

TESIS

PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA PERKARANTINAAN TERHADAP PEMASUKAN MEDIA PEMBAWA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN DARI LUAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA DI WILAYAH SUMATERA UTARA



OLEH

ANDRY PANDU LATANSA

NPM. 171803043

PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM

UNIVERSITAS MEDAN AREA

MEDAN

2019

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 9/5/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER LMU HUKUM**

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : PENEKAKAN HUKUM TINDAK PIDANA
PERKARANTINAAN TERHADAP PEMASUKAN MEDIA
PEMBAWA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN DARI LUAR
NEGARA REPUBLIK INDONESIA DI WILAYAH
SUMATERA UTARA**

N a m a : ANDRY PANDU LATANSA

N I M : 171803043

Menyetujui

Pembimbing I



Prof. Dr. Suhaidi, SH, MH

Pembimbing II



Dr. Mahmud Mulyadi, SH, M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum**



Dr. Marlina, SH, M.Hum

Direktur



Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K., MS

TELAH DIUJI PADA TANGGAL 25 APRIL 2019

Nama : Andry Pandu Latansa

NPM : 171803043



Panitia Penguji Thesis

Ketua : Dr. Marlina, SH., M.Hum

Sekretaris : Dr. M. Citra Ramadhan, SH., MH

Pembimbing I : Prof. Dr. Suhaidi, SH., MH.

Pembimbing II : Dr. Mahmud Mulyadi, SH., M.Hum.

Penguji Thesis : Dr. Isnaini, SH., M. Hum.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 9/5/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From (repository.uma.ac.id)9/5/23

LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Andry Pandu Latansa
NPM : 171803043
Judul : Penegakan Hukum Tindak Pidana Perkarantinaan Terhadap Pemasukan Media Pembawa Hewan, Ikan dan Tumbuhan Dari Luar Wilayah Republik Indonesia di Wilayah Sumatera Utara.

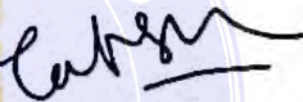
Dengan ini menyatakan hal-hal berikut

- 1. Bahwa tesis yang saya tulis bukan merupakan jiplakan dari tesis karya ilmiah orang lain.**
- 2. Apabila terbukti dikemudian hari ternyata tesis ini adalah jiplakan, maka segala akibat hukum yang timbul akan menjadi tanggung jawab saya sepenuhnya.**

Dengan pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya secara sehat tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Medan, 25 April 2019

Penulis



ANDRY PANDU LATANSA

NPM. 171803043

ABSTRAK

Dengan meningkatnya lalu lintas hewan dan tumbuhan antar negara dan dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia, baik dalam perdagangan, pertukaran, maupun penyebarannya, maka semakin membuka peluang besarnya kemungkinan masuknya hama penyakit hewan dan organisme pengganggu tumbuhan yang berbahaya atau menular yang dapat merusak sumber daya alam hayati di Negara Republik Indonesia.

Atas dasar itu maka pentingnya karantina hewan, ikan, dan tumbuhan memerlukan landasan hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum dalam bentuk undang- undang sebagai dasar penyelenggaraannya dalam menjamin kesehatan bagi hewan, ikan dan tumbuhan.

Oleh karena itu pemerintah sebagai pelindung masyarakat mengeluarkan regulasi peraturan perundang-undangan, salah satunya Undang- Undang No. 16 Tahun 1992 Tentang

Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan, dimana makna tersirat didalam Undang-Undang ini mewujudkan kesejahteraan bagi bangsa Indonesia dengan menggunakan Sumber Daya Alam yang merupakan modal dasar pembangunan nasional yang perlu dijaga dan dilindungi kelestariannya.



ABSTRACT

Since the development of the traffict of animals, fish and plants crossing the countries and addition to the traffict within the areas in the country itself , in the form of trading, trades in as well as their distributions, they altogether tend to generate the possibility of developing new pest and disease endanger towards natural resources.

On the basis of these issues, it is essential for The Quarantine of Animals, Fish and Plant to have law enforcement in the form of fix and firm Laws, clear and holistic for guarantifying the health of animal, fish and plants influencing intensively to the human being.

It is therefore, the GOI as the protector of the community issued the law number 15/1992 regarding the establishment of The Quarantine Of Animals, Fish and Plants to create the welfare of the nation by protecting their own natural resourses which must be maintained their sustainability.



KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, Puji Syukur penulis ucapkan kehadirat Allah SWT, Tuhan Semesta Alam Karena berkah dan rahmatnya penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah dalam bentuk tesis ini.

Tesis ini berjudul **“Penegakan Hukum Tindak Pidana Perkarantinaan Terhadap Pemasukan Media Pembawa Hewan, Ikan dan Tumbuhan Dari Luar Wilayah Republik Indonesia di Wilayah Sumatera Utara”** yang disusun untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh Gelar Magister Hukum pada Program Studi Pasca Sarjana di Universitas Medan Area.

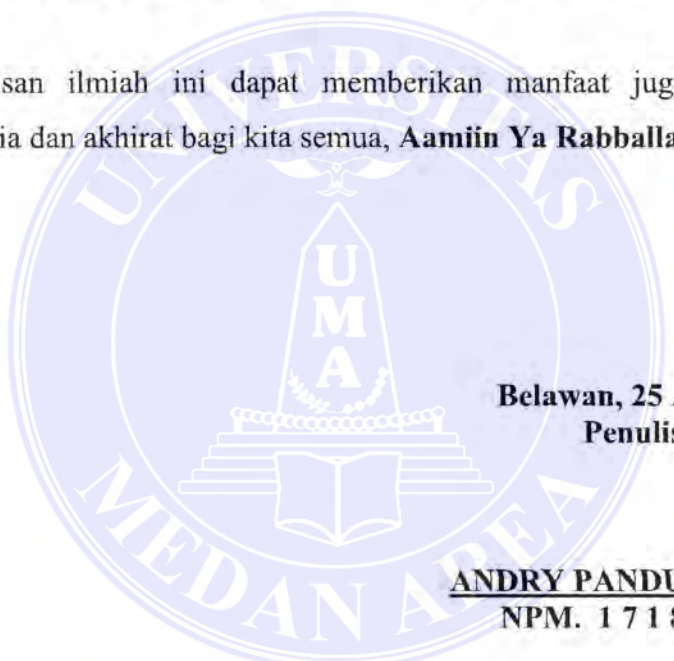
Dalam penulisan tesis ini penulis telah banyak mendapatkan bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak terutama yang terhormat **Bapak Prof. Dr. Suhaidi, SH., MH.** selaku Dosen Pembimbing I dan **Bapak Dr. Mahmud Mulyadi., SH. M.Hum** selaku Dosen Pembimbing II, yang telah memberikan curahan ilmu yang tak bernilai selama proses penulisan ini.

Selanjutnya penulis juga menyampaikan rasa terimakasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada;

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc., selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti K, MS, selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Medan Area.
3. Ibu Dr. Marlina, SH, M.Hum selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Universitas Medan Area.
4. Para Pengajar dan Pegawai Administrasi Program Pasca Sarjana Magister Hukum Universitas Medan Area.
5. Kedua Orang tua, Bapak Ir. H. Gianto. MM, Ibu Sulistyو Indriastuti, Amd dan Keluarga Besar di Pekanbaru, Purwokerto, Pangkal Pinang dan Jakarta yang selalu memberikan doa dan dukungan dalam bentuk semangat.
6. Istri tercinta drh. Atika Hilda Nasution, anak-anakku Qonita dan Ibram yang selalu memberikan doa dan semangat disaat susah dan senang.

7. Bapak drh. Bambang Haryanto, MM selaku Kepala Balai Besar Karantina Pertanian Belawan.
8. Bapak N. Prayatno Ginting, SP., MM selaku Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan.
9. Bapak drh. Suwarno Triwidodo selaku Kepala Bidang Karantina Hewan.
10. Seluruh Keluarga Besar Balai Besar Karantina Pertanian Belawan.
11. Teman-teman seperjuangan Program Pasca Sarjana Magister Hukum Universitas Medan Area T.A 2017.
12. Dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Semoga tulisan ilmiah ini dapat memberikan manfaat juga membawa keselamatan dunia dan akhirat bagi kita semua, **Aamiin Ya Rabballaamiin..**



Belawan, 25 April 2019
Penulis

ANDRY PANDU LATANSA
NPM. 171803043

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
BAB I	
PENDAHULUAN	1
1.1.Latar Belakang	1
1.2.Perumusan Masalah	13
1.3.Tujuan Penelitian	15
1.4.Kegunaan Penelitian	16
1.5.Keaslian Penelitian	16
1.6.Kerangka Teori dan Kerangka Konsepsi	16
1.6.1. Kerangka Teori	16
1.6.2. Kerangka Konsepsi	32
1.7.Metode Penelitian	35
a. Tempat dan waktu penelitian	35
b. Jenis Penelitian	35
c. Sumber Data	36
d. Metode Pendekatan	37
e. Metode Pengumpulan Data	37
f. Teknik Analisis Data	38
BAB II	
PENGATURAN PEMASUKAN MEDIA PEMBAWA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN DARI LUAR WILAYAH REPUBLIK INDONESIA KEDALAM WILAYAH REPUBLIK INDONESIA.	40

	A. Ketentuan Umum	42
	B. Pengaturan Pemasukan Media Pembawa Tumbuhan	54
	C. Pengaturan Pemasukan Media Pembawa Media Pembawa Hewan	59
BAB III	ANALISA PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PEMASUKAN ... MEDIA PEMBAWA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN DARI LUAR WILAYAH REPUBLIK INDONESIA KE DALAM WILAYAH REPUBLIK INDONESIA TERUTAMA DI SUMATERA UTARA	65
	A. Data Pemasukan Ilegal dan Penegakan Hukumnya	66
	B. Analisa Data Peneggakan Hukum Pasal 5	69
	C. Faktor-Faktor Penegakan Hukum Dapat Dijalankan.....	75
BAB IV	UPAYA PENEGAKAN HUKUM DALAM MENANGGULANGI TINDAK PIDANA DIBIDANG KARANTINA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN DAPAT EFEKTIF DAN MENIMBULAN EFEK JERA KEPADA PELAKU PEMBAWA DI WILAYAH SUMATERA UTARA⁹³	
	A. Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil.....	93
	B. Kewenangan Badan Karantina Pertanian Dalam Mencegah Pemasukan Media Pembawa Hewan dan Tumbuhan.....	96
	C. Kendala di Lapangan Yang di Hadapi Petugas Karantina...	97
	D. Kendala di Lapangan Yang di Hadapi Penyidik Karantina .	98
	E. Dukungan Instansi Terkait Terhadap Penegakan Hukum Karantina	99
	F. Persyaratan Yang Diwajibkan oleh Pengguna Jasa Karantina	105

	G. Pasal Yang Mengatur Tentang Pidana di Undang-Undang	
	No 16 Tahun 1992	106
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	114
	A. Kesimpulan	114
	B. Saran	115
	DAFTAR PUSTAKA	118



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah air Indonesia kaya akan sumber daya alam hayati berupa aneka ragam jenis flora dan fauna yang merupakan modal dasar pembangunan Nasional, oleh karena itu perlu dijaga dan dilindungi kelestariannya yang sangat penting dalam rangka peningkatan taraf hidup, kemakmuran serta kesejahteraan rakyat. Hal ini sesuai dengan nawacita kebijakan Pemerintah saat ini yaitu mensejahterakan kehidupan bangsa sehingga diperlukan adanya upaya untuk mencegah atau rusaknya kelestarian sumber daya alam tersebut.

Dengan meningkatnya lalu lintas hewan dan tumbuhan antar negara dan dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia, baik dalam perdagangan, pertukaran, maupun penyebarannya, maka semakin membuka peluang besarnya kemungkinan masuknya hama penyakit hewan dan organisme pengganggu tumbuhan yang berbahaya atau menular yang dapat merusak sumber daya alam hayati di Negara Republik Indonesia.

Menurut Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) pada tahun 2008, Indonesia menjadi negara dengan jumlah korban terinfeksi H5N1 tertinggi di dunia. Sejak tahun 2003 sebanyak 155 orang meninggal dunia terindikasi akibat flu burung. Virus ini menyebar dari unggas ke manusia melalui udara dan kontak langsung, tetapi para ahli mengkhawatirkan kemungkinan adanya mutasi virus sehingga dapat menular dari manusia ke manusia.

Bahkan beberapa penyakit hewan dan ikan tertentu dapat membahayakan dan mematikan manusia. Ledakan suatu hama dan penyakit hewan maupun organisme pengganggu tumbuhan dapat menimbulkan akibat yang signifikan bagi produksi hasil pertanian dan peternakan. Beberapa ahli pernah membuat suatu perkiraan, bahwa kerugian tahunan akibat serangan hama, patogen dan gulma pada tanaman perkebunan berkisar 13,8% (hama), 11,6% (patogen), dan 9,5% (gulma). Cukup banyak contoh data kerugian yang disebabkan keganasan hama dan penyakit hewan dan organisme pengganggu tanaman¹.

Kerusakan akibat masuknya penyakit tersebut sangat merugikan tidak hanya dari sektor ekonomi karena akan menurunkan hasil produksi budidaya hewan dan tumbuhan, baik kuantitas maupun kualitas atau dapat mengakibatkan musnahnya jenis-jenis hewan dan tumbuhan tertentu yang bernilai ekonomis. Bahkan beberapa penyakit hewan dan tumbuhan tertentu dapat menimbulkan gangguan terhadap kesehatan manusia dan menyebabkan kerugian ekonomi.

Pentingnya karantina hewan, ikan, dan tumbuhan memerlukan landasan hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum dalam bentuk undang-undang sebagai dasar penyelenggaraannya.

1. Hengki Hermawan, "Pengelolaan Hama Terpadu, Pengawasan dan Pencegahan Penyebaran Hama.", Badan Karantina Tumbuhan. 2019.

Hukum nasional yang menjadi landasan penyelenggaraan karantina hewan, ikan, dan tumbuhan saat ini adalah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

Menurut Undang-Undang karantina hewan, ikan, dan tumbuhan yang dimaksud dengan karantina adalah upaya tindakan sebagai pencegahan masuk dan tersebarnya hama dan penyakit hewan, hama dan penyakit ikan, atau organisme pengganggu tumbuhan dari luar negeri dan dari suatu area ke area lain di dalam negeri, atau keluarnya dari dalam wilayah negara Republik Indonesia.

Seperti penyakit *Brucellosis* pada sapi, kambing, domba dan babi, penyakit *Avian Influenza* (AI) pada unggas, penyakit *Mad Cow* (Sapi Gila) yang disebabkan oleh Protein Infektiv, *South American Leaf Blight* (SALB) yang dapat menyerang tanaman sawit dan tanaman karet yang merupakan komoditi strategis di Indonesia, *Bactrocera Dorsalis* adalah hama lalat buah yang dapat menyerang tanaman buah di Indonesia yang sebagian besar penyakit-penyakit tersebut masih belum ada di Indonesia, dan harus dipertahankan.

Upaya mencegah masuk dan berkembangnya Hama dan Penyakit Hewan Karantina (HPHK), Hama dan Penyakit Ikan Karantina (HPIK), dan Organisme Pengganggu Tumbuhan Karantina (OPTK) yang memiliki potensi merusak kelestarian sumber daya alam hayati, ke wilayah Negara Indonesia dan mencegah tersebarnya dari suatu area ke area lain di dalam wilayah negara Republik Indonesia (RI), serta mencegah keluarnya hama dan penyakit hewan tertentu dari wilayah Indonesia, dilakukan tindakan karantina.

Oleh karena itu upaya secara pre-emptif perlu dilakukan secara maksimal mengingat untuk pengobatan tersebut memerlukan biaya, waktu dan tenaga yang cukup besar. Lebih parah lagi jika penyakit tersebut bersifat *zoonosis* atau dapat menular dari hewan ke manusia atau sebaliknya, sehingga meresahkan masyarakat.

Salah satu upaya untuk mencegah masuknya penyakit pada hewan dan tumbuhan perlu dilakukan pengawasan dan pemeriksaan secara optimal oleh Petugas karantina dilapangan. Dimana persyaratan atau prosedur pemasukan dan atau pengeluaran hewan atau tumbuhan dari luar negeri atau area lain ke dalam negeri harus memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan.

Tindakan karantina dilakukan berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan, dan tumbuhan. Dalam mengawal dan menjalankan amanat Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992, Badan Karantina Pertanian mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan pengawasan dan penindakan pelanggaran peraturan perundangan di bidang karantina hewan dan karantina tumbuhan, serta keamanan hayati nabati dan hewani. Sebagai tindak lanjut dari tupoksi tersebut dijelaskan dalam 3 kegiatan strategis yaitu :

1. Kegiatan pre-emptif;
2. Kegiatan preventif; dan
3. Kegiatan represif, baik represif yustisial maupun represif non yustisial.

Tindakan pre-emptif dilakukan untuk mencegah adanya niat sehingga terjadinya pelanggaran Undang-undang No. 16 Tahun 1992 dapat dihindari dan salah satunya melalui kegiatan sosialisasi mengenai karantina pertanian kepada

pengguna jasa karantina, pelaku usaha, eksportir, importir, *stakeholders*/ pemangku kepentingan karantina pertanian dan instansi terkait lainnya.

Tidak hanya merujuk pada Undang-undang perkarantinaan, tetapi juga berpedoman kepada Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan dimana sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan dan Permentan Nomor 27 Tahun 2009 tentang Pengawasan Keamanan Pangan Terhadap Pemasukan dan Pengeluaran Pangan Segar Asal Tumbuhan di tempat-tempat pemasukan dan pengeluaran, maka petugas karantina melakukan pencegahan terhadap masuk dan keluarnya pangan segar asal tumbuhan yang dapat membahayakan kesehatan konsumen.

Meningkatnya lalu lintas perdagangan, pertukaran, maupun penyebaran komoditi hewan dan tumbuhan antar negara maupun antar area di dalam wilayah negara Republik Indonesia, semakin membuka peluang bagi kemungkinan masuk dan menyebarnya hama dan penyakit hewan karantina (HPHK) serta organisme pengganggu tumbuhan karantina (OPTK) atau menular yang dapat merusak sumber daya alam hayati Indonesia.

Untuk mencegah hal tersebut di atas Pemerintah telah menetapkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan, dengan tujuan :

1. Mencegah masuknya HPHK serta OPTK dari luar negeri ke dalam wilayah Republik Indonesia;
2. Mencegah tersebarnya HPHK dan OPTK dari suatu area ke area lain di dalam wilayah Republik Indonesia;

3. Mencegah keluarnya HPHK dari wilayah negara Republik Indonesia;
4. Mencegah OPT tertentu dari wilayah negara Republik Indonesia apabila negara tujuan menghendakinya.

Seharusnya pemasukan produk pertanian dilakukan secara legal akan tetapi ada sebagian pemasukan secara illegal, dimana pemasukan secara illegal umumnya dilakukan para pemilik yang jenis produk pertanian yang dilarang masuk/impur oleh Pemerintah dan tidak memenuhi persyaratan yaitu tidak memiliki dokumen/sertifikat kesehatan dari Negara asal.

Oleh karena itu pemerintah sebagai pelindung masyarakat mengeluarkan regulasi peraturan perundang-undangan, salah satunya Undang- Undang No. 16 Tahun 1992 Tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan, dimana makna tersirat didalam Undang-Undang ini mewujudkan kesejahteraan bagi bangsa Indonesia dengan menggunakan Sumber Daya Alam yang merupakan modal dasar pembangunan nasional yang perlu dijaga dan dilindungi kelestariannya.

Dimana pemasukan produk tersebut diatas akibat kelalaian pemilik dalam pengurusan dokumen sesuai Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan Pasal 5 berbunyi bahwa setiap pemasukan pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukkan kedalam Negara Republik Indonesia wajib dilengkapi Sertifikat Kesehatan dari Negara asal, melalui tempat-tempat pemasukan yang telah ditetapkan dan dilaporkan serta diserahkan kepada petugas karantina untuk dilakukan tindakan karantina.

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Ada pula yang menyebutnya sebagai "*older philosophy of crime control*". Dilihat sebagai suatu masalah kebijakan, maka ada yang mempermasalahkan, apakah perlu kejahatan itu ditanggulangi, dicegah atau dikendalikan, dengan menggunakan sanksi pidana.²

Pemerintah dalam menjalankan hukum pidana senantiasa dihadapkan pada suatu *paradoxalitet* yang oleh Hazewinkel-Suringa dilukiskan sebagai berikut: "Pemerintah Negara harus menjamin kemerdekaan individu, menjaga supaya pribadi manusia tidak disinggung dan tetap dihormati².

Namun, kadang-kadang sebaliknya Pemerintah Negara menjatuhkan hukuman kepada pribadi manusia, misalnya, memenjarakan yang bersangkutan. Jadi, di satu pihak, pemerintah negara membela dan melindungi pribadi manusia terhadap serangan siapapun juga, sedangkan di pihak lain pemerintah negara menyerang pribadi manusia yang hendak dilindungi dan dibela itu"³.

Tindak pidana adalah tindakan atau perbuatan seseorang atau individu yang menyebabkan terjadinya suatu tindak kriminal menyebabkan orang tersebut menanggung pidana atas perbuatan yang dilakukannya. Perbuatan tersebut dinyatakan bertentangan dengan nilai-nilai dalam masyarakat, norma hukum perundang-undangan yang berlaku.

2. Andi Hamzah. Asas-asas hukum Pidana. Jakarta:Rineka Cipta.2001, hlm 87.

3. Utrecht, *Hukum Pidana I*, Bandung: Penerbit Universitas Bandung, 1967, hal. 158-

Secara yuridis formal, tindak kejahatan merupakan bentuk tingkah laku yang melanggar undang-undang pidana. Oleh sebab itu setiap perbuatan yang dilarang⁴.

Penyidikan tindak pidana pada hakekatnya merupakan suatu upaya penegakan hukum yang bersifat pembatasan/pengkekangan hak-hak azasi seseorang dalam rangka usaha untuk memulihkan terganggunya keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan umum guna mengamankan hak-hak negara.

Dalam perkembangan hukum pidana di Indonesia dewasa ini, terutama dalam Undang- undang Pidana Khusus atau Perundang-undangan pidana di luar Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), terdapat suatu kecenderungan menerapkan sistem dua jalur dalam *stelsel* sanksinya.

Secara yuridis formal, tindak kejahatan merupakan bentuk tingkah laku yang melanggar undang-undang pidana. Oleh sebab itu setiap perbuatan yang dilarang oleh undang-undang harus dihindari dan barang siapa melanggarnya maka akan dikenakan pidana⁵.

Jadi larangan-larangan dan kewajiban-kewajiban tertentu yang harus ditaati oleh setiap warga Negara wajib dicantumkan dalam undang-undang maupun peraturan-peraturan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah.

⁴ Andi Hamzah. Asas-asas hukum Pidana. Jakarta:Rineka Cipta. 2001.hlm 46.

⁵ Kartini Kartono. Patologi social. Jakarta: Rajawali Press. 2001. Hlm 104.

KUHP juga menerapkan sistem dua jalur dalam *stelsel* sanksinya, sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 KUHP yang memuat sanksi pidana yang terdiri dari pidana pokok dan pidana tambahan, dan Pasal 44 KUHP yang memuat sanksi tindakan berupa perawatan di rumah sakit jiwa bagi orang yang tidak mampu bertanggungjawab atas tindak pidana yang dilakukan karena terganggu jiwanya.

Batasan penjelasan diatas sesuai dengan pendapat dari apa yang dikemukakan yang menyatakan bahwa tingkah laku yang jahat immoral dan anti social akan menimbulkan reaksi berupa kejengkelan dan kemarahan dikalangan masyarakat dan jelas akan merugikan masyarakat umum.

Mengingat kondisi tersebut maka setiap warga masyarakat secara keseluruhan, bersama-sama dengan lembaga- lembaga resmi yang berwenang seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan, lembaga pemasyarakatan dan lain-lain wajib menanggulangi setiap tindakan kejahatan atau *criminal*.

Setiap kejahatan yang dilakukan seseorang akan menimbulkan suatu akibat yakni pelanggaran terhadap ketetapan hukum dan peraturan pemerintah. Akibat dari tindak pelanggaran tersebut maka pelaku kriminal akan diberikan sanksi hukum akibat pemidanaan.

Sanksi tersebut merupakan pembalasan terhadap kesalahan si pembuat⁶, berdasarkan pengertian diatas, dapat diketahui bahwa tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang memiliki unsur kesalahan

⁶ Moeljatno. 1983. Asas-Asas Hukum Pidana. Jakarta. Rineka Cipta.hlm:126.

sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, dimana penjatuhan pidana terhadap pelaku adalah demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum.

Dalam hal penerapan sistem dua jalur dalam *stelsel* sanksinya, Indonesia menganut sistem dua jalur dalam pemidanaan (*double track system*), yaitu di samping pembuat tindak pidana dapat dijatuhi pidana, dapat juga dikenakan berbagai tindakan.

Dalam Konsep KUHP pengenaan sanksi tindakan bukan hanya untuk orang yang tidak mampu bertanggungjawab karena gangguan jiwa, melainkan orang yang mampu bertanggungjawab juga dapat dikenakan sanksi tindakan. Penerapan “sistem dua jalur” dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia,

Dikarenakan penerapan sanksi pidana saja selama ini dianggap belum efektif dalam menanggulangi tindak pidana yang terjadi dalam perkembangan hukum pidana di Indonesia dewasa ini, terutama dalam Undang- undang Pidana Khusus atau Perundang-undangan pidana di luar Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), terdapat suatu kecenderungan menerapkan sistem dua jalur dalam *stelsel* sanksinya.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, aspek yang menjadi perhatian dalam masalah ini adalah:

1. Bagaimana seharusnya pengaturan pemasukan media pembawa hewan, ikan dan tumbuhan dari luar wilayah Republik Indonesia ke dalam wilayah Republik Indonesia?

2. Mengapa penegakan hukum terhadap pemasukan media pembawa hewan, ikan dan tumbuhan dari luar wilayah Republik Indonesia ke dalam wilayah Republik Indonesia terutama di Pelabuhan Laut Belawan, Bandara Udara Kualanamu, dan Pelabuhan Laut Tanjung Balai Asahan Sumatera Utara belum dapat dilaksanakan secara maksimal?
3. Bagaimana penegakan hukum dalam menanggulangi tindak pidana dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan dapat efektif dan menimbulkan efek jera kepada pelaku pembawa media pembawa hewan, ikan dan tumbuhan?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mendapatkan informasi dan mengetahui seharusnya pengaturan pemasukan media pembawa hewan, ikan dan tumbuhan dari luar wilayah Republik Indonesia ke dalam wilayah Republik Indonesia
2. Untuk mengungkapkan dan menganalisis mengapa belum dapat dilaksanakan penegakan hukum terhadap pemasukan media pembawa hewan, ikan dan tumbuhan dari luar wilayah Republik Indonesia ke dalam wilayah Republik Indonesia terutama di Pelabuhan Belawan, Bandara Udara Kualanamu, dan Pelabuhan Tanjung Balai Asahan Sumatera Utara.
3. Untuk mengungkapkan dan menganalisis penegakan hukum dalam menanggulangi tindak pidana dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan dapat efektif dan menimbulkan efek jera kepada pelaku pembawa media pembawa hama penyakit hewan karantina dan organisme pengganggu tumbuhan karantina.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan, baik untuk kepentingan ilmu pengetahuan (teoritis) maupun kepentingan praktis dalam pelaksanaan penegakan hukum pada kasus-kasus tindak pidana karantina hewan, ikan dan tumbuhan. Adapun kegunaan penelitian sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoritik

Dapat memberikan wacana peningkatan pemikiran dalam pengembangan disiplin ilmu hukum, khususnya dalam bidang perkarantinaan hewan, ikan dan tumbuhan, baik untuk akademisi maupun yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah saat ini.

b. Kegunaan Praktis

- i. Dapat mengetahui dan menganalisis kebijakan formulasi kasus-kasus tindak pidana karantina hewan, ikan dan tumbuhan dan penerapan sanksinya berdasarkan Undang-undang No. 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.
- ii. Hasil penelitian ini dapat dijadikan kontribusi sumbangan pemikiran bagi para pengambil kebijakan kedepannya tentang rumusan Undang-Undang Karantina yang akan dibentuk.

1.5 Keaslian Penulisan

Penelitian ini berdasarkan pemikiran dari penulis sendiri dan belum pernah diteliti oleh orang lain sebelumnya baik judul dan permasalahan yang sama, sehingga penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian baru dan keasliannya dapat dipertanggungjawabkan secara akademis dan ilmiah sesuai dengan asas-asas keilmuan yang jujur, rasional dan obyektif dalam menemukan kebenaran.

1.6 Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

a. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan bagian penting dalam penelitian, dengan adanya kerangka teori akan memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, susunan dari beberapa anggapan, pendapat, cara, aturan, asas, keterangan sebagai satu kesatuan yang logis yang menjadi landasan, acuan, dan pedoman untuk mencapai tujuan dalam penelitian.

Pelaksanaan hukum dalam kehidupan masyarakat sehari-hari mempunyai arti yang sangat penting, karena apa yang menjadi tujuan hukum justru terletak pada pelaksanaan hukum itu. Terdapat pendapat yang berbeda-beda dalam merumuskan apa yang menjadi tujuan hukum.

Menurut teori etis (*etische theorie*), hukum hanya semata-mata bertujuan mewujudkan keadilan. Menurut teori utilities (*utilities theorie*), hukum bertujuan semata-mata apa yang berfaedah saja. Hukum bertujuan menjamin adanya kebahagiaan sebanyak-banyaknya pada orang sebanyak-banyaknya. Teori selanjutnya yang merupakan campuran dari kedua teori tersebut, menegaskan bahwa isi hukum harus ditentukan menurut dua asas, yaitu keadilan dan faedah.

i. Teori Penegakan Hukum Pidana

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum (yaitu pikiran-pikiran badan pembuat Undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum) menjadi kenyataan.

Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁷

Penegakan Hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya.

Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang⁸.

Sebagai proses kegiatan yang meliputi berbagai pihak termasuk masyarakat dalam rangka pencapaian tujuan adalah keharusan untuk melihat penegakan hukum pidana sebagai suatu sistem peradilan pidana. Penegakan hukum sendiri harus diartikan dalam kerangka tiga konsep, yaitu sebagai berikut :

1. Konsep penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement concept*) yang menuntut agar semua nilai yang ada di belakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa terkecuali.

⁷. Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum*. Liberty, Yogyakarta, Jakarta, 2009, hal 37

⁸ Satjipto Rahardjo. *Masalah Penegakan Hukum*. Sinar Baru: Bandung. 1983. hlm 24

2. Konsep penegakan hukum yang bersifat penuh (*full enforcement concept*) yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual.
3. Konsep penegakan hukum actual (*actual enforcement concept*) yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan- keterbatasan, baik yang berkaitan dengan sarana-prasarana, kualitas sumber daya manusianya, kualitas perundang-undangannya dan kurangnya partisipasi masyarakat.⁹

Secara umum penegakan hukum dapat di artikan sebagai tindakan menerapkan perangkat sarana hukum tertentu untuk memaksakan sanksi hukum guna menjamin pentaatan terhadap ketentuan yang ditetapkan tersebut, penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan keinginan hukum yaitu pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang di rumuskan dalam peraturan-peraturan hukum menjadi kenyataan.¹⁰

Secara konsepsional inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaedah-kaedah yang baik terwujud dalam serangkaian nilai untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

⁹ Barda Nawawi Arief, Kebijakan Hukum Pidana, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 109.

¹⁰. Andi Hamzah. Asas-asas hukum Pidana. Jakarta: Rineka Cipta. 2001. hlm 197.

Suatu negara yang sedang membangun fungsi hukum tidak hanya sebagai alat control sosial atau sarana untuk menjaga stabilitas semata, akan tetapi juga sebagai alat untuk melakukan pembaharuan atau perubahan di dalam suatu masyarakat.

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum bukan semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, tetapi penegakan hukum yang mengandung nilai-nilai yang sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum adalah:

Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum menjadi 3 bagian yaitu:¹¹

1. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, pengeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan¹²

11. Roscoe Pound (1870-1874) mengemukakan bahwa salah seorang menanggulangi kejahatan dalam penegakan hukum pidana yang rasional terdapat tiga tahap (formulasi, aplikasi, eksekusi). hlm. 189.

12. Muladi dan Barda Nawawi Arief. Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana. Citra Aditya Bakti: Bandung. hlm 173.

(*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.

2. *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan dapat melakukan penegakan hukum secara maksimal.
3. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya¹³ mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretion* dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*.

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan pelbagai subsistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pelayan masyarakat.¹⁴

Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi:

1. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana.

12. Muladi dan Barda Nawawi Arief. Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana. Citra Aditya Bakti: Bandung, hlm 173 .

13 . Andi Hamzah. Asas-asas hukum Pidana. Jakarta: Rineka Cipta. 2001, hlm 55.

14 . Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 137.

2. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparaturnya yang merupakan subsistem peradilan diatas.
3. Penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

Menurut G.P. Hoefnagels upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan:

1. penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
2. pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*); dan
3. mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidanaaan lewat media massa (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*)

Dengan demikian, upaya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi dua, yaitu lewat jalur "penal" (hukum pidana) dan lewat jalur "non-penal" (bukan/di luar hukum pidana).

Dalam pembagian G.P. Hoefnagels di atas, upaya-upaya yang disebut dalam butir (b) dan (c) dapat dimasukkan dalam kelompok upaya "non-penal".

ii. Teori Pidana

Teori-teori yang mengkaji dan menganalisis tentang mengapa negara menjatuhkan sanksi pidana kepada pelaku disebut teori pidana. Syarat dan hakikat pidana juga bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan

monodualistik, antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu; antara faktor objektif dan faktor subjektif.

Teori pemidanaan, yang dalam bahasa Inggrisnya, disebut dengan *theory of punishment*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *theorie van de straf* berkaitan erat dengan penjatuhan pidana kepada pelaku yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁵

Ada dua suku kata yang terkandung dalam teori pemidanaan, yang meliputi¹⁶ :

- 1) Teori; dan
- 2) Pemidanaan

Teori dikonsepsikan sebagai pendapat ahli pemidanaan adalah penjatuhan hukuman kepada pelaku yang telah melakukan perbuatan pidana. Perbuatan pidana merupakan :

*“Perbuatan yang oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana, asal saja dalam pada itu diingat bahwa larangan ditujukan kepada perbuatan, yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang, sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu”.*¹⁷

Negara sebagai sebuah organisasi dalam suatu wilayah yang mempunyai kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyat. Sebagai sebuah organisasi yang tertinggi, maka melalui undang-undang negara menunjuk pejabat tertentu untuk menjatuhkan sanksi pidana kepada pelaku kejahatan.

¹⁵ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 137

¹⁶ H.Salim, *Penerapan Teori Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 138.

¹⁷ Moeljatno, *Op.Cit.*, hlm. 54.

Pejabat yang diberikan kewenangan menjatuhkan sanksi pidana kepada pelaku kejahatan adalah Hakim.¹⁸

Negara Indonesia adalah negara hukum (*recht staats*), maka setiap orang yang melakukan tindak pidana harus mempertanggungjawabkan perbuatannya melalui proses hukum. Penegakan hukum mengandung makna bahwa tindak pidana adalah suatu perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, di mana larangan tersebut disertai dengan ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu sebagai pertanggung jawabannya.

Dalam hal ini ada hubungannya dengan asas legalitas, yang mana tiada suatu perbuatan dapat dipidana melainkan telah diatur dalam undang-undang, maka bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut dan larangan tersebut sudah di atur dalam undang-undang, maka bagi para pelaku dapat dikenai sanksi atau hukuman, sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu, ada hubungan yang erat pula.

Teori pemidanaan merupakan teori yang menganalisis pendapat ahli yang berkaitan mengapa Negara menjatuhkan pidana kepada pelaku yang telah melakukan kejahatan, apakah karena adanya unsur pembalasan atau menakuti masyarakat, dan atau melindungi atau memperbaiki masyarakat.¹⁹

Penyebab negara menjatuhkan pidana karena:²⁰

- 1) Pembalasan;
- 2) Menakuti masyarakat;

¹⁸ Andi Hamzah. Asas-asas hukum Pidana. Jakarta:Rineka Cipta.2001.hlm 89.

¹⁹ Andi Hamzah. Asas-asas hukum Pidana. Jakarta:Rineka Cipta.2001.hlm 33.

²⁰ H.Salim, *Penerapan Teori Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 138.

- 3) Melindungi masyarakat; atau
- 4) Membina masyarakat.

Pembalasan, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *retaliation*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *represaille* adalah suatu proses, perbuatan, cara membalas. Membalas artinya melakukan sesuatu untuk memuaskan dari pihak korban. Menakuti masyarakat yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *scare the people*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *schrikken mensen* artinya dengan adanya pidana itu, maka masyarakat akan menimbulkan rasa takut.

Takut artinya bahwa pelaku akan merasa khawatir dengan adanya penjatuhan pidana kepada pelaku. Melindungi masyarakat yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *protect the community*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *het publiekte beschermen* adalah menyelamatkan masyarakat dari tindakan-tindakan yang melawan hukum.

Membina masyarakat, yang dalam bahasa Inggris, disebut dengan *community fostering*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *het bevorderen van de gemenschap* merupakan upaya untuk memperbaiki narapidana agar menjadi lebih baik setelah menjalani hukuman.

Para ahli berbeda pandangannya tentang penggolongan teori pidanaaan. Ada ahli yang membaginya menjadi dua teori dan ada juga yang membaginya menjadi tiga teori pidanaaan. Para ahli yang mengkaji jenis teori pidanaaan adalah, seperti, Algra, dkk., L.J. Van Apeldoorn, dan Muladi.

Algra membagi teori tujuan pidanaaan menjadi tiga jenis, yaitu:

- 1) Teori absolut atau teori pembalasan;
- 2) Teori relatif atau teori tujuan (*doeltheorie*); dan
Teori gabungan (*gemengdetheorie*).²¹

L.J Van Apeldoorn membagi teori pemidanaan menjadi tiga golongan, yang meliputi:

- 1) Teori yang mutlak (*absolute theorieen*);
- 2) Teori yang relatif (*doeltheorieen*); dan
- 3) Teori persatuan (*vereenegingstheorie*).²²

Mulady membagi teori-teori tentang tujuan pemidanaan menjadi tiga kelompok, yakni:

- 1) Teori absolut (retributif);
- 2) Teori teleologis; dan
- 3) Teori retributif teleologis.²³

Teori-teori pemidanaan berkembang mengikuti dinamika kehidupan masyarakat sebagai reaksi dari timbul dan berkembangnya kejahatan itu sendiri yang senantiasa mewarnai kehidupan sosial masyarakat dari masa ke masa.

Dalam dunia ilmu hukum pidana itu sendiri, berkembang beberapa teori tentang tujuan pemidanaan, yaitu teori absolut (*retributif*), teori relatif (*deterrence/utilitarian*), teori penggabungan (*integratif*), teori *treatment* dan teori perlindungan sosial (*social defence*).

²¹ N.E. Algra,dkk., *Mula Hukum*, Binacipta, Jakarta, 1983, hlm.303.

²² L.J Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1985, hlm. 343-344.

²³ Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 29-32

Teori-teori pemidanaan mempertimbangkan berbagai aspek sasaran yang hendak dicapai di dalam penjatuhan pidana.²⁴

iii. Teori *Retributive* (Teori Absolut atau Pembalasan).

Teori absolut (*theory retributif*), memandang bahwa pemidanaan merupakan pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan, jadi berorientasi pada perbuatan dan terletak pada kejahatan itu sendiri. Pemidanaan diberikan karena sipelaku harus menerima sanksi itu demi kesalahannya. Menurut teori ini, dasar hukuman harus dicari dari kejahatan itu sendiri, karena kejahatan itu telah menimbulkan penderitaan bagi orang lain, sebagai imbalannya (*vergelding*) si pelaku harus diberi penderitaan.²⁵

Setiap kejahatan harus diikuti dengan pidana, tidak boleh tidak, tanpa tawar-menawar. Seseorang mendapat pidana oleh karena melakukan kejahatan. Tidak dilihat akibat-akibat apapun yang timbul dengan dijatuhkannya pidana, tidak peduli apakah masyarakat mungkin akan dirugikan.

Pembalasan sebagai alasan untuk memidana suatu kejahatan.²⁶ Penjatuhan pidana pada dasarnya penderitaan pada penjahat dibenarkan karena penjahat telah membuat penderitaan bagi orang lain.²⁷ Menurut Hegel bahwa, pidana merupakan keharusan logis sebagai konsekuensi dari adanya kejahatan.

²⁴ Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 29-32

²⁵ Leden Marpaung, *Asas-Teori-Praktek Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 105

²⁶ Dwidja Priyanto, *Op. Cit*, hlm 24

²⁷ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana (Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi)*, Pustaka Pelajar, Jakarta, 2005, hlm 90

iv. Teori *Utilitarian* (teori relatif /*doeltheorie*)

Teori relatif (*deterrence*), teori ini memandang pemidanaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan sipelaku, tetapi sebagai sarana mencapai tujuan bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan. Dari teori ini muncul tujuan pemidanaan sebagai sarana pencegahan, yaitu pencegahan umum yang ditujukan pada masyarakat. Berdasarkan teori ini, hukuman yang dijatuhkan untuk melaksanakan maksud atau tujuan dari hukuman itu, yakni memperbaiki ketidakpuasan masyarakat sebagai akibat kejahatan itu.

Tujuan hukuman harus dipandang secara ideal, selain dari itu, tujuan hukuman adalah untuk mencegah (prevensi) kejahatan.²⁸ Menurut Leonard, teori relatif pemidanaan bertujuan mencegah dan mengurangi kejahatan. Pidana harus dimaksudkan untuk mengubah tingkah laku penjahat dan orang lain yang berpotensi atau cenderung melakukan kejahatan. Tujuan pidana adalah tertib masyarakat, dan untuk menegakan tata tertib masyarakat itu diperlukan pidana.²⁹

Sejalan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara tegas menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Dengan demikian pembangunan nasional dibidang hukum ditujukan agar masyarakat memperoleh kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan serta memberikan rasa aman dan tentram.

²⁸. Leden Marpaung, *Op. Cit*, hlm 106.

²⁹. H.Salim, *Penerapan Teori Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 138.

Moeljatno menyatakan bahwa hukum pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku disuatu Negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk:

1) Menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.

2) Menentukan dalam hal apa kepada mereka yang melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan;

3) Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila orang yang disangkakan telah melanggar larangan tersebut³⁰. Dasar pembenaran pidana terletak pada tujuannya adalah untuk mengurangi frekuensi kejahatan. Pidana dijatuhkan bukan karena orang membuat kejahatan, melainkan supaya orang jangan melakukan kejahatan. Sehingga teori ini sering juga disebut teori tujuan (*utilitarian theory*).³¹

v. Teori tujuan (*utilitarian theory*)

Pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbangan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai, tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat.

³⁰ Leden Marpaung, *Op. Cit*, hlm 106.

³¹ H.Salim, *Penerapan Teori Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 138.

Dasar membenaran pidana terletak pada tujuannya adalah untuk mengurangi frekuensi kejahatan. Pidana dijatuhkan bukan karena orang membuat kejahatan, melainkan supaya orang jangan melakukan kejahatan. Sehingga teori ini sering juga disebut teori tujuan (*utilitarian theory*).³²

vi. Teori gabungan (*integratif*)

Teori gabungan mendasarkan pidana pada asas pembalasan dan asas tertib pertahanan tata tertib masyarakat, dengan kata lain dua alasan itu menjadi dasar dari penjatuhan pidana.³³

Teori gabungan ini dapat dibedakan menjadi dua golongan besar, yaitu :³⁴

1. Teori gabungan yang mengutamakan pembalasan, tetapi pembalasan itu tidak boleh melampaui batas dari apa yang perlu dan cukup untuk dapatnya dipertahankannya tata tertib masyarakat;
2. Teori gabungan yang mengutamakan perlindungan tata tertib masyarakat, tetapi penderitaan atas dijatuhinya pidana tidak boleh lebih berat dari pada perbuatan yang dilakukan terpidana.

vii. Teori *treatment*

Teori *treatment* mengemukakan bahwa pemidanaan sangat pantas diarahkan kepada pelaku kejahatan, bukan kepada perbuatannya. Teori ini memiliki keistimewaan dari segi proses re-sosialisasi pelaku sehingga diharapkan mampu memulihkan kualitas sosial dan moral masyarakat agar dapat berintegrasi lagi ke dalam masyarakat.

32. Dwidja Priyanto, *Op.Cit*, hlm 26.

33. Leden Marpaung, *Op.Cit*, hlm 107.

34. Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2010, hlm 162-163.

Menurut Albert Camus, pelaku kejahatan tetap *human offender*, namun demikian sebagai manusia, seorang pelaku kejahatan tetap bebas pula mempelajari nilai-nilai baru dan adaptasi baru. Oleh karena itu, pengenaan sanksi harus mendidik pula, dalam hal ini seorang pelaku kejahatan membutuhkan sanksi yang bersifat *treatment*.³⁵

Treatment sebagai tujuan pemidanaan dikemukakan oleh aliran positif. Aliran ini beralaskan paham determinasi yang menyatakan bahwa orang tidak mempunyai kehendak bebas dalam melakukan suatu perbuatan karena dipengaruhi oleh watak pribadinya, faktor-faktor lingkungan maupun kemasyarakatannya.³⁶

Dengan demikian kejahatan merupakan manifestasi dari keadaan jiwa seorang yang abnormal. Oleh karena itu sipelaku kejahatan tidak dapat dipersalahkan atas perbuatannya dan tidak dapat dikenakan pidana, melainkan harus diberikan perawatan (*treatment*) untuk rekonsialisasi pelaku.

viii. Teori perlindungan sosial (*social defence*).

Teori perlindungan sosial (*social defence*) merupakan perkembangan lebih lanjut dari aliran modern dengan tokoh terkenalnya Filippo Gramatica, tujuan utama dari teori ini adalah mengintegrasikan individu ke dalam tertib sosial dan bukan pemidanaan terhadap perbuatannya.

³⁵ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Op.Cit*, hlm. 96-97.

³⁶ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2010, hlm 162-163.

Hukum perlindungan sosial mensyaratkan penghapusan pertanggungjawaban pidana (kesalahan) digantikan tempatnya oleh pandangan tentang perbuatan anti sosial, yaitu adanya seperangkat peraturan-peraturan yang tidak hanya sesuai dengan kebutuhan untuk kehidupan bersama tapi sesuai dengan aspirasi-aspirasi masyarakat pada umumnya.

b. Kerangka Konsep

Secara konseptual maka inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Konseptual adalah susunan berbagai konsep yang menjadi focus pengamatan dalam penelitian³⁷. Berdasarkan definisi tersebut maka batasan istilah yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Penegakan Hukum adalah proses untuk mewujudkan keinginan keinginan hukum yaitu pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang di rumuskan dalam peraturan-peraturan hukum menjadi kenyataan³⁸.
2. Tindak Pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana yang disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi siapa yang melanggar larangan tersebut.

³⁷. Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Op.Cit*, hlm. 96-97.

³⁸. H.Salim, *Penerapan Teori Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 138.

Tindak pidana merupakan pelanggaran norma atau gangguan terhadap tertib hukum, yang sengaja atau tidak disengaja telah dilakukan terhadap seorang pelaku³⁹

3. Karantina Pertanian adalah tempat pengasinagan dan/atau tindakan sebagai upaya pencegahan masuk dan tersebarnya hama dan penyakit atau organisme pengganggu dari luar negeri dan dari satu area ke area lain di dalam Negeri, atau keluarnya dari dalam wilayah negara Republik Indonesia⁴⁰.

Selanjutnya Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakekatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi.

Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.

³⁹Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2010, hlm 162-163.

⁴⁰. Dwidja Priyanto, *Op. Cit*, hlm 26.

Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.

Menilik tentang sanksi pada perbuatan pidana, menurut Moejatno menyatakan “perbuatan- perbuatan pidana ini menurut wujud atau sifatnya bertentangan dengan tata atau ketertiban yang dikehendaki oleh hukum, mereka adalah perbuatan yang melanggar (melawan) hukum”.

Tegasnya “mereka merugikan masyarakat, dalam arti bertentangan dengan atau menghambat akan terlaksanannya tata dalam pergaulan masyarakat yang baik dan adil”. Dapat pula dikatakan bahwa perbuatan-perbuatan pidana itu bersifat merugikan masyarakat, jadi anti sosial.

Di dalam suatu negara yang sedang membangun fungsi hukum tidak hanya sebagai alat control sosial atau sarana untuk menjaga stabilitas semata, akan tetapi juga sebagai alat untuk melakukan pembaharuan atau perubahan di dalam suatu masyarakat.

Karena perbuatan-perbuatan itu dilarang keras atau pantang dilakukan”. Sejalan dengan upaya tersebut, sebagaimana pendapat yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, efektifitas suatu hukum terhadap faktor yang mempengaruhinya antara lain :

1. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakan hukum
2. Faktor masyarakat,
3. Faktor budaya, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.

Selain itu kebijakan *criminal* juga merupakan bagian dari kebijakan social, kebijakan sosial dapat diartian sebagai usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat⁴¹. Jadi secara singkat dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama dari kebijakan criminal ialah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan.

1.7 Metode Penelitian

a. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan cara mengambil sampel mewawancarai responden yaitu petugas Karantina yang bertugas di Pelabuhan Belawan, Bandara udara Kualanamu dan Pelabuhan Tanjung Balai Asahan Provinsi Sumatera Utara mulai dari periode bulan Agustus sampai dengan bulan Desember Tahun 2018.

b. Jenis Penelitian

Ditinjau dari sudut penelitian hukum, maka penelitian ini termasuk jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.

⁴¹. Barda Nawawi Arief. Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2005. hlm 4.

Penelitian hukum normatif memiliki defenisi yang sama dengan penelitian doctrinal (*doctrinal research*) yaitu penelitian berdasarkan bahan-bahan hukum (*library based*) yang focus pada membaca dan mempelajari bahan-bahan hukum primer dan sekunder

c. Sumber Data

Sumber data yang akan diperlukan dalam penelitian adalah sumber data sekunder. Sumber data sekunder merupakan sumber data yang didapatkan secara tidak langsung berupa keterangan yang mendukung data primer. Sumber data sekunder merupakan pendapat para ahli, dokumen-dokumen, tulisan-tulisan dalam bukum ilmiah, dan literatur-literatur serta peraturan-peraturan perundang-undangan yang terkait. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi:

i. Bahan-bahan hukum Primier :

- 1) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.
- 3) Undang-undang No. 16 Tahun 1992 Tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.
- 4) Peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

ii. Bahan hukum sekunder

Adapun bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu dalam menganalisis dan memahami bahan hukum primer adalah:

- 1) Buku-buku Hukum
- 2) Bahan-bahan kuliah penemuan hukum
- 3) Artikel di jurnal hukum
- 4) Komentor-komentor atas Putusan Pengadilan
- 5) Tesis, disertasi Hukum
- 6) Karya dari kalangan hukum yang ada hubungannya dengan penelitian ini.

iii. Bahan hukum Tertier

Bahan hukum tertier atau bahan hukum penunjang pada penelitian ini adalah:

- 1) Kamus hukum dan kamus bahasa indonesia
- 2) Majalah-majalah yang ada hubungannya dengan penelitian ini.
- 3) Koran-koran yang mempunyai hubungan dengan penelitian ini.

d. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis, dimana dalam pendekatan yuridis sosiologis ,hukum sebagai *law in action*, dideskripsikan sebagai gejala social yang empiris.

Dengan demikian hukum tidak sekedar diberikan arti sebagai jalinan nilai-nilai, keputusan pejabat, jalinan kaidah dan norma dan hukum positif tertulis saja.

e. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah dengan metode studi pustaka. Dalam studi ini data akan dikumpulkan dengan cara membaca, memahami dan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang akan diteliti, yaitu dengan membuat lembar dokumen yang berfungsi untuk

mencatat informasi atau data dari bahan-bahan hukum yang diteliti yang berkaitan dengan masalah penelitian.

Adapun jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah;

- i. Data Primer adalah data yang diperoleh dari lapangan secara langsung dengan melakukan penelitian lapangan (*field reseach*). Hal ini dilakukan dengan mengamati secara langsung fenomena atau gejala sosial yang diteliti. Pengumpulan data dilakukan dengan melakukan wawancara secara mendalam dengan responden.
- ii. Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui penelusuran pustaka (*library reseach*).

f. Teknik Analisa Data

Analisis data merupakan tahap yang paling penting dalam suatu penelitian. Agar data yang dikumpulkan dapat dipertanggungjawabkan dan dapat menghasilkan jawaban yang tepat dari suatu permasalahan, maka perlu suatu teknis analisis data yang tepat.

Analisis data merupakan langkah selanjutnya untuk mengolah hasil penelitian untuk menjadi suatu laporan. Pada penelitian hukum normatif, pengolahan bahan hakikatnya kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis.

Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam analisis data dalam penelitian ini adalah:

- a. Memilih pasal-pasal yang berisi kaidah-kaidah hukum yang mengatur tentang tindak pidana perkarantinaan.

- b. Membuat sistematik dari pasal-pasal tersebut sehingga menghasilkan klarifikasi tertentu.
- c. Bahan yang berupa peraturan perundang-undangan ini dianalisis secara kualitatif, dengan menggunakan logika berfikir dalam menarik kesimpulan secara metode deduktif, yaitu kerangka pemikiran diarahkan kepada aspek-aspek normatif yang terkandung dalam hukum positif, sehingga hasil dari analisis ini diharapkan dapat menjawab permasalahan yang dikemukakan dalam tulisan ini.

Analisis data yang diperoleh dalam penelitian dianalisa dengan menggunakan metode kualitatif yaitu berfikir dengan menggunakan hal-hal yang khusus menuju pada hal-hal yang umum dengan menggunakan perangkat interpretasi dan konstruksi hukum yang bersifat komparatif, artinya penelitian ini digolongkan sebagai penelitian normatif yang dilengkapi dengan perbandingan penelitian data-data sekunder.

BAB II.

PENGATURAN PEMASUKAN MEDIA PEMBAWA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN DARI LUAR WILAYAH REPUBLIK INDONESIA KEDALAM WILAYAH REPUBLIK INDONESIA.

Tidak dapat dipungkiri, meningkatnya lalu lintas dan volume perdagangan dengan berbagai macam moda transportasi dan bertambahnya tempat-tempat pemasukan/pengeluaran di sekitar wilayah perbatasan baik darat maupun laut, namun hal ini tidak diimbangi dengan peningkatan sumberdaya di Unit Pelaksana Teknis Karantina Pertanian di wilayah tersebut, sehingga pengawasan terhadap pemasukan dan pengeluaran komoditi karantina di wilayah tersebut masih lemah.

Dengan meningkatnya lalu lintas hewan dan tumbuhan antar negara dan dari suatu area ke area lain di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia, baik dalam perdagangan, pertukaran, maupun penyebarannya, maka semakin membuka peluang besarnya kemungkinan masuknya hama penyakit hewan dan organisme pengganggu tumbuhan yang berbahaya atau menular yang dapat merusak sumber daya alam hayati di Negara Republik Indonesia.

Menurut Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) pada tahun 2008, Indonesia menjadi negara dengan jumlah korban H5N1 tertinggi di dunia. Sejak tahun 2003 sebanyak 155 orang meninggal dunia akibat flu burung. Virus ini menyebar dari unggas ke manusia melalui kontak langsung, tetapi para ahli mengkhawatirkan kemungkinan adanya mutasi virus sehingga dapat menular dari manusia ke manusia.

Seiring dengan kebijakan Pemerintah saat ini untuk memperkuat ekspor komoditi pertanian, dan percepatan arus barang dan jasa (*dwelling time*) maka tuntutan ini secara tidak langsung membawa dampak positif bagi sektor pertanian serta akan mendorong terbukanya kesempatan kerja.

Seiring dengan perkembangan tersebut, tuntutan konsumen akan pangan yang aman, sehat, utuh, halal, dan bermutu juga meningkat sesuai dengan membaiknya tingkat kehidupan masyarakat. Bahkan masyarakat di negara-negara maju telah menuntut adanya jaminan mutu sejak awal proses produksi hingga produk di tangan konsumen (*from farm to table*).

Pada umumnya terdapat dua persyaratan yaitu (1). Persyaratan administratif yaitu segala kelengkapan dokumen atau persuratan yang diperlukan untuk memasukkan hewan atau tumbuhan misalnya Surat Persetujuan Pemasukan Daerah Tujuan, Surat ijin Impor, Surat Keterangan Asal dan Surat Keterangan Kesehatan atau Sanitasi, Sertifikat Halal dan sebagainya; serta (2) Persyaratan teknis seperti hasil uji laboratorium yang negatif terhadap penyakit hewan atau tumbuhan, asal hewan dan tumbuhan yang dimasukkan serta metode pengolahannya bagi produk hewan.

Dimana masalah yang dapat timbul akibat tidak memenuhi persyaratan atau prosedur yang telah disebutkan diatas akan menyebabkan masuknya penyakit berbahaya pada hewan dan tumbuhan, kehancuran potensi ketersediaan hewan dan tumbuhan serta menimbulkan wabah di Indonesia.

Hal ini yang perlu diantisipasi mengingat kebutuhan akan pangan di Indonesia semakin meningkat, tetapi kesehatan dan keamanan terhadap produk

pangan belum terjamin bebas dari penyakit tertentu mengingat masih banyaknya kasus-kasus pemasukan komoditi pertanian dan peternakan yang masuk secara tidak resmi (ilegal), dimana dampak masuknya komoditi-komoditi tersebut dapat menyebabkan masuknya hama dan penyakit baik berasal dari hewan maupun tumbuhan yang dapat menyerang komoditi pertanian/produk pertanian.

Serangan hama dan penyakit hewan, hama dan penyakit ikan serta organisme pengganggu tumbuhan, baik yang datang maupun dari dalam negeri jelas sangat merugikan bangsa Indonesia karena akan menurunkan hasil produksi budidaya hewan, ikan, dan tumbuhan.

a. Ketentuan Umum

Sehingga pemasukan media pembawa karantina dari luar Negeri kedalam wilayah Republik Indonesia harus memenuhi kewajiban yang telah ditetapkan, apabila tidak memenuhi kewajiban yang telah ditetapkan akan dikenakan sanksi sesuai dengan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan berbunyi:

- 1. Barang siapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5, pasal 6, pasal 7, pasal 9, pasal 21, pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) Tahun dan denda paling banyak 150.000.000,- (seratus lima puluh juta rupiah).*
- 2. Barang siapa karena kelalaiannya melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5, pasal 6, pasal 7, pasal 9, pasal 21, pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) Tahun dan denda paling banyak 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).*

3. Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), adalah kejahatan dan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah pelanggaran.

Dimana bunyi pasal yang dikenakan sanksi adalah:

“ Pasal 5 berbunyi” ;

Setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukan ke dalam wilayah Republik Indonesia wajib:

1. *Dilengkapi sertifikat kesehatan dari Negara asal dan Negara transit bagi hewan, hasil bahan asal hewan, ikan, tumbuhan dari bagian-bagian tumbuhan kecuali media pembawa tergolong benda lain.*
2. *Melalui tempat-tempat pemasukan yang telah ditetapkan.*
3. *Dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat-tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina.*

“ Pasal 6 berbunyi :

Setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain didalam wilayah Negara Republik Indonesia wajib:

1. *Dilengkapi sertifikat kesehatan dari daerah asal dan Negara transit bagi hewan, hasil bahan asal hewan, ikan, tumbuhan dan bagian-bagian tumbuhan kecuali media pembawa tergolong benda lain.*
2. *Melalui tempat-tempat pemasukan dan pengeluaran yang telah ditetapkan.*

3. *Dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat-tempat pemasukan dan pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina.*

“ Pasal 7 berbunyi :

Setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dikeluarkan dari wilayah Negara Republik Indonesia wajib:

1. *Dilengkapi sertifikat kesehatan dari Negara asal dan Negara transit bagi hewan, hasil bahan asal hewan, ikan, tumbuhan dari bagian-bagian tumbuhan kecuali media pembawa tergolong benda lain.*
2. *Melalui tempat-tempat pengeluaran yang telah ditetapkan.*
3. *Dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat-tempat pengeluaran untuk keperluan tindakan karantina.*

“ Pasal 9 berbunyi :

1. *Setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina yang dimasukkan, dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam, dan/atau dikeluarkan dari wilayah Negara Republik Indonesia dikenakan tindakan karantina.*
2. *Setiap media pembawa hama dan penyakit ikan karantina atau organism pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukkan kedalam dan/atau dibawa atau dikirim dari suatu area ke area lain di dalam, dan/atau dikeluarkan dari wilayah Negara Republik Indonesia dikenakan tindakan karantina.*
3. *Media pembawa hama dan penyakit ikan karantina atau organism pengganggu tumbuhan karantina yang dikeluarkan dari wilayah Negara Republik Indonesia tidak dikenakan tindakan karantina, kecuali diisyaratkan oleh Negara tujuan.*

“ Pasal 21 berbunyi ;

Dengan memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 9, terhadap orang, alat angkut, peralatan, air atau pembungkus yang diketahui atau diduga membawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organism pengganggu tumbuhan karantina, dapat dikenakan tindakan karantina.

“ Pasal 25 berbunyi ;

Media pembawa lain yang terbawa oleh alat angkut dan diturunkan ditempat pemasukan harus dimusnahkan oleh pemilik alat angkut yang bersangkutan dibawah pengawasan petugas karantina.

Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Sehingga penegakan hukum tindak pidana dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan yang dilakukan dari sisi subjeknya dalam arti sempit.

Dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan disebutkan, bahwa “*Setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukkan ke dalam wilayah negara Republik Indonesia wajib:*

1. *dilengkapi sertifikat kesehatan dari negara asal dan negara transit bagi hewan, bahan asal hewan, hasil bahan asal hewan, ikan, tumbuhan dan bagian-bagian tumbuhan, kecuali media pembawa yang tergolong benda lain;*
2. *melalui tempat-tempat pemasukan yang telah ditetapkan;*
3. *dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat-tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina.*

Menurut Undang-Undang No. 16 tahun 1992 beberapa komoditas yang dilarang pemasukkannya ke wilayah Republik Indonesia yaitu :

1. Komoditas Pertanian yang berasal dari negara wabah penyakit (melihat data HPHK dan OPTK Negara asal) baik di negara asal maupun dinegara transit.
2. Komoditas Pertanian tanpa surat kesehatan dari negara asal.
3. Komoditas harus sehat dan tidak terkontaminasi cemaran baik cemaran biologi maupun kimia.
4. Importasi melalui pintu pemasukan (*entry point*) yang tidak ditetapkan

Hewan atau tumbuhan dan produk turunannya dari luar negeri tidak sembarangan bisa masuk ke wilayah Negara Republik Indonesia. Berikut ini beberapa Pelabuhan yang ditetapkan sebagai Pintu Pemasukan Komoditas Tertentu yaitu :

1. Pelabuhan Laut Tanjung Priok.
2. Pelabuhan Laut Belawan.
3. Pelabuhan Laut Tanjung Perak.
4. Pelabuhan Laut Tanjung Emas.
5. Pelabuhan Laut Soekarno Hatta, Makassar.

Selain harus masuk melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah komoditas pertanian yang masuk ke Indonesia harus disertai dokumen karantina. Secara umum dokumen-dokumen terkait yang dibutuhkan dari negara asal :

1. *Health Certificate* untuk hewan hidup.
2. *Phytosanitary Certificate* untuk tanaman dan produk tanaman .
3. *Prior Notice* untuk komoditas buah dan sayuran tertentu.
4. *Certificate of Analysis* untuk komoditas produk hewan dan tumbuhan tertentu.
5. Dokumen tambahan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Fungsi Karantina dilaksanakan dengan melakukan tindakan karantina, yaitu melakukan pemeriksaan, pengasingan, pengamatan, perlakuan, penahanan, penolakan, pemusnahan dan pembebasan terhadap komoditas sebagai media pembawa HPHK dan OPTK. Dari sisi operasional yang juga berdasarkan hukum internasional, karantina pertanian sebagai salah satu sistem operasional *Customs* (Bea dan Cukai), *Immigration* (Imigrasi), and *Quarantine* (Karantina) atau lebih dikenal dengan CIQ, yang berada di setiap pintu masuk dan keluar (bandara atau pelabuhan) termasuk pos perbatasan sebagai pelaksana *law enforcement* terhadap pengawasan lalu lintas komoditas dengan berdasar peraturan baik nasional maupun internasional.

Pada dasarnya karantina ini memiliki prospek yang sangat baik bagi pertumbuhan dan kemajuan pertanian di Indonesia, apabila Badan Karantina Pertanian ini berfungsi dengan baik, sehingga hama maupun penyakit yang datang

dari daerah lain yang dibawa melalui tanaman atau hewan bisa dicegah masuknya melalui pemeriksaan yang dilakukan.

Pencegahan masuknya hama dan penyakit merupakan tujuan dari karantina hewan, ikan, dan tumbuhan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 Undang-Undang no 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan, yaitu:

- a. mencegah masuknya hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, dan organisme pengganggu tumbuhan karantina dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia;*
- b. mencegah tersebarnya hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, dan organisme pengganggu tumbuhan karantina dari suatu area ke area lain di dalam wilayah Negara Republik Indonesia;*
- c. mencegah keluarnya hama dan penyakit hewan karantina dari wilayah Negara Republik Indonesia;*
- d. mencegah keluarnya hama dan penyakit ikan dan organisme pengganggu tumbuhan tertentu dari wilayah Negara Republik Indonesia apabila Negara tujuan menghendakinya.*

Dengan tujuan tersebut, maka Badan Karantina Pertanian bertugas mencegah masuknya hama dan penyakit yang ditimbulkan oleh media pembawa hama dan penyakit, agar tidak menular kepada yang lain.

Upaya mencegah masuknya ke dalam, dan tersebarnya dari suatu area ke area lain di dalam wilayah negara Republik Indonesia hama dan penyakit hewan, hama dan penyakit ikan, serta organisme pengganggu tumbuhan yang memiliki

potensi merusak kelestarian sumberdaya alam hayati tersebut dilakukan melalui karantina hewan, ikan, dan tumbuhan oleh Pemerintah.

Sesuai dengan ketentuan internasional, bangsa Indonesia juga memiliki kewajiban untuk mencegah keluarnya hama dan penyakit hewan, hama dan penyakit ikan, serta organisme pengganggu tumbuhan dari wilayah negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, penyelenggaraan karantina hewan, ikan, dan tumbuhan merupakan salah satu wujud pelaksanaan kewajiban internasional tersebut sesuai perjanjian yang tertuang dalam Organisasi Perdagangan Dunia (WTO/ *World Trade Organisation*).

Salah satu yang menjadi persyaratan karantina, adalah dilakukannya tindakan karantina oleh petugas karantina, dengan tindakan berupa 8 P, yaitu pemeriksaan, pengasingan, pengamatan, perlakuan, penahanan, penolakan, pemusnahan, dan pembebasan.

Beberapa tindakan karantina tersebut merupakan sanksi tindakan terhadap pelanggaran ketentuan karantina. Untuk mengetahui adanya pelanggaran tindakan karantina diawali dengan pemeriksaan oleh petugas karantina untuk mengetahui kelengkapan dan kebenaran isi dokumen serta untuk mendeteksi hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina.

Untuk mendeteksi lebih lanjut terhadap hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina tertentu yang karena sifatnya memerlukan waktu lama, sarana, dan kondisi khusus, maka terhadap media pembawa yang telah diperiksa dapat

dilakukan pengasingan untuk diadakan pengamatan lebih lanjut oleh dokter hewan karantina ataupun oleh petugas pengendali organisme pengganggu tumbuhan karantina .

Selanjutnya, terhadap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina petugas karantina memberikan perlakuan untuk membebaskan atau menyucihamakan media pembawa tersebut.

Perlakuan diberikan apabila setelah dilakukan pemeriksana atau pengasingan untuk diadakan pengamatan ternyata media pembawa tersebut :

1. tertular atau diduga tertular hama dan penyakit hewan karantina atau hama dan penyakit ikan karantina, atau
2. tidak bebas atau diduga tidak bebas dari organisme pengganggu tumbuhan karantina; setelah dilakukan pemeriksaan di atas alat angkut tindakan diawali dengan dilakukannya penahanan terhadap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina apabila setelah pemeriksaan, ternyata persyaratan karantina untuk pemasukan ke dalam atau dari suatu area ke area lain di dalam wilayah Negara Republik Indonesia belum seluruhnya dipenuhi. Untuk itu Pemerintah menetapkan batas waktu pemenuhan persyaratan tersebut.

Petugas karantina melakukan penolakan terhadap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukkan ke dalam atau dimasukkan dari

suatu area ke area lain di dalam wilayah Negara Republik Indonesia, apabila ternyata:

- a. angkut, tertular hama dan penyakit hewan karantina, atau hama dan penyakit ikan karantina, atau tidak bebas dari organisme pengganggu tumbuhan karantina tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah, atau busuk, atau rusak, atau merupakan jenis-jenis yang dilarang pemasukannya, atau
- b. persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 8, tidak seluruhnya dipenuhi, atau
- c. setelah dilakukan penahanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1), keseluruhan persyaratan yang harus dilengkapi dalam batas waktu yang ditetapkan tidak dapat dipenuhi, atau
- d. setelah diberi perlakuan di atas alat angkut, tidak dapat disembuhkan dan/atau disucihamakan dari hama dan penyakit hewan karantina, atau hama dan penyakit ikan karantina, atau tidak dapat dibebaskan dari organisme pengganggu tumbuhan karantina.

Terhadap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukkan ke dalam atau dimasukkan dari suatu area ke area lain di dalam wilayah Negara Republik Indonesia dilakukan pemusnahan apabila ternyata:

1. setelah media pembawa tersebut diturunkan dari alat angkut dan dilakukan pemeriksaan, tertular hama dan penyakit hewan karantina, atau hama dan penyakit ikan karantina, atau tidak bebas dari organisme pengganggu

- tumbuhan karantina tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah, atau busuk, atau rusak, atau merupakan jenis- jenis yang dilarang pemasukannya, atau
2. setelah dilakukan penolakan, media pembawa yang bersangkutan tidak segera dibawa ke luar dari wilayah Negara Republik Indonesia atau dari area tujuan oleh pemiliknya dalam batas waktu yang ditetapkan, atau
 3. setelah dilakukan pengamatan dalam pengasingan, tertular hama dan penyakit hewan karantina, atau hama dan penyakit ikan karantina, atau tidak bebas dari organisme pengganggu tumbuhan karantina tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah, atau
 4. setelah media pembawa tersebut diturunkan dari alat angkut dan diberi perlakuan, tidak dapat disembuhkan dan/atau disucihamakan dari hama dan penyakit hewan karantina, atau hama dan penyakit ikan karantina, atau tidak dapat dibebaskan dari organisme pengganggu tumbuhan karantina.

Tidak hanya terhadap media pembawa dilakukan tindakan karantina, terhadap orang, alat angkut, peralatan, air, atau pembungkus yang diketahui atau diduga membawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, atau organisme pengganggu tumbuhan karantina, dapat dikenakan tindakan karantina.

Dalam tindakan karantina hewan, ikan, dan tumbuhan di atas, sanksi tindakan yang diberikan berupa penolakan dan pemusnahan. Dengan sanksi tersebut, sebenarnya hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, dan organisme pengganggu tumbuhan karantina dapat dicegah

penularannya. Namun, Undang-Undang masih menetapkan sanksi pidana terhadap pelanggaran pasal terkait tindakan karantina.

Dalam pelaksanaannya, penyebaran hama dan penyakit hewan, hama dan penyakit ikan, dan organisme pengganggu tumbuhan karantina masih menjadi masalah, karena Badan Karantina belum berfungsi dengan baik. Tidak di semua tempat-tempat pemasukan dan pengeluaran media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina, dan organisme pengganggu tumbuhan karantina ada petugas karantina yang bertugas memeriksa atau mengawasi.

Tambahan lagi banyaknya pelabuhan tidak resmi atau sering disebut “pelabuhan tikus” yang menyulitkan petugas karantina dalam melakukan pengawasan. Dalam melakukan tindakan karantina, petugas karantina menemui beberapa kendala. Tindakan karantina yang sering menimbulkan kendala adalah tindakan pemeriksaan, pengasingan, penahanan, penolakan dan pemusnahan. Dalam hal pemeriksaan laboratorium yang dimiliki belum mencakup seluruh aspek penyakit hewan dan organisme pengganggu tumbuhan yang dilalulintaskan.

Sementara itu, ada kendala kurangnya sarana dan prasarana berupa instalasi karantina untuk kegiatan pengasingan yang dimiliki oleh Karantina Pertanian. Sedangkan tindakan penahanan, penolakan dan pemusnahan terkendala karena kurangnya kesadaran masyarakat akan arti penting tugas pokok dan fungsi dari Karantina Pertanian sehingga masih banyak ditemui di lapangan kondisi pemaksaan kehendak, ancaman bagi petugas fungsional Karantina Pertanian yang ada di lapangan. Pelaku usaha dinilai masih mengabaikan proses sertifikasi.

Penilaian itu didasarkan pada banyaknya kasus penolakan produk Indonesia melalui pelabuhan di luar negeri yang tidak memenuhi standar sertifikasi di Negara tujuan ekspor. Pelaku usaha, pemilik barang dan kuasa pemilik barang tidak serius melengkapi sertifikasi yang diminta negara tujuan karena ingin mengambil keuntungan sebesar-besarnya, dengan mengabaikan sertifikasi. Padahal, tanpa kelengkapan sertifikasi produk mereka tidak akan bisa diterima. Tindakan itu akan berdampak pada kelangsungan ekspor serupa di negara tersebut.

b. Pengaturan Pemasukan Media Pembawa Tumbuhan

Bagaimana Seharusnya Pengaturan Tentang Importasi Produk Komoditi Pertanian Dari Luar Wilayah Republik Indonesia ke Dalam Wilayah Republik Indonesia. Untuk setiap pemasukan produk pertanian ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia harus dipenuhinya persyaratan-persyaratan. Adapun persyaratan tersebut secara teknis diatur didalam Undang-Undang NO. 16 Tahun 1992 tentang Karantina hewan, ikan dan tumbuhan, pada Pasal 3 menyatakan bahwa Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan bertujuan:

1. Mencegah masuknya hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina dan organisme pengganggu tumbuhan karantina dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia.
2. Mencegah tersebarnya hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina dan organisme pengganggu tumbuhan karantina dari suatu area ke area lain di dalam wilayah Negara Republik Indonesia.
3. Mencegah keluarnya hama dan penyakit hewan karantina dari wilayah Negara Republik Indonesia.

4. Mencegah keluarnya hama dan penyakit ikan dan organisme pengganggu tumbuhan tertentu dari wilayah Negara Republik Indonesia apabila Negara tujuan menghendaki.

Sedangkan defenisi karantina sesuai dengan Undang-Undang Nomor 16 tahun 1992 Tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan Pasal 1 Ayat 3 menyatakan bahwa Karantina adalah tempat pengasingan dan atau tindakan upaya pencegahan masuk dan tersebarnya hama dan penyakit atau organisme pengganggu dari luar negeri dan dari suatu area ke area lain didalam negeri atau keluarnya dari dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

Untuk mencegah masuknya hama dan penyakit khususnya dari luar negeri ke dalam negeri maka harus memenuhi persyaratan yang telah diatur didalam pasal 5 Undang-Undang No. 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan yaitu:

Setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukkan ke dalam wilayah Republik Indonesia wajib:

- 1. Dilengkapi sertifikat kesehatan dari Negara asal dan Negara transit bagi hewan, hasil bahan asal hewan, ikan, tumbuhan dari bagian-bagian tumbuhan kecuali media pembawa tergolong benda lain.*
- 2. Melalui tempat-tempat pemasukan yang telah ditetapkan.*
- 3. Dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat-tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina.*

Selain Persyaratan yang disebutkan dalam Undang-undang no 16 Tahun 1992, maka pemasukan media pembawa karantina tumbuhan juga wajib mengikuti Peraturan Pemerintah no 22 Tahun 2002 tentang karantina tumbuhan dan Peraturan Menteri Pertanian, Keputusan Kepala Badan Karantina Pertanian, Petunjuk Pelaksana dan Petunjuk Teknis tentang karantina tumbuhan.

Persyaratan impor karantina tumbuhan dan produk tumbuhan ditetapkan untuk mengatur pemasukan media pembawa berupa tumbuhan dan/atau hasil tumbuhan ke dalam wilayah negara Republik Indonesia serta mencegah masuk dan tersebarnya Organisme Pengganggu Tumbuhan Karantina (OPTK) ke dalam wilayah negara Republik Indonesia.

Pemasukan media pembawa berupa tumbuhan dan/atau hasil tumbuhan yang dimasukkan ke dalam wilayah Republik Indonesia harus memenuhi persyaratan karantina tumbuhan dan kewajiban tambahan.

Badan Karantina Pertanian melakukan Analisis Risiko Organisme Pengganggu Tumbuhan (AROPT) terhadap setiap media pembawa yang pertama kali dimasukkan ke dalam wilayah negara Republik Indonesia. Badan Karantina Pertanian telah melakukan AROPT terhadap lebih dari 500 media pembawa benih dan lebih dari 50 media pembawa non benih.

Pemasukan benih dan/atau bibit tumbuhan harus disertai Surat Ijin Pemasukan dari Menteri Pertanian (SIP Mentan) dan sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 15 tahun 2017 dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 127 tahun 2014.

Pemasukan Buah Segar selain harus memenuhi persyaratan karantina tumbuhan, pemasukan buah segar ke dalam wilayah negara Republik Indonesia harus:

1. Melalui tempat pemasukan yang ditetapkan, yaitu:
 - a. Pelabuhan Laut Tanjung Perak, Surabaya;
 - b. Pelabuhan Laut Belawan, Medan;
 - c. Bandar Udara Soekarno Hatta, Jakarta; dan
 - d. Pelabuhan Laut Soekarno Hatta, Makassar.
2. Diberi perlakuan berupa pendinginan (*cold treatment*) atau iradiasi atau fumigasi dengan metil bromida sesuai Permentan Nomor 42 Tahun 2015.

Pemasukan Umbi Lapis Segar Selain harus memenuhi persyaratan karantina tumbuhan, pemasukan buah segar ke dalam wilayah negara Republik Indonesia harus:

1. Melalui tempat pemasukan yang ditetapkan, yaitu:
 - a. Pelabuhan Laut Tanjung Perak, Surabaya;
 - b. Pelabuhan Laut Belawan, Medan;
 - c. Bandar Udara Soekarno Hatta, Jakarta; dan
 - d. Pelabuhan Laut Soekarno Hatta, Makassar.
2. Diberi perlakuan berupa fumigasi dengan metil bromida atau iradiasi sesuai Permentan Nomor 43 Tahun 2015.

Pemasukan terhadap Umbi Lapis Segar berupa Bawang Putih Selain harus memenuhi persyaratan karantina tumbuhan, pemasukan buah segar ke dalam wilayah negara Republik Indonesia harus:

1. Melalui tempat pemasukan yang ditetapkan, yaitu:

- a. Pelabuhan Laut Tanjung Perak, Surabaya;
- b. Pelabuhan Laut Belawan, Medan;
- c. Bandar Udara Soekarno Hatta, Jakarta; dan
- d. Pelabuhan Laut Soekarno Hatta, Makassar.

2. Diberi perlakuan berupa fumigasi dengan metil bromida atau iradiasi sesuai Permentan Nomor 43 Tahun 2015 dan Permentan Nomor 20 tahun 2017.

Pemasukan Produk Kayu berupa Furniture Sesuai dengan Keputusan Kepala Badan Karantina Pertanian Nomor 870/Kpts/OT.050/K/6/2017, pemasukan produk kayu berupa furniture yang telah diproses sempurna (*fully processed*) tidak dikenakan tindakan karantina karena bukan termasuk media pembawa Organisme Pengganggu Tumbuhan Karantina (OPTK).

Pemasukan media pembawa dari negara endemis kumbang khapra (*Trogoderma granarium*) Media pembawa yang berasal dari negara endemis *T. granarium* harus diberi perlakuan fumigasi Methyl Bromida (CH_3Br) dengan dosis 80 g/m^3 selama 24 jam pada suhu $>20^\circ\text{C}$, atau Fosfin (PH_3) dengan dosis 5 g/m^3 selama 120 jam pada suhu $>20^\circ\text{C}$ sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh Badan Karantina Pertanian dan dinyatakan dalam kolom treatment pada *Phytosanitary Certificate*.

Pemasukan media pembawa dari negara endemis penyakit *South Asia Leaf Blight* (SALB) yang disebabkan oleh *Microcyclus ulei* Media pembawa yang berasal dari negara endemis *M. ulei* harus memenuhi persyaratan karantina tumbuhan dan kewajiban tambahan.

Pemasukan umbi kentang segar dari Amerika Serikat Pemasukan umbi kentang segar dari Amerika Serikat harus memenuhi ketentuan sebagaimana tercantum dalam "*Phytosanitary Protocol for the Exportation of Fresh Potatoes for Consumption from United States to Indonesia between the Animal and Plant Health Insepction Service Department of AGRiculture the United States of Amerika and Indonesian Agricultural Quarantine Agency, Ministry of Agriculture Republic of Indonesia*".

Pemasukan PSAT untuk diedarkan harus memenuhi keamanan PSAT, meliputi cemaran kimia dan cemaran biologi yang tidak melampaui batas maksimum. Lampiran I Permentan No.55 tahun 2016 tentang cemaran kimia, cemaran biologi, batas maksimum, dan jenis PSAT.

C. Pengaturan Pemasukan Media Pembawa Media Pembawa Hewan

Bagaimana Seharusnya Pengaturan Tentang Importasi Produk Komoditi Pertanian Dari Luar Wilayah Republik Indonesia ke Dalam Wilayah Republik Indonesia. Untuk setiap pemasukan produk pertanian ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia harus dipenuhinya persyaratan-persyaratan. Adapun persyaratan tersebut secara teknis diatur didalam Undang-Undang N0. 16 Tahun 1992 tentang Karantina hewan, ikan dan tumbuhan, pada Pasal 3 menyatakan bahwa Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan bertujuan;

- 1. Mencegah masuknya hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina dan organisme pengganggu tumbuhan karantina dari luar negeri ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia.*

2. *Mencegah tersebarnya hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina dan organisme pengganggu tumbuhan karantina dari suatu area ke area lain di dalam wilayah Negara Republik Indonesia.*
3. *Mencegah keluarnya hama dan penyakit hewan karantina dari wilayah Negara Republik Indonesia.*
4. *Mencegah keluarnya hama dan penyakit ikan dan organisme pengganggu tumbuhan tertentu dari wilayah Negara Republik Indonesia apabila Negara tujuan menghendaki.*

Prosedur Impor Hewan dan Produk Hewan ke Indonesia

1. Anjing dan Kucing

Pemasukan Hewan Penular Rabies (HPR) Apa saja hewan penular rabies, Hewan⁴⁶ Penular Rabies adalah hewan yang dapat membawa dan menularkan virus rabies yaitu anjing, kucing, kera dan hewan sebangsanya. Hewan sebangsanya adalah semua hewan dan/atau satwa liar jenis carniora dan/atau jenis kera/primata yang dapat bertindak sebagai pembawa penyakit rabies, tertular rabies serta menularkan rabies. Persyaratan Pemasukan HPR dari Negara bebas rabies dengan tidak menerapkan vaksinasi adalah memenuhi⁴⁶ :

- a. Dilengkapi sertifikat kesehatan hewan yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang⁴⁶ di negara asal;
- b. Melalui tempat pemasukan yang ditetapkan;
- c. Dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina untuk dilakukan tindakan karantina.

Sertifikat Kesehatan Hewan yang diterbitkan diterbitkan oleh pejabat yang berwenang di negara asal perlu diperiksa apakah memuat pernyataan :

- HPR dalam kondisi sehat dan layak untuk dilalulintaskan;
- HPR telah dipelihara sejak lahir atau telah berada di negara asal selama tidak kurang dari 6 (enam) bulan sebelum hari keberangkatan;
- Negara asal tidak menerapkan vaksinasi.

Persyaratan Pemasukan HPR dari Negara bebas rabies dengan menerapkan vaksinasi adalah memenuhi :

- a. Dilengkapi sertifikat kesehatan hewan yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang di negara asal;
- b. Dilengkapi dengan buku vaksin;
- c. Melalui tempat pemasukan yang ditetapkan;
- d. Dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina untuk dilakukan tindakan karantina.

Sertifikat Kesehatan Hewan yang diterbitkan diterbitkan oleh pejabat yang berwenang di negara asal perlu diperiksa apakah memuat pernyataan :

- HPR dalam kondisi sehat dan layak untuk dilalulintaskan
- HPR telah dipelihara sejak lahir atau telah berada di negara asal selama tidak kurang dari 6 (enam) bulan sebelum hari keberangkatan
- HPR telah divaksin dengan vaksin rabies inaktif di negara asal pada saat berumur paling kurang 3 (tiga) bulan;
- HPR memiliki titer antibodi protektif; dan
- Hasil uji titer antibodi protektif dilampirkan pada sertifikat Kesehatan Hewan.

Persyaratan Pemasukan HPR dari Negara tertular rabies adalah memenuhi :

- a. Dilengkapi sertifikat kesehatan hewan yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang di negara asal;
- b. Dilengkapi dengan buku vaksin;
- c. Melalui tempat pemasukan yang ditetapkan;
- d. Dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina untuk dilakukan tindakan karantina.

Sertifikat Kesehatan Hewan yang diterbitkan diterbitkan oleh pejabat yang berwenang di negara asal perlu diperiksa apakah memuat pernyataan :

- HPR dalam kondisi sehat dan layak untuk dilalulintaskan;
 - HPR telah dilakukan tindakan karantina berupa pemeriksaan, pengasingan dan pengamatan serta perlakuan di negara asal selama 3 (tiga) bulan;
 - HPR telah divaksin dengan vaksin rabies inaktif di negara asal pada saat berumur paling kurang 3 (tiga) bulan;
 - HPR memiliki titer antibodi protektif; dan
 - Hasil uji titer antibodi protektif dilampirkan pada sertifikat Kesehatan Hewan.
- Laporan rencana pemasukan pemasukan HPR telah disampaikan oleh pemilik paling lambat 2 (dua) hari sebelum alat angkut tiba di tempat pemasukan.
- Info lebih lanjut persyaratan Hewan Pembawa Rabies (HPR) yang telah ditetapkan oleh Kepala Badan Karantina Pertanian dapat diunduh dalam Keputusan Kepala Badan Karantina Pertanian Nomor 87/Kpts/KR.120/L.1/1/2016 tentang Petunjuk Teknis Tindakan Karantina Hewan Terhadap Hewan Penular Rabies.

2. Sapi, Kambing, Kerbau, Kuda dan Babi

3. Unggas dan Produk Unggas

4. Produk Hewan (Daging olahan, Susu olahan dan telur olahan)

Hasil Bahan Asal Hewan Konsumsi (HBAH Konsumsi) adalah Hasil Bahan Asal Hewan Konsumsi yang telah diolah meliputi daging olahan, susu olahan dan telur olahan untuk keperluan konsumsi manusia. HBAH konsumsi yang akan dimasukkan wajib :

- a. dilengkapi sertifikat sanitasi yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang di negara asal;
 - b. melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan; dan
 - c. dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina
1. berdasarkan permentan no. 65 tahun 2014 tentang Hasil Bahan Asal Hewan Konsumsi berikut adalah ALUR PEMERIKSAAN PRODUK HEWAN (Hasil Bahan Asal Hewan Konsumsi)

5. Kulit

6. Bahan Patogen dan Bahan Biologik :

Alur Tindakan Karantina Hewan Terhadap Pemasukan Bahan Patogen dan/atau Bahan Biologik dari Luar Negeri

Sedangkan defenisi karantina sesuai dengan Undang-Undang Nomor 16 tahun 1992 Tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan Pasal 1 Ayat 3 menyatakan bahwa Karantina adalah tempat pengasingan dan atau tindakan upaya pencegahan masuk dan tersebarnya hama dan penyakit atau organisme pengganggu

dari luar negeri dan dari suatu area ke area lain didalam negeri atau keluarnya dari dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

Untuk mencegah masuknya hama dan penyakit khususnya dari luar negeri ke dalam negeri maka harus memenuhi persyaratan yang telah diatur didalam pasal 5 Undang-Undang No. 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan yaitu:

1. *Setiap media pembawa hama dan penyakit hewan karantina, hama dan penyakit ikan karantina atau organisme pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukan ke dalam wilayah Republik Indonesia wajib:*
 - a. *Dilengkapi sertifikat kesehatan dari Negara asal dan Negara transit bagi hewan, hasil bahan asal hewan, ikan, tumbuhan dari bagian-bagian tumbuhan kecuali media pembawa tergolong benda lain.*
 - b. *Melalui tempat-tempat pemasukan yang telah ditetapkan.*
 - c. *Dilaporkan dan diserahkan kepada petugas karantina di tempat-tempat pemasukan untuk keperluan tindakan karantina.*

BAB III

ANALISA PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PEMASUKAN MEDIA PEMBAWA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN DARI LUAR WILAYAH REPUBLIK INDONESIA KEDALAM WILAYAH REPUBLIK INDONESIA TERUTAMA DI SUMATERA UTARA

Penegakan hukum terhadap Pasal 5 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang karantina hewan, ikan dan tumbuhan yang menekankan tentang pengaturan pemasukan media pembawa hewan, ikan dan tumbuhan dari luar wilayah Republik Indonesia ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia terutama di Pelabuhan Belawan, Bandara Udara Kualanamu, dan Pelabuhan Tanjung Balai Asahan Provinsi Sumatera Utara hingga saat ini belum dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien dapat di Analisa melalui data pemasukan ilegal yang dilaksanakan tindakan karantina dan pemasukan ilegal yang dilakukan penegakan hukum.

Hal ini terjadi, Karena pada tingkat penyelidikan dan penyidikan baik yang dilakukan oleh Kepolisian maupun Penyidik Pegawai Negeri Sipil Sedikit sekali yang sampai ke tahap pengadilan dan memiliki kekuatan hukum tetap. Hal ini terjadi dikarenakan kondisi faktual menunjukkan banyak kasus-kasus di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan di Pelabuhan Laut Belawan, Tanjung Balai Asahan dan Bandara Udara Kualanamu saat yang dampaknya besar yang ada disekitar kita tidak pernah tersentuh oleh hukum.

Sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) untuk melakukan Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Karantina Hewan dan/atau Tumbuhan terdapat kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil dibidang perkarantinaan.

Sesuai ketentuan Bab VIII Pasal 30 Undang-undang Nomor 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dinyatakan bahwa selain Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, juga Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di Bidang Karantina Hewan dan Tumbuhan, dapat pula diberi wewenang khusus sebagai Penyidik.

Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Karantina Hewan dan/atau Tumbuhan dilaksanakan terhadap pelanggaran Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 9, Pasal 21, dan Pasal 25 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

Penyidikan tindak pidana di Bidang Karantina Hewan dan/atau Tumbuhan sebagai salah satu tahapan dari penegakan hukum pidana yang harus dilaksanakan sesuai ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan azas perlindungan dan jaminan hak-hak azasi manusia.

a. Data Pemasukan Ilegal dan Penegakan Hukumnya

Undang-Undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan memuat sanksi pidana terhadap pelanggaran ketentuan Undang-Undang, dalam Pasal 31. Undang-Undang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan yang sudah berlaku selama 27 tahun dalam pelaksanaannya dianggap kurang efektif, antara lain karena ketentuan

pidana yang diatur dalam Pasal 31 tidak jelas subjek hukum yang diancam dan unsur deliknya.

Didapatkan data penahanan dan pemusnahan dari 3 Unit Pelaksana Teknis Perkarantinaan di wilayah Sumatera Utara, adapun data tersebut dikarenakan melakukan pelanggaran terhadap pasal 5 Undang-Undang No. 16 Tahun 1992.

Data Pelanggaran yang dilakukan tindakan pemusnahan yang terjadi diwilayah Sumatera Utara.

Unit Pelaksana Teknis	2015	2016	2017	2018
BBKP Belawan	7	13	9	5
BKP Kualanamu	6	9	7	4
SKP Tanjung Balai Asahan	4	7	7	3

Data Pelanggaran yang dilakukan Penegakan hukum (*Pro-Justitia*) dan telah P-21.

Unit Pelaksana Teknis	2015	2016	2017	2018
BBKP Belawan	-	-	-	1
BKP Kualanamu	-	-	-	1
SKP Tanjung Balai Asahan	-	-	2	2

Berdasarkan hasil Analisa, ternyata Wilayah Sumatera Utara memiliki kasus pemasukan komoditi pertanian ilegal yang termasuk tinggi dan merupakan wilayah zona rawa I yaitu sepanjang Pantai Timur Sumatera dimana wilayah ini yang berbatasan langsung dengan Negara Malaysia, Singapura dan Thailand, selain itu banyaknya lalu lintas penerbangan langsung masuk dan keluar dari Bandara Udara Kualanamu di Deli Serdang yang menghubungkan dengan Negara China, Malaysia, Singapura dan Vietnam yang merupakan gerbang masuknya komoditi

pertanian dari luar wilayah Republik Indonesia. Selama periode tahun 2015 hingga 2019 terdapat banyak pelanggaran peraturan perkarantinaan yang bersifat administrasi dan teknis, salah satunya pada tahun 2018 yaitu pemasukan 25 Ton beras ketan asal Negara Thailand yang ditangkap oleh pihak TNI-AL Belawan dan diserahkan kepada petugas karantina Belawan, Pemasukan tanaman hias dari Bandara Udara Kualanamu, pemasukan daging dari Negara Malaysia melalui pelabuhan tidak resmi di Kuala Tanjung, Kabupaten Batubara yang dapat dikatakan jumlah komoditi pertaniannya tidak sedikit dan adanya unsur kesengajaan oleh para pelaku dengan memanfaatkan kelengahan petugas karantina yang tidak berada dipelabuhan-pelabuhan tikus, atau bahkan pelaku dengan sengaja menutupinya dengan komoditi lain seperti ikan, sosis namun komoditi yang dibawa berbeda dari yang diberitahukan kepada petugas karantina.

Namun dari hasil analisis menunjukkan bahwa penerapan sanksi pidana Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 belum efektif karena norma hukum dalam ketentuan pidana tidak jelas subyeknya, sehingga dapat menyulitkan penegakan hukumnya.

Selain itu, sanksi tindakan diberikan terhadap pelanggaran ketentuan karantina dengan tindakan karantina, yang antara lain berupa penahanan, penolakan dan pemusnahan. Namun, tindakan karantina menemui kendala dengan terbatasnya petugas karantina di tempat pemasukan dan pengeluaran, sarana prasarana yang kurang memadai, dan kurangnya pemahaman masyarakat akan pentingnya tindakan karantina. Dengan masih kurangnya penegakan hukum oleh pihak Kepolisian dan khususnya Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) karantina

terhadap pelaku usaha, pengguna jasa yang tidak memenuhi persyaratan atau prosedur yang telah ditetapkan, dimana masih ada produk pertanian baik hewan dan tumbuhan yang ilegal yang masuk dan beredar di masyarakat khusus di wilayah zona rawan I Sumatera. hal ini merupakan ancaman bagi Indonesia dalam masalah produk pertanian lokal yang dapat membahayakan bagi ekonomi maupun kesehatan masyarakat.

b. Analisa Data Penegakan Hukum Pasal 5

Data yang didapatkan selama 3 tahun terakhir, yaitu penegakan hukum terhadap kasus pelanggaran perkarantinaan masih rendah. Adapun faktor-faktor yang menyebabkan penegakan hukum terhadap pasal 5 Undang-Undang No.16 Tahun 1992 Tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan tidak dapat ditegakkan secara maksimal, efektif dan efisien dapat dilihat dari fungsi penegakan hukum dari sisi hukum pidana mempunyai 2 fungsi yaitu :

1. Fungsi umum

Oleh karena hukum pidana merupakan sebagian dari keseluruhan hukum, maka fungsi hukum pidanan juga sama dengan fungsi hukum pada umumnya, ialah mengatur kemasyarakatan atau penyelenggaraan tata dalam masyarakat.

2. Fungsi Khusus

Fungsi Khusus ialah melindungi kepentingan hukum terhadap perbuatan yang melanggar. Hukum pidana dengan sengaja mengenakan penderitaan dalam mempertahankan norma-norma yang diakui dalam hukum. Inilah sebabnya mengapa hukum pidana harus dianggap sebagai *ultimatum*

remedium yakni perjuangan terakhir apabila saksi atau upaya-upaya pada cabang hukum lainnya tidak berjalan.

Selain itu, ada pendapat yang mengatakan bahwa *ultimum remedium* tidak hanya suatu istilah, tetapi juga merupakan suatu asas hukum. Mengenai asas hukum, Sudikno menyampaikan antara lain mengatakan bahwa asas hukum sifatnya abstrak. Karena sifatnya itu, asas hukum pada umumnya tidak tidak dituangkan dalam bentuk peraturan atau pasal yang konkrit, seperti:

1. *Point d'interet point d'action* (siapa yang mempunyai kepentingan hukum dapat mengajukan gugatan);
2. *Restitutio in integrum* (pengembalian kepada keadaan semula);
3. *In dubio pro reo* (dalam hal keragu-raguan hakim harus memutuskan sedemikian hingga menguntungkan terdakwa);
4. *Res judicata pro veritate habetur* (apa yang diputus hakim harus dianggap benar);
5. Setiap orang dianggap tahu akan undang-undang;
6. Perlindungan terhadap pihak ketiga yang beritikad baik.

Namun, menurut Sudikno memang tidak menyebutkan bahwa *ultimum remedium* merupakan suatu asas hukum. Akan tetapi, dalam suatu tulisan berjudul *Ultimum Remedium dalam Pidanaan* dikatakan bahwa *ultimum remedium* merupakan salah satu asas yang terdapat dalam hukum pidana Indonesia.

Ultimum remedium merupakan salah satu asas yang terdapat di dalam hukum pidana Indonesia yang mengatakan bahwa hukum pidana hendaklah

dijadikan upaya terakhir dalam hal penegakan hukum. Hal ini memiliki makna apabila suatu perkara dapat diselesaikan melalui jalur lain (kekeluargaan, negosiasi, mediasi, perdata, ataupun hukum administrasi) hendaklah jalur tersebut terlebih dahulu dilalui, dan seperti kita ketahui dimana Undang-undang No. 16 Tahun 1992 merupakan aturan administrasi yang memiliki sanksi pidana pada pasal 31 ayat (1).

Kemudian, adapun istilah *ultimum remedium* juga diungkapkan bahwa norma-norma atau kaidah-kaidah dalam bidang hukum tata negara dan hukum tata usaha negara harus pertama-tama ditanggapi dengan sanksi administrasi, begitu pula norma-norma dalam bidang hukum perdata pertama-tama harus ditanggapi dengan sanksi perdata.

Hanya, apabila sanksi administrasi dan sanksi perdata ini belum mencukupi untuk mencapai tujuan meluruskan neraca kemasyarakatan, maka baru diadakan juga sanksi pidana sebagai pamungkas (terakhir) atau *ultimum remedium*. Bahwa sifat sanksi pidana sebagai senjata pamungkas atau *ultimum remedium* jika dibandingkan dengan sanksi perdata atau sanksi administrasi. Sifat ini sudah menimbulkan kecenderungan untuk menghemat dalam mengadakan sanksi pidana. Jadi, dari sini kita ketahui bahwa *ultimum remedium* merupakan istilah yang menggambarkan suatu sifat sanksi pidana.⁴²

42. Prof Dr. Wirjono Prodjodikoro S.H.Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.2005. hlm 5.

Selain dikenal dalam hukum pidana, istilah ini juga dikenal dalam hukum penyelesaian sengketa, mengatakan bahwa secara konvensional, penyelesaian sengketa dalam dunia bisnis, seperti dalam perdagangan, perbankan, proyek pertambangan, minyak dan gas, energi, infrastruktur, dan sebagainya biasanya dilakukan melalui proses litigasi. Dalam proses litigasi menempatkan para pihak saling berlawanan satu sama lain, selain itu penyelesaian sengketa secara litigasi merupakan sarana akhir (*ultimum remidium*) setelah alternatif penyelesaian sengketa lain tidak membuahkan hasil.⁴³

Dalam menegakkan hukum ada tiga hal yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Oleh karena itu, Satjipto Rahardjo menyatakan, bahwa penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide itulah yang merupakan hakikat dari penegakan hukum.

Penegakan hukum dapat menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum pada era modernisasi dan globalisasi saat ini dapat terlaksana, apabila berbagai dimensi kehidupan hukum selalu menjaga keselarasan, keseimbangan dan keserasian antara moralitas sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai actual di dalam masyarakat beradab.

⁴³Dr. Frans Hendra Winarta, S.H., M.H. Hukum Penyelesaian Sengket. PT. Citra Aditya Bakti.2005. hlm 5. (hlm. 1-2).

Sedangkan dalam rancangan KUHP, tujuan pidanaaan adalah :

1. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
2. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang baik dan berguna;
3. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memelihara keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat dan;
4. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana;
5. Memaafkan terpidana;

Penegakan hukum terhadap tindak pidana perkarantinaan sejauh ini masih pada tahap formulasi dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana perkarantinaan. Pada tahap implementasi aparat penegak hukum tidak melaksanakan sepenuhnya hukuman yang ada dalam pasal karena penahanan yang hanya 3 (tiga) tahun penjara dan denda sebanyak Rp 150.000.000,00.

Aparat penegak hukum dalam hal ini Penyidik Pegawai Negeri Sipil tidak dapat melakukan penahanan terhadap pelaku tindak pidana perkarantinaan sebab hukuman penahanan di bawah 5 (lima) tahun penjara bersifat subsider (hukuman pengganti), dan pada tahap eksekusi aparat penegak hukum melakukan penahanan terhadap barang bawaan yang kemudian akan dilakukan musnahkan oleh petugas karantina.

Penegakan hukum karantina hewan, ikan dan tumbuhan dari sisi hukum pidana berdasarkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 dalam pasal 30 ayat 1 disebutkan” *selain Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia juga*

Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Departemen atau Kementerian yang lingkup tugas dan langsung bertanggung jawab meliputi pembinaan karantina hewan, ikan dan tumbuhan, dapat pula diberi wewenang khusus sebagai Penyidik''.

Sedangkan Pasal 31 UU No.16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan berbunyi :

- 1. Barang siapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5, pasal 6, pasal 7, pasal 9, pasal 21, pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) Tahun dan denda paling banyak 150.000.000,- (seratus lima puluh juta rupiah).*
- 2. Barang siapa karena kelalaiannya melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5, pasal 6, pasal 7, pasal 9, pasal 21, pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) Tahun dan denda paling banyak 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).*
- 3. Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), adalah kejahatan dan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah pelanggaran.*

Sedangkan tindak pidana pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan pada pasal 31 yaitu :

- 1. Barang siapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5, pasal 6, pasal 7, pasal 9, pasal 21, pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) Tahun dan denda paling banyak 150.000.000,- (seratus lima puluh juta rupiah).*

2. *Barang siapa karena kelalaiannya melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 5, pasal 6, pasal 7, pasal 9, pasal 21, pasal 25, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) Tahun dan denda paling banyak 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).*
3. *Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), adalah kejahatan dan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) adalah pelanggaran.*

c. Faktor-Faktor Penegakan Hukum Dapat Dijalankan

Dapat dikatakan bahwa penegakan hukum terhadap pelaksanaan Undang-Undang Nomor 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, ikan dan Tumbuhan belum dapat ditegakkan secara maksimal, efektif dan efisien ditegakkan disebabkan oleh beberapa faktor antara lain;

1. Faktor hukumnya sendiri. Dalam hal ini, yang dimaksud adalah undang-undang dalam arti materiel, yaitu peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Dengan demikian, maka undang-undang dalam arti materiel mencakup:
 - a. Peraturan pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara.
 - b. Peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Ruang lingkup dari istilah "penegak hukum" adalah luas sekali, karena mencakup mereka yang secara langsung dan tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan.

3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum.
5. Faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasanya yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Faktor kebudayaan sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat.

i. Faktor Hukum

Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh pemahaman atau konsepsi makna keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif.

Dalam melakukan pengambilan sampel melalui wawancara kepada 10 orang Penyidik Pegawai Negeri Sipil hanya 7 orang yang pernah melakukan penegakan hukum dan masih memiliki perbedaan persepsi dalam hal penegakan hukum dibidang perkarantinaan dan justru ini merupakan suatu kendala bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

Mengingat pihak Penyidik Kepolisian masih belum memahami sepenuhnya tentang peraturan perkarantina dan melihat penegakan hukum di bidang perkarantinaan belum merupakan prioritas dikarenakan masyarakat sendiri belum memiliki kesadaran akan arti pentingnya kesehatan terhadap produk pertanian baik dari komoditas tumbuhan dan hewan hal tersebut menjadi kendala dalam bentuk penegakan hukum dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan.

Melalui wawancara kepada 10 orang Penyidik Pegawai Negeri Sipil menyatakan bahwa penegakan hukum terhadap pelaksanaan Undang-Undang Nomor 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, ikan dan Tumbuhan tidak dapat ditegakkan secara maksimal, efektif dan efisien ditegakkan disebabkan oleh yaitu karena ancaman pidananya maksimal hanya 3 tahun, sehingga tidak dapat melakukan penahanan terhadap tersangka.

Sehingga ada kecenderungan kasus-kasus pelanggaran tindak pidana perkarantinaan hanya dilakukan tindakan karantina berupa penahanan, penolakan dan pemusnahan terhadap Media membawa/ komoditi pertaniannya dan hal tersebutlah yang menjadi pertimbangan kenapa sejak undang-undang perkarantinaan yang telah disahkan sejak tahun 1992 hingga sekarang masih sedikit Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Instansi karantina melaksanakan penegakan hukum.

Maka pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup *low enforcement* saja, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian dan kesejahteraan.

Dengan demikian, tidak berarti setiap permasalahan sosial hanya dapat diselesaikan dengan hukum yang tertulis, karena tidak mungkin ada peraturan perundang-undangan yang dapat mengatur seluruh tingkah laku manusia, yang isinya jelas bagi setiap warga masyarakat yang diaturnya dan serasi antara kebutuhan untuk menerapkan peraturan dengan fasilitas yang mendukungnya.

ii. Faktor Penegakan Hukum

Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian Petugas penegak hukum memainkan peranan sangat penting, bila peraturan sudah baik, tetapi kualitas Petugas penegak hukum kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum dengan Menurut J.E Sahetapy.⁵¹

“Dalam rangka penegakan hukum dan implementasi penegakan hukum bahwa penegakan keadilan tanpa kebenaran adalah suatu kebijakan. Penegakan kebenaran tanpa kejujuran adalah suatu kemunafikan.

Dalam kerangka penegakan hukum oleh setiap lembaga penegakan hukum (inklusif manusianya) keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, harus terasa dan terlihat, harus diaktualisasikan”. Di dalam konteks di atas ini menyangkut kepribadian dan mentalitas penegak hukum, bahwa selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum.

44. J.E Sahetapy; Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana, Alumni, Bandung, 1979, hal.149.

Artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan kewenangannya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum, hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.

Hal ini dapat berakibat tidak memahami batas-batas kewenangan atau bahkan melebihi kewenangan yang dimiliki karena kurang pemahaman terhadap hukum, sehingga terjadi penyalahgunaan wewenang dalam melakukan tugas penyidikan.

Dalam melakukan pengambilan sampel dengan wawancara kepada responden masih belum ditegakan hukum peraturan perkarantinaan secara maksimal, efektif dan efisien dikarena faktor-faktor karena merasa masih lemahnya Undang-Undang No. 16 Tahun 1992 tentang karantina hewan, ikan dan tumbuhan yaitu karena ancaman pidananya maksimal hanya 3 tahun, sehingga tidak dapat melakukan penahanan terhadap tersangka.

Oleh karena itu perlu diadakan pelatihan-pelatihan secara terus menerus dan berkelanjutan bagi Penyidik Pegawai Negeri Sipil pada Kementerian Pertanian khususnya Badan Karantina Pertanian hal ini bertujuan agar petugas dapat melaksanakan tugas secara baik dan benar sehingga dalam penegakan hukumnya dapat sesuai dengan aturan yang berlaku baik KUHAP maupun Undang- Undang yang menjadi tanggung jawabnya.

Melakukan koordinasi terhadap beberapa instansi yang dianggap memiliki peranan penting dalam hal penegakan hukum dibidang karantina hewan, ikan dan

tumbuhan yaitu seperti Kejaksaan, Pengadilan Negeri, Kepolisian, TNI Angkatan Laut, Bea dan Cukai, Badan Intelijen Negara dan Semua Pemangku Kepentingan baik di Daerah dan Pusat.

iii. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung.

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh Petugas/Penyidik Pegawai Negeri Sipil dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal petugas mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada penyidik pegawai negeri sipil bidang karantina pertanian, hal tersebut karena secara teknis penyidik umumnya belum mengetahui secara teknis hal-hal yang berkaitan dengan perkarantinaan.

Maka perlu kerjasama yang lebih ditingkatkan antara Penyidik Pegawai Negeri Sipil Karantina Pertanian dengan Koordinator Pengawas Penyidik Pegawai Negeri Sipil juga Kepolisian sebagai penyidik umum dalam menangani dan mengungkap kasus-kasus pelanggaran di Bidang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

Masalah perangkat keras dalam hal ini adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Seperti tempat/ruang pemeriksaan, computer untuk melakukan pemeriksaan, kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum.

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang ideal sesuai dengan apa yang harus dikerjakan oleh penyidik.

iv. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum bukanlah diruang hampa, penegakan hukum dilakukan di tengah-tengah masyarakat, maka untuk itu penegakan hukum tidak akan dapat berjalan dengan baik jika masyarakat tidak mendukung, partisipasi dan peran aktif masyarakat sangat dibutuhkan demi terwujudnya masyarakat yang memahami aturan demi terciptanya masyarakat yang patuh terhadap hukum.

Partisipasi itu dapat dilakukan dengan aktif untuk mematuhi hukum dan juga jika ada pelanggaran hukum dapat melaporkan kepada Petugas yang berwenang. Penyelundupan berasal dari kata selundup. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang diterbitkan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, 1989, kata selundup diartikan menyelunduk, menyuruk, masuk dengan sembunyi-sembunyi atau secara gelap untuk menghindari bea masuk atau karena menyelundupkan barang terlarang.

Dalam kamus *Webster's Ninth New Collegiate Dictionary* kata *Smuggle* diartikan "*to import or export secretly contrary to the law and especially without paying duties import or export something in violation of the customs law*". (mengimpor atau mengeksport secara gelap, berlawanan atau tak sesuai dengan hukum dan khususnya menghindari kewajiban membayar atas suatu impor atau ekspor yang merupakan pelanggaran peraturan pabean).

Masyarakat juga harus aktif melakukan pengawasan terhadap penegak hukum agar tidak terjadi penyimpangan dalam penegakan hukum semata-mata urusan petugas serta keengganan terlibat sebagai saksi dan sebagainya. Hal ini menjadi salah satu faktor penghambat dalam penegakan hukum.

Dalam kamus bahasa Belanda-Indonesia, *smokkel* diartikan penyelundupan. Pasal 7 Ordonansi Bea dan Cukai (OB) mencantumkan kata penyelundupan dengan "Pegawai- pegawai berwenang jika menyangka seorang melakukan pelanggaran, hak di luar maupun di tempat kedudukannya, memeriksa segala alat-alat pengangkutan, barang-barang yang dimuat di atasnya atau di dalamnya dan barang-barang yang sedang diangkut,

memerintahkan kapal-kapal berlabuh di sungai-sungai dan di tasik-tasik memerintahkan berhenti alat-alat pengangkutan lain atau orang-orang yang sedang mengangkut, memerintahkan membongkar sesuatu alat pengangkutan atas biaya yang bersalah dan mempergunakan segala usaha paksa yang berfaedah untuk melakukan pemeriksaan untuk mencegah penyelundupan. Meneliti Perundang-Undangan, Keputusan Presiden Nomor 73 Tahun 1967 memuat arti penyelundupan sebagai berikut:

Penyelundupan ialah delik yang berhubungan dengan pengeluaran barang atau uang dari Indonesia ke luar negeri (ekspor), atau pemasukan barang atau uang dari luar negeri ke Indonesia (impor).

Jenis-Jenis Penyelundupan Barang :

1) Penyelundupan Fisik.

Penyelundupan fisik adalah setiap kegiatan memasukkan atau mengeluarkan barang (ke/dari Indonesia tanpa dokumen). Umumnya Para sarjana telah sepakat, bahwa yang dimaksud dengan penyelundupan fisik dalam Pasal 26 b RO (Rechtenordonnatie, artinya Ordonansi Bea dan Cukai) adalah “barangsiapa yang mengimpor atau mengeksport barang-barang atau berupaya mengimpor atau mengeksport barang-barang tanpa mengindahkan akan ketentuan-ketentuan dari ordonansi ini dan dari regelemen-regelemen yang terlampir padanya atau yang mengangkut ataupun yang menyimpan barang-barang bertentangan dengan sesuatu ketentuan larangan yang ditetapkan berdasarkan ayat kedua Pasal 3.

2) Penyelundupan Administrasi

Penyelundupan administrasi adalah setiap kegiatan memasukkan atau mengeluarkan barang yang ada dokumennya tetapi tidak sesuai jumlah/jenis atau harga barang yang ada di dalamnya. Yang dimaksud dengan penyelundupan administrasi adalah yang diatur dalam Pasal 25 ayat (2) c OB yaitu:

Dalam wawancara dengan penggunajasa karantina sebanyak 10 orang didapatkan kesimpulan bahwa belum semua pengguna jasa karantina memahami arti penting karantina dan tentang peraturan karantina atau Undang-Undang No.16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan.

Namun hal tersebut bukan alasan bagi masyarakat dalam hal ini pengguna jasa karantina untuk melanggar hukum dibidang perkarantinaan dengan alasan tidak mengetahui hukum tersebut, sehingga diharapkan para pengguna jasa karantina harus aktif untuk mencari informasi tentang peraturan-peraturan

perkarantinaan yang berlaku agar dalam melakukan pelaporan produk pertanian tidak melanggar aturan yang ditetapkan Pemerintah.

v. Faktor Kebudayaan

Dalam kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto⁴⁵, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain.

Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang. Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari efektifitas penegakan hukum.

Pendapat diatas, dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan tentang Karantina Ikan, Hewan dan Tumbuhan mempunyai hubungan yang sangat erat, dimana efektifitas penegakan hukum tentang Karantina Ikan, Hewan dan Tumbuhan belum sepenuhnya dipahami dan diterapkan dalam masyarakat.

Hal ini masih perlu proses sosialisasi secara terus menerus tentang peraturan perundang-undang khususnya yang berkaitan dengan Undang-Undang Perkarantinaan.

45. Soerjono soekanto, 1993, Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum, Raja Gravido Persada, Jakarta.hlm 67.

Maka hal ini yang menjadi perhatian dari petugas karantina dalam upaya penegakan hukum dalam kasus – kasus pelanggaran perkarantinaan.

Dari lima faktor penegakan hukum tersebut faktor penegakan hukumnya sendiri merupakan titik sentralnya. Hal ini disebabkan oleh baik undang-undangnya disusun oleh penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga merupakan panutan oleh masyarakat luas.

Kelima faktor yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut, tidaklah disebutkan faktor mana yang sangat dominan berpengaruh atau mutlaklah semua faktor tersebut harus mendukung untuk membentuk efektifitas hukum.

Namun sistematika dari kelima faktor ini jika bisa optimal, setidaknya hukum dinilai dapat efektif. Sistematika tersebut artinya untuk membangun efektifitas hukum harus diawali untuk mempertanyakan bagaimana hukumnya, kemudian disusul bagaimana penegak hukumnya, lalu bagaimana sarana dan fasilitas yang menunjang, kemudian bagaimana masyarakat merespon serta kebudayaan yang terbangun.

Walaupun sudah ada norma hukum yang bersifat memaksa, namun belum ada jaminan bahwa norma hukum tersebut ditaati oleh masyarakat. Agar norma-norma tersebut ditaati terdapat ancaman hukuman, yaitu hukuman perdata, hukuman administrasi, dan/ atau hukuman pidana untuk norma-norma hukum yang bersangkutan. Pelaku (subjek) dan tingkah laku yang dirumuskan (norma) serta ancaman hukuman (sanksi) disebut sebagai hukum materil.

Untuk mewujudkan tercapainya tujuan negara yaitu negara yang makmur serta adil dan sejahtera maka diperlukan suasana yang kondusif dalam segala aspek

termasuk aspek hukum. Untuk mengakomodasi kebutuhan dan aspirasi masyarakatnya tersebut, Negara Indonesia telah menentukan kebijakan sosial (*social policy*) yang berupa kebijakan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) dan kebijakan memberikan perlindungan sosial (*social defence policy*).

Kebijakan untuk memberikan perlindungan sosial (*social defence policy*) salah satunya dengan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana atau kejahatan yang aktual maupun potensial terjadi. Segala upaya untuk mencegah dan menanggulangi tindak pidana/kejahatan ini termasuk dalam wilayah kebijakan kriminal (*criminal policy*).

Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan Nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiel spiritual berdasarkan Pancasila; a. sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan penguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat. b. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (material dan atau spiritual) atas warga masyarakat. c. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil. d. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overvelasting*).

Hukum yang telah dipilih sebagai sarana untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, bernegara dan berbangsa yang berwujud peraturan perundang-undangan melalui aparaturnegara, maka perlu ditindaklanjuti usaha pelaksanaan hukum itu secara baik sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Disini kita telah masuk ke dalam bidang penegakan hukum. Dalam hal ini perlu diperhatikan komponen-komponen yang terdapat dalam sistem hukum yaitu struktur, substansi dan kultur.

Hukum mengatur masyarakat dan bermanfaat dengan menetapkan apa yang diharuskan atau dibolehkan dan sebaliknya. Dengan demikian, dapat ditarik garis antara apa yang dimaksud hukum dan apa yang dimaksud melawan hukum. Hukum dapat mengkualifikasi sesuatu perbuatan sesuai dengan hukum atau mendiskualifikasinya sebagai melawan hukum.

Perbuatan yang sesuai dengan hukum tidak merupakan masalah dan tidak perlu dipersoalkan; yang menjadi masalah adalah perbuatan yang melawan hukum. Perhatian dan penggarapan perbuatan itulah yang merupakan penegakan hukum. Terhadap perbuatan yang melawan hukum dikenakan sanksi, otonomi ini dibutuhkan untuk bisa mengelola sumber daya yang tersedia dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

Sumber-sumber daya ini berupa:

1. sumber daya manusia seperti hakim, polisi, jaksa, panitera.
2. sumber daya fisik seperti gedung, perlengkapan, kendaraan.
3. sumber daya keuangan, seperti belanja negara dan sumber lain.

4. sumber-sumber daya yang selebihnya yang dibutuhkan untuk menggerakkan organisasi dalam usahanya mencapai tujuannya.

Secara konsepsional maka inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Selanjutnya Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakekatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi.

Maka diharapkan adanya peranserta aktif masyarakat dan seluruh instansi penegak hukum *Criminal Justice System (CJS)* dalam mewujudkan Bangsa yang berdaulat, berkemandirian pangan dan masyarakat yang patuh. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) arti kata Patuh adalah taat aturan atau berdisiplin. Berangkat dari pengertian tersebut Patuh Karantina dapat diartikan patuh atau disiplin pada aturan perundangan karantina.

Sedangkan untuk dapat melaksanakan ancaman hukuman, diadakan ketentuan yang mengatur kekuasaan badan-badan peradilan dan ketentuan tentang acara penyelesaian pelanggaran hukum materil yang disebut sebagai hukum formil.⁴⁶

⁴⁶. Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Op.Cit*, hlm. 96-97.

Pengaturan sesuatu masalah dalam perundang-undangan didasari pada pokok pikiran bahwa ada sesuatu "kepentingan hukum" yang perlu mendapat pengaturan dan perlindungan hukum. Pengaturan dan perlindungan melalui hukum dapat dibedakan menjadi tiga sistem pengaturan dan perlindungan dimana masing-masing sistem pengaturan dan perlindungan tersebut disertai dengan sanksinya masing-masing.

Ketiga sistem pengaturan dan perlindungan tersebut ⁴⁷ adalah:

1. Sistem pengaturan dan perlindungan melalui hukum administrasi dengan sanksi administratif;
2. Sistem pengaturan dan perlindungan melalui hukum perdata dengan sanksi perdata; dan
3. Sistem pengaturan dan perlindungan melalui hukum pidana dengan sanksi pidana.

Undang-undang yang menjadi dasar patuh karantina setiap warga Negara adalah Undang-undang Nomor 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Jadi, setiap orang yang membawa hewan atau tumbuhan dan produk turunannya dari suatu area ke area lain di dalam negara Republik Indonesia, dari luar negeri ke dalam wilayah negara Republik Indonesia atau dari dalam wilayah Republik Indonesia ke luar negeri wajib melaporkan dan menyerahkan komoditas yang dibawanya kepada petugas karantina untuk keperluan tindakan karantina.

³⁵. Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2010, hlm 162-163.

Menurut Undang-Undang No. 16 tahun 1992 beberapa komoditas yang dilarang pemasukkannya ke wilayah Republik Indonesia yaitu :

1. Komoditas Pertanian yang berasal dari negara wabah penyakit (melihat data HPHK dan OPTK Negara asal) baik di negara asal maupun dinegara transit
2. Komoditas Pertanian tanpa surat kesehatan dari negara asal.
3. Komoditas harus sehat dan tidak terkontaminasi cemaran baik cemaran biologi maupun kimia.

4. Importasi melalui pintu pemasukan (*entry point*) yang tidak ditetapkan

Hewan atau tumbuhan dan produk turunannya dari luar negeri tidak sembarangan bisa masuk ke wilayah Negara Republik Indonesia. Berikut ini beberapa Pelabuhan yang ditetapkan sebagai Pintu Pemasukan Komoditas Tertentu

yaitu :

1. Pelabuhan Laut Tanjung Priok
2. Pelabuhan Laut Belawan
3. Pelabuhan Laut Tanjung Perak
4. Pelabuhan Laut Tanjung Emas
5. Pelabuhan Laut Soekarno Hatta, Makassar

Selain harus masuk melalui tempat pemasukan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah komoditas pertanian yang masuk ke Indonesia harus disertai dokumen karantina. Secara umum dokumen-dokumen terkait yang dibutuhkan dari negara asal :

1. *Health Certificate* untuk hewan hidup
2. *Phytosanitary Certificate* untuk tanaman dan produk tanaman

3. *Prior Notice* untuk komoditas buah dan sayuran tertentu
4. *Certificate of Analysis* untuk komoditas produk hewan dan tumbuhan tertentu.
5. Dokumen tambahan yang ditetapkan oleh Pemerintah.

Dari persyaratan tersebut diatas bahwa setiap pemasukan produk pertanian ke Indonesia harus memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan sehingga produk pertanian tersebut aman dan bermutu. Saat ini industri pangan di Indonesia berkembang pesat, baik industri kecil, menengah maupun besar, dengan orientasi ekspor maupun untuk memenuhi kebutuhan domestik.

Sebagai upaya agar masyarakat patuh terhadap aturan karantina melalui Undang-Undang No. 16 tahun 1992 Pemerintah juga melakukan upaya penegakan hukum sebagaimana yang tercantum pada Pasal 31 ayat 1, 2 dan 3 yaitu dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 150.000.000,- (seratus lima puluh juta).

Usaha untuk mencegah perbuatan pelanggaran dalam penyelenggaraan karantina hewan, ikan, dan tumbuhan, dengan meminjam istilah dari G. Peter Hoefnagels dalam bukunya "*The Other Side of Criminology*", dapat diidentikkan dengan istilah *criminal policy* atau kebijakan kriminal.

Kebijakan kriminal dapat diartikan sebagai usaha yang rasional dari pemerintah/penguasa dalam menanggulangi kejahatan. Kebijakan kriminal merupakan bagian integral dari kebijakan kesejahteraan masyarakat (*social welfare policy*) dan kebijakan perlindungan masyarakat (*defence social policy*). Kebijakan

kriminal dapat dilaksanakan dengan kebijakan hukum pidana (*penal policy*) dan kebijakan nonpenal (*nonpenal policy*).

Secara kasar dapatlah dibedakan, bahwa upaya penanggulangan kejahatan lewat jalur "*penal*" lebih menitik beratkan pada sifat "*repressive*" (penindasan/pemberantasan/penumpasan) sesudah kejahatan terjadi, sedangkan jalur "*non-penal*" lebih menitikberatkan pada sifat "*preventive*" (pencegahan/penangkalan/ pengendalian) sebelum kejahatan terjadi.

Dikatakan sebagai perbedaan secara kasar, karena tindakan *represif* pada hakikatnya juga dapat dilihat sebagai tindakan preventif dalam arti luas. Kebijakan penal dengan sarana penal, berarti harus menentukan kebijakan tentang:

1. Formulasi perbuatan yang dijadikan tindak pidana;
2. Aplikasi yang mempunyai makna, bagaimana penerapan ketentuan-ketentuan pidana tersebut; dan
3. Eksekusi yang mempunyai makna pelaksanaan pidana yang telah diaplikasikan.

BAB V.

KESIMPULAN DAN SARAN

a. Kesimpulan

1. Penegakan hukum dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling terkait, terutama dari segi Undang-Undang dan Peraturan pelaksanaanya, kemampuan Aparatur Penegak Hukum dan kesadaran hukum masyarakat dalam menaati aturan perundang-undangan dan peraturan yang berlaku. Apabila semua itu dapat berjalan baik, penegakan hukum di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan akan memperoleh hasil optimal dengan tetap terjaganya produk pertanian yang sehat, aman, utuh serta halal.
2. Penegakan hukum di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan bersifat represif dengan memidana setiap perbuatan yang terbukti melanggar hukum (undang-undang), karena adanya unsur kesengajaan dan kelalaian yang mengakibatkan masuknya hama penyakit hewan karantina dan organisme pengganggu tumbuhan karantina atau dapat mengakibatkan musnahnya jenis-jenis hewan dan tumbuhan tertentu yang bernilai ekonomis. Bahkan beberapa penyakit hewan tertentu dapat menimbulkan gangguan terhadap kesehatan manusia.
3. Seharusnya pemasukan produk pertanian dilakukan secara legal dengan ketentuan yang tertuang dalam Undang-Undang No 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dan diharapkan dengan penerapan hukum pidana di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan sebagai

ultimum remedium merupakan langkah terakhir yang dapat diterapkan di lapangan dalam penegakan hukum di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan dengan sebagai efek jera pelaku pemasukan media pembawa hewan dan tumbuhan karantina secara illegal dengan mempertimbangkan operasionalitas dan efektivitasnya pada kemampuan aparat penegak hukum dalam melakukan proses penyelidikan dan penyidikan demi terciptanya Negara Indonesia yang berdaulat dan berkemandirian pangan.

b. Saran

Beberapa saran yang dapat dikemukakan terkait dengan pengaturan penegakan hukum di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 tahun 1992 Tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dan implementasinya dalam penyidikan tindak pidana di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di Badan Karantina Pertanian (Barantan) :

1. Perlunya Penyusunan segera Rancangan Undang-Undang tentang Karantina ini mengingat Undang-Undang No 16 Tahun 1992 yaitu aturan yang berlaku saat ini sudah tidak cukup mengakomodir kebutuhan akan penegakan hukum dan kebijakan Pemerintah yang terjadi saat ini.
2. Perlu adanya peningkatan kualitas Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Intansi Badan Karantina Pertanian yang mengawal Undang-Undang No. 16 Tahun 1992 tentang karantina hewan, ikan dan tumbuhan melalui kebijakan dan program strategis untuk mendorong peningkatan kinerja tersebut.

3. Diharapkan tidak ada lagi perbedaan persepsi antara penegak hukum dalam memandang suatu tindak pidana, apakah dapat langsung dilakukan upaya penegakan hukum atau diberi pembinaan berupa tindakan karantina.
4. Melakukan koordinasi dan sosialisasi secara terus menerus terhadap beberapa instansi yang dianggap memiliki peranan penting dalam hal penegakan hukum dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan salah satunya dengan membuat nota kesepemahaman, perjanjian kerjasama atau *Memorandum of Understanding (MoU)* dengan Instansi Kejaksaan, Pengadilan Negeri, Kepolisian, TNI Angkatan Laut, Bea dan Cukai, Badan Intelijen Negara dan Semua Pemangku Kepentingan baik di Daerah dan Pusat.
5. Penguatan Personil Intelijen, Polsus dan PPNS berdampak pada kinerja pengawasan dan penegakan hukum yang baik di lapangan, seperti kita ketahui peran Intelijen, Polsus dan PPNS Karantina Pertanian sangat terkait dan sangat penting dalam rangka menjalankan tugas pengawasan dan mengawal Peraturan Perundangan Perakarantinaan. SDM yang berkualitas akan menghasilkan tujuan organisasi yang efektif dan efisien untuk Indonesia yang berdaulat, adil dan makmur.
6. Agar Undang-Undang Nomor 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan , Ikan dan Tumbuhan dapat diimplementasikan secara maksimal termasuk dalam hal penegakan hukum maka peraturan-peraturan pelaksana baik berupa Peraturan Pemerintah (PP) maupun pertauran menteri yang

diamanatkan dapat segera direalisasikan oleh Pengambil Kebijakan di Pusat.

7. Dalam hal penegakan hukum agar undang-undang ini dapat terlaksana dengan baik dan menimbulkan efek jera maka penegak hukum (PPNS) harus tegas, adil dan konsisten terhadap pelaku.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- Aditama, Bandung, 2009, hlm 22.
- Algra N.E., dkk., *Mula Hukum*, Binacipta, Jakarta, 1983, hlm.303.
- Arief, Barda Nawawi. *Politik Hukum Pidana*. Jakarta: Pascasarjana Universitas Indonesia, 1992.
- Apeldoorn L.J Van, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1985, hlm. 343-344.
- Chazawi Adami, *Pelajaran Hukum Pidana I*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2010, hlm 162-163.
- Ibid* hlm 39, 139, 140.
- Jaya, Nyoman Serikat Putra. *Beberapa Pemikiran ke Arah Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2008.
- Lamintang, P.A.F. *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1997.
- Marpaung Leden, *Asas-Teori-Praktek Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 105.
- Marpaung Leden, *Op. Cit*, hlm 106.
- Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 29-32.
- Muladi dan Barda Nawawi, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm 12.
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm. 137.

Moeljatno, *Op.Cit*, hlm. 54.

Prasetyo Teguh dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana (Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi)*, Pustaka Pelajar, Jakarta, 2005, hlm 90.

Prasetyo Teguh dan Abdul Halim Barkatullah, *Op. Cit*, hlm 96-97.

Priyanto Dwidja, *Op. Cit*, hlm 24.

Priyanto Dwidja, *Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara Di Indonesia*, PT. Rafika.

Rahardjo Satjipto, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hal 24.

Sianturi, S.R. *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*. Jakarta: Penerbit Alumni Ahaem – Petehaem, 1989.

Soekanto, Soerjono. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008.

Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 1986.

Syahrani, Riduan. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Cetakan pertama, Banjarmasin: Pustaka Kartini, Juli 1991.

Shant Dellyana, , *Konsep Penegakan Hukum*. Liberty, Yogyakarta, Jakarta, 2009, hal 37.

Salim H., *Penerapan Teori Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 138.

Utrecht. *Hukum Pidana I*. Bandung: Penerbit Universitas Bandung, 1967.

B. Jurnal

Leasa, E.Z. *Penerapan Sanksi Pidana dan Sanksi Tindakan (Double Track System) dalam Kebijakan Legislasi*. Jurnal Sasi. Vol. 16 No. 4. Oktober-Desember 2010.

Wiharyangti, Dwi. *Implementasi Sanksi Pidana dan Sanksi Tindakan dalam Kebijakan Hukum Pidana di Indonesia*. Pandecta. Vol. 6, No. 1. Januari 2011.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang Undang No. 8 Tahun 1981 Tentang : Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana. Indonesia.

Undang-Undang tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan. Undang-Undang Nomor 16 LN Nomor 56 Tahun 1992. TLN Nomor 3482.

