

BAB IV

REGULASI INTERNASIONAL TERKAIT MANAJEMEN PESTISIDA

Kemunculan pestisida sebagai salah satu alternatif untuk membunuh hama dan digunakan dalam medis, nyatanya menimbulkan banyak kontroversi. Apalagi setelah Rachel Carson merilis bukunya *The Silent Spring*, hingga kemudian banyak penelitian yang dilakukan, yang pada akhirnya menimbulkan data-data yang mengerikan mengenai penggunaan dan pendistribusian pestisida. Rachel Carson menggambarkan pestisida sebagai racun bagi manusia dan bumi secara keseluruhan. Penggunaannya terlihat sangat efektif, namun menyembuhkan bumi dari kontaminasinya butuh waktu yang sangat lama.

Kenyataan ini kemudian membuat organisasi lingkungan dunia, melihat pestisida sebagai masalah yang harus ditangani bersama. Tidak hanya satu negara dan benua saja, namun seluruh negara dari seluruh benua. Dalam konsep rezim lingkungan internasional disebutkan bahwa hal tersebut merujuk pada sekumpulan prinsip, norma, aturan serta prosedur pengambilan keputusan (Hopkins & Meiches, 2018, p. 2). Sehingga perlu adanya norma terkait penggunaan dan pendistribusian pestisida.

A. Sejarah Terbentuknya Regulasi Internasional

Masalah keracunan akibat pestisida rupanya bukan hanya menjadi permasalahan satu negara saja ataupun hanya melibatkan satu substansi saja. Setidaknya Organisasi Internasional seperti WHO, FAO, UNEP bahkan Bank Dunia juga turut serta dalam penanganan isu ini, tidak ketinggalan juga pemerintah dan kelompok penekan. WHO, FAO, ILO, UNEP dan Bank Dunia juga terlibat dalam pembentukan regulasi mengenai pestisida. WHO contohnya, yang memulai publikasi mengenai toksisitas dan spesifikasi bahan-bahan kimia terhadap masalah kesehatan sejak tahun 1953. WHO

adalah organisasi yang sangat berpengaruh terhadap pencegahan terhadap *Pesticide Poisoning*, terutama terhadap para pekerja yaitu, pada *Classification by Hazard Scheme*, yang mana saat ini skema tersebut sudah menjadi seperti Panduan Resmi terhadap toksisitas pestisida.

Pada tahun 1980, *International Programme on Chemical Safety* (IPCS) dibentuk sebagai bagian dari aspek keselamatan yang digagas oleh WHO. IPCS juga berkolaborasi dengan ILO dan UNEP. WHO dan UNEP sudah bekerjasama dalam EHC (*Environmental Health Criteria*) sejak tahun 1973, yang menghasilkan berbagai dokumen terkait dengan kesehatan dan lingkungan atas akibat dari pestisida. EHC sendiri merupakan bagian dari IPCS, yang pada tahun 1994 IPCS kemudian bergabung dengan IFCS (*Intergovernmental Forum on Chemical Safety*) di Stockholm (Houge, 1998, p. 58).

UNEP, selain memiliki hubungan secara aturan dengan IPCS, juga secara independen mengelolah *International Registered of Potentially Toxic Chemicals* (IRPTC) (Houge, 1998, p. 59), yang merupakan bentuk lain dari kompleksnya komunitas epistemik yang konsern terhadap isu keracunan bahan kimia terhadap manusia, yang tentu saja merupakan bagian dari Isu **Pesticide Poisoning**. Sedang Bank Dunia, mengumumkan kepada khalayak ramai pada tahun 1985, bahwa segala macam bentuk formula yang bertujuan untuk mencegah segala macam dampak atas kesehatan manusia atau lingkungan yang disebabkan oleh pestisida akan dibiayai (Houge, 1998, p. 59).

Melihat dari apa yang dijelaskan di atas mengenai WHO dan IPCS yang merupakan rangkuman atas komunitas epistemik. Maka, FAO membuat sebuah regulasi yaitu *Code of Conduct on The Use and Distributin of Pesticides*. Dokumen yang dihasilkan bertujuan untuk membuat standar akan keselamatan terhadap pestisida dan juga atas perdagangan yang dilakukan organisasi maupun negara: "Tata Kelola ini

dirancang untuk digunakan ... sebagai dasar dimana .. setiap warga negara yang bersangkutan dapat menilai apakah tindakan yang diusulkan dan tindakan orang lain merupakan praktik yang dapat diterima” (Houge, 1998, p. 59).

B. The Code of Conduct on The Distribution and Use of Pesticide 1989

Tata Kelola ini dibuat setelah Konsultasi Pemerintahan FAO kedua dalam *International Harmonization of Pesticides Registration Requirement* di Roma tahun 1982, yang mana ini merupakan hasil dari tekanan dari WHO dan NGO lainnya mengenai isu *Pesticide Poisoning*. Tata kelola ini pada dasarnya terbagi atas dua konsentrasi utama yaitu *Pesticide Poisoning* dan penjualan pestisida internasional (Houge, 1998, p. 60). Kedua poin penting ini bertujuan untuk meminimalisir korban *Pesticide Poisoning* pada manusia dan lingkungan.

Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides yang selanjutnya disebut sebagai Tata Kelola dalam Pendistribusian dan Penggunaan Pestisida merupakan salah satu regulasi sukarela yang pertama dalam mendukung pada sektor ketahanan pangan, serta memberikan hak kesehatan manusia dan lingkungan. Tata Kelola ini diadopsi pada tahun 1985, oleh Konferensi FAO pada Sidang ke-23. Tata Kelola ini menetapkan standar sukarela perilaku untuk semua entitas publik dan swasta yang terlibat dalam, atau terkait dengan, distribusi dan penggunaan pestisida, dan sejak adopsi telah berfungsi sebagai standar yang diterima secara global untuk pengelolaan pestisida (*The Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticide*, 2002, p. 1).

FAO merekomendasikan agar semua negara anggota FAO sendiri untuk mempromosikan Tata Kelola ini, untuk kepentingan penggunaan pestisida yang lebih aman dan tentu saja efisien. Pada tahun saat regulasi ini pertama kali digunakan hingga saat ini. Tata Kelola terhadap

Penggunaan dan Pendistribusian pestisida dan pedoman pelaksanaannya memberikan standar internasional paling komprehensif untuk mengatasi masalah pestisida. Meskipun bersifat sukarela, nyatanya Tata Kelola ini memiliki dukungan luas dari berbagai elemen, seperti pemerintah, sektor swasta dan kelompok kepentingan publik termasuk PAN (*Pesticides Action Network*) dan organisasi non-pemerintah lainnya (PAN, Stop Pesticide Positioning! A Time Travel Through International Pesticide Policies, 2016, p. 6). Sejak tahun awal penerapannya pada 1985, Tata Kelola ini sudah sangat diterima dan berfungsi sebagai standar secara global. Terutama dalam perlindungan terhadap lingkungan dan kesehatan manusia. Tata Kelola ini juga menjelaskan tentang IPM (Pengelolaan Hama Terpadu) dan juga IMV (Manajemen Vektor Terpadu) sebagai alternatif lain terhadap pestisida sebagai upaya perlindungan terhadap kesehatan masyarakat.

Sebuah survei yang dilakukan oleh banyak organisasi menunjukkan bahwa, jumlah negara tanpa undang-undang untuk mengatur distribusi dan penggunaan pestisida telah sangat menurun. Hal tersebut terlihat dari, kesadaran akan masalah potensial yang terkait dengan penggunaan pestisida telah tumbuh secara signifikan, keterlibatan dalam berbagai aspek pengelolaan pestisida oleh LSM dan industri pestisida telah diperkuat, dan program-program Pengelolaan Hama Terpadu (*IPM-Integrated Pest Management*) sedang dilakukan di negara-negara berkembang (PAN, Stop Pesticide Positioning! A Time Travel Through International Pesticide Policies, 2016, p. 6).

C. The International Code of Conduct on Pesticide Management 2013

Terdapat 12 Artikel di dalam *The International Code of Conduct on Pesticide Management* tahun 2013. Dalam situs resmi FAO, Tata Kelola tersebut tersedia

dalam bahasa Arab, Cina, Inggris, Perancis, Rusia dan Spanyol. Tata Kelola ini juga didukung dengan adanya *Technical Guidelines*, yang membantu pemahaman para aktor untuk mengimplementasikannya (FAO of UN). Ke-12 artikel tersebut, yaitu:

- 1) *Objective of the the Code*
- 2) *Terms and definitions*
- 3) *Pesticide Management*
- 4) *Testing of Pesticides*
- 5) *Reducing health and environmental risks*
- 6) *Regulatory and technical requirements*
- 7) *Availability and use*
- 8) *Distribution and trade*
- 9) *Information exchange*
- 10) *Labelling, packaging, storage and disposal*
- 11) *Advertising*
- 12) *Monitoring and Observance of the Code*

Pertama yaitu *Objective of The Code*. Dalam Artikel pertama ini disebutkan tujuan dari Tata Kelola yang telah dibuat yaitu, untuk menetapkan standar perilaku, terutama di negara-negara yang belum memiliki standarnya sendiri. Standar yang dimaksud di sini yaitu, undang-undang nasional yang mengatur mengenai pestisida. Didalamnya juga dijelaskan mengenai siapa saja aktor yang dimaksud, yaitu pemerintah, organisasi internasional, industri pembuat pestisida, industri alat-alat yang digunakan untuk kepentingan pestisida, orang-orang yang bergelut atau memiliki kepentingan dengan pestisida, hingga kelompok-kelompok lingkungan, yang intinya mencakup semua masyarakat bumi (WHO & FAO, *The International Code of Conduct On Pesticide Management*, 2014, p. 1). Dalam Artikel 1.3 disebutkan bahwa, ***“The Code is designed for use within the context of national legislation as a basis whereby relevant entities addressed by the Code may determine whether their proposed actions and/or the actions of others constitute acceptable practices”*** (The

International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. 1).

Tata Kelola ini menerangkan dengan jelas bahwa, semua entitas masyarakat mempunyai kewajiban yang sama dan tentu saja bijaksana dalam mengontrol penggunaan serta pendistribusian pestisida yang terjadi di seluruh dunia, sehingga dapat mengurangi resiko lingkungan dan kesehatan yang merupakan dampak pestisida. Seperti saling membantu dalam pengawasan dan juga memastikan bahwa penggunaan pestisida sesuai dengan apa yang telah disepakati.

Pada artikel kedua dalam Tata Kelola ini dijelaskan beberapa definisi yang digunakan dalam ke 12 artikel. Termasuk yang bersangkutan dengan pestisida, dampak hingga istilah aturan yang digunakan dalam tata Kelola terkait Manajemen Pestisida ini. Definisi ini semakin memperjelas berbagai istilah yang digunakan dalam manajemen pestisida.

Dalam artikel ke tiga membahas lebih detail mengenai manajemen yang baik terhadap penggunaan dan pendistribusian pestisida, dikatakan bahwa pemerintah adalah aktor paling penting dalam hal ini, dan memiliki tanggung jawab penuh untuk mengawasi semua kegiatan yang melibatkan pestisida. Selain itu industri pembuat pestisida maupun perlengkapannya, harus memperhatikan semua yang telah ditetapkan dalam Tata Kelola ini. Termasuk bentuk kemasan hingga pebelan. Semua aktor atau entitas yang ada harus memperhatikan Tata Kelola ini juga, dengan membantu penyebaran informasi terkait, serta membantu penyuluhan terkait penggunaan pestisida dan alat yang digunakan (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, pp. 8-10).

Dalam artikel ke empat, dikatakan dengan jelas bahwa industri pestisida harus memberikan label, melakukan uji laboratorium sebelum penyebaran, serta memberikan keterangan pada produk mereka sesuai dengan uji laboratorium dan yang sesuai dengan ketentuan

yang telah ditetapkan oleh WHO dan FAO. Industri pestisida juga harus menyerahkan salinan uji tersebut serta melakukan pelatihan kepada teknisi mereka. Jika sebuah negara tidak memiliki laboratorium yang memadai, maka meminta bantuan negara lain adalah hal yang disarankan, demikian pula dengan berbagai organisasi, sangat disarankan untuk membantu uji tersebut, dengan membantu membuat laboratorium ataupun memberikan pendidikan. Maka dapat disimpulkan bahwa, pemerintah dan industri pestisida, maupun organisasi terkait harus saling bekerjasama (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, pp. 11-12).

Artikel selanjutnya yaitu, mengenai *Reducing Health and Environmental Risks*. Dalam artikel ke lima ini, membahas detail mengenai lingkungan dan kesehatan masyarakat. Tata Kelola ini menekankan pentingnya sebuah regulasi nasional mengenai pestisida. Regulasi tersebut berisi, pengawasan pestisida, program pengawasan kesehatan, panduan kesehatan, membangun pusat informasi, pengumpulan data lapangan, memilik lembaga penyuluhan dan konsultasi, membatasi penjualan pestisida yang sesuai standar serta program untuk memantau residu dari pestisida. Tidak hanya pemerintah, industri pestisida juga harus memperhatikan aspek-aspek sebagaimana yang telah ditetapkan, dengan melakukan penilai ulang produk mereka yang ada dipasaran, memberikan pusat-pusat pengendalian racun, memberika arahan kepada otoritas mengenai dampak produk mereka, upaya mengurangi resiko, melakukan formulasi yang baru, melakukan pengemasan dan pebelan yang sesuai prosedur, menarik produknya sesegera mungkin jika mengalami resiko, membuat ketentuan penyimpanan hingga prosedur pembuangan wadah, serta membuat formulasi yang dapat melindungi keanekaragaman hayati. Juga tidak ketinggalan, meningkatkan kesadaran masyarakat. Dalam artikel ini juga diatur mengenai prosedur pembangunan tempat produksi pestisida (The

International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, pp. 13-15).

Pada artikel ke enam, Tata Kelola ini menegaskan mengenai peraturan serta teknis yang ditujukan untuk pemerintah, industri pestisida serta organisasi internasional. *Regulatory and Technical Requirements*, pada bagian pertama menegaskan bahwa pemerintah harus memperkenalkan regulasi ini kepada masyarakat, melalui pendidikan dan sejenisnya, dimana pemerintah dalam menjalankannya harus memperhatikan kebutuhan lokal, kondisi ekonomi-sosial, tingkat buta huruf, iklim serta ketersediaan teknologi. Dalam artikel ke enam ini juga, pemerintah harus membuat regulasi yang melarang penggunaan pestisida oleh anak-anak, sebab hal tersebut merupakan pekerjaan yang berbahaya. Adanya skema lisensi izin dan skema infrastruktur registrasi juga merupakan tugas pemerintah, sehingga pemerintah dapat melakukan evaluasi resiko pestisida, peningkatan regulasi dalam hal ekspor, impor, produksi, kualitas serta kuantitas pestisida dapat berjalan secara efektif. Data-data tersebut juga dapat menjadi penentu seberapa besar kerusakan yang mungkin terjadi, sehingga dapat dicegah. Hal tersebut tidak jauh-jauh tentunya dari, pengontrolan penggunaan dan pesdistribusian pestisida, serta alat-alat yang digunakan (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, pp. 16-17).

Pada bagian selanjutnya dalam artikel ke enam, ditujukan untuk para industri pestisida. Di mana industri pestisida harus memiliki manajemen resiko, memberikan data kepada pemerintah (termasuk impor, ekspor, produksi penjualan, kualitas dan kuantitas pestisida), industri pestisida juga harus membantu pemerintah jika terjadi masalah dilapangan mengenai penggunaan produk mereka. Demikian juga dengan seluruh organisasi internasional juga harus bahu membahu jika suatu negara membutuhkan bantuan mengenai manajemen pestisida

(The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. 18).

Availability and Use . Dalam artikel ketujuh ini, ditentukan Tata Kelola mengenai pihak otoritas harus mengawasi penyusunan undang-undang yang menangani masalah penggunaan serta ketersediaan pestisida. Dimana otoritaslah yang memiliki hak dan bertanggung jawab untuk menentukan formulasi, serta metode aplikasi penggunaan. Dalam artikel ke tujuh ini, ditekankan kembali mengenai pengemasan dan pebelan yang harus sesuai standar yang telah ditetapkan. Adapun larangan untuk menjual (ekspor/impor) pestisida yang berbahaya (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. 19).

Artikel ke delapan dalam Tata Kelola ini mengenai manajemen pestisida, mengarah kepada pendistribusian dan perdagangan pestisida. Sama dengan artikel-artikel sebelumnya, dua aktor penting yaitu pemerintah dan industri pestisida, merupakan yang paling ditekan disini yaitu, pemerintah harus mengembangkan undang-undang mengenai distribusi serta perdagangan pestisida, untuk memastikan bahwa pembeli mendapatkan saran untuk mengurangi penggunaan pestisida, memastikan bahwa subsidi pestisida tidak mengarah pada penggunaan yang berlebihan. Begitupun dengan para industri pestisida, harus memastikan bahwa pestisida yang diperdagangkan sesuai dengan konvensi-konvensi yang telah disepakati, transportasi yang digunakan sesuai dengan aturan PBB mengenai Angkutan Bahan Berbahaya, pestisida yang diperdagangkan juga harus diberikan tanda dan sesuai kadarnya (petani skala kecil ataupun rumahan), serta tidak memasok pada penjual yang tidak sah dan adanya prosedur pembelian, untuk mencegah pembelian yang berlebihan (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, pp. 20-21).

Information Exchange, merujuk kepada peran pemerintah untuk membuat atau memperkuat jaringan

agar pertukaran informasi tentang pestisida tidak hanya di dalam negeri namun juga keluar negeri. Semua itu bertujuan agar otoritas pengatur dan pelaksana dapat melakukan kerjasama. Informasi itu berisi, tindakan yang diambil yaitu untuk melarang atau membatasi penggunaan pestisida terutama bagi kesehatan, informasi ilmiah, teknis, ekonomi, peraturan, hukum maupun informasi mengenai kesehatan dan lingkungan, serta informasi mengenai sumberdaya, serta orang-orang yang ahli untuk mengatur pestisida, kasus pemalsuan, pestisida ilegal, data insiden keracunan serta pencemaran juga harus dimasukkan. Masyarakat harus memiliki akses untuk mengetahui informasi tersebut, dan harus diatur dalam undang-undang. Ini tidak hanya tanggung jawab pemerintah saja namun juga, entitas lainnya terutama organisasi internasional yang harus memberikan informasi terkait penggunaan dan apapun yang menyangkut pestisida (*The International Code of Conduct on Pesticide Management*, 2014, pp. 22-23).

Tata Kelola ini tentunya juga membahas pelebelan, pengemasan, penyimpanan serta pembuangan pada penggunaan pestisida. Pada artikel ke sepuluh, Tata Kelola ini menekankan pentingnya mematuhi perjanjian internasional lainnya dalam hal pelebelan, pengemasan serta pembuangan pestisida. Semua harus sesuai dengan standar yang telah ditetapkan FAO dan WHO maupun organisasi dan konvensi lainnya. Pembuangan limbah maupun wadah bekas pestisida, harus mempertimbangkan resiko yang sangat minim. Demikian pula, dengan bahasa yang digunakan dalam pelebelan, sebisa mungkin harus dapat dipahami oleh semua penggunanya, dengan meminimalisir penggunaan angka yang terlalu banyak dan membingungkan, seperti penulisan peringatan bahaya, resiko hingga tanggal kadaluwarsa juga harus jelas. Semua hal tersebut, tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, namun seluruh entitas terkait, nasional

maupun internasional (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, pp. 24-25).

Artikel ke sebelas, mengatur tentang iklan terkait pestisida. Pemerintah harus mengatur undang-undang terkait iklan tersebut, iklan harus sesuai dengan apa yang telah ditetapkan saat pelebelaan dan penggunaan. Industri pestisida juga harus membuat iklan yang sesuai dengan teknis dan tidak menyesatkan calon pembeli. Iklan harus sesuai dengan data dan anjuran pakai yang aman dan tidak melebih-lebihkan, selain itu pestisida yang diatur secara hukum, tidak dapat diiklankan secara bebas. Iklan tersebut juga tidak boleh mengklaim secara berlebihan, seperti aman jika digunakan, keuntungan yang besar jika menggunakan pestisida tersebut, maupun jaminan hasil tinggi. Iklan harus sesuai dengan ketentuan pelebelaan. Iklan yang disarankan yaitu, iklan yang dapat mendorong pembelinya membaca dengan teliti dan cermat, serta adanya sumber daya alam yang mumpuni dalam iklan tersebut, sehingga dapat menjawab pertanyaan pembeli atau pengguna, iklan juga tidak boleh memberikan iming-iming hadiah untuk meningkatkan penjualan (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, pp. 26-27).

Dalam artikel terakhir atau artikel ke dua belas, disebutkan hal-hal yang menyangkut Pemantauan dan Ketaatan terhadap Tata Kelola ini. Ada tiga organisasi internasional yang disebutkan yaitu FAO, WHO dan UNEP. Dimana ketiga organisasi ini dibawah PBB memiliki tanggung jawab untuk mempublikasikan Tata Kelola yang telah disepakati bersama. Setiap entitas yang telah disebutkan pada artikel pertama harus memahami tanggung jawab bersama dalam masalah penggunaan dan pendistribusian pestisida. Setiap entitas harus mentaati setiap hukum yang telah dibuat, dan diatur secara ketat (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. 28). Dalam artikel 12.5 dikatakan:

“12.5 Governments and other entities concerned: 12.5.1 are encouraged to observe the provisions laid down in any relevant international instruments concerning chemical management, environmental and health protection, sustainable development and international trade, relevant to the Code (Annex 1)....” (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. 28)

Untuk memantau ketaatan Tata Kelola ini pemerintah harus bekerjasama dengan FAO, WHO dan UNEP. Industri pestisida bahkan harus menyerahkan laporan terkait produksi mereka. Hal tersebut bertujuan untuk melihat seberapa efektifnya Tata Kelola ini, serta penyempurnaan yang sesuai dengan kemajuan sosial-ekonomi. Sebagaimana yang disebutkan dalam Artikel 12.10. *“12.10 Governing Bodies of FAO, WHO and UNEP should periodically review the relevance and effectiveness of the Code. The Code should be considered a dynamic text which must be brought up to date as required, taking into account technical, economic and social progress”* (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. 29).

Annex 1 berisis tentang Instrumen internasional di bidang manajemen bahan kimia, perlindungan lingkungan dan kesehatan, pembangunan berkelanjutan dan perdagangan internasional, yang relevan dengan Tata Kelola tersebut (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. 30). Beberapa memiliki implikasi operasional yang langsung terkait penggunaan dan pendistribusian pestisida. Seperti *The Codex Alimentarius, The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, The Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade,* dan *The Stockholm Convention on Persistent*

Organic Pollutants (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. 30).

D. Penyempurnaan The International Code of Conduct on Pesticide Management

Tata Kelola ini mengalami banyak revisi terhitung sejak tahun 1989, 2002, 2009 hingga 2013. Pembaharuan ini menurut Direktur Jendral FAO, merupakan jawaban dari masih banyaknya masalah pengelolaan pestisida. Proses pembaharuan tersebut telah berjalan sejak 1999, yang merupakan masukan ataupun rekomendasi dari FAO, LSM, Lembaga Ahli Pemerintah, industri pestisida hingga organisasi PBB lainnya (*The Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticide*, 2002, p. 1). Dimana dalam revisi terbaru, Tata Kelola ini menekankan pada proses manajemen yang baik mulai dari produksi hingga pembuangan, yang melibatkan dan merupakan tanggung jawab setiap orang. Untuk menjaga kesehatan masyarakat dan lingkungan sekitar. Tata Kelola ini memberikan perhatian yang lebih besar pada beberapa aspek seperti, kesehatan dan lingkungan dari produk perlindungan tanaman, memperbarui sejumlah definisi dan ketentuan, dan menyelaraskan panduan di beberapa bidang teknis dengan perkembangan dalam manajemen bahan kimia internasional. Hingga perubahan nama menjadi *The International Code of Conduct on Pesticide Management* (*Decoding The International Code of Conduct on Pesticide Management*).

Direktur Jendral FAO, Jose Graziano da Silva dalam *The International Code of Conduct on Pesticide Management* mengatakan, “Tata Kelola ini memberikan kerangka kerja yang memandu para regulator pemerintah, sektor swasta, masyarakat sipil dan pemangku kepentingan lainnya tentang praktik terbaik dalam mengelola pestisida di sepanjang siklus hidupnya” (*The International Code of Conduct on Pesticide Management*, 2014, p. v).

Hal senada disampaikan oleh Margaret Chan, Direktur Jendral WHO, Tata Kelola tersebut dirancang untuk digunakan dalam undang-undang nasional setiap negara, hal tersebut menggambarkan tanggung jawab bersama dari berbagai sektor yaitu, untuk menjawab kebutuhan akan kerangka kerjasama, perlunya penguatan kapasitas untuk implementasi regulasi tersebut, dan menjelaskan standar yang tepat untuk pengelolaan pestisida, sebagai pelengkap instrumen yang mengikat secara hukum pada manajemen bahan kimia (terutama yang sangat berbahaya), sehingga regulasi ini berfungsi sebagai kerangka kerja atau panduan untuk memperkuat kapasitas negara-negara anggota terutama negara berkembang untuk mengatur, mengevaluasi, dan menegakkan kendali yang cukup efektif atas pestisida, termasuk yang digunakan untuk kesehatan masyarakat, yang diperdagangkan dan yang digunakan di wilayah masing-masing negara (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. vii).

Penyempurnaan pada tahun 2002-2009, merupakan penyempurnaan yang dilakukan berkaitan dengan ditetapkannya PIC (*Prior Informed Consent*) sebagai standar wajib dalam Konvensi Rotterdam. Pembaharuan yang dilakukan di tahun 2002 merupakan jawaban dari keraguan tentang penggunaan pestisida yang aman, terkhusus di negara-negara berkembang, sehingga Tata Kelola tersebut diperbaharui dan mulai membahas pentingnya mengurangi dan menghilangkan bahaya pestisida. Kelemahan tersebut diakui oleh PAN yaitu : *“there are still major weaknesses in certain aspects of pesticide management, predominantly in developing countries. For instance, national pesticide legislation is not widely enforced due to lack of technical expertise and resources, highly hazardous or sub-standard pesticide formulations are still widely sold; and endusers are often insufficiently trained and protected to ensure that pesticides can be handled with minimum risk”* (PAN, Stop

Pesticide Positioning! A Time Travel Through International Pesticide Policies, 2016, p. 8).

Kelemahan itu terutama dalam beberapa aspek manajemen pestisida, terkhusus di negara-negara berkembang. Di mana undang-undang mengenai pestisida tidak diberlakukan secara luas, serta kurangnya sumber daya teknis yang ahli dalam penanganannya. Hal tersebut tentu saja harus lebih diperhatikan agar pengelolaan penggunaan pestisida dapat berjalan secara baik dan efisien. Kemudian disusul pada tahun 2004, Konvensi Rotterdam tentang PIC dan Konvensi Stockholm mengenai POPs, sehingga Tata Kelola ini kembali diperbaharui dan memasukan kedua unsur tersebut. Dalam Konvensi Rotterdam disebutkan bahwa, zat berbahaya atau pestisida yang sudah ditarik penjualannya tidak boleh di ekspor maupun diimpor, kecuali untuk alasan yang jelas, dan tidak menimbulkan efek negatif. Sedangkan Konvensi Stockholm, untuk menghilangkan produksi dan penggunaan pestisida yang termasuk dalam POPs (PAN, Stop Pesticide Positioning! A Time Travel Through International Pesticide Policies, 2016).

Organisasi-organisasi internasional pada tahun-tahun selanjutnya, seperti FAO dan WHO yang bekerjasama dengan organisasi lainnya melakukan penelitian dan pendataan terkait kontaminasi pestisida hampir diseluruh dunia, terkhusus negara-negara berkembang. Hingga di tahun 2008, FAO dan WHO melakukan *The FAO/WHO Joint Meeting on Pesticide Management*, dan menambahkan HHP (*Highly Hazardous Pesticides*) sebagai bagian penting untuk mengurangi penggunaan pestisida. Maka di tahun 2013, *The Code of Conduct on The Distribution and Use of Pesticide*, berubah nama dan diganti menjadi *The International Code of Conduct on Pesticide Management*. Pergantian ini juga merupakan respon dari masih banyaknya korban akibat penggunaan pestisida di negara-negara berkembang, ditambah dengan penjualan pestisida berbahaya yang masih saja terjadi (PAN, Stop Pesticide Positioning! A Time Travel Through

International Pesticide Policies, 2016, pp. 10-12). Selain itu, di awal tahun 2001, dunia internasional dikejutkan dengan data terkait jumlah korban dan kerusakan lingkungan yang terjadi di Kerala, India akibat penggunaan pestisida. Menyusul dengan banyaknya kasus keracunan pestisida lainya dari berbagai negara. Pembaharuan yang dilakukan di tahun 2013, termasuk perubahan Artikel 7.5 dan 9.4.1.

Artikel 7.5 sebelum direvisi (2002),

“7.5 Prohibition of the importation, sale and purchase of highly toxic and hazardous products, such as those included in WHO classes Ia and Ib (34), may be desirable if other control measures or good marketing practices are insufficient to ensure that the product can be handled with acceptable risk to the user” (FAO, The Code of Conduct on The Distribution and Use of Pesticide).

Artikel 7.5 setelah direvisi (2013),

“7.5 Prohibition of the importation, distribution, sale and purchase of highly hazardous pesticides may be considered if, based on risk assessment, risk mitigation measures or good marketing practices are insufficient to ensure that the product can be handled without unacceptable risk to humans and the environment” (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. 19).

Artikel 9.4.1 sebelum direvisi (2002), *“9.4.1 support the process of information exchange and facilitate access to information regarding pesticide residues in food and related regulatory actions;..”* (FAO, The Code of Conduct on The Distribution and Use of Pesticide)

Artikel 9.4.1 setelah direvisi (2013), *“9.4.1 support the process of information exchange and facilitate access to information on matters including pesticide hazards and risks, residues in food, drinking water and the environment, the use of pesticides in or on non-food products, IPM/IVM, pesticide efficacy, alternatives to highly hazardous pesticides and related regulatory and policy actions;”* (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. 23)

Setelah melalui proses yang panjang, FAO dan WHO juga mengeluarkan pedoman pengelolaan pestisida,

yang mencakup seluruh pestisida, baik dari perkebunan, pertanian, medis, hingga rumah tangga. Selain itu revisi yang terjadi dalam tata Kelola ini sesuai dengan Artikel 12.10. Yaitu :“.. *Governing Bodies of FAO should periodically review the relevance and effectiveness of the Code. The Code should be considered a dynamic text which must be brought up to date as required, taking into account technical, economic and social progress*” (FAO, The Code of Conduct on The Distribution and Use of Pesticide).

Dalam pembaharuan yang dilakukan, yaitu bertujuan untuk menyempurnakan isi dalam Tata Kelola ini sekaligus memutakhirkannya, yang mana harus sesuai dengan kebutuhan, kemajuan teknis, ekonomi dan sosial dari seluruh dunia. Jika dalam versi yang lama, Tata Kelola ini hanya menyebutkan satu entitas yaitu FAO, maka dalam *update* terbarunya (2013), disebutkan dua entitas tambahan yaitu UNEP dan WHO serta masyarakat secara umum. Adapun tambahan lain yaitu produsen, penjual serta pengguna pestisida, selain itu dalam Tata Kelola tersebut juga disebutkan berbagai NGO lingkungan maupun yang bersinggungan langsung dengan pestisida secara global.

Masukan dan juga hasil dari pengumpulan data terkait penggunaan pestisida, merupakan sesuai dengan Annex dalam Tata Kelola tersebut, yaitu instrument kebijakan yang juga memiliki keterkaitan operasional dengan penggunaan dan pendistribusian pestisida, mulai dari Konvensi hingga Protokol.

Penyempurnaan akan dilakukan oleh FAO dan WHO setelah adanya JMPM (*Joint Meeting on Pesticide Management*). Dimana seluruh anggota akan memberikan masukan serta pengkajian ulang, terkait seberapa sering sebuah pedoman yang dikeluarkan digunakan maupun tidak. Dimana pedoman yang paling banyak digunakan sesungguhnya mencerminkan kebutuhan yang dibutuhkan oleh sebagian besar negara saat ini. Terutama negara-negara di Asia, karena penggunaan pestisida paling banyak ditemukan di sana. Dimana nantinya rancangan inilah yang digunakan untuk memperbaharui Tata Kelola dalam Manajemen Pestisida, sehingga sesuai dengan

kebutuhan dan dapat berjalan dengan efektif (FAO & WHO, 10th Joint Meeting on Pesticide Management, 10-13 April 2013, p. 6). Adapun pembaharuan yang juga tidak kalah penting yaitu pada gagasan, tujuan serta bahasa dalam Tata Kelola terkait Manajemen Pestisida. Pembaharuan tersebut dapat dilihat pada table berikut,

	Sebelum Revisi	Sesudah Revisi
Gagasan	Hanya sebatas kerangka kerja untuk masing-masing negara dimana FAO, Pemerintah serta industri pestisida yang disebutkan.	Penguatan kapasitas melalui kerjasama antar entitas dan negara-negara anggota FAO, yaitu dengan tambahan produsen, penjual, pengguna serta seluruh NGO yang bersinggungan dengan lingkungan dan pestisida.
Tujuan	Mengawasi penjualan untuk meminimalisir korban serta kerusakan lingkungan	Untuk memaksimalkan manfaat dari pestisida agar efektif mengontrol hama, namun tetap menjaga kesehatan manusia dan lingkungan
Bahasa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hanya dapat diakses dalam bahasa Inggris 2. Menggunakan kode dalam panduan teknisnya dan juga istilah-istilah yang sulit dipahami 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dapat diakses dalam bahasa Inggris, China, Rusia, Arab, Perancis, dan Spanyol 2. Tidak lagi menggunakan kode dan istilah 3. Penyempurnaan definisi

Tabel 4. 1: Gagasan, Tujuan serta Bahasa Tata Kelola Terkait Manajemen Pestisida sebelum dan sesudah tahun 2013

1. Gagasan *The International Code of Conduct on Pesticide Management*

Dalam teori *Compliance Bargaining* disebutkan bahwa, sebuah regulasi dikatakan efektif apabila gagasan, tujuan serta bahasa yang digunakan cukup jelas dan tidak ambigu. Gagasan yang disampaikan dalam *The*

International Code of conduct on Pesticide Management, sebagaimana yang disampaikan oleh Direktur Jendral FAO, bahwa Tata Kelola ini memberikan kerangka kerja yang memandu para regulator pemerintah dalam menyusun undang-undangnya. Hal tersebut juga dipertegas oleh Direktur Jendral WHO, bahwa Tata Kelola ini menjadi penguat kapasitas untuk dapat mengimplemetasikan regulasi terkait pestisida secara efektif. Hal tersebut menunjukkan bahwa efektif atau tidaknya Tata Kelola tergantung dari kerjasama para aktor dalam implementasinya.

Dalam setiap artikel, pada Tata Kelola terhadap menejemen pestisida selalu dikatakan bahwa, pemerintah, industri pestisida maupun organisasi terkait harus bekerjasama dalam memberikan informasi, saling membantu dalam penyediaan alat ataupun laboratorium terkait kontrol pestisida dan hal-hal lainnya. Terlebih lagi perdagangan pestisida, seluruh entitas yang disebutkan dalam artikel pertama harus sama-sama mengawasinya. Dalam Artikel 1.2 disebutkan, siapa saja entitas yang dimaksud, yaitu : pemerintah, organisasi internasional, industri pestisida, industri peralatan aplikasi, pedagang pestisida, operator pengontrol hama (*PCO- Pest Control Operators*), industri makanan dan industri lain yang menggunakan atau memiliki kepentingan dalam pestisida, pengguna pestisida, dan kelompok kepentingan publik seperti kelompok lingkungan, kelompok konsumen dan serikat pekerja” (*The International Code of Conduct on Pesticide Management*, 2014, p. 1).

Dalam sebuah buku yang ditulis oleh Peter Hough yang berjudul *The Global Politics of Pesticides*, disebutkan beberapa norma yang menjadi sangat penting terutama dalam ranah internasional terkait pestisida. Yaitu :

- a. Kita harus berusaha untuk mendapatkan hasil pangan yang optimal (ketahanan pangan).
- b. Penyakit dan kerusakan hama harus dibatasi.

- c. Penyalahgunaan terhadap pestisida yang menyebabkan keracunan terhadap manusia harus dicegah.
- d. Perdagangan pestisida harus diatur.
- e. Pestisida tidak boleh digunakan secara berlebihan.
- f. Polisi lingkungan akibat pestisida harus dibatasi.
- g. Kontaminasi makanan akibat pestisida harus dibatasi.
(Houge, 1998, p. 11)

Norma-norma yang disebutkan diatas tentu saja sangat erat kaitannya dengan apa yang diatur dalam *The International Code of Conduct on Pesticide Management*. Sebagaimana yang tercantum dalam Artikel 1.7 (1.7.1-1.7.5): Standar perilaku yang tercantum dalam Tata Kelola ini yaitu : Mendorong praktik perdagangan yang bertanggung jawab dan dapat diterima secara baik oleh masyarakat umum. Membantu negara-negara yang belum memiliki regulasi untuk mengontrol kualitas dan kesesuaian produk pestisida yang diperlukan di negara tersebut untuk mempromosikan penggunaan pestisida yang efisien dan bijaksana agar mengurangi resiko akibat penggunaan pestisida. Mempromosikan penggunaan pestisida yang dapat mengurangi dampak jangka panjang terhadap manusia, hewan, lingkungan, serta keracunan yang tak disengaja akibat penanganan, penyimpanan, pengangkutan, penggunaan, serta pembuangan, maupun residu pestisida yang terdapat dalam makanan. Memastikan bahwa pestisida digunakan secara efisien dan efektif, dan juga disarankannya penggunaan 'siklus' dalam pestisida dalam hal pengembangan, pendaftaran, produksi, perdagangan, pengemasan, pelebelaan, distribusi, penyimpanan, pengangkutan, penanganan, aplikasi, penggunaan, pembuangan, pemantauan pestisida, dan residu pestisida serta pengolahan limbah dan pembuangan wadah (*The International Code of Conduct on Pesticide Management*, 2014, p. 2).

2. Tujuan *The International Code of Conduct on Pesticide Management*

Tujuan dari Tata Kelola ini sangat jelas disuarakan diberbagai forum internasional, maupun dalam pembukaan-pembukaan JPM-FAO/WHO. Sebagaiman yang disampaikan oleh Direktur Jendral WHO, Margaret Chan, yaitu : *“The main objective of the Code of Conduct is to maximize the benefits of pesticides to effectively control pests in public health and agriculture, while protecting human and animal health and the environment from their harmful effects”* (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. vii).

Selain itu, tujuan dari Tata Kelola ini juga tercantum dalam Artikel 1.1 yaitu : *“1.1 The objectives of this Code are to establish voluntary standards of conduct for all public and private entities engaged in or associated with the management of pesticides, particularly where there is inadequate or no national legislation to regulate pesticides”* (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. 2).

Sebagaimana yang disampaikan diatas bahwa, tujuan paling utama dari Tata Kelola ini yaitu untuk melindungi manusia, hewan dan lingkungan dari dampak buruk yang muncul akibat penggunaan pestisida. Dengan cara memaksimalkan penggunaan pestisida secara efisien dan bijaksana, memberikan standar perilaku untuk membuat undang-undang mengenai pestisida. Hal tersebut untuk memberikan kerangka acuan bagi pemerintah dan industri pestisida dan pemangku kepentingan lainnya (FAO & WHO, Guidelines on Pesticide Legislation, 2015, p. 54). Tujuan tersebut sejalan dengan apa yang disampaikan dalam buku yang ditulis Peter Hough mengenai norma-norma terkait politik pestisida secara internasional. Selain itu FAO menerangkan bahwa adanya pedoman (*Guidelines*) memiliki tujuan yaitu, untuk memberikan panduan kepada pemerintah yang berupaya

untuk meninjau, memperbarui, merancang undang-undang pestisida nasional.

Meskipun demikian, undang-undang saja tidak cukup, perlu adanya infrastruktur kelembagaan untuk mendaftarkan pestisida serta alat pendukung untuk mempromosikan pengelolaan hama dan pestisida yang berkelanjutan. Termasuk di dalamnya pengelolaan hama terpadu (IPM) dan Manajemen Vektor Terpadu (IVM) melalui program pelatihan, peningkatan ketersediaan dan penggunaan produk berisiko rendah, membina penelitian ilmiah, melaksanakan kampanye pendidikan publik, dan menyediakan pelatihan untuk inspektur, pengecer, dan pengguna profesional (FAO & WHO, *Guidelines on Pesticide Legislation*, 2015, p. 2).

Kerala sendiri menurut data pemerintah India, memiliki 1,204 inspektur insektisida pada tahun 2016-2017, terbanyak kedua setelah Karnataka, dimana inspektur insektisida ini memiliki peran yang cukup besar, terutama dalam pengawasan industri pestisida hingga perdagangannya. Inspektur ini dipilih oleh Departemen Pertanian serta Pemerintahan pusat berdasarkan *Insecticides Act* 1968 pada bagian 20, berdasarkan kualifikasi teknis yang memungkinkan ditetapkannya sebagai inspektur.

3. Bahasa *The International Code of Conduct on Pesticide Management*

Hal selanjutnya yaitu mengenai bahasa. Tata Kelola ini sendiri bisa diakses dalam bahasa Inggris, China, Arab, Perancis, Rusia dan Spanyol. Sehingga memudahkan negara terkait untuk memahami isi dari Tata Kelola ini namun, bahasa resmi yang dipilih yaitu, bahasa Inggris. Bahasa Inggris dipilih karena merupakan bahasa internasional dan telah disepekat oleh para anggota FAO dan WHO, yang kemudian dapat diartikan dalam masing-masing bahasa suatu negara, termasuk di India. India tercatat memiliki 23 bahasa untuk masing-masing negara bagian, namun bahasa resmi yang digunakan di

pemerintahan pusat yaitu, bahasa Hindi dan Bahasa Inggris sebagai bahasa kedua (New World Encyclopedia).

WHO menyebutkan bahwa bahasa yang digunakan dalam sebuah regulasi haruslah jelas. Sebagaimana yang tertulis dalam *Working Document : Good Regulatory Practice*, bahwa bahasa sebuah regulasi haruslah deskriptif bukan preskriptif (WHO, *Good Regulatory Practice ; Guidelines for National Regulatory Authorities for Medical Product*, 2016, p. 10). Selain itu disebutkan juga bahwa aturan harus dirancang dalam bahasa dan bentuk yang konsisten dengan hukum dan peraturan lain untuk mempromosikan kepatuhan (WHO, *Good Regulatory Practice ; Guidelines for National Regulatory Authorities for Medical Product*, 2016, p. 14). Hukum dan peraturan yang lain di sini merujuk ada norma internasional yang telah ada dan disepakati, bahasa yang konsisten, tidak ambigu dan dapat diakses oleh seluruh entitas. Konsisten disini dapat juga disepakati sebagai bahasa internasional atau tidak adanya penggunaan bahasa sandi.

Hal tersebut sejalan dengan apa yang disampaikan oleh William Zartman mengenai kejelasan atau ketidakambiguan sebuah regulasi yaitu, *Management School*, di mana sebuah regulasi tidak akan efektif apabila ambigu atau tidak jelas maupun berbenturan dengan sosial-ekonomi yang ada. Tata Kelola ini, sebagaimana yang disampaikan oleh Direktur Jendral FAO bahwa melalui implementasi Tata Kelola ini membantu petani-petani lokal maupun pemerintah dalam melindungi tanah, air, dan nutrisi untuk menghasilkan tanaman yang lebih sehat (The International Code of Conduct on Pesticide Management, 2014, p. v). Pemerintah Kerala sendiri mempromosikan pertanian organik untuk mengurangi penggunaan pestisida berlebih dan menghasilkan tanaman yang lebih sehat. Pertanian organik ini bertujuan untuk memastikan air, tanah dan makanan bebas racun bagi setiap warga negara (Kerala State Organic Policy, p. 1).

Gagasan, tujuan serta bahasa yang dijelaskan diatas merupakan apa yang telah disempurnakan dari Tata Kelola terdahulu, perubahan tersebut bukan berarti merubah keseluruhan isi regulasi, namun adanya penyempurnaan. Sebagaimana yang disampaikan oleh Direktur Jendral FAO, bahwa banyaknya perubahan kerja secara global terkait penggunaan dan pendistribusian pestisida serta semakin majunya teknologi, ekonomi dan yang lainnya maka butuhunya pembaruan Tata Kelola terkait pengelolaan pestisida.