

ANALISIS PROSES TERBENTUKNYA STANDARDISASI ISPM 15 DI INTERNATIONAL PLANT PROTECTION CONVENTION MENJADI STANDARDISASI WPM PACKING GLOBAL

Gusti Made Tahta Aridewangga¹, Anak Agung Bagus Surya Widya Nugraha²

^{1,2} Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Udayana

Email: aridewangga.2312521071@student.unud.ac.id ; aabasuwinu@unud.ac.id

ABSTRAK

International Standards for Phytosanitary Measures (ISPM) No. 15 merupakan standar internasional yang dibuat untuk mengurangi risiko penyebaran organisme pengganggu tanaman lewat kemasan kayu pada perdagangan global. Standar ini diatur oleh International Plant Protection Convention (IPPC) dan mendapatkan pengakuan luas sesuai dengan kerangka Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran IPPC dalam merumuskan, merevisi, dan menerapkan ISPM 15 sejak dibentuk pada tahun 2002 hingga revisi terakhir di tahun 2018. Penelitian ini menggunakan pendekatan analisis kualitatif-deskriptif yang berdasar studi pustaka dari standar internasional, laporan resmi dari IPPC, Food and Agriculture Organization (FAO), serta literatur akademik yang relevan. Kerangka Teori Organisasi Internasional dipakai untuk menjelaskan cara IPPC beroperasi sebagai instrumen negara, arena interaksi, dan aktor normatif dalam sistem internasional. Hasil analisis menunjukkan bahwa pembentukan ISPM 15 adalah hasil negosiasi multilateral antara negara anggota serta ahli teknis yang berkoordinasi di bawah naungan Commission on Phytosanitary Measures (CPM). Standar ini tidak hanya berfungsi sebagai panduan teknis, tetapi juga sebagai mekanisme tata global yang membentuk perilaku negara, menciptakan sistem kepatuhan, dan mengurangi ketimpangan kapasitas lewat kerja sama. Oleh karena itu, ISPM 15 juga mencerminkan dinamika politik, kekuatan kelembagaan, dan kesetaraan dalam sistem perdagangan internasional yang modern.

Kata Kunci: ISPM 15; IPPC; organisasi internasional; standar fitosanitari; tata kelola global

ABSTRACT

International Standards for Phytosanitary Measures (ISPM) No. 15 is an international standard designed to reduce the risk of spreading plant pests through wood packaging materials in global trade, and it is developed under the International Plant Protection Convention (IPPC) with broad recognition within the framework of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement). This study aims to analyze the role of the IPPC in the formulation, revision, and implementation of ISPM 15 from its adoption in 2002 to its latest revision in 2018, using a qualitative descriptive approach based on a literature review of international standards, official reports from the IPPC and the Food and Agriculture Organization (FAO), as well as relevant academic literature. The theoretical framework of International Organization Theory is applied to explain how the IPPC operates as an instrument of states, a forum for interaction, and a normative actor within the international system. The findings indicate that the establishment of ISPM 15 resulted from multilateral negotiations among member states and technical experts coordinated under the Commission on Phytosanitary Measures (CPM), and that ISPM 15 functions not only as a technical guideline but also as a mechanism of global governance that shapes state behavior, creates compliance systems, and reduces capacity gaps through cooperation. As a result, ISPM 15 also reflects political dynamics, institutional power, and issues of equity in the modern international trading system..

Keywords: ISPM 15; IPPC; international organization; phytosanitary standard; global governance

Pendahuluan

Pada era Globalisasi saat ini, hampir seluruh negara di dunia terlibat dalam perdagangan internasional. *Wood Packaging Material* (WPM) seperti palet, *dunnage*, peti, dan *crate* merupakan komponen logistik yang esensial dalam memfasilitasi hampir semua perdagangan barang fisik secara internasional. Sebagai penggambaran, diperkirakan sekitar 80% dari semua pengiriman yang terjadi dalam perdagangan global melibatkan berbagai jenis bahan kemasan dari kayu seperti palet, peti, drum, *dunnage*, dan unit kayu lainnya (IPPC Secretariat, 2023). WPM digunakan secara luas untuk membantu memperbaiki, melindungi, dan memudahkan pengangkutan berbagai jenis barang, baik hasil pertanian maupun bukan hasil pertanian, sehingga memiliki peran penting dalam sistem distribusi barang di seluruh dunia. Kemasan yang terbuat dari kayu bisa digunakan oleh hampir semua sektor, dan bisa terkait dengan hampir semua

pengiriman barang impor, termasuk produk yang biasanya tidak berhubungan dengan kesehatan tanaman (IPPC, 2023).

Ketergantungan yang tinggi terhadap WPM juga terlihat dari nilai ekonomi industri tersebut. Pasar palet global diperkirakan memiliki nilai mencapai 78 miliar USD pada tahun 2020, dan diperkirakan akan melebihi 110 miliar USD pada tahun 2027 (Statista, 2023). Namun, meskipun memiliki peran yang sangat penting, WPM terutama yang berasal dari kayu mentah juga diakui sebagai salah satu media utama dalam menyebarkan organisme pengganggu tumbuhan karantina (OPTK) lintas batas negara, seperti serangga penggerek dan patogen kayu yang bisa merusak ekosistem hutan serta pertanian di negara tujuan (Peter dkk., 2020).

Meningkatnya volume perdagangan internasional secara langsung meningkatkan risiko penyebaran hama dan penyakit tanaman ke berbagai negara. Perdagangan dalam bidang produk pertanian dan agrikultur yang terus meningkat, memperbesar risiko penyebaran hama dan penyakit tanaman, sehingga berbagai negara mulai menerapkan kebijakan non-tarif untuk melindungi diri dari kemungkinan masuknya hama dan penyakit (Lubello, 2022). Perbedaan dalam kebijakan karantina dan standar teknis antar negara bisa menyebabkan hambatan perdagangan non-tarif dan ketidakpastian bagi pelaku usaha. Oleh karena itu, perlu dilakukan keselarasan terhadap standar internasional secara mendesak agar bisa melindungi tanaman sekaligus menjaga lancarnya perdagangan. Dalam hal ini, World Trade Organization (WTO) melalui *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary* (SPS Agreement) mendorong penggunaan standar internasional sebagai dasar utama agar kebijakan sebuah negara tidak bersifat diskriminatif atau proteksionis (Sugianti & Kurniawan, 2023). Untuk masalah kesehatan tanaman, WTO secara resmi mengakui standar yang dikembangkan oleh International Plant Protection Convention (IPPC) sebagai acuan tunggal secara internasional, yang kemudian diwujudkan dalam bentuk ISPMs, Termasuk ISPM 15 yang mengatur bahan kemasan kayu dalam perdagangan internasional.

International Standards for Phytosanitary Measures (ISPMs) adalah standar internasional terkait langkah-langkah pengendalian hama tanaman, yang merupakan inti dari konvensi IPPC, dan menjadi dasar bagi lebih dari 185 Pihak dalam membuat undang-

undang, pedoman, serta langkah-langkah yang diperlukan untuk melindungi sumber daya tanaman mereka dari hama yang merugikan. Tujuan utama dari ISPMs adalah menjaga keamanan pangan global, memfasilitasi perdagangan yang aman, serta melindungi lingkungan. Di antara berbagai ISPM yang telah diaodpsi, salah satu kerangka penting dalam standar tersebut adalah *International Standards Phytosanitary Measures* No 15 (ISPM 15). ISPM 15 memegang peranan penting karna bertujuan untuk mengurangi risiko masuk dan menyebarnya hama karantina atau Organisme Pengganggu Tumbuhan Karantina (OPTK) yang terkait dengan penggunaan bahan kemasan kayu (WPM), terutama kayu mentah, dalam perdagangan internasional (IPPC Secretariat, 2017a).

ISPM 15 menetapkan persyaratan perlakuan fitosanitari tertentu, seperti *Heat Treatment* (HT) dan *fumigasi Metyl Bromide* (MB), serta penggunaan tanda resmi (Mark) sebagai cara pengakuan kepatuhan yang diakui oleh negara-negara lain. ISPM 15 dibuat agar dapat mengurangi risiko penyebaran hama karantina sekaligus meningkatkan efisiensi dan kelancaran perdagangan global (IPPC Secretariat, 2023). Hampir seluruh negara utama perdagangan dunia telah mengadopsi ISPM 15. Sejak diadopsi pertama kali pada tahun 2002, implementasi ISPM 15 telah meluas ke hampir semua pasar ekspor utama, termasuk Amerika Serikat, Uni Eropa, Australia, Selandia Baru, dan banyak negara lain termasuk indonesia (Hack dkk. 2014 dalam Haack dkk., 2022).

Pembentukan ISPM 15 tidak terlepas dari peran Organisasi The International Plant Protection Convention (IPPC). Sebagai organisasi yang didirikan pada tahun 1951. IPCC hadir sebagai sebuah perjanjian multilateral yang disepakati dan dinaungi langsung oleh Food and Agriculture Organization (FAO) (IPPC Secretariat, 2023). Pasal 1 dalam IPPC memberikan ketentuan kepada para pihak yang menandatangani untuk mengembangkan standar terkait tempat penyimpanan, kemasan, sarana angkut, wadah, tanah, serta setiap organisme, benda, atau bahan lain yang mampu menyimpan atau menyebarkan hama tanaman, terutama dalam hal transportasi internasional dan perdagangan global (IPPC Secretariat, 1997).

Terdapat proses yang harus dilalui dalam pembentukan dan penyempurnaan ISPM 15 di kerangka kerja IPPC ini. ISPM 15 telah melewati berbagai uji kelayakan regulasi bahan kemasan kayu dalam perdagangan internasional, yang diadopsi pertama

kali pada tahun 2002, direvisi pada tahun 2009, dan terakhir Annex 1 dan Annex 2 direvisi pada tahun 2013 dan 2018 (IPPC Secretariat, 2025). Negara anggota IPPC didampingi langsung oleh Utusan Kebijakan IPPC dalam memastikan pemenuhan standar fitosanitasi, khususnya ISPM 15, yang dilaksanakan oleh National Plant Protection Organization (NPPO) di setiap negara yang telah meratifikasi IPPC (IPPC Secretariat, 2017b). Pembentukan kesepakatan ISPM 15 adalah hasil dari proses negosiasi dan konsensus multilateral yang diadakan dalam Organisasi Internasional IPPC. Negara-negara anggota IPPC sepakat bahwa kebijakan fitosanitasi yang berbeda-beda di tiap negara dapat menciptakan hambatan dalam perdagangan, sehingga diperlukan harmonisasi standar global sesuai prinsip WTO tentang Perjanjian Penerapan Tindakan Sanitasi dan Fitosanitasi *SPS Agreement* (Arie dan Ardiastuti, 2017). Oleh karena itu, Proses negosiasi dan konsensus yang terjadi di IPPC menarik untuk dilihat karena melibatkan negara anggota, Pakar teknis serta struktur pengambilan keputusan sebuah organisasi internasional untuk menciptakan dan menyempurnakan standar fitosanitasi bahan kemasan kayu dalam bentuk ISPM 15, sebagai upaya menciptakan keamanan global pada perdagangan internasional.

Berdasarkan kajian literatur terdahulu yang diterbitkan oleh The Secretariat of IPPC yang berjudul *"IPPC Procedure Manual for Standard Setting"* (2024) menjelaskan secara sistematis mengenai proses penyusunan standar yang dilakukan mulai dari penawaran topik, penyusunan spesifikasi, pembentukan tim ahli, proses konsultasi internasional, hingga pengambilan keputusan resmi oleh CPM. Melalui prosedur tersebut, terlihat bahwa IPPC berperan tidak hanya sebagai badan teknis, tetapi juga sebagai organisasi internasional yang menjalankan fungsi-fungsi kompleks dalam pembentukan norma global.

Kebaharuan dari penelitian ini adalah pemahaman bahwa proses pembentukan ISPM 15 tidak hanya bersifat teknis-administratif seperti yang tercantum dalam prosedur manual, tetapi juga mencerminkan interaksi antar level dalam organisasi internasional. Penelitian ini menggali cara struktur kelembagaan IPPC dalam menerapkan peran organisasi internasional sebagai alat, instrumen, dan ruang dalam pembentukan ISPM 15.

Kajian literatur berikutnya adalah jurnal dengan judul *"A Policy Study On the Implementation Challenges Of Phytosanitary Standars: The case of ISPM 15 in Botsawana, Cameroon, Kenya, and Mozambique"* (2019). Ditulis oleh Elissaios Papyrakis and Luca Tasciotti yang mengeksplorasi tantangan dalam penerapan ISPM 15 di berbagai negara Afrika. Penelitian ini menunjukkan bahwa keberhasilan standar fitosanitasi tidak hanya bergantung pada keunggulan teknisnya, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh kapasitas institusi nasional, tingkat kesadaran dan kepatuhan industri, serta hubungan negara dengan sistem tata kelola fitosanitasi global. Temuan ini penting karena membuktikan bahwa ISPM 15 tidak hanya alat teknis, tetapi juga produk dari struktur global yang menciptakan ketimpangan kemampuan negara dalam memenuhi persyaratan internasional. Namun, penelitian ini hanya fokus pada fase penerapan, sehingga tidak membahas cara ISPM 15 dibuat melalui proses politik di bawah IPPC, termasuk peran komite teknis, negosiasi antarnegara, serta pengaruh aktor internasional dalam penentuan standar tersebut.

Kebaruan dari penelitian ini terletak pada penggunaan teori organisasi internasional untuk menjelaskan peran organisasi internasional sebagai alat, instrumen, dan arena, yang dapat memperluas analisis dari Papyrakis dan Tasciotti. Penelitian ini menggali cara struktur institusi IPPC, distribusi kekuasaan antarnegara, serta mekanisme teknokratis berperan dalam membentuk isi ISPM 15. Pendekatan ini tidak hanya menjelaskan tantangan dalam penerapannya, tetapi juga menyoroti proses politik dan institusional yang menjadi dasar pembuatan standar tersebut. Oleh karena itu, penelitian ini menawarkan pemahaman yang lebih menyeluruh mengenai cara standar fitosanitasi global dihasilkan, dinegosiasikan, dan dilegitimasi.

Kajian literatur selanjutnya yaitu jurnal dengan judul *"Effectiveness of The International Phytosanitary Standar ISPM No. 15 On Reducing Wood Borer Infestation Rates In Wood Packaging Material Entering The United States"* (2014) yang ditulis oleh Robert A. Haack et al. Penelitian ini membahas seberapa efektif standar ISPM 15 dalam mengurangi masalah serangga yang menggerogoti kayu pada bahan kemasan kayu yang masuk ke Amerika Serikat. Penerapan standar ini di Amerika Serikat dimulai secara bertahap antara tahun 2005 hingga 2006. Hasilnya menunjukkan penurunan sekitar 36%

hingga 52% dari tingkat infestasi hama di bahan kemasan kayu, berdasarkan data yang dianalisis oleh *Agriculture Quarantine Inspection Monitoring* (AQIM) pada periode tahun 2003 hingga 2009. Kebaruan dari penelitian ini terletak pada pemahaman tentang bagaimana dinamika organisasi internasional, struktur organisasi, peran komite teknis, para ahli, dan kepentingan negara anggota dalam proses pembuatan dan perbaikan standar perbaikan standar secara berkelanjutan. termasuk kewajiban pengupasan kulit kayu (debarking) yang mulai berlaku pada revisi tahun 2009. Hasil penyempurnaan dari metode perlakuan panas (Heat Treatment) atau Fumigasi dengan metil bromida. untuk menghilangkan Resiko Hama Pada Bahan Kemasan Kayu melalui mekanisme evaluasi yang inklusif dalam kerangka Organisasi IPPC.

Kajian literatur lainnya yakni artikel dari Brunel et al. (2013). dengan Judul "*Implementation of International Standards for Phytosanitary Measures no 7 Phytosanitary Certification System and no. 12 Phytosanitary Certificates*" yang membahas tentang penerapan standar ISPM No. 7 mengenai Sistem Sertifikasi Fitosanitari dan ISPM No. 12 mengenai Sertifikat Fitosanitari. Penelitian ini menyorot harmonisasi penerapan standar tersebut di tingkat negara. Studi ini didasarkan pada hasil diskusi di lokakarya EPPO-NEPPPO yang menghadirkan perwakilan dari 22 negara. Tujuannya adalah mengidentifikasi berbagai praktik, permasalahan, serta perbedaan pemahaman dalam menerapkan standar fitosanitari internasional. Artikel ini menunjukkan bahwa meskipun ISPM telah dibuat secara menyeluruh di tingkat global, penerapannya sangat bergantung pada kapasitas National Plant Protection Convention (NPPPO), ketersediaan informasi, serta kerja sama antar negara.

Kebaruan dari penelitian ini memperluas dan menambah perspektif karya Brunel et al. (2013) dengan menggeser fokus dari tahap penerapan menuju proses pembentukan ISPM 15 sebagai produk politik-organisasi dari IPPC, menjelaskan peran *Standards Committee dan Expert Working Group*, serta bagaimana kepentingan berbagai negara berinteraksi dan dinegosiasikan dalam proses penetapan standar. Berbeda dengan ISPM 7 dan ISPM 12, ISPM 15 memiliki dampak ekonomi dan ekologis yang lebih luas karena secara langsung mengatur kemasan kayu dalam perdagangan internasional. Oleh karena itu, analisis terhadap proses politik pembentukannya sangat penting untuk memahami

bagaimana keahlian ilmiah, kepentingan perdagangan, dan kekuatan institusional berinteraksi dalam pengelolaan fitosanitari global. Sebagai akibatnya, penelitian ini memberikan kontribusi baru secara konseptual dengan menempatkan ISPM 15 bukan hanya sebagai hasil dari regulasi teknis, tetapi juga sebagai produk dari dinamika organisasi internasional yang kompleks.

Melalui kajian literatur di atas, penelitian terkait analisis terbentuknya ISPM 15 di IPPC menarik untuk dibahas. Penelitian ini bertujuan menjawab pertanyaan terkait proses yang terjadi di IPPC terhadap penciptaan dan penyempurnaan standar WPM ISPM 15 untuk mendukung perdagangan internasional. Jurnal ini berfokus pada proses pembentukan ISPM 15 di IPPC yang mengatur perlakuan bahan kemasan kayu (WPM), hingga menjadi standar untuk perdagangan internasional sejak tahun 2002 sampai saat ini..

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi pustaka yang bersifat deskriptif-analitis. Pendekatan penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang lebih fokus pada pemahaman dan penafsiran terhadap fakta, dengan tidak bergantung pada prosedur statistik yang menghandalkan data numerik. Dalam penelitian kualitatif, hasil dari analisis kuantitatif bisa digunakan, tetapi tidak menjadi cara utama untuk membuat kesimpulan. Hasil tersebut lebih digunakan sebagai tambahan untuk membantu memahami situasi atau realitas sosial secara lebih dalam (Tonlloe, 2021).

Pendekatan Kualitatif dipilih guna untuk mengeksplorasi pembentukan ISPM 15 di IPPC dengan mendeskripsikan Fakta sejarah yang terjadi sejak dibentuk pada tahun 2002, dan telah mengalami revisi pada tahun 2009, 2013, dan 2018. Menurut Sugiyono (2017) dalam Tonlloe (2021) dijelaskan bahwa dengan menggunakan metode studi pustaka, sebuah penelitian dapat mempelajari berbagai teori yang berkaitan dengan topik penelitian dan menggunakan referensi dari penelitian sebelumnya sebagai dasar dalam melakukan sebuah penelitian. Sehingga, dalam konteks ini, pendekatan kualitatif dengan metode studi pustaka dipilih karena secara epistemologis dan metodologis paling cocok

dengan tujuan, objek, dan sifat data yang diteliti dibandingkan dengan metode penelitian lain seperti survei, wawancara, atau observasi lapangan.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan pemahaman, penjelasan, serta menganalisis secara mendalam peran organisasi internasional IPPC dalam pembuatan dan penerapan standar global. Penelitian berfokus pada peran IPPC sebagai tempat pertemuan institusional, pelaku yang menetapkan aturan, serta alat koordinasi dalam penyusunan ISPM 15. Dengan metode studi pustaka, hal ini memungkinkan peneliti menghubungkan fakta sejarah dengan teori organisasi internasional yang relevan, sehingga analisis menjadi lebih terstruktur, logis, dan dapat dipercaya secara ilmiah.

Data yang dipakai dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang diperoleh dari literatur akademis yang mencakup buku ilmiah dengan membahas teori organisasi internasional oleh Clive Archer, serta artikel dari jurnal nasional dan internasional yang berkaitan dengan organisasi internasional, norma global, dan perdagangan internasional. Didukung dengan Dokumen resmi dari organisasi internasional, seperti Undang-Undang IPPC, teks IPPC, dokumen FAO, standar ISPM 15, laporan pertemuan *Interim Commission on Phytosanitary Measures* (ICPM), laporan *Commission on Phytosanitary Measures* (CPM), dan dokumen terkait dengan *SPS Agreement* WTO. Selain itu, juga digunakan dokumen kebijakan serta laporan institusi, termasuk laporan tentang pelaksanaan, evaluasi, dan pengembangan kapasitas yang diterbitkan oleh IPPC, FAO, laporan portal statistik oleh Statista, serta badan terkait lainnya. Seluruh sumber dipilih secara selektif berdasarkan relevansi, kredibilitas, dan kontribusinya terhadap analisis teoretis.

Kerangka Teoritis

Pendekatan yang digunakan untuk menganalisis fenomena terbentuknya ISPM 15 dalam jurnal ini adalah teori organisasi internasional dan konsep mengenai peran organisasi internasional sebagai alat/instrumen, arena, dan aktor. Teori dan konsep ini dijelaskan secara rinci oleh Clive Archer dalam buku yang berjudul *International Organizations 3rd Edition* (2001). Archer mendefinisikan bahwa organisasi internasional merupakan bentuk kerja sama yang dilakukan lintas batas negara, didasarkan pada struktur organisasi yang jelas, dan memiliki fungsi berkelanjutan untuk mewujudkan

tujuan-tujuan yang telah disepakati bersama, baik antarpemerintah maupun kelompok nonpemerintah di berbagai negara. Menurut Archer, organisasi internasional memainkan tiga peran penting dalam sistem internasional, yakni sebagai alat/instrumen, arena, dan aktor (*existence of control, independent decision, without peace keeping facilities*).

Pertama, konsep “alat/instrumen” berarti bahwa organisasi internasional berfungsi sebagai sarana atau alat untuk mencapai tujuan tertentu, mengurangi ketegangan dalam konflik, dan menyelaraskan kepentingan antaranggota organisasi. Kedua, konsep “arena” menekankan pada peran organisasi internasional sebagai arena atau forum pertemuan yang memfasilitasi para anggota untuk berkumpul, berdiskusi, berdebat, dan bekerja sama dalam mencapai suatu tujuan tertentu. Fungsi ini memerlukan kemampuan organisasi internasional untuk tetap netral karena tidak boleh memihak pihak tertentu. Arena ini juga memberikan peluang bagi organisasi internasional untuk menginisiasi ide-ide baru dan memahami situasi di lapangan, sehingga organisasi internasional dapat mengambil keputusan yang netral dan tidak memihak. Ketiga, konsep “aktor” berarti organisasi internasional bertindak sebagai pelaku yang mandiri, memiliki kemampuan dalam mengambil keputusan sendiri, dan dapat berperan secara independen dalam sistem internasional.

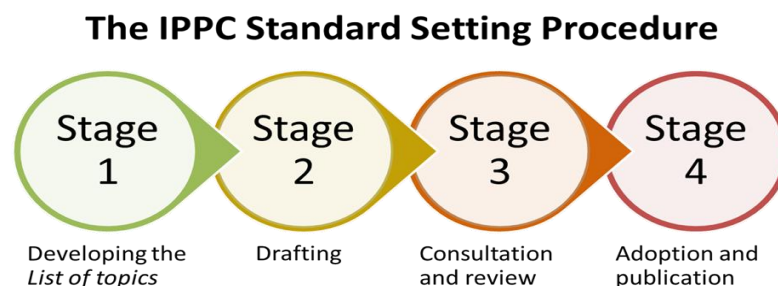
Dalam perspektif ini, IPPC adalah bentuk dari kerja sama antarnegara dalam upaya membentuk sebuah standar yang dapat direalisasikan terhadap tata kelola perdagangan global. Standar ini harus dibentuk berdasarkan alur birokrasi yang jelas, dan tercermin pada struktur organisasinya. Selain itu, IPPC juga menjadi sebuah sarana untuk mencapai tujuan bersama, sebagai tempat berkumpul anggota, dengan sikap netral dalam bertingkah laku di sistem internasional.

Hasil dan Pembahasan

Dasar Pembentukan Prosedur di IPPC dan Sejarah Terbentuknya Prosedur ISPM 15

Langkah awal dari pengembangan dan penerapan standar, rekomendasi, protokol diagnostik, serta perlakuan fitosanitari saat ini merupakan peran utama dari Commission on Phytosanitary Measures (CPM) dan Sekretariat IPPC. FAO menyediakan forum netral bagi anggotanya untuk menyepakati instrumen internasional seperti Konvensi

Perlindungan Tanaman Internasional (IPPC). Standar yang dikembangkan oleh IPPC dikenal sebagai patokan internasional dalam perdagangan komoditas tanaman oleh WTO. Perjanjian WTO mengenai Penerapan Pengukuran Sanitasi dan Fitosanitari (SPS Agreement) mengakui standar yang dikembangkan di bawah bimbingan IPPC sebagai satu-satunya standar internasional dalam kesehatan tanaman. International Standards for Phytosanitary Measures (ISPMs) ditetapkan oleh Komite dan berlaku setelah negara-negara menyelaraskan ketentuan tersebut dalam undang-undang nasionalnya. Standar IPPC diakui sebagai dasar pengukuran fitosanitari yang diterapkan dalam perdagangan oleh anggota WTO. Kerja penyusunan standar oleh IPPC dipimpin oleh Komite Standar. Komite Standar didukung oleh berbagai panel teknis, tim kerja ahli, serta Sekretariat IPPC. Pembentukan ISPMs dalam kerangka IPPC mengikuti suatu prosedur baku yang disebut IPPC Standard Setting Procedure (SSP) yang beroperasi di bawah kepemimpinan CPM dan dikelola oleh Komite Standar.



Gambar 1. Empat tahap prosedur penetapan standar IPPC (SSP)
Sumber: IPPC Procedure Manual for Standard Setting (2024)

Berdasarkan gambar di atas, tahap pertama adalah pengembangan daftar topik (Developing The List of Topics), yang dimulai dengan pemanggilan berkala dari negara pihak (CPs) dan organisasi perlindungan tumbuhan regional (RPPOs) untuk mengusulkan topik. Setiap usulan harus dilengkapi dengan draf spesifikasi dan penjelasan yang jelas. Selanjutnya, Komite Standar akan meninjau dan merekomendasikan daftar topik yang diprioritaskan untuk disetujui oleh CPM. Dalam tahap ini, yang dilakukan adalah

menerima usulan topik, meninjau daftar secara tahunan, serta menetapkan prioritas kerja standar oleh Komisi.

Tahap kedua adalah penyusunan standar (Drafting), yaitu dengan membuat spesifikasi awal oleh kelompok ahli, lalu membentuk Kelompok Kerja Ahli atau *Expert Working Groups* (EWGs) atau *Technical Panels* (TPs) yang diberi tugas menyusun draf ISPM sesuai dengan spesifikasi yang telah disetujui. Draf tersebut kemudian diperiksa oleh Komite Standar atau subkomite (SC-7) untuk menentukan kelayakan publikasi dan konsultasi. Tahap ketiga adalah konsultasi dan peninjauan (Consultation and Review), yaitu draf ISPM dibuka untuk dua putaran konsultasi formal melalui Online Comment System yang memungkinkan negara anggota, RPPOs, dan pemangku kepentingan lain memberikan komentar teknis setidaknya satu atau dua periode konsultasi publik selama 90 hari. Komentar tersebut dipertimbangkan oleh steward, SC-7, dan kemudian oleh Komite Standar sebelum draf direvisi dan direkomendasikan untuk diadopsi.

Tahap terakhir adalah adopsi dan publikasi, yaitu draf ISPM yang telah direkomendasikan oleh Komite Standar akan diajukan pada sidang CPM. Jika tidak ada protes yang disertai alasan teknis hingga tiga minggu sebelum sidang, standar tersebut diadopsi secara konsensus dan diterbitkan dalam enam bahasa resmi FAO. Proses ini memastikan pengembangan ISPM secara transparan, ilmiah, inklusif bagi semua negara pihak, serta sesuai dengan mandat IPPC untuk mendukung perdagangan aman sekaligus melindungi kesehatan tumbuhan. Standar yang telah diadopsi kemudian diterbitkan sebagai tolok ukur internasional yang diakui oleh WTO.

Tahapan Proses Pembentukan Pertama Kali ISPM 15 Pada Tahun 2002

Melihat dari sejarah serta perkembangannya, pembentukan dari ISPM 15 telah melalui 4 prosedur penetapan standar utama, sejak pertama kali dilakukan pengembangan daftar topik oleh North America Plant Protection Organization (NAPPO), terhadap topik pengemasan kayu oleh Interim Commission on Phytosanitary Measures 2 (ICPM-2) pada tanggal 4-8 Oktober 1999.

Wood Packaging Material was noted as an additional topic arising from the request by NAPPO for consideration of their draft standard as the basis for an ISPM. The ICPM noted the report of the Secretariat and expressed general support for the work programme. (Bunyi dari bagian 5 pada bagan IV. Standard Setting Priorities dalam Second Interim Commission on Phytosanitary Measures Report, 1999).

Amerika Serikat dan Meksiko, atas nama NAPPO setuju untuk memberikan dukungan dengan menyediakan sumber daya bagi pengembangan standar internasional pengemasan kayu. Dengan adanya sumber daya yang sudah dikenali, Komite Standar dapat menyetujui adanya pertemuan Kelompok Kerja Ahli (EWG) untuk terus mengembangkan topik pengemasan kayu ini.

Selanjutnya, pada tahap Drafting, mulai dari bulan Juni 2000, sebuah EWG ad-hoc dibentuk, yang kemudian mulai menyusun draf awal standar tersebut. Tugas EWG ad-hoc ini adalah menyusun rancangan awal standar. Sekretariat IPPC berkoordinasi dengan Organisasi Perlindungan Tumbuhan di tingkat nasional (NPPO) dan regional (RPPO) untuk menominasikan para ahli sebagai anggota EWG yang akan ikut mengembangkan draf ISPM 15. Pada Februari 2001, EWG kembali mengembangkan dan menyempurnakan draf tersebut hingga menjadi naskah yang lebih matang. Akhirnya, pada Mei 2001, draf tersebut dibahas dalam pertemuan Interim Standards Committee yang ketiga (ISC-3). Dalam pertemuan tersebut, draf kembali direvisi dan disetujui untuk masuk ke tahap Konsultasi Anggota (Member Consultation). Artinya, pada tahapan ini draf dianggap layak dikonsultasikan kepada seluruh anggota IPPC. Setelah disetujui, pada bulan Juni 2001, Sekretariat IPPC secara resmi mengirimkan draf tersebut kepada seluruh negara anggota untuk mendapatkan masukan dan tanggapan.

Tahapan selanjutnya adalah Konsultasi dan Peninjauan (Consultation and Review). Masukan dan konsultasi tersebut dibahas dalam pertemuan ISC-4 pada tanggal 19–23 November 2001. Pada tahap ini, draf kembali direvisi untuk terakhir kalinya agar memenuhi seluruh persyaratan teknis dan kesepakatan antaranggota. Pertemuan dimulai dengan menyepakati bahwa istilah yang digunakan adalah "*wood packaging material*" bukan "*wood packing material*". Beberapa hal juga ditambahkan dan direvisi dalam rapat ini. Terdapat rekomendasi terakhir dari ISC-4 agar dalam penerapan standar ini tetap

dilakukan tinjauan setiap tahun untuk pengembangan ilmu standarisasi di masa depan. Hasil revisi akhir ini kemudian dibawa ke sidang Komisi Interim tentang Tindakan Fitosanitasi (ICPM).

Akhirnya, pada Maret 2002, dalam pertemuan ICPM-4, standar tersebut secara resmi diadopsi sebagai ISPM 15 dan tercatat dalam dokumen *Guidelines for Regulating Wood Packaging Material in International Trade*. Dokumen ini didistribusikan oleh Sekretariat IPPC kepada seluruh anggota FAO, serta Sekretariat Eksekutif/Teknis dari Organisasi Perlindungan Tumbuhan Regional (RPPO). Langkah utama yang disetujui dalam dokumen ini adalah pemanasan atau Heat Treatment (HT), fumigasi menggunakan Methyl bromide (MB), dan penandaan kayu. Dengan adopsi ini, ISPM 15 juga sepakat diterapkan dalam Perjanjian Penggunaan Tindakan Sanitasi dan Fitosanitasi (SPS Agreement) di WTO. Sejak tahun 2002, ISPM 15 menjadi standar yang mengatur perlakuan dan penandaan bahan kemasan kayu dalam perdagangan internasional.

Setelah adopsi perdananya, ISPM 15 mengalami dinamika perkembangan yang signifikan. Perubahan dan pembaruan ISPM 15 terjadi melalui proses yang sistematis, bertahap, dan didasarkan pada bukti ilmiah, yang berlangsung dalam waktu yang cukup lama melalui mekanisme pengelolaan IPPC. Sejak dikeluarkan pertama kali pada tahun 2002, standar ini telah mengalami beberapa perubahan Substaniasial dan teknis. baik melalui revisi terhadap Annex 1 maupun pembaruan struktur standar secara keseluruhan.

Berdasarkan data histori publikasi dari IPPC Secretariat (2019), seluruh perubahan ini adalah hasil dari proses sistematis mulai dari penyusunan oleh kelompok ahli, seperti EWG, *Technical Panel on Forest Quarantine* (TPFQ), dan *Technical Panel on Phytosanitary Treatments* (TPPT); konsultasi internasional; hingga adopsi resmi oleh CPM. Terdapat empat perubahan besar yang terjadi dalam rentang 1999 – publikasi terbaru bulan Februari 2019.

Perubahan pertama terjadi pada tahun 2005–2006, ketika Technical Panel on Forest Quarantine (TPFQ) dan Komite Standar melakukan revisi terhadap Annex 1 – Jadwal fumigasi Methyl bromide. Revisi tersebut kemudian diterima oleh CPM-1 pada bulan April 2006. Fase kedua berkembang antara tahun 2006–2009, ketika topik revisi

ISPM 15 secara resmi masuk menjadi agenda (2006-036). Tahun 2007–2008 menjadi masa penyusunan ulang standar oleh TPFQ dan Komite Standar hingga akhirnya revisi penuh ISPM 15 diterima oleh CPM-4 pada bulan Maret 2009. Edisi tersebut menggunakan judul baru yaitu Regulasi Bahan Kemas Kayu dalam perdagangan internasional dan menjadi dasar utama penggunaan perlakuan panas serta fumigasi Methyl bromide (MB).

Pada tahun 2013, terjadi perubahan penting lainnya ketika Annex 1 kembali direvisi untuk memenuhi perkembangan teknologi perlakuan, termasuk penyesuaian yang memengaruhi Annex 2 terkait penandaan. Revisi ini diterima oleh CPM-8 pada bulan Maret 2013, dengan judul *ISPM 15. Annex 1. Approved Treatments Associated with Wood Packaging Material* (2013).

Pada tahun 2018, terjadi perkembangan besar berikutnya ketika CPM-13 menerima revisi lanjutan untuk Annex 1 dan Annex 2. Revisi ini memperkuat parameter teknis perlakuan, menetapkan kembali ketentuan penggunaan tanda (mark), serta menyempurnakan ketentuan teknis terkait *Dielectric Heating* (DH) dan fumigan alternatif seperti *Sulfuryl Fluoride* (SF). Dokumen tersebut dipublikasikan pada tahun 2019 dengan judul *ISPM 15. Annex 1. Approved Treatments Associated with Wood Packaging Material* (2018) dan *ISPM 15. Annex 2. The Mark and Its Application* (2018).

Perubahan yang terjadi menunjukkan bahwa ISPM 15 terus berkembang sebagai respons terhadap kebutuhan pengendalian risiko yang semakin kompleks, perkembangan teknologi perlakuan kayu, serta dinamika perdagangan internasional. Hal ini mematangkan ide dan konsep sebagaimana IPPC menjalankan fungsinya sebagai organisasi internasional terhadap perspektif sebagai instrumen, arena, dan aktor dalam hubungan internasional (Archer, 2001).

Analisis dengan Teori Organisasi Internasional: IPPC Sebagai Instrumen Negara Anggota

IPPC beroperasi di bawah naungan FAO. IPPC pertama kali berperan sebagai alat dalam pembuatan ISPM 15. Negara-negara anggota menggunakan kerangka konvensi ini untuk mengubah tindakan fitosanitari yang diperlukan menjadi standar internasional yang disepakati bersama. Keberhasilan IPPC sebagai Instrumen sangat didukung oleh

legitimasi institusional yang dimilikinya. Standar IPPC, yang disebut ISPMs, diakui secara resmi oleh WTO melalui Perjanjian tentang Penerapan Tindakan Sanitasi dan Fitosanitari (SPS Agreement). Pengakuan ini menjadikan ISPMs sebagai acuan resmi yang sah dalam perdagangan produk tumbuhan, memberikan bobot hukum yang kuat dalam pengambilan keputusan oleh Komisi Tindakan Fitosanitari (CPM). Sebagai Instrumen, IPPC menyediakan kerangka kerja yang memungkinkan negara-negara bekerja bersama untuk mencegah penyebaran hama sambil memastikan tindakan fitosanitari yang diterapkan sudah sesuai teknis dan tidak menghambat perdagangan internasional.

IPPC Secretariat (2023) menegaskan bahwa ISPM 15 menjelaskan tentang tindakan fitosanitari dan menetapkan bahwa tindakan fitosanitari serta penerapan tanda (mark) harus selalu dilakukan di bawah wewenang NPPO. Standar ini mampu memfasilitasi dan mempermudah perdagangan melalui tanda (mark) khusus yang mudah dikenali sebagai pengganti sertifikat fitosanitari. Implementasi dan variasi nasional muncul karena ISPM 15 memberi negara ruang untuk membangun program otorisasi nasional, verifikasi, dan registrasi fitur tipikal instrumen multilateral yang bergantung pada kapasitas domestik.

Tindakan instrumental ini melayani dua tujuan utama. Pertama, untuk Perlindungan Fitosanitari dengan Mengurangi risiko introduksi dan penyebaran hama karantina terkait WPM, dan yang kedua, sebagai bentuk Deregulasi dalam Mencapai harmonisasi internasional, dengan tujuan untuk "memfasilitasi perdagangan dan menghindari penggunaan tindakan yang tidak dapat dibenarkan sebagai hambatan perdagangan".

Sebagai Instrumen, IPPC tidak bisa langsung menerapkan standar, sehingga harus menyerahkan otoritasnya. Tugas ini diambil alih oleh NPPO. Tugas utama NPPO adalah memastikan sistem pengeluaran barang tumbuhan nasional memenuhi syarat standar yang berlaku. Tugas utama NPPO, sebagai instrumen di tingkat nasional, mencakup pengaturan program pemeriksaan nasional untuk memproduksi barang yang memenuhi ISPM 15, dan memberikan izin, registrasi, serta akreditasi kepada pihak swasta seperti penyedia layanan, produsen, pemasangan ulang, dan perakitan ulang agar bisa menggunakan tanda ISPM 15. NPPO juga harus menetapkan prosedur pemeriksaan,

termasuk pengawasan atau audit, untuk memastikan kepatuhan terhadap program ISPM 15 nasional. Ketidakberhasilan NPPO dalam mengawasi rantai pasok instrumen IPPC di tingkat nasional dianggap sebagai kegagalan, dan hal ini akan merusak integritas standar global.

IPPC Sebagai Arena Negosiasi Teknis

Peran IPPC sebagai Arena terlihat jelas dalam publikasi histori ISPM 15. ISPM 15 harus beradaptasi dengan tantangan teknis yang muncul dari penerapan di dunia nyata dan menanggapi kontradiksi normatif yang timbul dari perjanjian lingkungan internasional. Proses pembentukan ISPM 15 mengikuti prosedur standar yang ditetapkan oleh IPPC, yaitu dalam empat tahap, dari pengembangan daftar topik sampai dengan adopsi dan publikasi di CPM. Proses ini menjadikan CPM, Komite Standar, Task Force on Topics (TFT), TP/EDG dan Secretariat FAO/IPPC sebagai ruang untuk berdiskusi—tempat di mana kepentingan teknis, regional, ekonomi, dan politik saling berinteraksi. Implementasi awal ISPM 15 menunjukkan bahwa perlakuan HT dan MB saja, yang dihasilkan dari implementasi pertama pada tahun 2002, tidak sepenuhnya mampu mengurangi risiko. Arena IPPC berperan untuk menyerap data empiris dan ilmiah serta memperbaiki aturan yang berlaku.

Revisi standar pada tahun 2009 dan 2013/2018 secara signifikan memperketat persyaratan fitosanitari dengan menetapkan bahwa semua WPM harus terbuat dari kayu yang telah dibarkasasi (debarked wood), terlepas dari jenis perlakuan yang dilakukan. CPM menetapkan toleransi yang sangat spesifik terhadap kulit kayu yang tersisa pada kayu yang telah dibarkasasi. Ukuran setiap bagian kulit kayu sisa harus tidak melebihi 3 cm lebarnya, terlepas dari panjangnya. Jika kulit kayu sisa melebihi 3 cm lebar, maka luas permukaan setiap bagian kulit kayu individu tidak boleh melebihi 50 cm. NPPO di negara pengekspor bertugas memastikan toleransi ini terpenuhi sebelum pelabelan ISPM 15 diterapkan.

Analisis data pengawasan karantina pertanian AS (AQIM) dari tahun 2003 hingga 2020 menunjukkan bahwa insiden WPM dengan kulit kayu yang terdeteksi di pelabuhan AS menurun drastis setelah perubahan standar yang memaksa WPM dibarkasasi secara

ketat pada tahun 2009 (Hack dkk., 2022). Proses revisi ini menunjukkan bahwa Arena IPPC memiliki fungsi yang dinamis dan bisa beradaptasi. IPPC tidak hanya membuat aturan (instrument), tetapi juga menyediakan platform untuk umpan balik ilmiah global dan koreksi diri, memastikan norma yang dihasilkan tetap valid secara teknis di tengah kondisi perdagangan dunia nyata.

IPPC Sebagai Arena Negosiasi Kepentingan Negara Berkembang dan Isu Kapasitas (Developmental Negotiation)

Peran Arena IPPC tidak hanya terbatas pada adaptasi teknis-lingkungan, tetapi juga bertugas menerima dan menyelesaikan perselisihan serta tantangan struktural yang dihadapi oleh negara-negara berkembang dalam menerapkan standar global. Tantangan dalam menerapkan ISPM 15 di negara-negara sub-Sahara seperti Botswana, Kamerun, Kenya, dan Mozambik, secara jelas menunjukkan keterbatasan standar global ketika dihadapkan dengan perbedaan kemampuan nasional (Papyrakis dan Tasciotti, 2019).

Dalam IPPC, negara-negara berkembang menunjukkan kepentingan mereka yang berbeda dari negara-negara maju, terutama dalam hal kebutuhan akan bantuan dan peningkatan kapasitas. Di negara-negara ini, Organisasi Perlindungan Tanaman Nasional (NPPO) sering menghadapi keterbatasan dalam sumber daya manusia, dana, dan keahlian teknis. Di forum IPPC, seperti ISC dan ICPM, masalah ini disampaikan sebagai tuntutan resmi untuk mendapatkan bantuan pelatihan dan peningkatan kapasitas yang sesuai dari Sekretariat IPPC atau Organisasi Regional Perlindungan Tanaman seperti Inter-African Phytosanitary Council (IAPSC). Permintaan ini merupakan bagian dari proses negosiasi negara-negara yang ingin mendorong IPPC untuk memenuhi mandat fasilitasi dan bantuan teknis yang termuat dalam tujuannya. Implementasi standar global di tingkat nasional sering kali menimbulkan hambatan birokrasi, yang dikeluhkan oleh negara berkembang dan dibawa kembali ke forum sebagai umpan balik yang perlu ditangani.

Sebagai contoh, di Mozambik, proses perizinan fasilitas sesuai ISPM 15 terlalu lambat (lebih dari 2 tahun), sehingga ekspor memaksa mereka membeli bahan kemasan yang sudah diolah dari negara tetangga, seperti Afrika Selatan. Hal ini mengakibatkan peningkatan biaya logistik dan merugikan tujuan fasilitasi perdagangan yang ditetapkan

oleh standar tersebut. Di forum, kasus-kasus ini menjadi bukti bahwa standar perlu didukung oleh kebijakan implementasi yang lebih fleksibel atau bantuan yang disesuaikan (instrumen), sehingga forum dapat menyesuaikan prioritasnya.

Meskipun ISPM 15 dimaksudkan untuk menjadi standar yang harmonis secara global, forum Arena terus bergulat dengan ketidakjelasan implementasi ketika negara-negara importir utama menerapkan preferensi yang saling bertentangan. Misalnya, beberapa negara importir memiliki preferensi untuk kemasan yang diolah MB, sementara yang lain memilih perlakuan panas. Hal ini menimbulkan kebingungan bagi eksportir di negara berkembang seperti Kenya dan Mozambik. IPPC sebagai Arena di sini berfungsi sebagai tempat untuk mengungkap konflik kepentingan dan menuntut IPPC untuk memberikan klarifikasi mengenai jenis perlakuan yang diizinkan kepada NPPO negara berkembang, sebagai kebijakan yang akan meredakan ketegangan dagang bilateral akibat kegagalan harmonisasi di tingkat global.

Masalah NPPO Botswana dan Mozambik tentang kegagalan IAPSC dalam memenuhi harapan koordinasi dan keterlibatan praktis dalam manajemen kesehatan tanaman, menunjukkan bahwa IPPC tidak dapat berfungsi tanpa Arena regional (RPPO) yang kuat. Kelemahan RPPO diproyeksikan ke forum IPPC, yang mengubah fokus negosiasi ke upaya peningkatan kapasitas regional sebagai prasyarat bagi keberhasilan implementasi global.

IPPC Sebagai Aktor Pengelolaan Aspek Teknis dan Politis Terhadap Standar Global

Dalam dimensi Aktor, aktor teknis dan politis memiliki peran yang berbeda, tetapi saling terkait. Di sisi aktor teknis, pakar EDG, TP seperti TPPT, TPG, dan TPCS, bertugas menyusun bukti ilmiah, memilih metode pengolahan (misalnya HT atau fumigasi), serta menentukan spesifikasi label. Di sisi lain, aktor negara seperti NPPOs dan organisasi regional seperti RPPOs bertugas menetapkan prioritas, menyesuaikan standar sesuai dengan hukum nasional, serta melakukan pengawasan dan pemberian izin. Selain itu, sektor industri seperti produsen palet, penyedia layanan pengolahan dan perbaikan/produksi ulang juga berperan penting dalam menerapkan efektivitas standar secara praktis melalui kepatuhan, kapasitas produksi, dan praktik rantai pasok.

IPPC Secretariat (2023) secara jelas menyatakan bahwa NPPO memiliki tanggung jawab utama, termasuk pemberian izin, pengawasan, penerbitan kode unik, dan audit. Hal ini membuat NPPOs tidak hanya sebagai penerima norma, tetapi juga pelaksana utama dan aktor sentral. Dalam sistem pengelolaan global fitosanitari, ISPM 15 berfungsi sebagai instrumen normatif dan operasional yang dikelola oleh IPPC untuk mengatasi risiko penyebaran hama melalui bahan kemas kayu (WPM). Melalui CPM, IPPC membangun mekanisme pengelolaan bertingkat yang menghubungkan aspek teknis dan politik dalam regulasi global.

Di tingkat global, IPPC mengatur pengelolaan normatif melalui penyusunan dan pembaruan standar ISPM 15 berdasarkan bukti ilmiah oleh kelompok ahli seperti EWGs, Technical Panels (TPs), dan TPPT. Proses ini menghasilkan standar yang merupakan kesepakatan ilmiah antarnegara. Selanjutnya, di tingkat regional dan nasional, IPPC mendelegasikan penerapan standar kepada RPPOs dan NPPOs. RPPO seperti Asia and Pacific Plant Protection Commission (APPPC) di Asia atau European and Mediterranean Plant Protection Organization (EPPO) di Eropa berperan sebagai penghubung pengetahuan dan pengharmonisan praktik antarnegara, sementara NPPO memiliki tanggung jawab utama dalam pemberian izin, pengawasan, penerbitan kode unik, dan audit terhadap penyedia layanan pengolahan (IPPC Secretariat, 2019).

Distribusi ISPM 15 oleh IPPC juga dilakukan melalui sistem pemantauan dan pelaporan global. IPPC mengoperasikan Global Phytosanitary Portal (GPP) sebagai pusat untuk mengumpulkan dan berbagi panduan tentang penerapan standar tersebut. Selain itu, IPPC juga bekerja sama dengan Implementation and Capacity Development Committee (IC) serta proyek Phytosanitary Capacity Evaluation (PCE) yang membantu negara berkembang memperkuat kemampuan teknis mereka. Bantuan tambahan juga diberikan melalui program *Technical Cooperation Projects* (TCP) dari FAO, yang fokus pada peningkatan fasilitas pengobatan panas dan laboratorium karantina. ISPM 15 sendiri dirancang untuk menyelesaikan berbagai masalah global seperti penyebaran hama invasif *Anoplophora glabripennis* dan *Bursaphelenchus xylophilus*, ketidaksesuaian standar karantina di antara negara, serta ketidakseimbangan dalam kemampuan teknis pelaksanaan prosedur karantina (Papyrakis dan Tasciotti, 2019).

Dalam konteks tersebut, IPPC juga berperan sebagai Aktor yang independen, mampu membentuk perilaku, menetapkan norma, serta mengatur hubungan antarpihak lintas batas melalui ISPM 15. Standar ini juga menciptakan sistem kepatuhan berbasis kepercayaan, memperkuat kerja sama teknis antarnegara, serta mempermudah pengelolaan risiko global dengan cara yang bisa diuji, disertifikasi, dan dikelola bersama. Dengan demikian, ISPM 15 menjadi contoh nyata untuk melihat cara standar teknis bisa berubah menjadi mekanisme pengelolaan global yang memiliki daya normatif dan epistemik dalam menghadapi tantangan fitosanitari dunia.

Kesimpulan

Analisis terhadap proses pembentukan *International Standards for Phytosanitary Measures No. 15* (ISPM 15) di IPPC menunjukkan bahwa standar fitosanitari global tidak terbentuk dengan cara yang langsung dan teknis semata, melainkan melalui hubungan yang kompleks antara berbagai pihak, kepentingan, dan dinamika yang ada di institusi. Dengan menggunakan kerangka kerja Clive Archer yang menjelaskan peran organisasi internasional sebagai Instrumen, Arena, dan Aktor, penelitian ini menemukan bahwa ISPM 15 berfungsi sekaligus sebagai sarana untuk melindungi tanaman dan memudahkan perdagangan, tetapi tingkat keberhasilannya sangat bergantung pada kemampuan lembaga nasional di setiap negara. Standar ini juga dianggap sebagai ruang diskusi yang terus berubah mengikuti tantangan nyata, data riil, dan kekhawatiran negara berkembang mengenai ketidakseimbangan kemampuan institusional dan beban biaya.

Selain itu, ISPM 15 juga dianggap sebagai aturan yang aktif membentuk tindakan para pihak dan definisi kepatuhan melalui sistem pengelolaan yang terstruktur secara bertingkat, terhubung antar tingkat global, regional, dan nasional. Meskipun ISPM 15 dirancang sebagai standar yang netral secara teknis, penelitian ini menunjukkan bahwa standar tersebut justru memperkuat ketimpangan kekuasaan di sistem pengelolaan global karena negara berkembang menghadapi hambatan lebih besar dalam penerapan. Kesimpulannya, standar internasional tidak hanya merupakan hasil dari proses teknis yang objektif, tetapi juga produk dari dinamika sosial dan politik yang mencerminkan kepentingan, kekuasaan, serta struktur global yang tidak seimbang, sehingga

memerlukan upaya lebih lanjut untuk menyamakan kondisi dan menciptakan cara yang mendukung partisipasi semua negara anggota secara adil.

Daftar Pustaka

- Archer, C. (2001). *International Organizations* (3rd ed.). Routledge.
- Afriansyah, A., & Ardiastuti, E. (2017). Implementation of The International Plant Protection Convention (Ippc) In The Regulation of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement) in the World Trade Organization (WTO): Notes to Indonesia. *Yustisia*, 6(1).
- Brunel, S., Horn, N. M., Unger, J. -G., & Arnitis, R. (2013). Implementation of International Standards for Phytosanitary Measures no. 7 Phytosanitary Certification System and no. 12 Phytosanitary Certificates. *EPPO Bulletin*, 43(2), 309–315. <https://doi.org/10.1111/epp.12042>
- FAO. (1999). *Second Interim Commission on Phytosanitary Measures Food and Agriculture Organization of the United Nations*.
- FAO. (2001). *Interim Standards Committee Fourth meeting*.
- Haack, R. A., Britton, K. O., Brockerhoff, E. G., Cavey, J. F., Garrett, L. J., Kimberley, M., Lowenstein, F., Nuding, A., Olson, L. J., Turner, J., & Vasilaky, K. N. (2014). Effectiveness of the International Phytosanitary Standard ISPM No. 15 on Reducing Wood Borer Infestation Rates in Wood Packaging Material Entering the United States. *PLoS ONE*, 9(5), e96611. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0096611>
- Haack, R. A., Hardin, J. A., Caton, B. P., & Petrice, T. R. (2022). Wood borer detection rates on wood packaging materials entering the United States during different phases of ISPM 15 implementation and regulatory changes. *Frontiers in Forests and Global Change*, <https://doi.org/10.3389/ffgc.2022.1069117>
- IPPC Secretariat. (1997). *International Plant Protection Convention Second edition*.

- IPPC Secretariat. (2002). International Standards for Phytosanitary Measures Guidelines for Regulating Wood Packaging Material in International Trade.
- IPPC Secretariat. (2017a). Explanatory document for ISPM 15 (Regulation of wood packaging material in international trade).
- IPCC Secretariat. (2017b). International Standard for Phytosanitary Measures Regulation of Wood Packaging Material 15 in International Trade.
- IPPC Secretariat. (2019). International Standard for PhytoSanItary Measure Regulation of wood packaging material in international trade.
- IPPC Secretariat. (2023). Guide to regulation of wood packaging material Understanding the phytosanitary requirements for the movement of wood packaging material in international trade. Rome, FAO on behalf of the Secretariat of the International Plant Protection Convention. <https://doi.org/10.4060/cc5059en>
- IPPC Secretariat. (2024). IPPC procedure manual for standard setting.
- IPPC Secretariat. (2025). Adopted list of International Standards for Phytosanitary Measures (ISPMs). www.ippc.int.
- Jentsch, P. C., Bauch, C. T., Yemshanov, D., & Anand, M. (2020). Go big or go home: A model-based assessment of general strategies to slow the spread of forest pests via infested firewood. PLOS ONE, 15(9), e0238979. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0238979>
- Lubello, P. (2022). Probit 9 in international trade: another case of institutional path dependence. Review of Agricultural Food and Environmental Studies, 103(2), 97–116. <https://doi.org/10.1007/s41130-022-00169-z>
- Overview - International Plant Protection Convention. (n.d.). Wwww.ippc.int. <https://www.ippc.int/en/about/overview/>
- Papyrakis, E., & Tasciotti, L. (2019). A Policy Study on the Implementation Challenges of Phytosanitary Standards: The Case of ISPM 15 in Botswana, Cameroon, Kenya, and Mozambique. The Journal of Environment & Development, 28(2), 142–172. <https://doi.org/10.1177/1070496519836146>
- Statista. (2019). Global pallet market size 2019-2027. <https://www.statista.com/statistics/1228432/global-pallet-market-size>

- Sugianti, B., & Kurniawan, R. A. (2023). Harmonisasi Sistem Perkarantinaan Ikan Indonesia dengan Ketentuan Internasional sebagai Wujud Penerapan Prinsip Utama Kesepakatan Sanitari dan Fitosanitari. *Juvenil:Jurnal Ilmiah Kelautan Dan Perikanan*, 4(3), 273–279. <https://doi.org/10.21107/juvenil.v4i3.21156>
- Toenlio, A. J (2021). Pendekatan Penelitian Kualitatif Bidang Pendidikan: Landasan, Teori, dan Panduan. Ahli Media Press.