85</sup> (Lihat skema *official control* sistem jaminan mutu dan *traceability*)

HACCP merupakan sistem jaminan mutu keamanan pangan/produk yang mendasarkan pada kesadaran bahwa bahaya dapat timbul pada setiap titik atau tahap produksi, namun dapat dilakukan pencegahan melalui pengendalian titik-titik kritis HACCP merupakan tindakan untuk mencegah kontaminasi, bukan menguji kontaminasi.<sup>86</sup>

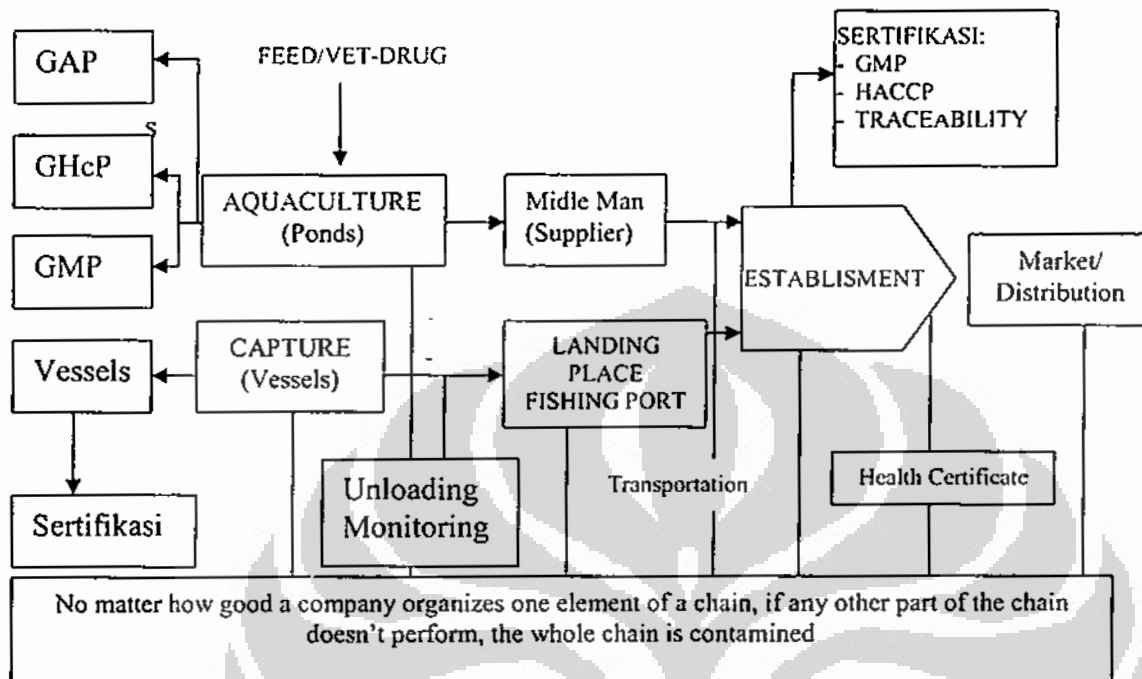
<sup>83</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 1, *Peraturan Nomor PER.01/MEN/2007 tentang Pengendalian Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan*, Pasal 3.

<sup>84</sup> *Ibid.*, Pasal 12 ayat (1)

<sup>85</sup> *Ibid.*, Pasal 12 ayat (2)

<sup>86</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan, "*Review Sistem HACCP*", Bahan presentasi Otoritas Kompeten, Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan.

Bagan 3.1. *Official Control Sistem Jaminan Mutu dan traceability*<sup>87</sup>



#### 3.4.2.1. Pengendalian pada Tahapan Produksi Primer.

Produksi primer adalah rangkaian kegiatan di bidang perikanan budidaya dan perikanan tangkap yang meliputi pemeliharaan, pembesaran, pemanenan, penangkapan di laut dan perairan umum.<sup>88</sup>

Rangkaian kegiatan perikanan budidaya (*Aquaculture*) mengacu kepada pedoman dan tata cara budidaya, termasuk cara panen yang baik untuk memenuhi persyaratan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan yang biasa disebut Cara Budidaya yang Baik (*Good Aquaculture Practices/GAP*). Ketentuan mengenai GAP diatur dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.02/MEN/2007 tentang Cara Budidaya Ikan yang Baik dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor PER.02/MEN/2007 tentang Monitoring Residu Obat, Bahan Kimia, Bahan Biologi dan Kontaminan Pada Pembudidayaan Ikan.

<sup>87</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 2, "Sertifikasi dalam membangun Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan", Materi Presentasi Direktur Standardisasi dan Akreditasi dalam Sosialisasi Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Tarakan, 4 Mei 2010.

<sup>88</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 3, Keputusan Nomor KEP.02/MEN/2007 tentang Monitoring Residu Obat, Bahan Kimia, Bahan Biologi dan Kontaminan Pada Pembudidayaan Ikan, Pasal 1 angka 11.

Ruang lingkup KEP.02/MEN/2007 adalah:

- a. Keamanan pangan pada usaha pembesaran ikan
- b. Penggunaan pakan ikan, obat ikan, pupuk, probiotik, desinfektan, dan bahan kimia lain.
- c. Keamanan pangan pada saat panen, penanganan dan pendistribusian hasil.
- d. Verifikasi, tindakan koreksi dan pencatatan pada usaha pembudidayaan ikan.

Sedangkan ruang lingkup PER.02/MEN/2007 adalah objek monitoring, tata cara monitoring, kelembagaan dan sanksi.

Berkaitan dengan rangkaian kegiatan perikanan tangkap (*Capture*), pada Pasal 20 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan disebutkan bahwa ikan hasil perikanan tangkap harus memenuhi standar mutu dan keamanan hasil perikanan tangkap yang meliputi pengendalian di kapal penangkap ikan, kapal pengangkut ikan, dan pembongkaran dari kapal ikan (Cara Penanganan yang Baik/*Good Handling Practices/GHdP*). Pengaturan mengenai GHdP terdapat pada Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.01/MEN/2007 tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan Pada Proses Produksi, Pengolahan dan Distribusi.

#### 3.4.2.2. Pengendalian pada Tahapan Pengolahan dan Distribusi

Pengolahan ikan/pengolahan adalah rangkaian kegiatan dan/atau perlakuan dari bahan baku ikan sampai menjadi produk akhir untuk konsumsi manusia.<sup>89</sup> Distribusi adalah rangkaian kegiatan penyaluran hasil perikanan dari suatu tempat ke tempat lain dengan cara atau sarana angkutan apapun untuk tujuan produksi, peredaran dan/atau perdagangan, termasuk menampung sementara sebelum diangkut ke tempat tertentu untuk dipasarkan dan/atau diolah lebih lanjut.<sup>90</sup> Pengendalian pada tahapan pengolahan dan distribusi mencakup pengendalian

<sup>89</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 1, *op. cit.*, Pasal 1 angka 13

<sup>90</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 14

paska pembongkaran, paska pemanenan, pada tahap pengangkutan, penampungan, pengolahan dampak distribusi.<sup>91</sup>

Suatu Unit Pengolahan Ikan (UPI) dapat memperoleh Sertifikat Kelayakan Pengolahan (SKP) apabila telah menerapkan *Good Manufacturing Practices* (GMP), serta memenuhi persyaratan *Standard Sanitation Operating Procedure* (SSOP) dan *Good Hygiene Practices* (GHP) sesuai dengan standard dan regulasi dari Otoritas Kompeten.<sup>92</sup>

Hasil perikanan untuk sampai pada pasar (*market*) memerlukan sertifikat kesehatan (*Health Certificate*) yang dikeluarkan oleh laboratorium yang ditunjuk oleh Pemerintah yang menyatakan bahwa ikan dan hasil perikanan telah memenuhi persyaratan jaminan mutu dan keamanan untuk konsumsi manusia.

Pelaksanaan pengendalian sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan memperhatikan diatur lebih lanjut dalam:

- a. Peraturan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan selaku Otoritas Kompeten Nomor PER.03A/DJ-P2HP/2007 tentang Operasionalisasi Pengendalian Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Ruang lingkup peraturan ini meliputi pelaksanaan pengendalian, kelayakan operasional dan tugas laboratorium, tugas dan prosedur kerja komisi approval serta prosedur pendelegasian dan pengesahan.
- b. Keputusan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Nomor KEP.010/DJ-P2HP/2007 tentang Program Pengendalian dan Monitoring Hasil Perikanan. program pengendalian dan monitoring hasil perikanan terdiri dari program pengendalian dan monitoring hasil perikanan serta kekerangan hidup.
- c. Peraturan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Selaku Otoritas Kompeten Nomor PER.067/DJ-P2HP/2008 tentang Pedoman Teknis Penerapan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Ruang lingkup pedoman ini adalah persyaratan dan tata cara

---

<sup>91</sup> *Ibid.*, Pasal 5 ayat (3)

<sup>92</sup> *Ibid.*, Pasal 1 angka 20

pendelegasian tugas penerbitan sertifikat kesehatan kepada laboratorium UPT Dinas, pen delegasian tugas pengendalian kepada laboratorium peng uji, pelaksanaan inspeksi, pelaksanaan sertifikasi UPI dan produk, serta pelaksanaan penanganan kasus penahanan/penolakan oleh negara mitra.

### 3.4.3. Sistem Pengawasan dan Pengendalian Mutu Hasil Perikanan Untuk Pasar Uni Eropa

Uni Eropa merupakan tujuan ekspor hasil perikanan Indonesia yang potensial dan mempunyai ketentuan mengenai sistem pengawasan dan pengendalian mutu yang spesifik. Uni Eropa mensyaratkan sistem pengawasan dan pengendalian mutu hasil perikanan yang sama dan sesuai dengan *Council Directive* Nomor 91/493/EEC dan wajib diikuti oleh negara pengekspor. Untuk itulah disusun Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.21/MEN/2004 tentang Sistem Pengawasan dan Pengendalian Mutu Hasil Perikanan Untuk pasar Uni Eropa.

Ruang lingkup Keputusan ini meliputi:

#### 3.4.3.1. Persyaratan.

Persyaratan yang terkandung di dalam KEP.21/MEN/2004 terdiri dari:

- a. Persyaratan Kapal Penangkap Ikan, yang meliputi persyaratan disain dan peralatan serta persyaratan *hygiene* terhadap penanganan dan penyimpanann hasil perikanan.
- b. Persyaratan Pendaratan dan Distribusi.
- c. Persyaratan Unit Pengolahan Ikan (UPI), yang meliputi persyaratan bangunan dan peralatan serta persyaratan *hygiene* (bangunan dan peralatan serta karyawan)
- d. Persyaratan Penangan Hasil Perikanan, yang meliputi prersyaratan produk segar, produk beku, produk yang dilelehkan, persyaratan produk olahan dan persyaratan mengenai parasit.
- e. Monitoring dan Pengawasan Produksi, yang meliputi monitoring dan pengecekan organoleptik, parasit, kimiawi dan mikrobiologi.



- f. Pengepakan dan Pelabelan
- g. Penyimpanan dan Pengangkutan

#### 3.4.3.2. Penerapan

- a. Setiap UPI yang akan melakukan ekspor ke pasar Uni Eropa wajib memiliki Sertifikat Penerapan Sistem Pengawasan dan Pengendalian Mutu Hasil Perikanan untuk pasar Uni Eropa.
- b. Setiap hasil perikanan yang diekspor ke Uni Eropa wajib dilengkapi dengan Sertifikat Kesehatan (*Health Certificate*) yang diterbitkan oleh Laboratorium Penguji yang ditunjuk oleh instansi berwenang.

#### 3.4.3.3. Sanksi Administrasi

Sanksi administrasi berupa pencabutan Sertifikat Penerapan Sistem Pengawasan dan Pengendalian Mutu Hasil perikanan untuk pasal Uni Eropa, diberikan kepada UPI yang tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan ini.

**BAB IV**

**LANGKAH STRATEGIS PEMERINTAH INDONESIA  
DALAM MENYIKAPI KASUS PENOLAKAN EKSPOR HASIL  
PERIKANAN INDONESIA OLEH UNI EROPA**

Pembangunan kelautan dan perikanan dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tiga pilar pembangunan, yaitu *pro-poor* (pengentasan kemiskinan), *pro-job* (penyerapan tenaga kerja), dan *pro-growth* (pertumbuhan). Pembangunan kelautan dan perikanan yang telah dilaksanakan selama ini telah membawa hasil yang cukup menggembirakan. Namun demikian, perubahan tatanan global serta nasional yang berkembang dinamis menuntut percepatan pembangunan kelautan dan perikanan nasional secara nyata untuk mampu menyesuaikan dan memenuhi tantangan lingkungan strategis yang bergerak cepat tersebut.<sup>1</sup>

Munculnya kesadaran untuk menjadikan pembangunan berbasis sumberdaya kelautan dan perikanan sebagai motor penggerak pembangunan nasional, tercermin dalam keputusan politik nasional, sebagaimana terimplementasi dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) yang salah satu misinya menyatakan: “Mewujudkan Indonesia menjadi negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional”. Langkah-langkah yang harus dilakukan untuk mewujudkan misi tersebut adalah dengan menumbuhkan wawasan bahari bagi masyarakat dan pemerintah agar pembangunan Indonesia berorientasi kelautan; meningkatkan kapasitas sumber daya manusia yang berwawasan kelautan melalui pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi kelautan; mengelola wilayah laut nasional untuk mempertahankan kedaulatan dan kemakmuran; dan membangun ekonomi kelautan secara terpadu dengan mengoptimalkan pemanfaatan sumber kekayaan laut secara berkelanjutan.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 1, “*Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2010-2014*”, Jakarta: Pusat Data Statistik dan Informasi, tahun 2010, hal 25

<sup>2</sup> *Ibid.*

Oleh karena itu, sesuai dengan fungsi pembangunan kelautan dan perikanan di bidang sumber daya alam dan lingkungan hidup yang dilaksanakan oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan diarahkan untuk mengoptimalkan segenap potensi yang ada dalam rangka mewujudkan visi dan misi pembangunan nasional tersebut.

Visi pembangunan kelautan dan perikanan tahun 2010-2014 adalah Indonesia Penghasil Produk Kelautan dan Perikanan Terbesar 2015, dengan misi mensejahterakan Masyarakat Kelautan dan Perikanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan memiliki tujuan yang hendak dicapai:<sup>3</sup>

1. Memperkuat Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia secara Terintegrasi.
2. Mengelola Sumber Daya Kelautan dan Perikanan secara Berkelanjutan.
3. Meningkatkan Produktivitas dan Daya Saing Berbasis Pengetahuan.
4. Memperluas Akses Pasar Domestik dan Internasional.

Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan (Ditjen. P2HP) merupakan salah satu elemen penting dalam pencapaian tujuan Kementerian Kelautan dan Perikanan khususnya berkaitan dengan tujuan memperluas akses pasar domestik dan internasional. Hal ini terlihat dari visi dan sasaran yang hendak dicapai oleh Ditjen. P2HP.

Visi Ditjen. P2HP adalah “Terwujudnya Produk Perikanan Prima yang Berdaya Saing Tinggi di Pasar Domestik dan Pasar Luar Negeri”. Produk Perikanan Prima adalah produk perikanan yang memiliki sifat sebagai berikut:<sup>4</sup>

1. berkualitas tinggi (*high quality*),
2. aman dikonsumsi (*safe*),
3. tertelusur (*traceable*),
4. memiliki nilai yang tinggi (*high value content*), dan
5. berdaya saing (*competitive*);

Berdaya Saing Tinggi di Pasar Domestik dan Pasar Luar Negeri adalah produk perikanan yang berhasil dalam persaingan di pasar domestik dan pasar

<sup>3</sup> *Ibid.*, hal 26

<sup>4</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 2, “*Rencana Strategis Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan (Ditjen. P2HP) Tahun 2010-2014*”, Jakarta: Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan, hal. 21.

internasional, serta secara simultan dapat memberikan manfaat untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia, khususnya masyarakat kelautan dan perikanan. Elemen penting untuk meningkatkan daya saing adalah.<sup>5</sup>

1. produktivitas,
2. efisiensi,
3. profitabilitas, dan
4. berkelanjutan (*sustainability*).

Adapun sasaran pembangunan bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan yang hendak dicapai adalah adalah:

1. Meningkatnya produk olahan hasil perikanan yang bernilai tambah dari perkiraan 4 juta ton pada tahun 2009 menjadi menjadi 5 juta ton pada tahun 2014;
2. Menurun dan terjaganya jumlah kasus penolakan ekspor hasil perikanan dari perkiraan > 10 kasus per negara tujuan ekspor pada tahun 2009 menjadi  $\leq$  10 kasus per negara tujuan ekspor per tahun sampai dengan tahun 2014 melalui peningkatan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan;
3. Meningkatnya konsumsi ikan yang bermutu dan aman dikonsumsi dari perkiraan 30,17 kg/kap pada tahun 2009 menjadi 38,67 kg/kap pada tahun 2014 melalui peningkatan pemasaran hasil perikanan di dalam negeri;
4. Meningkatnya pangsa dan nilai ekspor hasil perikanan dari perkiraan 3,18% dan US\$ 2,8 Miliar pada tahun 2009 menjadi 5,60% dan US\$ 5 Miliar pada tahun 2014 melalui peningkatan akses pasar luar negeri dan pengendalian impor hasil perikanan;
5. Tercapainya nilai investasi (PMA dan PMDN) bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan sebesar Rp 1.500 Milyar per tahun;
6. Tersusunnya perencanaan, pengendalian, pelaporan dan publikasi secara terintegrasi, akuntabel dan tepat waktu berdasarkan data yang terkini dan akurat di lingkungan Ditjen. P2HP.

---

<sup>5</sup> *Ibid.*

Guna mewujudkan visi dan sasaran dari pembangunan pengolahan dan pemasaran hasil perikanan Indonesia khususnya yang berkaitan dengan perdagangan internasional, harus memperhatikan persyaratan pasar internasional. Sebagai bagian dari pangan, hasil perikanan di pasar internasional diharuskan memenuhi persyaratan yang cukup ketat.

Ada beberapa hal yang menjadi perhatian bila Indonesia ingin bermain di pasar internasional, yaitu kualitas, keamanan pangan dan ketertelusuran.<sup>6</sup> Keamanan pangan harus terjamin sejak pra produksi, sampai ke meja makan (*farm to fork*). Dalam menjamin keamanan pangan tersebut harus memperhatikan *Good Aquaculture Practices* (GAP), *Good Handling Practices* (GHdP), *Good Manufacturing Practices* (GMP) *Good Distribution Practices* (GDP), *Standard Sanitation Operating Procedure* (SSOP), *Good Laboratory Practices* (GLP), dan *Hazard Analysis Critical Control Point* (HACCP), serta *Traceability* (Ketertelusuran).<sup>7</sup>

Uni Eropa merupakan salah satu tujuan ekspor utama produk perikanan Indonesia dengan standar mutu yang sangat ketat. Uni Eropa menerapkan sistem "*Farm to Fork Approach*" yang mencakup semua sektor rantai produksi pangan dan pakan, dengan ketertelusuran (*traceability*) sebagai konsep dasar. Berdasarkan pendekatan tersebut, maka Uni Eropa menegaskan bahwa keamanan pangan harus terjamin sejak produksi sampai ke meja makan dan harus dapat ditelusuri riwayatnya.<sup>8</sup>

#### 4.1. Antara Kepentingan Keamanan dan Proteksi

Penerapan standar mutu dan keamanan hasil perikanan dalam kerangka WTO merupakan bagian dari *General Exeptions* yang diatur di dalam Pasal XXb GATT.

<sup>6</sup> Dalam visi Ditjen. P2HP disebut dengan produk prima.

<sup>7</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 3, "*Sertifikasi dalam membangun Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan*" bahan presentasi Direktur Standardisasi dan Akreditasi yang disampaikan pada Sosialisasi Sitem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan, Tarakan: 4 Mei 2010.

<sup>8</sup> Achmad Poernomo, "*Menuju Produk Perikanan yang Berdaya Saing*". Jakarta: Permata Wacana Lestari, 2008, hal. 34

*Subject to requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discriminations prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures: (b) necessary to protect human, animal or plant life or health.*

Berkenaan dengan kepentingan untuk melindungi kehidupan dan kesehatan manusia, binatang dan tumbuhan, negara-negara anggota mempunyai hak untuk melakukan pengecualian dari ketentuan GATT sepanjang diberlakukan secara adil, tidak diskriminatif, atau tidak menghambat perdagangan internasional.

Standar mutu dan keamanan hasil perikanan berasal dari kata standar, sistem jaminan mutu dan keamanan, serta hasil perikanan. Standar merupakan dokumen yang disetujui oleh suatu badan yang diakui, yang menyediakan, untuk penggunaan umum dan berulang, peraturan, pedoman atau karakteristik produk atau metode proses dan metode produksi yang terkait, yang pemenuhannya tidak wajib. Dokumen tersebut dapat pula mencakup atau secara khusus berkenaan dengan terminologi, simbol, persyaratan pengemasan, penandaan atau pelabelan seperti yang digunakan pada produk, metode proses atau metode produksi.<sup>9</sup>

Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan merupakan upaya pencegahan yang harus diperhatikan dan dilakukan sejak praproduksi sampai dengan pendistribusian untuk menghasilkan hasil perikanan yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.<sup>10</sup> Sedangkan hasil perikanan adalah ikan termasuk biota perairan lainnya yang ditangani dan/atau diolah untuk dijadikan produk akhir

<sup>9</sup> *Agreement on Technical Barrier to Trade dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", Cambridge University Press, First published in 1994 by the GATT Secretariat and reprinted since 1995 by the WTO, Thirteenth printing 2007. Annex 1.2. "Document approved by a recognized body, that provides, for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for products or related processes and production methods, with which compliance is not mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method."*

<sup>10</sup> Indonesia 1, *Undang-undang tentang Perikanan, Nomor 31 Tahun 2004*, Penjelasan Pasal 20 ayat (1), sebagaimana telah diubah dengan *Undang-undang tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Nomor 45 Tahun 2009*.

yang berupa ikan segar, ikan beku dan olahan lainnya yang digunakan untuk konsumsi manusia.<sup>11</sup>

Jadi dapat disimpulkan bahwa standar mutu dan keamanan produk perikanan merupakan dokumen yang berisi peraturan, pedoman atau karakteristik produk atau metode proses dan metode produksi terkait yang disusun dalam upaya pencegahan untuk menghasilkan ikan untuk konsumsi manusia yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia.

Standar mutu dan keamanan hasil perikanan memiliki tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap kesehatan manusia. Sebagaimana disebutkan diatas selama untuk perlindungan terhadap kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan, negara anggota diperbolehkan untuk melakukan pengecualian dari ketentuan yang terdapat di dalam GATT.

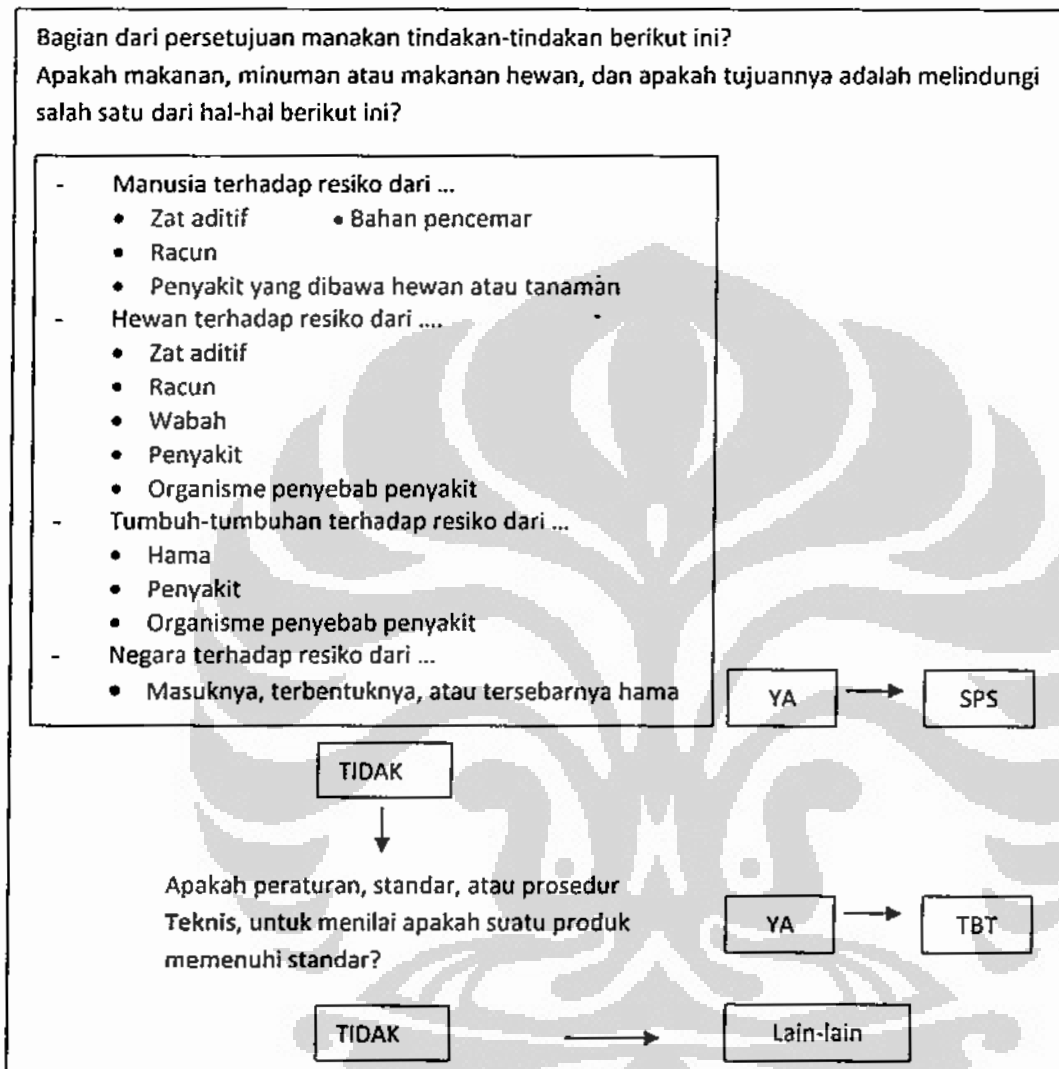
Pengaturan mengenai mutu dan keamanan pangan diatur dalam *Agreement on The Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)*. Sedangkan untuk pengaturan teknis yang tidak dimuat dalam *SPS Agreement* diatur dalam *The Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT Agreement)*. Pembatasan perdagangan yang terkait dengan kesehatan dimuat baik dalam *SPS Agreement* maupun *TBT Agreement*. Perbedaannya terletak pada lingkup pemberlakuan dari kedua Persetujuan tersebut. *SPS Agreement* mencakup pengaturan mengenai perlindungan kesehatan sebagaimana dimuat dalam *Annex A SPS Agreement*. Sedangkan *TBT Agreement* mencakup semua persyaratan teknis, standar sukarela, dan prosedur untuk memastikan persyaratan tersebut terpenuhi (disebut juga *conformity assessment procedures*), kecuali telah diatur tersendiri dalam *SPS Agreement*.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 4, *Keputusan tentang Sistem Manajemen Mutu Terpadu Hasil Perikanan*, Nomor KEP.01/MEN/2002, Pasal 1 angka 1.

<sup>12</sup>Departemen Luar Negeri 2, *Penerapan Tindakan-tindakan Sanitari dan Fitosanitari*, Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan Hak Kekayaan Intelektual, Direktorat Jenderal Multilateral, Juli 2008, hal. 13.

Bagan 4.1. Menentukan suatu tindakan dikategorikan sebagai Tindakan SPS atau Tindakan TBT<sup>13</sup>



Berdasarkan skema diatas, terlihat bahwa standar mutu dan keamanan hasil perikanan merupakan bagian dari SPS *Agreement*, karena standar mutu dan keamanan hasil perikanan merupakan pengaturan mengenai makanan yang bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap manusia dari resiko zat aditif, racun, bahan pencemar dan penyakit yang dibawa hewan.

*'The SPS Agreement supplements article XX (b) of the GATT 1994. Under article XX, WTO members may introduce measures that are necessary to*

<sup>13</sup> *Ibid.*, hal. 14.



*protect human, animal or plant life of health so long as such measures are not applied in a manner that would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail.*"<sup>14</sup>

Berdasarkan Pasal XXb GATT, negara anggota dapat memperkenalkan langkah-langkah yang diperlukan untuk melindungi kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan selama tindakan tersebut tidak diterapkan dengan sewenang-wenang dan diskriminasi diantara negara-negara yang memiliki kondisi yang sama.

Tujuan dan fungsi SPS *Agreement* adalah untuk melindungi dan meningkatkan kesehatan manusia, hewan dan kondisi tumbuh-tumbuhan, membuat acuan peraturan multilateral yang dapat dipakai sebagai pedoman dalam pengembangan, adopsi dan perlakuan SPS *Agreement* dalam rangka menunjang kelancaran arus perdagangan serta untuk lebih menyeragamkan peraturan-peraturan *sanitary dan phytosanitary* diantara negara-negara anggota dengan menggunakan standar-standar internasional tanpa mengabaikan keinginan negara anggota untuk menggunakan peraturan lokal dalam melindungi kesehatan dan keselamatan masyarakat, hewan dan tumbuhan.<sup>15</sup> Pada saat yang bersamaan, SPS *Agreement* juga memastikan bahwa peraturan-peraturan mengenai keamanan dan kesehatan yang ketat tidak akan dipergunakan sebagai dalih untuk melindungi kepentingan-kepentingan produsen domestik.<sup>16</sup>

Setiap negara anggota berhak untuk mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan untuk melindungi kehidupan dan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan dengan ketentuan bahwa tindakan-tindakan itu tidak menyimpang dari ketentuan-ketentuan dalam SPS *Agreement*.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Paolo R Vergano, Associate O' Connor and Company, European Lawyers, "Legal Aspect of SPS Measures", Article competing for the Legalink Jurisprudence Award, Brussels, Maret, 2002.

<sup>15</sup> Pemerintah Australia, Departemen Pertanian, Perikanan dan Kehutanan, AUSAID, "Kesepakatan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) tentang Sanitary and Phytosanitary" <<http://www.daff.gov.au>>, diunduh pada tanggal 25 Maret 2010.

<sup>16</sup> Kementerian Luar Negeri 2, *op. cit.*, hal. 4.

<sup>17</sup> *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", Cambridge University Press,

Suatu tindakan perlindungan terhadap manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan dikatakan tidak menyimpang dari ketentuan dalam perjanjian ini jika dapat memenuhi 2 (dua) hal yang sangat prinsip sebagaimana dikatakan oleh *Michael Friis Jensen*:

*"the two basic principles of the agreement are (1) the principle of non-discrimination (article 2.3 of SPS Agreement); and (2) the principle of scientific justification (Article 2.2 of SPS Agreement)."*<sup>18</sup>

Dalam memperoleh hak untuk mengambil tindakan perlindungan terhadap kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan, negara anggota memiliki 2 (dua) kewajiban yang merupakan prinsip dasar *SPS Agreement*, yaitu non diskriminasi dan didasarkan pada prinsip ilmiah.

Memperhatikan pemberlakuan peraturan teknis khusus Uni Eropa serta kasus-kasus penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia ke Uni Eropa maka dapat diuraikan sebagai berikut:

#### **4.1.1. Peraturan Teknis Khusus Uni Eropa terhadap Ekspor Hasil Perikanan Indonesia**

Pada periode 2005-2009, terdapat 2 (dua) peraturan teknis Uni Eropa yang berlaku khusus untuk hasil perikanan yang berasal dari Indonesia yang mempengaruhi ekspor hasil perikanan Indonesia ke Uni Eropa.

##### **4.1.1.1. *Commission Decision* Nomor 326 Tahun 2006 (CD 326/2006) mengenai Kewajiban Tes Kandungan Logam Berat dan Histamin terhadap Produk Perikanan Budidaya dan Tangkap**

Penerapan CD 326/2006 didasarkan pada hasil inspeksi Uni Eropa ke Indonesia, dimana terdapat berbagai kelemahan yang serius pada sistem pengawasan dan pengendalian di Indonesia. Dikuatkan dengan banyaknya *Rapid*

---

*First published in 1994 by the GATT Secretariat and reprinted since 1995 by the WTO, Thirteenth printing 2007. Pasal 2.1.*

<sup>18</sup> *Michael Friis Jensen, "Reviewing the SPS Agreement: A Developing Country Perspective", The Royal Veterinary and Agricultural University, Januari, 2000.*

*Allert* hasil perikanan Indonesia pada tahun 2004.<sup>19</sup> Pada tanggal 31 Juli 2008 melalui *Commission Decision* Nomor 660 Tahun 2008 persyaratan tes atas produk perikanan dari Indonesia diperingan dengan meniadakan tes kadar histamin atas semua kiriman produk perikanan dan kadar logam berat atas produk perikanan budidaya. Akan tetapi, persyaratan tes logam berat yang lebih ketat atas hasil perikanan tangkap tetap dipertahankan. Keringanan persyaratan tes ini merupakan pengakuan atas upaya yang dilakukan oleh pihak-pihak yang berwenang di Indonesia untuk meningkatkan sistem pengendalian dan pengawasannya. Pemerintah Indonesia telah memberikan kepada Uni Eropa jaminan yang tepat dalam pelaksanaan pengendalian dan pemeriksaan yang dapat diandalkan untuk mendeteksi zat-zat yang berbahaya dan menjamin kebersihan dan perlindungan konsumen. Hal tersebut antara lain telah ditunjukkan dengan adanya penurunan angka penolakan atas dan peringatan tentang produk perikanan Indonesia di perbatasan oleh pihak-pihak pengawas perbatasan yang menurun dari 64 pada tahun 2004 menjadi 48 pada tahun 2005, 38 pada tahun 2006 dan 18 pada tahun 2007.<sup>20</sup>

Pada akhirnya, setelah melalui upaya yang panjang dan dengan komitmen dan konsistensi bahwa kandungan logam berat tidak melebihi ambang batas maka berdasarkan *Commission Decision* Nomor 219 Tahun 2010 kewajiban pengujian kandungan logam berat dan histamin ditiadakan.

#### **4.1.1.2. *Commission Decision* Nomor 220 Tahun 2010 (CD 220/2010) mengenai Kewajiban Tes Residu Antibiotika terhadap Produk Perikanan Budidaya.**

Terbebas dari penerapan CD 326/2006, pada tanggal 16 April 2010 Uni Eropa menerapkan CD 220/2010 terhadap hasil perikanan dari Indonesia. Penerapan CD 220/2010 ini didasarkan kepada hasil inspeksi yang dilakukan oleh Uni Eropa pada November 2009. Hasil inspeksi tersebut mengungkapkan bahwa

---

<sup>19</sup> *Commission Decission* of 21 March 2006 "2006/326/EC" Menimbang. Pada tahun 2004 Indonesia memiliki jumlah terbanyak dengan jumlah 64 kasus.

<sup>20</sup> Siaran Pers *European Union*, "Uni Eropa Meringankan Kendali Ekspor atas Produk Perikanan Indonesia dan Terus Memberi Dukungan", Jakarta, 12 Agustus 2008, Ref:PI05-08.

terdapat kelemahan dalam sistem kontrol residu perikanan budidaya dan kekurangsesuaian kemampuan fasilitas laboratorium untuk mendeteksi residu dari zat aditif tertentu yang terkandung didalam produk perikanan budidaya sebagaimana yang disyaratkan. Sebagai akibatnya ekspor hasil perikanan Indonesia mengandung residu zat aditif tertentu (*chloramfenicol, nitrofurantoin dan tetracyclines*).<sup>21</sup>

Menindaklanjuti hasil inspeksi tersebut Uni Eropa mengharuskan adanya tes residu antibiotik terhadap sebagian besar produk perikanan budidaya dari Indonesia sebelum dipasarkan.<sup>22</sup> Konsekuensinya adalah minimal 20% *consignment* wajib uji *chloramphenicol, nitrofurantoin, dan tetracycline* di pintu masuk Uni Eropa. Keputusan ini akan ditinjau kembali atas dasar jaminan dari Indonesia dan hasil uji laboratorium oleh negara anggota Uni Eropa.<sup>23</sup>

Berdasarkan SPS *Agreement* setiap negara anggota berhak menerapkan tindakan SPS untuk kepentingan perlindungan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan dengan ketentuan bahwa tindakan tersebut tidak diskriminasi dan disertai dengan pembuktian ilmiah.<sup>24</sup>

Uni Eropa harus memastikan bahwa tindakan SPS yang diterapkan tidak menimbulkan diskriminasi semena-mena atau tidak beralasan antara negara anggota lainnya dimana terdapat keadaan yang sama atau serupa. Tindakan SPS juga tidak boleh diterapkan dengan cara yang dapat menimbulkan hambatan terselubung terhadap perdagangan internasional.<sup>25</sup> Selain itu tindakan SPS harus

<sup>21</sup> *Commission Decision of 16 April 2010 "2010/220/EU"*, Menimbang.

<sup>22</sup> *Official Journal of the European Union, Commission Decision of 16 April 2010 on Emergency Measures Applicable to Consignment of Farmed Fishery Products Imported from Indonesia and Intended for Human Consumption, (Notified under document C (2010) 2358) (Text with EEA relevance), 2010/220/EU.*

<sup>23</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 3, *loc. cit.*

<sup>24</sup> Pasal 2.1 *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures* dalam "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", Cambridge University Press, First published in 1994 by the GATT Secretariat and reprinted since 1995 by the WTO, Thirteenth printing 2007. hal 59.

<sup>25</sup> Pasal 2.3 *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures* dalam *Ibid.*, hal 59. "Members shall ensure that their sanitary and phytosanitary measures do not arbitrarily or unjustifiably discriminate between Members where identical or similar conditions prevail, including between their own territory and that of other Members. Sanitary and phytosanitary

didasarkan pada prinsip-prinsip ilmiah dan tidak dibuat tanpa bukti ilmiah yang cukup.<sup>26</sup>

Dalam kasus "salmon" antara Australia dengan Canada, dimana Canada mengklaim bahwa Australia melanggar Pasal 2.3 SPS *Agreement* dengan memaksakan persyaratan impor untuk produk salmon dari Canada tetapi tidak ada tindakan kontrol internal terhadap pergerakan ikan Australia. Panel mengidentifikasi, 3 (tiga) persyaratan kumulatif yang harus dipenuhi dalam hal terjadi pelanggaran terhadap Pasal 2.3 SPS *Agreement*, yaitu:<sup>27</sup>

- a. Tindakan mendiskriminasi antara negara-negara anggota selain negara anggota yang mengenakan tindakan maupun antara negara anggota yang satu dengan yang lainnya;
- b. Perlakuan diskriminasi yang semena-mena dan tidak dapat dibenarkan;
- c. Kondisi yang sama atau serupa berlaku diwilayah yang dibandingkan.

Untuk itu, merujuk kepada kasus "salmon" antara Australia dengan Canada maka tindakan SPS yang dilakukan oleh Uni Eropa dikatakan bertentangan dengan SPS *Agreement* apabila ketiga unsur sebagaimana tersebut diatas terpenuhi secara kumulatif.

Penerapan CD 326/2006 dan CD 220/2010 terkesan diskriminatif, karena hanya diterapkan terhadap hasil perikanan yang berasal dari Indonesia. Namun sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4.1 SPS *Agreement*:

*Members shall accept the sanitary or phytosanitary measures of other Members as equivalent, even if these measures differ from their own or from those used by other Members trading in the same product, if the exporting Member objectively demonstrates to the importing Member that its measures achieve the importing Member's appropriate level of sanitary or phytosanitary protection. For this purpose, reasonable access shall be*

---

*measures shall not be applied in a manner which would constitute a disguised restriction on international trade"*

<sup>26</sup> Pasal 2.2 *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures* dalam *Ibid.*, hal 59. "Members shall ensure that any sanitary or phytosanitary measure is applied only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health, is based on scientific principles and is not maintained without sufficient scientific evidence, except as provided for in paragraph 7 of Article 5"

<sup>27</sup> Peter Van Den Bossche, "The Law and Policy of The World Organization, Text, Cases, and Materials", United Kingdom: Cambridge University, Edisi ke-2, 2008, hal 847.

*given, upon request, to the importing Member for inspection, testing and other relevant procedures.*

Disebabkan oleh perbedaan-perbedaan diantara negara-negara anggota dengan memperhatikan iklim, kondisi geografi, perlindungan konsumen, teknik dan sumber keuangan, terkadang sulit bahkan tidak menginginkan untuk mengharmonisasikan tindakan SPS. Pada kasus tertentu hasil dari berbagai macam tindakan SPS dapat menghambat perdagangan secara substansial. Bagaimanapun juga, akibat negatif dari pada penerapan tindakan yang berbeda-beda dapat dibatasi dengan pengakuan bahwa dimungkinkan bagi tindakan yang berbeda untuk mencapai tingkat perlindungan yang sama (dengan kata lain sama efektifnya dalam menurunkan resiko) dan dengan mengizinkan produk impor yang penuh dengan perbedaan, tetapi sama efektif tindakan SPS. Untuk alasan itulah, Pasal 4.1 *SPS Agreement* mewajibkan negara anggota untuk menerima tindakan SPS yang berbeda sebagai tindakan yang sepadan. Pasal 4.2 mewajibkan negara anggota untuk mengadakan perundingan dengan tujuan mencapai perjanjian dengan pengakuan yang sepadan.<sup>28</sup>

Jadi, dalam hal ini Indonesia harus menganggap bahwa tindakan penerapan CD 326/2006 dan CD 220/2010 oleh Uni Eropa sebagai tindakan yang sepadan. Karena dalam mencapai tingkat perlindungan yang sesuai, negara anggota diizinkan untuk menerapkan peraturan yang berbeda. Namun penerapan yang berbeda harus berdasarkan prinsip ilmiah.

Berangkat dari persyaratan "berdasarkan prinsip ilmiah" negara anggota harus mendasari tindakan SPS dengan analisa resiko (*risk analysis*). Terdapat 2 (dua) elemen yang relevan dengan analisa resiko, yaitu penilaian resiko (*risk assessment*)<sup>29</sup> dan manajemen resiko (*risk management*).<sup>30</sup>

<sup>28</sup> *Peter Van Den Bossche, op. cit.*, hal. 871.

<sup>29</sup> Lihat Lampiran A.4 *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures* dalam *op. cit.*, hal. 65. Penilaian Resiko (*Risk Assessment*) adalah Evaluasi tentang kemungkinan masuknya, pembentukan dan menyebarnya hama atau penyakit dalam wilayah Anggota pengimpor menurut tindakan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan yang dapat diterapkan, dan mengenai akibat-akibat biologis dan ekonomis terkait yang potensial; atau evaluasi tentang akibat-akibat negatif yang potensial terhadap kesehatan manusia atau hewan yang disebabkan oleh adanya aditif, kontaminan, toksin atau organisme penyebab penyakit dalam makanan, minuman dan bahan pakan ternak

Penilaian resiko mengacu kepada proses ilmiah mengidentifikasi adanya resiko dan menetapkan kemungkinan bahwa risiko itu benar-benar dapat terwujud sesuai dengan langkah-langkah yang dapat diterapkan untuk mengatasi risiko.<sup>31</sup> Sebaliknya, manajemen resiko merupakan kebijakan yang didasarkan pada proses penentuan tingkat perlindungan yang diinginkan oleh suatu negara dan tindakan yang akan dipergunakan dalam mencapai tingkat perlindungan tersebut. Dalam manajemen resiko tidak hanya hasil ilmiah dari penilaian resiko yang dijadikan pertimbangan tapi juga pertimbangan nilai masyarakat seperti perlindungan konsumen, kepentingan industri, dll.<sup>32</sup>

Dalam menerapkan CD 326/2006 dan CD 220/2010, Uni Eropa mendasarkan penerapan tindakan SPSnya pada hasil inspeksi yang dilakukan oleh Uni Eropa, dimana terdapat berbagai kelemahan yang serius pada sistem pengawasan dan pengendalian di Indonesia termasuk kelemahan dalam sistem kontrol residu perikanan budidaya dan kekurangsesuaian kemampuan fasilitas laboratorium untuk mendeteksi residu dari zat aditif tertentu yang terkandung didalam hasil perikanan budidaya sebagaimana yang disyaratkan. Oleh karena itu dikhawatirkan hasil perikanan yang berasal dari Indonesia mengandung residu dan zat aditif yang merugikan sehingga tingkat perlindungan sesuai yang diinginkan oleh Uni Eropa terhadap masyarakatnya tidak tercapai. Selain itu, penerapan CD 326/2006 didukung oleh tingginya RASFF hasil perikanan Indonesia ke Uni Eropa sejak tahun 2004. Saat itu Indonesia berada pada peringkat pertama dalam daftar RASFF.

Dengan demikian berdasarkan kepada hasil inspeksi dan RASFF tersebut maka klausul “berdasarkan kepada prinsip ilmiah” yang dilakukan melalui analisa resiko telah terpenuhi.

---

<sup>30</sup> *Peter Van Den Bossche, op., cit.* hal. 852.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> *Peter Van Den Bossche, op., cit.* hal. 852.

#### 4.1.2. Kasus-kasus Penolakan Ekspor Hasil Perikanan Indonesia oleh Uni Eropa

Uni Eropa menjadikan *Council Directive 178/2002 "General Principles and Requirements of Food Law, Establishing the European Food Safety Authority and Laying Down Procedures in Matters of Food Safety"* dan *Council Directive 91/493/EEC "laying down the health conditions for the production and the placing on the market of fishery products"* sebagai ketentuan yang mutlak dalam impor hasil perikanan. Jika persyaratan dan prosedur yang telah ditentukan tidak dilaksanakan maka Uni Eropa diperbolehkan untuk mengirimkan kembali atau memusnahkan produk tersebut.<sup>33</sup>

Sepanjang tahun 2005 sampai dengan tahun 2009 terdapat beberapa kasus penolakan produk perikanan Indonesia. Alasan penolakan disebabkan oleh banyak faktor diantaranya *Carbon Monoxide, Heavy Metal, Histamine, Antibiotik, Mikrobiologi, Organoleptik, Parasit, dan Irradiasi*.

Penulis mengambil contoh kasus-kasus penolakan hasil perikanan yang terjadi pada tahun 2009, yaitu kasus penolakan produk paha kodok beku oleh Prancis, kasus penolakan produk *frozen oil fish* oleh Slovenia dan kasus penolakan *yellow fin tuna loins* oleh Jerman.

Penyebab penolakan tersebut adalah karena terdapatnya kandungan merkuri<sup>34</sup> pada *yellow fin tuna* dan *frozen oil fish* yang melebihi ambang batas

<sup>33</sup> *European Commission 1, "Syarat-Syarat Impor Uni Eropa Untuk Produk-Produk Hasil Laut dan Perikanan Lainnya" Health&Consumer Protection Directorate General, <[http://www.delidn.ec.europa.eu/en/relations/relations\\_1\\_trade09\\_fishID.pdf](http://www.delidn.ec.europa.eu/en/relations/relations_1_trade09_fishID.pdf)>, diunduh pada tanggal 25 Mei 2010.*

<sup>34</sup> Merkuri alias air raksa atau hydragyricum (Hg), merupakan satu-satunya logam yang pada suhu kamar berwujud cair, tidak berbau, berwarna keperakan dan mengkilap. Merkuri akan menguap bila dipanaskan sampai suhu 3570 C . Merkuri dapat dijumpai di alam seperti di air dan tanah, terutama dari deposit alam, limbah industri dan aktivitas vulkanik. Karena sifat ionnya yang mudah berinteraksi dengan air, maka merkuri dengan mudah memasuki tubuh melalui tiga cara, yaitu melalui kulit, inhalasi (pernafasan) maupun lewat makanan. Bila gas merkuri terhirup mengakibatkan bronkitis, sampai rusaknya paru-paru. Bila masuk melalui kulit akan menyebabkan reaksi alergi kulit berupa iritasi kulit. Merkuri dikelompokkan menjadi merkuri anorganik dan merkuri organik (Metil merkuri). Logam merkuri adalah merkuri anorganik yang digunakan dalam pembuatan lampu fluoresen, batere dan termometer. Metil merkuri adalah merkuri organik yang berbentuk serbuk putih dan berbau seperti belerang pada sumber air panas. Senyawa ini mudah terserap oleh organ pencernaan dan dibawa oleh darah ke dalam otak, liver dan ginjal bahkan kedalam janin. Merkuri anorganik dapat berubah menjadi metil merkuri karena ditransformasi oleh bakteri di perairan misalnya *Desulfovibrio desulfuricans* LS. Merkuri organik akan terserap oleh



yang dipersyaratkan dalam *Council Directive 178/2002*, *Council Directive 91/493/EEC* serta *Commission Directive 2005/4/EC* "laying down the sampling methods of analysis for the official control of the levels of lead, cadmium, mercury and 3-MCPD in foodstuff". Dimana berdasarkan ketentuan tersebut guna memberikan perlindungan terhadap kesehatan manusia, ambang batas kandungan logam berat merkuri adalah 1,00 mg/kg.

Sedangkan penyebab penolakan paha kodok adalah karena ditemukannya kandungan nitrofuran<sup>35</sup> yang disebabkan oleh antibiotik. Penolakan ini didasarkan pada *Council Directive 178/2002*, *Council Directive 91/493/EEC* serta *Council Directive 2002/657/EC* "as regards the setting of minimum required performance limits (MRPLs) for certain residues in food of animal origin". Berdasarkan 2002/657/EC penggunaan antibiotik batas toleransi maksimum residu antibiotik yang populer dikenal dengan *maximum residue limit* (MRL's). Takaran residu yang diperbolehkan umumnya diukur dalam satuan yang sangat kecil yaitu *part per billion* (ppb). Artinya dalam satu kilogram produk perikanan hanya boleh terdeteksi 1 mikrogram kandungan residu antibiotik.

---

ikan dan kerang melalui insang atau saluran pencernaan. Metil merkuri yang terbentuk di perairan secara bertahap diakumulasi dalam tubuh ikan dan kerang dan konsentrasinya berlipat ganda dalam rantai makanan biota perairan. Contohnya merkuri dalam plankton diserap oleh ikan kecil dan jumlahnya berlipat sesuai dengan jumlah plankton yang dimakan ikan, kemudian ikan kecil dimakan oleh ikan besar dan merkurnya berlipat ganda. Beberapa polutan seperti metil merkuri dan dioksin yang dilepaskan ke lingkungan menunjukkan konsentrasi yang tinggi pada organisme yang menempati puncak rantai makanan. Metil merkuri dalam ikan tidak dapat direduksi dengan memasaknya karena metil merkuri dalam ikan terikat erat pada protein dan pemanasan pada temperatur yang biasa digunakan saat memasak kecuali jika ikan dibakar pada suhu diatas 400 dan ikan menjadi arang. (Reni Nurdiantini Renova, "Dampak Merkuri terhadap Keamanan Pangan" <<http://duniaveteriner.com/2010/04/dampak-merkuri-terhadap-keamanan-pangan/print>> diunduh pada tanggal 28 Mei 2010)

<sup>35</sup> Nitrofuran merupakan antibiotik (salah satu senyawa) yang dinilai dapat memberikan dampak negatif bagi orang yang mengkonsumsi secara langsung maupun melalui residu yang terakumulasi dalam bahan pangan. Pemberian antibiotik dikhawatirkan membawa dampak berupa resistensi konsumen terhadap penyakit-penyakit yang mampu diatasi oleh antibiotik tersebut. Penggunaan antibiotik nitrofuran dalam produk hewan (*food-producing animals*) dengan alasan beresiko tinggi terhadap kesehatan manusia, karena bersifat karsinogenik (menyebabkan kanker). Permasalahan antibiotik pada kasus perikanan mulai mengemuka ketika para pembudidaya ikan menggunakan senyawa ini sebagai bahan tambahan pada pakan maupun obat-obatan ikan yang tujuannya menambah daya tahan/resistensi ikan dari penyakit. (Irham Budiman, "Analisis Antibiotik Pada Produk Perikanan" <<http://www.foodreview.biz/login/preview.php?view&id=629>>, diunduh pada tanggal 28 Mei 2010.

Sama halnya dengan penerapan peraturan teknis yang berlaku khusus terhadap hasil perikanan dari Indonesia, penerapan peraturan yang menjadi dasar hukum penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia dapat diterapkan selama tidak diskriminasi dan berdasarkan bukti-bukti yang ilmiah.

Uni Eropa menerapkan persyaratan dan prosedur impor hasil perikanan yang sama khususnya *Regulation 178/2002* dan *Council Directive 91/493/EEC* beserta peraturan pelaksanaannya diantara negara anggota Uni Eropa dengan negara diluar anggota Uni Eropa. Sebagaimana disebutkan dalam klausul menimbang *Regulation 178/2002* bahwa peraturan ini ada untuk memadukan dan menyeimbangkan antara kebutuhan nasional masyarakat negara anggota dengan konteks Eropa secara keseluruhan. Ketentuan yang ada dalam peraturan ini berlaku sama antara negara anggota Uni Eropa dengan negara diluar Uni Eropa. Hal ini dapat terlihat dari banyaknya penolakan hasil perikanan dari dalam negara anggota Uni Eropa sendiri. (lihat tabel 4.1.)

Table 4.1. Posisi Indonesia Dibandingkan Dengan Negara Eksportir Lainnya Berdasarkan RASFF.<sup>36</sup>


| TAHUN 2009 |             |                  |      | MINGGU KE-16 TAHUN 2010 |             |                  |     |
|------------|-------------|------------------|------|-------------------------|-------------|------------------|-----|
| NO         | NAMA NEGARA | JUMLAH PENOLAKAN | %    | NO                      | NAMA NEGARA | JUMLAH PENOLAKAN | %   |
| 1          | VIETNAM     | 66               | 9.3% | 1                       | SPANYOL     | 18               | 15% |
| 2          | INDIA       | 54               | 7.6% | 2                       | PERANCIS    | 14               | 11% |
| 3          | PERANCIS    | 53               | 7.2% | 3                       | VIETNAM     | 14               | 11% |
| 4          | BANGLADESH  | 50               | 7.0% | 4                       | CINA        | 8                | 7%  |
| 5          | SPANYOL     | 48               | 6.2% | 5                       | USA         | 7                | 6%  |
| 6          | MAROKO      | 32               | 4.5% | 6                       | SENEGAL     | 6                | 5%  |
| 7          | CINA        | 27               | 3.8% | 7                       | THAILAND    | 6                | 5%  |
| 8          | KROASIA     | 26               | 3.7% | 8                       | MAROKO      | 6                | 4%  |
| 9          | DENMARK     | 26               | 3.7% | 9                       | CHILI       | 5                | 4%  |

<sup>36</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 3, *loc. cit.*

|    |            |    |      |    |            |   |    |
|----|------------|----|------|----|------------|---|----|
| 10 | SRILANKA   | 20 | 2.8% | 10 | SRILANKA   | 4 | 3% |
| 11 | SENEGAL    | 19 | 2.7% | 11 | INGGRIS    | 4 | 3% |
| 12 | TURKI      | 17 | 2.4% | 12 | INDIA      | 4 | 3% |
| 13 | CILI       | 16 | 2.2% | 13 | DENMARK    | 4 | 3% |
| 14 | POLANDIA   | 16 | 2.2% | 14 | BELANDA    | 4 | 3% |
| 15 | BELANDA    | 16 | 2.2% | 15 | TAIWAN     | 4 | 3% |
| 16 | THAILAND   | 15 | 2.1% | 16 | TURKI      | 3 | 2% |
| 17 | ITALIA     | 15 | 2.1% | 17 | GHANA      | 3 | 2% |
| 18 | INGGRIS    | 13 | 1.8% | 18 | IRLANDIA   | 3 | 2% |
| 19 | TUNISIA    | 11 | 1.5% | 19 | EKUADOR    | 3 | 2% |
| 20 | EKUADOR    | 10 | 1.4% | 20 | KROASIA    | 3 | 2% |
| 21 | GAMBIA     | 10 | 1.4% | 21 | INDONESIA  | 3 | 2% |
| 22 | PERU       | 9  | 1.3% | 22 | BANGLADESH | 2 | 2% |
| 23 | KOREA      | 9  | 1.3% | 23 | TUNISIA    | 2 | 1% |
| 24 | ARGENTINA  | 9  | 1.3% | 24 | PERU       | 2 | 1% |
| 25 | INDONESIA  | 9  | 1.3% | 25 | POLANDIA   | 2 | 1% |
| 26 | PORTUGAL   | 7  | 1.0% | 26 | ITALIA     | 1 | 1% |
| 27 | KANADA     | 7  | 1.0% | 27 | ARGENTINA  | 1 | 1% |
| 28 | NAMIBIA    | 7  | 1.0% | 28 | KANADA     | 1 | 1% |
| 29 | USA        | 6  | 0.8% | 29 | LITHUANIA  | 1 | 1% |
| 30 | MADAGASKAR | 6  | 0.8% | 30 | LATVIA     | 2 | 1% |

Sumber: RASFF

Keterangan:

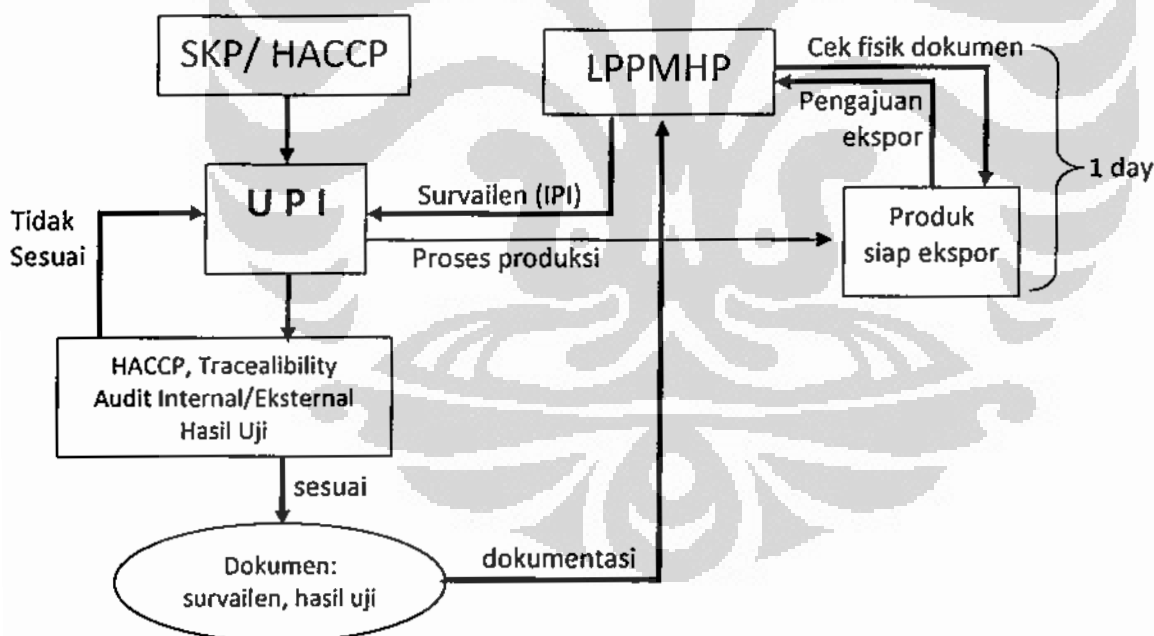
 Negara Anggota Uni Eropa.

Jika melihat tabel data statistik RASFF, di tahun 2009 Indonesia berada pada posisi ke-25 setelah negara-negara anggota Uni Eropa seperti Prancis, Spanyol, Denmark, Belanda, Italia dan Inggris. Bahkan pada awal tahun 2010, Spanyol dan Prancis menempati posisi teratas sebagai negara yang mengalami penolakan paling tinggi dan Indonesia berada pada posisi ke 21. Artinya, ekspor hasil perikanan yang berasal dari negara-negara anggota Uni Eropa juga mengalami penolakan yang disebabkan oleh tidak terpenuhinya persyaratan ekspor Uni Eropa itu sendiri.

Dengan demikian penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia di pintu masuk Uni Eropa bukan disebabkan oleh peraturan-peraturan teknis yang diterapkan oleh Uni Eropa bersifat diskriminatif.

Jika diperhatikan lebih jauh lagi ketiga kasus penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia di pintu masuk Uni Eropa, hasil perikannya disertai dengan Sertifikat Kesehatan (*Health Certificate/HC*) yang dikeluarkan oleh Laboratorium Pembinaan dan Pengujian Mutu Hasil Perikanan (LPPMHP) setempat dimana perusahaan pengeksport tersebut berada yang telah diakreditasi oleh Komite Akreditasi Nasional (KAN). Artinya, hasil perikanan Indonesia yang diekspor ke Uni Eropa telah lolos uji atau telah memenuhi persyaratan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. (lihat bagan 4.2.)

Bagan 4.2. Alur Tata Cara Penerbitan Sertifikat Kesehatan<sup>37</sup>



Sebagaimana diatur dalam Lampiran III Peraturan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Selaku Otoritas Kompeten Nomor

<sup>37</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 5, "Indonesian Fish Inspection and Quality Control System", bahan presentasi Direktur Standardisasi dan Akreditasi pada acara kunjungan Food and Veterinary Uni Eropa, Juni 2010.

PER.067/DJ-P2HP/2008 tentang Pedoman Teknis Penerapan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan, bahwa setiap produk perikanan untuk tujuan ekspor wajib disertai dengan HC<sup>38</sup>.

HC ditandatangani oleh Pejabat Penandatanganan yang ditunjuk oleh Direktur Jenderal dan distempel dengan menggunakan stempel Direktorat Jenderal. HC harus memuat data dan informasi yang sesuai dengan produk yang disertifikasi. HC dimaksud hanya dapat diterbitkan terhadap produk perikanan yang berasal dari Unit Pengolahan Ikan (UPI) yang telah memenuhi persyaratan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dan telah mendapatkan Sertifikat Kelayakan Pengolahan (SKP) dan/atau *Hazard Analysis Critical Control Point* (HACCP).

Adapun tata cara penerbitan HC adalah sebagai berikut:

- a. UPI mengajukan permohonan HC kepada Laboratorium UPT Dinas, dengan melampirkan hasil penerapan SSOP, GMP dan/atau HACCP yang berkaitan dengan partai produksi yang akan diekspor;
- b. Laboratorium UPT Dinas, melakukan evaluasi terhadap dokumen penerapan SSOP, GMP dan/atau HACCP yang berkaitan dengan partai produksi yang akan diekspor.
- c. Apabila hasil evaluasi menunjukkan sistem jaminan mutu belum cukup, maka Kepala Laboratorium menugaskan Pengawas Mutu di Laboratorium melakukan inspeksi, dan atau pengambilan contoh untuk pengujian;
- d. Sertifikat kesehatan dapat diterbitkan apabila hasil evaluasi dimaksud huruf b telah memenuhi standar dan atau persyaratan yang berlaku.

Salah satu persyaratan dalam penerbitan sertifikat kesehatan adalah UPI memiliki SKP. Terdapat beberapa persyaratan dan tata cara memperoleh SKP yang diatur dalam Lampiran IV Peraturan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Selaku Otoritas Kompeten Nomor PER.067/DJ-

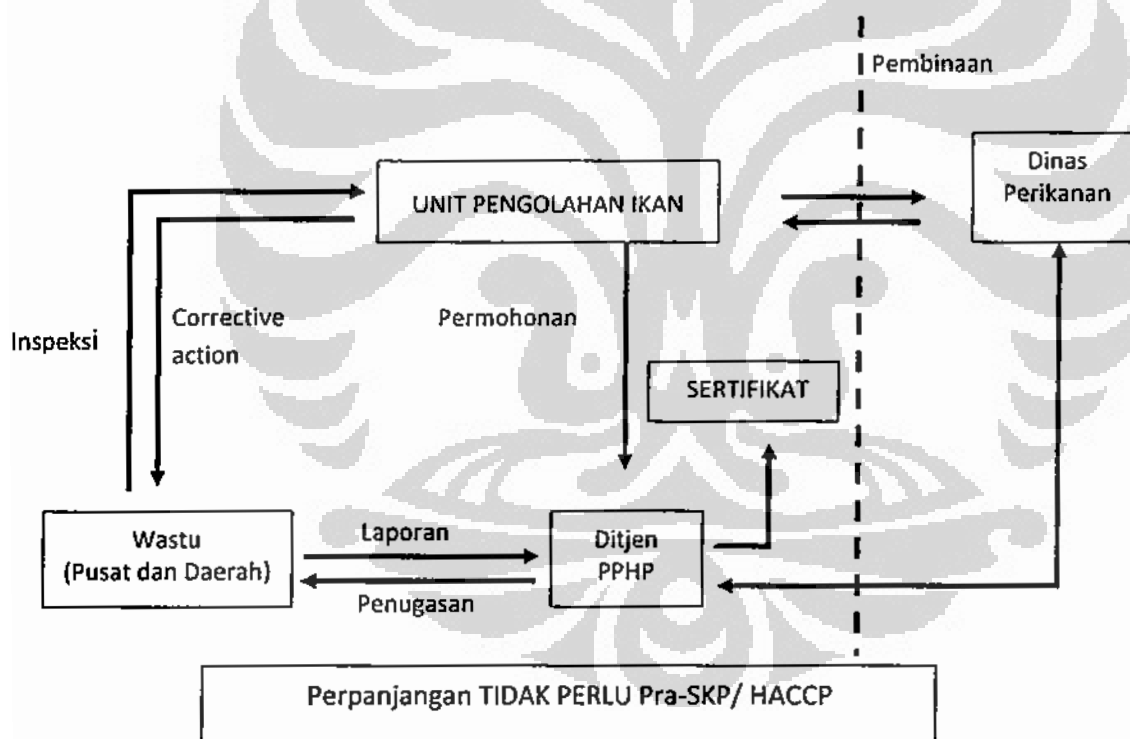
---

<sup>38</sup> Sertifikat kesehatan merupakan dokumen ekspor yang harus diterbitkan sebelum produk diembarkasi.

P2HP/2008 tentang Pedoman Teknis Penerapan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

Setiap UPI baik yang dimiliki oleh perorangan maupun badan usaha wajib memiliki SKP. Ruang lingkup SKP meliputi tempat/unit yang melakukan penangan, pengolahan, pengumpulan, pengemasan dan penyimpanan. Dalam satu unit manajemen SKP dibedakan berdasarkan jenis olahan dan/atau potensi bahaya (*hazard*) yang berbeda. UPI sekurang-kurangnya mempekerjakan 1 (satu) orang penanggung jawab mutu yang mempunyai sertifikat SKP dan atau HACCP di bidang perikanan.

Bagan. 4.3. Alur Tata Cara Penerbitan Sertifikat Kelayakan Pengolahan (SKP)<sup>39</sup>



Untuk memperoleh SKP, UPI harus:

- Memiliki ijin usaha perikanan (IUP), surat ijin usaha perdagangan (SIUP) dan akta notaris pendirian perusahaan di bidang pengolahan dan/atau pengumpulan dan/atau pemasaran

<sup>39</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 3, *loc. cit.*

b. Memiliki dan menerapkan Program Persyaratan Dasar (*Standard Sanitation Operating Procedure/SSOP* dan *Good Manufacturing Practices/GMP*) dan/atau Sistem HACCP secara konsisten sesuai dengan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.01/MEN/2007 tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan pada proses produksi, pengolahan dan distribusi. Khusus untuk ekspor ke Uni Eropa sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 21/MEN/2004 tentang Sistem Pengawasan dan Pengendalian Mutu Hasil Perikanan untuk Pasar Uni Eropa.

c. Melakukan proses produksi secara aktif.

Dalam menerbitkan SKP, UPI mengajukan permohonan kepada Kepala Dinas dengan melampirkan persyaratan IUP, SIUP, SSOP dan GMP/HACCP. Direktur SA menindaklanjuti permohonan tersebut dan selambat-lambatnya 10 (sepuluh) hari kerja Dir. SA menugaskan tim pengawasan mutu untuk melakukan inspeksi. Tim pengawas mutu melakukan inspeksi berdasarkan persyaratan yang tertuang dalam dalam KEP.01/MEN/2007 tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan pada proses produksi, pengolahan dan distribusi dengan prosedur pelaksanaan sebagaimana tercantum dalam lampiran VII Peraturan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Selaku Otoritas Kompeten Nomor PER.067/DJ-P2HP/2008 tentang Pedoman Teknis Penerapan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

Khusus untuk ekspor hasil perikanan persyaratan SSOP dan GMP terdapat pada Lampiran 3 dan Lampiran 4 Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.21/MEN/2004 tentang Sistem Pengawasan dan Pengendalian Mutu Hasil Perikanan untuk Pasar Uni Eropa. SSOP atau persyaratan untuk Unit Pengolahan Ikan (UPI), meliputi persyaratan bangunan dan peralatan, persyaratan hygiene untuk bangunan dan peralatan, dan karyawan. Sedangkan GMP atau persyaratan penanganan hasil perikanan meliputi persyaratan produk segar, produk beku, produk yang dilelehkan, persyaratan produk olahan serta persyaratan mengenai parasit.

Apabila ditemukan ketidaksesuaian maka UPI diberikan kesempatan untuk melakukan tindakan perbaikan selambat-lambatnya 3 bulan, dan melaporkan hasil tindakan perbaikan kepada Dirjen c.q Dir. SA melalui Kepala Dinas setelah diverifikasi oleh pengawas mutu daerah. Dir. SA menugaskan pengawas mutu pusat untuk mengevaluasi laporan tindakan perbaikan, untuk selanjutnya mendapatkan persetujuan oleh Tim Teknis dan diteruskan kepada Komisi *Approval*. Berdasarkan rekomendasi komisi *approval*, Dirjen. P2HP selaku otoritas kompeten menerbitkan SKP.

Dalam memperoleh sertifikat penerapan HACCP, UPI harus:<sup>40</sup>

- a. Memiliki SKP dengan tingkat minimal B;
- b. Memiliki buku panduan penerapan HACCP yang telah dilakukan validasi internal dan disahkan oleh pimpinan perusahaan;
- c. Menerapkan sistem HACCP minimal dalam waktu 3 (tiga) bulan dan telah melakukan internal audit minimal 1 (satu) kali;

Sertifikat penerapan HACCP diberikan oleh Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan (Dirjen. P2HP) selaku Otoritas Kompeten berdasarkan rekomendasi dari Komisi *Approval* dalam hal ini Direktur Standardisasi dan Akreditasi (Dir. SA) setelah dilakukan inspeksi oleh tim pengawas mutu yang mengacu kepada ketentuan yang terdapat pada KEP.01/MEN/2007 tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan pada proses produksi, pengolahan dan distribusi.

Memperhatikan alur persyaratan dan tata cara dari penerbitan HC, dimana UPI dapat memperoleh HC apabila telah memiliki SKP dan Sertifikat penerapan HACCP. Dalam memperoleh SKP UPI harus memiliki dan menerapkan program persyaratan dasar yaitu SSOP dan GMP.

Dengan demikian, UPI yang memiliki HC telah memenuhi persyaratan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan, artinya hasil perikanan tersebut telah layak untuk diekspor.

<sup>40</sup> Lampiran V Kementerian Kelautan dan Perikanan 6, *Peraturan tentang Pedoman Teknis Penerapan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan, Nomor PER.067/DJ-P2HP/2008*.



Dalam menyikapi kasus-kasus penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia, khususnya paha kodok beku oleh Prancis, *frozen oil fish* oleh Slovenia dan *yellow fin tuna loins* oleh Jerman, perlu ditingkatkan pengawasan terhadap sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Sehingga semua tahapan produksi memenuhi persyaratan.

Hal tersebut sangat perlu dilakukan karena setiap ekspor hasil perikanan yang masuk ke Uni Eropa harus diuji pada *Border Inspection Post* (BIP). Ada 3 (tiga) tipe utama pengecekan:<sup>41</sup>

- a. Dokumentasi (*Documentary check*) adalah memeriksa dokumen-dokumen terkait dengan pengiriman barang/produk termasuk sertifikat kesehatan.
- b. Identitas (*Identity check*) adalah pengecekan visual untuk melihat kecocokan dan konsistensi antara dokumen-dokumen dan produk-produk.
- c. Fisik (*Physical check*) adalah pemeriksaan produk yang dilakukan oleh *fish/veterinary inspector* (BIPs) seperti organoleptik, pengepakan dan pengemasan, suhu dan atau memungkinkan mengambil contoh untuk diuji di laboratorium (*sampling and laboratory testing*)

Jika pemeriksaan dokumen memuaskan pihak inspektur sesuai dengan *common veterinary entry document* (CVED) yang diterbitkan, maka *consignment* tersebut dapat masuk ke Uni Eropa. Jika hasil pemeriksaan menunjukkan gagal karena masalah mutu dan keamanan produk yang tidak memenuhi syarat seperti kasus penolakan paha kodok, *yellow fin tuna* dan *frozen oil fish* yang mengandung merkuri serta nitrofurantoin yang disebabkan oleh antibiotik, maka dilakukan dikirim kembali (*re-export*) atau dihancurkan (*destroyed*).

#### 4.2. Ketentuan Khusus untuk Negara Berkembang

Ketentuan yang terkandung di dalam *SPS Agreement* berlaku seimbang antara negara berkembang dengan negara maju, namun *SPS Agreement* memahami hambatan yang dihadapi oleh negara berkembang, untuk itu ketentuan

<sup>41</sup> Departemen Kelautan dan Perikanan 7, "Pedoman Ekspor Perikanan Pasar Produktif" Direktorat Pemasaran Luar Negeri, Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan, 2009, hal. 68.

khusus ada untuk memperhitungkan kebutuhan negara berkembang. Ketentuan khusus tersebut meliputi bantuan teknis dan perlakuan khusus dan berbeda untuk negara berkembang.

Enam jenis ketentuan khusus untuk negara berkembang yang telah diidentifikasi oleh sekretariat WTO:<sup>42</sup>

- a. ketentuan bertujuan untuk meningkatkan peluang perdagangan negara-negara berkembang.
- b. ketentuan di mana anggota WTO harus melindungi kepentingan negara berkembang.
- c. fleksibilitas komitmen, tindakan, dan penggunaan instrumen kebijakan.
- d. jangka waktu transisi.
- e. bantuan teknis.
- f. ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan negara-negara berkembang.

Ketentuan yang terkait dengan fleksibilitas dan jangka waktu transisi cenderung untuk menetapkan pengecualian terhadap aturan-aturan yang mungkin negara-negara berkembang ingin memilih jalan yang lain jika mereka memilih. Ketentuan yang berkaitan dengan bantuan teknis, pengamanan kepentingan negara berkembang dan langkah-langkah untuk meningkatkan partisipasi negara berkembang dalam perdagangan dunia cenderung untuk menentukan tindakan positif yang dilakukan oleh negara-negara maju dalam mendukung negara-negara berkembang.<sup>43</sup>

Ketentuan khusus untuk negara berkembang ini menjadi sangat penting karena negara-negara berkembang dengan negara-negara maju yang tidak sama tidak dapat diperlakukan sebagai sama dengan, dan gagasan "meratakan lapangan bermain". Artinya bahwa negara-negara berkembang seharusnya tidak terlindung melalui instrumen diskriminasi yang menguntungkan mereka, untuk itu diperlukan adanya bantuan bagi negara berkembang untuk menjadi lebih efisien

<sup>42</sup> Simonetta Zarilli, "WTO Sanitary and Phytosanitary Agreement: Issues for Developing Countries" *Division on International Trade in Goods and Services, and Commodities of the UNCTAD Secretariat*, July 1999, hal. 10.

<sup>43</sup> *Ibid.*

dan mampu bersaing secara adil di pasar internasional.<sup>44</sup> Sebagaimana disimpulkan oleh Garcia bahwa *Theory of Justice* liberal di bidang perdagangan internasional harus memiliki ciri-ciri yang salah satunya adalah harus beroperasi sedemikian rupa untuk kepentingan negara-negara yang paling tidak diuntungkan, dengan demikian menggarisbawahi pentingnya prinsip *special and differential treatment* sebagai justifikasi bagi hukum perdagangan internasional.<sup>45</sup>

#### 4.2.1. Bantuan Teknis

Permasalahan keuangan dan sumber daya manusia merupakan hambatan yang dihadapi oleh negara berkembang, untuk itu negara berkembang sering membutuhkan bantuan teknis dalam berbagai sektor yang terkait dengan SPS *Agreement*. Bantuan teknis tersebut tidak hanya berupa informasi untuk menambah pemahaman terhadap ketentuan yang terdapat di dalam SPS *Agreement* dan praktek pelatihan pelaksanaannya, tetapi juga ketentuan tentang infrastruktur lunak (pelatihan tenaga teknis dan ilmiah dan pengembangan kerangka peraturan nasional) dan infrastruktur keras (peralatan laboratorium, pelayanan kesehatan hewan dan pembentukan area bebas hama penyakit menular).<sup>46</sup>

Ketentuan mengenai bantuan teknis, dalam SPS *Agreement* diatur dalam Pasal 9. Dalam Pasal 9.1 SPS *Agreement* negara anggota setuju untuk memfasilitasi ketentuan bantuan teknis kepada negara anggota lainnya, khususnya negara berkembang, kerjasama bilateral, atau melalui organisasi internasional. Masing-masing bantuan teknis memiliki bentuk dan tujuan masing-masing dalam membantu negara berkembang untuk memenuhi tindakan SPS dalam pasar mereka. Pasal 9.2 SPS *Agreement*, dalam hal diperlukan investasi yang besar, agar

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> Lihat juga Frank J. Garcia, *Trade, Inequality and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*, (New York: Transnational Publisher, 2003), hal 1062 dalam Agus Brotosusilo, "Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia melindungi Produksi dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safe Guard," (Ringkasan Disertasi, Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006), dalam Agus Broto Susilo, "Teori Hukum: Hukum Perdagangan Internasional," Materi Kuliah Program Magister Hukum, (Jakarta, 2009), hal. 9.

<sup>46</sup> Peter Van Den Bossche, *op., cit.*, hal. 880.

negara anggota pengeksport yang sedang berkembang dapat memenuhi persyaratan kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan dari negara anggota pengimpor, negara anggota yang disebut terakhir harus mempertimbangkan untuk memberi bantuan teknis yang akan memungkinkan negara yang sedang berkembang itu untuk mempertahankan dan memperluas peluang akses pasar bagi produk yang bersangkutan.

#### 4.2.2. Perlakuan Khusus dan Berbeda untuk Negara Berkembang

Selain bantuan teknis, *SPS Agreement* memberikan perlakuan khusus dan berbeda untuk negara berkembang, baik yang dilakukan oleh negara anggota lainnya maupun yang dilakukan oleh Komite SPS<sup>47</sup> dalam menghadapi kesulitan dalam menerapkan *SPS Agreement* dan memenuhi tindakan SPS negara pasar ekspor. Ketentuan ini memberikan fleksibilitas tambahan kepada negara berkembang.<sup>48</sup>

Pasal 10.1 *SPS Agreement* mewajibkan negara anggota harus memperhatikan kebutuhan-kebutuhan khusus negara berkembang dan terutama negara terbelakang.<sup>49</sup> Pasal 10.2 *SPS Agreement* menyarankan, namun tidak mewajibkan negara anggota untuk memberikan negara berkembang waktu yang lebih lama untuk memenuhi tindakan SPS agar sesuai dengan tingkat perlindungan yang diperbolehkan.<sup>50</sup> Dalam hal ini berdasarkan Pasal 10.3 SPS

<sup>47</sup> Komite SPS (*Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures*) bertindak sebagai forum konsultasi tetap. Komite SPS berfungsi melaksanakan isi kesepakatan guna mendorong tercapainya tujuan, terutama dalam hal harmonisasi; dan semua anggota dapat berpartisipasi di dalamnya. (Pemerintah Australia, Departemen Pertanian, Perikanan, dan kehutanan, AUSAID, "Kesepakatan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) tentang Sanitari dan Phitosanitari" <[http://www.daff.gov.au/data/assets/pdf\\_file/0010/449506/sps\\_booklet\\_bahasa.pdf](http://www.daff.gov.au/data/assets/pdf_file/0010/449506/sps_booklet_bahasa.pdf)>, diunduh pada tanggal 25 Maret 2010.)

<sup>48</sup> *Peter Van Den Bossche, op. cit.*, hal. 882.

<sup>49</sup> Pasal 10.1, *Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures dalam op. cit.*, hal. 64. "The Legal Texts : The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations", *op. cit.* In the preparation and application of sanitary or phytosanitary measures, Members shall take account of the special needs of developing country Members, and in particular of the least-developed country Members.

<sup>50</sup> *Ibid.*, Pasal 10.2, *Where the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection allows scope for the phased introduction of new sanitary or phytosanitary measures, longer time-frames for compliance should be accorded on products of interest to developing country Members so as to maintain opportunities for their exports.*

*Agreement*, Komite di beri hak atas permintaan untuk memberikan kepada negara anggota (negara berkembang) pengecualian yang spesifik dengan batas waktu tertentu terhadap kewajiban Persetujuan ini, baik keseluruhan maupun sebagian, dengan memperhatikan kebutuhan keuangan, perdagangan dan pembangunan mereka.<sup>51</sup> Terakhir, berdasarkan Pasal 10.4 negara anggota harus mendorong dan memudahkan partisipasi aktif dari negara anggota yang sedang berkembang dalam organisasi-organisasi internasional yang relevan.<sup>52</sup>

#### 4.2.3. Uni Eropa-Indonesia *Trade Support Programme* (TSP)

Berdasarkan *Country Strategic Paper* (CSP) 2002-2006, Uni Eropa merencanakan program-program untuk Indonesia yang berkaitan dengan peningkatan perekonomian dan penurunan kemiskinan. CSP merupakan program dasar yang salah satunya bertujuan untuk mendukung sektor perdagangan dan memperluas hubungan perdagangan antara Uni Eropa dengan Indonesia. *Trade Support Programme* (TSP) merupakan bagian dari komponen integral dalam program kerjasama pembangunan yang bertujuan untuk memperkuat kapasitas Indonesia menjadi lebih bisa bersaing di pasar internasional. Dalam programnya TSP terbagi atas TSP I dan TSP II.

##### 4.2.3.1. *Trade Support Programme* (TSP) I

Pada bulan Juli 2004 telah ditandatangani Perjanjian Pembiayaan dalam Uni Eropa-Indonesia *Trade Support Programme* (TSP I). Dalam perjanjian pembiayaan ditetapkan bahwa Uni Eropa bertanggung jawab untuk membiayai sampai dengan batas maksimal sebesar €8,500,000 dan Indonesia memberikan

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, Pasal 10.3. *With a view to ensuring that developing country Members are able to comply with the provisions of this Agreement, the Committee is enabled to grant to such countries, upon request, specified, time-limited exceptions in whole or in part from obligations under this Agreement, taking into account their financial, trade and development needs.*

<sup>52</sup> *Ibid.*, Pasal 10.4. *Members should encourage and facilitate the active participation of developing country Members in the relevant international organizations.*

kontribusi sebesar €944,000 untuk implementasi TSP. TSP I berlangsung sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2008.<sup>53</sup>

Tujuan umum dari program ini adalah untuk mendukung pemulihan ekonomi dan sosial Indonesia dengan meningkatkan arus perdagangan bilateral dengan Uni Eropa, sehingga merangsang pertumbuhan ekonomi dan kontribusi terhadap pengentasan kemiskinan.<sup>54</sup>

Secara khusus program ini bertujuan untuk meningkatkan komponen teknik dari sistem manajemen perdagangan Indonesia yang mempengaruhi proses ekspor impor Uni Eropa dengan Indonesia melalui komponen berikut:<sup>55</sup>

- a. Peningkatan Kapasitas WTO (Departemen Perdagangan)
- b. Harmonisasi Standar dengan Praktek-praktek Uni Eropa (Badan Standardisasi Nasional)
- c. Lembaga Penelitian dan Pengembangan (Departemen Industri)
- d. Laboratorium Perikanan Teknis (Departemen Kelautan dan Perikanan)

Melalui komponen tersebut diatas diharapkan dapat tercipta:<sup>56</sup>

- a. Peningkatan kapasitas pejabat pemerintah dan pihak yang relevan untuk berpartisipasi dalam negosiasi perdagangan multilateral WTO dan menyebarkan informasi di antara para pemangku kepentingan di dalam negeri.
- b. Peningkatan kapasitas dari Badan Standardisasi Nasional Indonesia untuk memberikan informasi tentang standar Uni Eropa untuk perusahaan dalam negeri.
- c. Peningkatan akses perusahaan Indonesia kepada data teknis terbaru yang sesuai dan diakui sertifikat pengujiannya.
- d. Peningkatan akses perusahaan ikan beku dan/atau udang Indonesia kepada prosedur pengujian yang sesuai dengan peraturan Uni Eropa.

<sup>53</sup> "Final Evaluation of EU-Indonesia Trade Support Programme" Letter of Contract No.2007/146741, Framework Contract Europe Aid: 119860/C/SV/multi Lot 11, Support to Industry/Commerce/Service, 2 Maret 2008, Executive Summary.

<sup>54</sup> "EU-Indonesia Trade Support Programme", < [http://www.delidn.ec.europa.eu/en/newsroom/newsroom\\_5\\_trade\\_tsp.pdf](http://www.delidn.ec.europa.eu/en/newsroom/newsroom_5_trade_tsp.pdf)> diunduh pada tanggal 5 Mei 2010.

<sup>55</sup> *Ibid.*

<sup>56</sup> *Ibid.*

- e. Peningkatan kesadaran diantara operator ekonomi Indonesia internasional dan peraturan perdagangan Uni Eropa.

Khusus berkaitan dengan komponen keempat yaitu laboratorium perikanan, TSP I memiliki tujuan untuk memastikan bahwa perusahaan ikan beku dan udang di Indonesia dapat meningkatkan akses pasar ke Uni Eropa melalui perbaikan sistem pengawasan keamanan pangan.<sup>57</sup>

Ekspor hasil perikanan Indonesia harus memenuhi persyaratan Uni Eropa dan Otoritas Kompeten dalam hal ini Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan melakukan pengawasan terhadap sektor yang meliputi pra produksi, pengolahan dan pendistribusian sebagaimana diatur dalam Regulation 178/2002 tentang keamanan pangan beserta peraturan pelaksanaannya.

Untuk itu TSP I memberikan bantuan teknis yang meliputi.<sup>58</sup>

- a. Pelatihan manajemen dan teknis laboratorium perikanan di Pusat dan Daerah.
- b. Pelatihan inspeksi laboratorium bagi staf otoritas kompeten di Pusat dan Daerah.
- c. Pengadaan peralatan laboratorium untuk memenuhi kriteria Uni Eropa.
- d. Dukungan untuk meninjau dan memperbaiki aturan hukum, termasuk peraturan perundang-undangan, prosedur dan metode untuk pengawasan keamanan hasil perikanan.

#### 4.2.3.2. *Trade Support Programme (TSP) II*

TSP II merupakan lanjutan dari TSP I. Pada tahun 2009 telah ditandatangani perjanjian pembiayaan antara Pemerintah Indonesia dan Uni Eropa Nomor dci-asie/2008/020-069 senilai 15 juta euro yang akan digunakan untuk membiayai proyek TSP II yang akan dilaksanakan tahun 2010. TSP II akan berlangsung mulai tahun 2010 sampai dengan tahun 2013.

<sup>57</sup> Dalam peraturan perundang-undangan Indonesia biasa disebut dengan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

<sup>58</sup> "Final Evaluation of EU-Indonesia Trade Support Programme" *op. cit.*, hal 20.

TSP II mempunyai 2 (dua) komponen yakni:<sup>59</sup>

- a. Tema pokok komponen I adalah memperkuat *Export Quality Infrastructure* (EQI) secara keseluruhan untuk perkembangan ekspor dengan tujuan meningkatkan koordinasi dan transparansi dalam proses formulasi dan implementasi kebijakan perdagangan yang terkait dengan pengembangan ekspor.
- b. Tema pokok komponen II adalah penyediaan *technical assistance* bagi instansi pemerintah yang terlibat dalam EQI dengan tujuan meningkatkan infrastruktur yang terkait untuk mendukung akses Indonesia ke pasar internasional. Namun bantuan teknis pada TSP II ini tidak dimungkinkan untuk dilaksanakan program pengadaan peralatan laboratorium.

Melaksanakan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 9.1 *SPS Agreement* mengenai bantuan teknis dari negara maju kepada negara berkembang, dalam memenuhi persyaratan yang diterapkan oleh Uni Eropa berkaitan dengan perlindungan terhadap kesehatan manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan Uni Eropa telah memberikan bantuan teknis dalam bentuk pemberian informasi dan pengadaan peralatan laboratorium. Bantuan tersebut terangkum dalam suatu kegiatan Uni Eropa- Indonesia *Trade Support Programme* (TSP). TSP I telah memberikan hasil yang signifikan yaitu:<sup>60</sup>

- a. Berkaitan dengan ketentuan hukum, pada TSP I telah ditandatangani 3 (tiga) buah Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan yang berkaitan dengan kebijakan, prinsip dan persyaratan dalam mengatur pengawasan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan, dan 2 (dua) Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan mengenai peraturan dan persyaratan teknis yang berkaitan dengan rantai produksi, distribusi dan pengolahan. Keputusan Menteri ini diikuti dengan Keputusan Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan (Ditjen. P2HP) sebagai peraturan pelaksanaannya.

<sup>59</sup> Laporan Evaluasi dan Koordinasi Multi-Annual Indicative Programme (MIP) 2009-2010 dan rapat persiapan FKB RI-UE IX, laporan rapat Kepala Sub Direktorat kepada Direktur Pemasaran luar Negeri, 13 Maret 2010.

<sup>60</sup> "Final Evaluation of EU-Indonesia Trade Support Programme" op. cit., hal iv.



- b. Berkaitan dengan kapasitas laboratorium perikanan. Dalam hal ini laboratorium penguji hasil perikanan telah menguat dengan diadakannya peralatan laboratorium yang memadai. Dengan demikian hasil pengujian laboratorium hasil perikanan dapat meningkat sehingga dapat memenuhi persyaratan negara pengimpor seperti Uni Eropa.

Pelaksanaan bantuan teknis Uni Eropa dalam TSP I cukup membawa hasil. Hal ini terlihat dengan menurunnya RASFF hasil perikanan Indonesia yang semula berjumlah 64 di tahun 2004 menjadi 18 di tahun 2007. Namun sayangnya pada program TSP II bantuan pengadaan peralatan laboratorium ditiadakan. Padahal jika memperhatikan penyebab penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa di tahun 2009 sebagaimana diuraikan diatas, komponen peralatan laboratorium merupakan komponen terpenting yang menentukan hasil pengujian kandungan merkuri dan residu antibiotik. Selain itu penerapan perturan teknis khusus Uni Eropa terhadap hasil perikanan yang berasal dari Indonesia juga berkaitan dengan hasil pengujian laboratorium. Seyogyanya pada TSP II bantuan peralatan laboratorium dapat terpenuhi.

#### 4.2.4. Langkah Strategis Pemerintah Indonesia

Ketentuan mengenai ekspor hasil perikanan Indonesia ke Uni Eropa diatur dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.21/MEN/2002 tentang Sistem Pengawasan dan Pengendalian Mutu Hasil Perikanan Untuk Pasar Uni Eropa. Ketentuan tersebut merupakan persyaratan dari uni Eropa agar negara yang ingin mengekspor produk perikanannya ke Uni Eropa mengikuti ketentuan yang terdapat dalam *Council Directive of 22 July 1991 "laying down the health conditions for the production and the placing on the market of fishery product"* 91/493/EEC.

Memperhatikan kasus-kasus penolakan produk perikanan Indonesia oleh Uni Eropa terlihat bahwa kesulitan yang dihadapi berkaitan dengan ekspor hasil perikanan Indonesia adalah terletak pada:

1. Cara Budidaya yang Baik (*Good Aquaculture Practices*)

2. Cara Penanganan yang Baik (*Good Handling Practices*)
3. Pakan dan obat di Hulu
4. Sertifikat Kelayakan Pengolahan (SKP)
5. Analisa Bahaya dan Pengendalian Titik Krisis (HACCP)
6. Sertifikat Kesehatan (*Health Certificate*)

Dalam memberikan sertifikat kesehatan ketentuan mengenai cara budidaya yang baik, cara penanganan yang baik, penggunaan pakan obat di hulu, sertifikat kelayakan pengolahan dan analisa bahaya dan pengendalian titik kritis harus terpenuhi semuanya. Ketentuan tersebut berada dalam satu rangkaian sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan.

Menurut Dirjen. P2HP selaku otoritas kompeten terdapat beberapa kendala internal yang mempengaruhi pelaksanaan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan, yaitu:<sup>61</sup>

- a. Jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan Indonesia tergolong masih lemah, tidak semua pelaku perikanan sadar mutu dan keamanan pangan meskipun regulasi pemerintah di bidang ini cukup jelas dan terarah. Yaitu mulai dari Undang-Undang Nomor 7 tentang Pangan hingga Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang hal serupa pada hasil perikanan;
- b. Rendahnya apresiasi terhadap mutu ikan dan kurangnya pengetahuan pelaku termasuk petugas akan penerapan sistem rantai dingin serta terbatasnya sarana prasarana terutama pabrik es dan air bersih pada sistem rantai dingin;
- c. Utilitas UPI juga masih tergolong rendah;
- d. Maraknya penggunaan bahan-bahan ilegal dalam bentuk obat-obatan, bahan kimia, bahan biologi dan kontaminan berbahaya lainnya.

Sedangkan menurut Setia Mangunsong dalam bukunya "*Quo Vadis Sistem Manajemen Mutu Hasil Perikanan Indonesia di Era Globalisasi*", dalam menentukan langkah strategis Pemerintah Indonesia dalam menghadapi penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa serta meningkatkan volume dan

<sup>61</sup> Martani Huseini, "*Food Safety Industri Perikanan, Harga Mati!*" dalam Achmad Poernomo, op. cit., hal v.

nilai ekspor hasil perikanan Indonesia, terlebih dahulu dikaji *Strength* (Kekuatan), *Weakness* (Kelemahan), *Oportunity* (Kesempatan), *Threat* (Ancaman) atau SWOT.

a. **Kekuatan internal**, meliputi:

1. Pemerintah sudah menyusun berbagai regulasi yang mengatur kewajiban dan kewenangan masing-masing lembaga pemerintah dalam melakukan pengawasan mutu hasil perikanan dan produk pangan, baik untuk pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri.
2. Pemerintah sudah membentuk Program manajemen Mutu Terpadu (PMMT) sebagai panduan bagi perusahaan pengolahan perikanan dalam melakukan proses produksi.
3. Terdapatnya 432 Unit Pengolahan Ikan (UPI) yang telah memiliki Surat Kelayakan Pengolahan (SKP) dan HACCP;<sup>62</sup>
4. Tersedianya sekitar 751 ribu tenaga kerja yang bergerak dalam bidang pengolahan dan pemasaran hasil perikanan;<sup>63</sup>
5. Tersedianya 26 LPPMHP telah terakreditasi dan 1 laboratorium acuan berstandar internasional;<sup>64</sup>
6. Tersedianya 347 pengawas mutu hasil perikanan;<sup>65</sup>

b. **Kelemahan internal**, meliputi:

1. Meskipun pemerintah telah menyusun berbagai regulasi yang mengatur kewajiban dan kewenangan masing-masing lembaga pemerintah dalam melakukan pengawasan mutu produk perikanan dan untuk produk pangan, namun negara tujuan ekspor seperti Uni Eropa masih belum dapat mengakui bahwa peraturan tentang sistem jaminan mutu hasil perikanan Indonesia mempunyai kesamaan dengan Uni Eropa, sebagai salah satu

<sup>62</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 2, *op. cit.*, hal. 1.

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> *Ibid.*

persyaratan untuk dapat disetujui sebagai negara yang diijinkan melakukan ekspor ke Uni Eropa.<sup>66</sup>

2. Koordinasi dan sinergi antar lembaga negara yang terkait dengan pengawasan mutu masih kurang
  3. Kelembagaan atau unit kerja yang terkait dengan pengawasan mutu belum dapat mendukung pelaksanaan sistem manajemen mutu yang berlaku secara internasional seperti yang berlaku di Uni Eropa.
  4. Fasilitas dan sumber daya manusia di sebagian besar laboratorium LPPMHP masih belum memadai untuk mampu melaksanakan fungsi pengujian dengan baik.
  5. Masih banyak pengusaha penangkapan dan budidaya yang belum memahami pentingnya menjaga mutu ikan sejak proses produksi dilakukan sehingga mempengaruhi mutu produk yang dihasilkan perusahaan pengolahan.
  6. Pengawasan terhadap mutu dan keamanan produk perikanan yang dipasarkan di dalam negeri masih lemah, baik untuk produk dalam bentuk ikan segar, beku maupun olahan.
- c. Peluang eksternal, meliputi:**
1. Berkembangnya teknologi yang semakin menunjang sistem produksi yang bisa memenuhi standar mutu yang ditetapkan
  2. Berkembangnya teknologi informasi yang memungkinkan tersebarnya informasi yang terkait dengan boding pengawasan mutu dan keamanan pangan secara akurat.
  3. Kesiediaan negara-negara pengimpor untuk memberikan toleransi bagi pencapaian standar mutu yang ditetapkan bagi perusahaan pengolahan Indonesia.

---

<sup>66</sup> Setia Mangunsong, *“Quo Vadis Sistem Manajemen Mutu Hasil Perikanan Indonesia di Era Globalisasi”*, Jakarta: Sejahtera, 2009, hal. 130.

4. Terjadinya pergeseran pemenuhan kebutuhan protein hewani dari daging ke ikan, sehingga konsumsi ikan baik dalam negeri maupun di luar negeri cenderung meningkat;
5. Meningkatnya preferensi konsumen dunia terhadap produk perikanan yang bermutu, aman dikonsumsi dan memiliki nilai tambah (diversifikasi produk).

**d. Ancaman eksternal, meliputi:**

1. Penetapan standar mutu serta sistem jaminan mutu dan keamanan pangan yang tidak sama dan ketat diantara negara-negara pengimpor produk perikanan Indonesia.
2. Meningkatnya kesadaran masyarakat dunia mengenai masalah mutu produk pangan termasuk hasil perikanan menjadikan adanya kecenderungan untuk semakin memperketat standar mutu yang dikenakan.
3. Beberapa negara pesaing Indonesia lebih siap dalam menghadapi pemberlakuan standar mutu produk perikanan yang ditetapkan oleh negara importer produk perikanan.

Dapat disimpulkan bahwa berdasarkan analisa SWOT dapat diidentifikasi faktor-faktor kelemahan yang secara umum mencakup masalah di bidang kebijakan, perusahaan pengolah dan produsen primer. Sementara itu faktor kekuatan yang dominan meliputi adanya kebijakan tentang mutu, sistem PMMT serta adanya LPPMHP termasuk fasilitas pengujian yang dimilikinya. Disisi lain ancaman mencakup perubahan selera konsumen, pengawasan mutu yang semakin ketat sampai serta merta lebih siapnya negara pesaing. Namun peluang juga masih terbuka sejalan dengan meningkatnya teknologi, serta kesediaan importer untuk mendorong implementasi pengawasan mutu yang semakin baik.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> *Ibid.*, hal 134

Untuk itu dapat dirumuskan langkah-langkah strategis sebagai berikut:

**a. Kebijakan Internal**

Menurut Achmad Poernomo,<sup>68</sup> terdapat 3 (tiga) faktor yang memerlukan perhatian khusus berkaitan dengan penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa, yaitu:

**1. Perusahaan pengeksport/Unit Pengolah Ikan (UPI)**

UPI dalam melaksanakan proses produksi agar menerapkan Program Persyaratan Dasar (*Standard Sanitation Operating Procedure/SSOP* dan *Good Manufacturing Practices/GMP*) dan/atau Sistem HACCP secara konsisten sesuai dengan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.01/MEN/2007 tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan pada proses produksi, pengolahan dan distribusi. Khusus untuk ekspor ke Uni Eropa sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 21/MEN/2004 tentang Sistem Pengawasan dan Pengendalian Mutu Hasil Perikanan untuk Pasar Uni Eropa.

**2. Laboratorium Penguji**

Dalam melakukan pengujian terhadap hasil perikanan yang akan diekspor khususnya ke Uni Eropa petugas laboratorium harus memperhatikan standar mutu dan keamanan hasil perikanan yang dipersyaratkan. Selain itu juga harus memperhatikan kondisi sarana dan prasarana laboratorium pendukung agar dapat diperoleh hasil pengujian yang akurat.

**3. Institusi Pendukung**

Institusi pendukung merupakan lembaga yang menerbitkan sertifikat kesehatan, yang meliputi Badan Standardisasi Nasional (BSN) dan Komite Akreditasi Nasional (KAN), Otoritas Kompeten, LPPMHP serta Dinas Kelautan dan Perikanan agar meningkatkan pengawasannya pada proses pelaksanaan

---

<sup>68</sup> Achmad Poernomo adalah Manajer Mutu pada Otoritas Kompeten Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan Kementerian Kelautan dan Perikanan pada periode 2007-2009.

inspeksi yang dilakukan oleh pengawas mutu dilapangan. Sehingga sertifikat kesehatan yang dikeluarkan dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam rangka meningkatkan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan dapat dilakukan langkah fasilitasi pengembangan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan yang meliputi:<sup>69</sup>

1. Pengembangan sarana dan prasarana laboratorium sertifikasi sesuai standar.
2. Pengembangan Standar Nasional Indonesia (SNI) untuk kegiatan penanganan, pengolahan, distribusi dan pengujian mutu hasil perikanan:
3. Pengembangan akreditasi laboratorium oleh Komite Akreditasi Nasional (KAN) dengan meningkatnya jumlah laboratorium uji mutu hasil perikanan yang memperoleh akreditasi dari KAN.
4. Pengembangan Unit Pengolahan Ikan (UPI) bersertifikat (SKP, HACCP dan HC).
5. Pengembangan penyerasian standar sehingga dapat meminimalisir kasus penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia.

**b. Kebijakan Ekstenal**

Sebagai negara berkembang, Indonesia dapat menuntut negara maju untuk memberikan perlakuan khusus dan berbeda dalam menerapkan SPS Agreement. Hal ini dilakukan agar Indonesia dapat bersaing di pasar Internasional. Uni Eropa telah melakukan program pemberian bantuan (TSP) yang berupa pendampingan dan pemberian bantuan peralatan laboratorium. Telah banyak hasil yang dicapai dalam TSP tersebut diantaranya menurunnya RASFF hasil perikanan Indonesia. Namun bantuan teknis yang diberikan oleh Uni Eropa masih kurang sejalan dengan kebutuhan yang diperlukan oleh Indonesia sebagai negara berkembang. Di tengah permasalahan yang muncul disebabkan oleh kurang berfungsinya sarana dan prasarana laboratorium, Uni Eropa meniadakan pemberian bantuan peralatan laboratorium pada TSP. II.

---

<sup>69</sup> Kementerian Kelautan dan Perikanan 1, *op. cit.*, hal 29

Untuk itu sebagaimana dikatakan oleh *Simonetta Zarilli* dan *Irene Mussoli* dalam tulisannya mengenai “*SPS Agreement and the Developing Country*” untuk menciptakan keadilan bagi negara berkembang maka negara berkembang dapat :<sup>70</sup>

1. Mendesak negara maju untuk memberikan, sedapat mungkin, keuangan dan bantuan teknis yang diperlukan untuk memungkinkan negara-negara berkembang untuk menanggapi pengenalan setiap langkah SPS baru yang mungkin memiliki efek negatif yang signifikan pada perdagangan negara berkembang.
2. Mendesak negara maju untuk memastikan bahwa bantuan teknis yang disediakan dengan tujuan untuk menanggapi masalah-masalah khusus yang dihadapi oleh negara berkembang dalam menghadapi permasalahan yang berkaitan dengan penerapan tindakan SPS.

Jadi, dalam hal ini Indonesia dapat melakukan negosiasi bilateral dengan Uni Eropa agar Uni Eropa dapat memberikan bantuan teknis yang sesuai dengan kebutuhan Indonesia sebagai negara berkembang sehingga dapat menyelesaikan permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan penerapan peraturan teknis yang dilakukan oleh Uni Eropa.

---

<sup>70</sup> *Simonetta Zarilli dan Irene Mussoli, op. cit, hal. 12.*



## BAB V PENUTUP

### 5.1. KESIMPULAN

Hasil perikanan merupakan komoditas perdagangan yang sangat prospektif. Perdagangan komoditas hasil perikanan dunia diprediksi akan terus meningkat dengan trend peningkatan perubahan pola konsumsi masyarakat dunia kearah makanan yang sehat (*red ke white meat*). Indonesia merupakan negara maritim dengan hasil perikanan yang sangat melimpah, jadi sangat realistis jika dimasa mendatang porsi ekspor perikanan Indonesia dapat ditingkatkan.

Dalam meningkatkan ekspor hasil perikanan Indonesia, terdapat permasalahan yang berkaitan dengan standar mutu dan keamanan hasil perikanan. Negara pengimpor khususnya Uni Eropa menerapkan standar yang sangat ketat sehingga menyebabkan hasil perikanan Indonesia sering mengalami penolakan. Munculnya penolakan hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa secara tidak langsung dapat mempengaruhi citra hasil perikanan Indonesia di pasar Internasional. Untuk itu penulis mencoba menganalisa mengenai pengaturan standar mutu dan keamanan hasil perikanan dalam kerangka WTO, penerapannya oleh Uni Eropa dan langkah-langkah strategis Pemerintah Indonesia dalam menghadapi penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa. Adapun kesimpulan yang diperoleh berdasarkan hasil penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

- 5.1.1. Standar mutu dan kemanan hasil perikanan merupakan dokumen yang berisi peraturan, pedoman, atau karakteristik produk atau metode dan proses metode produksi terkait yang disusun dalam upaya pencegahan untuk menghasilkan ikan untuk konsumsi manusia yang bermutu dan aman bagi kesehatan manusia. Artinya pengaturan mengenai standar mutu dan keamanan hasil perikanan memiliki tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap kesehatan manusia. Pasal XXb GATT memberikan pengecualian kepada negara anggota untuk dapat nenerapkan langkah-langkah yang berkaitan dengan perlindungan terhadap kesehatan manusia,

hewan dan tumbuh-tumbuhan. Hak yang diberikan oleh Pasal XXb disertai dengan kewajiban untuk tidak diskriminasi dan menimbulkan hambatan terselubung.

5.1.2. Dalam perdagangan internasional Uni Eropa menerapkan standar mutu dan keamanan pangan yang sangat ketat. Ikan merupakan bagian dari pangan, untuk itu berkaitan dengan standar mutu dan keamanan hasil perikanan yang akan diekspor ke Uni Eropa banyak peraturan teknis yang harus dipenuhi. Diantaranya adalah *Regulation (EC) No 178/2002 of the Parliament and of the Council* tentang prinsip-prinsip umum dan persyaratan hukum makanan, membangun kewenangan keamanan pangan eropa dan prosedur yang berkaitan dengan keamanan pangan dan *Council Directive 91/493/EEC* tentang persyaratan kesehatan untuk produksi dan penempatan di pasar produk perikanan. kedua peraturan tersebut merupakan peraturan utama yang harus dipenuhi oleh setiap negara yang ingin mengekspor produk perikananannya ke Uni Eropa.

- a. Khusus untuk ekspor hasil perikanan Indonesia, Uni Eropa pernah menerapkan peraturan *Commission Decision* Nomor 326 Tahun 2006 mengenai Kewajiban Tes Kandungan Logam Berat dan Histamine terhadap Hasil Perikanan Budidaya dan Tangkap. Terlepas dari kewajiban tes kandungan logam berat dan histamine melalui *Commission Decision* Nomor 219 Tahun 2010, Uni Eropa menerapkan *Commission Decision* Nomor 220 Tahun 2010 tanggal 16 April 2010 mengenai Kewajiban Tes Residu Antibiotika terhadap Produk Perikanan Budidaya.

Berdasarkan Pasal 2.1 *SPS Agreement* penerapan peraturan khusus yang dilakukan oleh Uni Eropa adalah telah sesuai dan memenuhi persyaratan. Karena penerapan tindakan SPS terhadap Indonesia melalui CD 326/2006 dan CD 220/2010 didasarkan pada hasil inspeksi Hasil inspeksi tersebut menyatakan bahwa terdapat berbagai kelemahan yang serius pada sistem pengawasan dan

pengendalian di Indonesia termasuk kelemahan dalam sistem kontrol residu perikanan budidaya dan kekurangsesuaian kemampuan fasilitas laboratorium untuk mendeteksi residu dari zat aditif tertentu yang terkandung didalam hasil perikanan budidaya sebagaimana yang disyaratkan. Oleh karena itu dikhawatirkan hasil perikanan yang berasal dari Indonesia mengandung residu dan zat aditif yang merugikan sehingga tingkat perlindungan sesuai yang diinginkan oleh Uni Eropa terhadap masyarakatnya tidak tercapai. Dengan mendasarkan kepada hasil inspeksi tersebut maka klausul “berdasarkan kepada prinsip ilmiah” yang dilakukan melalui analisa resiko telah terpenuhi.

- b. Berkaitan dengan penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia oleh Uni Eropa, Standar mutu dan keamanan hasil perikanan yang diterapkan oleh Uni Eropa tidak bertentangan dengan ketentuan yang terdapat dalam *SPS Agreement*. Standar tersebut berlaku untuk semua negara yang ingin mengekspor hasil perikananannya ke Uni Eropa termasuk negara anggota Uni Eropa itu sendiri. Selain itu penerapan standar tersebut telah didasarkan atas bukti-bukti yang ilmiah. Kunci permasalahannya ada pada pengawasan sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan. Hal ini dikarenakan hasil perikanan Indonesia yang akan diekspor khususnya ke Uni Eropa telah memiliki Sertifikat Kesehatan (*Health Certificate*). Sertifikat Kesehatan dapat diperoleh apabila Unit Pengolahan Ikan (UPI) telah memiliki Sertifikat Kalayakan Pengolahan (SKP) dan Sertifikat Penerapan *Hazard Analysis Critical Control Point* (HACCP). Dalam memperoleh SKP UPI harus memiliki dan menerapkan program persyaratan dasar yaitu *Standard Sanitation Operating Procedure* (SSOP) dan *Good Manufacturing Practices* (GMP). Dapat disimpulkan bahwa UPI yang memiliki Sertifikat Kesehatan telah memenuhi persyaratan sistem jaminan mutu dan

keamanan hasil perikanan. Artinya hasil perikanan tersebut telah layak untuk diekspor.

5.1.3. Berdasarkan analisa SWOT (*Strength, Weakness, Oportunity, Threat*), maka Pemerintah Indonesia dapat melakukan langkah-langkah strategis yang berlaku internal dan ekstenal. Untuk langkah strategis yang berlaku internal Pemerintah Indonesia dapat melakukan fasilitasi pengembangan jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan yang meliputi:

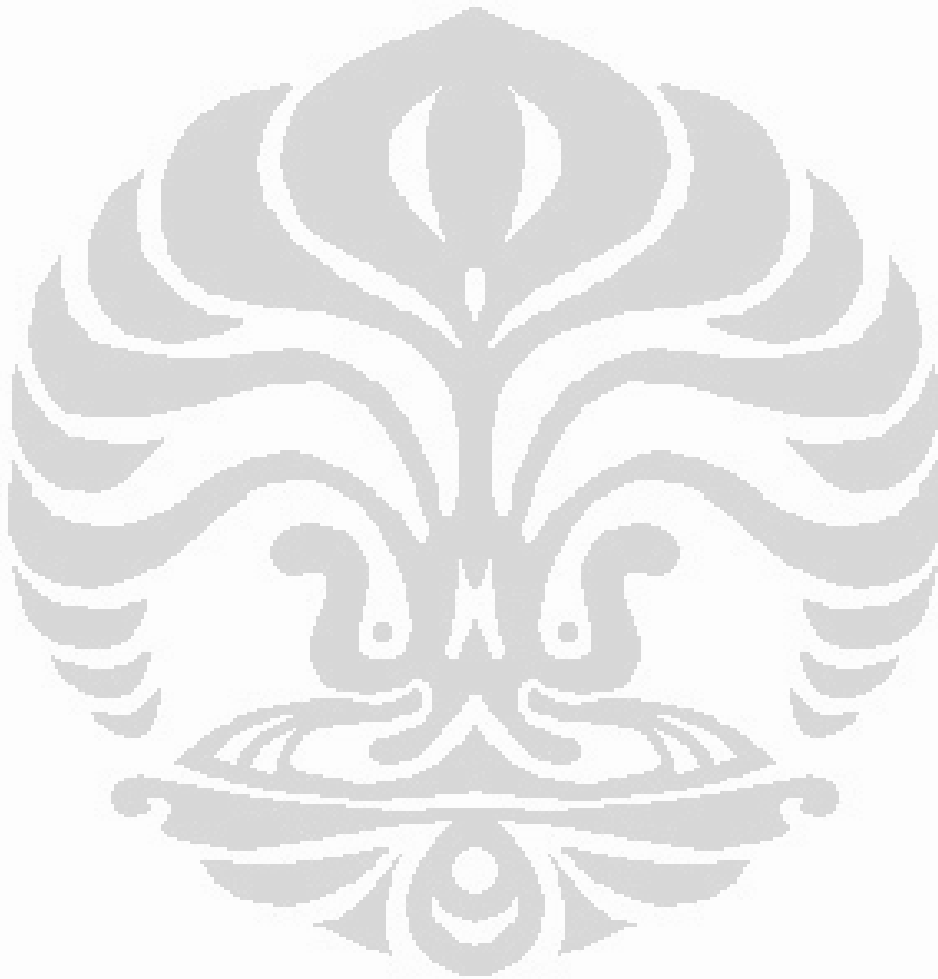
- a. Pengembangan sarana dan prasarana laboratorium sertifikasi sesuai standar.
- b. Pengembangan Standar Nasional Indonesia (SNI) untuk kegiatan penanganan, pengolahan, distribusi dan pengujian mutu hasil perikanan:
- c. Pengembangan akreditasi laboratorium oleh Komite Akreditasi Nasional (KAN) dengan meningkatnya jumlah laboratorium uji mutu hasil perikanan yang memperoleh akreditasi dari KAN.
- d. Pengembangan Unit Pengolahan Ikan (UPI) bersertifikat (SKP, HACCP dan HC).
- e. Pengembangan penyerasian standar sehingga dapat meminimalisir kasus penolakan ekspor hasil perikanan Indonesia.

Sedangkan langkah strategis yang berlaku eksternal, Pemerintah Indonesia dapat negosiasi bilateral dengan Uni Eropa agar Uni Eropa dapat memberikan bantuan teknis yang sesuai dengan kebutuhan Indonesia sebagai negara berkembang sehingga dapat menyelesaikan permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan penerapan peraturan teknis yang dilakukan oleh Uni Eropa.

## 5.2. SARAN

5.2.1. Perlu adanya MRA (*mutual recognition arrangement*) antara Indonesia dengan Uni Eropa. Karena Indonesia telah mengadopsi peraturan Uni Eropa secara utuh mengenai mutu dan kemanan hasil perikanan.

- 5.2.2. Perlu dilakukan unifikasi peraturan mengenai sistem jaminan mutu dan keamanan hasil perikanan.
- 5.2.3. Penegakan hukum terhadap peraturan-peraturan yang telah dikeluarkan.
- 5.2.4. Negosiasi perdagangan internasional dengan memanfaatkan *working group* antara Indonesia dengan Uni Eropa kaitannya dengan pemberlakuan peraturan teknis yang bersifat khusus.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan *Establishment World Trade Organization* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1994 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3564).

\_\_\_\_\_, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3656).

\_\_\_\_\_, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 118, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4433) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 2004.

\_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standardisasi Nasional.

\_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan

Kementerian Kelautan dan Perikanan, Keputusan Nomor KEP.01/MEN/ 2002 tentang Sistem Manajemen Mutu Terpadu Hasil Perikanan.

\_\_\_\_\_, Keputusan Nomor KEP.06/MEN/ 2002 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemeriksaan Mutu Hasil Perikanan yang Masuk ke Wilayah Republik Indonesia.

\_\_\_\_\_, Keputusan Nomor KEP.21/MEN/ 2004 tentang Sistem Pengawasan dan Pengendalian Mutu Hasil Perikanan Untuk Pasar Uni Eropa.

\_\_\_\_\_, Keputusan Nomor KEP.01/MEN/ 2007 tentang Persyaratan Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan pada Proses Produksi, Pengolahan dan Distribusi.

\_\_\_\_\_, Peraturan Nomor KEP.01/MEN/ 2007 tentang Pengendalian Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.04/MEN/2008 tentang Perubahan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor KEP.01/MEN/ 2007 tentang Pengendalian Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

\_\_\_\_\_, Peraturan Nomor KEP.02/MEN/ 2007 tentang Monitoring Residu Obat, Bahan Kimia, Bahan Biologi, dan Kontaminan Pada Pembudidayaan Ikan.

\_\_\_\_\_, Keputusan Nomor KEP.02/MEN/ 2007 tentang Cara Budidaya Ikan yang Baik.

\_\_\_\_\_, Peraturan Nomor PER.25/MEN/2008 tentang Usaha Perikanan Tangkap.

\_\_\_\_\_, Peraturan Nomor PER.26/MEN/2008 tentang Kewenangan Penerbitan, Format, dan Pemeriksaan Sertifikat Kesehatan di Bidang Karantina Ikan dan Sertifikat Kesehatan di Bidang Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan selaku Otoritas Kompeten, Peraturan Nomor PER.03A/DJ-P2HP/2007 tentang Operasionalisasi Pengendalian Sistem.

\_\_\_\_\_, Keputusan Nomor KEP.010/DJ-P2HP/2007 tentang Program Pengendalian dan Monitoring Hasil Perikanan.

\_\_\_\_\_, Peraturan Nomor PER.067/DJ-P2HP/2007 tentang Pedoman Teknis Penerapan Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan.

\_\_\_\_\_, Keputusan Nomor KEP.091/DJ-P2HP/2008 tentang Pendelegasian Kewenangan Kepada Laboratorium Pembinaan dan Pengujian Mutu Hasil Perikanan (LPPMHP) dalam Penerbitan Sertifikat Kesehatan (*Health Certificate*).

\_\_\_\_\_, Keputusan Nomor KEP.092/DJ-P2HP/2008 tentang Pejabat/Personel Penandatanganan Sertifikat Kesehatan (*Health Certificate*) Untuk Tujuan Ekspor.

*General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947), Agreement Establishing the World Trade Organization, Agreement on The Application of Sanitary and Phytosanitary Measures dan The Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT Agreement).*

*Regulation (EC) No 178/2002 of the Parliament and of the Council tentang prinsip-prinsip umum dan persyaratan hukum makanan, membangun kewenangan keamanan pangan eropa dan prosedur yang berkaitan dengan keamanan pangan.*

*Council Directive 91/493/EEC tentang persyaratan kesehatan untuk produksi dan penempatan di pasar produk perikanan.*

*European Parliament and Council Regulation 852/2004* tentang persyaratan umum produksi primer, persyaratan teknis, HACCP, registrasi/pengesahan bisnis pangan, petunjuk nasional untuk praktik produksi yang baik.

*European Parliament and Council Regulation 853/2004* tentang aturan khusus untuk pangan yang berasal dari hewan (pengesahan unit pengolahan, penandanaan kesehatan dan identifikasi, importasi, informasi rantai pangan).

*European Parliament and Council Regulation 854/2004* tentang peraturan khusus untuk organisasi pengendalian resmi terhadap produk yang berasal dari hewan untuk konsumsi manusia.

*Council Directive 2002/99/EC* tentang peraturan aspek kesehatan terhadap produksi, pengolahan, distribusi dan importasi produk hewani.

## B. Buku

Ababouch L., et.all., *Causes of Detentions And Rejections in International Fish Trade*, FAO Fisheries Technical Paper No. 473, 2005.

Adolf, Huala, *"Hukum Perdagangan Internasional"*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2005.

Barutu, Christophorus *"Anti Dumping, Subsidi dan Tindakan Pengamanan (Safeguard) dalam GATT dan WTO"*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007.

Brotosusilo, Agus, *"Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia melindungi Produksi dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safe Guard,"* (Ringkasan Disertasi, Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2006), dalam Agus Broto Susilo, "Teori Hukum: Hukum Perdagangan Internasional," Materi Kuliah Program Magister Hukum, Jakarta, 2009.

\_\_\_\_\_, *"Penulisan Hukum: Buku Pegangan Dosen"*. Jakarta: Konsorsium Ilmu Hukum, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1994.

\_\_\_\_\_, *"Paradigma Kajian Empiris dan Normatif, Materi Kuliah Teori Hukum"*, Jakarta: Program Pascasarjana Ilmu Hukum FH-UI, 2008,

*European Commission, "The Rapid Allert System for Food and Feed (RASFF) Annual Report 2008"*, Directorate General for Health & Consumers, 2009.

Fuady, Munir *"Hukum Dagang Internasional (Aspek Hukum dari WTO)"*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2004.



- Jensen, Michael Friis, "Reviewing the SPS Agreement: A Developing Country Perspective", *The Royal Veterinary and Agricultural University*, Januari, 2000.
- Kementerian Luar Negeri, "Sekilas WTO (World Trade Organization)", Jakarta, Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan HKI, Direktorat Jenderal Multilateral, Edisi Keempat
- \_\_\_\_\_, "Penerapan Tindakan-tindakan Sanitari dan Fitosanitari", Jakarta, Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi, dan Hak Kekayaan Intelektual, Direktorat Jenderal Multilateral, Juli 2008
- Kementerian Kelautan dan Perikanan, "Kelautan dan Perikanan dalam Angka 2009". Pusat Data Statistik dan Informasi, Desember 2009.
- \_\_\_\_\_, "Pedoman Ekspor Perikanan Pasar Produktif" Direktorat Pemasaran Luar Negeri, Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan, Desember 2009.
- \_\_\_\_\_, "Rencana Strategis Kementerian Kelautan dan Perikanan Tahun 2010-2014", Pusat Data Statistik dan Informasi, Tahun 2010.
- \_\_\_\_\_, "Rencana Strategis Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan (Ditjen. P2HP) Tahun 2010-2014", Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perikanan, Tahun 2010.
- Kementerian Perdagangan & Program Pascasarjana Universitas Indonesia, *Analisis Dampak Yuridis Ratifikasi "Final Act-Uruguay Round"*, Jakarta, Maret 1995.
- Paolo R Vergano, Associate O' Connor and Company, European Lawyers, "Legal Aspect of SPS Measures", *Article competing for the Legalink Jurisprudence Award, Brussels*, Maret, 2002.
- Poernomo, Achmad, "Menuju Produk Perikanan yang Berdaya Saing". Jakarta, Permata Wacana Lestari, 2008.
- Soekanto, Soerjono, "Pengantar Penelitian Hukum", Jakarta, UI-Press, 1986.
- Suherman, Ade Maman, "Perdagangan Bebas (Free Trade) dalam Perspektif Keadilan Internasional" dalam *Jurnal Hukum Internasional*, Lembaga Pengkajian Hukum Internasional, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Volume 5 Nomor 2 Januari 2008.
- Suprpto, Ato "Implikasi Persetujuan SPS (Sanitary and Phytosanitary) dan TBT (Technical Barrier to Trade) di Indonesia", dalam *Warta Standardisasi* Vol.23 No.4 2005.

Trebilcock, Michael J. and Robert Howse, *"The Regulation of International Trade"*, New York: Roudledge, Edisi ke-3, 2005.

United Nations, *"Dispute Settlement, World Trade Organizations, 3.10. Technical Barrier to Trade"*. New York and Geneva 2003.

\_\_\_\_\_, *"Influencing and Meeting International Standards, Challenges for Developing Countries"*, Geneva, 2003.

Van Den Bossche, Peter *"The Law and Policy of The World Organization, Text, Cases, and Materials"*, United Kingdom, CambridgeUniversity, Edisi ke-2, 2008.

Zarilli, Simonetta and Irene Mussoli *"WTO Sanitary and Phytosanitary Agreement: Issues for Developing Countries"* Division on International Trade in goods and Services, and Commodities of the UNCTAD Secretariat, July 1999

### C. Artikel dan Data/Sumber Lain

Bintoro, Priyo, *"Peranan Ilmu dan Teknologi dalam Peningkatan Keamanan Pangan Asal Ternak"* Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Teknologi Hasil Ternak pada Fakultas Peternakan Universitas Diponegoro. Semarang, 22 Januari 2009.

European Union, *"Final Evaluation of EU-Indonesia Trade Support Programme"* Letter of Contract No.2007/146741, Framework Contract Europe Aid: 119860/C/SV/multi Lot 11, Support to Industry/Commerce/Service , 2 Maret 2008, *Executive Summary*.

Kementerian Kelautan dan Perikanan, *"Sertifikasi dalam membangun Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan"*, Materi Presentasi Direktur Standardisasi dan Akreditasi dalam Sosialisasi Sistem Jaminan Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan. Tarakan, 4 Mei 2010.

\_\_\_\_\_, *"Indonesian Fish Inspection and Quality Control System"*, bahan presentasi Direktur Standardisasi dan Akreditasi pada acara kunjungan *Food and Verinary* Uni Eropa, Juni 2010.

*Kamus Lengkap Perdagangan Internasional*, Direktorat Jenderal Perdagangan Internasional, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Jakarta, 1997.

Laporan Evaluasi dan Koordinasi Multi-Annual Indicative Programme (MIP) 2009-2010 dan rapat persiapan FKB RI-UE IX, laporan rapat Kepala Sub Direktorat kepada Direktur Pemasaran luar Negeri, 13 Maret 2010.

#### D. Internet

APEC Information Notes on Good Practice for Technical Regulation, September 2000, <[www.apec.org/apec/.../2000\\_annual\\_ministerial\\_Medialib\\_Download.v1.html?.../apec](http://www.apec.org/apec/.../2000_annual_ministerial_Medialib_Download.v1.html?.../apec)>, diakses tanggal 15 Maret 2010

Budiman, Irham, "Analisis Antibiotik Pada Produk Perikanan" <<http://www.foodreview.biz/login/preview.php?view&id=629>>, diunduh pada tanggal 28 Mei 2010.

European Commission, "Syarat-Syarat Impor Uni Eropa Untuk Produk-Produk Hasil Laut dan Perikanan Lainnya" Health&Consumer Protection Directorate General, <[http://www.delidn.ec.europa.eu/en/relations/relations\\_1\\_trade09\\_fishID.pdf](http://www.delidn.ec.europa.eu/en/relations/relations_1_trade09_fishID.pdf)>, diunduh pada tanggal 25 Mei 2010.

\_\_\_\_\_, "EU-Indonesia Trade Support Programme", <[http://www.delidn.ec.europa.eu/en/newsroom/newsroom\\_5\\_trade\\_tsp.pdf](http://www.delidn.ec.europa.eu/en/newsroom/newsroom_5_trade_tsp.pdf)> diunduh pada tanggal 5 Mei 2010.

Jangan Anggap Remeh Bahaya Sapi Gila", <<http://www.poultryindonesia.com/modules.php?name=News&file=print&sid=439>>, diunduh pada tanggal 25 Maret 2010.

Pemerintah Australia, Departemen Pertanian, Perikanan dan Kehutanan, AUSAID, "Kesepakatan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) tentang Sanitary and Phytosanitary" <<http://www.daff.gov.au>>, diunduh pada tanggal 25 Maret 2010.

Renova, Reni Nurdiantini, "Dampak Merkuri terhadap Keamanan Pangan" <<http://duniaveteriner.com/2010/04/dampak-merkuri-terhadap-keamanan-pangan/print>> diunduh pada tanggal 28 Mei 2010

Siaran Pers European Union, "Uni Eropa Meringankan Kendali Ekspor atas Produk Perikanan Indonesia dan Terus Memberi Dukungan", Jakarta, 12 Agustus 2008, Ref:PI05-08, <<http://www.delidn.ec.europa.eu>>

Tom Rotherham, "Implementing Environmental, Health and Safety (EH&S) Standards, and Technical Regulation," <[http://www.wto.org/English/forums\\_e/ngoe/unicef\\_tbt\\_july03\\_e.pdf](http://www.wto.org/English/forums_e/ngoe/unicef_tbt_july03_e.pdf)>, diunduh pada tanggal 26 maret 2010.