

**PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA TERHADAP PELAKU
PEMASUKAN MEDIA PEMBAWA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NO 16 TAHUN 1992
TENTANG KARANTINA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN
DI PELABUHAN LAUT DWIKORA PONTIANAK**

BAHAN PUBLIKASI TESIS

Diajukan Sebagai Salah Satu Persyaratan
Menempuh Ujian Tesis Untuk Meraih Gelar Magister Hukum
Pada Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Tanjungpura



Oleh :

FAISYAL NOER
NIM. A.21211077

**UNIVERSITAS TANJUNGPURA
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PONTIANAK
2016**

**PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA TERHADAP PELAKU
PEMASUKAN MEDIA PEMBAWA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NO 16 TAHUN 1992
TENTANG KARANTINA HEWAN, IKAN DAN TUMBUHAN
DI PELABUHAN LAUT DWIKORA PONTIANAK**

PENULIS :

drg. FAISYAL NOER. A.21211077

ABSTRAK

Dengan makin meningkatnya mobilitas manusia, atau barang yang dapat menjadi media pembawa hama dan penyakit pada hewan dan tumbuhan serta masih terbatas melakukan pengawasan, pengamanan dan penegakan hukum, maka peluang penyebaran hama dan penyakit cukup besar. Hal tersebut akan sangat membahayakan kelestarian sumberdaya alam hayati dan ekonomi nasional. Upaya mencegah masuknya kedalam wilayah negara Republik Indonesia hama dan penyakit yang memiliki potensi merusak tersebut dilakukan melalui karantina. Dalam Undang-Undang No.16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuha, Karantina adalah tempat pengasingan dari atau tindakan sebagai upaya pencegahan masuk dan tersebarnya hama dan penyakit dari luar negeri dan dari suatu area ke area lain di dalam negeri atau keluarnya dari dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Penegakan hukum pasal 31 Undang-Undang No.16 Tahun 1992 di Pelabuhan Dwikora Pontianak belum dapat dilaksanakan sebagaimana mana mestinya hal ini disebabkan beberapa faktor. Dimana penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis dengan spesifikasi deskriptif analisis serta dianalisa dengan menggunakan metode kualitatif. Diharapkan dengan penelitian penegakan hukum dalam menanggulangi tindak pidana dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan dapat efektif.

Kata Kunci : karantina, penegakan hukum, efektif.

ABSTRACT

With the increasing mobility of people, or items that can be a carrier of pests and diseases in animals and plants, and limited oversight, security and law enforcement, then the chances of the spread of pests and diseases is quite large. It would be very harmful to the preservation of natural resources and the national economy. Efforts to prevent the entry into the territory of the Republic of Indonesia of pests and diseases that have the potential damage done through quarantine. In Act 16 of 1992 concerning Animal, Fish and Plant Quarantine is a retreat from or acts as an effort to prevent the entry and spread of pests and diseases from abroad and from one area to another within the country or the release of the the territory of the Republic of Indonesia. Law enforcement Article 31 of Law 16 of 1992 at the Port of Pontianak Dwikora which can not be implemented as it should be this is due to several factors. Where this study using sociological juridical approach to the specification of descriptive analysis and analyzed using qualitative methods. Expected to study law enforcement in dealing with criminal offenses in the field of quarantine of animals, fish and plants can be effective.

Keywords: quarantine, enforcement, effective.

1. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah air Indonesia sebagai Karunia Tuhan Yang Maha Esa yang kaya akan sumber daya alam hayati berupa keanekaragaman jenis hewan, ikan dan tumbuhan merupakan modal dasar pembangunan nasional yang sangat penting dalam rangka peningkatan taraf hidup, kemakmuran serta kesejahteraan rakyat. Hal ini sesuai dengan tujuan Negara yaitu mensejahterakan kehidupan bangsa sehingga diperlukan adanya upaya untuk mencegah atau rusaknya kelestarian sumber daya alam tersebut.

Salah satu ancaman yang dapat merusak sumber daya alam hayati tersebut adalah serangan hama dan penyakit baik berasal dari hewan maupun tumbuhan yang dapat menyerang komoditi pertanian/produk pertanian. Kerusakan akibat serangan tersebut sangat merugikan bangsa dan negara 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 tertentu dapat menimbulkan gangguan terhadap kesehatan manusia seperti penyakit Brucella pada sapi, penyakit Avian Influenza (AI) dan penyakit Sapi Gila dan banyak lagi penyakit lainnya. Oleh karena itu upaya secara pre-emptif perlu dilakukan secara maksimal mengingat untuk pengobatan tersebut memerlukan biaya, waktu dan tenaga yang cukup besar. 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. 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. Lebih parah lagi jika penyakit tersebut bersifat zoonosis sehingga meresahkan masyarakat.

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. Perkembangan ini 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*). Maka itu untuk mencegah masuknya penyakit dari luar negeri salah satunya masuknya penyakit sapi gila (BSE) ke Indonesia, dimana penyakit sapi gila (BSE) dapat menular melalui daging dari sapi yang terinfeksi tersebut. Hal ini yang perlu diantisipasi mengingat kebutuhan akan daging sapi di Indonesia semakin meningkat, tetapi kesehatan dan keamanan terhadap produk daging belum terjamin bebas dari penyakit tersebut mengingat belum terpadu kerjasama antara petugas baik petugas karantina ditempat pengeluaran maupun ditempat pemasukan baik yang masuk secara resmi maupun tidak resmi (illegal), dimana dampak masuknya penyakit sapi gila bisa menyebabkan kematian pada manusia yang mengkonsumsi daging sapi tersebut. Umumnya pemasukan produk pertanian dilakukan secara legal akan tetapi ada sebagian pemasukan secara illegal. Dimana pemasukan secara illegal umumnya dilakukan para importer/pemilik yang jenis produk pertanian yang dilarang masuk/impor 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.

Berdasarkan hasil pra-penelitian ternyata, banyak sekali kasus yang terjadi dipelabuhan Laut Dwikora Pontianak selama periode 2009 sampai sekarang, salah satunya pada tahun 2011 yaitu pemasukan 4.123 sachet benih sayuran asal Taiwan, 20kg benih padi asal RRC, 2.350 Kg cabe asal Vietnam, 20 Kg buah impor asal Australia dan 1.433 Kg daging dan produk daging asal Australia dan RRC yang masuk ke Indonesia secara illegal. Hal ini merupakan ancaman bagi Indonesia dalam masalah produk pertanian lokal yang dapat membahayakan bagi ekonomi maupun kesehatan masyarakat. 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 organism pengganggu tumbuhan karantina yang dimasukan 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, ternyata masih ada produk pertanian yang belum dilaporkan dan diserahkan pemilik yang tidak dilakukan penegakan hukum terhadap pelaku. Dimana 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.

Dengan masih belum dilakukan penegakkan hukum oleh pihak kepolisian dan khususnya Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) karantina terhadap pelaku/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 kota Pontianak maka penulis mencoba melakukan penelitian terhadap pelaksanaan penegakan hukum karantina hewan, ikan dan tumbuhan menurut pasal 31 UU No.16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan. Sehingga penulis mengambil permasalahan tesis dengan judul :

“ Penegakan hukum terhadap karantina hewan, ikan dan tumbuhan menurut Pasal 31 UU No.16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan di Pelabuhan Laut Dwikora Pontianak.”

B. Rumusan Masalah

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

1. Mengapa penegakkan hukum Pasal 31 UU No.16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan di Pelabuhan Laut Dwikora Pontianak belum dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya?

2. Bagaimana seharusnya penegakkan hukum dalam menanggulangi tindak pidana dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan dapat efektif?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengungkapkan dan menganalisis belum dilaksanakannya penegakan hukum Tindak Pidana Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan berdasarkan Pasal 31 UU No.16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan di Pelabuhan Laut Dwikora Pontianak.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis formulasi secara teoritis terhadap pelaksanaan Pasal 31 UU No.16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan di Pelabuhan Laut Dwikora Pontianak.

D. 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 :

1. 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 pertanian secara umum.

1. Kegunaan Praktis

- a. Untuk penulis pribadi guna 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.
- b. Hasil penelitian ini dapat dijadikan kontribusi sumbangan pemikiran bagi para pengambil kebijakan.

E. Kerangka Teoritis

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 social(*social welfare policy*) dan kebijakan memberikan perlindungan sosial (*socialdefence 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; 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.

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 organisasidalam usahanya mencapai tujuannya.¹

Secara konsepsional maka inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan

¹Satjipto Rahardjo, Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, BPHN Departemen Kehakiman,

mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Selanjutnya Soerjono Soekanto² 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.

Sedangkan menurut Muladi³ Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. 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.

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

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

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.

²Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali Press, Jakarta, 1983,hal.56

³Muladi, "Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana" Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995, hal.55.

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 definisi 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 keluranya 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.

Sehingga pemasukan media pembawa karantina dari luar negeri kedalam negeri 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.

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. Karena perbuatan-perbuatan itu dilarang keras atau pantang dilakukan”.⁴

Sejalan dengan upaya tersebut, sebagaimana pendapat yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, efektifitas suatu hukum terhadap faktor yang mempengaruhinya antara lain :

1. Faktor hukumnya.
2. Faktor Penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung penegakkan hukum.
4. Faktor masyarakat.
5. Faktor budaya, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.⁵

Pendapat diatas, dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan tentang Karantina mempunyai hubungan yang sangat erat, dimana efektifitas penegakkan hukumnya belum diterapkan dimasyarakat, hal ini masih perlu proses sosialisasi peraturan perundang-undang khususnya yang berkaitan dengan komoditi pertanian. Maka hal ini yang menjadi perhatian dari petugas karantina dalam upaya penegakkan hukum dalam kasus –kasus pelanggaran perkarantinaan.

F. Metode Penelitian

a. 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.

b. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif analisis yaitu menguraikan gambaran dari data yang diperoleh dan menghubungkan satu sama lain untuk mendapatkan suatu kesimpulan umum.⁶

c. Metode Pengumpulan Data

⁴ Prof. Dr. Moelyatno, SH. Azas-Azas Hukum Pidana, Rineka Cipta, Jakarta, 2008. Hal.3

⁵ Prof. Dr. Soerjono Soekanto, SH, MH. Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakkan Hukum, Raja Gravid Persada, Jakarta 1993. Hal 5.

⁶Rony Hanitijo Soemitro, SH. Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta 1994, hal. 106.

Adapun jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah

- a. 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 social yang diteliti. Pengumpulan data dilakukan dengan melakukan wawancara secara mendalam dengan responden.
 - b. Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui penelusuran pustaka (*library reseach*) .
- d. Teknik Analisa Data
- 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.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini terdiri atas 4 (empat) bab, yaitu :

Bab I Pendahuluan berisi : latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran teoritik, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, dalam hal ini didesripsikan mengenai penegakan hukun di kehidupan masyarakat, bentuk-bentuk kesalahan dalam hukum pidana serta teori pemidanaan, pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Tugas dan wewenangnya serta tujuan dan fungsi karantina pertanian.

Bab III Pembahasan dan analisa hasil penelitian, dalam hal ini dianalisa faktor-faktor yang menyebabkan penegakan hukum belum dapat ditegakkan serta pelaksanaan penegakkan hukum karantina hewan, ikan dan tumbuhan yang belum efektif.

Bab IV Penutup, berisi kesimpulan dan saran sebagai rekomendasi akhir dari hasil penelitian tesis.

2. PERMASALAHAN

Faktor-faktor yang menyebabkan penegakan hukum UU No.16 Tahun 1992 Tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan tidak dapat ditegakkan

Penegakan hukum dari sisi hukum pidana mempunyai 2 fungsi yaitu :

a. Fungsi umum

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

b. 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 ultimum remedium yakni perjuangan terakhir apabila sanksi atau upaya-upaya pada cabang hukum lainnya tidak berjalan.

Sedangkan dalam rancangan KUHP, tujuan pembedaan adalah :

- a. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
- b. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang baik dan berguna;
- c. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memelihara keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat dan;
- d. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana;
- e. Memaafkan terpidana;

Penegakkan 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 yang lingkup tugas dan langsung bertanggungjawabnya meliputi pembinaan karantina hewan, ikan dan tumbuhan, dapat pula diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, untuk melakukan penyidikan tindak pidana dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan. Dalam rangka menjalankan tugasnya tersebut, sesuai pasal 30 ayat 2, penyidik pegawai negeri sipil tersebut berwenang untuk :

- a. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan;
- b. Melakukan pemanggilan terhadap seseorang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi dalam tindak pidana di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan;

- c. Melakukan penggeledahan dan penyitaan barang bukti tindak pidana di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan;
- d. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan sehubungan dengan tindak pidana di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan;
- e. Menbuat dan menandatangani berita acara;
- f. Menghentikan penyidikan apabila tidak didapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan;

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.

Dapat dikatakan bahwa penegakan hukum terhadap pelaksanaan Undang-Undang Nomor 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan, ikan dan Tumbuhan tidak dapat ditegakkan disebabkan oleh :

A. Faktor Hukum

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

Dalam wawancara hanya 7 orang yang pernah dan paham tentang peraturan –peraturan yang berkaitan dengan perkarantinaan justru ini merupakan suatu kendala bagi petugas mengingat pihak kepolisian masih belum memahami tentang peraturan perkarantina.

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. 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.

B. Faktor Penegakan Hukum

Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum dengan Menurut J.E Sahetapy⁷ “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, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya 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, karena kurang pemahaman terhadap hukum, sehingga terjadi penyalahgunaan wewenang dalam melakukan tugas penyidikan dan tugas penyidikan. Dalam wawancara dengan responden masih belum ditegakan hukum secara baik dikarena faktor-faktor karena kasihan, takut serta tidak mau sibuk mengingat kasus ini hanya karena faktor ekonomi. Oleh karena itu perlu diadakan pelatiha-pelatihan 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 jawabahnya.

⁷J.E Sahetapy; Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana, Alumni, Bandung. 1979, hal.149.

C. 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 antara penyidik Pegawai Negeri Sipil Karantina Pertanian dengan Kepolisian sebagai penyidik umum dalam menangani masalah 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.

D. 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 masyarakat sangat dibutuhkan, partisipasi itu dapat dilakukan dengan aktif untuk mematuhi hukum dan juga jika ada pelanggaran hukum dapat melaporkan kepada yang berwenang. Masyarakat juga harus aktif melakukan pengawasan terhadap penegak hukum agar tidak terjadi penyimpangan dalam penegakan hokum semata-mata urusan petugas serta keengganan terlibat sebagai saksi dan sebagainya. Hal ini menjadi salah satu faktor penghambat dalam penegakan hukum.

Dalam wawancara dengan importir sebanyak 5 orang didapatkan kesimpulan bahwa semua importir belum mengetahui tentang peraturan karantina atau Undang-Undang No.16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan, tetapi tidak ada alasan bagi yang melanggar hukum bahwa ia tidak mengetahui hukumnya. Sehingga diharapkan para importir

harus aktif untuk mencari informasi tentang peraturan-peraturan perkarantinaaan yang berlaku agar dalam melakukan importasi produk pertanian tidak melanggar aturan.

E. Faktor Kebudayaan

Dalam kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soalkebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto⁸, 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. 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.

3. PEMBAHASAN

Upaya Agar Penegakan Hukum di Bidang Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan dapat ditegakkan

Benarkah ketidakberhasilan penegakan hukum pidana di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan di Pelabuhan Laut Pontianak saat ini disebabkan tidak adanya sinkronisasi, koordinasi dan keselarasan baik dalam aspek struktural, kultural dan substansi. Pertanyaan ini di sampaikan karena kondisi faktual menunjukkan banyak kasus-kasus di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan di pelabuhan laut Pontianak yang dampaknya besar yang ada disekitar kita tidak pernah tersentuh oleh hukum. Mengapa ini terjadi? Karena pada tingkat

⁸Soerjono soekanto, 1993, Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakkan Hukum, Raja Gravid Persada, Jakarta.

penyelidikan dan penyidikan baik yang dilakukan oleh Polri maupun PPNS tidak pernah berhasil diajukan ke pengadilan. Oleh sebab itu perlu dilihat dan dikaji penyebabnya baik dari aspek struktur, kultur maupun substansi yang pada akhirnya mengganggu keberhasilan dan kinerja dari sistem peradilan pidana. Kebijakan hukum pidana (penal policy) bertolak dari pendapat Soedarto⁹, mengandung pengertian:

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan yang lebih baik sesuai dengan situasi pada suatu saat.
- b. Kebijakan dari negara, melalui badan-badan yang berwenang menetapkan peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan.
- c. Bertolak dari pemahaman tersebut, melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundangan yang paling baik dalam arti memenuhi rasa keadilan dan daya guna.
- d. Melaksanakan politik hukum pidana dapat juga berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan kaedah dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.

Mengenai prospek kebijakan hukum pidana mencakup persoalan kebijakan hukum pidana yang berlaku pada saat ini (*ius constitutum*) dan kebijakan hukum pidana untuk masa yang akan datang atau hukum yang dicita-citakan (*ius constitutendum*) yang berupa pemecahan faktor-faktor yang menjadi penghambat secara umum, di dalamnya meliputi faktor struktur, faktorsubstantif atau materi dan factor kultur sebagai berikut:

Struktur, menurut Lawrence M. Friedman struktur adalah kerangka atau bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan sistem. Bagaimana struktur pada lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan? Apakah sudah terjalin adanya keserempakan dan keserasian diantara keempat lembaga tersebut secara terpadu? Atau sebaliknya. Karena itu sangat perlu dikritisi kondisi faktual masing-masing struktur.

Pertama, Polisi adalah garda terdepan atau ujung tombak bagi pengungkapan kasus di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan. Artinya berhasil tidaknya, terungkap tidaknya kasus-kasus di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan semua tergantung dari kejelian, kemahiran, kemampuan, dan komitmen dari penyidik. Dalam sistem peradilan pidana subsistem polisi

⁹Sudarto, *Hukum Pidana Dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru: Bandung, 1983, hal.74

mempunyai tugas penegakan yang bersifat preventif dan represif. Tugas preventif dilakukan oleh polisi dengan dukungan dan partisipasi aktif masyarakat. Apabila upaya pencegahan tidak berhasil, polisi melakukan upaya-upaya yang bersifat represif.

Penyebabnya antara lain, dari aspek struktur, polisi belum mempunyai satu kebijakan khusus dalam menangani kasus pidana bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan, demikian juga belum nampak adanya divisi khusus yang dipersiapkan Polri dengan sumber daya manusia yang memadai untuk menangani masalah bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan seperti halnya divisi penanganan korupsi, narkoba, pencucian uang dan lain-lain. Ketentuan ini nampaknya sulit diimplementasikan mengingat sumber daya manusia PPNS secara kualitas maupun kuantitas belum mencukupi, disamping perlu disiapkan sarana pendukung yang memadai, yang dibutuhkan dalam proses penyelidikan dan penyidikan seperti yang dimiliki institusi Polri. Hanya sedikit PPNS yang ada di Lingkungan Badan Karantina Pertanian, Kementerian Pertanianupun hanya tersebar di pusat dan di Unit Pelaksana Teknis pada Tingkat Pusat. Kedua, Kejaksaan adalah instansi terdepan dalam mengungkap kasus-kasus kejahatan, baik kejahatan dibidang ekonomi, politik, dan kejahatan umum. Sebagai instansi terdepan, ia mempunyai tugas yang amat berat, karena terungkap tidaknya suatu kasus sangat tergantung dengan kemahiran, kecermatan jaksa dalam membuat tuntutan. Contoh, apakah proses pengungkapan kasus akan dilanjutkan apa tidak sangat tergantung pada lembaga kejaksaan. Tapi tampaknya lembaga ini sangat lamban bahkan tidak siap untuk menangani kasus-kasus dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan, yang memang membutuhkan, pengetahuan khusus mengenai karantina hewan, ikan dan tumbuhan dan inter disipliner. Ketidakmampuan dan kelambanan lembaga ini disebabkan karena UU No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia telah memberikan ruang yang teramat luas akan intervensi pemerintah/penguasa terhadap lembaga kejaksaan. yaitu menempatkan kejaksaan sebagai lembaga pemerintah yang hanya menjadi salah satu komponen eksekutif

Selain itu kegagalan para jaksa juga disebabkan kualitas SDM nya belum memadai. Untuk menangani kasus bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan diperlukan jaksa plus artinya pengetahuan dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan harus mumpuni, demikian juga ilmu yang berhubungan dengan perkarantinaa harus dikuasai, secara formal jaksa yang menangani kasus dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan harus sudah menadapat pendidikan khusus tentang perkarantinaan, sehingga mampu melakukan pembuktian. Apabila hal-hal tersebut tidak dikuasai niscaya kegagalan yang ditemui. Selain itu para jaksa pada umumnya masih terbelenggu dengan paradigma positivistik, dimana wawasan pengetahuannya hanya sebatas hukum yang tertulis saja atau sangat positivistik. Artinya bila dalam

melaksanakan tugas ia menemui kasus dimana perbuatannya tidak diatur dalam peraturan tertulis, sedangkan menurut hukum yang hidup sangat dibenci dan melukai hati rakyat, maka ia akan membebaskan kasus tersebut dengan alasan hukumnya tidak ada. Inilah permasalahan yang sering dihadapi oleh para aparat penegak hukum. Seyogyanya aparat penegak hukum harus melihat semangat yang tersirat dalam Pasal 16 UU No.4 Tahun 2004 tentang pokok-pokok kekuasaan kehakiman yang berbunyi, pengadilan atau aparat penegak hukum tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara dengan alasan hukumnya tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan mengadilinya.

Kultur Hukum, menurut Lawrence Friedman, adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, kepercayaan, nilai, pemikirannya serta harapannya. Dari aspek budaya aparat penegak hukum khususnya polisi dan jaksa mempunyai persepsi yang berbeda dengan masyarakat akademis. Masyarakat akademis menganggap bahwa kejahatan bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan merupakan kejahatan luar biasa karena pelakunya tidak hanya mampu menghancurkan kehidupan manusia tapi juga harta benda, lingkungan hidup dan kesejahteraan manusia di dunia, oleh karena itu perlu ditanggulangi secara luar biasa. Sementara aparat kepolisian melihat, menanggapi kasus bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan sebagai kasus biasa, bahkan terkesan sebagai delik aduan, karena tanpa adanya aduan dari masyarakat maka kepolisian tidak mungkin bertindak, padahal tindak pidana atau kejahatan di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan merupakan tindak pidana biasa. Artinya tanpa adanya pengaduan dari masyarakat polisi harus bertindak proaktif seperti menangani kasus korupsi, narkoba dan kejahatan lainnya. Yaitu melakukan penyelidikan, penyidikan, penahanan dan penuntutan.

Kondisi penegakan hukum tersebut menggambarkan masih rendahnya kesadaran hukum para pengusaha, pemilik modal, terhadap peran karantina dan sangat lambannya kinerja aparat penegak hukum didalam menjalankan tugasnya. Hal ini tentu saja telah menghancurkan semangat untuk melindungi, mencegah kerusakan dan perusakan lingkungan akibat masuknya hama dan penyakit karantina. Tapi faktor lain juga mempengaruhi di dalam sistem hukum itu sendiri, Bagaimana tidak di dalam negara hukum seperti di Indonesia penegakan hukum sangat ditentukan oleh Pengadilan. Jadi meskipun kejaksan sudah berusaha semaksimal mungkin membuat dakwaan yang lengkap dan akurat, setelah pelaku pemasukan produk pertanian secara illegal diajukan ke pengadilan tidak divonis, hal ini tentu menjadi bumerang bagi kejaksan.

Upaya yang harus dilakukan untuk mengatasi persolan tersebut adalah menyatu padukan persepsi, kepercayaan, respon dan konsep serta pendapat masyarakat terhadap fenomena kejahatan di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan adalah kejahatan yang luar biasa,

menimbulkan dampak yang luar biasa tidak hanya nyawa manusia tapi juga mampu menghancurkan alam, binatang dan tumbuhan serta kesejahteraan dan ketenagan manusia, oleh karena itu harus ditanggulangi secara serius, tekad yang kuat, bersatu padu dalam satu sistem peradilan pidana yang terpadu.

Substansi, adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, keputusan atau aturan baru yang mereka keluarkan. Substansi punya peran penting dalam menggerakkan kinerja organisasi, sebagai pedoman, patokan dan penunjuk arah. Agar sistem peradilan pidana dapat berjalan sesuai harapan maka Undang-Undang karantina harus sinkron, selaras, baik secara vertikal maupun horizontal dengan undang-undang yang ada di atasnya maupun dengan undang-undang yang sederajat.

Peraturan perundang-undangan yang digunakan pada proses penegakan hukum pidana di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan Undang-Undang nomor 16 tahun 1992 tentang karantina hewan ikan dan tumbuhan serta Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Sumber Daya Alam dan Ekosistemnya dan lain-lain (sektoral environmental law). Namun demikian peraturan perundang-undangan tersebut belum mencukupi untuk memaksa para penentu kebijakan untuk tunduk dan mematuhi kebijakan-kebijakan di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan. Kebijakan bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan hanyadilihat dengan sebelah mata. Dalam pertarungan antar sektor seringkali kepentingan bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan dikalahkan oleh sektor-sektor yang lain seperti pertambangan, energi, kehutanan, investasi, dan lain-lain.

Penyebabnya isu dibidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan tidak menonjol di kalangan masyarakat luas, karena dianggap dapat mengganggu dalam aktifitas perdagangan sehingga mengganggu perekonomian suatu wilayah. Hal ini ditunjukkan banyak petugas karantina yang harus berhadapan dan mendapat tantangan yang sangat tidak seimbang dari penguasa politik, penguasa dunia usaha dan dari masyarakat sendiri.

Dengan memperhatikan berbagai factor-faktor tersebut diatas, maka dalam rangka usaha-usaha untuk melakukan pembinaan kesadaran hukum dalam bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan, kita tidak cukup melihatnya secara sepotong-potong, melainkan, kita juga harus menaruh perhatian kepada berbagai factor maupun kekuatan social yang melingkupinya. Setiap peraturan hukum tentunya mempunyai tujuan, khususnya Undang-Undang Nomor 16 tahun 1992 tentang Karantina hewan, Ikan dan Tumbuhan yang tujuannya secara umum adalah mencegah masuk dan tersebarnya hama dan penyakit atau organisme pengganggu dari luar negeri dan dari suatu area ke area lain di dalam negeri atau kelaurnya dari dalam wilayah Negara

Republik Indonesia, yang akan dicapai. Untuk sampai pada tujuan yang dikehendaki itu diperlukan suatu usaha yang sistematis. Strategi atau langkah-langkah yang ditempuh dapat dikatakan mirip dengan cara-cara pemecahan masalah dalam manajemen ilmiah.

4. PENUTUP

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 pelaksanaannya, kemampuan aparaturnya penegak hukum dan kesadaran hukum masyarakat dalam menaati undang-undang 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 hilangnya tanaman atau hewan yang langka, terkontaminasi produk pertanian, 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 tertentu dapat menimbulkan gangguan terhadap kesehatan manusia.
3. Penerapan hukum pidana di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan sebagai ultimum remedium merupakan terapi terakhir yang dapat diterapkan di lapangan dalam penegakan hukum di bidang karantina hewan, ikan dan tumbuhan dengan operasionalitas dan efektivitasnya amat tergantung pada kemampuan aparat penegak hukum dalam melakukan proses penyelidikan dan penyidikan.

B. Saran

Beberapa saran yang dapat dikemukakan terkait dengan pengaturan penegakkan 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 di Kementerian Pertanian :

1. Perlu adanya peningkatan kualitas Penyidik Pegawai Negeri Sipil di Kementerian Pertanian melalui kebijakan dan program strategis untuk mendorong peningkatan kinerja tersebut.
2. Diharapkan tidak ada lagi perbedaan persepsi antara penegak hukum dalam memandang suatu tindak pidana, apakah dapat langsung dilakukan upaya penegakan hukum atau diberi pembinaan.
3. Dalam hal penegakkan hukum agar undang-undang ini dapat terlaksana dengan baik dan menimbulkan efek jera maka penegak hukum (PPNS) harus tegas, adil dan konsisten terhadap pelaku.
4. Agar Undang-Undang Nomor 16 tahun 1992 tentang Karantina Hewan , Ikan dan Tumbuhan dapat diimplementasikan secara maksimal termasuk dalam hal penegakkan hukum maka peraturan-peraturan pelaksana baik berupa Peraturan Pemerintah (PP) maupun peraturan menteri yang diamanatkan dapat segera direalisasikan oleh Pengambil Kebijakan di Pusat.

Daftar Pustaka

- Arief, Barda Nawawi, SH. Beberapa Aspek Kebijakan Penegakkan dan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti Bandung, 2005.
- , Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara, cet.3, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2000.
- Bantham, Jeremy, Teori perundang –undangan, Nusa Media, Bandung, 2006.
- Bemmelen, van, Hukum Pidana, Erlangga, Jakarta, 1980.
- Bruggink, J.J.H. Refleksi tentang Hukum, Citra Aditya Bhakti, Bandung. Jurnal Ilmu Hukum,1999.
- E. Utrecht, Hukum Pidana I, Universitas Jakarta, Jakarta, 1958.
- H.G, Peter, Hukum Pidana, Cetakan I, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1986.
- Hakim Nusantara, Abdul Gani dan Nasroen Yasabari, Beberapa Pemikiran Pembangunan Hukum di Indonesia, Bandung : Alumni, 1980.
- Hamzah, Andi, Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993
- Koeswadji, Perkembangan Macam-Macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana, Cetakan I, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1995.
- Moelyatno, SH. Azas-Azas Hukum Pidana, Rineka Cipta, Jakarta, 2008.
- Muchtar A. Baraniah, Drh Peran dan Fungsi Dalam Pengawasan penyakit, Departemen Pertanian, 2007.
- , Mewaspada Penyakit Berbahaya pada Hewan dan Ternak, Penebar Swadaya, Depok, 2009,
- Muladi dan Barda Arif Nawawi, Teori dan Kebijakan Pidana. Alumni, Bandung, 1992.
- Poernomo, Bambang dan Aruan. S, Perkembangan Macam-macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana, Cetakan I, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1995.
- Rahayu, W.P. 2005. Jejaring Intelijen Pangan (JIP) dalam Sistem Keamanan Pangan Terpadu (SKPT. Prosiding Lokakarya Nasional Keamanan Pangan Produk Peternakan, Bpgpr, 14 September. Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan, Bogor.
- Rony Hanitijo Soemitro, SH. Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta 1994,
- Sahetapy, J.E, “Tanggapan Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana Nasional”, Pro Justitia, Majalah Hukum, Tahun VII, Nomor 3, Juli 1989.

- Ancaman Pidana Mati Terhadap Pembunuhan Berencana, Alumni,
Bandung, 1979.
- Saleh, Roeslan, Stelsel Pidana Indonesia, Aksara Baru, Jakarta, 1983.
- Sholehuddin, Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System &
Implementasinya, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Soekanto, Soerjono SH, MH. Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakkan Hukum, Raja
Gravido Persada, Jakarta 1993.
- Pengantar Penelitian hukum, Jakarta, UI PRESS, 1986.
- Sutherland, Kriminologi Suatu Pengantar, Cetakan Pertama, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1981.
- Sudarto, Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Jakarta: Sinar Baru, 1983
- Undang-Undang No. 16 tahun 1992 Tentang Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan.
- W.A, Bongger, Pengantar Tentang Kriminologi. PT. Pembangunan Ghali Indonesia, Jakarta,
1981.
- Wuryaningsih, E. 2005 Kebijakan pemerintah dalam pengamanan pangan asal hewan. Prosiding
Lokakarya Nasional Keamanan Pangan Produk Perternakan, Bogor. 14 September
2005. Pusat Penelitian dan Pengembangan Perternakan, Bogor.