



**FRAMEWORK CONVENTION ON TOBACCO CONTROL SEBAGAI
UPAYA PERLINDUNGAN KESEHATAN DALAM KONTEKS GATT**

Stephanie Apsari Putri*, Joko Priyono, Darminto Hartono Paulus
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail : stephanieapsariputri@gmail.com

Abstrak

Penulisan hukum ini membahas tentang Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) yang ditujukan sebagai upaya perlindungan kesehatan dilihat dari konteks General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1994). Kesehatan manusia semakin memburuk karena dampak buruk rokok yang peredarannya tidak terkontrol. Untuk mengatasi hal ini dibentuklah suatu ketentuan yang bersifat global sebagai upaya perlindungan kesehatan manusia, yang disebut dengan Framework Convention on Tobacco Control (FCTC). Lahirnya FCTC disambut baik oleh para ahli kesehatan masyarakat karena FCTC diharapkan dapat menjadi solusi bagi masalah kesehatan akibat rokok. Namun, FCTC juga menuai protes keras dari berbagai kalangan seperti dari para pelaku industri rokok. Indonesia menjadi salah satu negara yang menolak FCTC sehingga tidak meratifikasinya. Selain itu, pokok-pokok kebijakan FCTC dianggap mengancam kelangsungan industri rokok.

Penelitian hukum ini dilakukan dengan metode pendekatan yuridis normatif. Bahan hukum yang dikumpulkan merupakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum tersebut diinventarisir, dikategorikan, dan di sistematisir untuk kemudian dianalisis dengan interpretasi teleologis atau sosiologis. Bahan-bahan hukum yang telah dianalisis tersebut kemudian disajikan dalam bentuk laporan skripsi (penulisan hukum).

Hasil penelitian hukum ini menunjukkan bahwa penolakan ratifikasi FCTC oleh Indonesia didasari oleh perdebatan yang panjang antara pihak yang pro dan kontra terhadap FCTC. Menurut GATT 1994, FCTC dapat dikategorikan sebagai hambatan. Hambatan ini dapat dibenarkan selama diterapkan secara non-diskriminatif.

Kata Kunci: Framework Convention on Tobacco Control (FCTC), Perlindungan Kesehatan, GATT 1994, Hambatan Perdagangan Internasional.

Abstract

This legal writing discusses about Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) which aims to protect health viewed from General Agreement on Traffics and Trade context (GATT 1994). Human health is getting worse due to the bad impacts of cigarette which its circulation is not controlled. In order to overcome this problem, a global provision which aims at protecting human health is created, namely Framework Convention on Tobacco Control (FCTC). Health experts welcomed warmly the making of FCTC because it is hoped to become a solution for health problems caused by cigarettes. However, FCTC gets criticisms from various parties, such as cigarette industries. Indonesia is one of the countries which refuses FCTC, so that this country does not ratify it. Besides, the basic policies of FCTC are considered as a threat for the sustainability of cigarette industries.

This legal research is conducted using juridical normative approach. The legal materials collected are primary, secondary, and tertiary. These legal materials are inventoried, categorized, and structured to be analyzed using teleological and sociological interpretations. Furthermore, the legal materials, which have been analyzed, are represented in the form of a thesis (legal writing).



The finding of this legal research demonstrates that the refusal of FCTC ratification in Indonesia is based on a long debate between the pro and contra parties towards FCTC. According to GATT 1994, FCTC can be categorized as a barrier. This barrier can be justified as long as it is applied an indiscriminative way.

Keywords: Framework Convention on Tobacco Control (FCTC), Health Protection, GATT 1994, International Trade Barriers.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Barang yang diperdagangkan sudah selayaknya memenuhi standar kelayakan, salah satunya adalah standar keamanan bagi kesehatan manusia. Namun seiring berjalannya waktu, perdagangan barang semakin berkembang. Jenis- jenis produk yang diperdagangkan semakin beragam, standar keamanan bagi kesehatan manusia pun sering diabaikan. Salah satunya adalah produk rokok.

Rokok merupakan tiga faktor risiko yang paling banyak berkontribusi pada kematian. Akibat dari penyakit yang ditimbulkan karena merokok maka akan ada peningkatan beban biaya baik karena untuk membiayai pengobatan maupun biaya yang hilang akibat tidak adanya produktivitas.¹

Indonesia menempati urutan ke 7 terbesar dalam jumlah kematian yang disebabkan oleh kanker. Kematian yang disebabkan oleh penyakit sistem pembuluh darah di Indonesia menempati urutan ke 6 terbesar dari seluruh Negara- Negara kelompok WHO, sedangkan kematian akibat penyakit tuberculosis menjadi penyebab kematian yang merupakan terbesar ke 3 setelah Negara India dan

China, dan ke 2 di Asia setelah Timor Leste.²

Para ahli kesehatan dan aktivis kemudian memandang perlunya sebuah pengaturan mengenai pengendalian tembakau atau rokok. kemudian lahirlah suatu konvensi internasional yang disebut *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC). Konvensi ini adalah suatu naskah merupakan acuan bagi kerangka pengendalian tembakau di tingkat global maupun nasional. Pokok- pokok kebijakan FCTC mencakup Peningkatan cukai rokok; Pelarangan total iklan rokok; Penerapan Kawasan Tanpa Rokok yang komprehensif; Pencantuman peringatan kesehatan berupa gambar pada bungkus rokok; dan membantu orang yang ingin berhenti merokok serta pendidikan masyarakat.

Perdagangan internasional diatur oleh sebuah organisasi internasional yang disebut *World Trade Organization* atau WTO. GATT 1994 pun memberi pengecualian terhadap Prinsip Non Diskriminasi bila terdapat negara anggota WTO yang memperdagangkan produk yang berbahaya bagi kesehatan manusia. Pengaturan tersebut tertuang pada pasal XX huruf b mengenai

¹TCSC- IAKMI, *Fakta Tembakau Permasalahannya di Indonesia Tahun 2009*, Jakarta, hlm. 14- 15

²*Ibid.*



Pengecualian Umum, yaitu perlindungan hidup atau kesehatan manusia. Banyak keuntungan yang akan didapat oleh suatu negara bila meratifikasi FCTC, namun pada kenyataannya justru ada beberapa negara yang memilih untuk menolak meratifikasinya dengan berbagai alasan. Begitu pula dengan Indonesia. Namun beberapa negara menganggap FCTC akan menjadi ancaman bagi kelangsungan perdagangan produk tembakau atau rokok baik domestik maupun internasional.

Sehubungan dengan latar belakang di atas maka melalui karya tulis ini akan penulis susun dalam bentuk penulisan hukum skripsi yang berjudul **“FRAMEWORK CONVENTION ON TOBACCO CONTROL SEBAGAI UPAYA PERLINDUNGAN KESEHATAN MANUSIA DALAM KONTEKS GATT”**.

B. Rumusan Masalah

1. Apa yang menjadi pertimbangan Indonesia sehingga mengambil keputusan untuk menolak meratifikasi FCTC?
2. Apakah FCTC dapat dianggap sebagai hambatan perdagangan internasional menurut GATT/WTO?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui alasan mengapa Indonesia memilih untuk menolak meratifikasi *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC).

2. Untuk mengetahui apakah FCTC termasuk hambatan perdagangan internasional menurut GATT/WTO atau bukan.

II. METODE

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif. Penelitian hukum dengan metode pendekatan yuridis normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka. Jadi objek dari penelitian ini adalah hukum positif, peraturan-perundang-undangan dan berdasarkan pada kaidah-kaidah yang ada.³ Karena ilmu hukum bersifat preskriptif, maka yang menjadi bahan utama dalam penelitian hukum ini mencakup bahan-bahan hukum.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pertimbangan Indonesia dalam menolak untuk meratifikasi FCTC

Indonesia adalah satu-satunya negara di Asia Pasifik yang tidak meratifikasi FCTC. Meskipun Indonesia merupakan salah satu negara yang menjadi pencetus lahirnya FCTC, namun hingga batas waktunya lampau Indonesia tidak kunjung meratifikasi konvensi tersebut. Hal ini disebabkan karena beberapa pihak tidak pro terhadap tindakan pemberantasan rokok. Para pelaku industri rokok di Indonesia menyatakan ketidaksepatan mereka dengan berbagai pertimbangan dan alasan, antara lain:

³Soejono Soekanto dan Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif, cetakan ke-6*, (Jakarta: PT. RajaGrafindoPersada, Jakarta 2003), hlm. 14



1. Ratifikasi FCTC akan menurunkan pendapatan negara melalui cukai

Para pelaku industri rokok beranggapan bahwa jika pemerintah meratifikasi FCTC, maka penerimaan negara dari cukai dari rokok akan berkurang dan hal ini tentu saja akan menimbulkan kerugian bagi perekonomian Indonesia. Pelaku industri rokok juga mengatakan bahwa tembakau atau rokok adalah produk primadona Indonesia yang patut untuk dikembangkan karena industri rokok merupakan pihak yang berjasa dalam menyumbang perekonomian negara.

Anggapan ini secara tegas dibantah oleh pihak yang pro terhadap kebijakan pengendalian tembakau. Dengan meratifikasi FCTC justru industri rokok akan dapat menaikkan pendapatan cukai. Salah satu pokok kebijakan FCTC adalah meningkatkan cukai dan harga rokok. Strategi ini dinilai sangat efektif untuk mengendalikan peredaran tembakau karena akan meningkatkan pendapatan negara sekaligus mengurangi konsumsi rokok. Mengurangi konsumsi rokok bukan berarti akan menghilangkan konsumsi rokok sama sekali.

2. Rokok Tidak Berbahaya Bagi Kesehatan

Pelaku industri rokok menyatakan bahwa rokok khas (kretek) yang dibuat orang Indonesia semula ditemukan sebagai obat herbal penyembuh asma karena mengandung rempah-rempah. Mengenai zat kimia nikotin yang terkandung dalam rokok, pelaku industri rokok memiliki pernyataan pembelaan dengan memaparkan pendapat dari Bapak Kedokteran, Paracelsus yang mengatakan bahwa “di dunia ini tidak ada racun, yang ada hanyalah dosis yang tidak benar”.⁴

Pendapat mengenai tidak berbahayanya rokok ini disangkal keras oleh para ahli kesehatan yang telah membuktikan bahwa rokok mengandung bahan-bahan yang berbahaya bagi kesehatan. Rokok mengandung 4000 bahan kimia, 200 diantaranya beracun dan 43 penyebab kanker. Racun utama pada rokok adalah Nikotin, Tar, dan Karbon Monoksida (CO). Kebiasaan merokok dapat menimbulkan peningkatan pada faktor risiko penyakit degeneratif seperti penyakit jantung dan pembuluh darah, penyakit paru, gangguan kehamilan, dan risiko terjadinya gangguan fungsi reproduksi.

⁴Mamik Indaryani, *Stigma “Illegal” Rokok, dan Kompleksitas Relasi di Dalamnya*

(Penerbit: Satya Wacana University Press; 2013)



3. Ratifikasi FCTC Akan Memusnahkan Lapangan Pekerjaan

Setidaknya ada 3.800 pabrik rokok termasuk kelas rumahan. 3000 pabrik rokok berada di 2 provinsi, yaitu Jawa Tengah dan Jawa Timur. Dua provinsi tersebut sekaligus menjadi 2 daerah penghasil rokok terbesar di Indonesia.⁵ Dapat di bayangkan berapa banyaknya jumlah buruh yang bekerja di pabrik rokok. Tak hanya itu, petani tembakau juga menggantungkan hidupnya dengan bertani tembakau. Selain itu, tembakau yang di hasilkan di Indonesia sangat berkualitas. Tembakau yang di hasilkan petani di Indonesia juga di ekspor ke luar negeri. Hal ini berarti pertanian tembakau di Indonesia sangat berkembang dan di unggulkan. Jika FCTC diratifikasi, bisa dipastikan mereka akan kehilangan matapencahariannya.

Klaim bahwa industri rokok telah memberikan kontribusi ekonomi yang dominan dan menyerap jutaan tenaga kerja belum didasarkan pada data yang akurat.

4. FCTC Adalah Produk Kepentingan Asing

Berbagai kampanye tentang bahayanya tembakau melibatkan para dokter, ahli farmasi, pegiat anti tembakau,

politisi sampai kepada badan-badan nasional hingga internasional. Kegiatan berkait dengan kampanye anti rokok, pembuatan peraturan-peraturan, lobbying, dilarang merokok, iklan dan sponsorship produk tembakau ini, pada umumnya didanai oleh korporasi-korporasi farmasi internasional karena tergiur dengan pasar raksasa yang amat potensial untuk produk penghenti rokok.

B. *Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) Dalam Konteks GATT*

Suatu negara yang meratifikasi FCTC akan mengadopsi pasal-pasal FCTC didalam peraturan atau perundang-perundangan di negaranya. Produk rokok yang akan diperjual-belikan harus memenuhi standar yang diberlakukan oleh negara tujuan penjualan yang tak lain adalah negara peratifikasi FCTC.

Pemberlakuan standar adalah suatu bentuk tindakan sepihak (*unilateral*) dari suatu negara yang menerapkannya. Tindakan unilateral yang diakui dalam GATT/WTO terdapat dalam Artikel XX dan XXI. Artikel XX menyangkut pembatasan-pembatasan dalam kaitan dengan (a) moral publik (*necessary to protect public morals*), (b) perlindungan kehidupan manusia, hewan, tanaman atau kesehatan,

⁵<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2010/01/14/1436365/Wah....Pabrik.Rokok.di.In>

donesia.Terbanyak.di.Dunia. Kompas.com diakses tanggal 9 Februari 2014, pukul 18. 27



(c) perdagangan emas dan perak, (d) perlindungan paten, merek dagang, hak cipta, dan pencegahan praktek-praktek yang menyesatkan, (e) produk buruh tahanan, (f) perlindungan kekayaan nasional yang berkaitan dengan nilai seni, historis dan kepurbakalaan dan (g) yang berkaitan dengan konservasi sumber daya alam.

Tindakan sepihak dalam rangka Artikel XX dibolehkan asalkan tidak diterapkan secara diskriminatif dan tidak merupakan paraktek terselubung. Apabila unsur-unsur dalam Artikel XX ini terpenuhi maka negara memiliki hak untuk membolehkan sebuah negara bilamana memang dianggap perlu (*necessary*) untuk melakukan tindakan sepihak untuk mengembargo produk asing yang dapat berakibat pada rusaknya moral publik, menurunnya kualitas hidup manusia, hewan dan lingkungan serta yang lainnya yang dicakup dalam Artikel XX.

IV. KESIMPULAN

Ditinjau dengan GATT 1994, FCTC dapat dikategorikan sebagai hambatan perdagangan internasional. Hambatan yang dimaksud adalah hambatan non-tarif yang diatur dalam Pasal XXb GATT 1994 mengenai perlindungan kesehatan manusia. Hambatan ini diperbolehkan untuk dilakukan oleh suatu negara jika diterapkan secara non-diskriminatif. Sebaliknya, hambatan ini dilarang jika diterapkan secara diskriminatif. Dapat dikatakan diskriminatif jika hambatan tersebut

diberlakukan secara tidak menyeluruh.

V. DAFTAR PUSTAKA

BUKU- BUKU:

- Agusman, Damos Dumali, *Hukum Perjanjian Internasional*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2012)
- Hata, *Aspek- Aspek Hukum dan Non Hukum Perdagangan Internasional dalam Sistem GATT&WTO*, (Penerbit: Sekolah Tinggi Hukum Bandung;1998)
- Mamik Indaryani, *Stigma "Illegal" Rokok, dan Kompleksitas Relasi di Dalamnya* (Penerbit: Satya Wacana University Press; 2013)
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Penerbit: Prenada Media; 2005)
- Priyono, FX Joko, *Buku Ajar Hukum Ekonomi Internasional*, (Badan Penerbit Universitas Diponegoro;2011)
- Priyono, FX.Joko, *Hukum Perdagangan Barang Dalam GATT/ WTO (Edisi Pertama: Edisi Revisi)*(Penerbit: Badan Penerbit Universitas Diponegoro; 2012)
- Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004)
- Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Penerbit: Universitas Atma Jaya Yogyakarta;2010), hlm. 79



**PERATURAN PERUNDANG-
UNDANGAN**

*Framework Convention on Tobacco
Control (FCTC)*

*General Agreement on Tariffs and
Trade (GATT 1994)*

*Technical Barrires to Trade (TBT)
Agreement*

BULETIN

Warta Konsumen, YLKI

LAPORAN/ HASIL PENELITIAN

Tobacco Control Support Center
(TCSC), Ikatan Ahli Kesehatan
Manusia (IAKMI), Pusat
Penelitian dan Pengembangan
Ekologi dan Status Kesehatan,
*Fakta Tembakau,
Permasalahannya di Indonesia,
2009.*