

**HUKUM INTERNATIONAL
TENTANG HAK-HAK PETANI
DAN PEMULIA TANAMAN;**

*Upaya Mewujudkan Ketahanan Pangan
Nasional Berbasis Prinsip Keadilan*

Nurul Barizah

HUKUM INTERNATIONAL TENTANG HAK-HAK PETANI DAN PEMULIA TANAMAN;

*Upaya Mewujudkan Ketahanan Pangan
Nasional Berbasis Prinsip Keadilan*

Penulis :

- Nurul Barizah

Diterbitkan Oleh :



CV. REVKA PRIMA MEDIA
Anggota IKAPI No. 205/JTI/2018
Ruko Manyar Garden Regency No.27
Jl. Nginden Semolo 101 Surabaya
Telp/Fax. 031 592 6204
E-mail : revkaprimamedia@gmail.com

20.11.067

November 2018

ISBN : 978-602-417-306-7

Dicetak oleh CV. REVKA PRIMA MEDIA

Sanksi Pelanggaran Hak Cipta (Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta)

Setiap orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi, tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta untuk penggunaan secara komersial dipidana pidana penjara dan/atau pidana denda berdasarkan ketentuan Pasal 113 Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.

Kata Pengantar

Puji syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT, Tuhan semesta alam, atas semua nikmat dan karunia-Nya, terutama nikmat berilmu sehingga buku yang berjudul **“*Hukum International tentang Hak-Hak Petani dan Pemulia Tanaman; Upaya Mewujudkan Ketahanan Pangan Nasional Berbasis Prinsip Keadilan*”** dapat terselesaikan dengan baik. Buku ini merupakan hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis selama 2 (dua) tahun berturut-turut yang mendapatkan bantuan dana dari skema Penelitian Kompetensi.

Untuk itu penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada para reviewer, dekan Fakultas Hukum dan Rektor Universitas Airlangga yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian ini dan juga dukungan dana kepada tim peneliti untuk mengadakan penelitian ini. Penulis juga menghaturkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah memberikan bantuan, dukungan dan kontribusinya baik moril maupun materil sehingga buku ini bisa diselesaikan sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Secara khusus, penulis menyampaikan terima kasih tak terhingga kepada sahabat penulis, Dr. Mas Rahmah, S.H., M.H., LL.M., tanpa supportnya, buku ini tidak akan pernah ada.

Buku ini ditulis dilatarbelakangi oleh pemikiran belum adanya perlindungan hak-hak petani yang berkeadilan di Indonesia, padahal perlindungan tentang hak-hak pemulia tanaman sudah ditetapkan dalam Undang-Undang tentang Perlindungan Varietas Tanaman. Dalam konteks negara agraris Indonesia, petani, sebagai pelaku utama di sektor pertanian mestinya mendapatkan perlindungan

hukum agar bebas dari rasa takut dan ancaman dalam melaksanakan pekerjaannya bertani. Ruang hukum yang melindungi hak-hak petani tersebutnya mestinya seimbang dengan ruang hukum yang diberikan oleh negara untuk melindungi hak-hak pemulia tanaman. Tanpa petani, Indonesia tidak akan bisa mempertahankan eksistensinya sebagai negara agraris. Perlindungan hak-hak petani tersebut juga menjadi sangat penting berdasarkan pada kenyataan bahwa petani telah berjasa mengelola dan memelihara keaneka-ragaman tanaman dari generasi ke generasi selama berabad-abad lamanya. Untuk itu kontribusi dan kompensasi perlu juga diberikan kepada petani-petani yang telah mengkonservasi diversity tanaman untuk pangan dan pertanian tersebut. Pada akhirnya, perlindungan yang cukup atas hak-hak petani akan mampu menjaga ketahanan pangan nasional.

Tulisan dalam buku ini juga membahas secara komprehensif perjalanan perjuangan hak-hak petani sebagai konsep politik yang pada akhirnya konsep tersebut diterima sebagai konsep hukum dan disepakati dalam perjanjian internasional yang mengikat negara-negara pada tahun 2001. Untuk itu, buku ini juga membahas ketentuan-ketentuan internasional yang mengamanatkan negara untuk melindungi hak-hak petani dan bagaimana seharusnya negara mengimplementasikannya dalam hukum nasional, serta substansi dan cakupan perlindungan menurut hukum internasional. Pendekatan-Pendekatan yang dilakukann untuk implementasi dalam hukum nasional dan pilihan-pilihan alternatif dalam merealisasikan perlindungan juga dibahas secara lengkap dalam buku ini, termasuknya adanya kontradiksi antara satu konvensi dengan treaty terkait dengan permasalahan perlindungan hak-hak petani dan strategi mengatasinya juga dielaborasi secara detail dalam buku ini.

Tulisan ini juga menawarkan dua prinsip utama yang harus ada dalam implementasi hak-hak petani yaitu prinsip keseimbangan dan prinsip keadilan. Prinsip-prinsip tersebut bisa diimplementasikan dalam 2 pendekatan yaitu pendekatan kepemilihan dan pendekatan *stewardship*. Juga beberapa pilihan dalam mentransformasikan hukum internasional yang terkait dengan hak-hak petani ini ke dalam hukum nasional. Idenya adalah ‘ruang hukum’ yang bagi petani untuk melanjutkan perannya harus ditegakkan dan bahwa petani yang terlibat dalam menjaga keragaman hayati –atas nama generasi, untuk kepentingan seluruh umat manusia –harus diakui dan dihargai atas kontribusinya. Pilihan lain untuk merealisasikan hak-hak petani adalah melalui penciptaan mekanisme insentif, penghargaan dan pengakuan, serta pilihan untuk memungkinkan partisipasi petani dalam pengambilan keputusan.

Tulisan ini menegaskan bahwa meskipun hukum internasional tidak mendefinisikan mengenai hak-hak petani, tetapi ITPGRFA mendeskripsikan bahwa hak-hak petani terdiri dari hak-hak yang menjadi kebiasaan (adat) petani sebelum lahirnya perlindungan HKI untuk penulia tanaman, yaitu untuk menyimpan, menggunakan, menukarkan dan menjual benih yang disimpan petani dan materi sebaran, hak-hak mereka untuk diakui, dihargai, dan didukung atas kontribusinya pada sumber daya genetik global dan pengembangan varietas tanaman komersial, dan hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan mengenai isu yang terkait dengan sumber daya genetik tanaman.

Sebagai negara agraris, perlindungan terhadap hak-hak petani seharusnya menjadi prioritas utama karena Indonesia telah meratifikasi beberapa ketentuan internasional yang mengatur mengenai hak-hak petani, tetapi ketentuan hukum nasional yang

secara khusus mengatur mengenai hak-hak tersebut belum ada, bahkan ketentuan di bidang HKI yang terkait dengan perlindungan varietas tanaman cenderung tidak memberikan ruang bagi perlindungan hak-hak petani. Terakhir, ketentuan hukum nasional yang secara khusus mengatur mengenai hak-hak petani tersebut belum ada, bahkan ketentuan di bidang HKI yang terkait dengan perlindungan varietas tanaman cenderung tidak memberikan ruang bagi perlindungan hak-hak petani. Sehingga dalam menjalankan aktivitas pertanian-nya sehari-hari, petani belum bebas dari berbagai ketakutan, ancaman dalam berinovasi, terutama dalam menjaga kearifan lokal. Untuk mensupport ketahanan pangan di Indonesia, perlindungan hak-hak petani dengan prinsip keseimbangan dan keadilan harus diimplementasikan.

Tulisan ini menggunakan pendekatan per-undang-undang-an (*statutory approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan per-undang-undang-an sangat penting digunakan untuk menelaah semua peraturan per-undang-undangan dan regulasi, termasuk ketentuan internasional yang terkait dengan topik ini. Pendekatan ini juga diperlukan untuk mencari *ratio legis* dan kandungan filosofi adanya ketentuan yang mengatur mengenai hak-hak petani baik pada level internasional maupun nasional. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisa konsep-konsep, teori-teori, pemikiran dan pandangan yang terkait dengan hak-hak petani dan hak-hak pemulia tanaman dan untuk membangun argumentasi hukum dalam menjawab rumusan masalah dalam penulisan ini. Selain itu, pendekatan kasus digunakan untuk mencari *ratio decidendi* terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu perlindungan hak-hak petani. Terakhir, pendekatan historis

sangat penting untuk melakukan telaah historis, latar belakang dan perkembangan pengaturan mengenai hak-hak petani. Telaah ini diperlukan untuk mengungkap aspek dan pola pikir yang melahirkan konsep hak-hak petani dalam relevansinya dengan aspek kekinian.

Akhirnya, penulis menunggu saran dan kritik dari pembaca untuk kesempurnaan tulisan ini.

Surabaya, Oktober 2020

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman Judul...i

Kata Pengantar...iii

Daftar Isi...viii

Ringkasan...xiv

BAB 1 PENDAHULUAN...1

1.1. Latar Belakang...1

1.2. Rumusan Masalah...8

1.3. Urgensi Penulisan...9

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA...13

2.1. Kebaruan (State of the Art) dan Orisinalitas...13

2.2. Kajian Pustaka...16

BAB 3 TUJUAN DAN MANFAAT PENULISAN...21

3.1. Tujuan Penulisan...21

3.2. Manfaat Penulisan...22

BAB 4 METODE PENULISAN...25

4.1. Pendekatan penulisan...25

4.2. Bahan (Hukum) Penulisan...26

4.3. Tahapan Penulisan...27

4.4. Alur Penulisan...29

BAB 5 SEJARAH PERLINDUNGAN HAK-HAK PETANI INTERNASIONAL...33

- 5.1. Hak-Hak Petani Sebagai Konsep Politik...33
- 5.2. Asal dari Konsep Hak-Hak Petani di FAO...34
- 5.3. Dialog Keystone...47
- 5.4. Resolusi Konferensi tentang Hak-Hak Petani Tahun 1989 dan 1991...51

BAB 6 KETENTUAN HUKUM INTERNASIONAL MENGENAI HAK-HAK PETANI DAN HAK-HAK PEMULIA...61

- 6.1. Ketentuan Hukum Internasional mengenai Hak-Hak Petani...61
 - 6.1.1. International Undertaking on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (IUPGRFA)...62
 - 6.1.2. Convention on Biological Diversity (CBD)...80
 - 6.1.3. International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (ITPGRFA)...87
 - 6.1.4. International Code of Conduct for Plant Germplasm Collecting and Transfer...93
- 6.2. Substansi dan Cakupan Hak-Hak Petani menurut Hukum Internasional...94
 - 6.2.1. Pasal 9; Pasal Kunci Mengenai Hak-Hak Petani...95

- 6.2.2. Hak untuk Menyimpan, Menggunakan, Menukar dan Menjual...103
 - 6.2.3. Hak untuk Berpartisipasi secara Adil dalam Pembagian Keuntungan yang Timbul dari Pemanfaatan Sumber Daya Genetik...104
 - 6.2.4. Pengakuan akan Kontribusi Besar yang Diberikan oleh Komunitas Lokal, Penduduk Asli dan Petani di Seluruh Dunia...108
 - 6.2.5. Perlindungan Pengetahuan Tradisional yang terkait dengan Sumber Daya Genetik Tanaman...110
 - 6.2.6. Proses Pembuatan Keputusan mengenai Masalah Konservasi dan Penggunaan yang berkelanjutan Sumber Daya Genetik Tanaman...112
- 6.3. Kontradiksi Implementasi Hak-Hak Petani Internasional; ITPGRFA vs UPOV...113
- 6.3.1. Hak Untuk Menyimpan, Menggunakan dan Menukar Benih...113
 - 6.3.2. Hak Atas Pembagian Keuntungan yang Adil dan *Disclosure Requirement*...122
 - 6.3.3. Hak Atas Perlindungan Pengetahuan Tradisional...123
 - 6.3.4. Hak Untuk Berpartisipasi dalam Proses Pengambilan Keputusan...125
- 6.4. Keterkaitan antara WIPO dan ITPGRFA dalam Implementasi Hak-Hak Petani...132

BAB 7 PRINSIP PERLINDUNGAN HAK-HAK PETANI DAN IMPLEMENTASINYA DALAM HUKUM NASIONAL...135

- 7.1. Prinsip Keadilan dalam Perlindungan Hak Hak Petani (Farmers' Rights)...135
- 7.2. Prinsip Keseimbangan; Antara Perlindungan Hak-Hak Petani dan Hak-Hak Pemulia Tanaman...146
- 7.3. Implementasi Hak-Hak Petani Pada Level Nasional: Antara Pendekatan Ownership dan Stewardship...150
 - 7.3.1. Pendekatan Perlindungan Pengetahuan Tradisional Petani...152
 - 7.3.2. Pendekatan untuk Menjamin Pembagian Keuntungan yang Adil...153
 - 7.3.3. Pendekatan untuk Menjamin Partisipasi Petani dalam Pengambilan Keputusan...154
 - 7.3.4. Pendekatan Kebiasaan Petani Menggunakan Materi Propagasi...155
 - 7.3.5. Syarat Untuk Pendekatan Kombinasi; Antara Ownership dan Stewardsip...155
- 7.4. Transformasi Hak-Hak Petani dalam Hukum Nasional; Ketentuan-Ketentuan Penting...157
- 7.5. Pilihan untuk Realisasi Hak-Hak Petani...166
 - 7.5.1. Pilihan untuk Menegakkan dan Mengembangkan Ruang Hukum...166

- 7.5.2. Pilihan untuk Menciptakan Mekanisme Insentif, Penghargaan dan Pengakuan...168
- 7.5.3. Pilihan untuk Memungkinkan Partisipasi Petani dalam Pengambilan Keputusan...170

BAB 8 IMPLEMENTASI PERLINDUNGAN HAK-HAK PETANI DI INDONESIA DALAM KERANGKA MENUNJANG KETAHANAN PANGAN...171

- 8.1. Undang-Undang tentang Perlindungan Varietas Tanaman dan Undang-Undang Tentang Sistem Budidaya Tanaman...171
- 8.2. Undang-Undang No 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani...175
- 8.3. Undang-Undang tentang Pengesahan Perjanjian Sumberdaya Genetik untuk Pangan dan Pertanian...180
- 8.4. Prinsip Keadilan dalam Perlindungan Hak-Hak Petani berdasarkan Undang-Undang tentang Perlindungan Varietas Tanaman...182
 - 8.4.1. Persyaratan Perlindungan...183
 - 8.4.2. Subyek, Cakupan dan Kewajiban Pemulia...184
 - 8.4.3. Dikecualikan dari Pelanggaran PVT...187
 - 8.4.4. Keseimbangan antara Hak-Hak Pemulia dan Hak-Hak Petani?...188
 - 8.4.5. Perlindungan Varietas Lokal?...191
 - 8.4.6. Apakah diperlukan Revisi?...193

8.4.7. Perlindungan Tradisi Pertanian:
Budaya Berbagi Benih...201

8.5. Inovasi Pertanian dan Undang-Undang tentang
Perlindungan Varietas Tanaman...204

8.6. Perlindungan Hak-Hak Petani dan Hak-Hak
Pemulia di Indonesia; Berbasis Prinsip
Keseimbangan?...208

BAB 9 KESIMPULAN DAN SARAN...211

9.1. Kesimpulan...211

9.2. Saran...216

DAFTAR PUSTAKA...217

RINGKASAN

Perlindungan dan penghormatan hak-hak petani belum mendapatkan perhatian yang serius dari Pemerintah Indonesia, padahal petani merupakan *stakeholder* utama di bidang pertanian dalam kerangka menopang ketahanan pangan nasional. Untuk itu, tujuan utama penulisan buku ini adalah membantu menjawab permasalahan bangsa mengamankan ketahanan pangan dan membantu mempertahankan keberadaan Indonesia sebagai negara agraris dengan menitik beratkan pada perlindungan dan penghormatan hak-hak petani. Seiring dengan perdagangan bebas, petani Indonesia semakin termarjinalisasi, kurang mampu bersaing dengan petani dari negara lainnya. Padahal hukum internasional telah meletakkan landasan norma pengaturan tentang perlindungan hak-hak petani, dan memberikan mandat kepada negara untuk mengatur dalam hukum nasional. Sedangkan tujuan khusus dari penulisan buku ini adalah (1) menganalisa sejarah munculnya perlindungan Hak-Hak Petani internasional sebagai konsep politik dan penerimaannya sebagai konsep hukum dalam perundingan internasional, sampai dengan diterimanya Resolusi Konferensi Hak-Hak Petani dalam Food and Agriculture Organization (FAO); (2) menganalisa ketentuan Hukum Internasional yang mengatur mengenai Hak-Hak Petani dalam kaitannya dengan Hak-Hak Pemulia tanaman, substansi dan cakupan Hak-Hak Petani, kontradiksi dan keterkaitan antar Treaty/Konvensi dalam implementasi Hak-Hak Petani dan Hak-Hak Pemulia Tanaman; (3) merumuskan prinsip perlindungan Hak-Hak Petani dan implementasinya dalam hukum nasional, pendekatan-pendekatan dalam implementasi, pilihan untuk realisasi Hak-Hak Petani dan transformasi Hak-Hak Petani dalam hukum

Internasional ke dalam hukum nasional: dan (4) merumuskan model implementasi perlindungan Hak-Hak Petani di Indonesia dalam kerangka menunjang ketahanan pangan.

Untuk mencapai tujuan tersebut, tulisan ini menggunakan beberapa pendekatan, yaitu (1) Pendekatan per-undang-undang-an (*statute approach*); Pendekatan konseptual (*conceptual approach*); (3) Pendekatan sejarah (*historical Approach*), dan (4) Pendekatan kasus (*case approach*). *Statute Approach* digunakan untuk menelaah semua peraturan per-undang-undang-an yang terkait dengan permasalahan, mencari *ratio legis* dan kandungan filosofi ketentuan yang mengatur mengenai hak-hak petani. Pendekatan konseptual untuk menganalisa konsep-konsep, teori-teori, pemikiran dan pandangan ahli mengenai hak-hak petani, dan untuk membangun argumentasi hukum guna menjawab permasalahan penulisan ini. Selain itu, pendekatan kasus untuk mencari *ratio decidendi* kasus-kasus yang berkaitan dengan isu perlindungan hak-hak petani. Ke-semua pendekatan tersebut penting untuk menemukan model perlindungan hak-hak petani yang berkeadilan di Indonesia. Untuk menunjang keakuratan analisa, mendapatkan masukan dari berbagai *stake holders*, kegiatan ilmiah penunjang seperti, wawancara, *Focus Group Discussion*, dan seminar juga dilaksanakan.

Tulisan in menyatakan bahwa sejarah perlindungan Hak-Hak Petani internasional sebagai konsep politik dan penerimaannya sebagai konsep hukum sampai dengan diterimanya Resolusi Konferensi Hak-Hak Petani dalam Food and Agriculture Organization (FAO) khususnya dalam International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (ITPGRFA) tidak bisa dipisahkan dengan sejarah perlindungan terhadap pemulia tanaman yang telah ditetapkan dalam UPOV Convention. Konsep perlindungan hak-

hak petani muncul ketika kontribusi petani yang berharga dalam konservasi sumberdaya genetik tanaman tidak dihargai. Pada tahun 1980an sumber daya genetik untuk pangan dan pertanian dianggap sebagai warisan bersama umat manusia (*common heritage of mankind*), termasuk sumber daya genetik yang dikembangkan oleh petani, karenanya bisa diakses secara bebas oleh siapa saja. Hal ini menyebabkan petani berada pada kondisi yang tidak setara dengan pemulia. *Keystone dialog* kemudian menawarkan cara terbaik untuk mengakui hak-hak petani dan merancang sistem yang memberikan kompensasi kepada petani atas kontribusinya di masa lalu dan di masa mendatang.

Tulisan ini menegaskan bahwa ada beberapa konvensi dan treaty yang mengatur tentang perlindungan hak-hak petani. CBD tidak menggunakan pendekatan “*common heritage of mankind*”, tetapi menggunakan pendekatan hak berdaulat negara (*sovereign right of state*) atas sumber daya generik yang berada dalam wilayahnya, untuk itu diperlukan *Informed Consent* bagi pihak yang ingin memanfaatkan sumber daya tersebut. Selaras dengan CBD, ITPGRFA disepakati tahun 2001. ITPGRFA menegaskan kembali komitmen perlindungan hak-hak petani dan perlindungan pengetahuan tradisional yang terkait dengan sumber daya genetik tanaman, mengakui hak mendapatkan pembagian keuntungan yang adil, dan mengakui hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan pada level nasional mengenai masalah yang terkait dengan konservasi dan penggunaan sumber daya genetik tanaman. ITPGRFA juga menegaskan isu yang sangat penting terkait dengan hak-hak petani, yaitu “*the right to use, exchange, and sell farm-saved seeds of traditional as well as improved varieties - to remain within the sole discretion of national governments*”. ITPGR juga berusaha

untuk memberikan perlindungan hak-hak petani atas pertukaran informasi, memfasilitasi transfer teknologi dan membangun kapasitas, dan pembagian keuntungan finansial maupun non finansial dari komersialisasi sumber daya genetik tanaman. ITPGR memberikan jawaban terhadap perlindungan HKI untuk sumber daya genetik tanaman dengan mengusulkan dibentuknya sistem multilateral. Hak-hak petani tersebut meliputi: (1) hak untuk menyimpan, menggunakan, menukar dan menjual benih yang disimpan petani dan materi propagasi lainnya; (2) hak untuk berpartisipasi secara adil dalam pembagian keuntungan yang timbul dari pemanfaatan sumber daya genetik; (3) pengakuan akan kontribusi besar yang diberikan oleh komunitas lokal, penduduk asli dan petani di seluruh dunia; (4) perlindungan pengetahuan tradisional yang terkait dengan sumber daya genetik tanaman ; dan (5) hak untuk berpartisipasi dalam proses pembuatan keputusan terkait dengan konservasi dan penggunaan lebih lanjut sumber daya genetik tanaman. Namun, terdapat kontradiksi dalam implementasi hak-hak petani yang terdapat dalam ITPGRFA dan UPOV Convention, terutama dalam konteks hak menyimpan, menggunakan dan menukar benih; hak pembagian keuntungan yang adil dan konsep disclosure requirement; hak atas perlindungan pengetahuan tradisional; dan hak berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan.

Tulisan ini mengemukakan dua prinsip utama yang harus ada dalam implementasi hak-hak petani yaitu prinsip keseimbangan dan prinsip keadilan. Prinsip-prinsip tersebut bisa diimplementasikan dalam dua pendekatan yaitu pendekatan kepemilikan dan pendekatan *stewardship* dan beberapa pilihan dalam mentransformasikan hukum internasional yang terkait dengan hak-hak petani ini ke dalam hukum nasional. Idenya adalah ‘ruang hukum’ yang diperlukan bagi petani

untuk melanjutkan perannya harus ditegakkan dan bahwa petani yang terlibat dalam menjaga keragaman hayati atas nama generasi, untuk kepentingan seluruh umat manusia harus diakui dan dihargai atas kontribusinya. Pilihan lain untuk merealisasikan hak-hak petani adalah melalui penciptaan mekanisme insentif, penghargaan dan pengakuan, serta pilihan untuk memungkinkan partisipasi petani dalam pengambilan keputusan.

Tulisan ini juga menegaskan bahwa untuk mensupport ketahanan pangan di Indonesia, perlindungan hak-hak petani dengan prinsip keseimbangan dan keadilan harus diimplementasikan, terutama jika dihadapkan dengan hak-hak pemulia tanaman. Prinsip keseimbangan dan keadilan ini belum tercermin dalam per-undang-undangan nasional yang terkait. Lebih lanjut, Undang-Undang tentang perlindungan varietas tanaman dalam konteks substansinya belum memberikan keberpihakan kepada petani. Hal ini karena Undang-Undang ini di desain sejalan dengan UPOV Convention 199. Konsekuensinya, belum ada keseimbangan antara perlindungan pemulia tanaman dan petani, perlindungan varietas lokal juga berpotensi menjauhkan petani dari varietas komunal tersebut, tradisi bertani dalam bentuk berbagi benih yang dilakukan petani dengan sesama komunitas petani belum diakui dan dilindungi. Terakhir, ketentuan hukum nasional yang secara khusus mengatur mengenai hak-hak petani tersebut belum ada, bahkan ketentuan di bidang HKI yang terkait dengan perlindungan varietas tanaman cenderung tidak memberikan ruang bagi perlindungan hak-hak petani. Sehingga dalam menjalankan aktivitas pertaniannya sehari-hari, petani belum bebas dari berbagai ketakutan, ancaman dalam berinovasi, terutama dalam menjaga kearifan lokal.

Terakhir, untuk kepentingan ketahanan pangan, meskipun Indonesia adalah negara agraris, perlindungan terhadap hak-hak petani belum menjadi prioritas utama. Indonesia telah meratifikasi beberapa ketentuan internasional yang mengatur mengenai hak-hak petani, tetapi ketentuan hukum nasional yang secara khusus mengatur mengenai hak-hak tersebut belum ada, bahkan ketentuan di bidang HKI yang terkait dengan perlindungan varietas tanaman cenderung tidak memberikan ruang bagi perlindungan hak-hak petani. Bahkan dalam menjalankan aktivitas pertaniannya sehari-hari dari petani belum bebas dari berbagai ketakutan, ancaman dalam berinovasi, terutama dalam menjaga kearifan lokal. Jadi, pada level nasional belum ada keseimbangan perlindungan antara hak-hak petani dengan hak-hak pemulia.

Key words: *Hukum Internasional, Hak –Hak Petani, Hak-Hak Pemulia, Prinsip Keadilan, Prinsip Keseimbangan, Ketahanan Pangan, Indonesia.*

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Alur pemikiran penulisan buku ini dilatar-belakangi oleh suatu kondisi dimana perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak petani belum menjadi prioritas strategis utama dalam penentuan kebijakan pembangunan di sektor pertanian, sehingga petani belum terlindungi, padahal Indonesia merupakan salah satu negara agraris terbesar di dunia dan rumah bagi pusat keanekaragaman hayati dunia.¹ Hal ini berarti Indonesia mempunyai sumber daya yang cukup untuk menjamin ketahanan pangan. Akan tetapi masih banyak penduduk Indonesia yang belum mendapatkan kebutuhan pangan yang berkecukupan,² karena besarnya jumlah penduduk Indonesia dengan populasi lebih dari 250 juta jiwa. Akibatnya, ketahanan dan keamanan pangan masih tetap menjadi permasalahan nasional serius di negeri ini yang harus dicarikan solusinya segera agar hak atas pangan sebagaimana diamanatkan oleh Konstitusi bisa terpenuhi. Untuk kepentingan tersebut, Indonesia harus import produk pertanian guna memenuhi kebutuhan ketahanan pangan nasional.³

¹ Barbara Laine Kagedan, 'The Biodiversity Convention; Intellectual Property Rights, and Ownership of Genetic Resources; International Developments', Report Prepared for Intellectual Property Policy Directorate Industry Canada, January 1996, 107.

² Lihat dalam "Pangan Untuk Indonesia", <<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/280016-1106130305439/617331-1110769011447/810296-1110769073153/feeding.pdf>>

³ Lihat di "BPS Prihatin dengan Kondisi Pertanian Indonesia", Warta Ekonomi, Rubrik Agrrikultur, dapat diakses di <<http://wartaekonomi.co.id/read/2014/08/13/33519/bps-prihatin-dengan-kondisi-pertanian-indonesia.html>> 13 Agustus 2014.

Berdasarkan Hasil Sensus Pertanian 2013 yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa Indonesia tiap tahunnya masih mengalami peningkatan impor produk pertanian baik dari sisi nilai maupun volume. Jumlah penduduk Indonesia yang bekerja di sektor pertanian mencapai 38,07 juta orang dari total angkatan kerja di Indonesia. Meskipun jumlah tenaga kerja yang bekerja di sektor pertanian tergolong tinggi, nilai impor produk pertanian pada satu dekade lalu bernilai 3,34 miliar dolar AS. Kemudian pada 2013 melonjak empat kali lipat menjadi 14,90 miliar dolar AS. Jumlah ini melonjak empat kali lipat dari nilai dan kuantitas.

Strategi penyelesaian masalah ketahanan pangan nasional yang dilakukan pemerintah selama ini ternyata terbatas pada beberapa aspek kebijakan mengenai; Pertama, peningkatan kualitas perbenihan dan sebarannya; Kedua, perlindungan tanaman dari berbagai penyakit; Ketiga, ekstensifikasi lahan pertanian; dan Keempat reformasi agraria. Strategi-strategi tersebut terbukti belum mampu menjamin ketahanan pangan nasional. Hal ini karena aspek sumber daya manusia (*manpower*) yang bekerja di sektor pertanian belum mendapatkan perhatian yang serius dari pemerintah, baik dari aspek perlindungan hak-haknya maupun kesejahteraannya. Padahal, sebagai negara agraris, prioritas pemerintah pada sektor pertanian seharusnya memberikan perhatian yang serius pada *stake holder* utama di bidang pertanian yaitu petani. Jika pemerintah ingin tetap mempertahankan Indonesia sebagai negara agraris yang mampu menjamin ketahanan pangan nasional.

Sebagai negara agraris, sebagian besar penduduk Indonesia adalah petani. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah petani di Indonesia sebesar 38.07 juta dengan luas lahan

sawah sebesar 8.112.103.00 ha.⁴ Berdasarkan data dari BPS, jumlah rumah tangga usaha pertanian tahun 2013 sebanyak 26,14 juta rumah tangga, Subsektor Tanaman Pangan 17,73 juta rumah tangga, Hortikultura 10,60 juta rumah tangga, Perkebunan 12,77 juta rumah tangga, Peternakan 12,97 juta rumah tangga, Perikanan kegiatan budidaya ikan 1,19 juta rumah tangga, Perikanan kegiatan penangkapan ikan 0,86 juta rumah tangga, Kehutanan 6,78 juta rumah tangga, dan Jasa Pertanian 1,08 juta rumah tangga. Jumlah rumah tangga petani gurem tahun 2013 sebanyak 14,25 juta rumah tangga atau sebesar 55,33 persen dari rumah tangga pertanian pengguna lahan, mengalami penurunan sebanyak 4,77 juta rumah tangga atau turun 25,07 persen dibandingkan tahun 2003. Jumlah petani pada tahun 2013 sebanyak 38,70 juta orang, terbesar di Subsektor Tanaman Pangan sebanyak 20,40 juta orang dan paling sedikit di Subsektor Perikanan kegiatan penangkapan ikan sebanyak 0,93 juta orang. Jumlah rumah tangga menurut petani utama yang berusia diatas 54 tahun pada tahun 2013 relatif besar, yaitu sebanyak 8,56 juta rumah tangga (32,76 persen). Rata-rata luas lahan yang dikuasai rumah tangga usaha pertanian tahun 2013 seluas 0,89 ha, meningkat sebesar 118,80 persen dibandingkan tahun 2003 yang seluas 0,41 ha. Jumlah sapi dan kerbau pada 1 Mei 2013 sebanyak 14,24 juta ekor, terdiri dari 12,69 juta ekor sapi potong, 444,22 ribu ekor sapi perah, dan 1,11 juta ekor kerbau.⁵

Namun belum banyak kebijakan pertanian yang memberikan pemberdayaan dan keberpihakan kepada petani, padahal petani berada dalam garda terdepan dalam mengamankan ketahanan pangan nasional. Upah minimal buruh tani, misalnya masih sangat

⁴ Lihat di, "Rumah Tangga Petani Gurem 2013 Turun 25,07 Persen dibandingkan 2003" dapat diakses di, < <http://www.bps.go.id/index.php/brs/973>>

⁵ Ibid.

rendah dibandingkan dengan upah minimum regional dan nilai tukar petani semakin menurun. Padahal petani perlu jaminan kepastian hukum dalam menjalankan pekerjaannya sehari-hari dari berbagai ketakutan, ancaman dalam berinovasi dan berkreasi, terutama dalam menjaga kearifan lokal (*traditional wisdom*) dalam menyimpan, menjual, membeli, menukar dan membagi benih.

Upah nominal harian buruh tani nasional pada Desember 2015 naik sebesar 0,24 persen dibanding upah buruh tani November 2015, yaitu dari Rp.46.881,00 menjadi Rp46.995,00 per hari. Upah riil mengalami penurunan sebesar 0,89 persen.⁶ Nilai Tukar Petani (NTP) nasional Desember 2015 sebesar 102,83 atau turun 0,11 persen dibanding NTP bulan sebelumnya. Penurunan NTP dikarenakan Indeks Harga yang Diterima Petani (It) naik sebesar 0,77 persen lebih kecil dibandingkan kenaikan Indeks Harga yang Dibayar Petani (Ib) sebesar 0,89 persen. Pada Desember 201, 5 terjadi inflasi perdesaan di Indonesia sebesar 1,14 persen disebabkan oleh naiknya indeks seluruh kelompok konsumsi rumah tangga.⁷

Selanjutnya, eksistensi petani pun semakin termarjinalisasi di era perdagangan bebas ini. Ketentuan-ketentuan hukum perdagangan internasional dan kebijakan yang mengatur perdagangan di bidang pertanian (*trade on agriculture*) dalam perjanjian *World Trade Organization (WTO) - General Agreement on Trade and Tariff (GATT) 1994*, implementasi Perjanjian *Trade Related Aspect on Intellectual Property Rights (TRIPs)*⁸ di sektor pertanian sangat

⁶ Lihat di “Upah nominal harian buruh tani nasional Desember 2015 naik sebesar 0,24%”, dapat diakses di <<http://www.bps.go.id/Brs/view/id/1078>>.

⁷ Lihat juga, “Nilai Tukar Petani (NTP) Desember 2015 Sebesar 102,83 Atau Turun 0,11 Persen”, dapat diakses di <<http://www.bps.go.id/Brs/view/id/1239>>

⁸ *Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs) of 1994. (Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1C, 15 April 1994, 33 I.L.M. 1197, 1201 (entered into force on 1st January 1995).*

berpengaruh terhadap ketahanan pangan, dan masa depan pertanian serta petani di negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia.

Implementasi perlindungan Hak Kekayaan Intelektual (HKI) di sektor pertanian, tanaman, benih dan sumberdaya biologi, sebagai akibat perkembangan bioteknologi industri modern cenderung menguatkan posisi negara-negara bioteknologi industri modern (*biotechnologically rich developed nations*) untuk mengeksploitasi sumber daya biologi negara-negara yang sedang berkembang,⁹ yang kemudian diproteksi dalam regim paten dan perlindungan varietas tanaman berdasarkan perjanjian TRIPs dan UPOV Convention 1991.¹⁰ Konvensi ini memberikan perlindungan yang ketat terhadap hak-hak pemulia tanaman (*breeders rights*), sedangkan petani tidak masuk dalam kategori pemulia tanaman (*breeders*) menurut Konvensi ini. Hal inilah yang menjadi akar ketidak-adilan, dan menjadi penyebab munculnya perang benih (*seed war*) pada level international, sehingga memunculkan istilah “hak-hak petani” sebagai konsep politik tahun 1983.

Berdasarkan penjelasan diatas menunjukkan bahwa konsep perlindungan hak-hak petani tidak bisa dipisahkan dengan perlindungan HKI di sektor pertanian. Di beberapa negara, perlindungan HKI yang sangat ketat di bidang pertanian memicu

⁹ Graham Dutfield, *Intellectual Property Rights and the Life Science Industries, A Twentieth Century History* Ashgate, Burlington, VT, 2003, p. 216, lihat juga Stephen G. Kunin (et. al), ‘Reach –Through Claim in the Age of Biotechnology’, (2002) 5 *American University Law Review* 609-638, 610, diakses dari <<http://www.wcl.american.edu/journal/lawrev/51/Kunin.pdf?rd=1>> (diakses pada 18 December 2007); Lihat juga Canadian Biotechnology Advisory Committee, ‘Rationalizing Patent Law in the Age of Biotechnology’, September 2004, dari <<http://cbac.cccb.ca/epic/site/cbac-ccbcb.nsf/en/ah0048e.html>> (last visited at 18 December 2007).

¹⁰ *International Convention for the Protection of New Varieties of Plants, December 2, 1961*, as Revised at Geneva on November 10, 1972 on October 23, 1978, and on March 19, 1991.

permasalahan ketahanan pangan, yaitu: petani tidak bisa lagi menjalankan budaya dan tradisi pertanian yang mempromosikan kearifan lokal (*tradisional wisdom*) seperti tradisi menyimpan dan berbagi bibit dan benih dengan sesama petani atau dengan kelompok petani. Akibatnya, ketergantungan petani pada industri perbenihan nasional dan internasional semakin tinggi karena harus selalu membeli benih pada setiap musim tanam atau setiap tahunnya.

Berdasarkan kondisi tersebut muncullah gerakan pentingnya pengakuan terhadap hak-hak petani, yang kemudian dituangkan dalam Resolusi No 5 Tahun 1989 dari *Food and Agriculture Organization (FAO) - International Undertaking on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (IUPGR)*.¹¹ Resolusi tersebut mengesahkan diterimanya Konsep Hak-Hak Petani sebagai berikut.¹²

'Farmers' rights mean rights arising from the past, present and future contributions of farmers in conserving, improving, and making available plant genetic resources, particularly those in the centres of origin/diversity. These rights are vested in the international community, as trustee for present and future generations of farmers, for the purpose of ensuring full benefit to farmers, and supporting the continuation of their contributions, as well as the attainment of the overall purposes of the International Undertaking'.

Resolusi diatas, kemudian dikuatkan kembali dalam *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (ITPGR)*,¹³ dan sejumlah konvensi internasional

¹¹ *International Undertaking on Plant Genetic Resources for Foods and Agriculture*, 1983, Rome, 5-23 Nov, 1983.

¹² *Ibid.*

¹³ *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*, opened for signature 3 November 2001 (entered into force 29 June 2004), official text available from <<http://fao.org/ag/cgrfa/IU.html>>

lainnya, seperti Convention on Biological Diversity (CBD).¹⁴ CBD menegaskan adanya tanggung jawab pemerintah nasional untuk mewujudkan hak-hak petani yang berkaitan dengan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian,¹⁵ dan legislasi nasional harus mencakup langkah-langkah yang berkaitan dengan:

- (a) *Protection of tradisional knowledge relevant to plant genetic resources for food and agriculture;*
- (b) *The right to equitably participate in sharing benefit arising from utilization of plant genetic resources for food and agriculture;*
- (c) *The right to participate in making decisions, at the national level, on matters related to the conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and Agriculture.*

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka perlu dilakukan penelitian yang lebih mendalam dan komprehensif mengenai pentingnya perlindungan hak-hak petani yang berkeadilan di Indonesia sesuai dengan ketentuan-ketentuan internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan mengacu pada *best practices* yang telah diterapkan di yurisdiksi lainnya. *Best practices* ini dapat digunakan sebagai model perlindungan hak-hak petani yang berkeadilan sebagai salah satu strategi penting guna mendukung ketahanan pangan.

¹⁴ *The United Nations Convention on Biological Diversity*, done at Rio de Janeiro, 5 June 1992, 31 ILM 822, opened for signature 5 June 1992 (entered into force 29 December 1993).

¹⁵ *Ibid.*

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka tulisan ini menganalisa tentang:

1. Sejarah munculnya perlindungan Hak-Hak Petani internasional sebagai konsep politik dan penerimaannya sebagai konsep hukum dalam perundingan internasional, sampai dengan diterimanya Resolusi Konferensi Hak-Hak Petani dalam *Food and Agriculture Organization* (FAO).
2. Ketentuan Hukum Internasional mengenai Hak-Hak Petani dalam kaitannya dengan Hak-Hak Pemulia tanaman, substansi dan cakupan Hak-Hak Petani, kontradiksi dalam implementasi dan keterkaitan antara satu Konvensi/Treaty dengan Konvensi/Treaty lainnya yang terkait dengan hak tersebut.
3. Prinsip-prinsip perlindungan Hak-Hak Petani dan implementasinya dalam hukum nasional, Pendekatan-pendekatan dalam implementasi, pilihan untuk realisasi Hak-Hak Petani dan transformasi Hak-Hak Petani dalam hukum Internasional ke dalam hukum nasional.
4. Implementasi Perlindungan Hak-Hak Petani di Indonesia dalam Kerangka menunjang ketahanan pangan, dan pentingnya menegakkan prinsip keseimbangan dan prinsip keadilan dalam hukum nasional yang mengatur mengenai Hak-Hak Petani dan Hak-Hak Pemulia tanaman.

1.3. Urgensi Penulisan

Tulisan ini bertujuan untuk menganalisa sejarah munculnya perlindungan Hak-Hak Petani internasional sebagai konsep politik dan penerimaannya sebagai konsep hukum dalam perundingan-perundingan dan konferensi-konferensi internasional, sampai dengan diterimanya Resolusi Konferensi Hak-Hak Petani dalam Food and Agriculture Organization (FAO) pada tahun 1991. Sejarah munculnya perlindungan Hak-Hak petani ini sangat penting untuk menganalisa mengapa konsep politik ini diterima sebagai konsep hukum dan kemudian ditetapkan dalam beberapa ketentuan hukum internasional. Sejarah tersebut juga sangat penting untuk menganalisa suasana dan pergolakan pemikiran pada saat dibuat dan disepakatinya perjanjian internasional yang mengatur mengenai perlindungan hak-hak petani sebagai respon terhadap perlindungan hak-hak pemulia yang sebelumnya telah disepakati dalam perjanjian internasional yang dikenal dengan UPOV Convention.

Bagi negara agraris yang besar seperti Indonesia, dimana sebagian besar penduduk adalah bertani dan sebageian aspek perekonomian juga bertumpuh pada sektor pertanian, pemahaman yang sangat komprehensif mengenai ketentuan hukum internasional yang mengatur tentang hak-hak petani dan hak-hak pemulia tanaman menjadi urgen untuk dianalisa, terutama untuk menganalisa ada tidaknya benturan filosofis dan kontardiksi antara satu ketentuan internasional dengan yang lainnya yang membahas tentang hal yang terkait, juga untuk menganalisa keterkaitan antara satu konvensi atau treaty dengan konvensi atau treaty lainnya dalam membahas topik yang sama dan terkait. Pemahaman tentang aspek internasional dari perlindungan hak-hak petani ini juga harus mengkaji tentang inti,

substansi dan cakupan yang terkandung dalam berbagai ketentuan internasional tersebut yang meliputi perlindungan terhadap pengetahuan tradisional, hak untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang terkait dengan petani dan konservasi, hak untuk menyimpan, menggunakan, menukarkan dan menjual benih, hak untuk mendapatkan pembagian keuntungan yang adil, dan adanya pengakuan akan kontribusi komunitas lokal, penduduk asli dan petani di seluruh dunia. Dengan memahami hak-hak tersebut, dapat dirumuskan pendekatan dan skema implementasinya yang tepat dalam mewujudkan hak-hak tersebut pada level nasional.

Tentunya, adalah sangat urgen untuk merumuskan prinsip-prinsip perlindungan hak-hak petani ketika mengimplementasikan dalam hukum internasional. Dalam konteks ini, ada dua prinsip utama yang harus ada yaitu prinsip keseimbangan dan prinsip keadilan. Prinsip-prinsip tersebut bisa diimplementasikan dalam 2 pendekatan yaitu pendekatan kepemilikan dan pendekatan stewardship dan beberapa pilihan dalam mentransformasikan hukum nasional yang terkait dengan hak-hak petani ini ke dalam hukum nasional.

Yang terpenting, tulisan ini merumuskan model implementasi perlindungan Hak-Hak Petani di Indonesia dalam kerangka menunjang ketahanan pangan, dan mempromosikan pentingnya menegakkan prinsip keseimbangan dan prinsip keadilan dalam hukum nasional yang mengatur mengenai Hak-Hak Petani dan Hak-Hak Pemulia tanaman. Prinsip keseimbangan dan keadilan ini belum tercermin dalam per-undang-undangan nasional yang terkait dengan rumusan masalah tulisan ini yaitu, Undang-Undang tentang Perlindungan Varietas Tanaman, Undang-Undang tentang Sistem Budi Daya Tanaman, dan Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Sehingga dalam kerangka menjaga ketahanan

pangan nasional, implementasi prinsip keadilan dan keseimbangan ini menjadi sangat mutlak diperlukan.

Dalam tataran konsep dan teori, penulisan yang terkait dengan pengembangan model perlindungan hak-hak petani dan kebijakan pangan yang berkeadilan sebagai strategi utama pemecahan masalah ketahanan pangan masih sangat terbatas sekali, bahkan dalam konteks Indonesia bisa dikatakan belum ada. Karena itu, penulis memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dalam hal ini, dengan ditemukannya skema /model implementasi dalam hukum nasional dalam kerangka mensupport ketahanan pangan dan meletakkan landasan bagi pengembangan penulisan selanjutnya di bidang yang terkait dengan perlindungan hak-hak petani.

Tulisan ini juga menjadi masukan yang berharga bagi pemerintah dalam merumuskan pembuatan substansi peraturan-perundangan dan berlaku secara nasional dalam memberikan perlindungan dan penguatan terhadap hak-hak petani. Model perlindungan hak-hak petani yang berkeadilan dan berkeseimbangan sangat penting bagi Indonesia untuk bisa diterapkan sebagai strategi utama pemerintah Indonesia dalam mewujudkan ketahanan pangan nasional guna memberikan jaminan kepastian hukum bagi petani dalam menjalankan aktivitas pertaniannya sehari-hari dari berbagai ketakutan, ancaman dalam berinovasi, terutama dalam menjaga kearifan lokal sehingga semakin banyak generasi muda ingin menjadi petani.

BAB 2

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebaruan (State of the Art) dan Orisinalitas

Pada level internasional, ada beberapa literatur yang berasal dari studi atau hasil penelitian yang sebelumnya (*state of the art*) yang terkait dengan perlindungan hak-hak petani. Adapun hasil penelitian tersebut sebagai berikut:

Menurut beberapa literature, hak-hak petani merupakan konsep yang diajukan oleh Mooney yang mengakui bahwa kontribusi petani dalam konservasi dan pengembangan sumberdaya genetik tanaman merupakan dasar dari produksi tanaman di seluruh dunia.¹⁶ Kemudian, *Rural Advancement Foundation International (RAFI)*, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) berbasis di Kanada mengagas ide bahwa hak-hak petani merupakan tipe baru HKI kolektif sebagai respon dari keberadaan hak-hak pemulia tanaman (*breeders rights*). Dalam tataran teori, hak-hak petani memungkinkan petani untuk menerima kompensasi dana konservasi sumber daya genetik internasional yang diadministrasikan oleh FAO.¹⁷

Konsep-konsep tersebut kemudian diadopsi oleh *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (ITPGR)*. Pasal 9 (2) nya menegaskan bahwa tanggungjawab

¹⁶ In Graham Dutfield, *Ibid.*, h. 216.

¹⁷ See Laurence R. Helfer, "Regime Shifting: The TRIPs Agreement and New Dynamics of International Intellectual Property Lawmaking", 29 *Yale J. Int'l L.* 1, 37 (2004)

untuk mewujudkan hak-hak petani berada pada pemerintah nasional, dan legislasi nasional harus memberikan pengaturan mengenai perlindungan hak-hak petani yang berkeadilan, termasuk mendapatkan *benefit sharing*. Blakeney menegaskan bahwa Pasal 9 (3) tidak boleh diinterpretasikan untuk membatasi hak-hak petani untuk menyimpan, menggunakan, menukarkan dan menjual “*farm-saved seed/propagating material*”.¹⁸

Berdasarkan mandat dari ITPGRFA tersebut, beberapa negara kemudian mengatur dalam Undang-Undang nasionalnya ketentuan mengenai hak-hak petani. Ketentuan nasional negara-negara ini cenderung mengkombinasikan ketentuan yang terkandung dalam UPOV dengan beberapa prinsip akses yang terdapat dalam CBD. *The African Model Legislation for the Protection of the Rights of Local Communities, Farmers and Breeders, and for Regulation of Access to Biological Resources* telah diadopsi oleh Organization for African Unity (OAU), Konferensi Tingkat Tinggi di Ouagadougou tahun 1998, yang mengadopsi *sui generis regime* berdasarkan UPOV 1991. Meskipun demikian, beberapa hukum nasional cenderung menetapkan pengaturan mengenai akses dikombinasikan dengan UPOV 1978. Seperti *Andean Community's Common System on Access to Genetic Resources*, 1996, *Costa Rica's Biodiversity Law 1998*, *India's Community Intellectual Property Rights Act 1999* dan *Kenya's Seeds and Plant Varieties Act 1975*.

Penelitian yang dilakukan oleh Ryann Beck, menyimpulkan bahwa meskipun perjanjian internasional sampai hari ini gagal mempromosikan hak-hak petani secara maksimal, namun sistem pembagian keuntungan bilateral yang dikembangkan oleh CBD dan

¹⁸ Micheal Blakeney, “Bioprospecting and Biopiracy”, di Burton Ong (ed.) *Intellectual Property and Biological Resources*, Marshall Cavendish Academic, Singapore, 2004, pp393-424, h. 419.

sistem pembagian keuntungan multilateral yang diprakarsai oleh ITPGR telah sukses mempromosikan hak-hak petani menghadapi meningkatkan perlindungan terhadap hak-hak pemulia tanaman. Selanjutnya perjanjian lainnya mengenai hal tersebut telah terhenti dengan terpolarisasinya debat HKI antara negara-negara maju.¹⁹ Hal ini menunjukkan bahwa mandat internasional tidak berkembang dalam menekan isu hak-hak petani.²⁰

Aoki dalam penelitiannya menganalisa relevansi inovasi pengguna dalam konteks pemuliaan tanaman partisipatif dengan melihat pergeseran dari tahun 1980 ke tahun 1990, dari “*common heritage approach*” ke “*sovereign approach*” dan konsekuensi pergeseran ini bagi perlindungan HKI di bidang sumber daya biologi. Aoki juga menganalisa perbedaan yang krusial antara memperlakukan sumber daya genetik tanaman sebagai “*open source resources*”, di mana tidak ada yang memiliki hak untuk mengecualikan koleksi/eksploitasi sumber daya tersebut dan perlakukan “*limited commons*” sumber daya tersebut, yang merupakan “*commons*” di dalam dan “*private property*” diluarnya, dengan orang dalam bisa mengatur kondisi penggunaan sumber daya tersebut.²¹ Aoki menganalisa potensi menggunakan gerakan “*open software*” untuk menggunakan lisensi dari jaringan benih atau bank gen internasional untuk meningkatkan akses yang lebih terbuka bagi petani dan pemulia tanaman untuk sumber daya tersebut untuk

¹⁹ *Ibid*

²⁰ Ryann Beck, “Farmers’ Rights and Open Source Licensing”, *Arizona Journal of Environmental Law & Policy*, 195, Spring 2011.

²¹ Teshager W. Dagne, “Placed-Based Intellectual Property Strategies for Traditional and Local Agriculture Products; Acting Locally to Participate Globally in A Rights Based Approach”, *17 Drake J. Agric. L.* 565, Fall 2012.

mengimbangi kolonialisasi yang mengakar di bidang ini oleh klaim HKI yang dilakukan oleh perusahaan agrokimia multinasional.²²

Dalam konteks Indonesia, penulis juga telah mempublikasikan hasil penelitiannya dalam research paper yang dipublikasikan oleh WTO-WIPO dengan topik, *The Indonesian Plant Varieties Protection Act; The Dilemma of Meeting International and Bilateral Obligation and Protecting Traditional Farmers, 2013*.

Berdasarkan uraian diatas, dengan mengacu pada pustaka primer, relevan dan terkini, maka dapat disimpulkan bahwa penelitian ini masih mengandung unsur kebaruan (novelty) karena belum pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya dan belum pernah ada publikasi dengan topik dan tema yang sama dengan usulan penelitian ini.

2.2. Kajian Pustaka

Menurut Anupam Chander dan Madhavi Sunder, konsekuensi yang terkait dengan distribusi yang dipaksakan karena meningkatkan level perlindungan HKI pada skala global sangat menguatirkan hak-hak petani.²³ Karena itu, pendekatan baru yang menggunakan model “*commons-based peer production*” harus mempertimbangkan perbedaan kondisi seperti, bagaimana pengetahuan, kekayaan, power, akses dan kemampuan dapat membuat beberapa lebih mampu dari pada yang lain untuk mengeksploitasi model *open source* sumber daya genetik tanaman. Resikonya adalah bahwa kebijakan sistem

²² Keith Aoki, “Systems of Knowledge Creation on the International Stage: “Free Seeds, Not Free Beer”: Participatory Plant Breeding, Open Source Seeds, and Acknowledging User Innovation in Agriculture”, 77 *Fordham L. Rev.* 2275, April, 2009.

²³ Anupam Chander & Madhavi Sunder, *The Romance of the Public Domain*, 92 Cal. L. Rev. 1331(2004); See also, A Bryan Endres and Carly E. Giffin, “Necessity is the Mother, But Protection May not be the Father on Invention: The Limited Effect of Intellectual Property Regimes on Agricultural Innovation”, 14 *Colum. Sci. & Tech. L. Rev.* 203, Fall 2012.

tersebut dan manfaatnya bagi petani di negara berkembang dapat hilang jika tidak diambil langkah-langkah untuk memastikan bahwa petani akan secara eksplisit dimasukkan dalam operasionalisasi dari implementasi model *open source* ini.²⁴

Sedangkan Oguamanan menawarkan penggunaan “open innovation” dalam perlindungan sumber daya genetik tanaman dan pertanian.²⁵ Poin penting lainnya dari penelitian Aoki menegaskan bahwa munculnya regim HKI yang mengatur mengenai sumber daya genetik pertanian overlap dengan regim konservasi yang dipromosikan oleh jaringan bank benih di tahun 1970 an sebagai respon terhadap “Green Revolution”. Munculnya tanaman rekayasa genetik tahun 1980 dan pembagian otoritas diantara lembaga yang berbeda beresiko terhadap hak-hak petani karena itu diperlukan koordinasi nasional dan internasional dalam perlindungan hak-hak petani.²⁶

Terkait dengan ketahanan dan kedaulatan pangan, sejumlah penelitian menunjukkan dukungan negara-negara maju terhadap petaninya. Hal ini karena dunia menyadari bahwa pertanian adalah industri yang berbeda.²⁷ Amerika misalnya, petani-petani kecil disupport oleh pemerintah, hak-hak mereka pun dilindungi dan jika fakta menunjukkan bahwa mereka hanya memproduksi

²⁴ Jack R. Kloppenburg, Jr., *Seeds, Sovereignty and the Via Campesina: Plants, Property, and the Promise of Open Source Biology* 25 (2008) (unpublished manuscript, on file with the Fordham Law Review).

²⁵ Chidi Oguamanam (2), “Open Innovation in Plant Genetic Resources for Food and Agriculture”, *13 Chi.-Kent J. Intell. Prop.* 11, Fa.1 2013.

²⁶ Keith Aoki (2), “Farming and Food: How We Grow What We Eat; Seeds of Dispute, Intellectual Property Rights and Agriculture Biodiversity”, *3 Golden Gate U. Envtl. L.J.* 79, Fall 2009; See also, Chidi Oguamanam, “Regime Tension in the Intellectual Property Rights Arena: Farmers’ Rights and Post-TRIPS Counter Regime Trends”, *29 Dalhousie L.J.* 413, Fall 2006.

²⁷ Nathaniel Vargas Gallegos, “International Agricultural Pragmatics; An Inquiry of the Orthodox Economic Breakdowns and Evaluation of Solutions With Food Sovereignty Movement”, *16 Drake J. Agric. L.*, Fall 2011.

10persen output subsidi pun akan diberikan.²⁸ Kelihatannya, petani-petani kecil (*small family farms*) adalah budaya kolektif. Pertanian adalah pangan, pangan adalah budaya, budaya adalah manusia, dan manusia adalah bangsa (*agriculture is food, food is culture, culture is people, people are nations*).²⁹ Kenyataan ini tidak bisa dipisahkan, diamanemen, dan direkayasa tanpa kehati-hatian dan saling pengertian setiap komponen. Hal itulah yang menyebabkan mengapa kebijakan multilateral membahayakan pertanian global. Masyarakat yang miskin dari negara-negara berkembang tidak punya alat dan suara di dalam sistem yang sekarang yang dikontrol oleh elit dan yang berpendidikan di negara-negara maju.³⁰ Jika kemudian negara-negara maju saja bisa melindungi hak-hak petaninya sedemikian rupa, maka semestinya, Indonesia, sebagai negara agraris yang sangat besar harus menjadikan perlindungan hak-hak petani sebagai prioritas utama.

“Agriculture is life. It is nationalism. It is culture,” menjadi motto pertanian di Amerika, namun poin ini tidak cukup ditekankan di Indonesia. Pertanian tidak hanya sekedar produksi pangan, pertanian adalah kebijakan dan kehidupan. Karena itu pula, hukum internasional, treaty, Konferensi Tingkat Tinggi harus menjadikan hal tersebut sebagai perhatian utama jika ingin ada perubahan. Menurut Gallegos: *“The Food Sovereignty movement addresses many of the breakdowns of the orthodox economic model, but it is fighting against the deep pockets of multinational corporations lobbying*

²⁸ See generally Robert A. Hoppe & David E. Banker, Econ. Research Serv., USDA, Structure and Finances of U.S. Farms: Family Farm Report, 2010 Edition (July 2010), available at <http://www.ers.usda.gov/Publications/EIB66/EIB66ReportSummary.pdf>.

²⁹ Nathaniel Vargas Gallegos, *Ibid*.

³⁰ *Ibid*; Lihat juga, Chidi Oguamanam, “Intellectual Property Rights in Plant Genetic Resources; Farmers’ Rights and Food Security of Indigenous and Local Communities”, *11 Drake J. Agric. L.* 273, Fall, 2009.

*efforts and the domination of the international policy making bodies of the developed world. Even the fear of supply shocks serves to entrench protectionism.”*³¹

Dengan demikian, keadilan dan pengakuan akan menjadi alat yang objektif untuk melindungi petani sebelum konsekuensinya tidak bisa diperbaiki lagi. Tentu saja, berdasarkan analisa hasil penelitian sebelumnya, maka usulan penelitian ini masih terbuka lebar untuk dikembangkan pada beberapa tahun kedepan, mengingat tidak banyak ahli di Indonesia yang membahas tentang ini, padahal isu penelitian ini sangat penting bagi Indonesia sebagai negara agraris.

³¹ Ibid; Lihat juga, Samantha M. Ohlgart, “ The Terminator Gene; Intellectual Property Rights Vs. The Farmers’ Common Law Right to Save Seed”, 7 *Drake J. Agric. L.* 473, Summer 2002.

BAB 3

TUJUAN DAN MANFAAT PENULISAN

3.1. Tujuan Penulisan

1. Menganalisa sejarah perlindungan Hak-Hak Petani internasional sebagai konsep politik dan penerimaannya sebagai konsep hukum dalam perundingan- internasional, sampai dengan diterimanya Resolusi Konferensi Hak-Hak Petani dalam Food and Agriculture Organization (FAO).
2. Menganalisa ketentuan Hukum Internasional mengenai Hak-Hak Petani dalam kaitannya dengan Hak-Hak Pemulia tanaman, substansi dan cakupan Hak-Hak tersebut, kontradiksi dan keterkaitan antar Treaty/ Konvensi dalam implementasi Hak-Hak Petani dan Hak-Hak Pemulia Tanaman.
3. Merumuskan prinsip perlindungan Hak-Hak Petani dan implementasinya dalam hukum nasional, pendekatan-pendekatan dalam implementasi, pilihan untuk realisasi Hak-Hak Petani dan skema transformasi Hak-Hak Petani dalam hukum Internasional ke dalam hukum nasional.
4. Merumuskan model implementasi perlindungan Hak-Hak Petani di Indonesia dalam kerangka menunjang ketahanan pangan, dan pentingnya menegakkan prinsip

keseimbangan dan prinsip keadilan dalam hukum nasional yang mengatur mengenai Hak-Hak Petani dan Hak-Hak Pemulia tanaman.

3.2. Manfaat Penulisan

A. Manfaat Akademis

Dalam tataran konsep dan teori, penulisan yang terkait dengan pengembangan model perlindungan hak-hak petani dan kebijakan pangan yang berkeadilan sebagai strategi utama pemecahan masalah ketahanan pangan masih sangat terbatas sekali, bahkan dalam kontek Indonesia bisa dikatakan belum ada. Karena itu, penulis ini memberikan kontribusi terhadap ilmu pengetahuan, dalam hal: (1) ditemukannya landasan sejarah perlindungan hak-hak petani internasional sebagai konsep politik dan pemerimaannay sebagai konsep hukum dalam konferensi-konferensi internasional yang dapat dijadikan argumentasi hukum baru dalam perlindungan hak-hak petani nasional; (2) ditemukannya sejumlah ketentuan hukum internasional mengenai hak-hak petani dalam kaitannya dengan hak-hak pemulia, kontradiksi antara satu treaty/konvensi dengan lainnya dalam konteks implementasi hak-hak petani; (3) ditemukannya prinsip hukum baru mengenai perlindungan hak-hak petani; (4) ditemukannya skema /model implementasi dalam hukum nasional dalam kerangka mensupport ketahanan pangan; dan yang terakhir (5) meletakkan landasan bagi pengembangan

penulisan selanjutnya di bidang yang terkait dengan perlindungan hak-hak petani.

B. Manfaat Practices

Bagi Pemerintah Indonesia, tulisan ini merupakan hasil penelitian penulis yang dapat diadopsi oleh pemerintah Indonesia sebagai masukan dalam pembuatan substansi peraturan-perundangan dan berlaku secara nasional. Tulisan ini juga dapat diadopsi dan digunakan oleh pemerintah lokal dalam memberikan perlindungan dan penguatan terhadap hak-hak petani. Model perlindungan hak-hak petani yang berkeadilan dan berkeimbangan sangat penting bagi Indonesia untuk bisa diterapkan sebagai strategi utama pemerintah Indonesia dalam mewujudkan ketahanan pangan nasional. Strategi ini sangat penting untuk diterapkan oleh pemerintah guna;

1. Memberikan jaminan kepastian hukum bagi petani dalam menjalankan aktivitas pertaniannya sehari-hari dari berbagai ketakutan, ancaman dalam berinovasi, terutama dalam menjaga kearifan lokal sehingga semakin banyak generasi muda ingin menjadi petani;
2. Memberikan perlindungan (*protection*) dan penguatan (*empowerment*) terhadap petani-petani Indonesia menghadapi tantangan globalisasi perdagangan di bidang pertanian, terutama Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) agar bisa bersaing di pasar ASEAN dan global. Hal ini juga

akan membantu Indonesia mencapai *Millenium Development Goals (MDGs)* yaitu *eradicate poverty and hunger* dan mewujudkan kesejahteraan bagi petani yang berkeadilan.

3. Penulisan ini juga membantu menguatkan perlindungan terhadap petani ditengah kompetisi global yang semakin menuntut kemampuan petani Indonesia untuk bersaing, agar Indonesia tidak hanya menjadi pasar bagi produk pertanian negara lain.

BAB 4

METODE PENULISAN

4.1. Pendekatan Penulisan

Tulisan ini merupakan penelitian hukum normatif (*normatif legal research*). Di dalam penelitian hukum normatif dipakai pendekatan-pendekatan sesuai dengan tipe penelitian hukum. Adapun pendekatan-pendekatan yang digunakan ini adalah:

- (1) Pendekatan per-undang-undang-an (*statutory approach*);
- (2) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*);
- (3) Pendekatan sejarah (*historical Approach*), dan
- (4) Pendekatan kasus (*case approach*).

Pendekatan perundang-undangan sangat penting digunakan untuk menelaah semua peraturan per-undang-undangan dan regulasi, termasuk ketentuan internasional yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini. Pendekatan ini juga diperlukan untuk mencari *ratio legis* dan kandungan filosofi adanya ketentuan yang mengatur mengenai hak-hak petani baik pada level internasional maupun nasional. Selanjutnya, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisa konsep-konsep, teori-teori, pemikiran dan pandangan yang terkait dengan hak-hak petani dan hak-hak pemulia tanaman dan untuk membangun argumentasi hukum dalam menjawab issue

hukum atau rumusan masalah dalam penulisan ini. Selain itu, pendekatan kasus digunakan untuk mencari *ratio decidendi* terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu perlindungan hak-hak petani. Terakhir, pendekatan historis sangat penting untuk melakukan telaah historis, latar belakang dan perkembangan pengaturan mengenai hak-hak petani. Telaah ini diperlukan untuk mengungkap aspek dan pola pikir yang melahirkan konsep hak-hak petani dalam relevansinya dengan aspek kekinian.

4.2. Bahan (Hukum) Penulisan

Penulisan ini menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Menurut Enid Campbell, bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder ini adalah sebagai berikut:

*Law books may be divided into two broad categories: primary, and secondary sources. The primary sources consist of authoritative records of the law made by the law-making authorities. The secondary sources comprise all of the publications that pertain to law which are not themselves authoritative records of legal rules.*³²

Sedangkan Robert Watt menyatakan bahwa:

*The primary sources of law are those authoritative records of law made by law-making bodies. In our common law environment these records are: (a) the legislation made by parliament; (b) the rules, regulation, orders and by-laws of those bodies to whom parliament has delegated authority, and (c) the authority report of the decisions of the courts.*³³

³² Enid Campbell et al, *Legal Research: Materials and Methods*, the Law Books Company Limited, Sydney, 1996, h. 3.

³³ Robert Watt, *Legal Research*, the Federation Press, 4th ed, Sydney, 2001, h.1.

*The secondary sources of law are those publications which refer and relate to the law while not being themselves primary sources.*³⁴

Bahan-bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif yang dibuat oleh lembaga pembuat peraturan perundang-undangan atau lembaga yang berwenang.³⁵ Bahan hukum primer ini terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.³⁶ Sedangkan bahan-bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.³⁷

Bahan hukum primer yang digunakan dalam tulisan ini meliputi segala peraturan perundang-undangan terkait dengan perlindungan hak-hak petani dan hak-hak pemulia tanaman. Sedangkan bahan hukum sekunder terdiri atas publikasi hukum yang meliputi buku-buku hukum, kamus hukum, jurnal hukum, karya ilmiah yang menitik beratkan pada topik dan rumusan masalah dalam tulisan ini, juga prinsip-prinsip keadilan dan keseimbangan, dan lain-lainnya.

4.3. Tahapan Penulisan

Secara garis besar tulisan ini dibagi menjadi dua kegiatan utama yaitu: **pertama**, mengkaji teori-teori, konsep-konsep dan

³⁴ *Ibid.* h.2.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

prinsip-prinsip hukum yang dikembangkan oleh para ahli terkait dengan perlindungan hak-hak petani dalam kaitannya dengan ketahanan pangan. Kemudian dilanjutkan dengan studi bahan hukum primer yaitu ketentuan hukum internasional dan nasional yang mengatur mengenai hak-hak petani. Studi bahan hukum ini meliputi seluruh konvensi, treaty, deklarasi dan ketentuan-ketentuan hukum internasional, regional dan nasional yang terkait dengan isu yang dibahas dalam penelitian ini. Dalam tahapan ini juga menganalisa dan membandingkan skema perlindungan hak-hak petani yang telah diterapkan di beberapa yurisdiksi negara lain, juga mencari model yang tepat untuk diterapkan di Indonesia. **Kedua**, adalah wawancara, diskusi, Focus Group Discussion (FGD) dan seminar guna memperkaya dan memverifikasi hasil studi bahan hukum dan mendapatkan masukan dan saran dari berbagai pemangku kepentingan terkait.

Prosedur pengumpulan bahan hukum dilaksanakan dengan melakukan inventarisasi dan kategorisasi bahan hukum primer dan sekunder berdasarkan rumusan masalah penulisan. Teknik pengumpulan bahan hukum juga dilengkapi dengan wawancara. Teknik wawancara yang dipilih adalah semi structured interview yaitu menggunakan panduan pertanyaan namun tidak menutup kemungkinan untuk mengembangkan dan memperluas pertanyaan disesuaikan dengan kondisi lapangan.³⁸ Dalam konteks ini penulis menulis daftar pertanyaan yang merupakan isu hukum dengan harapan yang diwawancarai memberikan juga jawabannya dalam bentuk tertulis (lokasi wawancara adalah Jakarta, Surabaya, Bandung, Bogor, dan Malang Wawancara ini dipakai karena teknik ini dapat secara komprehensif menggambarkan sesuatu permasalahan secara

³⁸ Alan Bryman, "Structured Interviewing", *Social Research Methods*, Oxford University, 2004, h. 126.

terperinci sekaligus jelas, karena dengan wawancara terdapat kesempatan untuk meminta klarifikasi atas jawaban yang kurang atau belum jelas. Untuk melakukan teknik wawancara akan disiapkan daftar kumpulan urutan isu hukum yang harus dijawab oleh sumber informasi. Dengan demikian seluruh sumber informasi akan diberikan pertanyaan yang sama dengan porsi yang sama pula. Dari teknik ini diharapkan akan dapat membantu menemukan jawaban terhadap rumusan masalah penulisan ini.

Untuk melengkapi wawancara dilakukan Focus Group Discussion (FGD) yang berguna untuk mengecek ulang kebenaran-kebenaran korespondensi dan juga seminar dengan para pemangku kepentingan. Hasil wawancara, dan studi bahan hukum akan dikaji dan didiskusikan dalam FGD untuk menemukan intisari jawaban terhadap permasalahan dalam penulisan ini. Bahan-bahan hukum dan non hukum yang terkumpul dari hasil studi pustaka, analisa hukum dan wawancara, kemudian dipilah-pilah menurut sub topik dari permasalahannya. Untuk mendapatkan pandangan, pemikiran, dan masukan-masukan maka bahan-bahan tersebut juga dipresentasikan di FGD. Dari FGD ini diharapkan akan diperoleh informasi yang diperlukan, sehingga akan menghasilkan analisa yang akurat untuk penulisan ini.

4.4. Alur Penulisan

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka diperlukan:

1. Studi bahan hukum dengan cara mengumpulkan bahan hukum primer dan sekunder yang tertulis, yaitu treaty, konvensi, deklarasi, peraturan perundang-undangan,

jurnal ilmiah, buku-buku text hukum (treatise) dan buku-buku referensi, serta sumber tertulis lainnya.

2. Studi bahan-bahan non hukum, terutama yang terkait dengan kebijakan ketahanan pangan.
3. Wawancara, *Focus Group Discussion* (FGD) dan seminar dilakukan dengan para pemangku kepentingan.
4. Hasil wawancara dan studi bahan hukum akan dikaji dan didiskusikan dalam *FGD*, kemudian dianalisa untuk menemukan intisari jawaban terhadap permasalahan dalam penulisan ini.
5. Teknik Pengumpulan Bahan non Hukum, yaitu wawancara dan FGD.

Wawancara dilakukan dengan teknik terstruktur, dalam artian peneliti menulis daftar pertanyaan yang merupakan isu hukum dengan harapan yang diwawancarai memberikan juga jawabannya dalam bentuk tertulis (lokasi wawancara adalah Jakarta, Bandung, Bogor, Malang dan Surabaya. Wawancara ini dipakai karena teknik ini dapat secara komprehensif menggambarkan sesuatu permasalahan secara terperinci sekaligus jelas, karena dengan wawancara terdapat kesempatan untuk meminta klarifikasi atas jawaban yang kurang atau belum jelas. Untuk melakukan teknik wawancara akan disiapkan daftar kumpulan urutan isu hukum yang harus dijawab oleh sumber informasi. Dengan demikian seluruh sumber informasi akan diberikan pertanyaan yang sama dengan porsi yang sama pula. Dari teknik ini diharapkan akan dapat membantu menemukan jawaban

terhadap isu penulisan ini. Sedangkan untuk **Focus Group Discussion (FGD)** Bahan-bahan hukum dan non hukum yang terkumpul dari hasil studi pustaka, analisa hukum dan wawancara, kemudian dipilah-pilah menurut sub topik dari permasalahannya. Untuk mendapatkan pandangan, pemikiran, dan masukan-masukan maka bahan-bahan tersebut dipresentasikan di *focus group discussion* (FGD). Dalam forum ini yang diundang adalah berbagai pihak yang terkait (*stake holders*) dengan isu hukum dalam penulisan ini.

BAB 5

SEJARAH PERLINDUNGAN HAK-HAK PETANI INTERNASIONAL

5.1. Hak-Hak Petani sebagai Konsep Politik

Penggunaan pertama Hak-Hak Petani sebagai konsep politik dimulai pada awal 1980-an, ketika Pat Roy Mooney dan Cary Fowler dari *the Rural Advancement Foundation International (RAFI)* menciptakan istilah tersebut untuk menyoroti kontribusi petani yang sangat berharga namun tidak dihargai, menanam dan memelihara sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian. Ide ini muncul sebagai langkah balasan atas meningkatnya permintaan hak-hak pemulia tanaman (*breeder's rights*) seperti yang disuarakan dalam negosiasi internasional, untuk memberikan perhatian pada inovasi yang dilakukan petani yang tidak dibayar tetapi dianggap sebagai dasar dari semua pemuliaan tanaman modern.

Pada tahun 1983, Pat Roy Mooney menulis *'The Law of the Seed: Another Development and Plant Genetic Resources' (Development Dialogue, Vol. 1-2, diterbitkan oleh Dag Hammarskjöld Foundation)*, yang memberikana analisa secara komprehensif tentang pengelolaan tanaman internasional, sumber daya genetik untuk pangan dan pertanian. Pada tulisan tersebut, Mooney mengemukakan manfaat yang diberikan petani atas kontribusinya pada kumpulan sumber daya genetik global, serta perlunya dukungan konservasi. Mooney mengusulkan agar adanya pendanaan (pembentukan dana)

untuk tujuan tersebut, dan menentang setiap pengaturan hukum yang dapat menghambat petani dalam praktik menyimpan, menggunakan kembali, meningkatkan dan mengembangkan benih. Dengan kata lain, dari tulisan tersebut ditemukan sebagian besar elemen yang nantinya akan dianggap sebagai hak- hak petani dalam hukum internasional.

Menurut Cary Fowler dalam bukunya, *Unnatural Selection. Technology, Politics and Plant Evolution, Yverdon, Switzerland: Gordon and Breach, 1993, h. 192*, konsep yang disampaikan Mooney tersebut dapat ditelusuri kembali dengan melihat tulisan penjelajah tumbuhan terkenal, ahli genetika dan pemulia tanaman yaitu Jack R. Harlan (1917-1988), yang menyebut petani sebagai ‘amatir’ namun sebenarnya telah menciptakan berbagai keanekaragaman genetik yang kemudian menjadi kontroversi saat ini.

5.2. Asal dari Konsep Hak-Hak Petani pada *Food and Agriculture Organization (FAO)*

Sejarah perlindungan hak-hak petani dimulai sekitar tahun 1980an, diawali dengan diadopsinya *The International Undertaking on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (IUPGRFA)* oleh Konferensi ke 6, *Food and Agricultural Organisation (FAO)* sebagaimana ditetapkan dalam Resolusi 8/83 pada the *Twenty-second Session of the FAO Conference*, di Roma tahun 1983). Tujuannya adalah untuk menjamin bahwa sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian akan dieksplorasi, dipelihara, dievaluasi dan dibuat tersedia untuk tujuan ilmiah dan perkembang biakan tanaman.

IUPGRFA didasarkan pada prinsip yang telah diterima secara umum bahwa sumber daya genetik tanaman merupakan warisan

bersama umat manusia (*a heritage of mankind*) dan konsekuensinya harus tersedia tanpa pembatasan.³⁹ Formula ini dan juga pasal-pasal lainnya, telah membentuk dan menjadi dasar kontraversi-kontraversi baru terkait dengan HKI and hak-hak pemulia tanaman (*plant breeders' rights*). Kontraversi ini sebaliknya, memunculkan latar belakang diperkenalkannya hak-hak petani (*farmers' rights*) sebagai konsep politik. Pada tahun 1983, bagaimanapun, belum ada dokumen yang menyebutkan tentang hak-hak petani.

Pada sesi Konferensi yang sama, Komisi Sumberdaya Genetik Tanaman (*Commission on Plant Genetic Resources - CPGR*) dibentuk berdasarkan *Resolusi 9/83*, pada *Twenty-second Session of the FAO Conference*, yang diselenggarakan di Roma 1983, untuk menangani masalah-masalah yang terkait dengan sumber daya genetik tanaman, termasuk monitoring pelaksanaan ketentuan-ketentuan internasional yang ditetapkan dalam IUPGRFA. Komisi ini kemudian menjadi arena yang penting untuk diskusi mengenai hak-hak petani.

Sidang Pertama Komisi Sumber Daya Genetik Tanaman dilaksanakan di Roma, 11-15 Maret 1985. Pada Sesi ini masih belum ada penyebutan yang terdokumentasi tentang Hak-Hak Petani. Namun, Komisi mencatat bahwa 74 dari 156 negara anggota FAO telah menyatakan dukungannya terhadap IUPGRFA. Kemudian, beberapa negara telah mengindikasikan bahwa mereka tidak dalam posisi untuk mematuhi perjanjian, atau bahwa mereka tidak memiliki sarana untuk melaksanakan komitmen yang terkandung di dalamnya (paragraf 7, 10 dan 11). Komisi mendesak negara-negara ini untuk menanggapi secara positif, meskipun mereka mungkin tidak dapat memenuhi semua ketentuan dari perjanjian yang tidak mengikat ini,

³⁹ Lihat pasal 1 IUPGRFA

Komisi mempertimbangkan saran dari beberapa anggota bahwa teks IUPGRFA harus diubah (paragraf 12 dan 13). Pada Sesi tersebut direkomendasikan agar Sekretariat menyiapkan sebuah paper, untuk dipertimbangkan oleh Komisi pada sesi berikutnya, menganalisis keberatan negara-negara terhadap IUPGRFA dan menggambarkan kemungkinan tindakan, termasuk saran untuk kemungkinan interpretasi teks dalam kerangka meningkatkan penerimaan IUPGRFA (paragraf 13).

FAO menjadi tempat debat antara negara-negara utara dan negara-negara selatan mengenai perlakuan hukum (*legal treatment*) terhadap sumber daya genetik tanaman. Meskipun Amerika Serikat keberatan,⁴⁰ FAO mengadopsi IUPGRFA dan membentuk Komisi Sumber Daya Genetik Tanaman (CPGR) dalam waktu yang bersamaan.⁴¹ Kemudian IUPGRFA dan CPGR yang dipelopori oleh group negara-negara yang sedang berkembang dan didukung oleh sejumlah NGO yang bergabung dengan *Internasional Coalition for Development Action*.⁴²

Komisi juga membentuk Kelompok Kerja, yang diketuai oleh ketuanya dan terdiri dari 23 anggota dari kelompok negara yang berbeda, untuk mempertimbangkan kemajuan yang dibuat dalam melaksanakan program kerja Komisi dan hal-hal lain yang dirujuk oleh Komisi (paragraf 78-80). Dalam Kelompok Kerja inilah Hak-Hak Petani pertama kali dibahas dalam sistem FAO, tetapi tidak sampai tahun 1986.

⁴⁰ Graham Dutfield, "TRIPS-Related Aspects of Traditional Knowledge", *33 Case W. Res. J. Int'l L.* 233, 265 (2001).

⁴¹ *International Undertaking on Plant Genetic Resources*, FAO Res. 8/83, U.N. FAO, 22d Sess., art. 1 h. 39, *77 Fordham L. Rev.* 2275, h. 2310

⁴² Cary Fowler, *Unnatural Selection: Technology, Politics, and Plant Evolution*, (1994) (noting that prior to the early twentieth century, "there was little sense of anyone having a legally sanctioned, proprietary right over a [plant] variety") h. 187.

Pada Sesi berikutnya dari Dewan FAO (organ eksekutif Konferensi FAO) dan Konferensi pada tahun 1985, implementasi IUPGRFA menjadi subjek, tetapi tidak ada penyebutan Hak-Hak Petani yang didokumentasikan. Hak pemulia tanaman, bagaimanapun, secara eksplisit dibahas pada Sesi Konferensi (paragraf 291). Karena rendahnya jumlah negara yang mematuhi IUPGRFA, negara-negara didesak untuk menyatakan keberatan mereka terhadap perjanjian internasional yang tidak mengikat ini. Berbagai anggota mengindikasikan bahwa undang-undang nasional mereka, termasuk hak pemulia tanaman, menentukan sejauh mana mereka dapat mematuhi IUPGRFTA tersebut. Beberapa anggota berpandangan bahwa jika IUPGRFA diubah dalam hal ini, lebih banyak negara dapat mematuhinya.

Hak-Hak Petani pertama kali dibahas dalam forum FAO adalah pada Pertemuan Pertama Kelompok Kerja di Roma, 2-3 Juni 1986. Pertemuan tersebut difokuskan pada masalah hukum dan teknis disamping membahas kelayakan pembentukan dana internasional untuk sumber daya genetik tanaman. Dalam analisis mereka tentang reservasi negara terhadap IUPGRFA ini, Kelompok Kerja mengidentifikasi berbagai kategori reservasi, salah satunya melibatkan hak pemulia tanaman (paragraf 9); dan mempertimbangkan cara dan sarana untuk mencapai solusi yang dinegosiasikan untuk masalah tersebut sehingga dapat mencapai kepatuhan seluas mungkin terhadap IUPGRFA. Salah satu solusinya adalah dengan mengakui hak para pemulia tanaman. Dalam konteks inilah untuk pertama kalinya Hak Petani dibahas (paragraf 14):

“The working Group emphasized that, in addition to the recognition of plant breeders’ rights, specific mention should be made of the rights of the farmers of

the countries where the materials used by the breeders originated. These materials were the result of the work of many generations and were a basic part of the national wealth. FAO should study this subject with a view to formulating a constructive solution.”

Berdasarkan paragraph 14 tersebut, Kelompok Kerja menekankan bahwa, selain pengakuan hak pemulia tanaman, harus disebutkan secara spesifik hak-hak petani di negara asal bahan yang digunakan oleh pemulia. Bahan tersebut merupakan hasil karya banyak generasi dan merupakan bagian dasar dari kekayaan nasional. FAO harus mempelajari subjek ini dengan maksud untuk merumuskan solusi yang konstruktif.

Berdasarkan diskusi dalam Kelompok Kerja tentang bagaimana menangani reservasi negara terhadap IUPGRFA dan mendapatkan kepatuhan yang lebih besar, sebuah laporan dibuat untuk Sesi Kedua Komisi Sumber Daya Genetik Tanaman, yang akan diadakan di Roma pada bulan Maret 1987.

Pada bulan Desember 1986, FAO membuat laporan kemajuan mengenai IUPGRFA, dan dalam Bab III dari Laporan tersebut membahas tentang Hak-Hak Petani. Hal ini menghubungkan masalah dengan pertanyaan tentang akses ke sumber daya genetik, tetapi mengungkapkan ketidakpastian yang substansial mengenai pemahaman konsep sebagai berikut:

“10. Any rights which might be recognized for farmers in connection with genetic material originating in a particular country would have to be linked to the question of the collection and transfer of genetic material in that country. No such concept is to be found at this

juncture in national legislation which is available to the Organization.

11. It is understood to be the practice that the collection and expedition of such genetic material is arranged in agreement with the country where such material is found in situ and that specimens of all such material collected are furnished to the government concerned and often form the basis of national collections of plant genetic resources in certain developed countries.

12. If the Commission considered that the question of 'Farmers' Rights' required further elucidation or emphasis, it could do either or both of the following:

(a) Endorse the procedure described in paragraph 11 above, in particular that specimens of plant genetic resources collected be furnished to the 'in situ government';

(b) Request that members of the Commission supply to the Secretariat all relevant information concerning the legal concept of Farmers' Rights in their country (if such concept exists) with a view to the preparation of a study on the subject if the information received provides a sufficient basis therefore."

Jika konsep tersebut diatas diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia, sebagai berikut:

"10. Hak apa pun yang mungkin diakui oleh petani sehubungan dengan materi genetik yang berasal dari

negara tertentu harus dikaitkan dengan pertanyaan tentang koleksi dan transfer materi genetik di negara itu. Konsep seperti itu tidak ditemukan pada saat ini dalam undang-undang nasional yang tersedia untuk Organisasi

11. Telah dipahami sebagai praktik bahwa koleksi dan ekspedisi materi genetik tersebut diatur dalam kesepakatan dengan negara di mana materi tersebut ditemukan *in situ* dan bahwa spesimen dari semua materi yang dikumpulkan diserahkan kepada pemerintah terkait dan sering kali merupakan dasar koleksi nasional sumber daya genetik tanaman di negara maju tertentu.

12. Jika Komisi menganggap bahwa pertanyaan tentang ‘Hak Petani’ memerlukan penjelasan atau penekanan lebih lanjut, Komisi dapat melakukan salah satu atau kedua hal berikut:

(a) Mengesahkan prosedur yang dijelaskan dalam paragraf 11 di atas, khususnya bahwa spesimen sumber daya genetik tanaman yang dikumpulkan diserahkan kepada ‘pemerintah *in situ*’;

(b) Meminta agar anggota Komisi memberikan kepada Sekretariat semua informasi yang relevan mengenai konsep hukum Hak-Hak Petani di negara mereka (jika konsep tersebut ada) dengan maksud untuk persiapan studi tentang masalah tersebut jika informasi yang diterima memberikan dasar yang cukup karena itu. “

Meskipun laporan ini secara tidak langsung mempertanyakan relevansi Hak-Hak Petani, situasinya berubah drastis pada tahun 1987.

Pertemuan Kedua Kelompok Kerja Komisi Sumber Daya Genetik Tanaman berlangsung di Roma, 12-13 Maret 1987, dan mempersiapkan dasar untuk diskusi pada Sidang Kedua Komisi yang akan datang mengenai beberapa agenda.⁴³ Pada pertemuan ini, Hak-Hak Petani dibahas secara lebih rinci, sehingga bagian-bagian dari laporan pertemuan ini merupakan dasar penting untuk memahami sejarah konsep ini. Bagian teks yang relevan (paragraf 8-9 dan 11-12) tidak mudah diakses, dan dikutip secara lengkap di sini:

Dalam pembahasan dokumen CPGR/87/4, Pokja sepakat bahwa pemuliaan varietas tanaman komersial modern telah dimungkinkan pertama-tama dengan upaya terus menerus dan bersama masyarakat/petani (dalam arti luas) yang pertama kali membudidayakan tanaman liar dan melestarikan serta secara genetik meningkatkan varietas yang dibudidayakan selama ribuan tahun. Terima kasih juga diberikan kepada para ilmuwan dan orang-orang profesional yang, dengan memanfaatkan varietas ini sebagai bahan mentahnya, telah menerapkan teknik modern untuk mencapai langkah raksasa yang dibuat selama 50 tahun terakhir dalam perbaikan genetik. Dalam beberapa tahun terakhir beberapa negara telah memasukkan hak kelompok terakhir ke dalam undang-undang sebagai

⁴³ Lihat FAO/CPGR (1987) FAO/CPGR (1987): Second Meeting of the Working Group of the Commission on Plant Genetic Resources, 12-13 March 1987, Chairmans Report, CPGR/87/3/Add.1, 17 March 1987.

‘Hak Pemulia’, yaitu hak pemulia tanaman profesional atau perusahaan komersial yang mempekerjakan mereka untuk berpartisipasi dalam keuntungan finansial yang diperoleh dari eksploitasi komersial varietas baru. Namun, seperti yang ditunjukkan dokumen CPGR/87/4, saat ini belum ada pengakuan secara eksplisit hak kelompok pertama, dengan kata lain, tidak ada ‘Hak Petani’. Kelompok Kerja menganggap hak tersebut sebagai pengakuan yang adil atas pekerjaan persiapan yang dilakukan oleh ribuan generasi petani sebelumnya. Dan yang telah memberikan dasar untuk materi yang tersedia saat ini dan yang telah menerapkan teknologi baru dalam skala besar. Kelompok sepakat, bahwa yang menjadi masalah di sini bukanlah petani perorangan atau komunitas petani tetapi hak-hak seluruh masyarakat yang, meskipun telah mengembangkan, memelihara dan memperbaiki tanaman yang dibudidayakan, masih belum mendapatkan manfaat pembangunan dan juga tidak memiliki kapasitas untuk menghasilkan varietas mereka sendiri. Nama-nama alternatif seperti ‘hak negara asal’ atau ‘donor gen’, diusulkan, tetapi kesimpulannya adalah nama ‘Hak Petani’ adalah yang paling diekspresikan.

Kelompok Kerja secara eksplisit menolak memberikan definisi ‘Hak Petani’ tetapi dengan suara bulat merekomendasikan pengakuannya oleh Komisi. Banyak delegasi meminta Sekretariat untuk mengkaji kemungkinan mekanisme untuk memberikan ekspresi konkrit atas hak ini (sejauh mungkin), dalam kegiatan khusus yang dirancang untuk mempromosikan dan mengembangkan

program konservasi plasma nutfah nasional, perbaikan genetik tanaman, dan produksi benih di negara berkembang, dan melalui Dana Internasional.

Kelompok Kerja merekomendasikan bahwa dasar-dasar untuk mencapai interpretasi tunggal ini ditetapkan oleh Contact Group kecil informal, yang terdiri dari para delegasi yang berdiri untuk berbagai pilihan. Partisipasi dalam grup tersebut bersifat sukarela, dan terbuka untuk pengamat juga. Kelompok Kerja sepakat bahwa tiga hal utama yang harus dinegosiasikan oleh Contact Group adalah hak pemulia, hak petani dan pertukaran bebas materi genetik.

Kelompok Kerja sepakat bahwa Hak Pemulia dan Hak Petani adalah paralel dan saling melengkapi dan tidak bertentangan, dan bahwa pengakuan simultan dan legitimasi internasional dari kedua hak ini dapat membantu mendorong dan mempercepat perkembangan masyarakat dunia.

Berdasarkan penjelasan diatas, elemen utama dari konsep Hak Petani terkait dengan perlunya memberi penghargaan kepada petani atas kontribusi mereka terhadap sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian. **Pemegang hak tidak boleh petani atau komunitas tunggal, tetapi seluruh masyarakat, yaitu suatu bentuk hak kolektif.** Ide untuk mengembangkan hak-hak petani dan pemulia tanaman secara simultan untuk mencari keseimbangan antara keduanya.

Pada Sesi Kedua, Komisi Sumber Daya Genetik Tanaman setuju untuk mengadopsi langkah-langkah praktis untuk memastikan kepatuhan yang lebih luas terhadap IUPGRFA (paragraf 12). Pada sesi Kedua ini diskusi yang lebih luas tentang Hak-Hak Petani dilakukan. Para delegasi mengungkapkan berbagai pendapat. Sebagian besar

delegasi yang mengintervensi masalah itu menekankan pentingnya konsep Hak-Hak Petani, mengemukakan bahwa hak-hak ini berasal dari kerja keras petani selama berabad-abad yang mengakibatkan berkembangnya keragaman jenis tanaman yang merupakan sumber utama keanekaragaman genetik tanaman; banyak dari sumber daya ini sekarang juga dieksploitasi di negara lain dan sebenarnya telah menjadi bagian dari warisan bersama umat manusia (*common heritage of mankind*). Mereka berpendapat bahwa Hak Petani sampai pada titik yang sebanding dengan hak pemulia, yang bahkan ada dalam perundang-undangan nasional di banyak negara, dan oleh karena itu sudah sepantasnya Hak Petani juga harus diakui.

Salah satu delegasi, walaupun sangat mendukung konsep Hak Tani, berpendapat bahwa istilah tersebut tidak memberikan karakterisasi yang memadai dari konsep tersebut, karena terlalu luas. Delegasi tersebut lebih suka istilah, 'hak negara pusat asal' (*Rights of centre of origin countries*) dan menyarankan bahwa dua istilah di atas dapat digabungkan, dan bahwa Komisi mungkin menyetujui istilah, 'hak petani di pusat negara asal' (*rights of farmers in centres of origin countries*). Banyak delegasi yang mendukung pengakuan konsep Hak Tani merasa bahwa hal ini dapat segera dilakukan, sambil terus mencari definisi yang lebih rinci. Di sisi lain, beberapa delegasi berpendapat bahwa subjek yang kompleks dan penting tersebut memerlukan refleksi lebih lanjut sebelum pengakuan formal diberikan kepadanya.

Beberapa delegasi menyarankan prosedur yang akan menjadi solusi yang memadai untuk masalah tersebut, yaitu pengumpulan dan ekspor materi genetik yang berasal dari negara tertentu diatur dalam kesepakatan dengan negara tersebut, dan spesimen dari bahan yang dikumpulkan diserahkan kepada pemerintah yang bersangkutan.

Selain itu, sejumlah delegasi menilai bahwa konsep Hak Petani harus dikaitkan dengan pembentukan dana internasional untuk sumber daya genetik tanaman, sesuai dengan Pasal 8 IUPGRFA. Pembentukan dana tersebut akan memberikan sarana untuk melaksanakan program aksi sumber daya genetik tanaman, terutama di negara berkembang, sehingga menguntungkan petani yang hasil kerjanya telah melahirkan banyak sumber daya genetik tanaman yang ada sekarang. Lebih lanjut, beberapa delegasi menganggap bahwa tidak mungkin untuk mengatribusikan Hak Petani ke negara asal tertentu, karena telah terjadi pertukaran sumber daya genetik tanaman yang konstan dari waktu ke waktu di antara berbagai wilayah di dunia, dan karena pertukaran tersebut telah terjadi dan saling menguntungkan.

Akhirnya Kelompok Kerja diminta untuk melanjutkan negosiasi yang bertujuan untuk mencapai interpretasi IUPGRFA yang disepakati, untuk menarik lebih banyak negara untuk mematuhi perjanjian tersebut. Ketua diminta mengundang pihak yang berkepentingan untuk berpartisipasi dalam negosiasi. Banyak delegasi menganggap bahwa pembicaraan ini juga harus mencakup pertanyaan tentang pengakuan formal konsep Hak Petani dan diusulkan agar Kelompok Kerja mempertimbangkan Hak Petani dalam kaitannya dengan hak pemulia tanaman, dan kemudian melaporkan ke sidang Komisi berikutnya tentang kemungkinan mekanisme untuk memberikan ekspresi praktis terhadap hak-hak ini (paragraf 78). Komisi juga membahas pembentukan Dana Internasional untuk Sumber Daya Genetik Tanaman, dan topik Hak-hak Petani diangkat (paragraf 30). Dana semacam itu harus berfungsi terutama untuk meningkatkan dukungan bagi peningkatan konservasi dan pemanfaatan sumber daya genetik tanaman di negara

berkembang. Dengan cara ini, dana akan memberikan mekanisme yang akan membantu mewujudkan Petani “Hak untuk mendapatkan keuntungan langsung dari peningkatan produksi pertanian melalui perbaikan varietas.”

Kemudian dilakukan Pertemuan Contact Group pada bulan Maret 1987 dan hasil dari pertemuan ini adalah sebagai berikut:

Contact Group setuju bahwa ini adalah tugas yang sulit: hak pemulia sudah diakui oleh undang-undang nasional di banyak negara. Namun, yang disebut ‘Hak Petani’, yang berasal dari pekerjaan yang telah dilakukan petani selama berabad-abad, yang mengakibatkan terbentuknya varietas local (*land-races*), belum mendapatkan pengakuan dalam hukum dan institusi negara. Disepakati bahwa hak-hak ini juga harus diberikan pengakuan formal. Diakui bahwa, sementara yang disebut ‘Hak Petani’ belum dapat diberikan definisi yang tepat, semacam kompensasi atas kontribusi mereka yang paling berharga untuk pengayaan sumber daya genetik tanaman di dunia sangat beralasan dan sah. Ditunjukkan bahwa salah satu cara memberi Pengakuan praktis atas hak ini bisa dalam bentuk kerjasama internasional yang beraneka segi termasuk pertukaran yang lebih bebas (*a freer exchange*) dari sumber daya genetik tanaman, informasi dan hasil penelitian, serta pelatihan. Cara lain bisa melalui kontribusi keuangan untuk membiayai program untuk kemajuan tujuan IUPGRFA.⁴⁴

⁴⁴ FAO, 1987: ‘Summary Report on the Deliberations of the Contact Group by its Chairman’, Report of the Second Session of the Commission on Plant Genetic Resources, 16-20 March 1987, CL 91/14, Appendix G

Dengan demikian, Contact Group tidak sampai pada definisi ‘Hak Petani’, tetapi menguraikan beberapa cara dan sarana pengakuan praktis yang sesuai.

Selanjutnya, pada Sesi Dewan FAO pada bulan Juni 1987, Hak Petani dibahas untuk pertama kalinya dalam sesi Dewan. Dewan menyatakan kepuasannya atas keputusan Komisi untuk memulai negosiasi melalui Kelompok Kerja untuk mencapai interpretasi yang disepakati dari bagian kontroversial IUPGRFA, dan untuk memasukkan dalam interpretasi ini klarifikasi dan pengakuan hak pemulia tanaman dan hak-hak petani. Namun, dalam Sesi Ke-24 Konferensi berikutnya di Roma pada bulan November 1987, tidak ada laporan yang menyebutkan tentang Hak-Hak Petani (C 1987 / REP: Laporan Konferensi FAO Sesi Ke-24, Roma, 7-27 November 1987). Meskipun demikian negosiasi tahun 1987 dapat dikatakan membentuk fondasi untuk semua negosiasi selanjutnya tentang hak-hak petani dan memberikan input yang substansial untuk membentuk pemahaman konsep hak-hak petani saat ini.

5.3. Dialog Keystone

Dialog Keystone dari tahun 1988 sampai tahun 1991 berperan penting dalam meringkai masalah Hak-Hak Petani dan memberikan dasar untuk pengakuan hak-hak ini oleh Konferensi FAO.

Ada garis konflik yang dalam di antara para pihak mengenai kontroversi penguasaan sumber daya genetik di tahun 1980-an. Itulah sebabnya William Brown, yang saat itu menjabat sebagai Ketua Dewan Nasional AS untuk Sumber Daya Genetik Tanaman, memulai kontak dengan Keystone Center di Colorado, dengan permintaan

untuk mengadakan dialog tentang sumber daya genetik tanaman di antara pemangku kepentingan internasional.⁴⁵ Pendekatan Keystone adalah dengan mengundang pemangku kepentingan sebagai individu, untuk mengurangi tingkat konflik dan mengupayakan dialog, merahasiakan diskusi, dan membuat laporan hanya berdasarkan konsensus. Dialog Keystone berlangsung pada tahun 1988, 1990 dan 1991, masing-masing di Keystone, di Madras (sekarang Chennai) dan di Oslo, dan diketuai oleh Prof. M.S. Swaminathan, yang juga memimpin Komite Pengarah Sementara yang memberikan arahan untuk dialog. Fasilitator adalah staf Keystone Center.

Keystone Centre mempertemukan bersama-sama 92 stakeholders dari 30 negara pada 3 sesi dan pertemuan itu sangat penting untuk meringkaskan diskusi internasional mengenai isu hak-hak petani, common heritage of mankind, pendanaan internasional dan HKI. Sesi tahun 1990 di Madras memberikan penjelasan paling ekspresif tentang rekomendasi peserta mengenai Hak-Hak Petani, dan didasarkan pada dialog 1988 di Keystone.⁴⁶ Adapun substansi dari dialog tersebut adalah sebagai berikut:

“We propose that the best way of recognizing Farmers’ Rights would be a mandatory fund, such as the fund currently existing at FAO, which supports genetic conservation and utilization programs particularly, but not exclusively, in the Third World. The logic is that such a fund would benefit farmers and farm communities in general, and would compensate them for their past

⁴⁵ Cary Fowler (1994); *Unnatural Selection. Technology, Politics and Plant Evolution* (Yverdon, Switzerland; Gordon and Breach), p. 197.

⁴⁶ Keystone Centre (1990): *Madras Plenary Session. Final Consensus Report of the Keystone International Dialogue Series on Plant Genetic Resources, Second Plenary Session, 29 Januari - 2 Februari 1990, Madras, India, hlm. 25-26*;

and present contributions. We are not talking about designing a system to reward or compensate individual farmers, farm communities, Third World countries or governments. We do not propose to design a system which compensates anyone or anything based strictly on their contributions of germplasm.

We speak of ‘compensation’ because it implies a relationship with obligation. We agree on the concept of Farmers’ Rights and we agree that contributions to a fund in recognition of these rights should not be voluntary. Practically speaking, a voluntary fund is a fund without resources. Thus, there should be a compulsory funding mechanism. This would insure that Farmers’ Rights are recognized in a real way and should insure the fund has substantial resources. All of us agree that current conservation and utilization efforts are underfunded.

The concept of ‘Farmers’ Rights’ includes recognition of the fact that farmers have developed and continue to help develop genetic diversity. In many cases, farmers engage in conscious and creative practices as they ‘select’ and ‘breed’ their crops.”

Berdasarkan pernyataan diatas, dapat diketahui bahwa dalam dialog tersebut mengusulkan bahwa cara terbaik untuk mengakui Hak Petani adalah dengan dana wajib, seperti dana yang saat ini ada di FAO, yang mendukung program konservasi dan pemanfaatan genetika khususnya, tetapi tidak secara eksklusif, di Dunia Ketiga. Logikanya adalah, dana seperti itu akan menguntungkan petani dan komunitas petani pada umumnya, dan akan memberi kompensasi

kepada mereka atas kontribusi mereka di masa lalu dan sekarang. Dialog tersebut tidak berbicara tentang merancang sistem untuk memberi penghargaan atau kompensasi kepada petani individu, komunitas pertanian, negara atau pemerintah Dunia Ketiga. Dialog tersebut juga tidak mengusulkan merancang sistem yang memberikan kompensasi kepada siapa pun atau apa pun berdasarkan kontribusi mereka terhadap plasma nutfah.

Tetapi dialog tersebut membahas tentang ‘kompensasi’ karena itu menyiratkan hubungan dengan kewajiban dan menyetujui konsep Hak-Hak Petani dan bahwa kontribusi dana sebagai pengakuan atas hak-hak ini tidak boleh bersifat sukarela. Secara praktis, dana sukarela adalah dana tanpa sumber daya. Untuk itu, harus ada mekanisme pendanaan wajib. Hal ini akan memastikan bahwa Hak-Hak Petani diakui secara nyata dan harus memastikan bahwa dana tersebut memiliki sumber daya yang besar. Peserta dialog juga semua setuju bahwa upaya konservasi dan pemanfaatan saat ini kekurangan dana.

Konsep ‘Hak-Hak Petani’ mencakup pengakuan atas fakta bahwa petani telah mengembangkan dan terus membantu mengembangkan keanekaragaman genetik. Dalam banyak kasus, petani terlibat dalam praktik sadar dan kreatif saat mereka ‘memilih’ dan ‘membiakkan’ tanaman mereka. Ide-ide ini mendapat dukungan ketika interpretasi IUPGRFA disepakati akan dirumuskan, yang diadopsi pada tahun 1989 dan pada tahun 1991.

5.4. Resolusi Konferensi tentang Hak-Hak Petani Tahun 1989 dan 1991

Pada tahun 1989 menandai terobosan untuk negosiasi Hak-Hak Petani di FAO. Konferensi FAO mengadopsi dua resolusi tentang Hak-Hak Petani, salah satunya memberikan dasar penting untuk semua negosiasi lebih lanjut.

Pada bulan April 1989, Komisi Sumber Daya Genetik mengadakan Sesi Reguler Ketiga, yang mempersiapkan dasar untuk adopsi dua resolusi tentang interpretasi yang disepakati dari IUPGRFA pada Sesi Kedua Puluh Lima Konferensi FAO pada bulan November 1989.⁴⁷ Dua rancangan Resolusi dipresentasikan dan disambut oleh Konferensi. Menurut Laporan Konferensi (paragraf 105), rancangan Resolusi Pertama, yang disampaikan oleh Delegasi Spanyol, didasarkan pada teks yang disiapkan oleh Komisi untuk interpretasi IUPGRFA yang disepakati. Yang kedua disiapkan Komisi dan terkait Hak-hak Petani. Rancangan Resolusi tersebut, dengan mempertahankan prinsip ketersediaan plasma nutfah yang tidak dibatasi, mengakui hak donor teknologi dan donor plasma nutfah untuk diberi kompensasi atas kontribusinya melalui pengakuan serentak atas hak-hak pemulia tanaman dan Hak-Hak Petani. Konferensi tersebut mengakui bahwa kedua Resolusi tersebut dimaksudkan untuk meletakkan dasar bagi sistem global yang adil dan langgeng untuk berbagi biaya dan manfaat sumber daya genetik tanaman dunia untuk generasi sekarang dan masa depan.

Selama debat berikutnya tentang kedua Resolusi tersebut, beberapa negara membuat proposal khusus untuk amandemen, tetapi

⁴⁷ FAO, 1989: Report of the Conference of FAO, Twenty-fifth Session, Rome, 11-29 November 1989, C 1989/REP.

diakui bahwa perubahan semacam itu memerlukan peninjauan lebih lanjut secara mendetail sebelum dapat dipertimbangkan. Beberapa negara menyatakan niat mereka untuk bergabung dengan IUPGRFA atau untuk menarik reservasi mereka jika Resolusi dilakukan.⁴⁸ Akhirnya, Konferensi mengakui bahwa Resolusi-Resolusi ini merupakan hasil akhir dari diskusi dan negosiasi yang luas dan intensif di antara banyak negara, termasuk non-anggota FAO, beberapa non-anggota Komisi dan beberapa yang tidak mematuhi IUPGRFA, dan menyatakan kepuasannya dengan draft Resolusi.⁴⁹ Kedua Resolusi tersebut diadopsi dengan konsensus pada 29 November 1989 sebagai Resolusi 4/89 'Interpretasi IUPGRFA yang Disetujui' (Agreed Interpretation of the International Undertaking), dan Resolusi 5/89 'Hak-Hak Petani' (Farmers' right) dan Konferensi memutuskan bahwa keduanya akan dilampirkan pada IUPGRFA.⁵⁰

Resolusi 4/89 mendukung bahwa penafsiran yang disepakati dimaksudkan untuk memberikan dasar bagi sistem global yang adil, kokoh dan langgeng, dan dengan demikian memfasilitasi penarikan reservasi yang telah dilakukan oleh negara-negara terkait dengan IUPGRFA, dan untuk menjamin kepatuhan dari yang lain. Resolusi menyajikan alasan di balik interpretasi yang disepakati, sebelum mencantumkan komponennya sebagaimana ditetapkan dalam alenia 108 sebagai berikut:

1. Plant Breeders' Rights as provided for under UPOV (International Union for the Protection of New Varieties of Plant) are not incompatible with the International Undertaking.

⁴⁸ Lihat alenia 106.

⁴⁹ Lihat alenia 107.

⁵⁰ Lihat alenia 109

2. A state may impose only such minimum restrictions on the free exchange of materials covered by Article 2.1 (a) of the International Undertaking as are necessary for it to conform to its national and international obligations.
3. States adhering to the Undertaking recognize the enormous contribution that farmers of all regions have made to the conservation and development of plant genetic resources, which constitute the basis of plant production throughout the world, and which form the basis for the concept of Farmers' Rights.
4. The adhering states consider that the best way to implement the concept of Farmers' Rights is to ensure the conservation, management and use of plant genetic resources, for the benefit of present and future generations of farmers. This could be achieved through appropriate means, monitored by the Commission on Plant Genetic Resources, including in particular the International Fund for Plant Genetic Resources, already established by FAO. To reflect the responsibility of those countries which have benefited most from the use of germplasm, the Fund would benefit from being supplemented by further contributions from adhering governments, on a basis to be agreed upon, in order to ensure for the Fund a sound and recurring basis. The International Fund should be used to support plant genetic conservation, management and utilization programmes, particularly within developing countries, and those which are important sources of plant genetic material. Special priority should be placed on intensified educational programmes for biotechnology

specialists, and strengthening the capabilities of developing countries in genetic resource conservation and management, as well as the improvement of plant breeding and seed production.”

Berdasarkan alenia 108 tersebut dapat diinterpretasikan sebagai berikut: Pertama, Hak Pemulia Tanaman sebagaimana diatur dalam UPOV tidak bertentangan dengan Usaha Internasional. Kedua, suatu negara hanya dapat memberlakukan pembatasan minimum tersebut pada pertukaran materi secara bebas yang ditetapkan oleh Pasal 2.1 (a) IUPGRFA sebagaimana diperlukan untuk menyesuaikan dengan kewajiban nasional dan internasionalnya. Ketiga, negara-negara yang berpegang pada IUPGRFA mengakui kontribusi yang sangat besar yang telah diberikan oleh para petani di semua wilayah terhadap konservasi dan pengembangan sumber daya genetik tanaman, yang menjadi dasar produksi tanaman di seluruh dunia, dan yang menjadi dasar bagi konsep Hak-Hak Petani, dan Keempat, negara-negara yang mentaati IUPGRFA menganggap bahwa cara terbaik untuk menerapkan konsep Hak-Hak Petani adalah dengan memastikan konservasi, pengelolaan dan penggunaan sumber daya genetik tanaman, untuk kepentingan generasi petani sekarang dan mendatang. Hal ini dapat dicapai melalui cara-cara yang tepat, yang dipantau oleh Komisi Sumber Daya Genetik Tanaman, termasuk khususnya Dana Internasional untuk Sumber Daya Genetik Tanaman, yang telah dibentuk oleh FAO.

Untuk mencerminkan tanggung jawab negara-negara yang paling diuntungkan dari penggunaan plasma nutfah, dana internasional tersebut akan memberikan manfaat jika ditambah dengan kontribusi lebih lanjut dari pemerintah yang patuh, atas dasar yang akan disepakati, untuk memastikan Dana tersebut sehat dan tetap

ada. Dana Internasional tersebut harus digunakan untuk mendukung program konservasi, pengelolaan dan pemanfaatan genetik tanaman, terutama di negara-negara yang sedang berkembang, dan yang merupakan sumber penting materi genetik tanaman. Prioritas khusus harus ditempatkan pada program pendidikan intensif untuk spesialis bioteknologi, dan penguatan kemampuan negara-negara yang sedang berkembang dalam konservasi dan pengelolaan sumber daya genetik, serta peningkatan pemuliaan tanaman dan produksi benih.

Pengakuan terhadap Hak-Hak Petani ini jelas dilatarbelakangi oleh perlunya penerimaan rumusan hak pemulia tanaman, khususnya di negara-negara yang sedang berkembang. Namun demikian, mereka yang tidak sepakat dengan hak-hak pemulia tanaman mendapatkan pengakuan Hak-Hak Petani sebagai ganti atas sesuatu yang sudah ada, yaitu hak pemulia tanaman. Sehingga hal ini bisa dianggap sebagai terobosan bagi para pendukung Hak-Hak Petani.

Resolusi Hak-Hak Petani (alenia108, Resolusi 5/89) merupakan tonggak penting dalam negosiasi internasional tentang topik ini, karena berusaha untuk menguraikan isi dan implikasi dari konsep ini. Resolusi ini secara lengkapnya sebagai berikut:

Recognizing that:

- a) plant genetic resources are a common heritage of mankind to be preserved, and to be freely available for use, for the benefit of present and future generations,
- b) full advantage can be derived from plant genetic resources through an effective programme of plant breeding, and that, while most such resources, in the form of wild plants and old landraces, are to be found in developing

countries, training and facilities for plant survey and identification, and plant breeding, are insufficient, or even not available in many of those countries,

- c) plant genetic resources are indispensable for the genetic improvement of cultivated plants, but have been insufficiently explored, and are in danger of erosion and loss,

Considering that:

- a) in the history of mankind, unnumbered generations of farmers have conserved, improved and made available plant genetic resources,
- b) the majority of these plant genetic resources come from developing countries, the contribution of whose farmers has not been sufficiently recognized or rewarded,
- c) the farmers, especially those in developing countries, should benefit fully from the improved and increased use of the natural resources they have preserved,
- d) there is a need to continue the conservation (in situ and ex situ), development and use of the plant genetic resources in all countries, and to strengthen the capabilities of developing countries in these areas,

Endorses the concept of Farmers' Rights (Farmers' Rights mean rights arising from the past, present and future contributions of farmers in conserving, improving, and making available plant genetic resources, particularly those in the centres of origin/diversity. These rights are vested

in the International Community, as trustee for present and future generations of farmers, for the purpose of ensuring full benefits to farmers, and supporting the continuation of their contributions, as well as the attainment of the overall purposes of the International Undertaking) in order to:

- a) ensure that the need for conservation is globally recognized and that sufficient funds for these purposes will be available;
- b) assist farmers and farming communities, in all regions of the world, but especially in the areas of origin/diversity of plant genetic resources, in the protection and conservation of their plant genetic resources, and of the natural biosphere;
- c) allow farmers, their communities, and countries in all regions, to participate fully in the benefits derived, at present and in the future, from the improved use of plant genetic resources, through plant breeding and other scientific methods.”

Berdasarkan Resolusi tersebut diatas, dapat diinterpretasikan bahwa:

Pertama, bahwa Konferensi menyadari sumber daya genetik tanaman adalah warisan umum umat manusia untuk dilestarikan, dan tersedia secara bebas untuk digunakan, untuk kepentingan generasi sekarang dan mendatang. Bahwa keuntungan penuh dapat diperoleh dari sumber daya genetik tanaman melalui program pemuliaan tanaman yang efektif, dan bahwa, sementara sebagian besar sumber daya tersebut, dalam bentuk tanaman liar dan tanaman tetuanya,

dapat ditemukan di negara-negara yang sedang berkembang, pelatihan dan fasilitas untuk survei tanaman dan identifikasi, dan pemuliaan tanaman, tidak mencukupi, atau bahkan tidak tersedia di banyak negara tersebut. Sumber daya genetik tanaman tersebut sangat diperlukan untuk perbaikan genetik tanaman budidaya, tetapi belum dieksplorasi secara memadai, dan berada dalam bahaya erosi dan kehilangan.

Kedua, Konferensi mempertimbangkan bahwa dalam sejarah umat manusia, generasi petani yang tidak terhitung jumlahnya telah melestarikan, meningkatkan dan menyediakan sumber daya genetik tanaman. Mayoritas sumber daya genetik tanaman ini berasal dari negara-negara yang sedang berkembang, yang kontribusi para petani belum cukup diakui atau dihargai. Para petani, terutama di negara berkembang, harus mendapatkan manfaat penuh dari peningkatan dan peningkatan penggunaan sumber daya alam yang telah mereka lestarikan, dan ada kebutuhan untuk melanjutkan konservasi (in situ dan ex situ), pengembangan dan pemanfaatan sumber daya genetik tanaman di semua negara, dan untuk memperkuat kemampuan negara-negara yang sedang berkembang di kawasan ini.

Ketiga, Konferensi mengesahkan konsep Hak-Hak Petani (Hak Petani berarti hak yang timbul dari kontribusi petani di masa lalu, sekarang dan masa depan dalam melestarikan, meningkatkan, dan menyediakan sumber daya genetik tanaman, terutama yang berada di pusat asal / keanekaragaman). Hak-hak ini diberikan kepada Komunitas Internasional, sebagai wali bagi generasi petani sekarang dan masa depan, dengan tujuan untuk memastikan manfaat penuh bagi petani, dan mendukung kelanjutan kontribusi mereka, serta pencapaian tujuan keseluruhan dari IUPGRFA untuk:

- a) memastikan bahwa kebutuhan konservasi diakui secara global dan bahwa dana yang cukup untuk tujuan ini akan tersedia;
- b) membantu petani dan masyarakat petani, di seluruh wilayah dunia, tetapi terutama di wilayah asal / keanekaragaman sumber daya genetik tanaman, dalam perlindungan dan konservasi sumber daya genetik tanaman, dan biosfer alam;
- c) memungkinkan petani, komunitas mereka, dan negara di semua wilayah, untuk berpartisipasi penuh dalam manfaat yang diperoleh, saat ini dan di masa depan, dari peningkatan penggunaan sumber daya genetik tanaman, melalui pemuliaan tanaman dan metode ilmiah lainnya.

Meskipun Resolusi ini merupakan tonggak sejarah, namun tidak mengikat secara hukum, dan cara pelaksanaannya juga tidak dijelaskan. Lebih jauh, ‘definisi’ yang ada sebenarnya tidak mendefinisikan konsep tersebut. Meskipun telah disebutkan di mana konsep itu muncul dan tujuan perlindungan Hak-Hak Petani. Tetapi, apa saja hak mereka, siapa pemegang haknya, dan bagaimana hak tersebut dipertahankan – belum dijelaskan. Jadi dapat dikatakan bahwa resolusi tersebut menandai awal yang penting, tetapi realisasi Hak-Hak Petani yang sebenarnya akan memerlukan banyak konseptualisasi dan operasionalisasi lebih lanjut.

Selanjutnya, pada tahun 1991 sebuah Lampiran (annex) baru dari IUPGRFA diadopsi (C 1991 / REP, Resolusi Konferensi 3/91). Konferensi FAO kali ini menyatakan bahwa konsep sumber daya genetik yang merupakan warisan bersama umat manusia,

sebagaimana diterapkan dalam IUPGRFA dan tunduk pada kedaulatan Negara. Prinsip hukum internasional ini ditegaskan kembali oleh Komisi Sumber Daya Genetik pada pertemuan pertamanya pada tahun 1985, dalam upaya untuk menarik lebih banyak negara untuk mematuhi IUPGRFA ini: ‘Berkenaan dengan Pasal 1 dan 5 dari IUPGRFA ini, Komisi setuju bahwa kedaulatan pemerintah atas sumber daya genetik tanaman harus dihormati dan bahwa timbal balik dalam proses pertukaran itu dimasukkan dalam substansi IUPGRFA (CPGR / 85 / REP, ayat 9).

Dengan formulasi baru dalam Resolusi 3/91, anggota FAO juga merasa perlu untuk menyatakan bahwa syarat akses ke sumber daya genetik tanaman memerlukan klarifikasi lebih lanjut (C 1991 / REP, Resolusi Konferensi 3/91, paragraf d). Hal ini merupakan masalah yang sangat kontroversial, yang menyebabkan perdebatan sengit. Untuk menyeimbangkan antara pendukung dan penentang dan mencapai keputusan konsensus, Konferensi kembali mengadopsi ketentuan tentang Hak-Hak Petani. Membangun negosiasi pada 1987 dan Resolusi 1989, Konferensi memutuskan, sebagaimana ditetapkan dalam alenia 3 sebagai berikut: “Hak Petani akan dilaksanakan melalui dana internasional untuk sumber daya genetik tanaman yang akan mendukung program konservasi dan pemanfaatan genetik tanaman, khususnya, tetapi tidak secara eksklusif, di negara-negara yang sedang berkembang.”

Dana ini akan dioperasikan oleh para donor sumber daya genetik, dana dan teknologi melalui Komisi Sumber Daya Genetik Tanaman. Namun, dana tersebut tidak pernah terwujud.

BAB 6

KETENTUAN HUKUM INTERNASIONAL MENGENAI PERLINDUNGAN HAK- HAK PETANI DAN HAK-HAK PEMULIA TANAMAN

6.1. Ketentuan Hukum Internasional Mengenai Hak-Hak Petani

Berangkat dari penjelasan mengenai sejarah perlindungan hak-hak petani sebagaimana diuraikan sebelumnya, ada beberapa ketentuan hukum internasional yang mengatur mengenai perlindungan hak-hak petani (*Farmers' Rights*) baik dalam bentuk yang tidak mengikat (*non binding instrument*) maupun yang bersifat mengikat (*binding instrument*). Ketentuan yang bersifat tidak mengikat tersebut adalah *International Undertaking on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* (IUPGRFA) tahun 1983. Sedangkan *Treaty* Internasional yang bersifat mengikat adalah *International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture* (ITPGRFA). Masalah Hak-Hak Petani juga dibahas selama negosiasi yang mengarah pada Konvensi Keanekaragaman Hayati (*Convention on Biological Diversity –CBD*) serta dalam Agenda 21, keduanya diadopsi pada tahun 1992. Hal ini merupakan referensi penting untuk negosiasi selanjutnya menuju Perjanjian Internasional, yang dikenal dengan ITPGRFA. Selain itu, ada beberapa ketentuan internasional lainnya yang relevant

dengan perlindungan-hak-hak petani, meskipun tidak mengatur secara langsung mengatur mengenai hak-hak tersebut, yaitu UPOV Convention dan TRIPs Agreement tentang Hak-Hak Pemulia dan HKI.

6.1.1. International Undertaking on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (IUPGRFA)

IUPGRFA adalah perjanjian internasional yang diorganisasikan oleh FAO, yang bersifat tidak mengikat secara hukum (sebagaimana disebutkan sebelumnya) dengan tujuan utama untuk memanager sistem global sumber daya genetik tanaman sebagaimana ditetapkan dalam pasal 2 nya yang menyatakan bahwa sumber daya genetik tanaman “*will be explored, preserved, evaluated and made available for plant breeding and scientific purposes*” berdasarkan prinsip “*common heritage of mankind*”.⁵¹

IUPGRFA ini bersifat tidak mengikat (*non binding*) yang menetapkan aturan dan standart pertukaran dan konservasi benih, dan sumber daya genetik tanaman. Hal yang terpenting adalah bahwa IUPGRFA mengambil posisi bahwa sumber daya genetik tanaman, sebagaimana dijelaskan diatas, dianggap sebagai “*the common heritage of mankind*”.⁵² Prinsip ini sangat kontraversial, karena hal tersebut menggambarkan definisi yang sangat luas dari sumber daya genetik tanaman yang tunduk pada IUPTGRFA. Berdasarkan prinsip ini, varietas tanaman komersial dilindungi oleh *breeders’*

⁵¹ See for example in, Susette Biber-Klemm, Philippe Cullet and Katharina Kummer Peiry, “New Collective Policy” in S. Biber-Klemm and T.Cottier (eds), *Right to Plant Genetic Resources and Traditional Knowledge; Basic Issues and Perspectives*, World Trade Institute, Cambridge, MA; CABI Pub., 2005, 284.

⁵² IUPGR, (“Recognizing that ... plant genetic resources are a heritage of mankind to be preserved, and to be freely available for use, for the benefit of present and future generations ...”).

rights dan tanaman yang dilindungi oleh paten diperlakukan sama seperti tanaman lokal (*tradisional landraces*) dan tanaman liar (*wild plants*) sebagai warisan bersama. Jadi, varietas tanaman komersial ini akan dapat diakses secara bebas oleh petani dan pemulia di seluruh dunia.⁵³

FAO tentu bukan organisasi yang membahas tentang HKI dan treaty yang dihasilkan juga tidak ditujukan untuk mengatur HKI.⁵⁴ Tetapi FAO menjadi sangat relevan untuk membahas sumber daya genetik pertanian dan kaitannya dengan perlindungan hak-hak petani dan hak-hak pemulia, ketika FAO digunakan oleh aktivis politik⁵⁵ sebagai arena yang sangat potensial untuk melawan perluasan perlindungan HKI atas bentuk-bentuk kehidupan yang dilakukan oleh negara-negara maju, terutama Amerika Serikat. Hal ini mengakibatkan apa yang populer disebut sebagai “perang benih” (*seed wars*).⁵⁶ Perang benih ini diprakarsai oleh negara-negara

⁵³ Jim Chen, *Webs of Life: Biodiversity Conservation as a Species of Information Policy*, 89 Iowa L. Rev. 495, 583 (2004). Jack Ralph Kloppenburg, Jr., *First the Seed: The Political Economy of Plant Biotechnology*, 1492-2000, at 10-11 (2004), hal. 173.

⁵⁴ It is the principal international organization of the United Nations responsible for global food security, poverty alleviation and agriculture, including forestry and fisheries. Since 1983, this organization has also been responsible for developing a global system of conservation, sustainable use and access to plant genetic resources for food and agriculture (PGRFA). According to FAO, PGRFA is essential to global food security and thus, must be intelligently used to deal with the increase in the growth of world population, available from <<http://fao.org/ag/cgrfa/PGR.htm>> p1 (last visited on October 2005). See also Background Documentation for the International Technical Conference on Plant Genetic Resources; Leipzig, Germany; 17-23 June 1996, 1, in Patricia Lucia Cantuaria Marin, *Ibid*, 44.

⁵⁵ Those activists have tried to play a significant role for raising the awareness of governments and people through several mechanisms like publishing books and being government consultants on political and scientific aspect of genetic resources control and erosion. See Further analysis at Graham Dutfield, (*Life Science Industries*) *ibid*, 215.

⁵⁶ See also the explanation about ‘Seed Wars’ which started at the early 1980’s in Jack Koppenburg, Jr. & Daniel Lee Kleinman, *Seed Wars; Common Heritage, Private Property, and Political Strategy*, 95 *Socialist Rev.* 6 (1987), in Laurence R. Helfer, ‘Using Intellectual Property Rights to Preserve the Global Genetic Commons; The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture’, in Keith E. Maskus, and Jerome H Reichman (Eds), *International Public Goods and Transfer of Technology; Under a Globalised Intellectual Property Regime* (1st Edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2005) 218-219.

yang sedang berkembang sebagai respon terhadap apa yang mereka anggap penyalahgunaan prinsip “*free of exchange*” yang dilakukan oleh negara-negara industri maju di bidang bioteknologi modern. Sebagaimana Dutfield menyatakan bahwa:

The main bone of contention was that the free exchange principle was being abused by the developed countries in two ways. First, most of the world base crop collections were held in the developed world even though most of the accessions had come from the developing world. Second, while folk varieties were treated as being the common heritage of humankind, plant breeders in the developed countries were securing IP protection for their own varieties.⁵⁷

Inti dari pertentangan ini adalah bahwa prinsip pertukaran bebas (tanpa biaya) telah disalahgunakan oleh negara-negara maju dengan dua cara. Pertama, sebagian besar pusat koleksi tanaman dunia diadakan di negara maju meskipun sebagian besar tambahan tanaman berasal dari negara berkembang. Kedua, jika varietas rakyat diperlakukan sebagai warisan bersama umat manusia, pemulia tanaman di negara maju mengamankan perlindungan IP untuk varietas mereka miliki.

^See generally in Keith Aoki, ‘Traditional Knowledge, Intellectual Property, and Indigenous Culture: Article; Weeds, Seeds & Deeds: Recent Skirmishes in the Seed Wars’, (2003) 11 *Cordoza J. Int’l & Comp. L.* 247.

⁵⁷ Graham Dutfield, (*Life Science Industries*) Ibid., 215.

Arena tersebut, sebagaimana analisa Fowler kemudian diperluas diluar pematenan dalam pengertian yang sempit, tetapi bergerak menyentuh hubungan antara paten dan konservasi genetik dan isu-isu pembangunan lainnya.⁵⁸ Pertimbangan utamanya adalah bahwa paten atas varietas tanaman dan sistem perlindungan varietas tanaman lainnya seperti UPOV seharusnya dianggap tidak hanya mengancam keamanan pangan global, tetapi juga membahayakan lingkungan.⁵⁹ Lebih lanjut, regulasi HKI internasional dianggap tidak fair dan mengakibatkan ketidakadilan global karena regulasi tersebut memberikan hak eksklusif kepada pemulia tanaman, tetapi bukan kepada petani tradisional yang mengembangkan dan mengkonservasi banyak varietas tersebut.

Tahun 1989, merupakan tahun yang penting bagi dialog perlindungan hak-hak petani. Meskipun negara seperti Amerika, sebagaimana disebutkan sebelumnya menolak untuk berpartisipasi dalam IUPGRFA, yang menghasilkan jalan buntu sampai tahun 1989, ketika negara-negara yang sedang berkembang dan negara-negara maju mampu untuk mencapai perjanjian awal mengenai 3 (tiga) prinsip yang terkait dengan sumber daya genetik tanaman. Dialog tersebut mencapai consensus sebagai berikut: Pertama, varietas tanaman yang dibudidayakan (*cultivated*) dilindungi oleh hak perlindungan varietas tanaman (PVT) tidak akan dianggap sebagai “*free accessible*”, karenanya, menegaskan perlindungan HKI untuk varietas tanaman.⁶⁰ Kedua, para Pihak sepakat bahwa “*common heritage*” atau “*free accessibility to farmers land races*” tidak berarti bahwa “*access free of charge*”, dan ada kemungkinan untuk

⁵⁸ See Fowler’s analysis in Carry Fowler, *Unnatural Selection; Technology, Political and Plant Evolution* (Gordon and Breach/Switzerland and USA, 1994).

⁵⁹ Patricia Lucia Cantuaria Marin, *ibid.*, 45.

⁶⁰ Keystone Ctr., Final Consensus Report of the Keystone International Dialogue Series on Plant Genetic Resources: Madras Plenary Session (1990).

mendesain regim hukum dimana pemulia tanaman diwajibkan untuk membayar jaringan tanaman (*plant tissue*) dan benih yang dikoleksi dari wilayah negara tertentu.⁶¹ Terakhir, para Pihak menegaskan tentang ide hak-hak petani yang kabur. Hak-hak tersebut dibiarkan tidak didefinisikan, tetapi FAO mengakui bahwa beberapa bentuk pengakuan seharusnya diberikan karena usaha yang telah dilakukan petani ribuan tahun lamanya dalam membudidayakan tanaman pokok pertanian dan varietas tanaman.

Konsep hak-hak petani merupakan ide yang diajukan oleh NGO Kanada, *The Rural Advancement Foundation International (RAFI)*.⁶² Proposal RAFI mengenai konsep hak-hak petani dimaksudkan sebagai keperdulian terhadap erosi genetik dan “*the North-South gene drain*”. Sebagaimana pandangan RAFI, hak-hak petani akan menjadi tipe baru HKI kolektif, yang berarti akan menghadapi hak-hak pemulia tanaman. Secara teori, hak-hak petani membolehkan petani memperoleh kompensasi dari “*International Genetic Conservation Fund*” yang diadministrasikan oleh FAO,⁶³ dan mempromosikan hak-hak petani untuk fokus pada 4 (empat) isu di bawah ini:

⁶¹ See Kirit K. Patel, *Farmers’ Rights over Plant Genetic Resources in the South: Challenges and Opportunities*, in *Intellectual Property Rights in Agricultural Biotechnology* 95, h. 97 (F. H. Erbisch & K. M. Mareida eds., 2d ed. 2004).

⁶² See Kloppenburg, *supra* note 6, at 272-73, 274 (observing as of 1978, that “the United States continues to require plant genetic resources from the Third World, and it is preparing to strengthen its capacity to collect those resources Efforts to compel Third World nations to honor [utility] patents [in plants] cannot but reinforce perceptions of the asymmetries in the treatment of commercial cultivars as private property and other types of plant germplasm as common heritage... . Third World nations are asked to supply plant genetic resources - the raw material of the new genetic technologies - as common heritage. In return, they are offered the opportunity to purchase the products of biotechnology.”); see also Susan K. Sell, “Post-TRIPS Developments: The Tension Between Commercial and Social Agendas in the Context of Intellectual Property,” *14 Fla. J. Int’l L.* 193, 206 n.50 (2002).

⁶³ See Laurence R. Helfer, “Regime Shifting: The TRIPs Agreement and New Dynamics of International Intellectual Property Lawmaking”, *29 Yale J. Int’l L.* 1, 37 (2004).

- (1) Hak untuk tumbuh, meningkatkan dan memasarkan varietas lokal dan produk-produknya;
- (2) Hak untuk akses varietas tanaman telah diperbaiki (improved) dan menggunakan benih varietas komersial yang disimpan petani (farm-saved seeds of commercial varieties) untuk penanaman dan pertukaran;
- (3) Hak untuk diberikan kompensasi atas penggunaan varietas lokal dalam pengembangan produk komersial baru oleh orang lain; dan
- (4) Hak untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan untuk mendapatkan, meningkatkan dan menggunakan sumber daya tanaman untuk pangan dan pertanian.

Pada tahun 1989, FAO mengadopsi interpretasi baru dari IUPGRFA tahun 1983 dan menyatakan bahwa hak-hak penulia tanaman sesuai dengan prinsip *common heritage of mankind* dan juga mengakui prinsip hak-hak petani dan bahwa sebagian besar plasma nutfah (*germplasm*) yang bernilai di dunia datang dari negara-negara berkembang dan hal tersebut merupakan hasil dari ribuan tahun seleksi dan konservasi yang dilakukan oleh petani, sehingga beberapa bentuk kompensasi seharusnya dibayarkan kepada petani atas penggunaan plasma nutfah tersebut.⁶⁴ Namun, hak-hak petani ini dan pendanaan internasional belum terkristalisasi dalam periode setelah 1989 disebabkan karena kontribusi yang diberikan kepada pendanaan internasional tersebut bersifat sukarela (*voluntary*).

⁶⁴ Annie Patricia Kameri-Mbote & Philippe Cullet, *The Management of Genetic Resources: Developments in the 1997 Sessions of the Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture, 1997 Colo. J. Int'l Envtl. L. & Pol'y* 78, 83-84.

Namun, jauh sebelum adanya IUPGRFA, pada tahun 1961 dan jauh sebelum diskusi tentang hak-hak petani di FAO, enam negara-negara eropa bertemu untuk *membentuk the International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV)*,⁶⁵ yang didesain untuk membentuk dasar hukum perlindungan varietas tanaman dari varietas tanaman yang dikembangkan secara privat. Perlindungan dalam kerangka UPOV ini kemudian tidak hanya melindungi tanaman yang secara asexual direproduksi, tetapi melindungi semua varietas tanaman sepanjang tanaman tersebut memenuhi ketentuan (1) kebaruan (2) berbeda (3) seragam dan (4) stabil.⁶⁶ Amerika Serikat mengundang sendiri bentuk perlindungan varietas tanaman pada tahun 1970 pada puncak revolusi hijau.⁶⁷ Legislasi Amerika ini mengindikasikan bahwa pemuliaan tanaman di Amerika Utara dan Eropa pada tahun 1970 setelah revolusi hijau telah didominasi oleh pemulia tanaman privat.

Berdasarkan UPOV tahun 1978, varietas lokal yang dikembangkan oleh petani dapat diakses secara bebas karena varietas tersebut kurang seragam dan kurang stabil sehingga tidak

⁶⁶ See Susette Biber-Klemm et al., “Current Law of PGR and Traditional Knowledge, in Rights to Plant”, 77 *Fordham L. Rev.* 2275, hal 2310 Genetic Resources and Traditional Knowledge 56, 81 (Susette Biber-Klemm, Thomas Cottier & Dauta S.Berglas eds., 2006) (“Protection under UPOV is granted for developed or discovered plant varieties that are new, distinct, uniform and stable.”).

⁶⁷ Fowler, supra note 6, at 241-42 (“Beginning with the establishment of the International Maize and Wheat Improvement Center in Mexico, the Rockefeller and Ford foundations together with assistance from the U.S. government and later the World Bank helped establish a network of crop breeding centers to bring the Green Revolution to the Third World... . From 1959 to 1971, research centers were established in Mexico, the Philippines, Colombia, Nigeria, Peru, India, Syria, and Liberia ... [and] the infrastructure was in place for a transformation of Third World agriculture... . The plant varieties produced by the [Green Revolution] are now famous, as much for their negative ecological and social effects [as well as for being] “high-yielding’ ... [and] “high response’ because of their use of fertilizers and water The genetic erosion caused by the green revolution was impossible to ignore. Over 100 million acres of new, uniform rices and wheats were soon being grown where tens of thousands of farmer varieties had once been found.”).

memenuhi kriteria untuk dilindungi. Namun, UPOV 1978, mengatur mengenai “*farmers’ exemption*” yang membolehkan petani yang membeli benih yang telah dilindungi oleh PVT di pasar untuk disimpan sebagai benih hasil panen, kemudian bisa ditanam kembali pada musim tanam berikutnya tanpa membayar royalty tambahan.⁶⁸ Industri benih kemudian melobi sejumlah pemerintah negara-negara agar membatasi *farmers’ exemption* yang terkandung dalam UPOV 1978.⁶⁹ Hasil dari lobi tersebut kemudian disepakati UPOV tahun 1991 dan hak-hak petani dibatasi sebagai berikut:

- (1) Pasal 15.2 menetapkan bahwa hak-hak petani adalah optional (pilihan), dimana setiap negara anggota UPOV bebas untuk menentukan akan mengimplementasikan hak tersebut atau tidak;
- (2) Farmers’ privilege (keistimewaan petani) untuk menyimpan dan menukar benih dibatasi;⁷⁰
- (3) Plant breeders’ exemptions juga dibatasi dalam pasal 14.5 yang berarti “essentially derived varieties” tidak

⁶⁸ The so-called “farmers’ exemption” in the 1978 UPOV is implicit and can be found in Article 5(1) of the 1978 UPOV. UPOV, supra note 13, art. 5(1).

⁶⁹ Nadine Barron & Ed Couzens, “Intellectual Property Rights and Plant Variety Protection in South Africa: An International Perspective”, *16 J. Envtl. L.* 19, 36 (2004)

⁷⁰ Biber-Klemm et al., op cit, hal 81-82 (“One of the main distinguishing features of the original UPOV is that the recognition of Plant Breeders’ Rights is circumscribed by two main exceptions. First, ... the so-called “farmer’s privilege” allows farmers to re-use propagating material from the previous year’s harvest and to freely exchange seeds of protected varieties with other farmers. Secondly, [PBRs] do not extend to acts done privately and for non-commercial purposes ... and do not extend to the use of the protected variety for the purpose of breeding other varieties and the right to commercialize such other varieties. The 1991 version of the [UPOV], by strengthening [PBRs], has conversely limited existing exceptions Breeders are now granted exclusive rights to harvested materials Further, the right to save seeds is no longer guaranteed as the farmer’s privilege has been made optional.”).

dapat dipasarkan tanpa izin dari pemulia tanaman yang asli.⁷¹

Oleh karena itu, FAO kemudian bekerja sama dengan organisasi internasional lainnya mengembangkan beberapa instrument global dan mekanisme teknis konservasi sumber daya genetik tanaman dalam sistem yang terintegrasi, yaitu:

- (1) Commission on plant genetic resources;
- (2) International Undertaking on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture of 1983 (IUPGRFA);
- (3) International Code of Conduct for Plant Germplasm, Collecting and Transfer⁷²;
- (4) International Agreements on Gene-banks.

IUPGRFA ini merupakan perjanjian internasional pertama yang sangat komprehensif yang mengatur mengenai politik pengontrolan sumber daya genetik tanaman. Namun, pada skala internasional, sejak IUPGRFA ini diadopsi, tujuan dan definisi yang ditetapkan oleh Perjanjian ini telah menyebabkan kontraversi yang sangat luar biasa antara negara-negara maju dan negara-negara yang sedang berkembang,⁷³ karena perbedaan kepentingan antar negara-

⁷¹ (“The [1991 UPOV] extends breeders’ rights to all production and reproduction of their varieties ... to species ... This now also includes so-called “essentially derived varieties.” Protection of an essentially derived variety is obtained if the variety is predominantly derived from the initial variety and retains its essential characteristics. It must also be clearly distinguishable from the initial variety while conforming to the initial variety in the expression of the essential characteristics.”)

⁷² International Code of Conduct for Plant Germplasm, Collecting and Transfer, The final draft was adopted in 1993 at the 27th session of the FAO Conference, November 1993.

⁷³ Gregory Rose, ‘International Regimes for the Conservation and Control of Plant Genetic Resources’, in Michael Bowman and Catherine Redgwell (eds) *International Law and the Conservation of Biological Diversity, International Environmental Law and Policy Series* (Kluwer Law International, Deventer, NL, 1996) 145-169, 158. See also, Patricia Lucia Cantuaria Marin, *Ibid.*, 46.

negara tersebut. Negara-negara maju yang menguasai teknologi pemuliaan tanaman, investasi modal dalam pemanfaatan sumber daya genetik tanaman, mempengaruhi efektifitas implementasi perjanjian ini.⁷⁴

IUPGRFA menganggap sumber daya genetik sebagai “*common heritage of mankind*”.⁷⁵ Stephen B mendefinisikan istilah “*common heritage of mankind*” mengacu pada memperlakukan sumberdaya genetik sebagai *public domain* dan tidak dimiliki oleh siapapun atau sebaliknya dimonopoli oleh kepentingan kelompok tertentu.⁷⁶ Menurut Stephen B, logika dasar “*common heritage*” adalah sifat dari sumberdaya genetik tanaman, proses universal difusi dan penyebarannya, dan praktik sejarah yang timbal balik.⁷⁷ Sumber daya genetik tanaman awalnya berasal dari proses alam dan proses yang tidak direkayasa atau evolusi tanaman; seperti mutasi, seleksi alam, pertukaran, dan seleksi desentralisasi. Dan karena tidak ada orang atau kelompok yang mengontrol evolusi tanaman tersebut, adalah tidak pantas bagi siapa pun untuk mengklaim kepemilikan atas tanaman tersebut.⁷⁸

Hal ini berarti bahwa sumber daya genetik tanaman akan diperlakukan sebagai barang bebas dan setiap orang mempunyai hak untuk menggunakannya. Berdasarkan prinsip ini, sebagaimana dinyatakan dalam pasal 5 IUPGRFA, negara yang mempunyai sumber daya genetik tanaman yang berada dalam kontrolnya diharapkan

⁷⁴ Patricia Cantuaria Marin, *Ibid*.

⁷⁵ See International Undertaking, Article 1, above n 191. See Stephen B Brush, ‘the Demise of “Common Heritage” and Protection for Traditional Agricultural Knowledge’, 6-7, available from <<http://law.wustl.edu/centeris/Confpapers/PDFWrd/Doc/StLouis1.html>>.

⁷⁶ *Ibid*.

⁷⁷ *Ibid*.

⁷⁸ *Ibid*.

untuk membolehkan akses terhadap contoh (*samples*) dari sumber daya tersebut, dan mengizinkan pengeksporannya, jika sumber daya tersebut diminta atau diperlukan untuk tujuan penelitian ilmiah, pemuliaan tanaman atau konservasi sumber daya genetik.⁷⁹ Di dalam menginterpretasikan Pasal ini, Cooper berpendapat bahwa “*The Undertaking sought to put all plant genetic resources on an equal footing as ‘the heritage of mankind’, which mean that this heritage should be preserved for the use of present and future generations... and be freely available to benefit all peoples.*”⁸⁰ Hal ini berarti bahwa “Perjanjian ini berusaha untuk menempatkan semua sumber daya genetik tanaman pada pijakan yang sama sebagai ‘warisan umat manusia’, yang berarti bahwa warisan ini harus dilestarikan untuk penggunaan generasi sekarang dan masa depan ... dan tersedia secara bebas untuk memberi manfaat bagi semua orang.

Akses terhadap sumber daya tersebut akan dibuat “free of charge” dengan dasar “mutually agreed terms” (MATs),⁸¹ karena konsep “*common heritage*” menurut hukum internasional adalah berdasarkan pemikiran bahwa manusia mempunyai kepentingan vital dalam sumber daya alam tertentu dan karenanya, keuntungan dan beban yang terkait dengan eksploitasi dan preservasi dari sumber daya tersebut seharusnya dibagi kepada semuanya.⁸² Konsep *common heritage* ini dalam hukum internasional telah diterapkan

⁷⁹ See the analysis about this concept Cooper, in Kemal Baslar, *The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law* (M. Nijhoff Publishers, the Hague; Boston; Cambridge, MA, 1998) 307-310.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Ibid.

⁸² Ibid.

untuk mengatur “Kawasan” sesuai dengan *the United Nations Convention of the Law of the Sea (UNCLOS)*⁸³ dan juga *outer space*.

Menurut UNCLOS, Section 2 mengenai Prinsip-Prinsip Pengaturan Kawasan, Pasal 136 menetapkan bahwa “*the Area and its resources are the common heritage of mankind*”. Kemudian, Pasal 137 mengenai status hukum Kawasan and sumber daya alam di dalamnya, menetapkan bahwa:

- (1) *No state shall claim or exercise sovereignty or sovereign right over any part of the Area or its resources, nor shall any State or natural or juridical person appropriate any part thereof. No such claim or exercise of sovereignty or sovereign rights nor such appropriation shall be recognised.*
- (2) *All rights in the resources of the Area are vested in mankind as a whole, on whose behalf the Authority shall act. These resources are not subject to alienation. The minerals recovered from the Area, however, may only alienated in accordance with this Part and the Rules, regulations and procedures of the Authority.*
- (3) *No State or natural or juridical person shall claim. Acquire or exercise rights with respect to the minerals recovered from the Area except in accordance with this Part. Otherwise, no such claim, acquisition or exercise of such rights shall be recognized.*

- (1) Tidak ada negara yang akan mengklaim atau melaksanakan kedaulatan atau hak berdaulat atas bagian manapun dari Kawasan atau sumber dayanya, dan tidak pula setiap Negara atau orang atau badan hukum berhak atas bagian manapun darinya. Tidak ada klaim atau pelaksanaan kedaulatan atau hak berdaulat atau peruntukan tersebut yang akan diakui.
- (2) Semua hak atas sumber daya Kawasan berada di tangan umat manusia secara keseluruhan, atas namanya Otorita akan bertindak. Sumber daya ini tidak tunduk pada keterasingan. Mineral yang dipulihkan dari Kawasan, bagaimanapun, hanya dapat diasingkan sesuai dengan Bagian ini dan Peraturan, ketentuan dan prosedur dari Otorita.
- (3) Tidak ada Negara atau orang atau badan hukum yang akan menuntut. Memperoleh atau melaksanakan hak sehubungan dengan mineral yang dipulihkan dari Kawasan kecuali sesuai dengan Bagian ini. Sebaliknya, tidak ada klaim, akuisisi atau pelaksanaan hak tersebut yang akan diakui.

Prinsip “*common heritage of mankind*” tersebut ternyata bertentangan dengan “*common concern*” and “*national sovereignty*” or *state controlled approach* yang ditetapkan oleh CBD.

Berdasarkan IUPGRFA, definisi yang pasti tentang sumber daya genetik tanaman adalah:

- (a) ... *the reproductive or vegetative propagation material of the following categories of plants:*

- i. cultivated varieties (cultivars) in current use and newly developed varieties;*
- ii. obsolete cultivars;*
- iii. primitive cultivars (land races);*
- iv. wild and weed species, near relatives of cultivated varieties;*
- v. special genetic stocks (including elite and current breeders' line and mutants);⁸⁴*

(a)... materi perbanyakkan reproduktif atau vegetatif dari kategori tumbuhan berikut:

- i. varietas yang dibudidayakan (kultivar) yang digunakan saat ini dan varietas yang baru dikembangkan;*
- ii. kultivar tradisional/kuno*
- iii. kultivar primitif (local cultivar);*
- iv. spesies liar dan gulma, kerabat dekat varietas yang dibudidayakan;*
- v. sediaan genetik khusus (termasuk keturunan elit dan galur pemulia saat ini dan mutan;*

⁸⁴ The International Undertaking, Article 2. 1. - Definition and Scope.

Definisi yang sangat luas tersebut yang meliputi juga “cultivated varieties”⁸⁵ (cultivars) yang sekarang ini digunakan dan “newly developed varieties” menjadi alasan utama mengapa negara-negara maju melakukan reservasi terhadap Perjanjian ini. Negara-negara maju berpendapat bahwa “newly bred varieties”, yang biasanya dikembangkan oleh perusahaan pemuliaan tanaman swasta, dimana berlaku perlindungan HKI yang tepat atau bentuk perlindungan lainnya, seharusnya tidak diperlakukan sebagai bagian dari “*common heritage of mankind*”, seperti varietas yang dimiliki petani.⁸⁶ Hal ini menunjukkan bahwa varietas petani (*farmer varieties*) dan varietas pemulia (*breeder varieties*) diperlakukan secara berbeda menurut Perjanjian ini.

Lebih lanjut, prinsip “*common heritage*” berdasarkan IUPGRFA dapat dianggap memberikan kesempatan kepada negara-negara maju untuk mendapatkan akses secara mudah sumber daya yang dimiliki oleh negara-negara yang sedang berkembang, dan sebagai akibat dari akses tersebut, produksi varietas baru dilindungi oleh HKI dalam bentuk perlindungan varietas tanaman.⁸⁷ Marin, mengacu pada argumentasi yang dikemukakan oleh Kloppenburg and Kleinman menyatakan:

Germplasm flows from the South as the ‘common heritage of mankind,’ it returns as a commodity. Therefore,

⁸⁵ In the background documentation, ‘cultivated varieties’ were classified into categories, ‘modern varieties’ and ‘farmers varieties’. Modern varieties were defined as ‘the product of plant breeding in the formal system (sometimes called ‘scientific breeding’) by professional plant breeders working in private companies or publicly-funded research institutions’. These varieties are sometimes called ‘high –yielding varieties or high-response varieties’. While ‘Farmers’ varieties known as ‘landraces’, and were defined as ‘the product of breeding or selection carried out by farmers either deliberately or not, continuously over many generations’. See Background Documentation for the International Technical Conference on Plant Genetic Resources, Leipzig, Germany; 17-23 June 1996, 11.

⁸⁶ Patricia Lucia Cantuaria Marin, *Ibid.*, 27.

⁸⁷ *Ibid* 48.

*the value of PGRs is recognised as soon as it enters the markets. PGRs have undergone biotechnological processing, they are highly priced, while germplasm is taken for granted.*⁸⁸

Plasma nutfah mengalir dari Selatan sebagai ‘warisan bersama umat manusia’, yang dikembalikan sebagai komoditas. Oleh karena itu, nilai PGR diakui segera setelah memasuki pasar. Sumber daya genetik tanaman yang telah mengalami proses bioteknologi, harganya sangat mahal, sedangkan plasma nutfah dianggap biasa saja.

Dari perspektif negara-negara maju, IUPGRFA dianggap bertentangan dengan instrument hukum internasional lainnya, terutama UPOV dan juga hukum paten nasional negara-negara tersebut.⁸⁹ Akibatnya, prinsip *free access* ini kemudian dibatasi dengan 3 (tiga) resolusi: Resolusi pertama adalah resolusi 4/89 tentang “*Agreed Interpretation of the International Undertaking*”. Resolusi yang kedua yaitu Resolusi “*The second 5/89 tentang hak-hak petani*”; dan Resolusi yang terakhir adalah Resolusi 3/91. Resolusi itu kemudian dilampirkan sebagai Annex dari *Undertaking*.

Untuk mencapai keseimbangan yang lebih fair dan *equitable* atas kepentingan negara-negara maju dan negara-negara yang sedang berkembang adalah dengan mengakomodasi perlindungan pemulia tanaman dan hak-hak petani. Hal ini juga bertujuan untuk mengharmonisasikan dengan instrument internasional lainnya.

⁸⁸ Jack Jr. Kloppenburg and Daniel Kleinman, ‘Plant Genetic Resources; The Common Bowl’, in Jack Jr. Koppenburg (ed), p. 10 in Patricia Lucia Cantuaria Marin, Ibid 49.

⁸⁹ Laurence R Helfer, 218-219.

Namun, Marin berpendapat bahwa meskipun Resolusi 4/89⁹⁰ mendeklarasikan dengan jelas bahawa IUPGRFA adalah sesuai dan sejalan dengan perlindungan pemulia tanaman dalam UPOV,⁹¹ dalam praktek IUPGRFA dan UPOV adalah bertentangan satu sama lain.⁹²

Hal ini karena pada kenyataannya Resolusi 4/89 hanya mempertimbangkan ketentuan dalam UPOV 1978, yang membolehkan petani untuk menyimpan benih hasil panennya, tetapi mengabaikan keberadaan UPOV 1991. Menariknya, Resolusi ini menekankan bahwa *free access* tidak berarti “*free of charge*”.⁹³ Pendekatan seperti ini mungkin berguna dalam mengembangkan skema pembagian keuntungan yang adil. Karena perdebatan yang sangat luar biasa dari beberapa negara maju, varietas tanaman yang kemudian dilindungi oleh hukum HKI dikeluarkan dari “*common heritage principle*”, dan sebagai gantinya, negara-negara yang sedang berkembang menerima kompensasi dalam bentuk hak-hak petani. Sehingga, Resolusi 5/89 mendeskripsikan dan mengesahkan konsep hak-hak petani sebagai berikut:⁹⁴

‘Farmers’ rights mean rights arising from the past, present and future contributions of farmers in conserving, improving, and making available plant genetic resources, particularly those in the centres of origin/diversity. These rights are vested in the international community, as trustee for present and future generations of farmers, for the purpose of ensuring full benefit to farmers, and

⁹⁰ It was adopted by FAO Conference in Rome at 29 November 1989.

⁹¹ See Resolution 4/89, point 1.

⁹² Patricia Lucia Cantuaria Marin, Ibid, 50.

⁹³ Resolution 4/89 point 5 (a).

supporting the continuation of their contributions, as well as the attainment of the overall purposes of the International Undertaking’.

Hak ‘petani’ berarti hak yang timbul dari kontribusi petani di masa lalu, sekarang dan masa yang akan datang dalam melestarikan, meningkatkan, dan menyediakan sumber daya genetik tanaman, terutama yang berada di pusat asal / keanekaragaman. Hak-hak ini diberikan kepada komunitas internasional, sebagai wali bagi generasi petani sekarang dan masa yang akan datang, dengan tujuan untuk memastikan manfaat penuh bagi petani, dan mendukung kelanjutan kontribusi mereka, serta pencapaian tujuan keseluruhan dari Perjanjian Internasional ini ‘.

Sedangkan, Resolusi 3/91 menggarisbawahi “*concept of common heritage*”, dan konsep ini berlaku “*the sovereign rights of the states over their PGR*”.⁹⁵

Sayangnya, keberadaan IUPGRFA bersama dengan 3 (tiga) Resolusi yang menjadi Annex-nya diatas masih belum memberikan kepastian hukum mengenai pengaturan dan kepemilikan dari sumber daya genetik tanaman, terutama memberikan batasan antara sumber daya genetik privat dan publik.

Kemudian, setelah 7 (tujuh) tahun negosiasi, IUPGRFA ditransformasikan ke dalam International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture pada bulan November, 2001 (ITPGRFA).

⁹⁵ Resolution 3/91

6.1.2. The Convention on Biological Diversity (CBD)

Konvensi Keanekaragaman Hayati (CBD) adalah perjanjian internasional pertama yang mengikat secara hukum untuk membahas konservasi, pemanfaatan berkelanjutan dan pembagian keuntungan yang adil yang diperoleh dari pemanfaatan keanekaragaman hayati secara umum. Konvensi mencakup keanekaragaman hayati yang didomestikasi maupun yang tidak terdomestikasi. Sampai Perjanjian Internasional tentang Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian (International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture) diadopsi pada tahun 2001, Perjanjian internasional adalah satu-satunya perjanjian internasional yang mengikat secara hukum berkaitan dengan pengelolaan sumber daya genetik tanaman. IUPGRFA tidak mengikat secara hukum).

CBD mensyaratkan ketentuan yang memiliki kesamaan dan paralel dengan Resolusi FAO dari tahun 1989 dan kemudian Perjanjian Internasional tentang Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian. Dengan Pasal 8 (j), Para Pihak CBD sepakat untuk menghormati, melestarikan dan memelihara pengetahuan, inovasi, dan praktik tradisional, sejauh mungkin, yang sesuai dan tunduk pada undang-undang nasional mereka. Referensi dibuat untuk masyarakat adat dan lokal yang mewujudkan gaya hidup tradisional yang relevan dengan konservasi dan pemanfaatan berkelanjutan keanekaragaman hayati. Para Pihak juga setuju untuk mempromosikan aplikasi yang lebih luas dari pengetahuan, inovasi dan praktik tersebut. Tidak ada definisi yang tepat tentang masyarakat adat dan masyarakat lokal yang dimaksud. Para Pihak didorong pada Pertemuan Ketiga Konferensi Para Pihak III pada tahun 1996 untuk membangun kapasitas di antara masyarakat adat dan lokal untuk

pengelolaan in situ keanekaragaman hayati pertanian (Keputusan COPIII / 11, alenia 15f). Nampaknya ketentuan tentang pengetahuan tradisional dan masyarakat adat dan lokal berdasarkan CBD dan ketentuan tentang Hak Petani, sebagaimana dituangkan dalam tafsir yang disepakati dari IUPGRFA dan dalam Traktat Internasional, berpotensi untuk saling menguatkan. Namun demikian, inisiatif pertama untuk menilai potensi sinergi antara kedua rezim dalam hal ini baru dilakukan pada tahun 2002.

CBD dibuka untuk penandatanganan pada Konferensi PBB tentang Lingkungan dan Pembangunan (United Nation Conference on Environment and Development) di Rio de Janeiro pada tahun 1992, dan mulai berlaku pada tanggal 29 Desember 1993. Namun, teks CBD telah diadopsi di Nairobi pada bulan Mei 1992 dalam Nairobi Final Act of the Conference untuk Adopsi Teks yang Disetujui dari Konvensi Keanekaragaman Hayati. Dalam konteks ini, resolusi tentang keterkaitan antara CBD dan promosi pertanian berkelanjutan diadopsi pada 22 Mei (Resolusi 3). Resolusi ini secara khusus membahas tentang pentingnya sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian, dan mendesak agar cara dan sarana dieksplorasi untuk mengembangkan saling melengkapi dan kerjasama antara CBD dan Sistem Global untuk Konservasi dan Penggunaan Berkelanjutan Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Berkelanjutan. Pertanian yang didirikan di bawah FAO dan di mana IUPGRFA merupakan komponen utamanya. Akhirnya, resolusi tersebut mengakui perlunya mencari solusi untuk dua hal yang menonjol terkait sumber daya genetik tanaman, salah satunya adalah ‘pertanyaan tentang Hak Petani’.

Agenda 21 juga diadopsi pada Konferensi PBB tentang Lingkungan dan Pembangunan di Rio de Janeiro, Brazil, pada bulan

Juni 1992, sebagai program dinamis, yang akan dilaksanakan oleh berbagai aktor sesuai dengan situasi, kapasitas dan prioritas yang berbeda dari negara dan wilayah (Pembukaan, alenia 1.6). Bab 14 dari Agenda 21 membahas promosi pertanian berkelanjutan dan pembangunan pedesaan. Dalam konteks ini, berkaitan dengan konservasi dan pemanfaatan berkelanjutan sumber daya genetik tanaman (bagian G). Sumber daya ini penting untuk memenuhi kebutuhan pangan masa depan. Tujuan utama action ini adalah untuk melindungi sumber daya genetik dunia sambil melestarikannya untuk penggunaan yang berkelanjutan. Beberapa langkah yang diperlukan untuk mencapai tujuan ini telah ditetapkan dan tindakan yang harus diambil oleh pemerintah juga telah disampaikan. Selain itu, badan PBB dan organisasi regional yang sesuai diminta untuk mengambil tindakan dalam hal ini sebagaimana ditetapkan dalam alenia 14.60.a yang menyatakan sebagai berikut:

“Memperkuat Sistem Global tentang Konservasi dan Penggunaan Berkelanjutan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian dengan, antara lain, mempercepat pengembangan Sistem Informasi Global dan Peringatan Dini untuk memfasilitasi pertukaran informasi; mengembangkan cara-cara untuk mendorong transfer lingkungan teknologi yang baik, khususnya di negara-negara yang sedang berkembang, dan mengambil langkah lebih lanjut untuk mewujudkan Hak-Hak Petani. “

Dengan kata lain, CBD dan Agenda 21 menyerukan kepada FAO untuk memperkuat kerjanya untuk pengelolaan sumber daya genetik tanaman yang berkelanjutan, termasuk realisasi Hak-Hak

Petani. Namun, tidak ada indikasi yang diberikan terkait dengan konten Hak Petani.

Pada sesi berikutnya, pada November 1993, Konferensi FAO karenanya meminta Direktur Jenderal FAO untuk menyediakan forum negosiasi untuk adaptasi IUPGRFA selaras dengan Konvensi (Resolusi 7/93). Negosiasi harus mencakup masalah realisasi Hak Petani. Komisi Sumber Daya Genetik Tanaman menindaklanjuti dengan mandat dan proses yang diusulkan (CPGR-Ex1 / 94/3: Revisi IUPGRFA: Mandat, konteks, latar belakang dan proses yang diusulkan, FAO: Roma, 1994). Hal ini menandai titik awal dari negosiasi jangka panjang yang mengarah pada pengadopsian Perjanjian Internasional Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian pada tahun 2001. Hak Petani adalah salah satu dari beberapa topik hangat selama negosiasi.

Berdasarkan analisa diatas, meskipun CBD yang bertujuan untuk konservasi biodiversity, tetapi Konvensi ini mempunyai dampak langsung terhadap isu perlindungan HKI pada sumber daya genetik tanaman. CBD merupakan perjanjian multilateral yang dihasilkan dari suatu proses yang muncul akibat keprihatinan terhadap lingkungan oleh negara-negara yang tergabung dalam *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)*.

CBD mengambil posisi bahwa insentif ekonomi adalah penting bagi negara-negara yang sedang berkembang untuk melakukan konservasi biodiversity yang mereka miliki, daripada mencari keuntungan yang cepat melalui aktivitas penggundulan hutan yang hasilnya mengakibatkan kerusakan biodiversity. CBD tidak focus pada sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian, tetapi menjawab keperdulian bersama terkait dengan

konservasi semua tanaman dan organisme lain dalam ekologi global. Perbedaan dan kontraversi yang muncul diperdebatan dalam forum FAO terhadap IUPGR juga muncul di dalam forum negosiasi CBD. Beberapa isu tersebut adalah sebagai berikut:

- (1) Perbedaan negara-negara Utara dan Selatan (North-South Divide) terhadap distribusi keuntungan dari organisme biologi;
- (2) Kepemilikan dari perlindungan HKI atas organisme yang hidup;
- (3) Pertanyaan mengenai akses dan transfer teknologi yang diperlukan untuk mendapatkan keuntungan dari organisme biologi tersebut.⁹⁶

Tentunya, CBD berbeda dengan IUPGR. Tidak seperti IUPGR, CBD mengakui bahwa banyak negara memberikan perlindungan HKI untuk invensi-invensi terkait dengan bioteknologi. Selanjutnya, CBD tidak menggunakan pendekatan “*common heritage of mankind*” untuk sumber daya biologi, tetapi menerapkan konsep atau pemikiran bahwa negara asal sumber daya biologi mempunyai hak berdaulat (*sovereign right*) atas tanaman, hewan, dan mikroorganisme yang berada dalam wilayah territorial nasional suatu negara. Dengan sumber daya genetik tanaman sebagai spesies milik nasional, CBD menempatkan bahwa kepemilikan yang berdaulat atas sumber daya ini sebagai dasar persetujuan awal (*informed consent*) sebelum dilakukan ekstraksi atau eksploitasi dan pembagian keuntungan.⁹⁷

⁹⁶ George Van Cleve, *Regulating Environmental and Safety Hazards of Agricultural Biotechnology for a Sustainable World*, (2002) 9 *Wash. U. J.L. & Pol'y* 245, h. 252

⁹⁷ Pasal 15.5 (requiring prior informed consent of the party “owning” the natural resource); id. art. 8(j) (requiring equitable sharing of benefits).

Setelah CBD, muncul perundingan perdagangan multilateral pada tahun 1996, fokus awal dari Putaran Uruguay dan terutama TRIPs adalah usaha yang dilakukan oleh negara-negara industri maju untuk mengamankan perlindungan multilateral atas teknologi baru, obat-obatan, karya media yang di lindungi oleh hak cipta terhadap imitasi atau duplikasi tanpa izin.⁹⁸

Namun, pada tahun 1990, perlindungan HKI atas organisme hidup muncul sebagai poin negosiasi utama, karena invensi-invensi terkait dengan bioteknologi yang baru dipatenkan mulai memasuki pasar.⁹⁹ Selanjutnya, fenomena serentetan merger dan akuisisi dalam sektor ekonomi farmasi dan kimia mulai di tahun 1970an berlangsung terus yang mana perusahaan-perusahaan ini bergerak cepat memasuki bidang rekayasa genetika tanaman, pemuliaan tanaman, dan pengembangan hasil panen. Perusahaan yang sama secara agresif bertindak untuk mengamankan beberapa bentuk perlindungan HKI global untuk invensi-invensi barunya. Perusahaan inilah yang menginginkan perlindungan HKI yang lebih luas berhadapan dengan keberatan dari beberapa negara-negara yang sedang berkembang dengan alasan kepentingan umum (public interest). TRIPs ditandatangani oleh 125 negara pada tahun 1994 dan menetapkan bahwa sumber daya genetik tanaman akan diberikan perlindungan baik dalam bentuk PVT, paten maupun sui generis sistem yang efektif.¹⁰⁰ Penandatanganan TRIPs ini berarti bahwa beberapa keuntungan yang disepakati negara-negara yang sedang berkembang dalam CBD diperlemah dalam perjanjian TRIPs ini.

⁹⁸ generally Andrew T. Guzman, "International Antitrust and the WTO: The Lesson from Intellectual Property," *43 Va. J. Int'l L.* 933, 950 (2003).

⁹⁹ Sean D. Murphy, "Biotechnology and International Law", (2001) *42 Harv. Int'l L.J.* 47, 67-68.

¹⁰⁰ TRIPs, art. 27(3)(b).

Menyikapi kondisi tersebut, FAO dengan disupport oleh negara-negara yang sedang berkembang melakukan inisiasi, meskipun IUPGRFA yang diprakarsai oleh FAO pada tahun 1983 bersifat tidak mengikat, hak-hak petani diakui sebagaimana dituangkan dalam Resolusi FAO di tahun 1989 yang mengusulkan *“establishing a mandatory international fund to support conservation and utilization of [PGR] through various [programs] particularly, but not exclusively, in the Third World.”*¹⁰¹ Internasional fund ini kemudian diimplementasikan pada tahun 1990an dan sebagai akibatnya, FAO memutuskan untuk mengajukan hak-hak petani melalui rencana aksi global yang diadopsi di Leipzig, German, pada tahun 1996.¹⁰² Namun, kemanfaatan dari rencana aksi global ini pada akhirnya terhambat karena kekurangan dana.

Pada tahun 1994, FAO menginisiasi putaran negosiasi antar pemerintah dengan maksud merevisi IUPGRFA 1983 dengan target:

- (1) Membuat IUPGRFA menjadi bersifat mengikat (legally binding)
- (2) Mengharmonisasikan prinsip IUPGR dengan prinsip CBD 1992. Hal ini karena ada pertentangan definisi yang terkandung dalam IUPGRFA 1983 tentang “common heritage”, sedangkan CBD menekankan pada konsep bahwa sumber daya genetik tanaman adalah sovereign right.

¹⁰¹ Kirit K. Patel, “Farmers’ Rights over Plant Genetic Resources in the South: Challenges and Opportunities, in Intellectual Property Rights in Agricultural Biotechnology”, 95-97 (F. H. Erbisch & K. M. Maredia eds., 2d ed. 2004).

¹⁰² Laurence R. Helfer, “Using Intellectual Property Rights to Preserve the Global Genetic Commons: The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, in International Public Goods and Transfer of Technology Under a Globalized Intellectual Property Regime”, hal 217 (Keith E. Maskus & Jerome H. Reichman eds., 2005).

6.1.3. International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (ITPGRFA)

Pada bulan November 2001, sejumlah 116 negara anggota, termasuk Amerika Serikat, menandatangani perjanjian baru yaitu, *the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (ITPGRFA)*.

Perjanjian Internasional tentang Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian (ITPGRFA) ini diadopsi pada Sesi Ketiga Puluh Satu Konferensi Organisasi Pangan dan Pertanian Perserikatan Bangsa-Bangsa (FAO) di Roma 3 November 2001. ITPGRFA mulai berlaku pada 29 Juni 2004, dan merupakan perjanjian yang mengikat secara hukum pertama yang secara eksklusif berkaitan dengan pengelolaan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian. Tujuannya adalah konservasi dan penggunaan berkelanjutan dari sumber daya ini, dan pembagian keuntungan yang adil dan merata dari penggunaannya - selaras dengan Konvensi Keanekaragaman Hayati (CBD) - untuk pertanian berkelanjutan dan ketahanan pangan.

Manfaat yang paling penting adalah akses ke sumber daya penting ini untuk pangan dan pertanian. Inti dari Perjanjian Internasional ini adalah Sistem Multilateral Akses dan Pembagian Manfaat mengenai 35 tanaman pangan dan 29 tanaman pakan ternak yang berada di bawah pengelolaan dan kendali Para Pihak dan dalam domain publik. Konferensi Organisasi Pangan dan Pertanian Perserikatan Bangsa-Bangsa (FAO) di Roma 3 November 2001. Ini mulai berlaku pada 29 Juni 2004, dan merupakan perjanjian yang mengikat secara hukum pertama yang secara eksklusif berkaitan dengan pengelolaan sumber daya genetik tanaman untuk pangan

dan pertanian. Tujuannya adalah konservasi dan penggunaan berkelanjutan dari sumber daya ini, dan pembagian keuntungan yang adil dan merata dari penggunaannya - selaras dengan Konvensi Keanekaragaman Hayati (CBD) - untuk pertanian berkelanjutan dan ketahanan pangan. Manfaat yang paling penting adalah akses ke sumber daya penting ini untuk pangan dan pertanian. Inti dari Perjanjian Internasional adalah Sistem Multilateral Akses dan Pembagian Manfaat mengenai 35 tanaman pangan dan 29 tanaman pakan ternak yang berada di bawah pengelolaan dan kendali Para Pihak dan dalam domain publik.

Transformasikan from IUPGRFA ke dalam ITPGRFA terjadi pada bulan yang sama dengan WTO Ministerial Meeting di Doha, Qatar pada tahun 2001.¹⁰³ Berbeda dengan IUPGRFA, ITPGRFA ini bersifat mengikat dan mengatur semua sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian dengan tujuan konservasi dan keberlanjutan penggunaan sumber daya tersebut, dan pembagian keuntungan yang *fair* dan *equitable* yang muncul dari penggunaannya, sesuai dengan CBD.¹⁰⁴ ITPGRFA juga melindungi hak-hak petani, karena itu *Treaty* ini merupakan perkembangan yang sangat luar biasa di bidang ini dan mempunyai dampak yang sangat substansial dalam negosiasi akses sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian, dan dianggap sebagai instrument hukum formal yang mengakomodasikan antara prinsip “*common heritage*” dan “*state’s sovereign right*” untuk mengeksploitasi sumber daya genetik yang ada di wilayah teritorial negaranya.

¹⁰³ WTO Ministerial Declaration, Document WT/MIN (01)/DEC/W/1 (14 November 2001).

¹⁰⁴ Article 1 of the ITPGRFA

ITPGRFA menegaskan kembali komitmen perlindungan hak-hak petani dan perlindungan pengetahuan tradisional yang terkait dengan sumber daya genetik tanaman, mengakui hak mendapatkan pembagian keuntungan yang adil, dan mengakui hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan pada level nasional mengenai masalah yang terkait dengan konservasi dan penggunaan sumber daya genetik tanaman. ITPGRFA juga menegaskan isu yang sangat penting terkait dengan hak-hak petani, yaitu *“the right to use, exchange, and sell farm-saved seeds of traditional as well as improved varieties - to remain within the sole discretion of national governments”*.¹⁰⁵ ITPGR juga berusaha untuk memberikan perlindungan hak-hak petani atas pertukaran informasi,¹⁰⁶ memfasilitasi transfer teknologi dan membangun kapasitas,¹⁰⁷ dan pembagian keuntungan finansial maupun non finansial dari komersialisasi sumber daya genetik tanaman.¹⁰⁸ ITPGR memberikan jawaban terhadap perlindungan HKI untuk sumber daya genetik tanaman dengan mengusulkan dibentuknya sistem multilateral.¹⁰⁹

Berdasarkan sistem multilateral ini, penerima plasma nutfah (*germplasm*)¹¹⁰ yang diterima dan berasal dari atau melalui sistem multilateral sistem melalui salah satu dari bank benih internasional tidak boleh mengklaim HKI atau hak lainnya (*shall not claim any intellectual property or other rights*) yang membatasi akses sumber

¹⁰⁵ ITPGR, art. 9.3 (stating that “nothing in this Article shall be interpreted to limit any rights that farmers have to save, use, exchange and sell farm-saved seed/propagating material, subject to national law and as appropriate.” (emphasis added)).

¹⁰⁶ Ibid. art. 13.2(a).

¹⁰⁷ Ibid. art. 13.2(b)-(c).

¹⁰⁸ Ibid. art. 13.2(d).

¹⁰⁹ Ibid. arts. 10, 13.

¹¹⁰ Ibid. annex I (entitled, “List of Crops Covered Under the Multilateral System”).

daya genetik tanaman dalam bentuk yang diterima dari sistem multilateral.¹¹¹ Hal ini berarti, benih plasma nutfah dalam bentuknya yang asli yang diterima dari bank benih tidak dapat dilindungi oleh HKI. Namun “*any individual genes, advanced lines, cells, particular DNA sequences, and compounds derived from such germplasm*” dapat dilindungi oleh HKI. Ketentuan bahwa plasma nutfah dalam bentuk yang diterima melalui sistem multilateral tidak akan dapat dilindungi sebagai HKI, secara substansial tidak mendukung ketentuan-ketentuan hak-hak petani yang ditetapkan dalam ITPGRFA. ITPGRFA tidak mengakui hak petani-petani individu atau pemulia individu yang mengembangkan varietas tanaman baru melalui praktek yang sistemik, meskipun institusi publik dan privat untuk pemuliaan tanaman terus menikmati perlindungan HKI ini. Selanjutnya, jika ITPGRFA lebih komprehensif dalam memperlakukan hak-hak petani, ketentuan yang mengatur tentang pengimplementasiannya secara efektif dan membenaran hak-hak tersebut hanya sedikit sekali atau terbatas.

Meskipun diketahui bahwa ITPGRFA sejalan dengan CBD, tetapi kedua *Treaty* tersebut mempunyai tujuan yang berbeda. CBD bertujuan untuk preservasi *biodiversity* sementara *FAO Treaty* adalah untuk mewujudkan keamanan pangan (*food security*). Bagian yang sangat penting dari ITPGRFA ini adalah pembentukan sistem multilateral untuk pembagian keuntungan.¹¹²

Recipients shall not claim any intellectual property or other rights that limit facilitated access to the plant genetic resources for food and agriculture, or their

¹¹¹ Ibid. art. 12.3(d).

¹¹² Ibid, Part IV of the ITPGR.

*genetic parts or components, in the form received from the Multilateral System.*¹¹³

Penerima tidak boleh mengklaim kekayaan intelektual atau hak lain yang membatasi fasilitasi akses ke sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian, atau bagian atau komponen genetiknya, dalam bentuk yang diterima dari Sistem Multilateral.

Selanjutnya, pasal 12.3 (f) menetapkan bahwa:

access to plant genetic resources for food and agriculture protected by intellectual and other property rights shall be consistent with relevant international agreements, and with relevant national law.

akses ke sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian yang dilindungi oleh hak intelektual dan hak milik lainnya harus konsisten dengan perjanjian internasional yang relevan, dan dengan hukum nasional yang relevan.

Pasal-pasal penting tersebut diatas adalah sebagai hasil dari kompromi antara negara-negara yang sedang berkembang dan negara-negara maju, akibatnya, ada konflik dalam konstruksi bahasa dari ketentuan tersebut.¹¹⁴ Terutama, interpretasi dari istilah “*in the form received from the multilateral system*’ berdasar pasal 12.3.9 (d) masih merupakan permasalahan. Karena itu Helfer mempertanyakan sebagai berikut: ‘*how far a seed’s genetic blueprint*

¹¹³ Ibid, ITPGR Article 12.3 (d).

¹¹⁴ Laurence R Helfer, Op.cit, 221.

must be modified so that the resulting genetic material is no longer 'in the form' received from the multilateral system'.¹¹⁵

Pertanyaan tersebut tidak mudah untuk dijawab karena setiap negara mempunyai pendekatan yang berbeda-beda. Helfer menyarankan bahwa Lembaga yang mengatur ITPGRFA menggunakan 3 pendekatan untuk menyelesaikan konflik tersebut:

- (1) membuat draft material transfer agreements (MTAs) termasuk lingkup perlindungan HKI bekerjasama dengan ICGRTKF-WIPO;
- (2) mengamandemen untuk memperluas sistem multilateral; dan
- (3) mendorong pihak-pihak swasta berpartisipasi dalam sistem multilateral dengan menyediakan insentif

Realisasi Hak-Hak Petani merupakan landasan dalam implementasi Perjanjian Internasional Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian ini, karena hal ini merupakan prasyarat untuk konservasi dan pemanfaatan berkelanjutan dari sumber daya vital in situ maupun on-farm.

Perjanjian tersebut mengakui kontribusi yang sangat besar yang dibuat oleh para petani di seluruh dunia dalam melestarikan dan mengembangkan sumber daya genetik tanaman. Ini merupakan dasar dari Hak Petani. Menurut Pasal 9, pemerintah harus melindungi dan mempromosikan Hak Petani, tetapi dapat memilih tindakan untuk melakukannya sesuai dengan kebutuhan dan prioritas mereka. Tindakan tersebut dapat mencakup perlindungan pengetahuan tradisional, pembagian keuntungan yang adil, partisipasi dalam pengambilan keputusan, dan hak untuk menyimpan, menggunakan,

¹¹⁵ Ibid.

menukar, dan menjual benih yang disimpan di pertanian dan materi perbanyakannya.

Beberapa pasal lain dalam Traktat juga penting untuk perwujudan Hak Petani. Namun, pemahaman tentang Hak Petani dan modalitas pelaksanaannya masih kabur. Badan Pengatur ITPGRFA ini telah mengambil langkah-langkah untuk mempromosikan realisasi Hak-Hak Petani dan sedang dalam proses membahas langkah-langkah lebih lanjut.

6.1.4. International Code of Conduct for Plant Germplasm Collecting and Transfer

Selain mengatur mengenai hak-hak petani, ada ketentuan internasional yang mengatur mengenai koleksi dan transfer plasma nutfah yang masih dalam bentuk *international Code of Conduct*, yaitu *The International Code of Conduct for Plant Germplasm Collecting and Transfer*, yang merupakan instrumen penting dari FAO.¹¹⁶ *Code of Conduct* ini bersifat tidak mengikat, tetapi *Code of Conduct* ini merefleksikan prinsip hak berdaulat negara menurut CBD dan menetapkan standart minimum yang dapat diterima oleh setiap negara. Tujuan utama dari *Code of Conduct* ini adalah mempromosikan pembagian keuntungan dan kompensasi atas penggunaan sumber daya genetik tanaman antara donor dan pengguna plasma nutfah, terkait dengan informasi dan teknologi, dan memberikan pengakuan atas hak dan kebutuhan komunitas lokal dan petani atas kontribusinya pada konservasi dan pengembangan sumber daya genetik tanaman.¹¹⁷

¹¹⁶ Code of Conduct and FAO Conference Resolution 8/93.

¹¹⁷ Ibid, Article 1 (7) of the International Code of Conduct.

Menariknya, Pemerintah Brazil membuat reservasi atas tujuan *Code of Conduct* ini dan berpendapat bahwa *Code of Conduct* ini mempunyai sejumlah kelemahan yang mengurangi dan membatasi pembagian keuntungan yang fair dan equitable sebagaimana ditetapkan oleh CBD dengan menyarankan cara-cara dimana pengguna dapat membagikan keuntungan kepada donor.¹¹⁸ Pemerintah Brazil keberatan dengan kata-kata dalam *Code of Conduct* tersebut karena dianggap menyiratkan tidak adanya fairness dan equity dari distribusi keuntungan.¹¹⁹ Selanjutnya, Pemerintah keberatan dengan kata-kata dalam pasal 4 (1) yang menyatakan sebagai berikut : *“to ensure that the collection, transfer and use of plant germplasm carried out with the maximum benefit to the international community”*.¹²⁰ Didalam menginterpretasikan pasal ini, Pemerintah Brazil yakin bahwa *Code of Conduct* cenderung memberikan keuntungan kepada komunitas atau masyarakat internasional dari pada negara yang menyediakan sumber daya genetik.¹²¹ Menurut Brazil, *Code of Conduct* ini tidak mempunyai ketentuan yang mensyaratkan pembagian keuntungan dengan cara-cara yang equitable untuk semua stake holder atas kontribusinya di dalam pengembangan varietas tanaman yang baru.

6.2. Substansi dan Cakupan Hak-Hak Petani Menurut Hukum Internasional

Hak-hak petani merupakan prasyarat utama untuk mempertahankan keaneka-ragaman sumber daya tanaman, yang merupakan dasar dari semua produksi pangan dan pertanian dunia.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Patricia Lucia Cantuaria Marin, Op.cit, 59.

¹²⁰ Article 4 (1) of the International Code of Conduct

¹²¹ Patricia Lucia Cantuaria Marin, Op.cit.

Pada dasarnya, merealisasikan hak-hak petani berarti memungkinkan petani mempertahankan dan mengembangkan sumber daya genetik tanaman sebagaimana yang petani lakukan sejak permulaan awal adanya pertanian, dan mengakui serta memberikan reward bagi petani-petani tersebut atas kontribusinya yang luar biasa bagi koleksi sumber daya genetik dunia.¹²²

Keaneka-ragaman genetik tanaman mungkin lebih penting bagi pertanian dari pada faktor-faktor lingkungan lainnya, karena keaneka-ragaman tersebut menjadi faktor yang memungkinkan adaptasi pada kondisi-kondisi lingkungan yang berubah-ubah dan berbeda-beda, seperti penyakit tanaman, dan perubahan iklim. Jadi, sebagai prasyarat untuk mempertahankan diversity tersebut, hak-hak petani sangat krusial untuk menjamin keamanan pangan sekarang dan yang akan datang, dan juga untuk melawan kemiskinan yang terjadi pada masyarakat pedesaan.

6.2.1. Pasal 9: Pasal Kunci Mengenai Hak-Hak Petani

ITPGRFA tidak mendefinisikan hak-hak petani, tetapi menetapkan aturan di dalam Pasal 9 ITPGRFA, yang terdiri dari 3 (tiga) ayat, yang mana dalam Pasal 9 (1)nya menetapkan sebagai berikut:

The Contracting Parties recognize the enormous contribution that the local and indigenous communities and farmers of all regions of the world, particularly those in the centres of origin and crop diversity, have made and will continue to make for the conservation and development of plant genetic resources which

¹²² “About farmers’ right”, in <http://www.farmersrights.org/about/index.html>

constitute the basis of food and agriculture production throughout the world.

Para Pihak mengakui kontribusi yang sangat besar yang telah dilakukan dan akan terus dilakukan oleh masyarakat lokal dan masyarakat adat serta petani di seluruh wilayah dunia, terutama di pusat-pusat asal dan keanekaragaman tanaman untuk konservasi dan pengembangan sumber daya genetik tanaman yang merupakan dasar produksi pangan dan pertanian di seluruh dunia.

Pasal 9.1 ini memberikan pengakuan secara esensial pentingnya kontribusi yang diberikan petani sebelumnya, dan juga suatu penghargaan terhadap peran penting yang akan dilakukan oleh petani tidak hanya dalam konservasi tetapi juga di dalam pengembangan sumber daya genetik tanaman yang merupakan dasar dari pertanian dan pangan global. Literatur yang ada memberikan bukti yang tidak dapat disangkal mengenai kontribusi petani terutama petani-petani kecil terhadap pengembangan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian (PGRFA), dan juga ketahanan pangan.¹²³

Selanjutnya Pasal 9 (2) menegaskan bahwa dalam merealisasikan hak-hak petani, yang terkait dengan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian adalah merupakan tanggungjawab dari Pemerintah nasional, sesuai dengan kebutuhan dan prioritas negara tersebut. Lebih dari itu, masih dalam Pasal yang

¹²³ Sangeeta Shashikant and Francois Meienberg, "International Contradictions on Farmers'Rights: The Interrelations between the International Treaty, its Article 9 on Farmers'Rights, and Relevant Instruments of UPOV and WIPO, TWN and the Berne Declaration, October 2015, p. 6.

sama, ITPGRFA mengamanatkan masing-masing Pihak, sesuai dan tunduk pada undang-undang nasional, mengambil langkah-langkah untuk melindungi dan mempromosikan hak-hak petani, termasuk di dalamnya adalah:

- (1) perlindungan pengetahuan tradisional yang terkait dengan sumber daya genetik untuk pangan dan pertanian;
- (2) hak untuk berpartisipasi secara adil dalam pembagian keuntungan yang muncul dari penggunaan sumber daya genetik tanaman; dan
- (3) Hak untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan, pada level nasional mengenai masalah yang terkait dengan konservasi dan keberlanjutan penggunaan sumber daya genetik untuk pangan dan pertanian.

Berdasarkan pada Pasal 9.2 ITPGRFA tersebut, tanggung jawab dalam merealisasikan hak-hak petani ada pada pemerintah nasional. Pasal ini selanjutnya menyatakan bahwa setiap pihak seharusnya, “*as appropriate*” dan “*subject to national legislation,*” mengambil langkah-langkah untuk melindungi dan mempromosikan hak-hak petani, termasuk:

- a. *Protection of traditional knowledge relevant to plant genetic resources for food and agriculture;*
- b. *the right to equitably participate in sharing benefits arising from the utilization of plant genetic resources for food and agriculture; and*
- c. *the right to participate in making decisions, at the national level, on matters related to the conservation*

and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture.

Pasal 9.2 (c) tersebut diatas seharusnya tidak dibaca sebagai hanya berlaku untuk proses pengambilan keputusan pada level nasional. Proses regional dan internasional sering menghasilkan perjanjian dengan dampak yang luas di tingkat nasional. Sehingga Pasal 9.2 (c) seharusnya diinterpretasikan termasuk partisipasi dalam proses yang secara langsung akan berpengaruh pada tingkat nasional.

Menurut Sangeeta Shashikant dan Francois Meienberg, penggunaan istilah “including” menunjukkan bahwa daftar apa yang dianggap sebagai hak-hak petani adalah “non-exhaustive/open”.¹²⁴ Selanjutnya, meskipun tidak dijelaskan dalam pasal 9.2, Pembukaan Treaty ini mengakui aspek yang sangat fundamental dari hak-hak petani. Treaty ini menyatakan bahwa:

“Affirming also that the rights recognized in this Treaty to save, use, exchange and sell farm-saved seed and other propagating material, and to participate in decision-making regarding, and in the fair and equitable sharing of the benefits arising from, the use of plant genetic resources for food and agriculture, are fundamental to the realization of farmers’ rights, as well as the promotion of farmers’ rights at national and international level.” (garis tebal ditambahkan)

Pentingnya aspek fundamental ini ditegaskan kembali dalam pada 9.3 yang menyatakan bahwa “*Nothing in this Article shall be interpreted to limit any rights that farmers have to save, use,*

¹²⁴ Ibid, p.6

exchange and sell farm-saved seed/propagating material, subject to national law and as appropriate.” Jadi hak untuk menyimpan, menggunakan, menukarkan, menjual benih yang disimpan petani dan materi propagasi lainnya secara bebas harus dianggap sebagai hak-hak petani yang sangat penting.

Lebih dari itu, Treaty juga mengandung beberapa aspek yang sangat penting terkait dengan implementasi hak-hak petani, sebagaimana Pasal 6 menetapkan bahwa:

- a. *Article 6.1(a): pursuing fair agricultural policies that promote, as appropriate, the development and maintenance of diverse farming systems that enhance the sustainable use of agricultural biological diversity and other natural resources;*
- b. *Article 6.1(c): promoting, as appropriate, plant breeding efforts which, with the participation of farmers, particularly in developing countries, strengthen the capacity to develop varieties particularly adapted to social, economic and ecological conditions, including in marginal areas;*
- c. *Article 6.1(d): broadening the genetic base of crops and increasing the range of genetic diversity available to farmers;*
- d. *Article 6.1(e): promoting, as appropriate, the expanded use of local and locally adapted crops, varieties and underutilized species;*
- e. *Article 6.1(f): supporting, as appropriate, the wider use of diversity of varieties and species in on-farm*

management, conservation and sustainable use of crops, and creating strong links to plant breeding and agricultural development, in order to reduce crop vulnerability and genetic erosion, and promote increased world food production compatible with sustainable development; and

- f. Article 6.1(g): reviewing, and, as appropriate, adjusting breeding strategies and regulations concerning variety release and seed distribution.*

Implementasi dari aspek-aspek yang terdapat dalam pasal 6 diatas adalah sangat penting bagi realisasi hak-hak petani (Farmers' Rights).

Pasal 9.3 kemudian mengingatkan bahwa, tidak boleh ada di dalam Pasal ini yang intepretasikan untuk membatasi hak-hak yang dimiliki petani untuk menggunakan, mengukarkan, dan menjual benih yang disimpan oleh petani atau materi propagasi, tunduk pada hukum nasional yang berlaku dan yang sesuai.

Jadi meskipun Pasal 9 tersebut tidak menjelaskan secara jelas definisi hak-hak petani, tetapi menjelaskan cakupan hak-hak petani yang harus diimplementasikan oleh Pemerintah nasional masing-masing pihak. Dan berdasarkan Pasal 9 tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa:

Farmers' Rights consist of the customary rights of farmers to save, use, exchange and sell farm-saved seed and propagating material, their rights to be recognized, rewarded and supported for their contribution to the global pool of genetic resources as well as to the development of commercial varieties of plants, and to

participate in decision making on issues related to crop genetic resources.

Jadi berdasarkan definisi tersebut, hak-hak petani terdiri dari hak-hak adat (kebiasaan) dari petani untuk menyimpan, menggunakan, dan menukarkan dan menjual benih yang disimpannya dan juga materi progasi, hak untuk diakui dan dihargai serta didukung atas kontribusinya terhadap koleksi sumber daya genetik dunia, dan hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan mengenai isu yang terkait dengan sumber daya genetik tanaman.

Kemudian ada 2 (dua) ketentuan dalam ITPGR yang menyatakan bahwa prioritas funding akan diberikan ke petani yang memberikan kontribusi mempertahankan diversity sumber daya genetik tanaman. Pasal 13.3 menetapkan:

The Contracting Parties agree that benefits arising from the use of plant genetic resources for food and agriculture that are shared under the Multilateral System should flow primarily, directly and indirectly, to farmers in all countries, especially in developing countries, and countries with economies in transition, who conserve and sustainably utilize plant genetic resources for food and agriculture.

Para Pihak sepakat bahwa manfaat yang timbul dari penggunaan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian yang dibagi di bawah Sistem Multilateral harus mengalir terutama, langsung dan tidak langsung, kepada petani di semua negara, terutama di negara berkembang, dan negara dengan

ekonomi transisi, yang melestarikan dan memanfaatkan secara berkelanjutan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian.

Pasal ini sesungguhnya merupakan pasal yang sangat ideal, menempatkan posisi petani pada posisi yang harus diberikan prioritas pertama dan utama dalam mendapatkan hak-haknya, yaitu hak pembagian keuntungan atas penggunaan sumber daya tanaman yang diletakkan atau disimpan pada sistem multilateral. Pasal ini kemudian disupport dengan keberadaan pasal 18.5 yang menetapkan sebagai berikut:

The Contracting Parties agree that priority will be given to the implementation of agreed plans and programmes for farmers in developing countries, especially in least developed countries, and in countries with economies in transition, who conserve and sustainably utilize plant genetic resources for food and agriculture.

Para Pihak sepakat bahwa prioritas akan diberikan pada implementasi rencana dan program yang disepakati untuk petani di negara berkembang, terutama di negara kurang berkembang, dan di negara dengan ekonomi transisi, yang melestarikan dan secara berkelanjutan memanfaatkan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian.

Ketentuan dalam ITPGRFA yang juga sangat penting bagi implementasi hak-hak petani adalah pasal 5.1.(c) yang mewajibkan negara untuk mempromosikan atau mendorong sebaik mungkin, usaha yang dilakukan petani dan komunitas lokal mengelola

dan memelihara sumber daya genetik tanaman di tanah miliknya untuk pangan dan pertanian.¹²⁵ Negara pihak juga diwajibkan untuk mengambil langkah-langkah guna mengurangi, jika mungkin, menghapuskan ancaman terhadap sumber daya genetik untuk pangan dan pertanian.¹²⁶

6.2.2. Hak untuk Menyimpan, Menggunakan, Menukar dan Menjual Benih yang Disimpan Petani dan Materi Propagasi Lainnya

Berdasarkan Pembukaan Treaty, bahwa hak untuk menyimpan, menggunakan, menukarkan dan menjual benih yang disimpan petani dan materi propagasi lainnya adalah dasar untuk merealisasikan hak-hak petani dan juga untuk promosi hak-hak petani pada tingkat nasional dan internasional. Dengan demikian, hak tersebut merupakan salah satu hak petani yang sangat penting. Hak Petani untuk menyimpan, menggunakan, menukar dan menjual benih dan bahan perbanyakkan dari panen mereka sendiri diatur dalam Paragraf 9.3 Perjanjian Internasional tentang Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan pertanian.

Praktik tersebut semakin dipengaruhi oleh peraturan tentang hak-hak pemulia tanaman dan sertifikasi benih untuk dijual. Secara umum, Hak-Hak Petani sehubungan dengan praktik semacam itu paling dibatasi di negara-negara belahan dunia utama, dan paling sedikit dibatasi di Afrika. Di Asia dan Amerika Latin, ada banyak contoh peraturan dalam konteks ini, tetapi ini cenderung memberikan pengecualian yang lebih luas bagi petani daripada di negara-negara

¹²⁵ Lihat pasal 5 (1) c.

¹²⁶ Pasal 5 (2)

bagian Utara. Pengakuan Hak-Hak Petani dalam undang-undang India telah mendapat banyak perhatian akhir-akhir ini, karena pengecualian yang luas bagi petani, digabungkan dengan HKI petani. Sedangkan Undang-Undang di Bangladesh kurang mendapat perhatian, tetapi tampak sangat menarik karena mempromosikan pemuliaan tanaman untuk domain publik, yaitu untuk penggunaan bebas petani.

Di negara-negara bagian Utara, ada peraturan yang ketat tentang HKI serta sertifikasi benih. Seringkali petani tidak diperbolehkan menggunakan benih yang disimpannya sendiri (*farm-saved seed*) untuk kepentingan atau kebutuhan mereka sendiri, atau mereka harus membayar biaya lisensi untuk melakukannya. Selain itu, undang-undang perbenihan menetapkan persyaratan yang ketat untuk pertukaran atau penjualan benih dan bahan perbanyak varietas tradisional. Peraturan semacam itu menjadi hambatan serius bagi pengelolaan dan inovasi petani di bidang pertanian. Di Uni Eropa, beberapa pendekatan telah didiskusikan untuk memecahkan masalah ini dengan mengizinkan pemasaran dan penjualan kategori varietas tanaman tertentu untuk tujuan tersebut. Namun, sejauh ini proposal tersebut belum diadopsi.

6.2.3. Hak untuk Berpartisipasi Secara Adil dalam Pembagian Keuntungan yang Timbul dari Pemanfaatan Sumber daya Genetik

Hak Petani untuk berpartisipasi secara adil dalam pembagian manfaat yang timbul dari pemanfaatan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian merupakan langkah lain untuk implementasi Hak-Hak Petani yang disarankan dalam Paragraf 9.2.b ITPGRFA.

Di negara-negara bagian belahan Selatan, kebijakan tentang pembagian manfaat - jika ada - diatur dalam berbagai bentuk undang-undang, terutama undang-undang dan peraturan tentang akses ke sumber daya hayati, seperti di Filipina. Juga dalam undang-undang tentang perlindungan keanekaragaman hayati, ketentuan tentang pembagian manfaat kadang-kadang dimasukkan, seperti yang terjadi di Burundi, Bhutan dan Bangladesh. Beberapa negara juga menyediakan pengaturan pembagian keuntungan dalam undang-undang tentang PVT: India adalah contoh yang luar biasa dalam hal ini.

Negara-negara dengan undang-undang tentang hak-hak masyarakat adat seringkali memiliki ketentuan tentang pembagian manfaat dalam undang-undang ini, yang kemudian juga mencakup petani adat, seperti di Peru. Beberapa negara di antaranya Ethiopia, Uganda, Zambia, dan Bolivia, sedang dalam proses mengembangkan undang-undang yang berkaitan dengan pembagian manfaat ini. Terlepas dari semua upaya tersebut, sejauh ini belum ada contoh pembagian manfaat langsung terkait sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian yang dihasilkan dari undang-undang tersebut.

Di negara-negara bagian Utara, pembagian keuntungan tidak terlalu menjadi masalah, karena sebagian besar petani menggunakan varietas unggul dan membeli benih serta materi perbanyakan dari perusahaan pembibitan. Namun di Belanda terdapat contoh kerjasama antara petani-breeder dan perusahaan breeding komersial yang menghasilkan royalti bagi petani. Dan di Denmark, misalnya, ada perusahaan pembibitan yang didirikan sebagai koperasi milik petani, di mana royalti mengalir kembali ke perusahaan dan petani mendapatkan bagian dari royalti tersebut.

Untuk pembagian keuntungan yang adil ini, biasanya para petani berpartisipasi dalam berbagi keuntungan non-moneter. Adapun manfaat non-moneter yang paling sering disebutkan adalah:

- a. akses ke benih dan materi perbanyakan, dan informasi terkait;
- b. partisipasi dalam definisi tujuan pemuliaan
- c. pemuliaan tanaman partisipatif dalam kolaborasi antara petani dan ilmuwan
- d. memperkuat sistem perbenihan petani
- e. kegiatan konservasi, termasuk bank gen local
- f. peningkatan pemanfaatan varietas petani, termasuk akses pasar.

Pembagian keuntungan lebih menjanjikan ketika titik berangkatnya adalah komunitas petani yang benar-benar berkontribusi pada pemeliharaan keanekaragaman genetik tanaman, daripada ketika seseorang berusaha mengidentifikasi komunitas petani yang telah mengembangkan varietas tanaman tertentu yang digunakan dalam pemuliaan komersial.

Terkait dengan pembagian keuntungan ini, pengungkapan asal usul (*disclosure of origin*) dan bukti kepatuhan terhadap persyaratan akses dan pembagian keuntungan dalam aplikasi IP dipandang secara luas sebagai alat penting untuk mencegah penyalahgunaan sumber daya genetik dan pengetahuan tradisional,¹²⁷ dan untuk memfasilitasi pelaksanaan *informed consent* dan pembagian keuntungan yang fair

¹²⁷ “Owning Seeds, Accessing Food – A human rights impact assessment of UPOV 1991 based on case studies in Kenya, Peru and the Philippines,” October 2014. Available at www.evb.ch/fileadmin/files/documents/Saatgut/2014_07_10_Owning_Seed_-_Accessing_Food_report_def.pdf, p.42

dan adil yang timbul dari pemanfaatan sumber daya genetik atau pengetahuan tradisional. Ada banyak kasus yang terdokumentasi tentang penyalahgunaan tersebut.¹²⁸ Sebagai contoh, sehubungan dengan PGRFA, Hammond menemukan bahwa anak perusahaan Monsanto yaitu Seminis, menanam benih wortel yang dimiliki petani dari Turki, dan melalui proses seleksi yang sederhana yaitu terutama dengan menyeleksi tanaman yang lambat untuk menyatu dan memiliki bentuk akar yang diinginkan dan yang cenderung warna keunguan (terkait dengan manfaat kesehatan) – kemudian diperkenalkanlah varietas wortel baru yang telah memperoleh perlindungan PVT di Amerika Serikat dan Eropa.¹²⁹

Hammond juga menyoroti kasus varietas padi ungu bernama Blanca Isable yang dilindungi oleh hak pemulia tanaman, dan dipromosikan oleh Rush Rice Products. Publikasi penelitian menyebutkan varietas tersebut berutang warna dan karakteristik lainnya kepada Hitan Kitan, varietas yang dimiliki petani Sri Lanka. Untuk kasus Blanca Isable ini, Hammond menyimpulkan bahwa kemauan dari Kantor Perlindungan Varietas Tanaman AS memberikan HKI dalam bentuk hak pemulia tanaman dalam kasus ini, atas benih yang sifatnya dapat dijual pada dasarnya tidak diketahui asalnya telah mengarah pada *biopiracy*. Sehingga Blanca Isabel

¹²⁸ McGown, J., (2006). “Out of Africa: Mysteries of Access and Benefit Sharing,” Edmonds Institute, Washington, available at <http://bit.ly/1uSCXHa>; Hammond, E., (2013). “Biopiracy Watch: A compilation of some recent cases,” Vol. 1. Third World Network, Penang; Hammond, E. (2014), “Biopiracy of Turkey’s purple carrot,” Third World Network, Penang, available at www.twn.my/title2/intellectual_property/info.service/2014/ip140212.htm

¹²⁹ Hammond, E., (2014). “Biopiracy of Turkey’s purple carrot,” Third World Network, Penang, available at www.twn.my/title2/intellectual_property/info.service/2014/ip140212.htm

menyarankan pentingnya mensyaratkan pengungkapan sumber daya genetik asli dalam aplikasi mendapatkan hak pemulia tanaman.”¹³⁰

Persyaratan pengungkapan asal varietas telah dimasukkan ke dalam undang-undang IP di banyak negara, dan telah diadvokasi oleh berbagai negara di forum internasional seperti World Trade Organization (WTO), Convention on Biological Diversity (CBD) dan World Intellectual Property Organization (WIPO).

6.2.4. Pengakuan akan Kontribusi Besar yang diberikan oleh Komunitas Lokal, Penduduk Asli, dan Petani di Seluruh Dunia

Pengakuan ini terutama didedikasikan kepada petani, penduduk lokal dan asli yang berada pada pusat asal dan keanekaragaman tanaman yang telah mereka lakukan dan yang akan mereka lakukan untuk Konservasi dan Pengembangan Sumber Daya Genetik Tanaman yang Merupakan Dasar bagi Produksi Pangan dan Pertanian Dunia sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 9.1 ITPGRFA.

Istilah atau kata “petani” tidak terdapat dalam UPOV 1978. Sedangkan UPOV 1991, istilah “petani” hanya disebutkan dalam Pasal 15.2 sehubungan dengan perkecualian *‘farm saved seed’*. Tidak disebutkan dalam UPOV bahwa UPOV dapat diinterpretasikan sebagai pengakuan atas kontribusi petani dan masyarakat lokal, serta masyarakat adat yang telah mereka lakukan dan yang akan terus mereka dilakukan berkaitan dengan sumber daya genetik tanaman. Keputusan-keputusan yang ditetapkan oleh Sidang UPOV dan juga aktivitas yang dilakukan oleh UPOV Sekretariat

¹³⁰ Hammond, E., (2014). “Mardi Gras Misappropriation: Sri Lankan Purple Rice Served up at Louisiana Celebration,” Third World Network, available at www.twn.my/title2/intellectual_property/info.service/2014/ip141005.htm

menunjukkan bahwa pengakuan terhadap hak-hak petani tersebut sangat kurang. Sebaliknya, instrumen dan aktivitas UPOV sangat condong untuk mendukung pemulia komersial, sehingga merugikan hak dan kepentingan petani. Misalnya, sebagian besar varietas yang dikembangkan oleh petani (yang cenderung tidak seragam atau tidak stabil) tidak dapat dilindungi berdasarkan UPOV. (Menurut Pasal 5 UPOV 1991, hak para pemulia hanya akan diberikan jika varietasnya baru, berbeda, seragam dan stabil.)

Selanjutnya, definisi “kebaruan” yang ditetapkan dalam UPOV 1991 sangat sempit. Jika varietas belum dijual atau sebaliknya diberikan ke orang lain, oleh atau dengan persetujuan atau izin dari pemulia, untuk tujuan eksploitasi varietas” (Pasal 6 UPOV 1991), maka varietas tersebut dianggap “baru.” Hal ini menunjukkan bahwa varietas di ladang petani mungkin tidak mempengaruhi kebaruannya. Namun hal ini memudahkan penyalahgunaan varietas petani.

Ketidakseimbangan lain juga ditemukan berkaitan dengan varietas turunan esensial (EDVs). Pasal 14 (a) UPOV 1991 memperluas hak pemulia terhadap varietas yang pada dasarnya berasal dari varietas yang dilindungi. Hal Ini berarti bahwa jika seorang petani membuat derogasi atau perubahan kecil dari varietas yang dilindungi (misalnya dengan seleksi), dia memerlukan izin dari pemulia (varietas yang dilindungi) untuk mengkomersilkan varietas yang baru dikembangkan (yang akan dianggap sebagai EDV). Alasan yang diberikan untuk EDV adalah untuk mencegah klaim hak pemulia tanaman (bibit tanaman) terhadap varietas yang baru dikembangkan, yang pada dasarnya serupa dengan varietas yang dilindungi pada awal. Namun, jika pemulia komersial publik atau swasta menggunakan varietas yang dikembangkan oleh petani (namun tidak dilindungi oleh PBR) untuk mengembangkan varietas

tanaman baru, pemulia dapat memperoleh PBR namun petani tidak memiliki hak.

Sebagaimana disebutkan di atas, UPOV menolak untuk diperkenalkannya pengungkapan persyaratan asal usul varietas, dan UPOV tidak memiliki mekanisme untuk mencegah penyalahgunaan dan memfasilitasi pembagian keuntungan yang timbul dari pemanfaatan sumber genetik tanaman yang dikembangkan oleh petani. Selain itu, sebagaimana dibahas di atas, UPOV membatasi hak petani untuk secara bebas menggunakan, menyimpan, menukar dan menjual bibit / bahan propagasi yang memfasilitasi eksperimen dan pengembangbiakan oleh petani, yang telah mendukung dan memberikan kontribusi terhadap konservasi dan pengembangan sumber genetik tanaman.

Jadi instrumen yang dimiliki UPOV dan aktivitasnya gagal untuk memberikan pengakuan akan kontribusi yang diberikan petani, komunitas lokal dan penduduk asli, atau mengakui peran penting mereka yang berkelanjutan di dalam mengembangkan sumber daya genetik tanaman.

6.2.5. Perlindungan Pengetahuan Tradisional yang Terkait dengan Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian (SDGTPP)

Perlindungan pengetahuan tradisional yang relevan dengan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian merupakan salah satu langkah yang mungkin dilakukan untuk pelaksanaan Hak-Hak Petani, sebagaimana diatur dalam Paragraf 9.2.a ITPGRFA.

Sebagian besar negara di Selatan yang telah mempertanggungjawabkan perlindungan pengetahuan tradisional

petani yang relevan dengan Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian dalam undang-undang negara tersebut telah melakukannya melalui undang-undang yang berkaitan dengan perlindungan keanekaragaman hayati secara umum. Bangladesh, Bhutan, India, Vietnam dan Chili adalah negara yang memberikan perlindungan pengetahuan tradisional dalam undang-undang tentang keanekaragaman hayati. Beberapa negara memiliki ketentuan yang berkaitan dengan perlindungan pengetahuan tradisional petani dalam peraturan tentang akses ke sumber daya genetik-misalnya, Filipina dan Ethiopia. Beberapa negara telah memberikan perlindungan tersebut dalam undang-undang yang berkaitan dengan masyarakat adat, seperti di Peru. Beberapa negara memiliki ketentuan yang relevan dalam undang-undang tentang perlindungan varietas tanaman. India telah menetapkan undang-undang yang sangat luas yang secara eksplisit mengatur tentang Hak-Hak Petani dalam konteks seperti itu. Beberapa negara sedang dalam proses mengeluarkan undang-undang tentang Hak-Hak Petani, termasuk perlindungan pengetahuan tradisional petani. Namun demikian, sedikit yang telah dicapai dalam hal perlindungan sehubungan dengan penerapan undang-undang tersebut.

Di negara-negara bagian Utara, gambarannya agak berbeda: Perlindungan pengetahuan tradisional petani yang relevan dengan Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian biasanya tidak tunduk pada undang-undang di negara-negara ini, tetapi dibahas dalam program pemerintah yang bertujuan melindungi pengetahuan tersebut dari kepunahan. Program semacam itu biasanya dikoordinasikan oleh pihak berwenang, tetapi ada juga contoh inisiatif swasta dalam hal ini.

6.2.6. Hak untuk Berpartisipasi dalam Proses Pembuatan Keputusan mengenai Masalah Konservasi dan Penggunaan yang Keberlanjutan Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian (SDGTPP)

Langkah ketiga untuk implementasi Hak-Hak Petani, seperti yang disarankan pada Paragraf 9.2.c dari International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, adalah partisipasi petani dalam pengambilan keputusan terkait pengelolaan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian di tingkat nasional.

Pada umumnya hanya ada sedikit contoh undang-undang dalam hal ini, meskipun beberapa negara di bagian Selatan memiliki undang-undang yang ekstensif tentang partisipasi. Meskipun demikian, partisipasi aktual dalam proses pengambilan keputusan tampaknya marjinal dan seringkali terbatas pada petani skala besar yang biasanya tidak terlibat dalam pemeliharaan keanekaragaman genetik tanaman. Di negara-negara bagian Utara, partisipasi petani dalam proses pengambilan keputusan lebih umum, tetapi tanpa mengacu pada undang-undang atau kebijakan tertentu. Namun, petani di Utara mengklaim bahwa pengaruh mereka sekarang menurun, karena komitmen negara mereka terhadap perjanjian internasional dan regional.

6.3. Kontradiksi Implementasi Hak-Hak Petani Internasional; ITGRFA vs. UPOV

6.3.1. Hak untuk Menyimpan, Menggunakan dan Menukar Benih

Ada perbedaan utama antara UPOV 1978 dan 1991 mengenai hak untuk menyimpan, menggunakan, menukar dan menjual benih yang disimpan petani dan materi propagasi. Analisa yang terkait dengan instrument (ruang lingkup hak-hak pemulia dan perkecualiannya) dan implikasinya bagi hak-hak petani untuk menyimpan, menggunakan, menukarkan dan menjual benih yang disimpan petani dan materi propagasi lainnya sebagaimana diatur dalam ITPGRFA, akan dibahas sebagai berikut:

Ketentuan dalam UPOV 1978

Pasal 5 UPOV 1978 menetapkan hak-hak pemulia, tetapi terbatas untuk *“production for purposes of commercial marketing, the offering for sale and the marketing of the reproductive or vegetative propagating material, as such, of the variety.”* Berdasarkan Pasal 5 tersebut, secara umum dapat diterima bahwa petani yang menggunakan varietas yang dilindungi mempunyai kebebasan untuk menyimpan dan menukar benih yang disimpan petani atau materi propagasi. Namun, penjualan materi propagasi dari varietas yang dilindungi memerlukan izin dari pemegang hak.

UPOV 1978 menawarkan kelonggaran yang lebih luas untuk mengimplementasikan hak-hak petani. Penting untuk dicatat bahwa UPOV 1978 telah menetapkan fleksibilitas yang lebih, ada batasan untuk mengimplementasikan hak-hak petani. Misalnya Section

39 (1) (iv) Undang –Undang tentang PVP India yang menyatakan bahwa:

“a farmer shall be deemed to be entitled to save, use, sow, re-sow, exchange, share or sell his farm produce in-cluding seed of a variety protected under this Act in the same manner as he was entitled before the coming into force of this Act: Provided that the farmer shall not be entitled to sell branded seed of a variety protected under this Act.”

Namun, UPOV tidak yakin kalau Undang-Undang tentang PVP India tersebut sesuai dengan UPOV 1978. Dinyatakan dalam komentar Undang-Undang India tersebut bahwa penjelasan diperlukan mengenai bagaimana kemungkinan petani menukar, membagi atau menjual hasil pertaniannya termasuk benih dapat di rekonsiliasi dengan Pasal 5 (1) UPOV78, yang mensyaratkan mendapat izin dari pemulia untuk produksi dengan tujuan pemasaran komersial, menawarkan penjualan atau pemasaran materi propagasi vegetatif atau reproduktif dari varietas yang dilindungi tersebut.¹³¹

Jika ratifikasi UPOV 1978 tidak mungkin lagi bagi anggota yang baru bergabung dengan UPOV, anggota yang baru harus sesuai dengan UPOV 1991. Negara anggota UPOV yang hanya ratifikasi UPOV 1978 tidak mempunyai kewajiban untuk meratifikasi UPOV 1991.

Ketentuan dalam UPOV 1991

UPOV 1991 memperluas ruang lingkup hak-hak pemulia and membatasi hak-hak petani. Hak-hak petani diperluas meliputi

¹³¹ Lihat UPOV doc. CC/64/2 available at www.upov.int/restrict/edocs/mdocs/upov/en/cc/64/cc_64_2.pdf

“producing, conditioning, offering for sale, selling or other marketing, exporting, importing or stocking for purposes of propagating material of the variety.”¹³² Hak-hak tersebut juga memperluas untuk bertindak dalam kaitannya dengan materi hasil panen jika didapatkan melalui penggunaan tanpa izin materi propagasi, kecuali pemulia mempunyai kesempatan yang masuk akal untuk melaksanakan haknya terkait dengan materi propagasi.¹³³

Perkecualian yang bersifat pilihan (*optional exception*) terhadap hak-hak pemulia ditetapkan dalam pasal 15.2 UPOV 1991, yang menyatakan bahwa: “*to be defined in national law, within reasonable limits and subject to the safeguarding of the legitimate interests of the breeder, [...] in order to permit farmers to use for propagating purposes, on their own holdings, the product of the harvest which they have obtained by planting, on their own holdings, the protected variety.*”

UPOV menganjurkan interpretasi Pasal ini sesuai dengan rekomendasi Konferensi Diplomatik yang mengindikasikan sebagai berikut:

“that the optional exception was aimed at those crops where, for the member of the Union concerned, there was a common practice of farmers saving harvested material for further propagation. [...] The wording ‘product of the harvest’ indicates that the optional exception may be considered to relate to selected crops where the product of the harvest is used for propagating purposes, for example small-grained cereals where the harvested grain can equally be used as seed i.e.

¹³² Pasal 14 (1) of UPOV 1991

¹³³ Pasal 14 (2) of the UPOV 1991

propagating material. [...] Examples of factors which might be used to establish reasonable limits and to safeguard the legitimate interests of the breeder are the size of the farmer's holding, the area of crop concerned grown by the farmer, or the value of the harvested crop. Thus, 'small farmers' with small holdings (or small areas of crop) might be permitted to use farm-saved seed to a different extent and with a different level of remuneration to breeders than 'large farmers'. [...] For those crops where the optional exception is introduced, a requirement to provide remuneration to breeders might be considered as a means of safeguarding the legitimate interests of the breeders."¹³⁴

Berdasarkan rekomendasi Konferensi Diplomatik sebagaimana tersebut diatas, perkecualian opsional ditujukan untuk tanaman di mana, bagi negara anggota UPOV yang terkait, ada praktik umum dari petani menyimpan bahan panen untuk perbanyakan lebih lanjut. Penggunaan istilah 'produk hasil panen' menunjukkan bahwa perkecualian opsional dapat dipertimbangkan terkait dengan tanaman tertentu dimana produk panen digunakan untuk tujuan perbiakan, misalnya sereal berbutir kecil dimana gandum yang di panen dapat sama digunakan sebagai bibit yaitu bahan propagasi. Contoh faktor yang mungkin digunakan untuk menetapkan batasan yang masuk akal, dan untuk melindungi kepentingan sah pemulia adalah ukuran luas lahan yang dimiliki petani, area tanaman yang ditanam oleh petani, atau nilai hasil panen. Dengan demikian, 'petani kecil' dengan kepemilikan lahan yang terbatas (atau area

¹³⁴ Guidance for the Preparation of Laws based on the 1991 Act of the UPOV Convention (UPOV/INF/6/3), available at www.upov.int/edocs/infdocs/en/upov_inf_6_3.pdf

tanaman yang terbatas) diizinkan untuk menggunakan benih yang disimpan pada level yang berbeda dan dengan tingkat remunerasi yang berbeda untuk diberikan kepada pemulia dibandingkan dengan ‘petani besar’. Untuk tanaman yang menggunakan perkecualian opsional, persyaratan untuk memberikan remunerasi kepada pemulia dapat dianggap sebagai sarana untuk melindungi kepentingan sah pemulia.

Perkecualian optional ini hanya membolehkan petani menggunakan varietas yang dilindungi untuk menyimpan benih, dan menanamnya kembali di tanahnya sendiri. Tukar menukar dan menjual benih atau materi propagasi tidak diperbolehkan. Perkecualian yang sangat terbatas ini berlaku kondisi tertentu (misalnya membayar remunerasi). Selanjutnya, mengikuti interpretasi yang terkandung dalam dokumen pedoman (Guidance) UPOV, penerapan perkecualian yang terbatas ini dibatasi untuk keadaan tertentu.

Perkecualian yang terkait lainnya untuk didiskusikan adalah yang terdapat dalam pasal 15 (1)(i), yang menyatakan bahwa hak-hak pemulia tidak bisa diperluas untuk perbuatan yang dilakukan secara pribadi dan bukan untuk tujuan komersial (*acts done privately and for non-commercial purposes*). Pasal ini tidak mendefinisikan ruang lingkup perkecualian. Interpretasi UPOV mengenai cakupan perkecualian adalah sangat ketat dan sempit. Dokumen Pedoman UPOV menyatakan bahwa: “[...] *acts which are both of a private nature and for non-commercial purposes are covered by the exception. Thus, non-private acts, even where for non-commercial purposes, may be outside the scope of the exception [...]. Furthermore, [...] private acts which are undertaken for commercial purposes do not fall within the exception.*”

Jadi petani yang menyimpan varietas benihnya sendiri untuk ditanam ditanahnya sendiri dapat dianggap sebagai melakukan tindakan privat, tetapi dapat dianggap tidak termasuk dalam perkecualian jika benih yang disimpan digunakan untuk tujuan komersial. Penggunaan kata-kata tersebut menunjukkan bahwa adalah memungkinkan misalnya, perbanyak varietas oleh tukang kebun amatir untuk digunakan secara eksklusif pada kebunnya sendiri (tidak ada materi dari varietas yang diberikan kepada orang lain) karena hal tersebut merupakan suatu tindakan yang bersifat pribadi dan bukan untuk tujuan komersial. Sama seperti, misalnya, perbanyak varietas oleh petani secara eksklusif untuk produksi tanaman pangan yang harus dikonsumsi seluruhnya oleh petani itu dan mereka yang menjadi tanggungan petani yang tinggal di tempat petani tersebut, dapat dianggap masuk dalam kategori tindakan yang dilakukan secara pribadi dan untuk tujuan non-komersial. Oleh karena itu, kegiatan, termasuk misalnya “pertanian subsisten”, di mana tindakan tersebut dilakukan secara pribadi dan untuk tujuan non-komersial, dapat dianggap tidak termasuk dalam lingkup hak pemulia, dan petani yang melakukan kegiatan semacam ini bebas memperoleh keuntungan dari ketersediaan varietas baru yang dilindungi.¹³⁵

Penafsiran ini sangat terbatas. Bahkan perbanyak varietas yang dilindungi untuk menghasilkan tanaman pangan yang dikonsumsi oleh tetangga (tidak tinggal dalam tanah yang dimiliki) tidak dilihat sebagai termasuk dalam ruang lingkup pengecualian. Penafsiran yang diterapkan oleh UPOV tidak membahas kebutuhan dan realitas petani-petani kecil, yang dalam kehidupan sehari-hari mereka menukar benih / menyebarkan materi dengan tetangga dan

¹³⁵ Guidance for the Preparation of Laws based on the 1991 Act of the UPOV Convention (UPOV/INF/6/3), available at www.upov.int/edocs/infdocs/en/upov_inf_6_3.pdf

menjual benih di pasar lokal. Sebagai tanggapan atas meningkatnya kritik atas implikasi negatif dari ketentuan UPOV tentang hak petani, pada bulan Oktober 2014, Dewan UPOV mengadopsi Pertanyaan dan Jawaban berikut sebagai bagian dari daftar “Pertanyaan yang Sering Diajukan”, yaitu mungkinkah petani petani kecil menukarkan materi perbanyak dari varietas yang dilindungi dengan barang-barang vital lainnya dengan masyarakat lokal?

Laporan APBREBES¹³⁶ menyebut respons tersebut “tidak benar secara hukum dan dengan sengaja menyesatkan.” Dikatakan bahwa tanggapan tersebut tidak dapat didukung oleh interpretasi Pasal 15 (1) yang telah berlaku sejauh ini, atau oleh praktik UPOV, yang secara konsisten menolak rancangan undang-undang PVT nasional yang memungkinkan pertukaran bibit / bahan propagasi. Selain itu, ada beberapa kondisi yang tergabung dalam Respon (seperti “kepentingan sah pemulia tidak terpengaruh secara signifikan” atau “dalam kasus sesekali”) yang tidak dapat dibenarkan berdasarkan Pasal 15 (1). Selanjutnya, Tanggapan juga tidak didukung oleh teks Pasal 15 (2) UPOV.

APBREBES berpendapat bahwa saran masing-masing contracting party untuk UPOV memiliki fleksibilitas untuk menafsirkan Pasal 15 UPOV 1991, yang membahas pengecualian terhadap hak-hak pemulia adalah menyesatkan. Ketika memeriksa kesesuaian undang-undang PVT negara-negara dengan UPOV 1991, Sekretariat UPOV cenderung menuntut kepatuhan yang ketat terhadap isi UPOV 1991, menolak untuk menerima interpretasi mengenai pengecualian, selain interpretasi yang sangat sempit yang terdapat dalam dokumen Pedoman UPOV.

¹³⁶ See APBREBES Report on the UPOV Autumn Session, Newsletter Issue #11 November 18, 2014, available at www.apbrebes.org/files/seeds/files/newsletter11%2018nov2014short.pdf

APBREBES memberi contoh Malaysia. Dalam memeriksa kesesuaian undang-undang PVT Malaysia dengan UPOV 1991, Sekretariat secara tegas menyatakan “pertukaran materi yang dilindungi untuk tujuan propagasi tidak akan tercakup dalam pengecualian berdasarkan Pasal 15 UPOV 1991,” dan atas dasar itu merekomendasikan penghapusan Pasal 31 (1) (e) Undang-Undang Perlindungan Varietas Tanaman Malaysia, yang mengandung pengecualian berikut: “pertukaran bahan pengembalaan yang wajar di antara petani kecil” (any exchange of reasonable amounts of propagating materials among small farmers).¹³⁷ **Hal tersebut menunjukkan bahwa ketentuan UPOV 1991 tidak kondusif bagi pelaksanaan hak untuk menggunakan, menyimpan, bertukar dan menjual benih / materi propagasi secara bebas.**

UPOV secara konsisten menolak ketentuan dalam undang-undang nasional yang mempromosikan kebebasan untuk menyimpan, menukar dan menjual benih / materi propagasi, bahkan jika dilakukan di antara petani skala kecil. Salah satu contohnya adalah Malaysia. Dalam kasus Filipina, UPOV menemukan pengecualian petani dalam Bagian 34 (d) undang-undang PVT tidak sesuai dengan UPOV 1991. Section 34 (d) menyatakan: “Sertifikat Perlindungan Varietas Tanaman tidak mencakup: [...] d) Hak tradisional petani kecil untuk menyelamatkan, menggunakan, menukarkan, berbagi, atau menjual hasil pertanian mereka dari berbagai jenis yang dilindungi Undang-undang ini, kecuali bila penjualan untuk tujuan reproduksi berdasarkan perjanjian pemasaran komersial. Dewan harus menentukan kondisi dimana pengecualian ini berlaku, dengan mempertimbangkan sifat tanaman yang dibudidayakan, ditanam atau ditaburkan. Ketentuan ini juga mencakup pertukaran dan penjualan

¹³⁷ See UPOV doc. C(Extr.)/22/2 available at www.upov.int/edocs/mdocs/upov/en/c_extr/22/c_extr_22_2.pdf

benih dengan dan di antara petani kecil tersebut sepanjang bahwa petani kecil dapat menukar atau menjual benih untuk reproduksi, dan penanaman kembali di tanah mereka sendiri.¹³⁸ Dalam komentarnya, UPOV mencatat, antara lain, bahwa “Pertukaran dan penjualan benih dengan dan antara petani kecil tersebut di tanah mereka sendiri, sebagaimana diatur dalam kalimat ketiga dari Section 43 (d) Undang-undang, melampaui perkecualian dalam Pasal 15 (2) UPOV 1991.¹³⁹ UPOV juga meminta Section tersebut diamandemen.

Alternatif Legislasi PVT

Khusus beberapa negara (misalnya India, Malaysia, Thailand, Ethiopia) telah memilih untuk berangkat dari model UPOV 1991 yaitu “satu ukuran sesuai semua” dan mengadopsi undang-undang PVT nasional yang inovatif yang menyeimbangkan berbagai kepentingan (kepentingan publik, kepentingan pemulia komersial, dan kepentingan petani skala kecil), serta menerapkan persyaratan dan kewajiban Treaty, Konvensi Keanekaragaman Hayati (CBD) dan Protokol Nagoya tentang Akses dan pembagian keuntungan.

Hal ini menunjukkan bahwa sangat mungkin untuk menerapkan undang-undang PVT sui generis yang memperluas penerapan Pasal 9. Namun, bahwa ada tekanan signifikan pada negara anggota Perjanjian untuk mengadopsi model UPOV 1991 dan melupakan hak petani. Akan sangat bermanfaat jika penilaian saling keterkaitan ini mencakup perbandingan antara UPOV dan non-UPOV mengenai penerapan hak petani.

¹³⁸ See UPOV doc. C(Extr.)/24/2 available at www.upov.int/edocs/mdocs/upov/en/c_extr/24/c_extr_24_02.pdf

¹³⁹ Ibid

6.3.2. Hak Atas Pembagian Keuntungan yang Adil dan Disclosure Requirement

Terkait dengan Disclosure Requirement sebagai syarat untuk pembagian keuntungan yang fair an adil, pada tahun 2003 Dewan UPOV menyatakan sebagai berikut sebagai jawaban kepada Sekretaris Eksekutif CBD:

“Jika negara asal memutuskan, dalam kerangka kebijakan keseluruhannya, untuk memperkenalkan mekanisme pengungkapan negara-negara asal atau asal geografis sumber genetik, mekanisme semacam itu seharusnya tidak diperkenalkan dalam pengertian yang sempit, sebagai syarat untuk perlindungan varietas tanaman [...] Berkenaan dengan persyaratan untuk sebuah pernyataan bahwa materi genetik telah diperoleh secara sah atau bukti bahwa informed consent sebelumnya mengenai akses material genetik telah dilakukan diperoleh, [...] Konvensi UPOV mensyaratkan bahwa hak pemulia tidak boleh tunduk pada kondisi lainnya atau yang berbeda selain [keunikan, keseragaman, stabilitas dan kebaruan] untuk mendapatkan perlindungan.”¹⁴⁰

Akibat dari jawaban ini adalah bahwa undang-undang nasional yang memasukkan persyaratan pengungkapan sebagai syarat untuk perlindungan varietas tanaman akan dianggap tidak sesuai dengan UPOV 1991, seperti Malaysia dan Peru.

¹⁴⁰ UPOV (International Union for the Protection of New Varieties of Plants). 2003. Access to genetic resources and benefit-sharing. Reply of UPOV to the Notification of June 26, 2003, from the Executive Secretary of the Convention on Biological Diversity (CBD). Geneva, available at www.upov.int/export/sites/upov/news/en/2003/%20pdf/cbd_response_oct232003.pdfw

Dalam konteks ini UPOV telah mengambil posisi bahwa persyaratan pengungkapan asal-usul materi genetik atau varietas tidak sesuai dengan ketentuan UPOV. UPOV menurunkan kapasitas negara untuk secara efektif mengimplementasikan kewajibannya, termasuk kewajiban pembagian keuntungan yang adil dan fair berdasarkan ITPGRFA, CBD dan Nagoya Protokol, juga UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. UPOV juga tidak punya mekanisme untuk mencegah penyalahgunaan dan memfasilitasi pembagian keuntungan yang berasal dari penggunaan sumber daya genetik tanaman yang dikembangkan oleh petani.

6.3.3. Hak atas Perlindungan Pengetahuan Tradisional

*Human Rights Impact Assessment (HRIA) of UPOV*¹⁴¹ menunjukkan bahwa pengetahuan tradisional diterapkan oleh petani dalam pemilihan, pelestarian dan penyimpanan benih. Pengetahuan tradisional merupakan dasar inovasi lokal dan konservasi benih *in situ*. Hal ini juga merupakan dasar dari sistem benih informal yang sangat penting untuk mencapai ketahanan pangan di banyak negara-negara yang sedang berkembang.¹⁴² Sejumlah literatur yang relevan menegaskan pentingnya pengetahuan tradisional - terutama pengetahuan tradisional yang dimiliki oleh perempuan - untuk ketahanan pangan dan konservasi agrobiodiversity.¹⁴³

¹⁴¹ *Owning Seeds, Accessing Food – A human rights impact assessment of UPOV 1991 based on case studies in Kenya, Peru and the Philippines*, October 2014. Available at www.evb.ch/fileadmin/files/documents/Saatgut/2014_07_10_Owning_Seed_-_Accessing_Food_report_def.pdf

¹⁴² See for example Joseph M. Wekundah, *Why Informal Seed Sector is Important in Food Security*, published by the African Technology Policy Studies Network (ATPS), Nairobi 2012

¹⁴³ IAASTD (International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development). 2009. *Synthesis Report – A Synthesis of the Global and Sub-Global IAASTD Reports* (edited by B. McIntyre). Island Press, Washington, D.C; FAO (Food and Agriculture Organization). 2005b. *Building on Gender, Agrobiodiversity and*

Namun, kekayaan praktik yang digunakan dan dikembangkan petani di tingkat lokal, termasuk pelestarian, pemanfaatan berkelanjutan dan penciptaan agrobiodiversity, sebagian besar tidak diperhatikan dan tidak diakui oleh UPOV. UPOV 1991 tidak mengakui pengetahuan petani mengenai seleksi varietas atau sistem pengetahuan yang dimiliki perempuan dalam pengelolaan sumber daya genetik tanaman. Varietas petani dalam banyak kasus tidak dapat dilindungi (karena mereka sering tidak dapat memenuhi kriteria keseragaman atau stabilitas). Tidak ada ketentuan yang mengakui bahwa pemulia dari generasi ke generasi telah mencari sumber, dan terus mencari sumber, materi genetik mereka dari masyarakat petani. Selain itu, UPOV tidak mengizinkan pengungkapan asal usul dan asal hukum dalam aplikasi pendaftaran hak PVT, padahal pengungkapan asal usul ini merupakan sebuah instrumen penting untuk mengatasi penyalahgunaan pengetahuan tradisional - juga tidak memiliki mekanisme untuk memfasilitasi pembagian keuntungan yang timbul dari pemanfaatan sumber genetik tanaman yang dikembangkan oleh petani.

Selain itu, penerapan pembatasan UPOV 1991 tentang pembatasan, pertukaran dan penjualan benih yang dilindungi dapat mengorbankan petani, karena petani secara bertahap kehilangan pengetahuan mereka terkait dengan pemilihan atau seleksi benih dan pelestarian benih.¹⁴⁴ Mereka juga secara bertahap kehilangan kemampuannya untuk membuat keputusan berdasarkan informasi tentang apa yang mereka tanam dan di mana, dan jenis lahan, bagaimana cara merespons serangan hama, dan bagaimana menyesuaikan sistem benih mereka dengan perubahan kondisi

Local Knowledge – a training manual. FAO, Rome. <ftp.fao.org/docrep/fao/009/y5956e/y5956e00.pdf>

¹⁴⁴ Owning Seeds, Accessing Food, Ibid.

iklim.¹⁴⁵ Proses memarginalisasikan petani ini yang sudah berlangsung dan mengakibatkan kemunduran agrobiodiversitas lokal, dan hal ini dapat menjadi lebih parah dengan pembatasan penggunaan benih yang diperkenalkan melalui UPOV 91.¹⁴⁶

6.3.4. Hak Untuk Berpartisipasi dalam Proses Pembuatan Keputusan

Seperti yang dijelaskan di atas, UPOV1991 adalah rezim yang bersifat membatasi. Untuk menjadi anggota keluarga UPOV, undang-undang PVT suatu negara harus mematuhi UPOV 1991 secara ketat. Hal ini memberikan fleksibilitas yang terbatas kepada pemerintah untuk menerapkan ketentuan yang menurut pemerintah diperlukan untuk melaksanakan kewajiban Perjanjian. Jadi, sekali sebuah negara memutuskan untuk bergabung dengan UPOV 1991 - ada tekanan besar pada negara-negara untuk mengadopsi UPOV 1991 - partisipasi dalam pengambilan keputusan terkait konservasi dan pemanfaatan berkelanjutan SDG untuk pangan dan pertanian. Partisipasi dalam pengambilan keputusan terkait dengan konservasi dan pemanfaatan yang berkelanjutan tidak begitu dihargai.

HRIA UPOV¹⁴⁷ memeriksa tingkat partisipasi petani dan organisasi petani dalam penyusunan undang-undang PVT nasional. Temuan dari studi kasus di Peru, Kenya dan Filipina menunjukkan bahwa proses penyusunan undang-undang PVT nasional kurang melibatkan petani dan organisasi petani di ketiga negara tersebut. Meskipun demikian, membandingkan tiga studi kasus diatas juga ditemukan bahwa dalam kasus Filipina, undang-undang tersebut

¹⁴⁵ Ibid

¹⁴⁶ Ibid

¹⁴⁷ Owing Seeds, Accessing Food – Ibid.

diubah oleh Parlemen untuk memasukkan pengecualian terhadap hak pemulia untuk melindungi hak-hak petani secara lebih baik. Hal ini mungkin bukan kebetulan, karena proses di Filipina adalah satu-satunya di mana kepatuhan terhadap UPOV 1991 bukanlah tujuan implisit dari reformasi hukum PVT. Jika itu adalah tujuan implisit, tidak akan ada ruang untuk manuver, karena undang-undang tersebut harus sesuai dengan UPOV 1991. Dalam kasus seperti itu, bahkan jika pemangku kepentingan diajak berkonsultasi, mereka tidak akan memiliki dampak yang besar, karena UPOV 91 tidak memungkinkan banyak fleksibilitas dalam pelaksanaannya pada level nasional. Untuk proses partisipasi yang berarti terkait dengan undang-undang PVT, sangat penting untuk melakukan konsultasi menyeluruh dan juga penyelidikan berbasis objektif dan berbasis bukti mengenai jenis rezim PVT (jika ada) yang sesuai dengan kondisi pertanian yang berlaku di negara tersebut. Proses semacam itu juga akan secara obyektif mempelajari dan menilai kesesuaian UPOV 1991 sebagai dasar hukum PVT nasional.

Namun, di tengah tekanan yang diterapkan oleh negara-negara donor dan entitas internasional, konsultasi dengan petani di tingkat nasional - ketika hal itu dilakukan - seringkali cenderung bersifat dangkal, dan mencoba menjelaskan kepada petani manfaat UPOV 1991 sambil mengabaikan kekhawatiran yang dihadapi oleh petani atau perwakilan petani. Lebih jauh lagi, ketika sebuah negara yang sedang berkembang ingin merancang kerangka hukum untuk PVT, kemungkinan mencari bantuan ke Sekretariat UPOV dan berpikir bahwa Sekretariat akan memberikan saran yang obyektif. Terkadang sebuah negara berkembang mendekati Sekretariat WIPO untuk mendapatkan bantuan, namun WIPO hanya akan merujuk negara tersebut ke Sekretariat UPOV.

Mandat UPOV adalah mempromosikan UPOV 1991, dan dengan demikian bantuan Sekretariat biasanya difokuskan pada bagaimana mengembangkan kerangka hukum berdasarkan UPOV 1991. Dalam memberikan bantuan teknis, UPOV tidak mengevaluasi secara obyektif UPOV 1991 untuk negara tertentu, sehingga “satu ini ukuran cocok untuk semua “model dipromosikan secara setara ke semua negara (baik negara maju dan berkembang dan LDC), tanpa mempertimbangkan ukuran sektor formal, jenis sistem pertanian, keberadaan pasar komersial, pemulia komersial lokal dan industri benih. Jika titik awal pengembangan kerangka hukum PVT adalah UPOV 1991, partisipasi dalam proses pengambilan keputusan memiliki nilai yang terbatas, karena ada fleksibilitas terbatas sehubungan dengan pelaksanaan nasional. Terlepas dari kurangnya evaluasi dalam memberikan bantuan teknis dan dukungan, UPOV juga tidak mewajibkan negara penerima (di mana negara tersebut menjadi anggota Perjanjian) untuk menjamin partisipasi petani dalam proses pengambilan keputusan.

Selanjutnya, UPOV diketahui bisa mendukung proses yang tidak partisipatif atau inklusif dari petani atau perwakilan petani. Sebagai contoh, Sekretariat UPOV telah memberikan bantuan teknis secara ekstensif kepada Organisasi Kekayaan Intelektual Regional Afrika (ARIPO) mengenai pengembangan protokol regional tentang perlindungan varietas tanaman. Sekretariat UPOV juga menyiapkan draft Protokol ARIPO tentang perlindungan varietas tanaman,¹⁴⁸ berpartisipasi sebagai ahli dalam berbagai pertemuan ARIPO, dan

¹⁴⁸ ARIPO Document (ARIPO/CM/XIII/8) dated 30 September 2011 prepared for the 13th session of the Council of Ministers in Ghana states: “Following the decision of the Council of Ministers, the ARIPO Secretariat requested technical assistance from UPOV in the preparation of policy and legislative frameworks on the protection of new varieties of plants. As a result of the request, UPOV prepared draft legislative framework for the Organization.”

membantu / bekerjasama dengan ARIPO untuk menyelenggarakan setidaknya dua lokakarya regional mengenai hal yang sama. Namun keseluruhan proses telah dikritik karena didominasi oleh kepentingan asing: Kantor Paten & Merek Dagang AS (USPTO), Kantor Varietas Tanaman Komunitas dari Uni Eropa (CPVO), industri benih (misalnya African Seed Trade Association (AFSTA) dan Asosiasi Benih dan Benih Nasional Perancis (GNIS). Proses ini juga dikritik karena gagal menginformasikan secara memadai dan memasukkan kelompok petani dari seluruh wilayah ARIPO.¹⁴⁹

Proses regional memiliki implikasi yang signifikan secara nasional. Rancangan Protokol ARIPO adalah mengenai penerapan sistem terpusat untuk pemberian dan administrasi PBR yang sesuai dengan model pada UPOV 1991. Isu-isu seperti lisensi wajib, penundaan, dan pembatalan yang biasanya berada di tangan pemerintah nasional, akan ditentukan secara terpusat oleh otoritas ARIPO. Hal ini menimbulkan pertanyaan tentang kedaulatan nasional, dengan implikasi untuk sistem pertanian nasional termasuk sektor benih informal dan petani. Dengan demikian, Hal ini sangat penting untuk keseluruhan proses pengembangan draft Protokol ARIPO menjadi transparan dan inklusif di tingkat nasional maupun regional. Tapi, seperti disebutkan di atas, partisipasi di tingkat daerah tidak inklusif.

¹⁴⁹ AFSA Press Release (3 November 2014): AFSA Appeals to ARIPO Member States For Postponement of Diplomatic Conference and National Consultations, available at afsafrica.org/afsa-appeals-to-aripo-member-states/; AFSA Press Release (3 April 2014) AFSA Strongly Condemns Sleight of Hand Moves By ARIPO to JOIN UPOV 1991, Bypass National Laws and Outlaw Farmers' Rights, available at afsafrica.org/afsa-strongly-condemns-sleight-of-hand-moves-by-aripo-to-join-upov-1991-bypass-national-laws-and-outlaw-farmers-rights/; AFSA Press Release (6 October 2014) ARIPO's Plant Variety Protection Law Based on UPOV 1991 criminalises Farmers' Rights and Undermines Seed Systems in Africa, available at afsafrica.org/aripos-plant-variety-protection-law-based-on-upov-1991-criminalises-farmers-rights-and-undermines-seed-systems-in-africa/

Pada tingkat nasional, diskusi tentang Draft Protokol ARIPO juga tidak transparan atau inklusif. Misalnya, HRIA UPOV¹⁵⁰ menemukan organisasi di Kenya (anggota ARIPO), seperti Federasi Persatuan Petani Nasional Kenya (KENFAP), yang tidak mengetahui, terlibat, atau berkonsultasi dalam proses ARIPO. Dan meskipun pengamat informasi menyatakan keprihatinannya bahwa penerapan UPOV 91 akan memiliki “konsekuensi merugikan yang signifikan bagi petani skala kecil yang mendominasi kondisi pertanian dari negara-negara Anggota ARIPO (termasuk Kenya), serta untuk ketahanan pangan, keanekaragaman hayati pertanian, dan kedaulatan nasional di Afrika.”

Tim peneliti Kenya dari HRIA tidak dapat menemukan bukti bahwa pemerintah mengamanatkan setiap penilaian tentang kemungkinan dampak dari Protokol ARIPO berbasis UPOV 91. Rancangan Protokol ARIPO telah menimbulkan masalah yang signifikan karena proses yang cacat, tidak partisipatif dan tidak transparan, dimana pandangan dan kepentingan petani kecil yang mendominasi lebih dari 80% sistem pertanian negara-negara anggota ARIPO belum dipertimbangkan.¹⁵¹ Protokol ini juga dianggap tidak seimbang dan tidak sesuai untuk 19 negara anggota ARIPO (13 di antaranya adalah negara-negara kurang berkembang).

Di dalam melihat kritik yang seperti ini, UPOV seharusnya dipaksakan agar proses ARIPO bersifat partisipatif, dan memastikan bahwa petani di wilayah ARIPO berpartisipasi dalam

¹⁵⁰ Owing Seeds, Accessing Food – Ibid.

¹⁵¹ 29 Civil Society Concerned With ARIPO’s Draft Regional Policy and Legal Framework for Plant Variety Protection. See www.tinyurl.com/a4v5gte; AFSA’s Comments on ARIPO’s Responses to civil Society: Draft Legal Framework for Plant Variety Protection. www.acbio.org.za/images/stories/dmdocuments/AFSA-letter-ARIPO-March2014%20.pdf; AFSA Submission for Urgent Intervention in respect to Draft ARIPO Protocol. tinyurl.com/ka2ad7k

proses pengambilan keputusan untuk pengembangan Draft Protokol PVT. Namun hal tersebut tidak terjadi, walaupun UPOV memiliki pengaruh signifikan terhadap proses ARIPO.¹⁵²

Dari pembahasan di atas, jelas bahwa UPOV memungkinkan dan mendukung tidak dipenuhinya kewajiban Perjanjian berdasarkan Pasal 9 ITPGRFA. Perlu diingat bahwa reporter Khusus PBB untuk Hak atas Pangan juga merekomendasikan agar pemerintah “Memasukkan mekanisme untuk memastikan partisipasi aktif petani dalam keputusan terkait konservasi dan penggunaan berkelanjutan sumber genetik tanaman untuk pangan dan pertanian terutama dalam perancangan undang-undang yang mencakup [...] perlindungan varietas tanaman sehingga dapat mencapai keseimbangan yang tepat antara pengembangan sistem benih komersial dan petani.”¹⁵³

Hal tersebut sangat berbeda dengan praktik badan internasional lainnya seperti WIPO, CBD dan Perjanjian Benih FAO, yang mendorong partisipasi berbagai pemangku kepentingan, UPOV memiliki jumlah pengamat yang tinggi yang mewakili kepentingan sektor swasta, dibandingkan dengan yang berfokus terutama pada kepentingan publik untuk ketahanan pangan dan keberlanjutan. Khususnya, partisipasi petani di UPOV yang sangat lemah. Sampai saat ini, partisipasi dalam UPOV didominasi oleh industri benih. Pada tanggal 21 Oktober 2009, Komite Konsultasi UPOV menolak

¹⁵² See also Civil Society Letter to UPOV Members on the ARIPO’s Draft Protocol for the Protection of New Varieties of Plants (“DRAFT Protocol”) Undermines Farmers’ Rights, Lacks Credibility & Legitimacy, 9 April 2014. Available at www.apbrebes.org/files/seeds/Open%20Letter%20to%20UPOV%20Members%20on%20ARIPO.pdf

¹⁵³ See UN General Assembly Document A/64/170 titled “Seed Policies and the right to food: enhancing agrobiodiversity and encouraging innovation” 33 GRAIN (18 November 2014), Trade deals criminalize farmers seed, available at www.grain.org/article/entries/5070-trade-deals-criminalise-farmers-seeds. See also www.grain.org/attachments/3247/download 34 Malaysia’s Protection of New Plant Varieties Act 2004 Act 634.

sebuah aplikasi oleh Koordinasi Eropa Via Campesina (ECVC) untuk status pengamat di badan UPOV.¹⁵⁴

ECVC adalah anggota La Via Campesina, gerakan internasional terbesar petani, produsen kecil dan menengah, tanpa tanah, perempuan pedesaan, masyarakat adat, pemuda pedesaan dan pekerja pertanian. Keputusan ini dibatalkan pada tahun 2010. Namun pada tahun 2012, Dewan UPOV mengadopsi peraturan baru mengenai pengamat atau observers yang akan memperburuk ketidakseimbangan saat ini dalam representasi kelompok pemangku kepentingan. Misalnya, salah satu peraturan baru menyatakan bahwa “Dalam kasus sebuah LSM internasional dengan entitas koordinasi yang berbeda, status pengamat hanya diberikan satu koordinasi per organisasi.” Ketentuan semacam itu tidak ditemukan dalam peraturan organisasi internasional lainnya. Aturan ini ditujukan untuk menargetkan kelompok petani seperti La Via Campesina, yang memiliki “badan koordinasi regional” sebagai bagian dari strukturnya.

Pada tahun 2010, hanya Koordinasi Eropa melalui Campesina (ECVC) yang memperoleh status pengamat di badan UPOV. Aturan baru ini akan mencegah badan koordinasi lainnya seperti Koordinasi Organisasi Desa Amerika Latin (CLOC-Via Campesina) untuk mendapatkan status pengamat, walaupun La Via Campesina adalah organisasi petani terbesar dan terpenting di seluruh dunia. Sebaliknya, organisasi regional dan sektoral dari industri benih diperbolehkan. Perusahaan seperti Monsanto atau Syngenta diwakili beberapa kali. Syngenta, misalnya, diwakili dalam UPOV oleh CropLife, Federasi Benih Internasional, Asosiasi Benih Eropa, CIOPORA, Asosiasi

¹⁵⁴ See viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/biodiversity-and-genetic-resources-mainmenu-37/782-upov-denies-participation-to-farmers-and-civil-organizations

Benih dan Perdagangan Afrika, dan Asosiasi Benih Asia dan Pasifik. Representasi multipel perusahaan benih multinasional ini tidak menimbulkan masalah bagi UPOV, namun kemungkinan kecil dan satu-satunya potensi keterwakilan ganda dari sebuah organisasi petani mengilhami UPOV untuk mengadopsi peraturan baru untuk mencegah keterwakilan ganda tersebut.

6.4. Keterkaitan antara WIPO dan ITPGRFA dalam Implementasi Hak-Hak Petani (Farmers' Rights)

WIPO menjadi badan khusus PBB dengan ditandatanganinya Perjanjian PBB dengan WIPO yaitu the UN-WIPO Agreement.¹⁵⁵ Namun, ada banyak kekhawatiran berkaitan dengan orientasi WIPO dan kegiatannya (misalnya bantuan teknis dan penetapan norma). Pada tahun 2004, sekelompok negara-negara yang sedang berkembang, dikenal sebagai *The Group of Friends of Development* (GFOD) mengajukan “Proposal untuk Membentuk Agenda Pembangunan WIPO” ke Majelis Umum WIPO.¹⁵⁶ Menurut para pendukung kelompok tersebut, tujuan utama dari Proposal tersebut adalah untuk memasukkan “dimensi pembangunan” ke dalam agenda kerja WIPO.” Para pendukung berpendapat bahwa berdasarkan pengalaman, WIPO telah memusatkan upayanya dalam penyebaran pendekatan yang terstandarisasi terhadap kebijakan IP yang mengasumsikan, dari sudut pandang yang kurang kritis, bahwa pembangunan akan mengikuti sejalan atau sesuai jika perlindungan hak kekayaan intelektual diperkuat. Perdebatan di seluruh dunia saat ini mempertanyakan kesesuaian pendekatan seperti itu karena selama

¹⁵⁵ Agreement between the United Nations and the World Intellectual Property Organization available at www.wipo.int/treaties/en.text.jsp?file_id=305623

¹⁵⁶ See WIPO doc. WO/GA/31/11 and IIM/1/1 available at http://www.wipo.int/edocs/mdocs/govbody/en/wo_ga_31/wo_ga_31_11.pdf and www.wipo.int/meetings/en/doc_details.jsp?doc_id=42376

ini belum tercermin dalam kerja WIPO. Sebaliknya, diskusi di WIPO telah mengabaikan pentingnya penilaian sistematis mengenai implikasi meningkatnya standart perlindungan HKI terhadap akses dan penyebaran ilmu pengetahuan dan teknologi, serta keahlian yang terkait, terutama untuk negara-negara yang kurang berkembang dan negara-negara yang sedang berkembang.

Selanjutnya, GFOD juga mengemukakan kekhawatiran tentang filosofi, isi, dan proses bantuan teknis yang diberikan WIPO, terutama: 1) bahwa HKI sering dipandang sebagai tujuan tersendiri, dengan masalah kebijakan yang lebih luas ditangani dengan cara yang sangat terbatas; 2) Ada kecenderungan untuk terlalu menekankan manfaat kekayaan intelektual, tetapi memberi sedikit perhatian pada keterbatasan dan biaya aktual yang ditimbulkan oleh perlindungan tersebut; 3) isi dari program bantuan teknis yang sebagian besar berfokus pada pelaksanaan dan penegakan kewajiban, dan bukan pada penggunaan hak dan fleksibilitas dalam perjanjian internasional untuk negara-negara berkembang; 4) sedikit perhatian diberikan pada berbagai tingkat pembangunan dan perbedaan budaya; dan 5) hanya ada sedikit evaluasi independen dari dukungan teknis yang diberikan oleh WIPO, termasuk untuk mengetahui dampak dan efektivitas program bantuan. Proposal GFOD tersebut menghasilkan diskusi intensif selama tiga tahun mengenai “Agenda Pembangunan” di WIPO, yang menghasilkan penerapan 45 rekomendasi Agenda Pembangunan atau *Development Agenda* pada tahun 2007.

Umumnya, bantuan teknis WIPO banyak dikritik. Pada tahun 2011, Tinjauan Eksternal Independen atas bantuan teknis WIPO telah selesai untuk pertama kalinya. Tinjauan ini menemukan kekurangan yang signifikan dalam orientasi, pengelolaan dan koordinasi kegiatan bantuan teknis WIPO. Secara khusus, para ahli

menemukan bahwa staf dan kegiatan WIPO tidak memiliki orientasi pembangunan, termasuk pemahaman yang jelas tentang keseluruhan tujuan pembangunan WIPO. Para ahli juga menyoroti kurangnya mekanisme informasi, transparansi dan akuntabilitas yang teliti (pemantauan, evaluasi dan pengawasan) atas kegiatan bantuan teknis tersebut.

Terkait dengan implementasi hak-hak petani dalam Pasal 9 ITPGRFA, isu yang relevan adalah jenis kerangka hukum yang berlaku untuk perlindungan varietas tanaman. Seperti dijelaskan diatas, kerangka hukum yang membatasi seperti UPOV 1991 dapat berdampak negatif terhadap penerapan hak petani. Pasal 27.3 (b) Perjanjian TRIPS secara tegas memungkinkan Anggota WTO untuk menyediakan perlindungan varietas tanaman dengan sistem sui generis yang efektif. Ini berarti bahwa negara memiliki fleksibilitas penuh untuk menerapkan kerangka kerja PVT yang sesuai dengan kondisi pertanian mereka. Sebagai tambahan, WTO memberikan kepada negara anggota yang kurang berkembang (least developed countries) periode transisi sampai Juli 2021 untuk mengimplementasi ketentuan TRIPS, kecuali pasal 3, 4, dan 5. Periode transisi ini diberikan dengan pemikiran adanya kerentanan dan hambatan yang dihadapi oleh negara-negara yang kurang berkembang. Periode ini mungkin bisa diperpanjang.

BAB 7

PRINSIP PERLINDUNGAN HAK-HAK PETANI DAN IMPLEMENTASINYA DALAM HUKUM NASIONAL

7.1. Prinsip Keseimbangan; Antara Perlindungan Hak-Hak Petani dan Hak-Hak Pemulia Tanaman

Alasan dan pentingnya perlindungan dan pengaturan hak-hak petani dalam ITPGRFA adalah adanya perbedaan kepentingan mengenai hak monopoli atas tanaman dan perlindungan HKI secara umum antara negara-negara yang sedang berkembang yang berada di sekitar garis katulistiwa dan negara-negara bagian selatan, dan negara-negara maju yang berada di belahan utara.¹⁵⁷ Negara-negara maju, seperti Amerika Serikat, Eropa dan Jepang mempunyai kepentingan untuk mempromosikan hak monopoli atas tanaman yang sangat kuat dalam bentuk perlindungan HKI karena negara-negara tersebut menjadikan tanaman sebagai salah sumber pendapatan yang besar bagi negerinya dan perusahaan dari negara-negara tersebut telah melakukan investasi yang sangat besar untuk penelitian, pengembangan dan inovasi di bidang pertanian dan tanaman ini.¹⁵⁸ Sementara negara-negara yang sedang berkembang dan negara-negara kurang berkembang, disamping mempunyai banyak keaneka-

¹⁵⁷ Chidi Oguamanam, "Intellectual Property Rights in Plant Genetic Resources; Farmers' Rights and Food Security of Indigenous and Local Communities", *11 Drake J. Agric. L.* 273, 274-82 (2006).

¹⁵⁸ Sussete Biber-Klemm and Thomas Cottier, *Rights to Plant Genetic resources and Traditional Knowledge; Basis Legal Issues and Perspectives*, xxv (2006)

ragaman sumberdaya genetik tanaman, biasanya menganggap bahwa sumber daya genetik tanaman tersebut sebagai *public domain* dan ingin melindungi pengetahuan tradisional dan hak-hak petani terhadap monopoli HKI yang dilakukan untuk kepentingan individu.

Keberatan utama monopoli perlindungan HKI atas tanaman yang disampaikan oleh negara-negara yang sedang berkembang dan negara-negara yang kurang berkembang berasal dari pengalaman dan warisan budaya yang dimiliki negara-negara tersebut. Negara-negara yang tidak sepakat dengan monopoli HKI atas tanaman biasanya mempunyai warisan budaya bersama yang kuat (*a strong common heritage culture*), terutama budaya pertanian yang turun temurun, dimana pengetahuan bertani, bercocok tanam, teknik menaman, dan varietas tanaman baru biasanya dibagi dengan komunitasnya, dan diwariskan turun temurun dari satu generasi ke generasi lainnya. Akibatnya, monopoli individu atas pengetahuan dan tradisi tersebut dianggap sebagai sebuah kesalahan.¹⁵⁹

Selanjutnya, hak monopoli atas tanaman dalam bentuk hukum apapun dianggap bertentangan dengan praktek pertanian tradisional karena monopoli yang seperti itu mencegah dan menghalangi petani untuk mengkoleksi, menyimpan, menukarkan dan menanam kembali benih yang dimilikinya secara bebas, sebagaimana ditetapkan dalam Konvensi UPOV 1990. Hal ini akan berpengaruh pada ketersediaan bahan pangan dan ketahanan pangan pada negara-negara tersebut. Negara-negara yang tidak sepakat dengan hak monopoli atas tanaman juga berpendapat bahwa kebanyakan keaneka-ragaman hayati (*biodiversity*) berada di negara-negara yang sedang berkembang dan di daerah katulistiwa, dan mengklaim bahwa negara –negara

¹⁵⁹ Keith Aoki, Malthus, Mendel and Monsanto, Intellectual Property and the Law and Politics of Global Food Supply; An Introduction, *19 J. Envtl. L. & Litig.* 397, 409 (2004).

maju telah mengeksploitasi dan memonopoli sumber daya genetik tersebut dari negara-negara yang kurang dan sedang berkembang berabad-abad lamanya.

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, bahwa hak-hak petani diawali dengan ide dan gerakan pada tahun 1980an. Hak ini muncul karena kekecewaan dari sejumlah group karena menudarnya kekuatan petani untuk mengontrol metode bertani dan tidak adanya kompensasi atas kontribusi yang diberikan petani pada keberagaman genetik tanaman, yang kebanyakan dari tanaman tersebut berada di negara-negara yang sedang berkembang. Tujuan akhir dari gerakan hak-hak petani ini adalah adanya pengakuan bahwa kebanyakan plasma nutfah tanaman dunia yang dihasilkan ratusan tahun yang lalu adalah melalui proses pemuliaan selektif (*selective breeding*) yang dilakukan oleh para petani.¹⁶⁰ Sehingga diperlukan revolusi hukum yang membolehkan petani meneruskan tradisi tersebut, memberikan kontribusi yang bermanfaat tersebut bagi keberagaman sumber daya genetik tanaman. *The Keystone International Dialogue on Plant Genetic Resources* yang membahas tentang hak-hak petani, sebagaimana dianalisa sebelumnya, menegaskan bahwa:

Farmers' Rights recognizes that farmers and rural communities have greatly contributed to the creation, conservation, exchange and knowledge of genetic and species utilization of genetic diversity, that this contribution is ongoing and not simply something of the past, and that this diversity is extremely valuable.

¹⁶⁰ Lihar secara garis besar evolusi kontribusi petani terhadap perkembangbiakan tanaman modern, di Charles R. McManis and Eul Soo Seo, *The Interface of Open Source and Proprietary Agricultural Innovation; Facilitated Access and Benefit-Sharing Under the New FAO Treaty*, 30 *Wash. U. J.L. & Pol'y* 405, 409-19 (2009).

Yet, neither the market place nor current intellectual property systems have any way of assigning a value to this material.

(Hak-hak Petani mengakui bahwa petani dan masyarakat pedesaan telah memberikan kontribusi yang besar pada penciptaan, konservasi, pertukaran dan pengetahuan tentang genetik dan pemanfaatan spesies dari keanekaragaman genetik, bahwa kontribusi ini terus berlanjut dan bukan hanya sesuatu di masa lalu, dan bahwa keanekaragaman ini sangat berharga. Namun, baik pasar maupun sistem kekayaan intelektual saat ini tidak memiliki cara untuk memberikan nilai pada materi ini)

Selanjutnya, menurut Proyek mengenai Hak-Hak Petani yang diinisiasi oleh Dr. Regina Anderson, dari Fridtjof Nansen Institute of Norway pada tahun 2015, menegaskan bahwa “merealisasikan Hak-Hak Petani berarti memampukan petani memelihara dan mengembangkan sumber daya genetik tanaman sebagaimana mereka telah lakukan sejak awal adanya pertanian, dan mengakui dan memberikan reward kepada petani atas kontribusinya yang sangat diperlukan pada koleksi sumber daya genetik global”.¹⁶¹ Sedangkan yang menjadi isu utama adalah terkait dengan:

- (i) *The right to grow, improve, and market local plant varieties and their products;*

¹⁶¹ The Farmers’ Rights Project. Lihat di <http://farmersrights.org/about/index.html> (last visited 10 November 2018)

- (ii) *The right to access improved plant varieties and plant or exchange farm-saved seeds of commercial varieties for planting and exchange;*
- (iii) *The right to be compensated for the use of local plant varieties in the development of new commercial products by third parties; and*
- (iv) *The right to participate in decision-making processes related to acquiring, improving, and using PGRs.*¹⁶²

Berdasarkan pendapat tersebut, maka yang menjadi isu utama adalah 4 hal yaitu: Pertama, Hak untuk menanam, meningkatkan, dan memasarkan varietas tanaman lokal dan produknya; Kedua, hak untuk mengakses varietas tanaman yang lebih baik dan menanam atau menukar benih yang disimpan petani yang berasal dari varietas komersial untuk ditanam dan ditukar; Ketiga, hak untuk mendapatkan kompensasi atas penggunaan varietas tanaman lokal dalam pengembangan produk komersial baru oleh pihak ketiga; dan, Keempat, hak untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang terkait dengan perolehan, peningkatan, dan penggunaan sumber daya genetik pertanian.

Sebenarnya, hak monopoli atas tanaman merupakan sejarah yang menggemparkan dunia, perkembangan pemberian reward dalam bentuk perlindungan HKI atas tanaman berbeda dengan perkembangan pemberian reward atas invensi di bidang kimia dan mekanik. Beberapa sarjana berpendapat bahwa perlindungan HKI tidak tepat dan tidak perlu diberikan untuk tanaman dan invensi-invensi yang terkait dengan tanaman. Secara tradisional,

¹⁶² Aoki, Seed War, h. 77

perlindungan HKI diberikan oleh beberapa negara untuk melindungi sumber daya genetik tanaman, namun regim hukum yang berbeda dikembangkan untuk memberikan reward terhadap inovasi tanaman. Perlindungan sumberdaya tanaman merupakan benang kusut dari mekanisme hukum yang overlap satu sama lain yang muncul dari lembaga internasional dan nasional yang berbeda.¹⁶³

Ada beberapa ketentuan hukum internasional dalam bentuk *treaty* yang menetapkan standart minimum yang berbeda dan mempunyai tujuan yang berbeda terkait dengan hak monopoli atas tanaman. Melalui WTO negara-negara anggota tidak mempunyai pilihan untuk menyimpan sumber daya genetik tanaman yang dimilikinya sebagai *public domain*, dan regim perlindungan yang diberikan oleh negara-negara juga berbeda-beda karena diperbolehkan oleh perjanjian atau *treaty* tersebut. Beberapa negara tidak menginginkan hak monopoli atas sumber daya tanaman dan memberikan perlindungan minimum, sementara negara-negara lainnya menerapkan pemberian perlindungan dan monopoli yang sangat kuat dengan memberikan sedikit kepercayaan kepada ketentuan internasional yang mensyaratkan pembatasan untuk alasan perlindungan lingkungan hidup dan sosial. Pada umumnya, negara-negara maju biasanya mempunyai sistem monopoli tanaman yang agresif yang memberikan hak-hak yang sangat luas. Sedangkan negara-negara yang sedang berkembang cenderung kurang agresif atau bahkan tidak menerapkan regim monopoli atas tanaman.

Amerika Serikat mempunyai skema perlindungan yang sangat ekspansif untuk mengembangkan bioteknologi pertanian di seluruh dunia dengan menawarkan mekanisme perlindungan melalui paten

¹⁶³ Aoki, *Seed War*, h. 39-41

dan sui generis.¹⁶⁴ Amerika Serikat juga merupakan negara pertama yang memberikan perlindungan HKI untuk pemulia tanaman. Jadi, Amerika Serikat memberikan contoh yang baik untuk menguji sejauh mana sumber daya pertanian dapat dimonopoli, antara paten dan paten sederhana untuk tanaman, sertifikat PVT, dan berbagai rahasia dagang serta kontrak. Negara ini menawarkan beberapa metode perlindungan untuk sumber daya genetik dan pertanian. Selanjutnya, hak monopoli atas sumber daya yang sangat bernilai ini juga ditemukan di beberapa Yurisdiksi di seluruh dunia.¹⁶⁵

Meskipun hak monopoli secara umum mendorong inovasi, namun ketika suatu bidang tertentu dimonopoli secara ketat, inovasi akan terhambat.¹⁶⁶ Demikian juga dengan monopoli yang ketat dibidang tanaman pertanian ini. Hak Monopoli tanaman menghambat inovasi petani dan pengembangan sumber daya genetik tanaman secara umum, dalam 2 cara: Pertama, hak monopoli tanaman mencegah para inovator untuk memasuki area monopoli yang ketat karena pengembang dan pemulia tanaman tidak mampu membayar biaya lisensi yang diperlukan untuk memasuki area monopoli yang ketat.¹⁶⁷ “*Golden Rice*” merupakan contoh yang sangat terkenal, bahwa Golden Rice adalah beras yang ditingkatkan Vitamin A-nya, dikembangkan oleh the Swiss Federal Institute of Technology untuk menanggulangi kekurangan Vitamin A yang seringkali mengganggu dan menjadi permasalahan penduduk di negara-negara yang sedang berkembang, menyebabkan kematian bayi dan

¹⁶⁴ Edmund J. Sease & Robert Hodgson, “Plants are Properly Patentable Under Prevailing US Law and this is Good Public Policy”, *11 Drake J. Agric. L.* 327, 329 (2006)

¹⁶⁵ Ibid.

¹⁶⁶ See the tragedy of the Anti commons, sebagaimana dikemukakan oleh Micheal Heller, *The Gridlock Economy: How Too Much Ownership Wrecks Markets, Stop Innovation, and Costs Level* 57 (2008).

¹⁶⁷ Heller, Ibid, 55

kebutaan anak-anak.¹⁶⁸ Namun, distribusi hasil pertanian dalam bentuk beras tersebut kepada penduduk yang membutuhkan hampir tertutup karena universitas menghadapi masalah negosiasi lisensi yang dibutuhkan untuk memasarkan invensi barunya “Golden Rice” tersebut. Beras yang mengandung vitamin A melanggar kira-kira 70 paten dan hak milik yang dimiliki oleh 32 lembaga yang berbeda.¹⁶⁹ Dalam kondisi yang tidak disengaja dan tekanan sosial yang besar yang ditujukan kepada sejumlah perusahaan atau lembaga pertanian untuk mendonasikan lisensi HKI dan sumber daya lain untuk proyek Golden Rice, sehingga hasilnya bisa masuk pasar. Tetapi tidak semua pengembangan sumber daya genetik tanaman mendapatkan manfaat dari kemurahan yang diberikan perusahaan atau lembaga pertanian tersebut untuk melepaskan HKI yang dimilikinya. Kedua, monopoli atas tanaman menghambat inovasi dengan menurunkan tersedianya keaneka-ragaman tanaman dan pengembangan varietas baru, yang biasanya dilakukan oleh petani melalui perkawinan silang. Berbagai model monopoli secara efektif melarang petani untuk menanam varietas tanaman komersial yang berasal dari benih yang disimpan atau untuk mengembangkan lebih lanjut varietas tersebut. Lebih lanjut, beberapa makanan pokok, seperti jagung, gandum, beras telah dimonopoli dengan ketat dan konsekuensinya petani kesulitan untuk menghindari menanam varietas komersial.

Hak-hak pemulia tanaman mengacu pada seperangkat hak yang dianegerahkan oleh HKI dan perlindungan *sui generis* untuk materi tanaman. Hak-hak pemulia merupakan hak monopoli atas tanaman. Pada level internasional, hak-hak pemulia terutama diajukan oleh negara-negara maju yang mempunyai kepentingan

¹⁶⁸ Remigius N. Nwabueze, “What Can Genomics and Health Biotechnology Do for Developing Countries?” *15 Alb. L.J. Sci. & Tech.* 369, 394 (2005).

¹⁶⁹ Ibid

ekonomi yang sangat kuat di bidang bisnis pertanian (agro bisnis). Agrobisnis ini sangat menjanjikan, merupakan industri dunia yang sangat tergantung pada hak monopoli tanaman. Para pendukung hak-hak pemulia ini berpendapat bahwa efek negatif dari monopoli tanaman terhadap komunitas tertentu adalah lebih kecil dari keuntungan inovasi yang digerakkan oleh hak monopoli ini.¹⁷⁰

Menyeimbangkan hak-hak petani dan hak-hak pemulia adalah tidak mudah, karena kedua agenda tersebut mempunyai kekuatan yang mendukung. Pendukung pemulia tanaman dengan tepat menyatakan bahwa motifasi ekonomi dari hak monopoli telah membuat pemulia tanaman lebih inovatif untuk menggunakan tanamannya memenuhi tuntutan komunitas global, meningkatkan ketersediaannya, efesiansinya, dan nilai nutrisi produk pangan dan obat-obatan. Perusahaan yang bergerak di bidang pertanian dan institusi penelitian, melalui usaha yang bersifat profit maupun non profit menjadi alat untuk menyelesaikan problem keuangan yang dihadapi oleh petani di negara-negara yang sedang berkembang. Selanjutnya, regim paten atas tanaman dan *sui generis* tanaman bermanfaat bagi “*public fund of knowledge*” dengan memberikan insentif terhadap invensi-invensi yang baru dengan membuka inovasi tersebut ke publik dari pada menyimpan invensi-invensi baru tersebut dalam bentuk rahasia dagang. Pendukung hak pemulia tanaman berpendapat bahwa hak monopoli adalah cara yang paling efektif untuk menggerakkan pengembangan. Ketika Konggres Amerika Serikat mempertimbangkan apakah menetapkan perlindungan paten untuk tanaman, Thomas Edison berdiri dihadapan Kongress dan membela bahwa “*nothing that Congress could do to help farming would be of greater value and permanence than to give the plant*

¹⁷⁰ Edmud J. Sease and Robert Hodgson, hal.328-29, dan hal.347-48.

breeder the same status as the mechanical and chemical inventors now have through the patent law".¹⁷¹ Artinya, tidak ada yang bisa dilakukan Kongres untuk membantu pertanian yang memiliki nilai lebih besar dan permanen selain memberikan status yang sama kepada pemulia tanaman seperti yang dimiliki oleh penemu mekanis dan kimiawi melalui undang-undang tentang paten.

Sejak tahun 1930, hak monopoli atas tanaman mendapatkan perlindungan yang sama dengan invensi kimia dan mekanik, tetapi prediksi dari pernyataan Edison terbukti masih diperdebatkan terus sampai sekarang. Pada satu sisi, adalah tidak dapat elakkan bahwa pemulia tanaman telah mempercepat agrobisnis dan mendorong pengembangan produk yang bermanfaat. Pada sisi lain, perkembangan pertanian dan ekonomi memberikan manfaat yang tidak proposional bagi negara-negara maju dan menghambat bagi negara-negara yang kurang berkembang. Lebih jauh lagi, argumentasi yang persuasif juga menghubungkan antara hak monopoli atas tanaman dengan kerusakan lingkungan dan degradasi keanekaragaman hayati tanaman. Jadi sejak saat itu dan sampai sekarang, ada reaksi yang cukup melawan hak monopoli atas tanaman oleh sejumlah kelompok, termasuk kelompok pendukung hak-hak petani.

Pendukung hak-hak petani tetap berpendapat bahwa konstruksi hak-hak pemulia sebagai sumber dari ketidakadilan (*inequity*), secara sistematis meng-hak-i sumber daya tanaman dan potensi pendapatan menjauh dari negara-negara yang sedang berkembang dan membatasi hak-hak petani untuk melanjutkan ketrampilan mereka yang tak ternilai harganya. Namun, dorongan pendukung hak-hak petani adalah tidak untuk menghapuskan kepemilikan

¹⁷¹ Hearing on H.R. 11327 Before the House of Comm. On Patents, 71st Cong. 3 at 2 (1930), di Ryann Beck, "Farmers' Rights and Open Source Licensing", *1 Ariz. J. Envtl. L. & Pol'y* 167. 181.

intelektual atas sumber daya tanaman. Sebaliknya, gerakan hak-hak petani mencari untuk memberikan petani apa yang mereka pantas terima yaitu kompensasi atas kreasi dan konservasi sumber daya tanaman dan kebebasan untuk melanjutkan kegampilannya tanpa halangan. Jadi, hak-hak petani bertindak sebagai pengimbang hak-hak pemulia tanaman, memberikan kompensasi terhadap penyedia materi pada hulu yang membuat inovasi hilir menjadi mungkin.¹⁷²

Konsep hak-hak petani kemudian secara formal diakui dalam hukum internasional sejak tahun 1989, ketika hak-hak petani diakui dalam “*Agreed Interpretation of the International Undertaking on Plant Genetic Resources*” sebagaimana diuraikan sebelumnya. Meskipun hak-hak petani mendapatkan dukungan lokal dari negara-negara yang sedang berkembang dan beberapa Treaty setelah itu, hak-hak pemulia ternyata lebih dominan dalam arena internasional dan terus berupaya menegasikan hak-hak petani. Contoh yang sangat pas untuk menggambarkan kondisi tersebut adalah kasus ‘enola bean’. Disamping kenyataan bahwa petani Mesiko telah menanam kacang kuning berabad-abad lamanya, dan kacang kuning merupakan makanan pokok untuk Diet orang Meksiko, 2 agen administrasi Amerika Serikat mendapatkan HKI atas kacang tersebut yang dapat digunakan untuk menghambat import kacang dari Mesiko.

Berdasarkan uraian di atas, ditambah dengan beberapa kasus yang terkait dengan dampak negatif terhadap petani akibat dari monopoli HKI atas sumber daya tanaman oleh pemulia tanaman, yang hak-haknya diakui oleh hukum internasional, maka hak-hak petani muncul sebagai penyeimbang dalam kerangka mewujudkan keadilan antara pemulia tanaman dan petani. Jadi, ratio legis dan kandungan filosofis ketentuan hukum internasional yang mengatur

¹⁷² Lawrence R. Helfer, Op.cit

perlindungan terhadap *farmers' rights* adalah untuk memberikan perlakuan yang fair dan adil bagi petani, sebagai pemelihara dan pengembang keaneka-ragaman sumber daya genetik tanaman dan pertanian karena hak-hak pemulia tanaman (*breeders' rights*) mendapatkan perlindungan hak kekayaan intelektual (HKI). Sehingga hak-hak petani perlu mendapatkan perlindungan yang setara dan seimbang dengan hak-hak pemulia.

Perlindungan hak-hak petani ini merupakan prasyarat utama untuk mempertahankan dan menjaga *diversity* tanaman yang menjadi dasar dari semua produksi pangan dan pertanian di dunia untuk mewujudkan ketahanan pangan. Meskipun hukum internasional tidak mendefinisikan secara eksplisit tentang hak-hak petani, tetapi beberapa literatur menegaskan bahwa hak-hak petani terdiri dari hak-hak yang menjadi kebiasaan (adat) petani yaitu menyimpan, menggunakan, menukarkan, menjual, dan membagi benih, dan hak-hak untuk diakui, dihargai, dan didukung atas kontribusinya terhadap sumber daya genetik global dan pengembangan varietas tanaman komersial, serta hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan mengenai isu yang terkait dengan sumber daya genetik tanaman.

7.2. Prinsip Keadilan dalam Perlindungan Hak-Hak Petani (Farmers'Rights)

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa munculnya perlindungan hak-hak petani adalah untuk memberikan keseimbangan perlindungan antara hak-hak pemulia yang dilindungi oleh HKI dan hak-hak petani yang belum dilindungi. Jika tidak ada instrument hukum yang melindungi hak-hak petani, secara fair dan adil maka ketidak-adilan dalam akses dan kepemilikan sumber daya genetik

pertanian akan tetap berlangsung. Sehingga dapat dianalisa bahwa prinsip hukum yang mendasari perlindungan hak-hak petani adalah prinsip keadilan.

Keadilan atau “*just*”, dalam konteks ini dapat disebut sebagai “*fair*” dan “*equitable*”. Prinsip keadilan ini menjadi prinsip yang mendasari perlindungan hak-hak petani karena berangkat dari kenyataan adanya ketidak-seimbangan alokasi dan eksploitasi sumber daya genetik tanaman antara negara-negara maju dan negara-negara yang sedang berkembang. Hal ini karena beberapa bagian dunia secara alamiah kaya akan sumber daya genetik tanaman daripada lainnya, dan berdasarkan sejarahnya, beberapa negara telah mendapatkan keuntungan lebih atas sumber daya tersebut dari pada negara lainnya.

Kenyataan sekarang bahwa banyak negara-negara yang sedang berkembang yang kaya akan biodiversity, sementara negara-negara maju handal dibidang bioteknologi menggunakan biodiversity tersebut sebagai raw material. Karena itulah diperlukan kompensasi bagi petani yang memelihara keberagaman diversity tersebut. Dalam konteks keadilan hal ini dapat dianggap sebagai prinsip keadilan komutatif atau (*commutative justice*) atau *justice in exchange* yang digagas oleh Aristoteles.¹⁷³ Jadi keadilan komutatif adalah prinsip yang mendasari adanya hak-hak petani untuk mendapatkan kompensasi maupun pembagian keuntungan sebagaimana ditetapkan dalam ITPGRFA yaitu “*the right to be compensated for the use of local plant varieties in the development of new commercial products by third parties*”.

¹⁷³ Lihat Ritchie, D.G (1894), Aristotle’s Subdivisions of “Particular Justice”, *The Classical Review*, 8(5), 185-192

Petani juga mempunyai hak atas sesuatu yang ada di dalam tanah yang dimilikinya, sebagaimana negara mempunyai *sovereign's right* atas sumber daya alam yang ada di wilayahnya. Hak ini meliputi, hak untuk menanam tanaman apa saja yang diinginkan, hak untuk mengembangkan tanaman tersebut, dan hak untuk memasarkan hasil dari tanaman atau tanaman tersebut, sebagaimana ditetapkan dalam ITPGRFA yaitu, “*the right to grow, improve, and market local plant varieties dan their products*”; Hak-hak ini merepresentasikan prinsip keadilan distributif, yang terutama menekankan bagaimana memberikan setiap apa yang menjadi haknya berdasarkan “*principle of entitlement*”. Prinsip kepemilikan sebagai dasar munculnya keadilan distributif bagi petani akibat dari kepemilikan tanah dan sesuatu yang ada di dalam tanah tersebut perlu dikembangkan karena tanpa kepemilikan, sumber daya tersebut dianggap berada dalam *public domain* dan tidak dimiliki oleh petani.

Selanjutnya, petani juga mempunyai hak untuk dilibatkan dalam setiap proses pengambilan keputusan yang terkait dengan tanah dan penggunaan sumber daya genetik tanaman yang dipeliharanya, dalam ITPGRFA dinyatakan sebagai “*The right to participate in decision-making processes related to acquiring, improving, and using PGRs*”. Hak ini merepresentasikan prinsip keadilan yang lainnya, yaitu keadilan prosedural (*procedural justice*), dimana prinsip ini bertujuan terutamanya untuk keakuratan proses hukum dan hak-hak partisipasi dari mereka yang terlibat. Hal ini harus dipenuhi agar prosedur tersebut bisa dianggap fair.¹⁷⁴ Keadilan prosedural ini tidak terkait dengan alokasi keuntungan (*distributive justice*), namun sama-sama penting agar petani dilibatkan dalam setiap proses pengambilan keputusan yang terkait dengan nasibnya.

¹⁷⁴ Solum, L.B., (2004) “Procedural Justice”. *Southern California Law Review* 78.

Keadilan prosedural ini juga dalam konteks negosiasi akses dan pembagian keuntungan, karena pada level internasional dan nasional negosiasi akses dan pembagian keuntungan atau kompensasi yang diberikan ke petani melibatkan banyak stakeholders, misalnya pemerintah nasional, NGO internasional, komunitas tradisional, perusahaan multinasional, dan lain-lainnya. Stakeholder ini mempunyai akses pada sumber daya hukum dan keuangan yang luas dan berbeda-beda, dan juga mempunyai kekuatan (power). Perbedaan-perbedaan itu, dan terutama kepentingan dan kebutuhan tertentu dari negara-negara yang sedang berkembang dan komunitas tradisional, dan juga kelompok minoritas atau kelompok yang tidak menjadi prioritas seperti perempuan dalam suatu negara atau komunitas, dalam konteks ini harus dipertimbangkan dalam merealisasikan kompensasi-kompensasi atau pembagian keuntungan.

Terakhir adalah “*the right to access improved plant varieties and plant or exchange farm-saved seeds of commercial varieties for planting and exchange*”. Hak untuk menukar benih, misalnya, merepresentasikan budaya yang berbeda antara satu komunitas dengan komunitas lainnya. Pentingnya mempertimbangkan dan mengakui perbedaan budaya dapat dideskripsikan dengan mengacu pada *principle of cognitive justice*. Prinsip ini terutama mengacu pada demokratisasi ilmu.¹⁷⁵ Pengakuan pluralitas sistem ilmu pengetahuan, dengan tujuan untuk menjamin perlakuan yang setara dan perwakilan dari cara-cara yang berbeda dalam memahami dunia. Sebenarnya, *cognitive justice* melampaui fokus partisipasi yang sama dan proses yang fair dalam keadilan prosedural, dan menggarisbawahi, “*constitutional right of the different system of*

¹⁷⁵ van der Velden, M (2009) Design for a Common World; On Ethical Agency and Cognitive Justice. *Ethics and Information Technology*, 11 (1), 37-47.

knowledge to exist as part of dialogue and debate".¹⁷⁶ Tidak hanya perbedaan budaya yang harus dipertimbangkan, tetapi juga level sosial dan politik, posisi termarginalisasi dari beberapa komunitas tradisional dan minoritas mungkin membutuhkan langkah-langkah selanjutnya. Dewan penduduk asli (*indigenous people' councils*) menyatakan bahwa "*CBD is just another forum where these groups (have to) fight for their basic human rights*".¹⁷⁷ Tanpa pengakuan hak-hak penduduk asli, maka tidak akan ada kompensasi yang fair dan equitable.

7.3. Implementasi Hak-Hak Petani pada level Nasional: Antara Pendekatan Ownership dan Stewardship

Ada (2) dua pendekatan untuk merealisasikan hak-hak petani dalam hukum nasional. Pertama, Pendekatan Kepemilikan (*the Ownership Approach*) yang mengacu pada hak petani untuk dihargai atas materi genetik yang didapatkan dari lahannya dan digunakan untuk varietas komersial dan/atau dilindungi melalui HKI. Ide dari sistem reward yang seperti ini adalah penting untuk memungkinkan pembagian keuntungan secara adil sebagai akibat dari penggunaan keaneka ragaman hayati dan membentuk struktur insentif untuk menjaga keberlangsungan pemeliharaan keaneka-ragaman ini.

Pendekatan kedua adalah Pendekatan Pemeliharaan (*the Stewardship Approach*) yang mengacu pada hak-hak yang harus diberikan kepada petani untuk memungkinkan mereka melanjutkan

¹⁷⁶ Visvanathan, S (2005). *Knowledge, Justice dan Democracy*, in M Leach & I. Scoones (Eds.) *Science and Citizens; Globalization and the Challenge of Engagement*, London; Zed Books.

¹⁷⁷ UN PFII (2007) International Expert Group Meeting on the Convention on Biological Diversity's International Regime on Access and Benefit Sharing and Indigenous Peoples' Human Rights, 17-19 January, 2007, New York, UN; Secretariat of the Permanent Forum on Indigenous Issues.

sebagai pemelihara dan sebagai innovator keaneka-ragaman tanaman. Idenya adalah ‘ruang hukum’ yang diperlukan bagi petani untuk melanjutkan perannya harus ditegakkan dan bahwa petani yang terlibat dalam menjaga keragaman hayati –atas nama generasi, untuk kepentingan seluruh umat manusia –harus diakui dan dihargai atas kontribusi mereka.

Dari 2 (dua) pendekatan yang berbeda tersebut diatas, ketika diterapkan terhadap langkah-langkah yang disarankan untuk merealisasikan hak-hak petani sebagaimana yang terkandung dalam pasal 9 ITPGRFA, maka dapat diuraikan tujuan dari ke- dua pendekatan tersebut, sebagaimana table dibawah ini:

Pedekatan untuk Tujuan Merealisasikan Hak-Hak Petani		
Ukuran ITPGRFA	PENDEKATAN STEWARDSHIP	PENDEKATAN OWNERSHIP
Perlindungan pengetahuan tradisional yang dimiliki petani (pasal 9.2.a)	Tujuannya adalah untuk melindungi pengetahuan tradisional yang dimiliki petani terhadap kepunahan dan mendorong penggunaan selanjutnya.	Tujuannya adalah untuk melindungi pengetahuan yang dimiliki oleh petani terhadap penyalahgunaan dan untuk memampukan pemegangnya memutuskan penggunaannya.
Pembagian keuntungan yang adil atas penggunaan sumber daya genetik (Pasal 9.2.b)	Keuntungan dibagi antara steward sumber daya genetik tanaman dan masyarakat secara keseluruhan-sebagian melalui Sistem Multilateral dan ODA	Keuntungan dibagi diantara pemilik dan pembeli sumber daya genetik setelah adanya PIC dan MTA

Partisipasi dalam pengambilan keputusan pada level nasional (Pasal 9.2.c)	Partisipasi adalah penting untuk menjamin “legal space” dan “reward” atas kontribusi petani pada koleksi sumber daya genetik.	Partisipasi adalah penting untuk menjamin adanya undang-undang atau regulasi yang cukup mengenai akses dan HKI
Penggunaan secara tradisional materi propagasi oleh petani (menyimpan, membagi dan menjual) Pasal 9.3.	Tujuannya adalah menegaskan “legal space” yang menjamin petani bisa melanjutkan menjaga sumber daya genetik tanaman.	Tujuannya adalah untuk memperkenalkan HKI yang dimiliki petani bersama-sama dengan hak-hak pemulia (untuk keseimbangan).

Analisa lebih lanjut terkait dengan penjelasan pendekatan tersebut di atas adalah sebagai berikut:

7.3.1. Pendekatan Perlindungan Pengetahuan Tradisional Petani (Pasal 9.2.a)

Perlindungan pengetahuan tradisional yang dimiliki petani bisa diartikan yang berbeda berdasarkan (2) dua pendekatan tersebut. Berdasarkan pendekatan kepemilikan, perlindungan berarti menawarkan status kepemilikan kepada petani dengan hak untuk bertindak melawan penyalahgunaan dan memutuskan atas penggunaan pengetahuannya dan terkait dengan sumber daya genetik tanaman. Di Norwegia, petani menekankan bahwa pengetahuan tradisional mereka akan hilang dan perlindungan adalah untuk memastikan bahwa pengetahuan tidak punah. Dan untuk tujuan sharing pengetahuan secara luas diperlukan. Namun, pendekatan kepemilikan untuk perlindungan ini memberikan disinsentif untuk sharing pengetahuan diantara dan petani kentang di Peru.

Beberapa pendukung pendekatan stewardship mencatat bahwa varietas tanaman pertanian dan pengetahuan yang terkait biasanya dibagi diantara komunitas petani. Kepemilikan dalam konteks ini adalah ide yang asing bagi petani. Sebenarnya, pendekatan apapun yang dipakai oleh negara, seharusnya tidak mengakibatkan disinsentif berbagi ilmu dan sumber daya genetik diantara petani, dan juga seharusnya tidak memberikan kontribusi pada erosi genetik atau hilangnya pengetahuan tradisional, karena hal itu bertentangan dengan semangat ITPGRFA.

7.3.2. Pendekatan untuk Menjamin Pembagian Keuntungan yang Adil (Pasal 9.2. b)

Langkah untuk menjamin pembagian keuntungan secara adil atas penggunaan sumber daya genetik dapat didesain dengan beberapa cara. Dengan pendekatan kepemilikan, pembagian keuntungan langsung merupakan kesempatan, dimana keuntungan atas penggunaan sumber daya genetik akan dibagi antara pemilik dan pembeli sumber daya genetik secara langsung, atas dasar PIC dan MATs, sebagaimana ditetapkan dalam CBD. Sedangkan berdasarkan pendekatan stewardship, pembagian keuntungan yang tidak langsung dapat dipilih, karena keuntungan harus dibagi dengan keseluruhan komunitas/orang, semua pemelihara sumberdaya genetik tanaman, dan masyarakat secara umum. Hak ini berdasarkan pemikiran bahwa mendapatkan reward atas kontribusinya bagi koleksi genetik global adalah sah dan merupakan kewajiban komunitas internasional untuk menjamin reward tersebut melalui sistem multilateral, strategi pendanaan dan lain-lainnya.

Pendukung pendekatan stewardship beranggapan bahwa untuk mengidentifikasi siapa sebenarnya yang harus diberi reward

jika pendekatan kepemilikan digunakan. Dan karena permintaan varietas petani oleh pemulia komersial adalah terbatas, maka hanya sedikit petani yang mendapatkan keuntungan, dan sebagian kontributor koleksi sumber daya genetik global akan tetap tidak mendapat reward. Pendekatan pembagian keuntungan ini juga tidak mendorong berbagai benih dan materi propagasi diantara petani dengan harapan untuk mendapatkan keuntungan. Meskipun beberapa negara telah menetapkan undang-undang yang mengatur mengenai pembagian keuntungan langsung, namun belum ada contoh pembagian keuntungan yang dilaporkan. Sebaliknya, ada banyak contoh pembagian keuntungan tidak langsung yang biasanya tidak dalam bentuk uang.

Lebih lanjut, biaya yang diperlukan untuk membentuk Undang-Undang mengenai akses dan pembagian keuntungan di banyak negara juga sangat besar. Pendekatan kepemilikan belum terbukti menjanjikan, meskipun beberapa stakeholder akan berpendapat bahwa pendekatan itu yang teradil dan fair. Hal-hal tersebut diatas harus menjadi pertimbangan dalam mendesain langkah-langkah untuk menjamin pembagian keuntungan sejalan dengan ITPGRFA.

7.3.3. Pendekatan untuk Menjamin Partisipasi Petani dalam Pengambilan Keputusan (Pasal 9.2.c)

Berdasarkan 2 (dua) pendekatan tersebut, partisipasi di dalam pengambilan keputusan yang relevan adalah sangat penting. Untuk pendekatan stewardship, tujuan pentingnya adalah untuk menjamin perlindungan hukum bagi petani sebagai pemelihara dan innovator sumber daya genetik tanaman, dan untuk membangun mekanisme reward atas kontribusi petani pada koleksi genetik dunia. Sedangkan,

menurut pendekatan kepemilikan, tujuannya adalah untuk menjamin regulasi yang tepat tentang akses dan pembagian keuntungan, dan menjaga HKI petani atas sumber daya genetik dari ladangnya sendiri dan pengetahuan yang terkait. Jadi, dua tujuan tersebut bisa berbeda.

7.3.4. Pendekatan Kebiasaan Petani Menggunakan Materi Propagasi (Pasal 9.3)

Kebiasaan petani menggunakan materi propagasi, haknya untuk menyimpan, menggunakan, menukarkan dan menjual benih yang disimpannya, dan materi propagasi, dapat dilakukan berbeda-beda. Berdasarkan pendekatan stewardship, adalah penting untuk memberikan ruang pengaturan bagi petani untuk bisa menikmati hak-hak tersebut. Beberapa peraturan sekarang ini cenderung mengurangi ruang hukum ini, dan karenanya mengancam kesempatan bagi petani untuk menjaga dan mengembangkan sumber daya genetik tanaman dan kehidupannya. Sedangkan pendekatan kepemilikan, tujuan utamanya adalah untuk memperkenalkan HKI petani atas varietas di ladangnya setara dengan hak hak pemulia.

7.3.5. Syarat untuk Pendekatan Kombinasi antara Ownership dan Stewardship

Ada kemungkinan mengkombinasikan 2 pendekatan diatas, namun hal yang terpenting adalah pendekatan yang dipilih seharusnya tidak bertentangan dengan prinsip pendekatan stewardship, yang merupakan kesempatan utama dari FAO sejak isu hak-hak petani dikemukakan.

Sedangkan dalam konteks implementasinya ke dalam hukum nasional, menurut ketentuan ITPGRFA, ada beberapa

kerangka implementasi hak-hak petani pada level nasional. Namun dalam kerangka implementasi ini, tergantung pada kepentingan dan prioritas dari masing-masing negara. Adapun tahapan tersebut adalah sebagai berikut:

- (1) Mendesain proses implementasi yang konstruktif dan bermanfaat, karena terutama hak-hak petani yang melibatkan dan berdampak pada banyak stakeholders, karena itu prosesnya sangat penting untuk menjamin hasil yang memuaskan;
- (2) Cakupan atau isi dari hak-hak petani, sebagaimana berasal dari ITPGRFA dan bagaimana dapat diimplementasikan dalam praktek. Langkah untuk mengimplementasikan adalah dengan mengevaluasi dan meningkatkan legislasi dan regulasi yang terkait untuk memberikan ruang bagi perlindungan hak-hak petani sebagaimana pasal 9.1, dan 9.3 juga Pembukaan ITPGRFA.
- (3) Menjamin perlindungan pengetahuan tradisional, partisipasi dalam pembagian keuntungan dan partisipasi petani dalam pengambilan keputusan terkait dengan sumber daya genetik (pasal 9.2).
- (4) Memperluas pemahaman tentang hak-hak petani diantara stakeholder, mengembangkan dialog yang bermanfaat, mengidentifikasi langkah-langkah yang dibutuhkan, dan memberikan inspirasi untuk aksi bersama.

Dalam memperluas pemahaman tentang hak-hak petani, perlu dijelaskan tentang pentingnya hak-hak ini dilindungi, latar belakang dan cakupan hak-hak tersebut.

Menjamin partisipasi petani dalam proses implementasi adalah penting dengan alasan: (1) partisipasi petani dalam pengambilan keputusan mengenai diversity sumber daya genetik adalah merupakan hak yang ditetapkan dalam ITPGRFA pasal 9.2.c. (2), petani adalah orang yang lebih tahu tentang situasi pertanian, termasuk langkah-langkah yang dibutuhkan untuk merealisasikan hak-haknya, dan (3) partisipasi juga berarti menjamin legitimasi proses implementasi. Namun, partisipasi tidak mudah untuk dipastikan, ada banyak pertanyaan can sulit untuk dijawab, misalnya: petani yang mana yang seharusnya dilibatkan dalam proseses? Bagaimana mengidentifikasi keterwakilan dan perwakilan mereka? Siapa yang harus mengidentifikasi perwakilan tersebut? Bagaimana partisipasi petani dalm proses implementasi dapat dijamin?

7.4. Transformasi Hak-Hak Petani dalam Hukum Nasional; Ketentuan-Ketentuan Penting

Masih terkait dengan hak-hak petani dalam ITPGFA, dimana Negara-negara pihak mengakui hak berdaulat atas sumber daya genetik untuk tanaman dan pertanian yang dimilikinya, termasuk didalamnya kewenangan untuk menentukan akses terhadap sumber daya tersebut pada pemerintah nasional dan berlaku hukum nasional, Negara pihak juga sepakat untuk membentuk sistem multilateral yang efektif, efisien dan transparent untuk: (1) memfasilitasi akses sumber daya tanaman dan pertanian; dan (2) berbagi dengan cara

yang adil dan fair pembagian keuntungan atas penggunaan sumber daya tersebut.¹⁷⁸

Namun, ada beberapa beberapa pasal penting dalam ITPGRFA yang harus dimplementasikan dalam hukum nasional ketika mendesain undang-undang atau regulasi yang terkait dengan hak-hak petani dan yang terkait dengan hak-hak tersebut, sebagaimana pasal 6 mengamanatkan bahwa negara harus Mengembangkan dan mempertahankan langkah-langkah hukum dan kebijakan yang tepat untuk mempromosikan penggunaan yang berkelanjutan sumber daya genetik untuk pangan dan pertanian. Langkah-langkah hukum tersebut, sebagaimana ditetapkan dalam tujuan dari ITPGRFA diantaranya adalah mereview dan menyesuaikan strategi pemuliaan dan regulasi mengenai pelepasan varietas dan distribusi benih.¹⁷⁹ ITPGRFA juga mendukung implementasi Rencana Aksi Global,¹⁸⁰ dengan ketentuan-ketentuan hak-hak petani. Negara Pihak juga harus mengembangkan kerjasama internasional dan bantuan teknis dengan pemikiran untuk menguatkan kapasitas negara-negara yang sedang berkembang mengimplementasikan ITPGRFA.¹⁸¹ Selanjutnya Badan Perjanjian (Governing Body of the Treaty), yang terdiri dari semua negara pihak harus mempromosikan implementasi penuh ITPGFA, termasuk ketentuan arah kebijakan, pedoman dan memonitor implementasi.¹⁸² Badan Treaty juga untuk menjamin ditaatinya semua ketentuan ITPGRFA pada level nasional.

Berdasarkan Pasal 10, kewenangan untuk menentukan akses terhadap sumber daya genetik tanaman terletak pada pemerintah

¹⁷⁸ Lihat pasal 10 ITPGRFA

¹⁷⁹ Lihat Pasal 6.2 (g)

¹⁸⁰ Pasal 14

¹⁸¹ Lihat Pasal 7 dan 8.

¹⁸² Lihat pasal 19.

nasional dan berlaku regulasi atau ketentuan nasional. Hal ini berarti, pemerintah nasional harus menetapkan regulasi nasional mengenai akses terhadap sumberdaya genetik tanaman. Terkait dengan akses ini, di dalam melaksanakan hak berdaulatnya, Negara pihak juga sepakat membentuk sistem multilateral yang efisien, efektif, dan transparent, tidak hanya untuk memfasilitasi akses, tetapi juga untuk pembagian keuntungan secara fair dan adil atas penggunaan sumber daya tersebut, atas dasar saling melengkapi dan saling menguatkan.¹⁸³ Sistem Multilateral ini meliputi semua sumber daya genetik tanaman yang terdapat pada Annex 1, yang ditetapkan sesuai dengan kriteria keamanan pangan dan saling tergantung,¹⁸⁴ tersebut harus berada dalam pengelolaan dan control Negara-Negara Pihak dan berada dalam public domain.¹⁸⁵ Untuk kepentingan tersebut, Negara-Negara Pihak perlu mengundang semua stakeholders sumber daya genetik untuk pangan dan pertanian yang terdaftar dalam Annex 1 untuk memasukkan sumber dayanya ke dalam Sistem Multilateral.¹⁸⁶ Selanjutnya, langkah-langkah yang tepat untuk mendorong orang dan badan hukum yang berada dalam yurisdiksinya yang memegang sumber daya genetik tanaman yang terdaftar dalam Annex tersebut untuk memasukkan dalam Sistem Multilateral, juga harus dilakukan oleh Negara-Negara Pihak.¹⁸⁷

Ketentuan hukum nasional juga harus memfasilitasi akses sumber daya genetik untuk pangan dan pertanian dalam Sistem Multilateral sesuai dengan ITPGRFA. Ketentuan hukum nasional juga menetapkan langkah-langkah hukum yang tepat yang

¹⁸³ Pasal 10 (2).

¹⁸⁴ Pasal 11 (1)

¹⁸⁵ Pasal 11 (2).

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ Pasal 11 (3).

dibutuhkan atau langkah-langkah lainnya untuk memfasilitasi akses Negara Pihak lainnya melalui Sistem Multilateral. Akses yang sama juga harus diberikan kepada orang dan badan hukum yang berada dalam yurisdiksi Negara Pihak.¹⁸⁸ ITPGRFA juga menetapkan syarat-syarat akses, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 12 (3) yaitu:

- (a) *Access shall be provided solely for the purpose of utilization and conservation for research, breeding and training for food and agriculture, provided that such purpose does not include chemical, pharmaceutical and/or other non-food/feed industrial uses. In the case of multiple-use crops (food and non-food), their importance for food security should be the determinant for their inclusion in the Multilateral System and availability for facilitated access.*
- (b) *Access shall be accorded expeditiously, without the need to track individual accessions and free of charge, or, when a fee is charged, it shall not exceed the minimal cost involved;*
- (c) *All available passport data and, subject to applicable law, any other associated available non-confidential descriptive information, shall be made available with the plant genetic resources for food and agriculture provided;*
- (d) *Recipients shall not claim any intellectual property or other rights that limit the facilitated access to the plant genetic resources for food and agriculture,*

¹⁸⁸ Pasal 12 (2).

or their genetic parts or components, in the form received from the Multilateral System;

- (e) Access to plant genetic resources for food and agriculture under development, including material being developed by farmers, shall be at the discretion of its developer, during the period of its development;*
- (f) Access to plant genetic resources for food and agriculture protected by intellectual and other property rights shall be consistent with relevant international agreements, and with relevant national laws;*
- (g) Plant genetic resources for food and agriculture accessed under the Multilateral System and conserved shall continue to be made available to the Multilateral System by the recipients of those plant genetic resources for food and agriculture, under the terms of this Treaty; and*
- (h) Without prejudice to the other provisions under this Article, the Contracting Parties agree that access to plant genetic resources for food and agriculture found in in situ conditions will be provided according to national legislation or, in the absence of such legislation, in accordance with such standards as may be set by the Governing Body.*

Lebih lanjut, di dalam memfasilitasi akses, sesuai dengan pasal 12 (2) dan (3) ITPGRFA tersebut diatas, standart Material Transfer Agreement (MTA) harus diterapkan, dan juga ketentuan

pasal 12.3.a, d dan g, dan juga ketentuan mengenai pembagian keuntungan sebagaimana ditetapkan dalam pasal 13.2.d (11), dan ketentuan lainnya yang terkait. Ketentuan yang mengatur tentang penerima sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian yang harus mensyaratkan syarat-syarat MTA untuk transfer sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian ke orang atau badan hukum lain, dan juga untuk transfer selanjutnya juga harus ditetapkan dan diatur oleh Negara Pihak dalam hukum nasionalnya.¹⁸⁹

Masih terkait dengan MTA, jika terjadi sengketa kontrak yang timbul dalam MTA tersebut, Negara Pihak harus menjamin bahwa kesempatan untuk mencari penyelesaian masalah tersedia, sesuai dengan persyaratan yurisdiksi yang berlaku, dan mengakui bahwa kewajiban yang muncul berdasarkan MTA tersebut secara eksklusif akan diselesaikan oleh Pihak-Pihak dalam MTA tersebut.¹⁹⁰ Hukum nasional juga harus mengatur mengenai kondisi darurat sebagaimana ditetapkan dalam pasal 12 (6) yang menyatakan bahwa, Negara Pihak setuju untuk menyediakan fasilitas untuk akses sumber daya genetik untuk pangan dan pertanian yang tepat di dalam Sistem Multilateral untuk tujuan memberikan kontribusi dibangunnya sistem pertanian bekerjasama dengan koordinator bantuan bencana.

Hukum nasional juga harus mengatur mengenai Pembagian Keuntungan dalam Sistem Multilateral, karena Negara Pihak sepakat bahwa keuntungan harus dibagi secara fair dan adil sebagaimana ditetapkan dalam pasal 13 (1).¹⁹¹ Hukum nasional juga perlu menekankan pembagian keuntungan berdasarkan Sistem Multilateral yang harus dibagi secara fair dan adil melalui mekanisme:

¹⁸⁹ Lihat Pasal 12 (4).

¹⁹⁰ Lihat Pasal 12 (5).

¹⁹¹ Lihat Pasal 12 (1) .

1. Pertukaran informasi;
2. Akses dan transfer teknologi;
3. Pengembangan kapasitas; dan
4. Pembagian keuntungan dari komersialisasi.

ITPGRFA memberikan pedoman dalam mengatur mengenai pertukaran informasi, akses dan teknologi transfer, pembangunan kapasitas, dan pembagian keuntungan finansial dan keuntungan lainnya. Terkait dengan pertukaran informasi, Negara pihak sepakat untuk menyediakan informasi yang meliputi katalog, persediaan, informasi mengenai teknologi, hasil penelitian sosial ekonomi, ilmiah dan teknik, termasuk karakterisasi, evaluasi, penggunaan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian berdasarkan Sistem Multilateral. Informasi tersebut harus tersedia, tidak rahasia, tunduk pada hukum yang berlaku sesuai dengan kemampuan nasional. Informasi tersebut harus tersedia untuk semua Negara Pihak melalui sistem informasi sebagaimana ditetapkan dalam pasal 17.¹⁹²

Sedangkan untuk akses dan transfer teknologi, Negara Pihak menyediakan dan memfasilitasi akses teknologi untuk konservasi, karakterisasi, evaluasi dan penggunaan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian yang berada dalam Sistem Multilateral. Negara Pihak juga mengakui bahwa beberapa teknologi hanya dapat ditransfer melalui materi genetik, dan harus menyediakan fasilitas akses atas teknologi dan materi genetik, fasilitas yang telah dikembangkan, sumber daya genetik material yang dikembangkan melalui penggunaan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian sesuai dengan ketentuan Pasal 12. Akses tersebut

¹⁹² Lihat Pasal 13 (2) a.

harus menghormati HKI yang berlaku dan ketentuan mengenai akses sesuai dengan kemampuan nasional.¹⁹³

Masih terkait dengan akses dan transfer teknologi, terutama ke negara yang sedang berkembang, harus dilakukan dengan langkah-langkah seperti, pembentukan, pemeliharaan, partisipasi, semua model partnership riset dan pengembangan, dan di joint ventura komersial terkait dengan materi yang diterima, pengembangan kapasitas sumber daya manusia dan akses yang efektif terhadap fasilitas penelitian.¹⁹⁴ Akses dan Transfer teknologi ini harus difasilitasi dengan syarat-syarat yang fair dan baik, terutama teknologi untuk penggunaan dalam konservasi dan teknologi yang menguntungkan petani di negara-negara yang sedang berkembang, termasuk melalui kemitraan dalam penelitian dan pengembangan, dan harus konsisten dengan perlindungan HKI yang efektif dan cukup.¹⁹⁵

Dalam konteks pembangunan kapasitas, Negara Pihak sepakat untuk memprioritaskan pada, beberapa hal di bawah ini:

- (i) *establishing and/or strengthening programmes for scientific and technical education and training in conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture,*
- (ii) *developing and strengthening facilities for conservation and sustainable use of plant genetic resources for food and agriculture, in particular in*

¹⁹³ Pasal 13 (2) (b) (i).

¹⁹⁴ Pasal 13 (2) (b) (ii).

¹⁹⁵ Pasal 13 (2) (b) (iii).

developing countries, and countries with economies in transition, and

- (iii) *carrying out scientific research preferably, and where possible, in developing countries and countries with economies in transition, in cooperation with institutions of such countries, and developing capacity for such research in fields where they are needed.*¹⁹⁶

Yang terakhir terkait dengan Pembagian keuntungan ekonomi dan keuntungan lainnya, diperlukan ketentuan yang mengatur mengenai beberapa hal yaitu, pertama, menetapkan langkah-langkah untuk mencapai pembagian keuntungan komersial melalui partisipasi, kemitraan dan kolaborasi sektor public dan privat dalam penelitian dan pengembangan teknologi. Dan kedua, menetapkan standart MTA yang memasukkan persyaratan bahwa penerima sumber daya yang mengkomersilkan produk yang diterima dari Sistem Multilateral, harus membayar sesuai dengan mekanisme yang telah ditentukan dalam ITPGRFA, pembagian keuntungan yang fair dan adil, kecuali jika produk tersebut tersedia tanpa batasan untuk penelitian dan pemuliaan selanjutnya.¹⁹⁷

Pembagian keuntungan atas penggunaan sumber daya genetik untuk pangan dan pertanian yang dibagi dalam Sistem Multilateral harus mengalir terutama secara langsung dan tidak langsung ke petani di semua negara, terutama negara-negara yang sedang berkembang. Negara Pihak juga wajib mempertimbangkan modalitas dari strategi kontribusi pembagian keuntungan sukarela dimana Industri Pemrosesan Makanan yang mendapatkan manfaat

¹⁹⁶ Pasal 13 (2) c.

¹⁹⁷ Pasal 12 (2) d.

dari sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian akan memberikan kontribusi pada Sistem Multilateral.¹⁹⁸

7.5. Pilihan untuk Merealisasikan dan Mengimplementasikan Hak-Hak Petani

Ada banyak hambatan untuk mewujudkan Hak-Hak Petani, tetapi ada juga pilihan untuk menghilangkan hambatan tersebut dan mempromosikan hak-hak petani. Pertama, Pilihan untuk menegakkan dan mengembangkan ruang hukum; Kedua, Pilihan untuk menciptakan mekanisme insentif, penghargaan dan pengakuan, dan ketiga, Pilihan untuk memungkinkan partisipasi petani dalam pengambilan keputusan. Adapun ke-tiga pilihan tersebut akan dibahas dibawah ini.

7.5.1. Pilihan untuk Menegakkan dan Mengembangkan Ruang Hukum

Salah satu tindakan khusus adalah meninjau undang-undang dan rancangan undang-undang yang mempengaruhi Hak-Hak Petani dengan tujuan untuk menegakkan atau menciptakan ruang hukum. Dari perspektif Hak-Hak Petani, tujuan utama harus menegakkan ruang hukum bagi petani dalam kerangka legislatif yang muncul ini. Minimal, petani harus diperbolehkan untuk menyimpan, mengembangkan, menukar dan menjual benih serta memperbanyak varietas dari varietasnya, yaitu varietas tradisional maupun varietas yang dikembangkan petani bersama petani lain. Masalah kesehatan tanaman harus ditangani dengan cara lain.

¹⁹⁸ Pasal 13 (6)

Selain itu, undang-undang kekayaan intelektual harus dirancang sedemikian rupa sehingga memungkinkan petani skala kecil untuk melanjutkan praktik adat mereka terkait dengan benih dan materi perbanyakan. Terakhir, undang-undang akses tidak boleh menjadi penghalang bagi kegiatan konservasi, atau berfungsi untuk mencegah pertukaran benih di antara petani. Pilihan untuk melindungi dan meningkatkan Hak-Hak Petani untuk menyimpan, menggunakan, menukar, dan menjual benih yang disimpan di pertanian dan materi perbanyakan mencakup penilaian undang-undang dan kebijakan yang diterapkan saat ini dan pengembangan ruang hukum untuk praktik adat atau praktek petani tersebut.

Mengapa ini penting? Berdasarkan Perjanjian Internasional tentang Sumber Daya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian, Para Pihak mengakui kontribusi yang sangat besar yang telah dibuat oleh para petani dan akan terus memberikan kontribusi untuk konservasi dan penggunaan yang berkelanjutan dari sumber daya genetik tanaman. Hal ini merupakan dasar bagi produksi pangan dan pertanian di seluruh dunia (Paragraf 9.1) dan dasar Hak-Hak Petani (Pembukaan). ITPGRFA juga menyatakan bahwa tidak ada ketentuan tentang Hak Petani dalam Pasal 9 yang dapat ditafsirkan untuk membatasi hak apa pun yang dimiliki petani untuk menyimpan, menggunakan, menukar, dan menjual benih yang disimpan oleh pertanian dan materi perbanyakan (Paragraf 9.3). Pembukaan ITPGRFA juga menekankan bahwa setiap hak yang diakui dalam Perjanjian untuk menyimpan, menggunakan, menukar dan menjual benih yang disimpan oleh pertanian dan materi perbanyakan lainnya adalah fundamental untuk merealisasikan Hak Petani. Meskipun ITPGRFA sebenarnya tidak mengakui hak-hak tertentu terkait praktik adat petani ini, jelas hal ini sangat mendasar

bagi perwujudan Hak-Hak Petani. Alasannya jelas: Tanpa hak untuk menyimpan, menggunakan, menukar, dan menjual benih dan materi perbanyakkan, petani tidak akan lagi berada dalam posisi untuk melestarikan dan memanfaatkan keanekaragaman genetik tanaman secara berkelanjutan. Hal ini akan menyebabkan erosi genetik besar-besaran, dan sepenuhnya merugikan pelaksanaan Perjanjian Internasional dalam hal konservasi in situ dan pemanfaatan berkelanjutan. Di banyak negara di Utara, hal ini telah menjadi kenyataan, dan negara-negara di Selatan mengikuti.

7.5.2. Pilihan untuk Menciptakan Mekanisme Insentif, Penghargaan dan Pengakuan

Peninjauan struktur insentif dalam kebijakan pertanian akan menjadi titik tolak yang baik. Di sini tujuannya tidak selalu untuk mengubah insentif untuk produksi skala besar dan penggunaan varietas komersial, tetapi lebih untuk memastikan bahwa ada tindakan kompensasi yang memastikan struktur insentif juga diberikan untuk petani yang melestarikan dan secara berkelanjutan menggunakan sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian. Struktur insentif tersebut dapat mencakup layanan penyuluhan untuk mendukung petani, pinjaman dengan kondisi yang menguntungkan untuk pembelian hewan ternak dan faktor masukan lain yang diperlukan, fasilitasi pemasaran produk dari beragam varietas, dll.

Dalam hal sistem penghargaan dan pembagian manfaat, sudah banyak inisiatif skala kecil, seperti pembentukan bank gen komunitas, pemuliaan tanaman partisipatif, sekolah lapang petani, dan berbagai kegiatan pemasaran. Saat ini, manfaat ini dicapai sebagian besar melalui inisiatif yang diambil oleh Organisasi Non-Pemerintah (LSM), Organisasi Antarpemerintah (IGO) dan

beberapa layanan penyuluhan, dan hanya menjangkau sejumlah kecil petani. Pilihan untuk meningkatkan kegiatan yang relevan dalam konteks pembagian manfaat mulai dari membangun mekanisme pendanaan tingkat nasional hingga menyalurkan sumber daya yang diperlukan (sebagian dari sumber internasional) hingga kegiatan yang mendukung petani dalam pemeliharaan agro-keanekaragaman hayati. Hal ini juga akan membutuhkan peningkatan struktur kelembagaan dan keahlian.

Untuk memungkinkan peningkatan tersebut, kerjasama internasional mungkin diperlukan. Diperlukan waktu agar mekanisme pembagian manfaat dari Perjanjian Internasional serta Strategi Pendanaannya menjadi efektif, dan meskipun belum diketahui dengan pasti berapa banyak dana yang dapat mereka hasilkan. Oleh karena itu, penting juga untuk menemukan sumber lain. Potensi yang selama ini belum digali secara sistematis adalah *Official Development Assistance* (ODA). Sebagian dana telah diarahkan untuk pengelolaan *in situ* sumber daya genetik tanaman untuk pangan dan pertanian melalui *Global Environment Facility* (GEF), dan sebagian dana telah disalurkan melalui lembaga donor bilateral dan LSM. Tetapi tidak ada pendekatan sistematis untuk memanfaatkan potensi ini. Jika pentingnya Hak-Hak Petani untuk pengentasan kemiskinan dan Tujuan Pembangunan Milenium PBB dapat cukup disoroti-selain komitmen umum Para Pihak untuk kerjasama internasional dan bantuan teknis dalam Perjanjian Internasional - maka lebih banyak dana mungkin bisa dimanfaatkan untuk tujuan ini.

Untuk memastikan pengakuan petani dan komunitas petani, lebih banyak pemikiran harus diberikan tentang bagaimana pendaftaran benih dikembangkan dan apakah mungkin ada semacam

remunerasi bagi petani yang mendaftarkan benihnya. Penghargaan untuk petani inovatif juga bisa dipertimbangkan. Selain itu, penting untuk menciptakan sistem yang membuat petani merasa aman dari penyelewengan benih. Pilihan ini sedang dalam proses di beberapa negara, khususnya di Peru.

7.5.3. Pilihan untuk Memungkinkan Partisipasi Petani dalam Pengambilan Keputusan

Dalam demokrasi, partisipasi dalam pengambilan keputusan di tingkat nasional berarti ikut serta dalam pengambilan keputusan, dengar pendapat tentang peraturan perundang-undangan dan kebijakan, serta di lembaga yang memberikan layanan kepada petani, seperti lembaga penelitian dan penyuluhan. Hal ini juga termasuk ikut serta dalam diskusi di arena lain, seperti media.

Organisasi petani harus memastikan proses yang sah untuk menemukan dan memilih orang-orang yang akan mewakili petani dan mandat mereka. Untuk memungkinkan proses tersebut, peningkatan kesadaran, pengembangan kapasitas dan akses informasi di antara para petani merupakan hal yang sangat penting.

BAB 8

IMPLEMENTASI PERLINDUNGAN HAK-HAK PETANI DI INDONESIA DALAM KERANGKA MENUNJANG KETAHANAN PANGAN

8.1. Undang-Undang tentang Perlindungan Varietas Tanaman (PVT) and Undang-Undang tentang Sistem Budidaya Tanaman (SBT)

Hak-hak petani di Indonesia tidak tercantum dalam Undang-Undang No. 29/2000 tentang Perlindungan Varietas Tanaman (PVT) dan Undang-Undang No. 12/1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (SBT). Kedua peraturan perundangan itu hanya melindungi hak-hak pemulia varietas tanaman atau pemulia yang biasanya merupakan perusahaan benih. Undang-Undang tentang PVT tidak ada kaitannya dengan petani tetapi dengan pemulia, karena tidak melindungi petani tetapi pemulia. Petani dalam konteks ini hanya sebagai konsumen benih dan sering diancam oleh pemilik atau pemegang hak atas varietas tertentu.

Pasal 1 point 1 Undang-Undang tentang PVT menjelaskan bahwa perlindungan varietas tanaman (PVT) adalah perlindungan khusus varietas yang diberikan oleh negara. Kalau negara mau melindungi varietas tanaman yang dikembangkan oleh pemulia, maka tidak terkait petani, tetapi yang sering terkait adalah perusahaan

benih. PVT diberikan kepada individu yang sudah melakukan pemuliaan. Bila perusahaan telah melakukan riset dan memproduksi benih dengan membayar pegawai dan laboratorium, maka dapat meminta perlindungan dan monopoli juga.

Pemberian perlindungan melalui Undang-Undang tentang PVT tidak secara otomatis. Negara akan memberi perlindungan kalau pemulia mendaftarkan. Jadi yang belum mendaftarkan tidak mendapat perlindungan. Sehingga bisa dikatakan sistem ini butuh keaktifan pemulia. Negara juga akan melakukan perlindungan kalau sudah memenuhi syarat. Syarat mendapatkan perlindungan varietas tanaman yaitu varietas baru (bukan yang tidak ada menjadi ada, tetapi hasil panen dari benih yang belum pernah diperdagangkan), varietas bersifat unik (dapat dibedakan dari varietas lain), stabil meski ditanam berulang (tidak seperti hibrida yang tidak dapat ditanam ulang sehingga harus membeli benih terus). Selanjutnya varietas yang dihasilkan juga harus seragam (meski ditanam di tempat berbeda), diberi nama, ada jangka waktu perlindungan (untuk tanaman musiman 20 tahun, tanaman tahunan 25 tahun. Setelah habis jangka waktu itu varietas tanaman bebas ditanam siapa saja.

Dalam hal ini jika petani ingin menjadi pemulia, maka harus memahami Undang-Undang tentang PVT dan SBT, kalau tidak, maka hanya berpikir sebagai pembeli atau konsumen benih saja. Tetapi ternyata setelah mendapat benih baru, sebelum mengedarkan hasil pemuliaan tersebut, pemulia harus memenuhi Undang-Undang SBT atau lebih dulu melewati pelepasan. Sebelum melewati pelepasan, varietas hasil pemuliaan dilarang diedarkan. Varietas tanaman yang bisa dilepas harus melewati sertifikasi. Tanpa proses sertifikasi, pengedaran benih tidak diperbolehkan. Padahal proses sertifikasi yang

benar, syaratnya berat, harus ada sekian contoh dan ditanam dilahan sekian hektar.

Kedua Undang-Undang tersebut (UU PVT, SBT) bersama Undang-Undang tentang Paten sama sekali tidak menguntungkan petani. Karena memang tidak dirancang untuk menguntungkan dan melindungi petani. UU itu hanya dirancang untuk melindungi peneliti, industri pertanian dan bioteknologi. Sebagai bagian dari perjanjian ekonomi global yaitu WTO, Undang-Undang tentang PVT dan SBT tidak memberi perlindungan hak-hak petani. Di dalam perundang-undangan tersebut tidak ada hak menanam kembali dan berbagi (*sharing*). Petani hanya boleh menyimpan benih untuk ditanam di musim berikutnya sepanjang untuk kepentingannya sendiri, bukan diberikan kepada orang lain.

Undang-Undang tersebut hanya mengatur bibit unggul dan introduksi dari luar negeri, tidak menyinggung bibit dari petani. Sebaliknya kalau setiap pasal diamati, negara mengontrol semua proses budidaya, termasuk membuka lahan agar tidak serampangan, tapi harus bisa teratur, menanam dan memanen agar keseimbangan lingkungan tidak terganggu.

Terkait kebijakan mengawasi benih, Undang-Undang tentang PVT dan SBT awalnya bisa diartikan sangat baik. Tetapi bila pengawasannya berlebihan akan menimbulkan implikasi yang tidak diinginkan. Dalam hal ini, petani bisa saja diharuskan minta ijin ke pemerintah untuk menggunakan benih yang sudah biasa (*familier*) dengan mereka. Sehingga seperti menjauhkan petani dari varietas yang sudah terbiasa digunakannya sehari-hari.

Meski negara berhak mengawasi benih, dan hal ini dibenarkan menurut konsep kedaulatan negara, ternyata kalau dilihat

dari Perjanjian Internasional tentang Sumberdaya Genetik Tanaman Pangan dan Pertanian, dimana Indonesia telah meratifikasinya melalui Undang-Undang No. 4 2004 tentang Pengesahan Perjanjian mengenai Sumberdaya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian, pengawasan (kontrol) pada varietas lokal seharusnya diberikan pada petani dan komunitasnya.

Tidak jauh berbeda dengan kedua Undang-Undang di atas, Undang-Undang No. 14 2001 tentang Paten juga tidak mengatur hak-hak petani, karena tidak memberi perlindungan pada benih, hanya proses pembuatan varietas baru, atau caranya yang dilindungi.

Undang-Undang tentang PVT juga menghalangi hak untuk mempertukarkan benih hasil panen secara bebas (Pasal 10 ayat 1 dan penjelasannya). Sehingga Undang-Undang tentang PVT secara umum tidak mendukung hak berbagai kelompok masyarakat tani dalam menjaga keanekaragaman hayati pertanian dan mendorong inovasi petani, sebagai contoh persilangan tanaman dan penemuan varietas baru oleh petani. Secara teori petani bisa mendaftarkan galur-galur silangannya dan varietas lokal yang digunakannya untuk bahan persilangan ke kantor PVT, tetapi hanya pencatatan untuk bahan keperluan persilangan oleh lembaga formal. Bila ada sekelompok atau perorangan petani yang melakukan persilangan dan ingin meminta hak pemulia untuk varietas tertentu yang dihasilkannya akan menemui banyak halangan karena proses dalam Undang-Undang tentang PVT ketat, memerlukan biaya dan memang diciptakan untuk melindungi penemuan yang dilakukan oleh lembaga formal (swasta dan publik) yang secara profesional memperoleh keuntungan dari penemuan dan penjualan suatu varietas baru. Prasyaratnya antara lain adalah: varietas yang baru, varietas bersifat unik dapat dibedakan dengan mudah dari varietas

sejenis lainnya, varietas sudah seragam dalam arti sifat-sifat utama dari varietas tetap walau ada variasi dengan ditanam di tempat yang berbeda-beda, varietas sudah stabil sifatnya tidak berubah meski ditanam berulang-ulang, dan varietas itu diberi nama tertentu.

Berdasarkan analisa diatas, maka yang mendapatkan manfaat dari perlindungan Hak PVT adalah perusahaan-perusahaan benih lokal dan internasional, serta para pemulia lokal dan dari negara-negara maju. Namun, pemulia lokal dan perusahaan lokal, bila tidak mampu bersaing, secara berangsur akan dikuasai oleh perusahaan-perusahaan besar transnasional ini.

Berdasarkan penjelasan diatas, muncul kekuatiran bahwa dengan PVT keanekaragaman hayati pertanian dari negara kita akan dengan mudah dimiliki oleh pihak lain. Hal ini berbeda dengan Konvensi Keanekaragaman Hayati, karena PVT tidak mengatur pembagian manfaat dari pemanfaatan keanekaragaman hayati negara-negara pemilik sumberdaya sebagaimana ditetapkan oleh CBD. Petani di negara Indonesia akan membayar untuk memperoleh benih unggul karena penguasaan plasma nutfah (sumber-sumber genetik tanaman) dipegang oleh negara-negara maju melalui perusahaan-perusahaan benih yang dimilikinya.

8.2. Undang-Undang No 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani ini tidak didesain untuk memberikan perlindungan dan penghormatan terhadap Hak-Hak Petani sebagaimana implementasi ITPGRFA yang telah diratifikasi oleh Indonesia. Sebagaimana yang dinyatakan dalam Konsideran

menimbang huruf c bahwa undang-undang ini untuk merespon kecenderungan meningkatnya perubahan iklim, kerentanan terhadap bencana alam dan risiko usaha, globalisasi dan gejolak ekonomi global, serta sistem pasar yang tidak berpihak kepada petani, sehingga petani membutuhkan perlindungan dan pemberdayaan.

Berdasarkan Penjelasan Undang-Undang, dinyatakan bahwa selama ini petani telah memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan pertanian dan pembangunan ekonomi perdesaan. Petani sebagai pelaku pembangunan pertanian perlu diberi perlindungan dan pemberdayaan untuk mendukung pemenuhan kebutuhan pangan yang merupakan hak dasar Setiap orang guna mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan secara berkelanjutan. Untuk menyelenggarakan pembangunan pertanian, Petani mempunyai peran sentral dan memberikan kontribusi besar. Hal ini merupakan pengakuan terhadap keberadaan petani sebagai penjaga kedaulatan pangan dan sumber daya biologi sebagaimana ditetapkan dalam ITPGRFA.

Pelaku utama pembangunan pertanian adalah para petani, umumnya berusaha dengan skala kecil, yaitu rata-rata luas Usaha Tani kurang dari 0,5 hektare, dan bahkan sebagian dari Petani tidak memiliki sendiri lahan Usaha Tani atau disebut petani penggarap, bahkan juga buruh tani. Pada umumnya petani mempunyai posisi yang lemah dalam memperoleh sarana produksi, pembiayaan Usaha Tani, dan akses pasar. Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk melindungi dan sekaligus memberdayakan petani. Upaya Perlindungan dan Pemberdayaan Petani selama ini belum didukung oleh peraturan perundang-undangan yang komprehensif, sistemik, dan holistik, sehingga kurang memberikan jaminan kepastian hukum serta keadilan bagi petani dan pelaku usaha di bidang pertanian.

Undang-Undang yang ada selama ini masih bersifat parsial dan belum mengatur upaya perlindungan dan pemberdayaan secara jelas, tegas, dan lengkap.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, agar upaya perlindungan dan pemberdayaan petani mencapai sasaran yang maksimal maka Pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, pada tanggal 6 Agustus 2013. Undang-Undang ini mengatur perlindungan dan pemberdayaan petani yang meliputi perencanaan, perlindungan petani, pemberdayaan petani, pembiayaan dan pendanaan, pengawasan, dan peran serta masyarakat, yang diselenggarakan berdasarkan asas kedaulatan, kemandirian, kebermanfaatan, kebersamaan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi-berkeadilan, dan berkelanjutan.

Implementasi Undang-Undang Nomor 19/2013 berupa bentuk kebijakan yang dapat diberikan untuk melindungi kepentingan Petani, antara lain pengaturan impor Komoditas Pertanian sesuai dengan musim panen dan/atau kebutuhan konsumsi di dalam negeri; penyediaan sarana produksi Pertanian yang tepat waktu, tepat mutu, dan harga terjangkau bagi Petani, serta subsidi sarana produksi; penetapan tarif bea masuk Komoditas Pertanian, serta penetapan tempat pemasukan Komoditas Pertanian dari luar negeri dalam kawasan pabean.

Selain itu, juga dilakukan penetapan kawasan Usaha Tani berdasarkan kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan; fasilitasi Asuransi Pertanian untuk melindungi Petani dari kerugian gagal panen akibat bencana alam, wabah penyakit hewan menular, perubahan iklim; dan/atau jenis

risiko lain yang ditetapkan oleh Menteri; serta dapat memberikan bantuan ganti rugi gagal panen akibat kejadian luar biasa sesuai dengan kemampuan keuangan negara.

Selain kebijakan perlindungan petani, upaya pemberdayaan memiliki peran penting untuk mencapai kesejahteraan petani yang lebih baik. Pemberdayaan dilakukan untuk memajukan dan mengembangkan pola pikir Petani, meningkatkan Usaha Tani, serta menumbuhkan dan menguatkan kelembagaan petani agar mampu mandiri dan berdaya saing tinggi dalam ber-Usaha Tani. Beberapa kegiatan yang diharapkan mampu menstimulasi petani lebih berdaya, yaitu, berupa pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil pertanian;

Kemudian pemberdayaan petani berupa kegiatan pengutamakan hasil pertanian dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional; konsolidasi dan jaminan luasan lahan Pertanian; penyediaan fasilitas pembiayaan dan permodalan; kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi; dan penguatan kelembagaan petani. Sasaran perlindungan dan pemberdayaan petani adalah petani, terutama kepada petani penggarap paling luas 2 (dua) hektare (tidak mempunyai lahan yang mata pencaharian pokoknya adalah melakukan Usaha Tani); Petani yang mempunyai lahan dan melakukan usaha budidaya tanaman pangan pada luas lahan paling luas 2 (dua) hektare; Petani hortikultura, pekebun, atau peternak skala usaha kecil sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Perlindungan dan pemberdayaan petani bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan dan kemandirian Petani dalam rangka meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kehidupan yang

lebih baik; melindungi Petani dari kegagalan panen dan risiko harga; menyediakan prasarana dan sarana Pertanian yang dibutuhkan dalam mengembangkan Usaha Tani; menumbuhkembangkan kelembagaan pembiayaan pertanian yang melayani kepentingan Usaha Tani; meningkatkan kemampuan dan kapasitas Petani serta kelembagaan petani dalam menjalankan Usaha Tani yang produktif, maju, modern, bernilai tambah, berdaya saing, mempunyai pangsa pasar dan berkelanjutan; serta memberikan kepastian hukum bagi terselenggaranya Usaha Tani.

Undag-Undang ini juga mengatur pembentukan kelembagaan petani yang berupa Dewan Komoditas Pertanian yang bersifat nirlaba, dan merupakan gabungan dari berbagai asosiasi komoditas pertanian. Dewan Komoditas Nasional berfungsi sebagai wadah untuk memperjuangkan kepentingan petani dan menyelesaikan permasalahan dalam berusaha tani. Merupakan mitra pemerintah dalam perumusan strategi dan kebijakan perlindungan dan pemberdayaan petani.

Sebagaimana disebutkan diatas, bahwa Undang -Undang ini tidak mengatur mengenai hak-hak petani sebagaimana ditetapkan dan dimaksud dalam ITPGRFA. Meskipun nomenklatur Undang-Undang ini adalah tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, namun yang dimaksud dengan Perlindungan Petani dalam konteks Undang-Undang ini adalah:

segala upaya untuk membantu Petani dalam menghadapi permasalahan kesulitan memperoleh prasarana dan sarana produksi, kepastian usaha, risiko harga, kegagalan panen, praktik ekonomi biaya tinggi, dan perubahan iklim.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Pasal 1 (1) Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

Sedangkan pemberdayaan petani dalam Undang-Undang ini meliputi:

segala upaya untuk meningkatkan kemampuan Petani untuk melaksanakan Usaha Tani yang lebih baik melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, serta penguatan Kelembagaan Petani.²⁰⁰

Berdasarkan analisa diatas, dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang ini tidak terkait dengan perlindungan petani sebagaimana dimaksud dalam ITPGRFA.

8.3. Undang-Undang Tentang Pengesahan Perjanjian Sumberdaya Genetik Tanaman untuk Pangan dan Pertanian (SDGTPP)

Pada Tahun 2001 para pihak dari berbagai negara menandatangani Perjanjian Internasional tentang Sumberdaya Genetik untuk Pangan dan Pertanian. Indonesia sudah meratifikasi perjanjian internasional ini melalui Undang-Undang No 4 tahun 2006. Salah satu ketentuan utama dalam Undnag-Undang tersebut adalah pengakuan secara resmi tentang peranan petani dalam menjaga, memelihara dan mengembangkan keanekaragaman genetik untuk pangan dan pertanian dan upaya untuk mewujudkan Hak Petani sebagaimana ditetapkan dalam pasal 9.

²⁰⁰ Pasal 1 (2)

Namun sampai sekarang, tindak lanjut dari ratifikasi itu belum ada karena hingga sekarang Pemerintah belum melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Hak-Hak Petani sebagaimana ditetapkan dalam ITPGRFA. Peraturan Menteri Pertanian No:67/Permentan/OT.140/12/2006 tentang Pelestarian dan Pemanfaatan Sumber Daya Genetik Tanaman sama sekali tidak membahas hak petani. Walaupun Undang-Undang No 4 tahun 2006 memiliki potensi untuk menjadi payung perwujudan Hak-Hak Petani di Indonesia tetapi masih banyak yang harus dikerjakan agar petani mendapat perlindungan atas haknya.

Padahal beberapa data menunjukkan bahwa petani di Indonesia mempunyai pengalaman dalam melestarikan benih lokal dan memuliakan tanaman yang seharusnya bisa dilindungi jika ada Undang-Undang nasional yang mengatur tentang itu. Di Indramayu misalnya, pada tahun 2002 telah bekerjasama dengan PEDIGREA (*Participatory Enhancement of Diversity of Genetic Resources in Asia*) memulai Program Pemuliaan Tanaman Berbasis Keanekaragaman Hayati melalui Sekolah Lapangan Petani. Program ini merupakan sebuah program yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat tani dalam mengelola sumber daya genetik sebagai bagian dari keanekaragaman hayati pertanian. Kegiatan utama di Indonesia adalah: Pertama, pemuliaan tanaman partisipatif yang bertujuan memperkaya keragaman genetik tanaman padi di daerah intensifikasi padi; Kedua, perbaikan mutu partisipatif tanaman sayuran lokal dan tradisional (labu, emes, pare); ketiga, perbaikan mutu ternak kambing yang bertujuan untuk memperkaya keragaman genetik ternak; dan keempat, pengembangan pemasaran partisipatif yang bertujuan untuk menciptakan dan meningkatkan peluang pasar bagi produk lokal. Hal ini menunjukkan bahwa masyarakat lokal

adalah pemelihara sumber daya genetik tanaman. Namun bentuk perlindungannya belum dinikmati oleh petani.

8.4. Prinsip Keadilan dalam Perlindungan Hak-Hak Petani berdasarkan Undang-Undang tentang PVT

Seperti HKI lainnya, PVP merupakan konsep yang relatif baru bagi masyarakat Indonesia. Undang-Undang tentang PVT²⁰¹ ini ditetapkan karena regim paten tidak menyediakan perlindungan yang cukup untuk varietas tanaman yang baru, yang dianggap sebagai bagian dari hasil yang sangat penting dari proses pemuliaan tanaman.²⁰² Undang-Undang tentang PVT ini merupakan undang-undang yang *sui generis* untuk perlindungan varietas tanaman dalam kerangka memenuhi pasal 27 (3) b Perjanjian TRIPs yang mensyaratkan Negara Anggota menetapkan ketentuan yang mengatur mengenai perlindungan varietas tanaman melalui sistem *sui generis* yang efektif, jika varietas tanaman yang baru tersebut tidak dilindungi oleh paten.²⁰³

²⁰¹ The Act of the Republic Indonesia Number 29 year 2000 about Plant Varieties Protection (State Gazette of the Republic Indonesia Number 241 year 2000, Supplementary State Gazette Number 4130).

²⁰² Andriana Krisnawati and Gazalba Saleh, *Perlindungan Hukum Varietas Baru Tanaman Dalam Perspektif Hak Paten and Hak Pemulia (Legal Protection on New Plant Varieties in the Perspective of Patent Rights and Breeder Rights)* (PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004) 87.

²⁰³ This is because the Indonesian Patent Act only protects the process for the production of plant by using biotechnology techniques, while the PVP Act provides protection of the product resulting from natural and biotechnology techniques in the form of new plants varieties or species through natural and induced mutation, soma clonal variation, individual crop selection, backcrossing, and transformation from the original variety through genetic engineering. See Article 6 (5).c. of the Indonesian PVP Act.

8.4.1. Persyaratan Perlindungan

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, menurut Undang-Undang tentang PVT, varietas tanaman yang tidak dilindungi oleh paten akan dilindungi oleh UU PVT ini. Cakupan dari perlindungan adalah untuk semua kategori tanaman, apakah dikembangkan secara generatif²⁰⁴ maupun vegetatif²⁰⁵ kecuali jasad renik (mikroorganisma) yang dilindungi oleh paten seperti, bakteri, virus, dan lain-lainnya.²⁰⁶

Persyaratan perlindungan menurut Undang-Undang tentang PVT ini adalah sama dengan persyaratan perlindungan di negara-negara lain yang telah meratifikasi Konvensi UPOV 1991. Untuk bisa dilindungi oleh Undang-Undang tentang PVT, suatu varietas harus memenuhi ketentuan kebaruan, keunikan, keseragaman, stabil dan diberi mana.²⁰⁷ Untuk menentukan kebaruan dan keunikan ditentukan pada saat penerimaan pendaftaran aplikasi PVT.

Suatu varietas tanaman dianggap baru jika materi propagasi atau hasil panen tidak pernah diperdagangkan, atau mungkin pernah diperdagangkan di Indonesia kurang dari setahun, atau telah diperdagangkan di luar negeri tidak lebih dari 4 tahun untuk tanaman musiman dan enam tahun untuk tanaman tahunan.²⁰⁸

Suatu varietas dianggap “unik” atau “khas”, jika dapat dibedakan secara jelas dengan varietas lainnya dimana

²⁰⁴ Generative reproduction refers to plant reproduction through the cross breeding of reproductive cells.

²⁰⁵ While vegetative reproduction refers to plant production that is not done through cross breeding reproductive cells.

²⁰⁶ Explanatory Memoranda of Indonesian Plant Varieties Act, Article 2 (1).

²⁰⁷ Article 2.1 of the Indonesian PVP Act.

²⁰⁸ *Ibid*, Article 2 (2).

keberadaannya sudah dikenal secara umum oleh publik.²⁰⁹ Suatu varietas dianggap “seragam” jika ciri-ciri utama varietas tersebut terbukti seragam meskipun ditanam dengan cara tanam dan lingkungan yang berbeda.²¹⁰ Suatu varietas dianggap “stabil” jika ciri-ciri khas tanaman tersebut tidak mengalami perubahan ketika ditanam berulang-ulang dalam kualitas yang besar melalui siklus perbanyakan khusus dan tidak mengalami perubahan pada akhir siklus reproduksi.²¹¹ Namun, kelihatannya, Undang-Undang tentang PVT tidak didesain untuk memberikan perlindungan pada varietas tradisional yang dikembangkan oleh petani karena sangat sulit bagi petani untuk memenuhi persyaratan “seragam” dan “stabil”.

8.4.2. Subyek, Cakupan, Hak dan Kewajiban Pemulia

Subyek perlindungan adalah pemegang hak PVT, dalam hal ini bisa pemulia, orang atau badan hukum atau pihak lain yang menerima lebih lanjut dari pemegang hak.²¹² Jika pembuatan varietas berdasarkan kontrak karyawan, yang memberi pekerjaan adalah pemegang hak tanpa mengurangi hak pemulia, kecuali disepakati sebaliknya.²¹³ Jika pembuatan varietas adalah merupakan hasil pesanan, pihak yang memesan adalah pemegang hak kecuali disepakati sebaliknya.²¹⁴

Sementara pemulia mempunyai hak untuk menerima kompensasi yang adil dan hak moral, di mana namanya dimasukkan dalam sertifikat PVT.²¹⁵ Pemegang hak PVT mempunyai kewajiban

²⁰⁹ *Ibid*, Article 2 (3).

²¹⁰ *Ibid*, Article 2 (4).

²¹¹ *Ibid*, Article 2 (5).

²¹² *Ibid*, Article 5 (1)

²¹³ *Ibid*, Article 5 (2).

²¹⁴ *Ibid*, Article 5 (3).

²¹⁵ *Ibid*, Article 8.

untuk mengimplementasikan hak PVT-nya di Indonesia, membayar biaya tahunan, menyediakan dan menunjukkan contoh benih varietas.²¹⁶ Jika secara teknik dan ekonomi hak PVT tidak adil untuk diimplementasikan di Indonesia, pemegang hak dapat dikecualikan dari kewajiban untuk mengimplementasikannya di Indonesia sepanjang dia mengajukan aplikasi tertulis kepada Kantor PVT and menyertakan alasan dan bukti dari institusi yang berwenang.²¹⁷

Pasal 6 menetapkan bahwa untuk tujuan propagasi, pemegang hak PVT mempunyai hak untuk menggunakan dan melaksanakan hak dan memberikan persetujuan kepada pihak lain atau kesatuan hukum lain untuk menggunakan varietas tidak hanya dalam bentuk benih tetapi juga dalam bentuk hasil panen.²¹⁸ Pasal ini berlaku untuk sejumlah varietas meliputi varietas turunan essential,²¹⁹ varietas yang tidak bisa dibedakan dari varietas yang dilindungi, varietas yang diproduksi dengan menggunakan varietas yang dilindungi. Sedangkan hak untuk menggunakan varietas meliputi sejumlah aktivitas sebagai berikut (a) produksi dan perbanyak benih; (b) persiapan proses propagasi; (c) pengiklanan; (d) menawarkan; (e) menjual atau memperdagangkan; (f) mengeeksport; (g) mengimport;

²¹⁶ *Ibid*, Article 9.

²¹⁷ *Ibid*, Article 9 (2) (3).

²¹⁸ *Ibid*, Article 6 (2).

²¹⁹ Under the Government Regulation Number 13 of 2004, Regarding the “Penamaan, Pendaftaran dan Penggunaan Varietas Asal untuk Pembuatan Varietas Turunan Essential” (Denomination, Registration, and the Use of Original Varieties for Developing Essentially Derived Varieties), Article 1 (6), essentially derived varieties means varieties resulted from ‘*perakitan*’ (engineering) of original varieties by using certain selection in such a way so such varieties express essential features of its original varieties (minimum 70 %), but it can be clearly distinguished from its original variety from the characteristic which occur as a result of derivation activities. Furthermore, Article 2 (2) of the similar regulations states that this essentially derived variety is variety resulted from certain selection methods, including, natural mutation; induction mutation; individual selection of existing varieties; cross breeding (*silang balik*), soma clonal variations; and genetic engineering. See also Article 6 (5) a, b, c of the Indonesian PVP Act.

(h) persiapan untuk aktivitas-aktivitas diatas.²²⁰ Cakupan hak menurut UU ini adalah sama dengan Konvensi UPOV 1991, pasal 14 (1).

Pasal 6 (4) secara jelas menetapkan bahwa penggunaan produk hasil panen untuk tujuan propagasi yang berasal dari varietas yang dilindungi harus dengan persetujuan dari pemegang hak PVT. Ketentuan tersebut bertujuan untuk menjamin bahwa bagian dari hasil panen tidak digunakan untuk perbanyak benih.²²¹ Selanjutnya, Pasal 6 (5) menetapkan bahwa tidak hanya penggunaan varietas tanaman baru yang dilindungi yang memerlukan persetujuan dari pemegang hak PVT, tetapi penggunaan varietas turunan esensial juga. Hal ini sejalan dengan UPOV 1991, pasal 14 (5). Karena varietas turunan esensial dapat dilindungi oleh PVT, persetujuan dari pemilik varietas asli diperlukan untuk menjamin bahwa pemegang hak PVT atau pemilik dari varietas asal yang telah diberi nama dapat terus menikmati hak ekonominya dari varietas turunan esensial. Jadi, dalam konteks cakupan, Pasal 14 UPOV 1991 telah ditransformasikan ke dalam Pasal 6 Undang-Undang tentang PVT Indonesia.

Varietas yang tidak dapat diberikan hak PVT adalah hanya varietas yang digunakan untuk tujuan yang bertentangan dengan hukum yang berlaku, ketertiban sosial, etik atau moralitas, norma-norma agama, kesehatan dan konservasi lingkungan.²²² Produksi tanaman-tanaman psikotropik dianggap tidak sesuai dengan hukum yang berlaku, ketertiban umum, kesehatan, etika, dan lingkungan hidup. Suatu varietas dianggap bertentangan dengan prinsip-

²²⁰ *Ibid*, Article 6 (3) of Indonesian PVP Act.

²²¹ *Ibid*, Explanatory Memoranda of the Article 6 (4) of Indonesian PVP Act.

²²² *Ibid*, Article 3 of the Indonesian

prinsip agama, misalnya, penggunaa gen binatang atau hewan yang bertentangan dengan norma agama-agama tertentu.²²³

8.4.3. Dikecualikan dari Pelanggaran Hak PVT

Pasal 10 menetapkan 3 (tiga) kegiatan yang tidak dianggap sebagai pelanggaran hak PVT yaitu: (1) penggunaan hasil panen dari varietas yang dilindungi sepanjang tidak untuk tujuan komersial; (2) penggunaan varietas yang dilindungi untuk aktivitas pemuliaan tanaman dan penelitian; (3) Penggunaan oleh Pemerintah varietas yang dilindungi dalam rangka kebijakan pengadaan pangan dan obat-obatan tanpa melanggar hak ekonomi pemegang hak PVT.

Persyaratan dan prosedur penggunaan varietas tanaman oleh pemerintah sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah No 14 Tahun 2004,²²⁴ dimana tujuannya adalah untuk mengkomodaskan ketidakamanan pangan dan ancaman kesehatan untuk tujuan kepentingan umum.²²⁵ Menurut Peraturan ini, penggunaan varietas yang dilindungi oleh Pemerintah harus mempertimbangkan hak-hak ekonomi dari pemegang hak dengan memberikan remunerasi yang adil kepada mereka, dan jumlah dari remunerasi tersebut akan ditentukan berdasarkan perjanjian antara pemegang hak dan Menteri.²²⁶ Lebih lanjut, ada kebebasan untuk menggunakan varietas yang dilindungi untuk tujuan penelitian, pemuliaan tanaman, dan pengembangan varietas baru sebagai bahan untuk perkawinan silang sepanjang varietas tanaman tersebut tidak digunakan sebagai

²²³ *Ibid*, Explanatory Memoranda of the Article 3.

²²⁴ The Government Regulation Number 14 of 2004 Regarding Requirement and Transfer Procedure for the Plant Varieties Protection and the Use of Protected Varieties by the Government (State Gazette of the Republic of Indonesia Year 2004 Number 31, Supplementary State Gazette of the Republic of Indonesia Number 4376)

²²⁵ *Ibid*, Articles 33 (1) and (2).

²²⁶ *Ibid*, Articles 33 (3) and (4).

varietas asal sebagaimana ditetapkan dalam pasal 6 (5). Semua Pasal yang disebutkan diatas adalah sesuai dengan Pasal 15 (1) dan 17 Konvensi UPOV 1991.

8.4.4. Keseimbangan antara Hak-Hak Pemulia dan Hak-Hak Petani ?

Menurut Undang-Undang tentang PVT, hak yang diberikan petani hanya penggunaan bagian dari hasil panen dari varietas yang dilindungi sepanjang bukan untuk tujuan komersial. Bukan tujuan komersial menurut Pasal tersebut adalah aktivitas individu petani, terutama petani-petani kecil untuk kebutuhan petani tersebut sendiri dan tidak termasuk aktivitas yang diperluas untuk memenuhi kebutuhan kelompok petani.²²⁷ Kelihatannya, Undang-Undang tentang PVT ini mempromosikan ketidakseimbangan perlindungan antara kepentingan umum dan pemegang hak PVT.²²⁸ Hal ini terlihat dari pasal-pasal yang ditetapkan yang didedikasikan untuk melindungi pemulia tanaman dari pada melindungi petani.

Aspek perlindungan hak-hak petani berada diluar cakupan hak-hak pemulia, karena Undang-Undang tentang PVT ini menawarkan sangat sedikit sekali perkecualian untuk penggunaan varietas oleh petani, dan hal ini menunjukkan bahwa sistem PVT ini berorientasi pada nilai-nilai komersial pasar. Padahal, dari generasi ke generasi, petani Indonesia telah berbagi benih dengan sesama petani dan dengan komunitas petani yang sangat luas. Aktivitas pertukaran benih ini tidak untuk tujuan komersial, tetapi karena pertemanan

²²⁷ *Ibid*, Explanatory Memoranda of Article 10 (1) a.

²²⁸ Nurul Barizah, *Intellectual Property Implications on Biological Resources; Indonesia's Adoption of the International Intellectual Property Regimes and the Failure to Adequately Address the Policy Challenges in the Area of Biological Resources* (Nagara, Jakarta, 2010) 281.

dan solidaritas antar komunitas yang bertujuan untuk mencapai kerukunan atau harmoni sosial.²²⁹

Pada kondisi tertentu, ada pendapat bahwa Undang-Undang tentang PVT mempunyai dampak potensial bagi tradisi tukar menukar benih diantara petani-petani tradisional. Namun, Undang-Undang tentang PVT mungkin tidak menjadi masalah jika petani yang telah dari generasi ke generasi tersebut menukar benih tradisional, dan bukan varietas baru yang mereka beli dari pasar komersial dan juga tidak dilindungi oleh Undang-Undang tentang PVT.²³⁰ Benih tradisional masih dapat ditukarkan dan didistribusikan oleh petani-petani tradisional kepada teman-temannya tanpa melanggar hak pemulia tanaman. Namun, pertukaran benih bisa menjadi problem jika seseorang atau petani mendapatkan benih tersebut dari benih yang sudah di PVT kan dan kemudian ditukarkan sesama teman dan komunitas petani. Namun, jika petani mempertahankan untuk menggunakan benih tradisional, petani tersebut mungkin tidak akan mendapatkan keuntungan atau manfaat yang ditawarkan oleh benih PVT sehingga petani menjadi kurang kompetitif, dan kemungkinan hanya bisa terlibat sebagai petani tradisional dengan pasar yang terbatas di banding dengan jika menggunakan benih yang ditawarkan dan dilindungi oleh PVT, dimana pasarnya akan lebih luas.²³¹

Untuk bisa berkompetisi, petani disarankan menggunakan benih yang sudah dilindungi oleh PVT, tetapi karena hasil panen hari varietas tersebut tidak bisa dibagikan dengan sesama komunitas petani, dan bahkan jenis-jenis tertentu dari benih juga tidak bisa

²²⁹ See further analysis about this on Nurul Barizah, hal. 282.

²³⁰ *Ibid*

²³¹ *Ibid*

ditanam kembali, ketergantungan petani pada industri perbenihan tidak bisa dielakkan. Karakteristik petani di Indonesia adalah petani kecil dengan kepemilikan tanah yang terbatas dan sebagian besar marginal secara ekonomi. Jika petani dipaksakan untuk tergantung pada benih yang dibeli secara mahal dari industri perbenihan, hal ini berpotensi merusak kehidupannya.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa Pasal 6(5) Undang-Undang tentang PVT menetapkan bahwa tidak hanya penggunaan varietas baru yang dilindungi yang membutuhkan persetujuan dari pemegang hak PVT, tetapi juga penggunaan varietas turunan esensial. Pasal ini merupakan contoh lain yang menekankan hak-hak Komersial dari pemulia tanaman. Meskipun ide dasar dari pasal ini adalah untuk mengantisipasi perkembangan bioteknologi modern, teknik transfer gen yang akurasinya sangat tinggi, pada kondisi tertentu ketentuan tersebut telah membatasi kemungkinan petani mengembangkan benih baru yang berasal dari dengan menggunakan metode pemuliaan tradisional pada varietas baru yang dilindungi dari industri perbenihan.

Dalam konteks ini rupanya sistem PVT tidak berpihak pada petani, tetapi berpihak pada peneliti dan pemulia tanaman komersial.²³² Pasal 1 (4) dari UU PVT menegaskan hal tersebut, karena UU tersebut mendefinisikan “pemuliaan tanaman” sebagai berikut:

Pemuliaan tanaman adalah rangkaian kegiatan penelitian dan pengujian atau kegiatan penemuan dan pengembangan suatu varietas, sesuai dengan

²³² See in Hira Jhamtani and Lutfiyah Hanim, *Globalisasi dan Monopoli Pengetahuan, Telaah tentang TRIPs dan Keragaman Hayati di Indonesia (Globalization and Monopoly of Knowledge, Analysis of TRIPs and Biodiversity in Indonesia)* (INFID, KONPHALINDO, Institute of Global Justice, Jakarta, 2002) 101.

metode baku untuk menghasilkan varietas baru dan mempertahankan kemurnian benih varietas yang dihasilkan.²³³

Ada resiko bahwa pasal ini akan diinterpretasikan dengan cara tertentu dimana proses pemuliaan yang dikembangkan oleh petani dan komunitas lokal tidak dianggap sebagai “pemuliaan tanaman” berdasarkan ketentuan diatas. Sementara itu, varietas yang baru yang dikembangkan oleh pemulia tanaman komersial yang mungkin berasal dari tanaman asli yang dikembangkan oleh petani, tetapi Undang-Undnag tentang PVT tidak secara jelas menyatakan kompensasi bagi petani atas pengembangan varietas lokal yang digunakan oleh pemulia komersial untuk mengembangkan varietas baru.²³⁴

8.4.5. Perlindungan Varietas Lokal

Undang-Undang tentang PVT menetapkan bahwa negara mengontrol varietas lokal yang dimiliki oleh masyarakat.²³⁵ Varietas lokal mengacu pada varietas yang telah ada dan telah dikembangkan oleh petani dari generasi ke generasi dan varietas tersebut menjadi milik bersama masyarakat.²³⁶ Kontrol negara tersebut akan diimplementasikan oleh Pemerintah.²³⁷ Termasuk dalam bentuk kontrol negara ini adalah hak atas pembayaran, penggunaan varietas lokal dalam kaitannya dengan PVT dan usaha konservasi sumber

²³³ See Article 1 (4) of Indonesian PVP Act

²³⁴ See also the Government Regulation Number 13 of 2004.

²³⁵ *Ibid*, Article 7 (1) of the Indonesian PVP Act of 2000.

²³⁶ *Ibid*, Explanatory Memoranda of Article 7(1).

²³⁷ *Ibid*, Article 7 (2) of the Indonesian PVP Act 2000.

daya genetik lainnya.²³⁸ Pemerintah juga bertanggungjawab untuk memberikan nama varietas lokal tersebut²³⁹

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 13 Tahun 2004, mandat untuk mengontrol varietas lokal diberikan kepada bupati atau walikota untuk bertindak atas nama masyarakat di daerahnya sebagai pemilik varietas lokal.²⁴⁰ Sebagai akibatnya, perjanjian dengan bupati/walikota sangat diperlukan bagi mereka yang ingin menggunakan varietas lokal sebagai varietas asal untuk mengembangkan varietas turunan esensial.²⁴¹ Perjanjian ini juga perlu memerinci keuntungan ekonomi dari pemilik varietas lokal untuk tujuan meningkatkan kemakmuran masyarakat dan konservasi sumber daya genetik.²⁴²

Melalui Undang-Undang tentang PVT, Pemerintah menekankan sebagai otoritas pengontrol terhadap varietas tanaman.²⁴³ Dalam kondisi seperti itu, Pemerintah dapat mencegah terjadinya penyalah-gunaan varietas. Namun, masyarakat lokal yang telah mengembangkan tanaman tersebut dapat menolak kontrol pemerintah yang sangat berlebihan. Ketentuan yang seperti ini memang dapat dibenarkan berdasarkan prinsip hak berdaulat untuk mengontrol, tetapi dapat bertentangan dengan prinsip yang terkandung dalam International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (ITPGRFA) mengenai hak-hak petani dan usaha yang dilakukan oleh CBD–Bonn Guidelines untuk memperluas

²³⁸ *Ibid*, Explanatory Memoranda of Article 7 (2).

²³⁹ *Ibid*, Article 7 (3) of the Indonesian Plant Varieties Act of 2000.

²⁴⁰ The Government Regulation Number 13 of 2004, Article 5, this role including giving name to the local varieties and them register them to PVP office.

²⁴¹ *Ibid*, Article 9.

²⁴² *Ibid*, Article 10 (1) (2).

²⁴³ Daniel Robinson, 'Exploring Components and Elements of Sui Generis Systems for Plant Variety Protection and Traditional Knowledge in Asia', A Study Commissioned by the International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), ICTSD Programme on IPRs and Sustainable Development, March 2007, 29.

kontrol sumber daya biologi pada komunitas lokal dan petani.²⁴⁴ Untuk memenuhi prinsip ini, kewenangan negara atas varietas tanaman lokal dapat dirinci bahwa diperlukan PIC dan pembagian keuntungan dengan komunitas lokal jika varietas tersebut didapat untuk tujuan penelitian dan komersialisasi.²⁴⁵

Meskipun Undang-Undang tentang PVT tidak ditujukan untuk menutup kesempatan bagi petani-petani kecil untuk menggunakan varietas yang baru untuk kepentingan pribadi mereka sendiri, and secara permanen melindungi varietas lokal untuk kepentingan dan keuntungan masyarakat luas,²⁴⁶ dalam praktek, Undang-Undang ini mempunyai potensi untuk membatasi kesempatan petani-petani kecil.

8.4.6. Apakah diperlukan Revisi?

Meskipun sebagian besar substansi dari Undang-Undang tentang PVT mengacu pada UPOV 1991 termasuk pedoman pengujian, Pemerintah Indonesia telah mencoba merevisi Undang-Undang tersebut sejak tahun 2007 sampai sekarang. Dasar dari revisi tersebut adalah digerakkan oleh beberapa motivasi termasuk; kepentingan nasional Indonesia, dan komitmen bilateral dan internasional.

Dalam konteks kepentingan nasional sebagai negara agraris, hal tersebut dimotivasi oleh; Pertama, kebutuhan untuk mendapat suplai hasil panen dan tanaman yang unik untuk mengembangkan pertanian yang kuat, progresif dan efisien; Kedua, kebutuhan untuk memelihara sumber daya plasma nutfah untuk mendorong

²⁴⁴ *Ibid.*

²⁴⁵ *Ibid.*

²⁴⁶ The General Explanatory Memoranda of the Indonesian PVP Act.

pengembangan industri perbenihan nasional untuk mendapatkan tanaman dan hasil panen yang superior;²⁴⁷ dan Ketiga, kebutuhan untuk memberikan perlindungan hukum bagi individu dan badan hukum untuk mempromosikan dan melindungi kepentingannya dan partisipasi di dalam memproduksi varietas yang baru dan superior²⁴⁸

Sementara dalam konteks internasional komitmen, Indonesia perlu untuk mentransformasikan konvensi internasional mengenai varietas tanaman ke dalam kerangka legislasi nasional.²⁴⁹ Dengan kata lain, Indonesia ingin meratifikasi UPOV Konvensi 1991. Meskipun tidak ada satupun kewajiban berdasarkan hukum internasional bagi negara-negara anggota, termasuk Indonesia untuk menyesuaikan dengan UPOV 1991.

Menurut Perjanjian TRIPs, negara-negara anggota diwajibkan untuk menyediakan perlindungan yang terkait dengan varietas tanaman apakah dengan paten atau *sui generis* system atau kombinasi dari keduanya.²⁵⁰ TRIPs selanjutnya tidak mendefinisikan istilah *sui generis*, sementara sejarah pembuatan *treaty* juga tidak memberikan referensi lebih lanjut.²⁵¹ Istilah *sui generis* berarti “*of its own kind*” atau unik, tetapi pemahaman ini tidak menyediakan informasi untuk mengidentifikasi model hukum yang seperti apa yang dibolehkan oleh Perjanjian TRIPs. Oleh karena itu, UPOV dapat dianggap sebagai bentuk hukum *sui generis* yang diperbolehkan atau sebagaimana ditetapkan oleh Pasal 27.3 (b) Perjanjian TRIPs.²⁵²

²⁴⁷ *Ibid*, the Preamble of Indonesian PVP Act of 2000, point b.

²⁴⁸ *Ibid*, point d.

²⁴⁹ *Ibid*, point e.

²⁵⁰ Article 27(3) b of TRIPs Agreement.

²⁵¹ Daniel Gervais, *The TRIPs Agreement; Drafting History and Analysis* (2nd ed, Sweet & Maxwell, London, 2003), 147-151.

²⁵² Michael I Jeffrey, ‘Intellectual Property Rights and Biodiversity Convention; Reconciling the Incompatibilities of the TRIPs Agreement and the Convention on Biological

Namun, negara-negara anggota dapat memilih untuk mengadopsi perlindungan sumber daya genetik tanaman dengan memilih model yang menurut negara tersebut baik dan cocok, sepanjang efektif.²⁵³ Jadi tidak ada kewajiban hukum bagi negara-negara anggota untuk mengadopsi UPOV atau secara khusus versi yang sangat kontroversial yaitu UPOV 1991.

Sekarang ini, ada 2 (dua) versi UPOV yang berlaku, yaitu UPOV 1978 dan UPOV 1991. Pada prinsipnya, kedua Konvensi UPOV tersebut menetapkan standart perlindungan yang minimum untuk varietas tanaman yang memenuhi persyaratan mendapatkan perlindungan hukum yaitu kebaruan, keunikan, keseragaman²⁵⁴ dan stabil.²⁵⁵ Pada awalnya UPOV berbeda dengan sistem paten karena UPOV menetapkan 2 (dua) perkecualian dari perlindungan yang dikenal dengan hak-hak petani²⁵⁶ sebagaimana disebutkan sebelumnya dan perkecualian untuk riset dan pengembangan.²⁵⁷ Namun, setelah beberapa revisi, ada beberapa perbedaan dasar antara UPOV 1978 dan UPOV 1991. Berdasarkan UPOV 1978, persetujuan dari pemulia diperlukan untuk penggunaan varietas sebagai sumber

Diversity' in Burton Ong (ed), *Intellectual Property and Biological Resources* (marshall Cavendish Academic, Singapore, 2004), 1885-225, 197.

²⁵³ Based on a 1997 report, there are four elements that any national plant variety protection law must contain in order to qualify as an 'effective' by reference to the Article 27 (3) b of the TRIPs Agreement that are : (1) the law shall apply to all species and botanical genera; (2) it shall provide exclusive right to the plant breeder to control particular acts in relation to the protected varieties; (3) it shall provide national treatment and MFN treatment to breeder from other WTO Member countries; and (4) it shall consist of procedures for breeders to enforce their rights. See Laurence R. Helfer, 'Intellectual Property Rights in Plant Varieties, International legal Regimes and Policy Option for National Government', FAO Legislative Study 85, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 2004, 56-7.

²⁵⁴ The UPOV 1991 uses word "uniform" , while the UPOV 1978 uses the word 'homogeneous', Ibid.

²⁵⁵ See Article 5 of the UPOV 1991, then Articles 6-9 point out the definition of these requirements.

²⁵⁶ Ibid.

²⁵⁷ See Article 15 (iii) of the UPOV.

asal dari variasi untuk tujuan mengembangkan varietas lain atau untuk pemasaran varietas tersebut,²⁵⁸ dan petani juga dapat menyimpan benih dari varietas yang dilindungi.²⁵⁹ Keistimewaan yang diberikan petani ini menurut Blakeney adalah sangat penting untuk ketahanan dan keamanan pangan di sejumlah negara dimana petani dapat menyimpan benih yang mereka miliki sendiri untuk ditanaman kembali dan dipertukarkan dengan sesama petani.²⁶⁰

Kemudian Konvensi UPOV 1991 merevisi 2 (dua) pengecualian tersebut diatas dan memperluas hak-hak pemulia untuk semua kegiatan yang terkait dengan produksi dan memproduksi kembali benih termasuk materi tanaman lainnya.²⁶¹ Menurut UPOV 1991, keistimewaan petani untuk menyimpan, menggunakan kembali benih dari varietas yang dilindungi tanpa persetujuan dari pemulia tidak lagi diberikan.²⁶² Selanjutnya dalam konteks petani, Konvensi UPOV 1991 memerinci bahwa:

Each contracting party may, within reasonable limits and subject to the safeguarding of the legitimate interests of the breeder, restrict the breeder's right in relation to any variety in order to permit farmers to use for propagating purposes, on their own holdings,

²⁵⁸ *Ibid*, the UPOV 1978 Article 5 (3).

²⁵⁹ According Blakeney, under Article 5 of the UPOV 1978, the rights of the breeder of a protected plant variety were restricted to commercial dealing in the reproductive material through (1) production for purposes of commercial marketing; (2) offering for sale; and (3) marketing. This can be interpreted that 'a farmer growing a first crop from purchased seed of the protected variety was legally free to save seed from the first harvest, which could be used sowing a second and subsequent crops on his own farm'. Michael Blakeney, 'Intellectual Property Rights and Global Food Security', in David Vaver III (ed) *Intellectual Property Rights; Critical Concepts in Law* (Routledge, London, 2006) 315-338, 318.

²⁶⁰ *Ibid*.

²⁶¹ See Article 14 (1) of the UPOV Convention of 1991.

²⁶² Michael Blakeney, p. 318.

*the product of the harvest which they have obtained by planting, on their own holdings, the protected variety.*²⁶³

Di dalam menginterpretasikan istilah “*legitimate interests*” berdasarkan ketentuan tersebut, Blakeney berpendapat bahwa hal itu merujuk pada royalti yang harus di bayar kepada pemulia atas penggunaan kembali benih.²⁶⁴ Jadi materi yang dilindungi dapat digunakan oleh petani berdasarkan Konvensi UPOV 1991 sepanjang petani membayar royalti.

Lebih lanjut, varietas turunan esensial dan varietas tertentu lainnya dari varietas yang dilindungi²⁶⁵ juga diproteksi oleh Konvensi UPOV 1991, karena cakupan perlindungan dalam Konvensi ini diperluas termasuk varietas-varietas tersebut. Perluasan ini mungkin dibatasi untuk varietas yang ‘*that take over virtually the whole genome of the protected variety*’.²⁶⁶ Menariknya, perkecualian untuk penelitian (riset) diperbolehkan karena pasal 15 (1) mennggarisbawahi “‘*free of availability of protected varieties as a source of germplasm for the introduction of further variation*’”.²⁶⁷

Namun, atas dasar luasnya cakupan tanaman yang masuk dalam kategori Konvensi UPOV 1991 dan penghapusan hak-hak petani berarti bahwa Konvensi UPOV 1991 menguatkan perlindungan bagi pemulia, dan menetapkan pendekatan yang luas perlindungan varietas tanaman untuk semua bentuk produksi pada level internasional.²⁶⁸

²⁶³ Article 15 (2) of the UPOV 1991.

²⁶⁴ *Ibid.*

²⁶⁵ *Ibid*, Article 14 (5).

²⁶⁶ Michael Blakeney, p. 318.

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ See Article 15 of the UPOV 1991.

Penting untuk dipertimbangkan bahwa ada kegalauan tentang dampak dari sistem perlindungan varietas tanaman di negara-negara yang sedang berkembang. Luasnya perlindungan dan tingginya syarat perlindungan yang ditetapkan oleh Konvensi UPOV 1991 telah mengundang komentar tertentu yang menyimpulkan bahwa UPOV 1991 menghadapi hambatan-hambatan tertentu di negara-negara yang sedang berkembang dan mungkin bukan model yang tepat perlindungan varietas tanaman di negara-negara tersebut.²⁶⁹ Ada yang berpendapat bahwa petani-petani di negara-negara yang sedang berkembang mungkin tidak dapat membayar benih yang dilindungi yang akan menjadi semakin mahal karena adanya standart UPOV 1991.²⁷⁰ Ada juga yang berpendapat bahwa praktek bertani di negara-negara yang sedang berkembang adalah berbeda dalam karakter dengan praktek bertani di negara-negara maju dan bahwa UPOV 1991 tidak cocok dengan praktek bertani di negara-negara yang sedang berkembang.²⁷¹ Praktek petani-petani di negara-negara yang sedang berkembang biasanya hanya memiliki tanah yang terbatas dan tenaga kerja manusia atau binatang, sementara di negara-negara yang maju, petani mempunyai tanah yang luas dan agribisnis, dan juga menggunakan zat-zat kimia.²⁷² Permasalahan tersebut terkait dengan Konvensi UPOV 1991 dan bukan UPOV 1978 karena berdasarkan UPOV 1978, hak-hak petani adalah sah, sementara hak-hak pemulia tanaman tidak sekuat sebagaimana yang ditetapkan dalam Konvensi UPOV 1991.

²⁶⁹ Nurul Barizah, *Ibid*, 97.

²⁷⁰ *Ibid*.

²⁷¹ According to Marin, developing countries farmers basically use subsistence agriculture in small land-holdings for their main sources of income. See Patricia Lucia Cantuaria Marin, *Providing Protection for Plant Genetic Resources; Patent, Sui Generis Systems and Biopartnerships* (Kluwer Law International, New York, 2002) 49-50; See about farmer's privilege in Graham Dutfield, *Intellectual property Rights, Trade and Biodiversity; Seeds and Plant Varieties* (Earth Scan, London 2000), 33.

²⁷² Nurul Barizah, *Ibid*., 97

Penting untuk dicatat bahwa meskipun UPOV pada asalnya didesain bagi negara-negara maju, dengan tujuan utama untuk menyediakan hak eksklusif bagi pemulia tanaman yang baru, banyak negara-negara yang sedang berkembang juga meratifikasi Konvensi tersebut.²⁷³ Ratifikasi ini tidak hanya semata-mata karena Konvensi UPOV menetapkan alternatif perlindungan selain paten, sebagai model perlindungan *sui generis* sebagaimana ditetapkan sebelumnya, tetapi sebagian karena paksaan yang ditekankan oleh perjanjian bilateral.²⁷⁴ Sebagaimana Correa berpendapat bahwa Perjanjian bilateral tersebut dapat digunakan sebagai instrumen untuk menetapkan standart perlindungan HKI global yang lebih tinggi.²⁷⁵

Berdasarkan *Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement* (IJEPA) misalnya, Indonesia diwajibkan untuk berupaya menjadi pihak pada sejumlah Konvensi internasional terkait dengan perlindungan HKI, salah satunya dalah Konvensi UPOV 1991 sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 106.²⁷⁶ Selanjutnya, Pasal 116 menetapkan bahwa “*that each party shall provide for the protection of*

²⁷³ The first developing countries to join UPOV were Uruguay, Argentina and South Africa, and then followed by a number of developing countries after 1994. Status on October 22, 2012, the UPOV member is 70 countries, available at <<http://www.upov.org/export/sites/upov/members/en/pdf/pub423.pdf>>

²⁷⁴ See for example, The Vietnam-US Trade Agreement which obligates both parties to be a member of UPOV, in Commission on Intellectual Property Rights (CIPR), Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy, (Final Report 2002) available from <http://www.iprcommission.org/papers/pdfs/finals_report/CIPRfullfinal.pdf>, 62; See also Peter Drahos, ‘Expanding Intellectual Property’s Empire’, the Role of FTAs’ (2003), available from <http://www.bilaterals.org/IMG?doc?expanding_IP_empire_-_Role_of_FTAs.doc> (last visited on August 2012). See Also Linda Weiss (et. al) *How to Kill A Country: Australia’s Devastating Trade Deal with the United States* (Allen & Unwin, Crows Nest, N.S.W., 2004) 113-138.

²⁷⁵ See this analysis in Carlos M Correa, ‘Bilateral Investment Agreement; Agents of New Global Standards for the Protection of Intellectual Property Rights?’ A study commissioned by GRAIN, 2004, available from <<http://grain.org/briefings/?idl186>> (Last visited 2 October 2012).

²⁷⁶ See further Article 106 of the IJEPA.

all plant genera and species by an effective plant varieties protection system which is consistent with the 1991 UPOV Convention". Konsekuensinya, Indonesia harus mengadopsi UPOV 1991 dan harus merubah hukum nasional yang mengatur tentang perlindungan varietas tanaman sesuai dengan Konvensi UPOV 1991.

Beberapa ahli berpendapat bahwa hal tersebut berpotensi resiko dan mungkin tidak tepat bagi negara-negara yang sedang berkembang untuk mengimplementasikan UPOV 1991, karena ketentuan UPOV 1991 sebenarnya didesain untuk negara-negara maju dengan industri pemuliaan tanaman komersial yang modern.²⁷⁷ Selanjutnya, UPOV 1991 mungkin juga tidak tepat untuk negara-negara yang sedang berkembang dengan alasan bahwa karakteristik sistem pertanian, budaya dan teknologi secara keseluruhan berbeda dengan negara-negara maju dimana UPOV berasal.

Terakhir, dalam konteks pembangunan berkelanjutan, penerapan Konvensi UPOV 1991 mungkin tidak menguntungkan bagi negara²⁷⁸ dimana pertanian memainkan peran sosial ekonomi yang sangat penting dan juga keaneka-ragaman biologi dan budaya di bidang pertanian harus dilindungi dan diberi reward untuk keuntungan komersial. Jadi, penerapan Konvensi UPOV 1991 di negara agraris seperti Indonesia mungkin masih belum tepat untuk saat ini.

²⁷⁷ Maristela Basso and Edson Beas Rodriguez JR, "Free Trade Agreement, UPOV and Plant Varieties", in Christopher Heath and Anselm Kamperman Sanders (eds) *Intellectual Property and Free Trade Agreement* (Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2007) 196.

²⁷⁸ *Ibid.*

8.4.7. Perlindungan Tradisi Pertanian: Budaya Berbagi Benih

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa Undang-Undang tentang PVT melarang petani berbagi dan bertukar benih dari benih yang dilindungi yang dibeli oleh petani. Dalam konteks Indonesia, berbagi dan bertukar benih merupakan bagian dari prinsip-prinsip *tradisional wisdom*²⁷⁹ bagi sejumlah masyarakat komunal petani selama berabad-abad lamanya. Penelitian yang dilakukan oleh Nababan menemukan bahwa komunitas-komunitas adat di Indonesia juga mempunyai mekanisme distribusi dan berbagi benih dari hasil panen yang berasal dari sumber-sumber yang dimiliki masyarakat secara komunal, yang hal ini mempunyai nilai yang sangat penting untuk menghapus kecemburuan sosial di masyarakat.²⁸⁰ Penelitian yang lain juga menunjukkan bahwa melalui *traditional wisdom* dari masyarakat adat Indonesia mampu untuk mempertahankan dan memperkaya keaneka ragaman hayati.²⁸¹ Hal ini karena setiap suku bangsa di Indonesia mempunyai langkah-langkahnya sendiri bagaimana menjaga dan memelihara sumber daya genetik.²⁸²

²⁷⁹ This traditional wisdom based on the following principles: (1) People's dependency to nature requires harmony relationship, in which people is a part of nature itself which should be kept its balance; (2) The right over certain *adat* territory is exclusive as right over and or communal property resources or collective resources known as *adat* territory known as *ulayat* in most part of Sumatra, Petuanan in Maluku. This binds all *adat* people to keep and manage it for common justice and prosperity, and to secure it from exploitation by other parties; (3) The system of knowledge and the structure of Adat Governance provides capacity to solve their problem related to the use of forest resources; (4) Allocation system and *Adat* law enforcement to secure communal property resources from over use whether by their own community or other parties outside the community; (5) Distribution sharing mechanism of harvest crop of communal property resources had able to eliminate social envy in the society, see Abdon Nababan, 'Pengelolaan Sumberdaya Alam Berbasis Masyarakat Adat, Tantangan dan Peluang' (*Adat Society* -based Natural Resources Management), (Paper presented at *Pelatihan Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah*, The Centre of Environmental Research, Bogor Institute of Agriculture –IPB, 5 July 2002) 2.

²⁸⁰ *Ibid.*

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² *Ibid.* This system is different from ethic to ethic in accordance with social and cultural condition and local type of its ecosystem. They generally have system of knowledge and management of local resources inherited and developed continuously from their ancestors.

Masyarakat Dayak Kanayant yang berlokasi di Kalimantan Barat misalnya, mempunyai ritual yang sangat penting yang terkait dengan ‘padi’ yang disebut dengan “Naik Dango”, yang biasanya diselenggarakan setelah panen.²⁸³ Pada waktu dan hari dilakukannya Seremoni, menurut Hira dan Hanim, semua tetangga desa datang bersama-sama dengan membawa benih yang mereka miliki yang dihasilkan dari panen mereka, termasuk benih yang mereka simpan.²⁸⁴ Benih tersebut kemudian ditukarkan satu sama lain diantara mereka, dan akan ditanam pada musim tanam berikutnya.²⁸⁵ Tradisi seperti ini memperkaya sumber daya genetik varietas padi. Varietas yang dikembangkan oleh petani tersebut juga memperkaya koleksi *International Rice Research Institutes* (IRRI),²⁸⁶ dan menjadi materi yang sangat penting bagi inovasi dan proses pemuliaan tanaman selanjutnya.

Contoh tersebut menunjukkan bahwa benih dan pengetahuan tradisional yang terkait dengan benih tersebut bukan merupakan bagian dari aktivitas perdagangan, karena beberapa suku percaya bahwa benih bukan merupakan barang komersial. Benih, menurut masyarakat komunitas Dayak Kanayant, misalnya, merupakan milik bersama yang dimiliki oleh semua anggota masyarakat termasuk pengetahuan yang terkait dengan benih tersebut.²⁸⁷ Perspektif yang seperti itu, tentunya tidak sesuai dengan konsep perlindungan varietas tanaman dimana benih dianggap sebagai komoditas perdagangan.

For example, *Adat* community in Kimaam Island, Merauke Regency, Irian Jaya, have been developing 144 cultivars of sweet potatoes. While Dani Ethic, in Palimo, *Lembah Balien*, has been developing 74 cultivar of sweet potatoes

²⁸³ Jhamtani Hira and Lutfiyah Hanim, *Op.cit.*,70; See also this analysis on Nurul Barizah, *Op. cit.*, 355.

²⁸⁴ *Ibid*

²⁸⁵ *Ibid.*

²⁸⁶ *Ibid.*

²⁸⁷ *Ibid.*

Pengetahuan tradisional tentang benih seperti itulah yang menurut ITPGRFA harus dilindungi sebagai bagian dari hak-hak petani.

Dari prinsip-prinsip tersebut, komunitas masyarakat adat Indonesia mempunyai prinsip yang sama dengan mayoritas orang-orang yang tinggal di negara-negara yang sedang berkembang lainnya. Possey mengobservasi bahwa komunitas adat percaya bahwa berbagi (dan tidak menyimpan) sumber daya akan memberi kekuatan.²⁸⁸ Mereka percaya bahwa kekayaan datang dari sikap memberi, tidak dari menyimpan dan mengambil. Oleh karena itu, Manuwoto berpendapat bahwa ratifikasi dari Perjanjian TRIPs merupakan bentuk baru dari imperialisme budaya kepada negara-negara yang sedang berkembang, seperti Indonesia.²⁸⁹ Hal ini karena TRIPs mewakili spirit budaya negara-negara maju yang tidak dikenal dalam adat budaya Indonesia.

Dalam konsep barat, inovasi akan berkembang karena insentif ekonomi yang diberikan melalui perlindungan HKI. Dari perspektif masyarakat lokal, inovasi muncul digerakkan oleh usaha dan semangat untuk memenuhi kebutuhannya. Hal ini berarti bahwa inovasi tidak hanya lahir di laboratorium ilmiah, tetapi bisa lahir dimana-mana, di ladang petani, desa-desa dan dapat juga ditemukan oleh setiap orang.²⁹⁰ Di Indonesia misalnya, petani kerawang, salah satu daerah di Jawa Barat, telah mencoba untuk membuat inovasi yang unik padi hibrida yang telah mereka tanam untuk tujuan mendapatkan hasil yang seragam dari turunan tipe IR 64.²⁹¹ Hasilnya disebut dengan padi *Muncul*. Inovasi ini dilakukan

²⁸⁸ Possey in M. Baumann (et. al) *The life Industry; Biodiversity, People and Profit* (World Wide Fund for Nature and SwissAid, London 1996).

²⁸⁹ As cited in Hira Jhamtani and Lutfiyah Hanim, *ibid.*, 46.

²⁹⁰ *Ibid.*, 42.

²⁹¹ Since the green revolution started in at the late of 1960s, most of farmers in Indonesia cultivated hybrid rice (IR 64 type) which was developed by a research institution and

oleh petani yang lain di Subang dan Indramayu, keduanya adalah kabupat di Jawa Barat, tetapi menghasilkan tipe padi yang berbeda. Namun, petani tersebut menggunakan nama yang sama sebagaimana inovasi sebelumnya tanpa keberatan dari petani-petani Kerawang. Pengetahuan ini kemudian didistribusikan dan dibagi dengan petani-petani lainnya tanpa kompensasi. Setiap orang dapat menanam padi *Muncul*, dapat mengembangkan varietas turunannya, dan menyebarkannya. Sikap dari pemulia –pemulia petani ini adalah tidak perlu untuk memonopoli pengetahuan dan sumber daya untuk inovasi sesuatu yang baru dan berguna.²⁹² Jadi, ratifikasi Konvensi UPOV 1991 tidak sesuai dengan adat Indonesia tentang benih dan termasuk budaya dan tradisi pertaniannya.

8.5. Inovasi Pertanian Nasional dan Undang-Undang tentang PVT

Sebelum keberadaan Undang-Undang tentang PVT, penelitian dan pengembangan di sektor pertanian di Indonesia didanai oleh pemerintah (*publicly funded research*) yang terutama didominasi yang Lembaga Penelitian dan Pengembangan Pertanian Kementerian Pertanian. Konsekuensinya, hasil dari penelitian dan pengembangan tersebut menjadi milik umum (*public*) yang setiap orang dapat menggunakan dan mereproduksi untuk kepentingan mereka sendiri dan untuk tujuan komersial, meskipun Pemerintah dapat mengklaim kepemilikan tersebut.

Moeljonopawiro dari Komisi Plasmah Nutfah Nasional berpendapat bahwa kondisi tersebut tidak kondusif bagi gradually they stopped using traditional types of rice. However, they still maintain *ketan* (glutinous rice), as this rice is usually needed by society for ceremonial food. Farmers also did not cultivate it on special land, but, they cultivated it in between IR 64 type, this method known as *clingkrik*.

²⁹² Hira Djamtani and Lutfiyah Hanim, Op.cit 42.

pengembangan industri benih sektor swasta di dalam memproduksi kualitas benih yang bagus di Indonesia.²⁹³ Penelitian menunjukkan bahwa penelitian dan pengembangan di bidang industri pertanian masih terbatas pada membuat varietas hibrida.²⁹⁴ Kekayaan sumber daya biologi di Indonesia tidak digunakan semaksimal mungkin untuk mengembangkan atau memuliakan varietas yang baru karena hanya sedikit aktivitas dalam proses pemuliaan tanaman di Indonesia.²⁹⁵ Moeljonopawiro menegaskan bahwa pada umumnya, aktivitas pemuliaan untuk mengembangkan varietas baru sangat terbatas di Indonesia terutama karena terbatasnya dana penelitian, hanya tergantung pada dana pemerintah; sedikitnya ketrampilan pemulia; kurang terlibatnya industri perbenihan nasional; kurangnya kompensasi dan apresiasi dan rendahnya gaji pemulia tanaman, persepsi pentingnya peran ekonomi dari pemuliaan tanaman juga belum banyak dipahami oleh masyarakat, dan kurangnya jaminan perlindungan hukum bagi varietas –varietas baru.²⁹⁶

Ditetapkannya Undang-Undang tentang PVT dimaksudkan untuk membantu memajukan pengembangan pertanian di Indonesia.²⁹⁷ Namun, setelah 12 (dua belas) tahun Undang-Undang tersebut berlaku di Indonesia, hanya sedikit bukti bahwa Undang-Undang tersebut telah meningkatkan inovasi pertanian dan pengembangan serta penelitian pertanian di Indonesia. Selanjutnya,

²⁹³ Sugiono Moeljonopawiro, “Perlindungan Varietas Tanaman: Kaitannya dengan Pengelolaan Plasma Nutfah dalam Pengembangan Varietas”, available from < <http://anekaplanta.wordpress.com/2008/01/13/perlindungan-varietas-tanaman-kaitannya-dengan-pengelolaan-plasma-nutfah-dalam-pengembangan-varietas/>> (Last visited March 2012) 1.

²⁹⁴ *Ibid.*

²⁹⁵ *Ibid.*

²⁹⁶ *Ibid.*, 1-2.

²⁹⁷ See the Preamble point (a) of Indonesian PVP Act.

partisipasi sektor swasta dalam penelitian dan pengembangan pertanian juga belum banyak terdengar.

Menariknya, tahun 1999, jauh sebelum dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Tentang Transfer Teknologi, yang mewajibkan institusi pendidikan tinggi dan institusi penelitian dan pengembangan membentuk unit khusus yang bertanggung jawab untuk implementasi, mengelola dan transfer teknologi HKI dan hasil dari penelitian dan pengembangan lainnya,²⁹⁸ Kementerian Pertanian telah membentuk Kantor Managemen Kekayaan Intelektual dan Teknologi Transfer yang di kenal dengan KP KIAT. Kantor ini dimaksudkan sebagai jembatan antara Lembaga Penelitian dan Pengembangan Pertanian dengan para pebisnis di bidang pertanian (agrobisnis).²⁹⁹ Namun, transfer teknologi belum terlihat juga.

Selanjutnya, korelasi positif antara Undang-Undang tentang PVT dan semangat berinovasi di dalam sektor pertanian juga belum terlihat di Indonesia. Toto Sutater, Direktur KP KIAT berpendapat bahwa sangat sulit untuk menganalisa apakah keberadaan perlindungan HKI di Indonesia mendorong peneliti untuk melakukan penelitian karena pengetahuan yang dimiliki oleh peneliti tentang HKI hanya sedikit dan kesadaran untuk melindungi inovasi mereka juga masih rendah.³⁰⁰ Sutater juga berpendapat

²⁹⁸ See further Article 16 of the Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 20 of 2005 on Transfer of Technology Intellectual Property and Result of Research and Development Activities by Higher Education and Research and Development Agencies (State Gazette of the Republic Indonesia Number 43 of 2005, Supplementary State Gazette Number 4497).

²⁹⁹ It has a function as a Centre for IPR of Indonesian Agency for Agricultural R & D and established based on cooperation between Agency for Agricultural R&D with Indonesian Institute for Agricultural Research to carry on management of IP protection, transfer technology of agricultural result and promotes it to private sector (businessmen) in the effort to transfer technology commercially.

³⁰⁰ Interview was conducted in his Office, Bogor, Indonesia (transcript is available on writer).

bahwa ada ketidak sinkronan antara karir sebagai peneliti di institusi publik dan kebutuhan untuk melindungi inovasi dalam HKI³⁰¹ Hal ini karena beberapa peneliti berpendapat bahwa hasil dari penelitian yang didanai oleh pemerintah seharusnya berada dan menjadi *public good*, dan karenanya, tidak seharusnya ditegakkan dan dilindungi oleh regim HKI.³⁰²

Meskipun perusahaan diwajibkan untuk mengalokasikan sebagian dari pendapatannya untuk penelitian dan pengembangan berdasarkan Undang-Undang tentang Sistem Nasional Penelitian dan Pengembangan, kebanyakan perusahaan lokal yang bergerak di bidang pertanian tidak mengalokasikan dana penelitian. Kerjasama antara penelitian yang didanai pemerintah dengan industri perbenihan juga sangat sedikit dan terbatas pada dana pengujian. Sehingga, tidak ada satupun perusahaan agrobisnis yang menyediakan dana untuk pengembangan varietas baru.³⁰³

Sebaliknya, benih impor telah mendominasi pasar karena Indonesia masih belum bisa membuat benih dengan kualitas tinggi dan kebanyakan dari benih tersebut berasal dari varietas sub tropis dimana Indonesia tidak mempunyai plasma nutfah atas varietas tersebut. Berdasarkan Undang-Undang No 12 Tahun 1992,³⁰⁴ impor benih dilarang, kecuali dalam bentuk “benih bina”.³⁰⁵ Dalam prakteknya, kebijakan Direktorat Perbenihan memberikan izin impor benih sepanjang benih tersebut belum diproduksi di Indonesia dan

³⁰¹ *Ibid.*

³⁰² *Ibid.*

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ The Act of Republic Indonesia Number 12 of 1992 on Crop Cultivation System (State Gazette of the Republic Indonesia Number 46 of 1992, Supplementary State Gazette Number 3478).

³⁰⁵ *Ibid.*, Article 10 states that introduction from overseas conducted in the form of ‘seed or ‘*materi Induk*’ for plant breeding; Furthermore, Article 17 (3) emphasises that import of seed from overseas must satisfy the quality standard of ‘benih bina’ (breeder seeds).

benih tersebut mempunyai kualitas yang superior jika dibandingkan dengan benih domestik.³⁰⁶ Kebijakan ini telah membuat mengalirnya benih impor dengan alasan bahwa benih impor biasanya benih dengan hasil panen yang tinggi yang belum pernah diproduksi di Indonesia. Praktek seperti ini dapat memperlemah pengembangan benih jangka panjang di Indonesia.

8.6. Perlindungan Hak-Hak Petani dan Hak-Hak Pemulia di Indonesia: Berbasis Prinsip Keseimbangan?

Meskipun Indonesia adalah negara agraris, perlindungan terhadap hak-hak petani belum menjadi prioritas utama. Indonesia telah meratifikasi beberapa ketentuan internasional yang mengatur mengenai hak-hak petani, tetapi ketentuan hukum nasional yang secara khusus mengatur mengenai hak-hak tersebut belum ada, bahkan ketentuan di bidang HKI yang terkait dengan perlindungan varietas tanaman cenderung tidak memberikan ruang bagi perlindungan hak-hak petani. Bahkan dalam menjalankan aktivitas pertaniannya sehari-hari, petani belum bebas dari berbagai ketakutan, ancaman dalam berinovasi, terutama dalam menjaga kearifan lokal. Jadi, pada level nasional belum ada keseimbangan perlindungan antara hak-hak petani dengan hak-hak pemulia.

Meskipun Indonesia bukan anggota Konvensi UPOV 1991, Undang-Undang tentang PVT Indonesia termasuk pedoman pengujiannya berdasarkan UPOV 1991. Oleh karena itu, sebagian besar dari Undang-Undang tersebut, termasuk ketentuan-ketentuannya sudah sesuai dengan UPOV 1991. Ide untuk merevisi Undang-Undang PVT dimaksudkan sebagai persiapan untuk

³⁰⁶ See The Directorate of Seeding and (Sarana Usaha) Policy, available from <<http://ditjenbun.deptan.go.id>>

meratifikasi UPOV 1991 dan untuk menyesuaikan Undang-Undang tersebut dengan semua ketentuan yang terkandung dalam UPOV 1991. Kewajiban untuk meratifikasi UPOV 1991 sebagaimana ditetapkan dalam perjanjian bilateral antara Indonesia dan Jepang. Namun, ratifikasi UPOV 1991 kelihatannya belum tepat bagi Indonesia pada level pengembangan di bidang pertanian sekarang ini.

Ratifikasi UPOV 1991 juga tidak mudah untuk disesuaikan dengan adat Indonesia tentang benih, termasuk budaya dan tradisi pertaniannya. Beberapa etnik group percaya bahwa benih dan pengetahuan yang terkait dengan benih bukan merupakan barang komersial dan tetapi barang milik bersama. Tradisi berbagi adalah merupakan *traditional wisdom* bagi sebagian besar masyarakat Indonesia berabad-abad lamanya. Tradisi ini menekankan konsep *common property* dan juga kebutuhan untuk mempromosikan harmoni sosial dan untuk menghindari kecemburuan sosial.

Undang-Undang tentang PVT Indonesia menetapkan hak yang tidak seimbang antara hak-hak pemulia dan hak-hak petani. UU ini juga menetapkan bahwa kewenangan untuk mengontrol varietas lokal sebagai manifestasi prinsip hak berdaulat. Namun, Undang-Undang ini tidak sesuai dengan prinsip ITPGRFA mengenai hak-hak petani dan usaha dari CBD untuk memperluas control sumber daya biologi pada petani dan komunitas lokal.

Diundangkannya UU PVT bertujuan untuk membantu pengembangan pertanian yang berkemajuan di Indonesia. Namun, hanya sedikit bukti bahwa Undang-Undang tentang PVT telah meningkatkan inovasi di bidang pertanian dan juga penelitian dan pengembangan di bidang pertanian. Partisipasi sektor swasta dalam penelitian dan pengembangan juga belum terlihat. Jadi, penelitian

dan pengembangan pertanian nasional masih didominasi oleh dana pemerintah (*publicly funded research*).

BAB 9

KESIMPULAN DAN SARAN

9.1. Kesimpulan

Sejarah munculnya perlindungan Hak-Hak Petani internasional sebagai konsep politik dan penerimaannya sebagai konsep hukum dalam perundingan-perundingan dan konferensi-konferensi internasional, sampai dengan diterimanya Resolusi Konferensi Hak-Hak Petani dalam Food and Agriculture Organization (FAO) khususnya dalam International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (ITPGRFA) pada tahun 1991 tidak bisa dipisahkan dengan sejarah perlindungan terhadap pemulia tanaman yang telah ditetapkan dalam UPOV Convention. Konsep perlindungan hak-hak petani muncul ketika kontribusi petani yang berharga dalam konservasi sumberdaya genetik tanaman tidak dihargai, tetapi hak-hak pemulia tanaman meningkat tajam. Pada tahun 1980an sumber daya genetik untuk pangan dan pertanian dianggap sebagai warisan bersama umat manusia (*common heritage of mankind*), termasuk sumber daya genetik yang dikembangkan oleh petani, karenanya bisa diakses secara bebas oleh siapa saja. Hal ini menyebabkan petani berada pada kondisi yang tidak setara dengan pemulia. Key Stone dialog kemudian menawarkan cara terbaik untuk mengakui hak-hak petani dan merancang sistem yang memberikan kompensasi kepada petani atas kontribusinya di masa lalu dan di masa mendatang.

Ada beberapa konvensi dan treaty yang mengatur tentang perlindungan hak-hak petani. CBD merupakan perjanjian internasional pertama kali yang mengikat yang membahas tentang konservasi, pemanfaatan keanekaragaman hayati, pengakuan terhadap pengetahuan tradisioal dan pembagian keuntungan yang adil atas penggunaan sumberdaya genetik. CBD tidak menggunakan pendekatan “common heritage of mankind”, tetapi menggunakan pendekatan hak berdaulat negara (sovereign right of state) atas sumber daya generik yang berada dalam wilayahnya, untuk itu diperlukan Informed Consent bagi pihak yang ingin memanfaatkan sumber daya tersebut. Selaras dengan CBD, International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agrculture juga disepakati pada tahun 2001. ITPGRFA menegaskan kembali komitmen perlindungan hak-hak petani dan perlindungan pengetahuan tradisional yang terkait dengan sumber daya genetik tanaman, mengakui hak mendapatkan pembagian keuntungan yang adil, dan mengakui hak untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan pada level nasional mengenai masalah yang terkait dengan konservasi dan penggunaan sumber daya genetik tanaman. ITPGRFA juga menegaskan isu yang sangat penting terkait dengan hak-hak petani, yaitu *“the right to use, exchange, and sell farm-saved seeds of traditional as well as improved varieties - to remain within the sole discretion of national governments”*. ITPGR juga berusaha untuk memberikan perlindungan hak-hak petani atas pertukaran informasi, memfasilitasi transfer teknologi dan membangun kapasitas, dan pembagian keuntungan finansial maupun non finansial dari komersialisasi sumber daya genetik tanaman. ITPGR memberikan jawaban terhadap perlindungan HKI untuk sumber daya genetik tanaman dengan mengusulkan dibentuknya sistem multilateral. ITPGRFA menetapkan hak-hak petani meliputi:

(1) hak untuk menyimpan, menggunakan, menukar dan menjual benih yang disimpan petani dan materi propagasi lainnya; (2) hak untuk berpartisipasi secara adil dalam pembagian keuntungan yang timbul dari pemanfaatan sumber daya genetik; (3) pengakuan akan kontribusi besar yang diberikan oleh komunitas lokal, penduduk asli dan petani di seluruh dunia; (4) perlindungan pengetahuan tradisional yang terkait dengan sumber daya genetik tanaman; dan (5) hak untuk berpartisipasi dalam proses pembuatan keputusan terkait dengan konservasi dan penggunaan lebih lanjut sumber daya genetik tanaman. Namun, terdapat kontradiksi dalam implementasi hak-hak petani yang terdapat dalam ITPGRFA dan UPOV Convention, terutama dalam konteks hak menyimpan, menggunakan dan menukar benih; hak pembagian keuntungan yang adil dan konsep disclosure requirement; hak atas perlindungan pengetahuan tradisional; dan hak berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan.

Ketentuan hukum internasional yang mengatur dan mewajibkan negara memberikan perlindungan terhadap hak-hak petani (*farmers' rights*) adalah untuk memberikan perlakuan yang fair bagi petani, sebagai pemelihara dan pengembang keaneka-ragaman sumber daya genetik tanaman, dan pemulia tanaman (*breeders*) yang hak-haknya dilindungi dalam kerangka perlindungan HKI. Hak-hak petani ini merupakan prasyarat utama untuk mempertahankan dan menjaga keaneka-ragaman tanaman yang menjadi dasar dari semua produksi pangan dan pertanian di dunia. Hak-hak petani sangat penting untuk memungkinkan mereka dalam mempertahankan peran penting bagi keamanan pangan lokal dan global, dan sebagai sarana utama dalam mewujudkan ketahanan pangan. Meskipun hukum internasional tidak mendefinisikan mengenai hak-hak petani, tetapi

ITPGRFA telah menetapkan batasannya sebagaimana disebutkan diatas.

Ada dua prinsip utama yang harus ada dalam implementasi hak-hak petani yaitu prinsip keseimbangan dan prinsip keadilan. Prinsip-prinsip tersebut bisa diimplementasikan dalam 2 pendekatan yaitu pendekatan kepemilikan dan pendekatan stewardship dan beberapa pilihan dalam mentransformasikan hukum internasional yang terkait dengan hak-hak petani ini ke dalam hukum nasional. Sedangkan (2) pendekatan untuk merealisasikan hak-hak ini adalah: Pertama, Pendekatan Kepemilikan (*the Ownership Approach*) yang mengacu pada hak petani untuk dihargai atas materi genetik yang didapatkan dari lahannya dan digunakan untuk varietas komersial dan/atau dilindungi melalui HKI. Ide dari sistem reward yang seperti ini adalah penting untuk memungkinkan pembagian keuntungan secara adil sebagai akibat dari penggunaan keaneka ragaman hayati dan membentuk struktur insentif untuk menjaga keberlangsungan pemeliharaan keaneka-ragaman ini. Pendekatan kedua adalah, Pendekatan Pemeliharaan (*the Stewardship Approach*), yang mengacu pada hak-hak yang harus diberikan kepada petani untuk memungkinkan mereka melanjutkan sebagai pemelihara dan sebagai innovator keaneka-ragaman tanaman. Idenya adalah ‘ruang hukum’ yang diperlukan bagi petani untuk melanjutkan perannya harus ditegakkan dan bahwa petani yang terlibat dalam menjaga keragaman hayati-atas nama generasi, untuk kepentingan seluruh umat manusia-harus diakui dan dihargai atas kontribusinya. Pilihan lain untuk merealisasikan hak-hak petani adalah melalui penciptaan mekanisme insentif, penghargaan dan pengakuan, serta pilihan untuk memungkinkan partisipasi petani dalam pengambilan keputusan.

Untuk mensupport ketahanan pangan di Indonesia, perlindungan hak-hak petani dengan prinsip keseimbangan dan keadilan harus diimplementasikan, terutama jika dihadapkan dengan hak-hak pemulia tanaman. Prinsip keseimbangan dan keadilan ini belum tercermin dalam per-undang-undangan nasional yang terkait yaitu, Undang-Undang tentang Perlindungan Varietas Tanaman, Undang-Undang tentang Sistem Budi Daya Tanaman, dan Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Sehingga dalam kerangka menjaga ketahanan pangan nasional, implementasi prinsip keadilan dan keseimbangan ini harus mutlak ada dalam ketentuan per-undang-undangan Indonesia. Lebih lanjut, Undang-Undang tentang perlindungan varietas tanaman dalam konteks substansinya belum memberikan keberpihakan kepada petani. Hal ini karena Undang-Undang ini di desain sejalan dengan UPOV Convention 199. Konsekuensinya, belum ada keseimbangan antara perlindungan pemulia tanaman dan petani, perlindungan varietas lokal juga berpotensi menjauhkan petani dari varietas komunal tersebut, tradisi bertanian dalam bentuk berbagi benih yang dilakukan petani dengan sesama komunitas dan teman petani belum diakui dan dilindungi, padahal tradisi ini memberikan kontribusi pada keberagaman benih yang ada dalam masyarakat. Selanjutnya, inovasi di bidang pertanian dalam kerangka pengembangan varietas baru juga belum maksimal terbukti dengan adanya Undang-Undang tentang Perlindungan Varietas Tanaman ini, sehingga ketergantungan pada penggunaan dana publik untuk penelitian di bidang ini masih besar. Terakhir, ketentuan hukum nasional yang secara khusus mengatur mengenai hak-hak petani tersebut belum ada, bahkan ketentuan di bidang HKI yang terkait dengan perlindungan varietas tanaman cenderung tidak memberikan ruang bagi perlindungan hak-

hak petani. Sehingga dalam menjalankan aktivitas pertaniannya sehari-hari, petani belum bebas dari berbagai ketakutan, ancaman dalam berinovasi, terutama dalam menjaga kearifan lokal.

9.2. Saran

Indonesia perlu mengatur dan memberikan perlindungan hak-hak petani yang berkeadilan dan berkeeseimbangan sesuai dengan ketentuan internasional dalam kerangka mempertahankan Indonesia sebagai negara agraris dan untuk mewujudkan ketahanan pangan nasional.

Ketentuan yang mengatur mengenai akses dan pembagian keuntungan, dan HKI yang dimiliki oleh petani seharusnya sebagai instrument utama yang penting dan harus ada.

Berdasarkan kondisi diatas maka dapat disarankan bahwa studi yang komprehensif harus dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk memampukan Indonesia menghitung dengan cermat keuntungan dan kerugian dalam meratifikasi perjanjian UPOV 1991 dari berbagai perspektif, terutama dari Indonesia sebagai negara agraris. Studi yang sama juga harus dilakukan sebelum Indonesia menyepakati komitmen-komitmen baru, seperti perjanjian bilateral. Studi seperti itu, harus memasukkan konsekuensi hukum yang mungkin dapat digunakan untuk dan sebagai dasar menjustifikasi kebijakan untuk meratifikasi UPOV atau untuk merevisi Undang-Undang tentang PVT. Hasil studi tersebut harus dibuka dan diakses publik dan semua stakeholders.

DAFTAR PUSTAKA

- “BPS Prihatin dengan Kondisi Pertanian Indonesia”, Warta Ekonomi, Rubrik Agrikultur, dapat diakses di <<http://wartaekonomi.co.id/read/2014/08/13/33519/bps-prihatin-dengan-kondisi-pertanian-indonesia.html>> 13 Agustus 2014.
- “Nilai Tukar Petani (NTP) Desember 2015 Sebesar 102,83 Atau Turun 0,11 Persen”, dapat diakses di <<http://www.bps.go.id/Brs/view/id/1239>> (diakses 18 Januari 2014)
- “Owning Seeds, Accessing Food – A human rights impact assessment of UPOV 1991 based on case studies in Kenya, Peru and the Philippines,” October 2014. Available at www.evb.ch/fileadmin/files/documents/Saatgut/2014_07_10_Owning_Seed_-_Accessing_Food_report_def.pdf, p.42
- “Pangan Untuk Indonesia”, <<http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/ResourcesPublication/280016-1106130305439/617331-1110769011447/810296-1110769073153/feeding.pdf>> (diakses 18 Januari 2014)
- “Rumah Tangga Petani Gurem 2013 Turun 25,07 Persen dibandingkan 2003” dapat diakses di, <<http://www.bps.go.id/index.php/brs/973>> (diakses 18 Januari 2014)
- “Upah nominal harian buruh tani nasional Desember 2015 naik sebesar 0,24%”, dapat diakses di <<http://www.bps.go.id/Brs/view/id/1078>> (diakses 18 Januari 2014)

- A Bryan Endres and Carly E. Giffin, “Necessity is the Mother, But Protection May not be the Father on Invention: The Limited Effect of Intellectual Property Regimes on Agricultural Innovation”, *14 Colum. Sci. & Tech. L. Rev.* 203, Fall 2012.
- Abdon Nababan, ‘Pengelolaan Sumberdaya Alam Berbasis Masyarakat Adat, Tantangan dan Peluang’ (*Adat Society -based Natural Resources Management*), (Paper presented at *Pelatihan Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah*, The Centre of Environmental Research, Bogor Institute of Agriculture – IPB, 5 July 2002) 2.
- AFSA Press Release (3 April 2014) AFSA Strongly Condemns Sleight of Hand Moves By ARIPO to JOIN UPOV 1991, Bypass National Laws and Outlaw Farmers’ Rights, available at afsafrika.org/afsa-strongly-condemns-sleight-of-hand-moves-by-aripo-to-join-upov-1991-bypass-national-laws-and-outlaw-farmer-rights/ AFSA Press Release (3 November 2014).
- AFSA Appeals to ARIPO Member States For Postponement of Diplomatic Conference and National Consultations, available at afsafrika.org/afsa-appeals-to-aripo-member-states/
- AFSA Press Release (6 October 2014) ARIPO’s Plant Variety Protection Law Based on UPOV 1991 criminalises Farmers’ Rights and Undermines Seed Systems in Africa, available at afsafrika.org/aripos-plant-variety-protection-law-based-on-upov-1991-criminalises-farmers-rights-and-undermines-seed-systems-in-africa/

- Agreement between the United Nations and the World Intellectual Property Organization available at www.wipo.int/treaties/en.text.jsp?file_id=305623
- Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs) of 1994. (Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1C, 15 April 1994, 33 I.L.M. 1197, 1201 (entered into force on 1st January 1995).
- Alan Bryman, “Structured Interviewing”, *Social Research Methods*, Oxford University, 2004.
- Andrew T. Guzman, “International Antitrust and the WTO: The Lesson from Intellectual Property,” *43 Va. J. Int’l L.* 933, 950 (2003).
- Andriana Krisnawati and Gazalba Saleh, *Perlindungan Hukum Varietas Baru Tanaman Dalam Perspektif Hak Paten and Hak Pemulia (Legal Protection on New Plant Varieties in the Perspective of Patent Rights and Breeder Rights)* (PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004) 87.
- Annie Patricia Kameri-Mbote & Philippe Cullet, The Management of Genetic Resources: Developments in the 1997 Sessions of the Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture, *1997 Colo. J. Int’l Env’tl. L. & Pol’y* 78, 83-84.
- Anupam Chander & Madhavi Sunder, The Romance of the Public Domain, *92 Cal. L. Rev.* 1331.
- APBREBES Report on the UPOV Autumn Session, Newsletter Issue #11 November 18, 2014, available at www.apbrebes.org/files/seeds/files/newsletter11%2018nov2014short.pdf

- ARIPO Document (ARIPO/CM/XIII/8) dated 30 September 2011 prepared for the 13th session of the Council of Ministers in Ghana
- Background Documentation for the International Technical Conference on Plant Genetic Resources; Leipzig, Germany; 17-23 June 1996.
- Barbara Laine Kagedan, 'The Biodiversity Convention; Intellectual Property Rights, and Ownership of Genetic Resources; International Developments', Report Prepared for Intellectual Property Policy Directorate Industry Canada, January 1996, 107.
- Canadian Biotechnology Advisory Committee, 'Rationalizing Patent Law in the Age of Biotechnology', September 2004, dari <<http://cbac.cccb.ca/epic/site/cbac-ccb.nsf/en/ah0048e.html>> (last visited at 18 December 2014).
- Carlos M Correa, 'Bilateral Investment Agreement; Agents of New Global Standards for the Protection of Intellectual Property Rights?' A study commissioned by GRAIN, 2004, available from <<http://grain.org/briefings/?id1186>> (Last visited 2 October 2012).
- Charles R. McManis and Eul Soo Seo, The Interface of Open Source and Proprietary Agricultural Innovation; Facilitated Access and Benefit-Sharing Under the New FAO Treaty, *30 Wash. U. J.L. & Pol'y* 405, 409-19 (2009).
- Cary Fowler (1994); Unnatural Selection. Technology, Politics and Plant Evolution (Yverdon, Switzerland; Gordon and Breach).

- Chidi Oguamanam (2), “Open Innovation in Plant Genetic Resources for Food and Agriculture”, *13 Chi.-Kent J. Intell. Prop.* 11, Fa.1 2013.
- Chidi Oguamanam, “Intellectual Property Rights in Plant Genetic Resources; Farmers’ Rights and Food Security of Indigenous and Local Communities”, *11 Drake J. Agric. L.* 273, Fall, 2009.
- Chidi Oguamanam, Regime Tension in the Intellectual Property Rights Arena: Farmers’ Rights and Post-TRIPS Counter Regime Trends, *29 Dalhousie L.J.* 413, Fall 2006.
- Civil Society Concerned With ARIPO’s Draft Regional Policy and Legal Framework for Plant Variety Protection. See www.tinyurl.com/a4v5gte; AFSA’s Comments on ARIPO’s Responses to civil Society: Draft Legal Framework for Plant Variety Protection. www.acbio.org.za/images/stories/dmdocuments/AFSA-letter-ARIPO-March2014%20.pdf; AFSA Submission for Urgent Intervention in respect to Draft ARIPO Protocol. tinyurl.com/ka2ad7k
- Civil Society Letter to UPOV Members on the ARIPO’s Draft Protocol for the Protection of New Varieties of Plants (“DRAFT Protocol”) Undermines Farmers’ Rights, Lacks Credibility & Legitimacy, 9 April 2014. Available at www.apbrebes.org/files/seeds/Open%20Letter%20to%20UPOV%20Members%20on%20ARIPO.pdf
- Commission on Intellectual Property Rights (CIPR), Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy, (Final Report 2002) available from http://www.iprcommission.org/papers/pdfs/finals_report/CIPRfullfinal.pdf

- Daniel Robinson, 'Exploring Components and Elements of Sui Generis Systems for Plant Variety Protection and Traditional Knowledge in Asia', A Study Commissioned by the International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), ICTSD Programme on IPRs and Sustainable Development, March 2007, 29.
- Daniel Gervais, *The TRIPs Agreement; Drafting History and Analysis* (2nd ed, Sweet & Maxwell, London, 2003), 147-151.
- Edmund J. Sease & Robert Hodgson, "Plants are Properly Patentable Under Prevailing US Law and this is Good Public Policy", *11 Drake J. Agric. L.* 327, 329 (2006)
- Enid Campbell et al, *Legal Research: Materials and Methods*, the Law Books Company Limited, Sydney, 1996.
- FAO, 1987: 'Summary Report on the Deliberations of the Contact Group by its Chairman', Report of the Second Session of the Commission on Plant Genetic Resources, 16-20 March 1987, CL 91/14, Appendix G
- FAO, 1989: Report of the Conference of FAO, Twenty-fifth Session, Rome, 11-29 November 1989, C 1989/REP.
- FAO/CPGR (1987) FAO/CPGR (1987): Second Meeting of the Working Group of the Commission on Plant Genetic Resources, 12-13 March 1987, Chairmans Report, CPGR/87/3/Add.1, 17 March 1987.
- Fowler's analysis in Carry Fowler, *Unnatural Selection; Technology, Political and Plant Evolution* (Gordon and Breach/Switzerland and USA, 1994).

- George Van Cleve, *Regulating Environmental and Safety Hazards of Agricultural Biotechnology for a Sustainable World*, (2002) 9 *Wash. U. J.L. & Pol'y* 245, h. 252
- Government Regulation Number 13 of 2004, Regarding the “Penamaan, Pendaftaran dan Penggunaan Varietas Asal untuk Pembuatan Varietas Turunan Essential”
- Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 20 of 2005 on Transfer of Technology Intellectual Property and Result of Research and Development Activities by Higher Education and Research and Development Agencies (State Gazette of the Republic Indonesia Number 43 of 2005, Supplementary State Gazette Number 4497).
- Graham Dutfield, *Intellectual Property Rights and the Life Science Industries, A Twentieth Century History* Ashgate, Burlington, VT, 2003, p. 216.
- Graham Dutfield, “TRIPS-Related Aspects of Traditional Knowledge”, 33 *Case W. Res. J. Int'l L.* 233, 265 (2001).
- Graham Dutfield, *Intellectual property Rights, Trade and Biodiversity; Seeds and Plant Varieties* (Earth Scan, London 2000).
- Gregory Rose, ‘International Regimes for the Conservation and Control of Plant Genetic Resources’, in Michael Bowman and Catherine Redgwell (eds) *International Law and the Conservation of Biological Diversity, International Environmental law and Policy Series* (Kluwer Law International, Deventer, NL, 1996) 145-169, 158.

- Guidance for the Preparation of Laws based on the 1991 Act of the UPOV Convention (UPOV/INF/6/3), available at www.upov.int/edocs/infdocs/en/upov_inf_6_3.pdf
- Hammond, E. (2014), "Biopiracy of Turkey's purple carrot," Third World Network, Penang, available at www.twn.my/title2/intellectual_property/info.service/2014/ip140212.htm
- Hammond, E., (2014). "Mardi Gras Misappropriation: Sri Lankan Purple Rice Served up at Louisiana Celebration," Third World Network, available at www.twn.my/title2/intellectual_property/info.service/2014/ip141005.htm
- Hira Jhamtani and Lutfiyah Hanim, *Globalisasi dan Monopoli Pengetahuan, Telaah tentang TRIPs dan Keragaman Hayati di Indonesia (Globalization and Monopoly of Knowledge, Analysis of TRIPs and Biodiversity in Indonesia)* (INFID, KONPHALINDO, Institute of Global Justice, Jakarta, 2002) 101.
- IAASTD (International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development). 2009.
- International Code of Conduct for Plant Germplasm, Collecting and Transfer, The final draft was adopted in 1993 at the 27th session of the FAO Conference, November 1993.
- International Convention for the Protection of New Varieties of Plants, December 2, 1961*, as Revised at Geneva on November 10, 1972 on October 23, 1978, and on March 19, 1991.
- International Treaty on Plant Genetic Resources for Food And Agriculture, opened for signature 3 November 2001 (entered

into force 29 June 2004), official text available from <http://fao.org/ag/cgrfa/UI.html>

International Undertaking on Plant Genetic Resources, FAO Res. 8/83, U.N. FAO, 22d Sess., art. 1 h. 39, 77 Fordham L. Rev. 2275.

Jack Ralph Kloppenburg, Jr., *First the Seed: The Political Economy of Plant Biotechnology, 1492-2000*, at 10-11 (2004).

Jack R. Kloppenburg, Jr., “Seeds, Sovereignty and the Via Campesina: Plants, Property, and the Promise of Open Source Biology” 25 (2008) (unpublished manuscript, on file with the Fordham Law Review)

Jack Koppenburg, Jr. & Daniel Lee Kleinman, *Seed Wars; Common Heritage, Private Property, and Political Strategy*, 95 Socialist Rev. 6 (1987).

Jim Chen, *Webs of Life: Biodiversity Conservation as a Species of Information Policy*, 89 Iowa L. Rev. 495, 583 (2004).

Joseph M. Wekundah, *Why Informal Seed Sector is Important in Food Security*, published by the African Technology Policy Studies Network (ATPS), Nairobi 2012.

Keith Aoki , “Farming and Food: How We Grow What We Eat; Seeds of Dispute, Intellectual Property Rights and Agriculture Biodiversity, 3 *Golden Gate U. Envtl. L.J.* 79, Fall 2009.

Keith Aoki, *Systems of Knowledge Creation on the International Stage: “Free Seeds, Not Free Beer”*: Participatory Plant Breeding, Open Source Seeds, and Acknowledging User In-

novation in Agriculture, 77 *Fordham L. Rev.* 2275, April, 2009.

Keith Aoki, 'Traditional Knowledge, Intellectual Property, and Indigenous Culture: Article; Weeds, Seeds & Deeds: Recent Skirmishes in the Seed Wars', (2003) 11 *Cordoza J. Int'l & Comp. L.* 247.

Keith Aoki, Malthus, Mendel and Monsanto, Intellectual Property and the Law and Politics of Global Food Supply; An Introduction, 19 *J. Envtl. L. & Litig.* 397, 409 (2004).

Kemal Baslar, *The Concept of the Common Heritage of Mankind in International Law* (M. Nijhoff Publishers, the Hague; Boston; Cambridge, MA, 1998) 307-310.

Keystone Centre (1990): Madras Plenary Session. Final Consensus Report of the Keystone International Dialogue Series on Plant Genetic Resources, Second Plenary Session, 29 Januari - 2 Februari 1990, Madras, India, hlm. 25-26):

Keystone Ctr., Final Consensus Report of the Keystone International Dialogue Series on Plant Genetic Resources: Madras Plenary Session (1990).

Kirit K. Patel, "Farmers' Rights over Plant Genetic Resources in the South: Challenges and Opportunities, in Intellectual Property Rights in Agricultural Biotechnology", 95-97 (F. H. Erbisich & K. M. Maredia eds., 2d ed. 2004).

Kondisi Pertanian Indonesia", *Warta Ekonomi*, Rubrik Agrikultur, dapat diakses di <<http://wartaekonomi.co.id/read/2014/08/13/33519/bps-prihatin-dengan-kondisi-pertanian-indonesia.html>> 13 Agustus 2014.

- Laurence R. Helfer, 'Intellectual Property Rights in Plant Varieties, International legal Regimes and Policy Option for National Government', FAO Legislative Study 85, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 2004, 56-7.
- Laurence R. Helfer, 'Using Intellectual Property Rights to Preserve the Global Genetic Commons; The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture', in Keith E. Maskus, and Jerome H Reichman (Eds), *International Public Goods and Transfer of Technology; Under a Globalised Intellectual Property Regime* (1st Edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2005) 218-219.
- Laurence R. Helfer, Regime Shifting: The TRIPs Agreement and New Dynamics of International Intellectual Property Law-making, 29 Yale J. Int'l L. 1, 37 (2004).
- Linda Weiss (et. al) *How to Kill A Country; Australia's Devastating Trade Deal with the United States* (Allen & Unwin, Crows Nest, N.S.W., 2004) 113-138.
- McGown, J., (2006). "Out of Africa: Mysteries of Access and Benefit Sharing," Edmonds Institute, Washington, available at <http://bit.ly/1uSCXHa>; Hammond, E., (2013). "Biopiracy Watch: A compilation of some recent cases," Vol. 1. Third World Network, Penang;
- Michael Blakeney, 'Intellectual Property Rights and Global Food Security', in David Vaver III (ed) *Intellectual Property Rights; Critical Concepts in Law* (Routledge, London, 2006) 315-338, 318.

- Michael I Jeffrey, 'Intellectual Property Rights and Biodiversity Convention; Reconciling the Incompatibilities of the TRIPS Agreement and the Convention on Biological Diversity' in Burton Ong (ed), *Intellectual Property and Biological Resources* (marshall Cavendish Academic, Singapore, 2004), 1885-225, 197.
- Micheal Blakeney, "Bioprospecting and Biopiracy", di Burton Ong (ed.) *Intellectual Property and Biological Resources*, Marshall Cavendish Academic, Singapore, 2004, pp393-424, h. 419.
- Micheal Heller, *The Gridlock Economy: How Too Much Ownership Wrecks Markets, Stop Innovation, and Costs Level 57* (2008).
- Mariștela Basso and Edson Beas Rodriguez JR, "Free Trade Agreement, UPOV and Plant Varieties", in Christopher Heath and Anselm Kamperman Sanders (eds) *Intellectual Property and Free Trade Agreement* (Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2007).
- Nadine Barron & Ed Couzens, "Intellectual Property Rights and Plant Variety Protection in South Africa: An International Perspective", *16 J. Env'tl. L. 19, 36 (2004)*
- Nathaniel Vargas Gallegos, "International Agricultural Pragmatics; An Inquiry of the Orthodox Economic Breakdowns and Evaluation of Soutlions With Food Sovereignty Movement", *16 Drake J. Agric. L., Fall 2011*.
- Nurul Barizah, "TRIPs Plus on Plant Varieties Protection Under Indonesia-Japan Economic Partnership Agreement (IJEPA)", (2009) 24 (1) *Yuridika*, 90-104, 95.

- Nurul Barizah, *Intellectual Property Implications on Biological Resources; Indonesia's Adoption of the International Intellectual Property Regimes and the Failure to Adequately Address the Policy Challenges in the Area of Biological Resources* (Nagara, Jakarta, 2010) 281.
- Patricia Lucia Cantuaria Marin, *Providing Protection for Plant Genetic Resources; Patent, Sui Generis Systems and Biopartnerships* (Kluwer Law International, New York, 2002) 49-50.
- Peter Drahos, 'Expanding Intellectual Property's Empire', the Role of FTAs' (2003), available from <http://www.bilaterals.org/IMG?doc?expanding_IP_empire_-_Role_of_FTAs.doc> (last visited on August 2012).
- Possey in M. Baumann (et. al) *The life Industry; Biodiversity, People and Profit* (World Wide Fund for Nature and SwissAid, London 1996).
- Promise of Open Source Biology 25 (2008) (unpublished manuscript, on file with the Fordham Law Review).
- Regina Anderson, *The History of Farmers' Rights: A Guide to Central Documents and Literature*, Back Ground Study 1, FNI Report 8/2005, The Fridtjof Nansen Institute, 2005.
- Remigius N. Nwabueze, "What Can Genomics and Health Biotechnology Do for Developing Countries?" *15 Alb. L.J. Sci. & Tech.* 369, 394 (2005).
- Robert Watt, *Legal Research*, the Federation Press, 4th ed, Sydney, 2001.

- Ritchie, D.G (1894), Aristotle's Subdivisions of "Particular Justice", *The Classical Review*, 8(5), 185-192.
- Ryann Beck, "Farmers' Rights and Open Source Lisening", *1 Arizona Journal of Environmental Law & Policy*, 195, Spring 2011.
- Samantha M. Ohlgart, "The Terminator Gene; Intellectual Property Rights Vs. The Farmers' Common Law Right to Save Seed", *7 Drake J. Agric. L.* 473, Summer, 2004.
- Sangeeta Shashikant and Francois Meienberg, "International Contradictions on Farmers' Rights: The Interrelations between the International Treaty, its Article 9 on Farmers' Rights, and Relevant Instruments of UPOV and WIPO, TWN and the Berne Declaration, October 2015
- Sean D. Murphy, "Biotechnology and International Law", (2001) *42 Harv. Int'l L.J.* 47, 67-68.
- Solum, L.B., (2004) "Prosedural Justice". *Southern California Law Review* 78.
- Stephen B Brush, 'the Demise of "Common Heritage" and Protection for Traditional Agricultural Knowledge', 6-7, available from <<http://law.wustl.edu/centeris/Confpapers/PDFWrd/Doc/StLouis1.html>>
- Stephen G. Kunin (et. al), 'Reach -Through Claim in the Age of Biotechnology', (2002) *5 American University Law Review* 609-638, 610, diakses dari <<http://www.wcl.american.edu/journal/lawrev/51/Kunin.pdf?rd=1>> (diakses pada 18 Desember 2007).

- Sugiono Moeljonopawiro, “Perlindungan Varietas Tanaman: Kaitannya dengan Pengelolaan Plasma Nutfah dalam Pengembangan Varietas”, available from < <http://anekaplanta.wordpress.com/2008/01/13/perlindungan-varietas-tanaman-kaitannya-dengan-pengelolaan-plasma-nutfah-dalam-pengembangan-varietas/>>(Last visited March 2012).
- Susan K. Sell, “Post-TRIPS Developments: The Tension Between Commercial and Social Agendas in the Context of Intellectual Property,” *14 Fla. J. Int’l L.* 193, 206 (2002)
- Susette Biber-Klemm et al., “Current Law of PGR and Traditional Knowledge, in Rights to Plant”, *77 Fordham L. Rev.* 2275, hal 2310 Genetic Resources and Traditional Knowledge 56, 81 (Susette Biber-Klemm, Thomas Cottier & Dauta S. Berglas eds., 2006)
- Susette Biber-Klemm, Philippe Cullet and Katharina Kummer Peiry, “New Collective Policy” in S. Biber-Klemm and T. Cottier (eds), *Right to Plant Genetic Resources and Traditional Knowledge; Basic Issues and Perspectives*, World Trade Institute, Cambridge, MA; CABI Pub., 2005, 284.
- Susette Biber-Klemm and Thomas Cottier, *Rights to Plant Genetic Resources and Traditional Knowledge; Basis Legal Issues and Perspectives*, xxv (2006).
- Synthesis Report-A Synthesis of the Global and Sub-Global IAAS-TD Reports (edited by B. McIntyre). Island Press, Washington, D.C; FAO (Food and Agriculture Organization). 2005b. Building on Gender, Agrobiodiversity and Local Knowl-

edge – a training manual. FAO, Rome. <ftp.fao.org/docrep/fao/009/y5956e/y5956e00.pdf>

Terry Hutchinson, *Researching and Writing in Law*, Thomson Legal & Regulatory Limited, Sydney, 2001, h. 22.

Teshager W. Dagne, “Placed-Based Intellectual Property Strategies for Traditional and Local Agriculture Products; Acting Locally to Participate Globally in A Rights Based Approach”, *17 Drake J. Agric. L.* 565, Fall 2012.

The Act of Republic Indonesia Number 12 of 1992 on Crop Cultivation System (State Gazette of the Republic Indonesia Number 46 of 1992, Supplementary State Gazette Number 3478).

The Act of the Republic Indonesia Number 29 year 2000 about Plant Varieties Protection (State Gazette of the Republic Indonesia Number 241 year 2000, Supplementary State Gazette Number 4130).

The Act of the Republic of Indonesia Number 14 of 2001 about Patent (State Gazette of the Republic of Indonesia Number 109 of 2001, Supplementary State Gazette Number 4130).

The Farmers’ Rights Project. Lihat di <http://farmersrights.org/about/index.html> (last visited 10 November 2018)

The Government Regulation Number 14 of 2004 Regarding Requirement and Transfer Procedure for the Plant Varieties Protection and the Use of Protected Varieties by the Government (State Gazette of the Republic of Indonesia Year 2004 Number 31, Supplementary State Gazette of the Republic of Indonesia Number 4376)

The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture', in Keith E. Maskus, and Jerome H Reichman (Eds), *International Public Goods and Transfer of Technology; Under a Globalised Intellectual Property Regime* (1st Edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2005) 218-219.

The International Undertaking on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (1983) Extracted from the Resolution 8/83 of the Twenty-second Session of the FAO Conference, Rome, 5-23 November 1983.

The International Undertaking on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (1983) Extracted from the Resolution 8/83 of the Twenty-second Session of the FAO Conference, Rome, 5-23 November 1983.

The United Nations Convention on Biological Diversity, done at Rio de Janeiro, 5 June 1992, 31 ILM 822, opened for signature 5 June 1992 (entered into force 29 December 1993).

UN General Assembly Document A/64/170 titled "Seed Policies and the right to food: enhancing agrobiodiversity and encouraging innovation"

UN PFII (2007) International Expert Group Meeting on the Convention on Biological Diversity's International Regime on Access and Benefit Sharing and Indigenous Peoples' Human Rights, 17-19 January, 2007, New York, UN; Secretariat of the Permanent Forum on Indigenous Issues.

- Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.
- UPOV doc. C(Extr.)/22/2 available at www.upov.int/edocs/mdocs/upov/en/c_extr/22/c_extr_22_2.pdf
- Van der Velden, M (2009) Design for a Common World; On Ethical Agency and Cognitive Justice. *Ethics and Information Technology*, 11 (1), 37-47.
- Visvanathan, S (2005). *Knowledge, Justice dan Democracy*, in M Leach & I. Scoones (Eds.) *Science and Citizens; Globalization and the Challenge of Engagement*, London; Zed Books.
- WIPO doc. WO/GA/31/11 and IIM/1/1 available at http://www.wipo.int/edocs/mdocs/govbody/en/wo_ga_31/wo_ga_31_11.pdf and www.wipo.int/meetings/en/doc_details.jsp?doc_id=42376
- WTO Ministerial Declaration, Document WT/MIN (01)/DEC/W/1 (14 November 2001).