

**LARANGAN PRAKTIK KARTEL PERDAGANGAN
DAGING SAPI DAN AKIBAT HUKUMNYA
DI KOTA MEDAN**
(Studi di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara)

SKRIPSI

**Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Program Studi Ilmu Hukum**

Oleh:

**RADEN BAGUS ANDIWIGUNA
NPM : 1106200398**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2017**

ABSTRAK

LARANGAN PRAKTIK KARTEL PERDAGANGAN DAGING SAPI DAN AKIBAT HUKUMNYA DI KOTA MEDAN

(Studi di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara)

RADEN BAGUS ANDIWIGUNA

Kenaikan harga daging sapi juga terjadi di kota Medan, sehingga terdapat pula indikasi kartel dalam perdagangan daging sapi di kota Medan. Sehingga adanya persoalan baru di bidang persaingan usaha karena sebuah tindakan dapat dianggap mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat setelah ditemukan adanya dampak negatif yang dalam hal ini berupa kegiatan konsumen artinya tidak ada upaya perlindungan pencegahan (*preventif*) terhadap tindakan pelaku usaha yang sejak awal telah dimungkinkan akan memunculkan kemungkinan kerugian bagi konsumen.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui ketentuan hukum dan mekanisme impor daging sapi di kota Medan, dan mengetahui sanksi bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta mengetahui upaya mencegah praktik kartel impor daging oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan kota Medan.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mengarah kepada penelitian yuridis empiris, jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersumber dari data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan metode wawancara.

Berdasarkan hasil penelitian, Ketentuan impor daging sapi dilakukan perubahan sistem dari sistem *country based* menjadi sistem *zona based*. Perubahan sistem Impor daging berdasarkan juga terjadinya pada volume impor, dimana sebelumnya berdasarkan kuota yang ditetapkan oleh pemerintah kemudian berubah menjadi sistem bebas. Sedangkan untuk perusahaan-perusahaan yang diberi wewenang untuk melakukan impor, dibatasi pada perusahaan API, BUMN dan BUMD. Sanksi bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan tindakan kartel terdiri dari sanksi administrative dan denda sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Upaya pencegahan praktik kartel oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan belum dapat berjalan maksimal. Oleh karena, pencegahan praktik kartel merupakan kewenangan dari otoritas persaingan usaha yang dalam hal ini menjadi kewenangan dari KPPU. Kurangnya koordinasi antar Dinas Perindustrian dan Perdagangan dengan KPPU menjadi salah satu hambatan dalam pencegahan praktik kartel. Selain itu, sulitnya pembuktian kartel juga menjadi hambatan tersendiri bagi Dinas Perindustrian dan Perdagangan dalam mencegah praktik kartel.

Kata kunci: Larangan, Praktik Kartel, Daging Sapi.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillahirrobbil'alamin dengan mengucapkan puji dan syukur kekhadirat Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya dan tidak lupa juga shalawat dan salam senantiasa dicurahkan kepada junjungan Nabi kita Nabi Muhammad SAW, serta sahabatnya yang telah menuntun kita umat Islam ke jalan yang benar.

Berkat rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **Larangan Praktik Kartel Perdagangan Daging Sapi Dan Akibat Hukumnya Di Kota Medan (Studi di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara).**

Selesainya skripsi ini, perkenankan lah diucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini.

Terimakasih kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Ida Hanifah S.H., M.H., terima kasih atas kesempatan yang diberikan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah

Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Faisal S.H., M.Hum., dan Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Zainuddin S.H., M.H.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Muhklis Ibrahim, S.H., M.H., selaku Pembimbing I, dan Bapak Ibu Syofiaty Lubis, S.H., M.H., selaku Pembimbing II, yang dengan sabar dan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar dan staf biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan ilmu dan motivasi serta semangat untuk dapat menyelesaikan perkuliahan dan skripsi ini dengan baik.

Tak terlupakan penghargaan dan terima kasih disampaikan kepada orang-orang tersayang yang telah memberikan kontribusinya atas bantuan dan dorongan yang diberikan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan kepada Ayahanda dan Ibunda yang selalu menjadi motivator utama dalam menjalani perkuliahan, penulis mengucapkan banyak terima kasih yang sebesar-besarnya kepada orang tua tercinta yang telah bekerja keras dan berusaha sekuat tenaga agar penulis dapat dan tetap melanjutkan pendidikan ke tingkat strata Satu untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dan tak henti-hentinya memberikan dukungan setiap waktu agar penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Akhirulkitab terimakasih kepada rekan-rekan dan pihak yang membantu dalam menyelesaikan skripsi ini yang mungkin terlewat atau lupa untuk dituliskan namanya dalam pengantar ini penulis memohon maaf. Jangan pernah merasa lelah berikan yang terbaik untuk keluarga, agama, bangsa dan negara Semoga Allah SWT memberikan balasan yang berlipat ganda kepada semuanya.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarokatuh

Medan, Maret 2017
Penulis

(Raden Bagus Andiwiguna)

DAFTAR ISI

	halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Pendahuluan	1
1. Rumusan Masalah	8
2. Faedah Penelitian.....	8
B. Tujuan Penelitian	9
C. Metode Penelitian	10
1. Sifat Penelitian	10
2. Sumber Data	10
3. Alat Pengumpul Data	11
4. Analisis Data	12
D. Definisi Operasional	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Perdagangan Impor Daging Sapi.....	14
B. Pengertian Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	19
C. Kartel	22
1. Pengertian Kartel	22
2. Indikator Kartel.....	23

D. Larangan Praktik Kartel Dalam Hukum Persaingan Usaha	26
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	34
A. Ketentuan Hukum Dan Mekanisme Impor Daging Sapi Di Kota Medan	34
B. Sanksi Bagi Pelaku Usaha Yang Terbukti Tindakan Kartel Daging Sapi Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	55
C. Upaya Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Medan Dalam Mencegah Praktik Kartel Impor Daging.....	62
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	70
A. Kesimpulan	70
B. Saran	71

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Daging sapi merupakan salah satu asupan protein bagi manusia, sehingga kebutuhan daging sapi di Indonesia, khususnya di kota Medan terus mengalami peningkatan seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk. Di Indonesia, khususnya di kota Medan isu mengenai daging terus berlanjut, mulai dari masalah kelangkaan daging dan tingginya harga daging sapi di tingkat konsumen. Tingginya harga daging sapi di tingkat konsumen jelas memberikan dampak negatif bagi masyarakat, terlebih saat menjelang hari-hari besar keagamaan, seperti Bulan Ramadhan dan Idul Fitri.

Melihat gejolak harga daging sapi yang terus mengalami peningkatan dan tidak terkendali, terkesan bahwa pemerintah tidak lagi mampu mengatasi isu daging sapi, sehingga harga daging sudah ditentukan oleh mekanisme pasar. Hal ini dapat diketahui bahwa pernyataan Presiden Jokowi, pada tanggal 23 Mei 2016, yang dirilis oleh majalah tempo.co.id, di mana presiden menjamin agar harga daging sapi di pasaran dijual Rp. 80.000./kg.¹ Namun, pernyataan presiden Jokowi tersebut tidak terwujud, menjelang lebaran Idul Fitri harga daging di pasar domestik mencapai Rp. 130-150.

Tingginya harga daging sapi di tingkat konsumen sangatlah tidak sesuai dengan kebijakan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan daging sapi di

¹ Addi Mawahibun Idhom, Jokowi: Harga Daging Harus di Bawah 80 Ribu Sebelum Lebaran, www.tempo.co.id, diakses pada tanggal 16 Januari 2016. Pukul. 14. 34 WIB.

Indonesia. Pertumbuhan sapi domestik yang tidak mampu mengimbangi kebutuhan nasional mengakibatkan pemerintah harus melakukan kebijakan impor daging sapi. Kebijakan impor daging sapi oleh pemerintah pada dasarnya bertujuan untuk menekan kenaikan harga daging sapi di tingkat konsumen, khususnya menjelang hari-hari besar keagamaan, seperti bulan suci ramadhan dan idul fitri.

Berbagai asumsi mengenai kenaikan harga daging sapi di tanah air mulai bermunculan, sebagian berpendapat bahwa kenaikan harga daging sapi dikarenakan kurangnya pasokan daging dalam negeri, dan ada pula yang berpandangan bahwa terjadinya kenaikan daging sapi dikarenakan adanya permainan harga oleh pelaku usaha.

Asumsi yang timbul di masyarakat tersebut akhirnya terjawab setelah adanya laporan dugaan kartel perdagangan daging sapi, yang kemudian ditindaklanjuti oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disebut KPPU). Berdasarkan investigasi yang dilakukan oleh KPPU, terbukti bahwa 32 (tiga puluh dua) perusahaan yang terlibat dalam perdagangan daging sapi impor melakukan praktik kartel.

Berdasarkan laporan yang diterima oleh KPPU dalam Perkara No. 10/KPPU-1/2015, paling tidak terdapat 32 perusahaan yang dilaporkan dan terlibat dalam praktik kartel daging sapi di Indonesia. Berdasarkan pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU atas laporan tersebut, maka diketahui bahwa keseluruhan terlapor diduga telah melakukan praktik kartel dalam perdagangan daging sapi dan telah melakukan Pelanggaran Pasal 11 dan Pasal 19 huruf c UU.

Nomor 5 Tahun 1999 dalam perdagangan sapi impor di Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi (Jabodetabek). Sebagaimana amar putusan yang dijatuhkan KPPU Dalam Perkara No. 10/KPPU-1/2015, maka 32 (tiga puluh dua) perusahaan yang terlibat dalam praktik kartel tersebut dijatuhi sanksi denda, sebagai berikut:

1. PT Andini Karya Makmur Rp 1,9 miliar
2. PT Andini Persada Sejahtera Rp 1,2 miliar
3. PT Agro Giri Perkasa Rp 4,5 miliar dan setor ke negara melalui bank pemerintah kode 423755
4. PT Agrisatwa Jaya Kencana Rp 6,46 miliar
5. PT Andini Agro Loka Rp 1,476 miliar
6. PT Austasia Stockfeed Rp 8,8 miliar
7. PT Bina Mentari Tunggal Rp 2,8 miliar
8. PT Citra Agro Buana Semesta Rp 3,8 miliar
9. PT Elders Indonesia Rp 2,1 miliar
10. PT Fortuna Megah Perkasa Rp 856 juta
11. PT Great Giant Livestock Rp 9,3 miliar
12. PT Lembu Jantan Perkasa Rp 3,3 miliar.
13. PT Legok Makmur Lestari Rp 3,94 miliar
14. PT Lemang Mesuji Lestary Rp 651 juta
15. PT Pasir Tengah Rp 4,7 miliar
16. PT Rumpinary Agro Industry Rp 3,3 miliar
17. PT Santosa Agrindo Rp 5,4 miliar
18. PT Sadawijaya Niaga Indonesia Rp 1,8 miliar
19. PT Septia Anugerah Rp 1,1 miliar
20. PT Tanjung Unggul Mandiri Rp 21 miliar
21. PT Kariyama Gita Utama Rp 1,4 miliar
22. PT Sukses Ganda Lestari Rp 505 juta
23. PT Nusantara Tropical Farm Rp 3,8 miliar
24. PT Karya Anugerah Rumpin Rp 194 juta
25. PT Sumber Cipta Kencana Rp 71 juta
26. PT Brahman Perkasa Santosa Rp 803 juta
27. PT Catur Mitra Taruma Rp 1,3 miliar
28. PT Kadila Lestari Jaya Rp 2,05 miliar
29. CV Mitra Agro Sampurna Rp 967 juta
30. CV Mitra Agro Sangkuriang Rp 852 juta
31. PT Karunia Alam Santosa Abadi Rp 441 juta
32. PT Widodo Makmur Perkasa Rp 5,8 miliar.²

² Muhammad Idris, KPPU Denda 32 Perusahaan Kartel Daging Sapi, Tertinggi 21 Miliar, *finance.detik.com*, diakses tanggal 16 Januari 2016. Pukul. 17. 30 WIB.

Usaha atau bisnis merupakan kegiatan yang menjadi tombak dan tolok ukur majunya suatu negara. Orang yang terlibat didalamnya berupaya sekuat mungkin untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya demi mencapai kemajuan dan kesuksesan dalam usaha yang dikembangkannya sendiri. Terkadang, usaha yang dilakukan tidak sesuai dengan hukum yang berlaku atau bahkan secara jelas bisa merugikan para pengusaha lainnya yang berada dalam pasar yang sama (*relevant market*).

Perkembangan ekonomi negara bergantung pada kemajuan bisnis-bisnis yang berkembang didalam negara itu, maka pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dan dilakukan oleh orang-orang tertentu harus diselesaikan dengan campur tangan pemerintah, karena pelanggaran tersebut dapat berpengaruh pada perekonomian dan berdampak pada perkembangan kesejahteraan rakyat.

Pertimbangan pembentukan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengenai Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (untuk selanjutnya disebut Undang-Undang Antimonopoli) adalah bertujuan untuk terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Perwujudan kesejahteraan rakyat dilaksanakan dengan prinsip-prinsip ekonomi yang diatur dalam konstitusi yang berlandaskan pada demokrasi bidang ekonomi.

Demokrasi didalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi didalam proses produksi dan pemasaran barang dan atau jasa. Tentunya hal ini akan dapat tercapai jika dalam pasar terjadi iklim usaha yang sehat, efektif dan efisien yang mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, setiap orang yang berusaha di Indonesia harus berada dalam situasi persaingan yang sehat dan wajar, sehingga tidak menimbulkan adanya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu.

Penjelasan umum Undang-Undang Antimonopoli dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan pertimbangan yang sama bagi setiap pelaku usaha dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat. Undang-Undang Antimonopoli secara jelas menentukan tujuan pembentukannya sebagai berikut:

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
2. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil.
3. Mencegah praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
4. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Tujuan pokok yang hendak dicapai dengan diberlakukan Undang-Undang Antimonopoli adalah menciptakan iklim usaha yang sehat, yang dilakukan dengan cara tetap menjaga kelangsungan persaingan. Persaingan antar para pelaku usaha di pasar perlu mendapatkan pengawasan dan tetap dijaga eksistensinya agar tercapainya efisiensi, baik bagi masyarakat konsumen maupun pelaku usaha.

Persaingan usaha akan mendorong setiap pelaku usaha untuk melakukan usahanya seefisien mungkin agar dapat menjual barang dan/atau jasa dengan harga yang serendah-rendahnya, sehingga apabila setiap pelaku usaha berlomba-lomba untuk paling efisien dalam rangka bersaing dengan pelaku usaha yang lain, maka pada gilirannya konsumen dapat memilih alternatif terbaik bagi barang dan/atau jasa untuk kebutuhannya, sehingga menciptakan pula efisiensi bagi masyarakat sebagai konsumen.³

Undang-Undang Antimonopoli memuat 3 (tiga) kategori tindakan yang dilarang, yaitu: perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang, dan posisi dominan. Dalam kategori perjanjian yang dilarang paling tidak terdapat 10 (sepuluh) tindakan yang tidak boleh dilakukan oleh pelaku usaha, yakni *Oligopoli*, Penetapan Harga, Pembagian Wilayah, Pemboikotan, Kartel, *Trust*, *Oligopsoni*, Integrasi Vertikal, Perjanjian Tertutup, serta Perjanjian dengan Pihak Luar Negeri.⁴

Kategori yang kedua adalah kegiatan yang dilarang menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yaitu Monopoli, Monopsoni, Penguasaan Pasar, dan Persekongkolan. Untuk kategori posisi dominan, bentuk-bentuk tindakan yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu Penyalahgunaan Posisi Dominan, Jabatan Rangkap, Pemilikan Saham, serta Penggabungan, Peleburan dan Pegambilalihan.⁵

³ Togar Tandjung, "Law And Market Economy", diakses dari <https://lawmark.wordpress.com>, tanggal 15 Januari 2016 pukul 10.47 WIB.

⁴Hermansyah. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Kencana Prenada Media, halaman 25.

⁵*Ibid.*, halaman 38.

KPPU menduga praktik kartel daging sapi oleh pelaku usaha sudah lama terjadi, dimana KPPU telah mempelajarinya sejak 2013-2014. Sebagai lembaga yang berfungsi melakukan pengawasan persaingan usaha, maka KPPU melakukan pengawasan terhadap perdagangan daging sapi, terutama perdagangan daging sapi impor. Namun, harus pula diakui bahwa pembuktian praktik kartel pada perdagangan daging sapi bukanlah suatu hal yang mudah, sebab sangat sulit menemukan orang yang mau bicara dan dokumen yang menunjukkan adanya kartel dalam perdagangan daging sapi.⁶

Tim Investigasi KPPU menduga praktik kartel tersebut sebelumnya telah direncanakan oleh pelaku usaha yang terlibat dalam perdagangan daging sapi impor. Praktik kartel tersebut dilakukan dengan cara menimbun daging sapi impor tersebut digudang pada periode-periode tertentu, dan pada saat permintaan melonjak stok tersebut kemudian dikeluarkan, seperti saat menjelang hari raya.

Persoalan kartel daging sapi tersebut menjadi menarik untuk dibahas karena bentuk pelarangan yang tertera dalam Pasal 11 Undang-Undang Antimonopoli bersifat *Rule of Reason*. Prinsip *Rule of Reason* melihat seberapa jauh hal tersebut akan mengakibatkan terjadinya pengekangan persaingan pasar atau dengan kata lain apabila tidak mengakibatkan adanya indikasi kerugian besar pasar dan pelaku usaha maka tindakan tersebut tidak dilarang.⁷

Kenaikan harga daging sapi juga terjadi di kota Medan, khususnya pada saat menjelang lebaran. Jaminan stabilitas harga daging sapi sebagaimana

⁶Tempo.co.id., "Kartel Sapi, KPPU Sudah Lama Mengendus Kasus Ini", diakses dari <http://bisnis.tempo.co>, kartel-sapi-kppu-sudah-lama-mengendus-kasus-ini, tanggal 15 Januari 2016 Pukul 16.00 WIB.

⁷ Munir Fuady. 2001. *Hukum Antimonopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 13.

dinyatakan oleh presiden Jokowi bahwa harga daging sapi tidak boleh di atas Rp. 80.000.- (delapan puluh ribu rupiah) pada tahun berjalan sangat tidak bersesuaian dengan kondisi harga daging sapi di tingkat konsumen. Kenaikan harga sapi dan tidak adanya stabilitas harga daging sapi, mengindikasikan terjadinya praktik kartel dalam perdagangan daging sapi di kota Medan.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih jauh lagi mengenai praktik kartel dalam perdagangan daging sapi di provinsi Sumatera Utara, dengan judul skripsi: **Larangan Praktik Kartel Perdagangan Daging Sapi Dan Akibat Hukumnya Di Kota Medan (Studi di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara).**

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, ditentukan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana ketentuan hukum dan mekanisme impor daging sapi di kota Medan?
- b. Bagaimana sanksi bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan praktik kartel daging sapi berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat?
- c. Bagaimana mencegah praktik kartel impor daging oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan kota Medan?

2. Faedah Penelitian

Penelitian diharapkan memberikan kontribusi yang positif dalam pemecahan permasalahan yang timbul di tengah masyarakat. Demikian pula

dengan penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat secara luas dan juga perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum perdata. Adapun manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini dapat dirinci sebagai berikut:

1. Secara Teoretis

Penelitian ini diharapkan menambah khasanah ilmu pengetahuan, khususnya mengenai ilmu hukum perdata yang mengkaji bidang hukum hukum bisnis terkait dengan praktik kartel yang dilakukan pelaku usaha dalam untuk mempengaruhi pasar dalam perdagangan daging sapi di Sumatera Utara.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang berguna bagi masyarakat, khususnya bagi pedagang daging sapi yang ada di Sumatera Utara, agar lebih memahami bentuk-bentuk dari perjanjian kartel yang secara tegas dilarang di dalam Undang-undang.

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui ketentuan hukum dan mekanisme impor daging sapi di kota Medan.
2. Untuk mengetahui sanksi bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

3. Untuk mengetahui upaya mencegah praktik kartel impor daging oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan kota Medan.

C. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat analitis deskriptif. Menurut Amiruddin, penelitian deskriptif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.⁸ Penelitian ini merupakan deskriptis analitis yang mengarah pada metode pendekatan yuridis empiris. Penelitian ini mencoba untuk menggambarkan keadaan secara umum dari permasalahan, yakni menyangkut tentang praktik kartel perdagangan daging sapi di kota Medan.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statutory approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) yang dilakukan dengan mengkaji mengenai kasus praktik kartel dalam perdagangan daging sapi dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yang dilakukan dengan menelusuri konsep-konsep Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

2. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian,

⁸ Amiruddin & Zainal Asikin. 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 25-26.

sedangkan data sekunder data yang diperoleh dari bahan-bahan hukum. Adapun sumber data dalam penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan dengan cara mengadakan wawancara dengan pejabat di Kantor Dinas Perindustrian dan Perdagangan Usaha Provinsi Sumatera Utara.
- b. Data sekunder, yaitu data yang bersumber dari bahan-bahan hukum yang terdiri dari:
 - 1) Bahan hukum primer, berupa: Undang-Undang Dasar 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Undang-Undang No. 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, Peraturan Komisi No. 4 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 11. Putusan KPPU No. 10/KPPU-L/2005. Peraturan Menteri Perdagangan No. 46/M-DAG/PER/8/2013 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Hewan dan Produk Hewan yang kemudian dirubah menjadi Permendag No 17/MDAG/ PER/3/2014. Permendag tersebut pada tahun 2015 dilakukan perubahan kembali. Perubahan ketiga atas Permendag No. 46/MDAG/ PER/6/2015 Tentang Ketentuan Impor Dan Ekspor Hewan dan Produk Hewan. Keputusan Menteri Perdagangan No. 699/MDAG/KEP/7/2013 Tentang Stabilisasi Harga Daging Sapi.
 - 2) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah, buku-buku dan lain sebagainya.
 - 3) Bahan hukum tertier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan seterusnya.⁹

3. Alat Pengumpul Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu penelitian kepustakaan (*library reseacrh*) dan penelitian lapangan (*field research*), yang dapat diuraikan sebagai berikut:

⁹ *Ibid.*, halaman 13.

- a. Penelitian lapangan (*field research*) dilakukan dengan cara melaksanakan wawancara dengan pihak yang mewakili dan berkompeten di Kantor Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, dalam memberikan keterangan.
- b. Teknik pengumpulan data sekunder, dilakukan dengan cara melakukan penelusuran terhadap referensi hukum berupa buku-buku, majalah, skripsi, tesis, dan juga karya ilmiah lainnya serta melakukan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan, terutama berupa arsip-arsip dan termasuk juga buku-buku tentang pendapat, teori-teori, dalil atau hukum-hukum yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

4. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Analisis data kualitatif dimaksudkan bahwa dalam menjawab permasalahan dan melakukan analisis terhadap data dalam pembahasan dilakukan dalam bentuk uraian kalimat.

D. Definisi Operasional

Dalam penelitian ini, dirumuskan serangkaian kerangka konseptual atau definisi operasional, yaitu:

1. Praktik adalah melakukan sesuatu, melaksanakan, atau melaksanakan suatu secara nyata.
2. Kartel adalah adalah kelompok produsen independen yang bertujuan menetapkan harga, untuk membatasi suplai dan kompetisi. Berdasarkan hukum anti monopoli, kartel dilarang di hampir semua negara.
3. Perdagangan adalah kegiatan tukar menukar barang atau jasa atau keduanya yang berdasarkan kesepakatan bersama bukan pemaksaan. Pada masa awal sebelum uang ditemukan, tukar menukar barang dinamakan barter yaitu menukar barang dengan barang.
4. Impor adalah proses transportasi barang atau komoditas dari suatu negara ke negara lain secara legal, umumnya dalam proses perdagangan. Proses impor umumnya adalah tindakan memasukan barang atau komoditas dari negara lain ke dalam negeri.
5. Daging sapi adalah adalah daging yang diperoleh dari sapi yang biasa dan umum digunakan untuk keperluan konsumsi makanan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Perdagangan Impor Daging Sapi

Kebijakan pemerintah pada produk pangan termasuk kebijakan impor daging sapi dilandasi pemikiran untuk memberikan persaingan yang sehat bagi produk pangan nasional. Dengan kata lain, landasan dari kebijakan impor adalah tugas pemerintah untuk mengoreksi kegagalan pasar (*market failure*) sehingga produk pangan nasional dapat bersaing secara sehat.

Impor adalah upaya terakhir yang dilakukan pemerintah dalam upaya pemenuhan kebutuhan pangan nasional. Mekanisme importasi dilakukan dengan menerbitkan kebijakan impor yang dikeluarkan Kementerian Perdagangan maupun kementerian teknis terkait lainnya. Beberapa kebijakan diterbitkan dalam bentuk Peraturan Menteri bertujuan untuk mencapai ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani, kepentingan konsumen serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional.¹⁰

Pemerintah berkepentingan menjamin hak atas pangan setiap warganya yang terhimpun dalam satuan masyarakat terkecil untuk mendapatkan pangan bagi keberlangsungan hidup. Ketersediaan pangan mencakup aspek kecukupan jumlah pangan dan terjamin mutunya. Tidak tercukupinya produksi domestik mendorong kebijakan impor terhadap produk pangan tersebut. Dengan kata lain,

¹⁰Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. 2015. *Kajian Efektivitas Kebijakan Impor Produk Pangan Dalam Stabilitas Harga*. Jakarta: Pusat Kebijakan Perdagangan Luar Negeri, halaman 3.

tujuan utama kebijakan impor adalah terjaminnya harga dan ketersediaan produk pangan domestik.

Negara berkewajiban untuk memajukan (*to promote*), menegakkan (*to protect*) dan memenuhi (*to fulfil*), hak-hak yang masuk dalam kategori ekonomi, sosial dan budaya yang meliputi, antara lain, hak atas penentuan nasib sendiri, hak atas jaminan persamaan gender, hak atas pekerjaan, hak atas upah yang adil, hak atas kebebasan berserikat, hak atas perumahan dan hak atas pangan.¹¹

Hak-hak tersebut adalah merupakan hak asasi (hak dasar) bagi setiap warga negara yang harus dijamin dan diberikan oleh negara. Negara dalam hal ini adalah pemerintah, hak pangan sebagai hak dasar harus tetap dijamin oleh negara dengan melaksanakan berbagai kebijakan sistem pangan berkelanjutan.

Majda Elmuhtaj, menjelaskan hak asasi (*fundamental right*) artinya hak yang bersifat mendasar (*grounded*). Hak asasi manusia (HAM) adalah hak-hak yang bersifat mendasar dan *inheren* dengan jati diri manusia secara universal. Oleh karena itu, menelaah HAM, menurut Todung Mulya Lubis sebagaimana dikutip oleh Majda Elmuhtaj, sesungguhnya adalah menelaah totalitas kehidupan sejauhmana kehidupan kita memberi tempat yang wajar kepada kemanusiaan.¹²

Pemerintah, dalam memenuhi kebutuhan daging sapi dalam negeri melakukan kebijakan impor daging sapi. Salah satu negara asal impor daging sapi adalah Australia. Pemerintah Indonesia telah menjalin kerjasama dengan Negara Australia dalam bidang ekspor impor daging sapi. Kerjasama ekspor impor daging

¹¹ Revrison Baswir. 2003. *Pembangunan Tanpa Perasaan Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Jakarta: Pusat Studi dan Advokasi Masyarakat, halaman 9

¹² Majda Elmuhtaj, 2005. *Hak-Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group, halaman 47

sapi ini penting karena penyediaan daging sapi secara nasional di Indonesia dibandingkan dengan jumlah permintaan daging sapi dalam negeri masih sangat jauh dari harapan. Sehingga salah satu jalan terbaik yang ditempuh oleh pemerintah Indonesia adalah dengan membeli daging sapi dari luar negeri yakni sapi Australia.

Indonesia menjadikan Australia sebagai sumber impor ternak sapi dan daging sapi yang jumlahnya cukup besar. Besarnya impor ini dipengaruhi oleh terjadinya peningkatan kesejahteraan dan pertambahan penduduk. Selain itu, juga dipengaruhi oleh meningkatnya kepedulian penduduk akan pentingnya kebutuhan protein hewani. Saat ini sistem impor sapi Indonesia menggunakan sistem *country based*, yang artinya impor hanya bisa dilakukan dari suatu negara. Daging sapi impor harus didatangkan dari negara yang terbebas seluruhnya dari penyakit mulut dan kuku.¹³

Kebijakan impor daging sapi bertujuan untuk memenuhi kebutuhan daging sapi dalam negeri. Dalam pelaksanaan impor daging sapi, maka harus didasari atas kebutuhan konsumsi masyarakat. Artinya pemasukan hewan atau ternak dan produk hewan dari luar negeri dilakukan apabila produksi dan pasokan hewan atau ternak dan produk hewan di dalam negeri belum mencukupi kebutuhan konsumsi masyarakat, sebagaimana diatur dalam Pasal 36 ayat (4) Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, yang menyatakan; “pemasukan hewan atau ternak dan produk hewan dari luar negeri

¹³ Chalib Thalib dan Yudi Guntara Noor. 2008. *Penyediaan Daging Sapi Nasional Dalam Ketahanan Pangan Indonesia*, Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan, halaman 45.

dilakukan apabila produksi dan pasokan hewan atau ternak dan produk hewan di dalam negeri belum mencukupi kebutuhan konsumsi masyarakat.

Kebijakan impor daging sapi, selain bertujuan agar terpenuhinya permintaan daging sapi dalam negeri, juga harus dapat menjamin stabilitas harga daging sapi di masyarakat. Hal ini sesuai dengan alasan pemerintah mengimpor daging sapi dari Australia adalah untuk menekan tingginya harga daging sapi. Presiden Jokowi menyebutkan keputusannya untuk membuka kran besar-besaran imporasi daging sapi adalah untuk menstabilkan harga di tingkat pedagang. Jokowi menjelaskan, bahwa pencapaian swasembada daging sapi membutuhkan proses panjang, maka mau tidak mau solusi sementara agar daging tidak melonjak adalah dengan mengimpor.¹⁴ Namun demikian, peningkatan impor beberapa daging sapi tidak serta merta menyebabkan harga daging sapi turun, bahkan menjelang hari lebaran harga daging sapi di pasar melonjak tinggi dan tidak terkendali.

Kenyataannya, impor daging sapi tidak sesuai dengan tujuan awalnya yakni untuk menstabilkan harga daging sapi, sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Perdagangan No. 699/MDAG/KEP/7/2013 Tentang Stabilisasi Harga Daging Sapi, yang substansi pengaturannya adalah:

1. Impor sapi bertujuan untuk stabilisasi harga daging sapi
2. Impor sapi dapat dilakukan oleh industri pemotongan hewan, feedlotter yang terintegrasi dan RPH
3. Persetujuan impor diperoleh dari Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri, Kementerian Perdagangan dengan memperhatikan rekomendasi dari Kementerian Pertanian
4. Untuk mendapatkan persetujuan impor sapi harus memenuhi persyaratan yang ditentukan Jumlah Impor dengan memperhatikan

¹⁴ Lily Rusnah Fajrah. Alasan Jokowi Buka Keran Impor Daging Besar-Besaran, diakses dari *sindonews.com*, tanggal 16 Januari 2016. Pukul. 14. 45 WIB.

kapasitas kandang, gudang penyimpanan, kapasitas pemotongan, serta bukti kesiapan pengadaan dan pengiriman sapi siap potong.

Berdasarkan keputusan menteri perdagangan tersebut di atas, diketahui bahwa tujuan impor daging sapi selain untuk memenuhi kebutuhan daging dalam negeri juga bertujuan untuk menciptakan stabilitas harga daging sapi. Akan tetapi, sejak dilaksanakannya kebijakan impor daging sapi oleh pemerintah, harga daging sapi di tingkat pedagang masih tetap tinggi dan tidak sesuai dengan harapan pemerintah yaitu penjualan daging sapi seharga Rp. 80.000,- /kg.

Tingginya harga daging sapi di tingkat konsumen perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah. Pemerintah harus mencari faktor penyebab terjadinya kenaikan harga daging sapi di tingkat konsumen. Berdasarkan teori ekonomi, tinggi harga suatu barang adalah karena permintaan lebih besar dari penawaran, artinya ketersediaan barang lebih sedikit dari permintaan konsumen. Dengan adanya kebijakan impor daging sapi, maka seyogyanya penawaran (*supply*) dan permintaan (*demand*) daging sapi dalam keadaan seimbang, sehingga harga daging sapi di tingkat pedagang harusnya dalam keadaan stabil.

Daging sapi merupakan salah satu produk pangan yang sering mengalami peningkatan harga terutama pada saat bulan Ramadhan. Kenaikan harga daging sapi mencapai Rp 120.000,- per kg, padahal harga normal berkisar antara Rp 65.000,- sampai dengan Rp 75.000,- per kg. Peningkatan harga yang sangat tajam ini disebabkan dua faktor, yaitu meningkatnya permintaan pembeli selama bulan Ramadhan dan menjelang Idul Fitri serta kurangnya pasokan daging. Untuk menjaga stabilitas harga domestik pemerintah melakukan kegiatan impor. Impor daging sapi adalah upaya terakhir yang dilakukan pemerintah dalam upaya

pemenuhan kebutuhan pangan nasional. Tujuan kebijakan impor pangan adalah (1) Perlindungan petani, (2) Pencapaian ketahanan pangan, (3) Perlindungan konsumen, (4) Peningkatan daya saing industry, (5) Stabilisasi harga.¹⁵

B. Pengertian Persaingan Usaha Tidak Sehat

Hakikatnya keberadaan hukum persaingan usaha adalah mengupayakan secara optimal terciptanya persaingan usaha yang sehat (*fair competition*) dan efektif pada suatu saat tertentu. Persaingan usaha yang sehat akan mendorong pelaku usaha untuk melakukan efisiensi agar mampu bersaing dengan pesaingnya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, diketahui bahwa tujuan dari hukum persaingan usaha adalah menciptakan efisiensi, dalam ekonomi pasar dan mencegah praktik monopoli, mengatur persaingan usaha yang sehat dan bebas serta pemberian sanksi bagi para pihak yang melanggar. Tujuan tersebut kemudian dipersempit menjadi 3 (tiga) tujuan, yang meliputi: pertama, memberikan kesempatan yang sama bagi setiap warga negara atau pelaku usaha untuk menjalankan kegiatan usaha. Kedua, bertujuan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat, kondusif, dan kompetitif. Ketiga, meningkatkan kesejahteraan masyarakat (kepentingan umum).¹⁶ Andi Fahmi Lubis, menjelaskan:

Tujuan hukum persaingan usaha tidak sekedar memberikan kesejahteraan kepada konsumen namun juga memberikan manfaat bagi publik. Dengan adanya kesejahteraan konsumen maka terciptalah kesejahteraan rakyat. Dengan kata lain, keberadaan hukum persaingan usaha tidak hanya menjamin kesejahteraan konsumen tetapi juga menjaga kepentingan umum

¹⁵ Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, *Op. Cit.*, halaman 114.

¹⁶ Hermansyah. *Op. Cit.*, halaman 15

dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹⁷

Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.¹⁸ Di samping itu, dalam konteks pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan, persaingan membawa implikasi positif sebagai berikut:

1. Persaingan merupakan sarana untuk melindungi para pelaku ekonomi terhadap eksploitasi dan penyalahgunaan.
2. Persaingan mendorong alokasi dan realokasi sumber-sumber daya ekonomi sesuai dengan keinginan konsumen.
3. Persaingan bisa menjadi kekuatan untuk mendorong penggunaan sumber daya ekonomi dan metode pemanfaatannya secara efisien.
4. Persaingan bisa merangsang peningkatan mutu produk, pelayanan, proses produksi, dan teknologi.

Konteks aktivitas bisnis, dapat dipastikan terjadi persaingan (*competition*) di antara pelaku usaha. Pelaku usaha akan berusaha menciptakan, mengemas, serta memasarkan produk yang dimiliki baik barang/jasa sebaik mungkin agar diminati dan di beli oleh konsumen. Persaingan dalam usaha dapat berimplikasi positif, sebaliknya, dapat menjadi negatif jika dijalankan dengan perilaku negatif dan sistem ekonomi yang menyebabkan tidak kompetitif. Dari sisi manfaat,

¹⁷Andi Fahmi Lubis. et.al. 2009. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, halaman 19.

¹⁸Rachmadi Usman. 2004. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, halaman 78.

persaingan dalam dunia usaha adalah cara yang efektif untuk mencapai pendayagunaan sumber daya secara optimal.

Adanya rivalitas akan cenderung menekan ongkos-ongkos produksi sehingga harga menjadi lebih rendah serta kualitasnya semakin meningkat. Bahkan lebih dari itu persaingan dapat menjadi landasan fundamental bagi kinerja di atas rata-rata untuk jangka panjang dan dinamakannya keunggulan bersaing yang lestari (*sustainable competitive advantage*) yang dapat diperoleh melalui tiga strategi generik, yakni keunggulan biaya, diferensiasi, dan fokus biaya.¹⁹ Perspektif non-ekonomi bahwa persaingan mempunyai aspek positif. Ada tiga argumen yang mendukung dalam bidang usaha, yaitu:²⁰

1. Pertama, dalam kondisi penjual maupun pembeli terstruktur secara teoretis (masing-masing berdiri sendiri sebagai unit-unit terkecil dan independen) yang ada dalam persaingan, kekuatan ekonomi atau yang didukung oleh faktor ekonomi menjadi tersebar dan terdesentralisasi. Dengan demikian, pembagian sumber daya alam (SDA) dan pemerataan pendapatan akan terjadi secara mekanik, terlepas dari campur tangan kekuasaan pemerintah maupun pihak swasta yang memegang kekuasaan. Gagasan melepaskan aktivitas sipil (termasuk aktivitas ekonomi) dari campur tangan penguasa (khususnya pemerintah) ini sejalan dengan ideologi liberal yang mewarnai sistem pemerintah negara-negara barat.
2. Kedua, berkaitan erat dengan hal di atas, sistem ekonomi pasar yang kompetitif akan dapat menyelesaikan persoalan-persoalan ekonomi secara impersonal, bukan melalui personal pengusaha atau birokrat. Dalam keadaan seperti ini, kekecewaan politis masyarakat terpuruk dalam bidang usahanya, ia tidak akan selalu merasa sakit karena jatuh bukan kekuasaan person tertentu, melainkan karena sesuatu proses yang mekanistik (permintaan-penawaran).
3. Ketiga, kondisi persaingan juga berkaitan erat dengan kebebasan manusia untuk mendapatkan kesempatan yang sama dalam berusaha. Pada dasarnya setiap orang akan mempunyai kesempatan yang sama untuk berusaha sehingga hak setiap manusia untuk mengembangkan

¹⁹Johny Ibrahim. 2006. *Hukum Persaingan Usaha (Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia)*. Malang: Bayu Media, halaman 102-103.

²⁰Mustafa Kamal Rokan. 2010 *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, halaman 2.

diri (*the right to self-development*) menjadi terjamin. Persaingan bertujuan untuk efisiensi dalam menggunakan sumber daya, memotivasi untuk sejumlah potensi atau sumber daya yang tersedia.

C. Kartel

1. Pengertian Kartel

Kartel adalah kerjasama sejumlah perusahaan yang bersaing untuk mengkoordinasi kegiatannya sehingga dapat mengendalikan jumlah produksi dan harga suatu barang dan atau jasa untuk memperoleh keuntungan di atas tingkat keuntungan yang wajar.²¹

Perumusan kartel secara *rule of reason* oleh pembentuk Undang-Undang Anti Monopoli dapat diartikan bahwa pelaku usaha dapat membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi atau pemasaran suatu barang atau jasa asalkan tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Berdasarkan kata “mengatur produksi” dan/atau “pemasaran” serta “yang bertujuan untuk mempengaruhi harga”, Pasal 11 tersebut hanya mencakup produksi dan penjualan sehingga penelitian dan pengembangan atau pembelian tidak tercakup dalam pasal tersebut. Perjanjian kartel meniadakan kesempatan konsumen dalam pasar untuk memilih secara bebas di antara penawaran para anggota kartel, namun selama kegiatan koordinasi produksi serta pemasaran sering mempunyai manfaat persaingan sehingga pada konteks kebijakan

²¹KPPU RI. 2011. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Monopoli dan Persaingan Usaha, Jakarta: KPPU Republik Indonesia, halaman 8.

persaingan usaha sering *ambivalen* di mana kegiatan koordinasi pemasaran yang murni selalu merupakan hambatan persaingan usaha yang serius.

Perjanjian kartel merupakan salah satu perjanjian yang kerap kali terjadi dalam tindak monopoli. Secara sederhana, kartel adalah perjanjian satu pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menghilangkan persaingan di antara keduanya. Dengan perkataan lain, kartel (*cartel*) adalah kerja sama dari produsen-produsen produk tertentu yang bertujuan untuk mengawasi produksi, penjualan, dan harga serta untuk melakukan monopoli terhadap komoditas atau industri tertentu.

2. Indikator Kartel

Salah satu syarat terjadinya kartel adalah harus ada perjanjian atau kolusi antara pelaku usaha. Ada dua bentuk kolusi dalam kartel, yaitu:

- a. Kolusi eksplisit, di mana para anggota mengkomunikasikan kesepakatan mereka secara langsung yang dapat dibuktikan dengan adanya dokumen perjanjian, data mengenai audit bersama, kepengurusan kartel, kebijakan-kebijakan tertulis, data penjualan dan data-data lainnya.
- b. Kolusi secara diam-diam, di mana pelaku usaha anggota kartel tidak berkomunikasi secara langsung, pertemuan-pertemuan juga diadakan secara rahasia. Media yang biasanya dipakai adalah sebuah asosiasi industri, sehingga pertemuan-pertemuan anggota kartel dikamufleskan dengan pertemuan-pertemuan yang legal seperti pertemuan asosiasi. Bentuk kolusi yang kedua ini sangat sulit untuk dideteksi oleh penegak

hukum. Namun pengalaman dari berbagai negara membuktikan bahwa setidaknya 30% kartel melibatkan asosiasi.

Praktik kartel pada umumnya memiliki beberapa ciri atau karakteristik, yang meliputi:

- a. Adanya konspirasi diantara beberapa pelaku usaha.
- b. Melibatkan para senior eksekutif dari perusahaan yang terlibat. Para Senior eksekutif inilah yang biasanya menghadiri pertemuan-pertemuan dan membuat keputusan.
- c. Menggunakan asosiasi untuk menutupi kegiatan mereka.
- d. Melakukan *price-fixing* (penetapan harga). Agar penetapan harga berjalan efektif, maka diikuti dengan alokasi konsumen atau pembagian wilayah atau alokasi produksi. Biasanya kartel akan menetapkan pengurangan produksi.
- e. Adanya ancaman atau sanksi bagi pelanggar, maka suatu kartel akan rentan terhadap penyelewengan untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar daripada anggota kartel lainnya.
- f. Adanya distribusi informasi kepada seluruh anggota kartel. Bahkan jika memungkinkan dapat menyelenggarakan audit dengan menggunakan data laporan produksi dan penjualan pada periode tertentu. Auditor akan membuat laporan produksi dan penjualan setiap anggota kartel dan kemudian membagikan hasil audit tersebut kepada seluruh anggota kartel.
- g. Adanya mekanisme kompensasi dari anggota kartel yang produksinya lebih besar atau melebihi kuota terhadap mereka yang produksinya kecil atau mereka yang diminta untuk menghentikan kegiatan usahanya. Sistem kompensasi ini tentu saja akan berhasil apabila para pelaku usaha akan mendapatkan keuntungan lebih besar dibandingkan dengan apabila mereka melakukan persaingan. Hal ini akan membuat kepatuhan anggota kepada keputusan-keputusan kartel akan lebih terjamin.²²

Terdapat beberapa persyaratan agar suatu kartel dapat berjalan efektif, diantaranya:

- a. Jumlah pelaku usaha. Semakin banyak pelaku usaha di pasar, semakin sulit untuk terbentuknya suatu kartel. Kartel akan mudah dibentuk dan berjalan lebih efektif apabila jumlah pelaku usaha sedikit atau pasar terkonsentrasi.

²² KPPU RI. 2011. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Monopoli dan Persaingan Usaha, Jakarta: KPPU Republik Indonesia, halaman 9.

- b. Produk di pasar bersifat homogen. Karena produk homogen, maka lebih mudah untuk mencapai kesepakatan mengenai harga.
- c. Elastisitas terhadap permintaan barang. Permintaan akan produk tersebut tidak berfluktuasi. Apabila permintaan sangat fluktuatif, maka akan sulit untuk mencapai kesepakatan baik mengenai jumlah produksi maupun harga.
- d. Pencegahan masuknya pelaku usaha baru ke pasar.
- e. Tindakan-tindakan anggota kartel mudah untuk diamati. Dalam suatu kartel terdapat kecenderungan bagi anggota untuk melakukan kecurangan. Apabila jumlah pelaku usaha tidak terlalu banyak, maka mudah untuk diawasi.
- f. Penyesuaian terhadap perubahan pasar dapat segera dilakukan. Kartel membutuhkan komitmen dari anggota-anggotanya untuk menjalankan kesepakatan kartel sesuai dengan permintaan dan penawaran di pasar. Kartel akan semakin efektif jika dapat dengan cepat merespon kondisi pasar dan membuat kesepakatan kartel baru jika diperlukan.
- g. Investasi yang besar. Apabila suatu industri untuk masuk ke pasarnya membutuhkan investasi yang besar, maka tidak akan banyak pelaku usaha yang akan masuk ke pasar. Oleh karena itu, kartel diantara pelaku usaha akan lebih mudah dilakukan.²³

Suatu kartel bisa berjalan secara efektif apabila setiap anggota kartel memenuhi persyaratan-persyaratan yakni:

- a. Anggota kartel harus setuju untuk mengurangi produksi barang dan kemudian menaikkan harganya atau membagi wilayah. Perjanjian kartel yang efektif dapat mengakibatkan kartel itu bertindak sebagai monopoli yang dapat menaikkan dan atau menurunkan produksi dan atau harga atau tanpa takut pangsa pasar dan keuntungannya berkurang.
- b. Diperlukan *monitoring* atau mekanisme hukuman bagi anggota kartel yang melakukan kecurangan. Hal ini disebabkan kartel rentan terhadap kecurangan dari anggota kartel untuk menjual lebih banyak dari yang disepakati atau menjual lebih murah dari harga yang telah ditetapkan dalam kartel.
- c. Perlu dilakukan langkah-langkah untuk mendorong anggota kartel untuk bekerja secara rahasia guna menghindari terungkapnya atau diketahuinya kartel oleh otoritas pengawas persaingan usaha, karena kartel pada prinsipnya melanggar undang-undang.

²³ KPPU RI. 2011. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Monopoli dan Persaingan Usaha, Jakarta: KPPU Republik Indonesia, halaman 9-10.

- d. Agar kelangsungan kartel dapat terjaga, maka para anggota kartel akan berupaya mencegah masuknya pelaku usaha baru yang tertarik untuk ikut menikmati harga kartel.²⁴

Istilah kartel sebenarnya merupakan istilah umum yang dipakai untuk setiap kesepakatan atau kolusi atau konspirasi yang dilakukan oleh para pelaku usaha. Pemakaian istilah kartel juga dibagi dalam kartel yang utama dan kartel lainnya. Kartel utama terdiri dari kartel mengenai penetapan harga, kartel pembagian wilayah pemasaran, persengkongkolan tender dan pembagian konsumen.

Suatu kartel dianggap sangat berbahaya karena para pelakunya sepakat melakukan konspirasi mengenai hal-hal yang sangat pokok dalam suatu transaksi bisnis yang meliputi harga, wilayah dan konsumen. Kartel juga sangat berbahaya karena dapat berperilaku seperti monopolis yang dapat menentukan tingkat harga yang sangat tinggi atau jumlah produksi sehingga akan menyebabkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Kartel akan menyebabkan kerugian bagi konsumen karena harga akan mahal dan terbatasnya barang atau jasa di pasar.²⁵

D. Larangan Praktik Kartel Dalam Hukum Persaingan Usaha

Setiap pelaku usaha, pedagang memiliki hak untuk mengembangkan perusahaan ataupun usaha dagangnya dengan menjalankan ikhtiar-ikhtiar untuk memperbesar pendapatan (laba) dari kegiatan usaha atau perdagangan yang

²⁴ KPPU RI. 2011. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Monopoli dan Persaingan Usaha, Jakarta: KPPU Republik Indonesia, halaman 10.

²⁵ KPPU RI. 2011. Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Monopoli dan Persaingan Usaha, Jakarta: KPPU Republik Indonesia, halaman 7.

dilakukan. Namun ikhtiar tersebut tidaklah boleh dijalankan dengan sesuka hati, sehingga pengusaha/pedagang bertindak dengan sewenang-wenang. Dengan kata lain, pengusaha/pedagang tidak lagi mengindahkan nilai kejujuran dan kelayakan yang harus ada dalam tatanan pergaulan hukum dunia usaha.

Perilaku jujur dan kelayakan dalam menjalankan kegiatan usaha adalah suatu keharusan, demi terwujudnya persaingan usaha yang sehat yang dapat memberikan perlindungan bagi masyarakat, khususnya bagi konsumen. Salah satu bentuk larangan dan perilaku tidak jujur dari pengusaha adalah bentuk kesepakatan dalam menentukan harga jual antar pelaku usaha. Kesepakatan antar pelaku usaha yang bertujuan untuk mempengaruhi pasar adalah suatu bentuk perjanjian yang dilarang dalam Undang-Undang Anti Monopoli.

Undang-Undang Anti Monopoli menetapkan bahwa pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan dekomrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.

Persaingan dalam kegiatan usaha adalah suatu hal yang niscaya dan merupakan “nafas” dari kegiatan usaha itu sendiri.²⁶ Tidak ada kegiatan usaha yang dilakukan oleh sesama manusia yang tidak memunculkan suatu persaingan karena tentunya pelaku usaha memerlukan konsumen agar usahanya dapat mendatangkan keuntungan. Pada akhirnya para pelaku usaha mencoba berbagai cara untuk menarik hati konsumen.

²⁶Mustafa Kamal Rokan. *Op. Cit.*, halaman 1.

Praktiknya, dalam bentuk pasar oligopoli, dimana hanya terdapat sedikit pelaku usaha dalam pasar tersebut yang mengakibatkan sulitnya masuk ke dalam pasar tersebut atau diterapkannya *barrier to entri*. Dalam jenis pasar ini terdapat saling ketergantungan antara masing-masing pelaku usaha sehingga keputusan strategis suatu perusahaan tergantung dari keputusan strategis perusahaan lainnya yang terdapat dalam pasar tersebut.²⁷ Kondisi pasar inilah yang kemudian melahirkan tindakan kartel.

Kartel adalah bentuk kerjasama sejumlah pelaku usaha untuk dapat mengendalikan jumlah produksi dan harga suatu barang atau jasa sebagai upaya mendapatkan keuntungan di atas tingkat keuntungan yang wajar. Kartel menggunakan berbagai cara untuk mengkoordinasikan kegiatan antar pelaku usaha.²⁸

Praktik kartel biasanya tumbuh dan berkembang pada struktur pasar *oligopoli*, dimana lebih mudah untuk bersatu dan menguasai pangsa pasar. Pelaku usaha mencoba untuk membentuk suatu kerjasama horizontal atau biasanya berbentuk asosiasi yang sesungguhnya dapat melakukan tindakan positif seperti standarisasi kelayakan suatu produk tetapi digunakan untuk melakukan pengaturan harga yang dapat menghambat persaingan usaha.²⁹

Persaingan usaha dalam suatu kegiatan usaha merupakan hal yang mutlak terjadi dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi saat ini. Pelaksanaan kegiatan ekonomi melalui persaingan usaha yang sehat merupakan sebuah keniscayaan,

²⁷Andi Fahmi Lubis, et.al. *Op. Cit*, halaman 36.

²⁸Riris Munadiya. 2011. *Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha*, Jurnal Ilmiah, Persaingan Usaha KPPU, Edisi 5, halaman 163.

²⁹Mustafa Kamal Rokan. *Op. Cit.*, halaman 117.

dalam rangka perwujudan pembangunan ekonomi secara menyeluruh yang mencakup efisiensi dan kesejahteraan konsumen.

Persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh pelaku usaha dapat menimbulkan praktik monopoli. Monopoli dilarang karena dalam kegiatan usaha dapat menciptakan pemusatan kekuatan pada satu atau sekelompok pelaku usaha, sehingga hanya sedikit pelaku usaha dapat berpartisipasi dalam kegiatan usaha.³⁰

Bentuk persaingan usaha tidak sehat yang diatur dalam Undang-Undang Anti Monopoli terdiri dari 3 (tiga) jenis, yaitu perbuatan/kegiatan yang dilarang, perjanjian yang dilarang, dan penyalahgunaan posisi dominan. Persaingan usaha tidak sehat dapat menimbulkan praktik monopoli di mana pasar hanya dikuasai oleh beberapa pelaku usaha. Akibat lain yang timbul dari praktik persaingan usaha tidak sehat adalah kecenderungan pelaku usaha menjual barang yang mahal dengan kualitas yang tidak memadai (rendah).

Undang-Undang Anti Monopoli, di samping mengatur tentang larangan untuk membuat penetapan harga dalam persaingan usaha, juga mengatur larangan membuat kesepakatan harta dalam persaingan usaha yang dikenal dengan sebutan Kartel. Dalam struktur pasar yang kompetitif, maka jumlah pelaku usaha yang berusaha di dalam pasar tersebut akan banyak, dan tidak terdapat hambatan bagi pelaku usaha untuk masuk ke dalam pasar tersebut. Keadaan yang demikian akan membuat setiap pelaku usaha yang ada di dalam pasar tidak akan mampu untuk menyetir harga sesuai dengan keinginannya.

³⁰Rachmadi Usman. *Op. Cit*, halaman 5.

Sebaliknya, dalam pasar yang berstruktur oligopoli, maka dalam pasar tersebut hanya terdapat beberapa pelaku usaha, oleh sebab itu terdapat kemungkinan bagi pelaku usaha berkerjasama untuk menentukan harga produk dan jumlah produksi dari masing-masing pelaku usaha menjadi lebih besar. Praktik kartel dapat tumbuh dan berkembang pada pasar yang berstruktur oligopoli, dimana lebih mudah untuk bersatu dan menguasai sebagian besar pangsa pasar.

Praktik kartel merupakan salah satu strategi yang diterapkan diantara pelaku usaha untuk dapat mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi mereka. Pelaku usaha/pengusaha berasumsi jika suatu produksi yang dihasilkan di dalam pasar dikurangi, sedangkan permintaan terhadap produk tersebut di dalam pasar tetap, akan berakibat kepada naiknya harga ke tingkat yang lebih tinggi. Sebaliknya, jika di dalam pasar produk melimpah, sudah barang tentu akan berdampak terhadap penurunan harga produk di pasar. Maka dari itu, pelaku usaha mencoba membentuk suatu kerjasama horizontal (*pools*) untuk menentukan harga dan jumlah produksi barang atau jasa. Namun pembentukkan kerjasama ini tidak selalu berhasil, karena para anggota seringkali berusaha berbuat curang untuk keuntungannya masing-masing.

Berlebihnya pasokan dari suatu produk tertentu di dalam suatu pasar, dapat berakibat harga dari produk tersebut menjadi lebih murah, kondisi ini akan menguntungkan bagi konsumen, tetapi tidak bagi pelaku usaha (produsen atau penjual). Murahnya harga produk di pasar, membuat keuntungan yang diperoleh pelaku usaha menjadi berkurang, atau bahkan merugi jika produk yang dihasilkan

tidak terserap oleh pasar. Mengantisipasi anjloknya harga suatu produk di pasar, sehingga harga produk barang/jasa yang ditawarkan pelaku usaha tetap dapat memberikan keuntungan yang besar, maka pelaku usaha biasanya membuat perjanjian diantara sesama pelaku usaha lainnya (*horizontal*) yang bertujuan mengatur jumlah produksi sehingga produksi di pasar tidak berlebih. dan tujuannya agar tidak membuat harga produk tersebut menjadi lebih murah. Pengaturan jumlah produksi tersebut bertujuan agar harga hasil produksi tetap stabil di tingkat konsumen.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa tidak semua kesepakatan yang dilakukan oleh pelaku usaha dapat disebut sebagai tindakan kartel. Oleh karena, kesepakatan harga antar pelaku usaha dalam perdagangan dapat pula terbentuk berdasarkan mekanisme pasar. Misalnya: pasokan terhadap produk barang berupa sembako mengalami kelangkaan didalam pasar karena terjadinya bencana alam disuatu daerah penghasil bahan sembako tersebut. Terjadinya kelangkaan suatu barang, akan berakibat meningkatnya permintaan terhadap barang tersebut, berdasarkan teori hukum ekonomi penawaran dan permintaan (*supply and demand*), maka kelangkaan barang sewajarnya membuat harga barang tersebut lebih tinggi.

Mengetahui telah terjadinya praktik kartel dalam suatu pasar, secara umum terdapat beberapa ciri atau karakteristik yang mengindikasikan adanya praktik kartel dalam suatu pasar. Pertama, terdapat konspirasi antara beberapa pelaku usaha. Kedua, melakukan penetapan harga. Ketiga, agar penetapan harga dapat efektif, maka dilakukan pula alokasi konsumen atau produksi atau wilayah.

Keempat, adanya perbedaan kepentingan diantara pelaku usaha misalnya karena perbedaan biaya. Dengan demikian, praktik kartel membutuhkan kompromi diantara anggota kartel, misalnya dengan adanya kompensasi dari anggota kartel yang besar kepada mereka yang lebih kecil.³¹

Praktik kartel dapat berjalan sukses apabila pelaku usaha yang terlibat di dalam perjanjian kartel tersebut haruslah mayoritas dari pelaku usaha yang berkecimpung di dalam pasar tersebut. Karena apabila hanya sebagian kecil saja pelaku usaha yang terlibat di dalam perjanjian kartel biasanya perjanjian kartel tidak akan efektif dalam mempengaruhi pasokan produk di pasar, karena kekurangan pasokan di dalam pasar akan ditutupi oleh pasokan dari pelaku usaha yang tidak terlibat di dalam perjanjian kartel.

Kartel didalam Undang-Undang Anti Monopoli dikategorikan sebagai salah satu bentuk perjanjian yang dilarang bagi pelaku usaha. Hal ini secara tegas diatur dalam ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Anti Monopoli, yang menyebutkan: “pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan cara mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.”

Berdasarkan ketentuan pasal di atas, maka dapat diketahui bahwa kartel dirumuskan secara *rule of reason*, di mana pelaku usaha dapat membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi atau pemasaran suatu barang atau jasa asalkan

³¹ *Ibid.*

tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Perkembangan dunia perdagangan dan dunia usaha dalam hukum persaingan usaha telah menunjukkan bahwa kesepakatan antar pelaku usaha dalam menentukan harga dan atau hasil suatu produksi di pasar yang disebut kartel terkadang tidak hanya bertujuan untuk menjaga stabilitas harga produk di pasar.

Kesepakatan yang dibuat antar pelaku usaha memiliki tujuan untuk mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya dengan mengurangi produk secara signifikan di pasar, sehingga kondisi dimana suatu minimnya barang di dalam pasar akan menimbulkan kelangkaan terhadap jenis produk tersebut. Keadaan demikian akan mengakibatkan konsumen harus mengeluarkan biaya yang lebih untuk dapat membeli produk tersebut di pasar. Dengan kata lain, tujuan utama dari praktik kartel adalah untuk mengeruk sebanyak mungkin *surplus* konsumen ke produsen. Oleh sebab itu, praktik kartel menukar kompetisi dengan tindakan-tindakan yang *kolusif* diantara pesaing dilarang dalam hukum persaingan usaha.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Ketentuan Hukum Dan Mekanisme Impor Daging Sapi Di Kota Medan

Peran pemerintah dalam menjalankan fungsinya sebagai penyelenggara negara berkewajiban untuk menjamin seluruh hak-hak dasar yang diatur dalam konstitusi dan harus diperoleh oleh setiap warga negara. Salah satu wujud peran pemerintah, dalam hal ini adalah mengatur dan membuat kebijakan-kebijakan yang beorientasi untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara sesuai amanat dari konstitusi.

Negara Indonesia adalah Negara hukum, ide gagasan ini tercantum secara tegas dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen ke-IV, yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Negara hukum adalah negara yang menegakan supremasi hukum (*law enforcement*) yang bertujuan untuk mencapai keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum.

Konsekuensi dari suatu negara hukum adalah bahwa setiap pelaksanaan dari kebijakan-kebijakan yang dilakukan pemerintah harus berdasarkan pada ketentuan hukum. Suatu negara hukum Negara hukum (*recht staat*) memiliki keterkaitan yang erat dengan Hak Asasi Manusia. Dengan kata lain, suatu negara yang berdasarkan hukum harus mengakui eksistensi dari Hak Asasi Manusia, hal ini bisa dilihat dari ciri-ciri suatu negara hukum yang mencerminkan esensi dari

negara hukum itu sendiri, sebagaimana dikemukakan oleh Bambang Sunggono sebagai berikut:

1. Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan.
2. Peradilan yang bebas dari suatu pengaruh kekuasaan atau kekuatan lain yang tidak memihak.
3. Legalitas dalam arti hukum dalam semua bentuknya.³²

Pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi yang mengandung persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi, dan kebudayaan adalah upaya untuk mewujudkan keadilan yang dicita-citakan dalam ide dasar negara hukum (*recht staat*) yang terkandung dalam konstitusi.

Salah satu hak dasar yang dimiliki oleh setiap warga negara dan wajib dijamin pelaksanaannya oleh negara yang dalam hal ini dilaksanakan oleh pemerintah selaku penyelenggara negara adalah hak atas pangan. Menurut Majda El Muhtaj, hak atas pangan adalah hak asasi manusia (HAM). Sehingga ketersediaan pangan memiliki relasi positif dengan taraf kesejahteraan manusia. Ketahanan pangan adalah suatu kebutuhan penting (urgen) dalam meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa.³³

Menurut El Muhtaj, ketersediaan pangan bukanlah ketersediaan di bursa Bulog semata. Ketersediaan pangan adalah ketahanan pangan nasional dalam menghadapi kondisi riil dan terburuk yang dapat saja mengancam kehidupan manusia. Ketersediaan pangan juga harus seimbang dengan daya beli masyarakat,

³²Bambang Sunggono dan Aries Harianto. 2009. *Bantuan Hukum Dan Hak Asasi Manusia*. Bandung: Mandar Maju, halaman 4.

³³Majda El Muhtaj. 2003. *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, halaman 115.

sebab akan sia-sia ketersediaan pangan jika masyarakat tidak memiliki kemampuan menikmatinya.³⁴

Mengatasi masalah ketersediaan pangan nasional, maka pemerintah berkewajiban untuk melakukan langkah-langkah kebijakan di bidang pangan yang tidak hanya mengupayakan ketersediaan pangan saja, tetapi juga meliputi keamanan pangan. Oleh karenanya, dalam mewujudkan ketahanan pangan dan keamanan pangan, pemerintah memiliki peran penting dalam membuat berbagai aturan (regulasi) yang mengatur tentang ketersediaan pangan dan keamanan pangan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan, yang mengatur bahwa: “pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab atas ketersediaan pangan”. Lebih lanjut, dalam Pasal 68 ayat (1) dan (2), dinyatakan: “Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terwujudnya penyelenggaraan Keamanan Pangan di setiap rantai Pangan secara terpadu dengan menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria Keamanan Pangan”.

Berdasarkan ketentuan kedua pasal tersebut di atas, dapat dipahami bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab dalam menjamin ketersediaan dan keamanan pangan dalam setiap mata rantai pangan. Ketersediaan pangan dan keamanan pangan, dalam kaitannya dengan impor daging sapi, maka disamping kewajiban pemerintah untuk memenuhi ketersediaan daging sapi dalam memenuhi kebutuhan nasional, pemerintah juga bertanggung jawab atas keamanan daging sapi.

³⁴ *Ibid.*, halaman 121.

Ketersediaan daging sapi, baik impor maupun lokal, sangat terkait dengan ketahanan pangan nasional. Ketersediaan daging sapi sama pentingnya dengan ketersediaan beras, gula, jagung, telur, unggas, kedelai dan sebagainya yang merupakan kebutuhan manusia yang paling asasi. Pada kondisi krisis dan kritis kebutuhan lain masih dapat ditunda, tetapi kebutuhan ini tidak bisa ditawar-tawar. Terpenuhinya kebutuhan daging dan susu sebagai bahan pangan bukan hanya sekedar untuk memenuhi kebutuhan biologis semata, tetapi terkait dengan harkat dan martabat kemanusiaan kita dalam perspektif sosial. Lebih dari itu kebutuhan daging dan susu untuk memenuhi konsumsi protein hewani sangat terkait dengan kesehatan dan kecerdasan bangsa. Sulit rasanya membayangkan suatu bangsa akan maju dan berdiri tangguh jika tidak memiliki pijakan yang kuat dalam hal pemenuhan kebutuhan pangan.³⁵

Pemerintah telah mencanangkan program swasembada atas beberapa produk pangan di tahun 2014. Namun program ini tersebut belum sepenuhnya membuahkan hasil. Kondisi ini akan menyebabkan kenaikan harga produk pangan. Salah satu produk pangan yang sering mengalami peningkatan harga terutama pada saat bulan Ramadhan adalah daging sapi. Kenaikan harga daging sapi mencapai Rp 120.000,- per kg, padahal harga normal berkisar antara Rp 65.000,- sampai dengan Rp 75.000,- per kg. Peningkatan harga yang sangat tajam ini disebabkan dua faktor, yaitu meningkatnya permintaan pembeli selama bulan Ramadhan dan menjelang Idul Fitri serta kurangnya pasokan daging. Untuk

³⁵Jurnal Forum Ekonomi oleh Jiuhardi. *Kajian Impor Daging Sapi di Indonesia*. Forum Ekonomi Vol. 17 No. 2 Agustus Tahun 2016. halaman 77-78.

menjaga stabilitas harga domestik pemerintah melakukan kegiatan impor.³⁶ Impor daging sapi adalah upaya terakhir yang dilakukan pemerintah dalam upaya pemenuhan kebutuhan pangan nasional. Tujuan kebijakan impor pangan adalah:

1. Perlindungan petani.
2. Pencapaian ketahanan pangan.
3. Perlindungan konsumen.
4. Peningkatan daya saing industri.
5. Stabilisasi harga.³⁷

Mekanisme importasi dilakukan dengan menerbitkan kebijakan impor yang dikeluarkan Kementerian Perdagangan maupun kementerian teknis terkait lainnya. Beberapa kebijakan diterbitkan dalam bentuk Peraturan Menteri bertujuan untuk mencapai ketahanan pangan, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani, kepentingan konsumen serta menciptakan stabilitas ekonomi nasional.

Berkaitan dengan permasalahan ketersediaan pangan, khususnya ketersediaan pasokan daging sapi dalam memenuhi kebutuhan konsumsi masyarakat pada tingkat nasional, maka pemerintah telah menerbitkan berbagai aturan hukum yang menjadi dasar hukum dalam pelaksanaan setiap kebijakan yang dilakukan pemerintah guna mewujudkan ketersediaan daging sapi.

Salah satu aturan hukum (regulasi) yang berkaitan dengan kebijakan impor daging sapi adalah ketentuan Undang-Undang No. 41 Tahun 2014 tentang

³⁶ Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Perdagangan. 2015. *Laporan Kajian Efektivitas Kebijakan Impor Produk Pangan Dalam Rangka Stabilitas Harga*. Jakarta: Kementerian Perdagangan, halaman 114.

³⁷ *Ibid.*

Perubahan Atas Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, disamping juga terdapat beberapa peraturan lainnya yang mengatur tentang kebijakan impor daging sapi, seperti: Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Menteri terkait.

Pasal 36 Undang-Undang No. 41 mengenai regulasi peternakan dan kesehatan hewan, dapat dilihat bahwa kebijakan pemerintah dalam impor daging sapi adalah upaya terakhir yang dilakukan apabila produk sapi dan pasokan sapi di dalam negeri belum mencukupi kebutuhan konsumsi masyarakat. Dengan kata lain, kebijakan impor daging sapi akan dilakukan jika ketersediaan daging sapi dalam negeri belum dapat memenuhi konsumsi masyarakat.

Kebijakan impor daging sapi dilaksanakan berdasarkan kuota, yaitu untuk jenis sapi dan jumlah sapi yang diperbolehkan untuk diimpor. Demikian pula dengan perusahaan yang berhak untuk mengimpor daging sapi juga dilakukan pembatasan oleh pemerintah.

Artinya tidak semua perusahaan yang ada diberikan izin atau diperbolehkan untuk melakukan impor daging sapi ke Indonesia. Pembatasan impor daging sapi tersebut diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Permendag Nomor 59/M-DAG/PER/8/2016 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan, yang mengatur : “impor hewan dan produk hewan dibatasi”.

Pasal 8 disebutkan bahwa impor hewan dan produk hewan hanya dapat dilakukan oleh perusahaan pemilik API, BUMN dan BUMD. Hal ini sesuai dengan keterangan yang diberikan oleh Ifan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, menyatakan

bahwa: Kebijakan impor daging sapi dengan pembatasan kuota impor bertujuan untuk tetap menjaga keseimbangan antara pasokan daging sapi impor dengan produksi daging sapi nasional (dalam negeri).

Kebijakan impor daging sapi yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi daging sapi nasional tidak menimbulkan kerugian dan mengganggu pemasaran daging sapi lokal. Kebijakan impor daging sapi, di samping pembatasan kuota untuk jumlah dan jenis daging sapi impor. Pemerintah juga melakukan pembatasan terhadap perusahaan-perusahaan yang diberikan izin dalam melakukan impor daging sapi. Hal ini bertujuan untuk menjamin ketersediaan daging sapi untuk pemenuhan kebutuhan nasional yang tidak saja tercukupi secara kuantitas, tetapi juga adanya jaminan keamanan terhadap kesehatan daging sapi impor.³⁸

Kebijakan impor daging sapi, selain mengatur tentang jumlah pasokan daging sapi juga diatur mengenai syarat-syarat dalam pelaksanaan impor daging sapi, yaitu meliputi syarat administrasi, teknis dan kesehatan serta keamanan dalam impor daging sapi. Pada awalnya regulasi kebijakan impor daging sapi dilaksanakan berdasarkan prinsip *country based*. Penerapan prinsip *country based* membatasi negara Indonesia dalam mengimpor daging sapi. Indonesia hanya dapat melakukan impor sapi dan daging sapi berasal dari negara yang telah memenuhi persyaratan kesehatan seperti bebas penyakit mulut dan kuku (PMK).

Kebijakan *zone based* dilakukan setelah Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan direvisi dengan Undang-Undang

³⁸ Wawancara Dengan Irfan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, pada tanggal 20 Maret 2017.

No. 41 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan. Hasil dari revisi ini menjadikan syarat induk sapi yang diekspor cukup berasal dari zona bebas penyakit hewan menular, tak harus seluruh wilayah dari negara asal itu bebas penyakit tersebut. Negara-negara yang akan mengekspor sapi di Indonesia ialah India dan Brazil yang diketahui bahwa disana belum terbebas dari penyakit mulut dan kuku. Menjadi tantangan bagi negara kita adalah masalah keamanan pangan.

Prinsip *zona based*, yaitu jika di suatu negara terdapat penyakit mata dan kuku (PMK), tetapi di wilayah atau kota tertentu di negara itu bebas dari penyakit itu, maka dapat diimpor dari negara itu. Seperti Brasil yang belum dinyatakan bebas PMK, tetapi di kota tertentu negara itu sudah bebas PMK. Namun, sampai saat ini, Indonesia tidak dibolehkan mengimpor sapi dari Brasil. Negara yang sudah dinyatakan bebas PMK adalah Australia, Selandia Baru, AS, Kanada, dan Indonesia.³⁹

Penerapan kebijakan impor yang berprinsip pada *country based* berpotensi sangat merugikan Indonesia. Potensi kerugian yang dialami Indonesia dengan menerapkan kebijakan impor sapi dengan prinsip *country based*, karena kebijakan membatasi perdagangan sapi dan daging sapi Indonesia.

Kelemahan penerapan *country based*, maka dapat dilihat pendapat yang dikemukakan oleh Wakil Ketua Komisi IV DPR RI, Firman Soebagyo, yang menyatakan:

³⁹Anonim. "Kebijakan Impor Sapi Segera Diubah Jadi Zona Based", diakses melalui Website: //http: industri.bisnis.com. pada tanggal 17 Maret 2017. Pukul. 12: 30 WIB.

Dalam sistem *country based*, pemerintah hanya bisa mengimpor daging sapi dari negara yang bebas dari penyakit mulut dan kaki. Padahal, pemerintah mengatakan, tidak semua sapi di suatu negara yang terkena penyakit tersebut. Pemerintah mengusulkan penggunaan sistem *zone based* atau berdasarkan wilayah ternak. Berdasarkan sistem *zone based*, maka pemerintah mempunyai banyak pilihan mengimpor sapi selain Australia dan New Zealand.⁴⁰

Kebijakan impor daging, pemerintah terus membentuk dan mencari formulasi kebijakan impor daging sapi yang ideal. Akibatnya, kebijakan impor daging sapi terus mengalami perubahan sistem. Sejak awal tahun 2016 sampai dengan awal tahun 2017, pemerintah melalui Kementerian Perdagangan dan Kementerian Pertanian telah melakukan beberapa perubahan aturan impor daging sapi atau regulasi terhadap kebijakan impor daging sapi. Beberapa peraturan yang diterbitkan oleh Kementerian Perdagangan sejak awal tahun 2016 sampai dengan tahun 2017, terkait dengan pelaksanaan kebijakan impor daging sapi, antara lain :

1. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 5/M-DAG/PER/12016 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan.
2. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 37/M-DAG/PER/5/2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 5/M-DAG/PER/12016 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan.
3. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 59/M-DAG/PER/8/2016 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan.

⁴⁰ Mohar Syarif. "Revisi UU Kesehatan Hewan, Kebijakan Impor Daging Menganut Zona Based" diakses melalui: <http://www.neraca.co.id>, pada tanggal 17 Maret 2017. Pukul. 17: 45 WIB.

4. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 13/M-DAG/PER/2/2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59/M-DAG/PER/8/2016 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan.

Peraturan-peraturan di atas merupakan peraturan yang mengatur tentang tata laksana ekspor dan impor hewan dan produk hewan yang diterbitkan oleh Kementerian Perdagangan. Terkait dengan kebijakan impor daging sapi, Kementerian Peternakan juga menerbitkan beberapa aturan hukum (regulasi) yang mengatur tentang syarat-syarat dalam impor daging sapi dan produk hewan. Beberapa peraturan yang diterbitkan Kementerian Perdagangan, diantaranya:

1. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 17/Permentan/PK.450/5/2016 tentang Pemasukan Daging Tanpa Tulang Dalam Hal Tertentu Yang Berasal Dari Negara Atau Zona Dalam Suatu Negara Asal Pemasukan.
2. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 49/Permentan/PK.440/10/2016 tentang Pemasukan Ternak Ruminansia Besar Ke Dalam Wilayah Negara Republik Indonesia.
3. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 34/Permentan/PK.210/7/2016 tentang Pemasukan Karkas, Daging, Jeroan, dan atau Olahannya ke Dalam Wilayah Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan peraturan yang diterbitkan Kementerian Perdagangan dan Kementerian Peternakan, diketahui bahwa regulasi terkait dengan kebijakan impor daging sapi terus mengalami perubahan. Perubahan tersebut bertujuan untuk

mencari formulasi kebijakan yang ideal dan menguntungkan bagi negara Indonesia, meskipun setiap kebijakan yang diambil oleh pemerintah dalam pelaksanaan impor daging sapi tetap memiliki kelebihan dan kekurangan.

Perkembangannya, kebijakan perdagangan impor daging sapi berdasarkan aturan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 13/M-DAG/PER /2/2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 59/M-DAG/PER/8/2016 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Hewan dan Produk Hewan, tidak lagi berdasarkan penentuan kuota, baik untuk daging hidup maupun daging beku/olahan. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari Menteri Perdagangan Enggartiasto Lukita, yang disampaikan pada harian tempo.co.id yang menyatakan bahwa: Pemerintah resmi menghapus sistem kuota impor sapi. Tak hanya berlaku untuk sapi hidup, kuota impor daging beku juga dihapus.⁴¹

Setelah penghapusan kuota daging sapi, kemudian pemerintah menentukan kebijakan baru dalam impor daging sapi. Di mana setiap importir diwajibkan mendatangkan satu ekor sapi indukan untuk setiap lima sapi bakalan yang diimpor. Ketentuan ini dituangkan dalam revisi Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2016 tentang Pemasukan Ternak Ruminansia Besar ke Dalam Wilayah Republik Indonesia, yaitu Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 49/Permentan/PK. 440/10/2016 tentang Pemasukan Ruminansia Besar ke Dalam Wilayah Negara Indonesia. Pasal 2 Permentan ini menyatakan: bahwa Ternak Ruminansia terdiri atas: bakalan, indukan dan jantan produktif.

⁴¹ Pingit Aria. "Kuota Impor Sapi dan Daging Beku Resmi Dihapus", diakses melalui : <https://bisnis.tempo.co/read/news>, tanggal 17 Maret 2017. Pukul. 13 : 45 WIB.

Dimaksud dengan Bakalan berdasarkan rumusan Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 49/Permentan/PK. 440/10/2016 tentang Pemasukan Ruminansia Besar ke Dalam Wilayah Negara Indonesia, adalah Ternak Ruminansia Besar Pedaging yang selanjutnya disebut Bakalan adalah ternak ruminansia pedaging dewasa yang dipelihara selama kurun waktu tertentu hanya untuk digemukkan sampai mencapai bobot badan maksimal pada umur optimal untuk dipotong. Sedangkan yang dimaksud dengan Indukan berdasarkan rumusan Pasal 1 angka 3, adalah ternak betina bukan bibit yang memiliki organ reproduksi normal dan sehat digunakan untuk pengembangbiakan. Kemudian yang dimaksud dengan jantan produktif berdasarkan rumusan Pasal 1 angka 4, yaitu Jantan bukan bibit yang memiliki organ reproduksi normal dan sehat serta digunakan untuk kawin alam.

Perubahan kebijakan impor sapi dalam Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 49/Permentan/PK. 440/10/2016 tentang Pemasukan Ruminansia Besar ke Dalam Wilayah Negara Indonesia, dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 35, yang menyatakan: “Pelaku usaha yang telah memperoleh Rekomendasi wajib melakukan pemberdayaan kepada peternak berupa pemeliharaan sapi Indukan”.

Perubahan kebijakan impor daging sapi dengan menyertakan induk sapi dalam setiap 5 ekor daging sapi bakalan bertujuan untuk menambah populasi dari daging sapi di Indonesia. Hal ini sesuai dengan keterangan yang disampaikan oleh Ifan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, menyatakan bahwa: Kebijakan impor sapi pada saat ini

tidak lagi ditentukan berdasarkan kuota, pemerintah menerbitkan kebijakan baru dimana pelaku usaha (importir) yang diberikan rekomendasi untuk mengimpor daging sapi harus menyertakan 1 ekor indukan pada setiap 5 ekor sapi bakalan impor. Kebijakan ini bertujuan untuk menambah populasi sapi lokal, sehingga Indonesia dapat mencapai program swasembada daging sapi yang telah dicanangkan oleh pemerintah.⁴²

Berdasarkan uraian di atas, diketahui bahwa kebijakan impor daging sapi senantiasa mengalami penyesuaian. Dengan kata lain, pemerintah dalam menentukan kebijakan impor daging sapi selain mempertimbangkan ketersediaan pasokan daging sapi, juga mempertimbangkan keamanan dari kesehatan daging sapi impor dan keberadaan peternak lokal.

Kebijakan baru dalam impor daging sapi yang ditentukan oleh pemerintah dengan menetapkan bahwa setiap impor bakalan sapi impor harus menyertakan indukan sapi untuk kemudian dipelihara dan dikembangbiakan oleh peternak lokal pada daerah-daerah penghasil sapi di Indonesia merupakan suatu bentuk kepedulian pemerintah terhadap peternak sapi di Indonesia. Kebijakan baru impor daging sapi yang ditetapkan pemerintah, diharapkan kedepannya Indonesia mampu memenuhi kebutuhan dan konsumsi daging sapi nasional dengan tidak bergantung pada impor daging sapi. Dengan kata lain, melalui kebijakan baru yang telah ditetapkan dan disepakati tersebut, diharapkan negara Indonesia dapat mewujudkan rencana pembangunan pangan, yaitu mencapai swasembada sapi.

⁴² Wawancara Dengan Irfan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, pada tanggal 20 Maret 2017.

Kebijakan baru yang ditetapkan pemerintah, disamping memiliki kelebihan, juga memiliki beberapa kelemahan. Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian awal, bahwa kebijakan impor daging awalnya dilaksanakan berdasarkan prinsip *country based*, setelah dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang No. 18 Tahun 2009, dengan diterbitkannya Undang-Undang No. 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, maka berdampak pada perubahan sistem impor daging sapi yang sebelumnya dilakukan berdasarkan prinsip *country based* menjadi sistem *zona based*.

Sistem *zona based* dalam impor daging sapi memiliki beberapa kelemahan, diantaranya adalah potensi menyebarnya penyakit hewan, yaitu penyakit mulut dan kuku (PMK) yang dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen dan khususnya peternak lokal. Oleh karenanya, eksistensi Undang-Undang No. 41 Tahun 2014 menimbulkan kontroversi diberbagai kalangan, khususnya kalangan peternak sapi, dokter hewan, pedagang sapi dan konsumen.

Kontroversi terhadap Undang-Undang No. 41 Tahun 2014, kemudian diajukan gugatan uji materil ke Mahkamah Konstitusi terhadap beberapa pasal yang terkait dengan pengaturan impor daging sapi, diantaranya adalah : Pasal 36 C ayat (1), Pasal 36 C ayat (3), Pasal 36 D ayat (1), dan Pasal 36 E ayat (1).

Pasal 36 C ayat (1) Undang-Undang No. 41 Tahun 2014, menyatakan: Pemasukan Ternak Ruminansia Indukan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat berasal dari suatu negara atau zona dalam suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukannya. Pasal 36 C ayat

(3), mengatur bahwa: Pemasukan Ternak Ruminansia Indukan yang berasal dari zona sebagaimana dimaksud pada ayat (1), selain harus memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) juga harus terlebih dahulu:

- a. Dinyatakan bebas Penyakit Hewan Menular di negara asal oleh otoritas *veteriner* negara asal sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan badan kesehatan hewan dunia dan diakui oleh Otoritas Veteriner Indonesia;
- b. Dilakukan penguatan sistem dan pelaksanaan surveilan di dalam negeri; dan
- c. Ditetapkan tempat pemasukan tertentu.

Lebih lanjut, dalam Pasal 36D ayat (1), dinyatakan: “Pemasukan Ternak Ruminansia Indukan yang berasal dari zona sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36C harus ditempatkan di pulau karantina sebagai instalasi karantina hewan pengamanan maksimal untuk jangka waktu tertentu”. Kemudian Pasal 36 E ayat (1), diatur bahwa: “Dalam hal tertentu, dengan tetap memerhatikan kepentingan nasional, dapat dilakukan pemasukan Ternak dan/atau Produk Hewan dari suatu negara atau zona dalam suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan Ternak dan/atau Produk Hewan”.

Keseluruhan pasal-pasal tersebut di atas merupakan pasal yang dianggap inkonstitusional sehingga perlu dikaji ulang atau dilakukan uji materik (*judicial review*) ke Mahkamah Kontistusi. Dalil gugatan para penggugat dalam mengajukan permohonan uji materil ke Mahkamah Konstitusi terkait dengan pengaturan tentang impor daging sapi yang diatur dalam pasal-pasal tersebut di atas berkaitan adalah tidak terpenuhinya prinsip *minimum security* dengan

diberlakukannya prinsip *zona based* yang dapat mengancam kesehatan ternak lokal.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa dalam menyusun formulasi kebijakan impor sapi yang ideal bukanlah hal yang mudah untuk dilakukan dan dilaksanakan oleh pemerintah. Penerapan prinsip *country based* yang pernah dilaksanakan telah menimbulkan kerugian bagi Indonesia karena sangat bergantung pada negara-negara yang telah dinyatakan bebas penyakit mulut dan kuku (PMK), seperti Australia. Sebaliknya, penerapan *zona based* dalam impor daging sapi berpotensi mewabahnya penyakit mulut dan kuku pada usaha peternakan lokal.

Penerapan sistem *zona based* yang diatur dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 2014, kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2016 tentang Pemasukan Ternak Dan/Atau Produk Hewan Dalam Hal Tertentu Yang Berasal Dari Negara Atau Zona Dalam Suatu Negara Asal Pemasukan. Dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2016, dinyatakan, bahwa pemasukan produk hewan berasal dari :

1. Negara yang bebas penyakit mulut dan kuku.
2. Zona bebas penyakit mulut dan kuku, atau
3. Negara yang belum bebas penyakit mulut dan kuku dan telah memiliki program pengendalian resmi penyakit mulut dan kuku yang diakui oleh badan kesehatan hewan dunia.

Ketentuan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2016, memberikan pemahaman bahwa kebijakan baru terkait dengan impor sapi yang

diambil oleh pemerintah adalah dengan sistem *zona based*, yang tidak lagi memperhatikan sistem keamanan minimum kesehatan sapi dan daging. Sebab, Peraturan Pemerintah Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2016, mengatur bahwa impor daging sapi dapat dilakukan dari negara-negara yang belum bebas penyakit mulut dan kuku (PMK). Dengan demikian, kebijakan impor daging sapi dapat berpotensi merugikan konsumen dan peternak sapi lokal, karena adanya ancaman menyebarnya penyakit terhadap hewan ternak yang saat ini dikembangkan oleh peternak lokal.

Pasca diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2016 yang memperluas zona impor sapi dari selama ini berbasis negara (*based country*) menjadi berbasis zona (*zone based*), Indonesia bisa mengimpor sapi dari negara mana pun, termasuk India. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2016 yang telah ditandatangani Presiden Joko Widodo pada 8 Maret 2016 lalu telah dilaksanakan dan diimplementasikan. Dalam implementasinya, pihak yang berhak atau berwenang dalam melakukan impor daging sapi hanyalah BUMN dan BUMD dengan ketentuan impor daging sapi baru dilaksanakan jika terjadi kenaikan harga sapi di atas 30% dari harga patokan pasar (HPP), dan terjadinya bencana alam, serta wabah penyakit.⁴³

Seharusnya, revisi terhadap Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 dengan diterbikannya Undang-Undang No. 41 Tahun 2014, lebih mengatur sistem keamanan hewan impor, khususnya daging sapi. Sehingga, rumusan Undang-

⁴³ Mohar Syarif. "Revisi UU Kesehatan Hewan, Kebijakan Impor Daging Menganut Zona Based" diakses melalui: <http://www.neraca.co.id>, pada tanggal 17 Maret 2017. Pukul. 17: 45 WIB.

Undang No. 41 Tahun 2014 tidak lagi memberikan celah untuk impor sapi yang tidak aman dan tidak memberikan perlindungan bagi masyarakat.

Tujuan dilakukannya revisi Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 adalah karena pasal-pasal yang dirumuskan dalam undang-undang tersebut tidak sesuai dengan beberapa norma dasar yang diatur dalam Konstitusi. Hal ini didasari pertimbangan bahwa beberapa pasal dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 telah dilakukan uji materil, yaitu terkait dengan Pasal 44 ayat (3), Pasal 59 ayat (2), Pasal 59 Ayat (4) dan Pasal 68 ayat (4).

Keseluruhan pasal tersebut di atas, dianggap inkonstitusional karena bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945, khususnya pembukaan (*Preamble*), yang menyatakan bahwa: Negara wajib melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Uji materil yang dilakukan terhadap pasal-pasal tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menilai bahwa frasa "Unit usaha produk hewan pada suatu negara atau zona" dalam Pasal 59 ayat (2), dan frasa "Atau kaidah internasional" dalam Pasal 59 ayat (4), dan kata "dapat" dalam Pasal 68 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5015) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Mempertimbangkan tujuan dari dilakukannya revisi terhadap Undang-Undang No. 18 Tahun 2009, maka seharusnya tidak lagi dibuka celah untuk terjadinya impor sapi atau daging sapi yang tidak memberikan jaminan bagi masyarakat didalam perubahan undang-undang tersebut. Dengan merubah sistem *country based* menjadi *zona based*, artinya pemerintah telah melakukan kebijakan yang inkonstitusional, kebijakan tersebut oleh mahkamah konstitusi dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan uraian di atas, dapatlah dipahami bahwa kebijakan impor daging sapi saat ini belum sepenuhnya memenuhi nilai-nilai keseimbangan. Artinya, kebijakan impor daging sapi yang saat ini dilakukan oleh pemerintah tidak mempertimbangkan keberadaan dari peternak lokal. Dibukanya kran impor daging sapi dari berbagai negara, merupakan upaya pemerintah untuk mengatasi gejala harga daging sapi di dalam negeri. Sehingga, dengan terbukanya peluang untuk melakukan impor daging sapi dari berbagai Negara, pemerintah memiliki banyak pilihan. Misalnya: impor daging sapi dari India, maka harga sapi impor yang berasal dari India jauh lebih murah jika dibandingkan dengan harga sapi impor dari Australia.

Pemberlakuan sistem zona semata-mata didorong oleh semangat untuk melakukan impor hewan dan produk hewan ke Indonesia dengan mudah, tanpa memperhatikan kesehatan dan keselamatan masyarakat Indonesia dari wabah penyakit menular, serta kemampuan dan kondisi ekonomi peternak dalam negeri. Resiko penularan penyakit hewan berbahaya sangatlah besar. Sebagai contoh, risiko masuknya Penyakit Mulut dan Kuku apabila pemasukan produk hewan

tidak didasarkan pada negara tetapi pada zona. Menurut para ahli dan dokter hewan, PMK termasuk kategori penyakit hewan yang sangat berbahaya dengan daya penularan yang sangat cepat, sehingga dapat mengakibatkan kerugian sosial ekonomi yang sangat besar.

Keberatan peternak lainnya dengan diberlakukannya sistem zona didasari pertimbangan bahwa negara Indonesia akan dimanfaatkan oleh beberapa negara yang mempunyai zona bebas sebagai pintu keluar bagi daging-daging murah dari zona yang belum bebas PMK dengan harga murah. Masuknya daging murah dari berbagai negara yang belum bebas dari Penyakit Hewan Menular Utama (PHMU) akan memukul usaha peternakan sapi rakyat karena harga yang sangat rendah. Hal ini dapat berakibat pada usaha peternakan lokal, peternak sapi kecil yang ada di pedesaan akan mengalami kerugian dan gulung tikar karena tidak dapat bersaing dengan harga daging sapi impor. Akibatnya peternak tidak lagi bersedia beternak yang pada akhirnya akan berdampak pada hilangnya aset nasional yang merupakan tumpuan hidup sebagian masyarakat Indonesia yang masuk dalam kategori petani miskin.

Namun, demikian pemerintah dalam setiap kebijakan yang kontroversi tetap senantiasa memberikan jaminan bahwa kebijakan yang dilakukan akan tetap sesuai dengan konstitusi, dan tetap memberikan perlindungan terhadap masyarakat (konsumen). Meskipun pada kenyataannya, kebijakan-kebijakan yang dilakukan pemerintah terkadang menimbulkan kerugian bagi masyarakat, dan selalu mengabaikan kepentingan masyarakat (*public interest*).

Sesuai dengan keterangan yang disampaikan oleh Ifan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, menyatakan bahwa:

Penerapan sistem *zona based* dalam kebijakan impor daging sapi tetap memberikan jaminan bagi masyarakat untuk memperoleh konsumsi daging yang sehat. Meskipun impor sapi berasal dari Negara yang belum bebas dari penyakit mulut dan kuku, tetapi impor daging sapi berdasarkan sistem *zona based* tetap memperhatikan kesehatan sapi sesuai dengan standart dan kelayakan yang telah ditentukan.⁴⁴

Mekanisme atau prosedur impor daging sapi mengacu pada Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 59/M-DAG/Per/8/2016 tentang Ketentuan Ekspor Dan Impor Hewan Dan Produk Hewan. Perusahaan yang berwenang untuk melakukan impor daging sapi adalah perusahaan pemilik API, BUMN dan BUMD. Pelaksanaan impor daging sapi oleh perusahaan hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin dan penugasan dari menteri. Untuk memperoleh izin dari menteri, perusahaan dapat mengajukan permohonan secara elektronik kepada koordinator pelaksana, dengan melampirkan:

1. Akta pendirian perusahaan beserta perubahannya.
2. Bukti kepemilikan tempat pemeliharaan dan kepemilikan rumah potong hewan.
3. Bukti kepemilikan penyimpang berpendingin (*cold storage*)
4. Rekomendasi dari menteri pertanian atau pejabat yang ditunjuk oleh menteri pertanian.
5. Rekomendasi dari kepala Badan pengawas obat dan makanan.

⁴⁴ Wawancara Dengan Irfan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, pada tanggal 20 Maret 2017.

Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Ifan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, bahwa:

Persyaratan yang harus dipenuhi oleh perusahaan untuk melakukan impor daging sapi meliputi persyaratan administrasi dan teknis. Persyaratan administrasi antaralain pemenuhan seluruh dokumen-dokumen perusahaan terkait dengan pelaksanaan impor daging sapi. Sedangkan persyaratan teknis adalah pemenuhan sarana dan prasana dari perusahaan, seperti: kepemilikan Rumah Potong Hewan (RPH) dan lain sebagainya.⁴⁵

Adapun skema impor daging sapi yang telah disepakati oleh pemerintah dengan beberapa negara-negara importer daging sapi seperti Meksiko dan Perancis, Negara Meksiko setuju dengan sistem impor 1: 5, yaitu 1 sapi indukan dan 5 sapi bakalan, dan pemerintah berkomitmen impor sapi bakalan sebanyak 400 ribu ekor.⁴⁶ Dengan skema yang disepakati tersebut, maka dari 400 ribu ekor sapi bakalan yang akan diimpor disertai dengan 80 ekor sapi indukan.

B. Sanksi Bagi Pelaku Usaha Yang Terbukti Tindakan Kartel Daging Sapi Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Perjanjian dalam teori persaingan usaha adalah upaya dua pelaku usaha atau lebih dalam konteks strategi pasar. Dengan demikian, esensi perjanjian adalah saling bersepakatnya antar pesaing tentang tingkah laku pasar mereka, baik seluruhnya ataupun menyepakati tingkah laku bagian tertentu dari keseluruhan

⁴⁵ Wawancara Dengan Irfan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, pada tanggal 20 Maret 2017.

⁴⁶ Dinda Auderiene, "13 Perusahaan Setuju Impor Sapi 1 : 5", diakses melalui: <http://www.cnnindonesia.com>, pada tanggal 17 Maret 2017. Pukul. 1 :30 WIB.

tingkah laku pasar. Akibatnya pesaing tidak lagi tampil secara terpisah dan tidak lagi mandiri di pasar.⁴⁷

Suatu perjanjian mensyaratkan paling sedikit dua pihak yang saling bersepakat tentang perilaku di pasar. Penting ditegaskan, latar belakang kesepakatan tidak menjadi penting untuk diperhatikan. Sebab, perjanjian dalam persaingan usaha terkadang hanya didasarkan pada “*feeling*” ekonomi untuk menyamakan harga dan mengikuti pola pesaing lainnya. Sehingga, tidak jarang perjanjian juga dapat terjalin tanpa memerhatikan apakah pihak yang menjalin perjanjian melakukannya dengan suka rela atau tidak. Hal inilah yang membedakan perjanjian dalam pengertian KUH Perdata dengan perjanjian dalam hukum persaingan usaha. Pasal 1320 KUHPerdata, menetapkan beberapa syarat untuk sahnya suatu perjanjian, yaitu:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan diri;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
3. Suatu hal tertentu;
4. Suatu sebab yang halal.

Berdasarkan pada ketentuan syarat sahnya perjanjian, meskipun kebebasan berkontrak diberikan kepada setiap subjek hukum, namun undang-undang memberikan batasan, aturan dan norma-norma tertentu yang harus diikuti. Larangan yang diberikan Undang-Undang merupakan larangan atas objek perjanjian, sehingga setiap perjanjian yang dilakukan oleh subjek hukum pelaku usaha yang membuat ketentuan-ketentuan yang dilarang adalah batal demi

⁴⁷ Mustafa Kamal Rokan, *Op. Cit.*, halaman 74.

hukum, dan tidak memiliki kekuatan mengikat sama sekali bagi para pihak yang berjanji.

Berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Anti Monopoli yang mengatur tentang larangan kartel ditentukan bahwa: “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.”

Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli memang tidak secara ekspilisit memberikan pengertian mengenai kartel. Namun berdasar pada redaksi Pasal 11 Undang-Undang Anti Monopoli, dapat dikonstruksikan bahwa kartel adalah perjanjian horizontal untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Undang-Undang Anti Monopoli disusun berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.

Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 Negara Republik Indonesia menentukan bahwa: “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.” Esensi dari pasal ini adalah perekonomian Indonesia berorientasi pada ekonomi kerakyatan, yang merupakan amanat yang terkandung di dalam

Pembukaan UUD 1945, yakni mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Perjanjian kartel yang dilakukan oleh sekelompok pelaku usaha dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat dan pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli yang dapat merugikan masyarakat dan tidak adanya kesempatan yang sama bagi setiap pelaku usaha di mana pelaku usaha yang tidak termasuk dalam sekelompok pelaku usaha kartel tidak akan mendapatkan keuntungan sebesar yang diperoleh oleh sekelompok pelaku usaha kartel, ini bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial di mana keadilan sosial diperuntukkan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Hakikat dibentuknya Undang-Undang Anti Monopoli dilandasi pada 4 (empat) tujuan yang ingin dicapai, yaitu:

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
2. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui terciptanya persaingan usaha yang sehat dan menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi setiap pelaku usaha.
3. Mencegah praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha, dan
4. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Mengingat begitu strategisnya maksud dan tujuan yang terkandung dari Undang-Undang Anti Monopoli, sedangkan di lain pihak masih banyak terjadi praktik persaingan usaha yang tidak sesuai dengan apa yang diharapkan oleh

undang-undang, maka penting memperhatikan masalah penegakan hukum persaingan usaha.

Ditinjau dari segi asasnya, maksud dan tujuan dari Undang-Undang Anti Monopoli adalah agar tercapainya dan diterapkannya prinsip demokrasi ekonomi didalam perekonomian nasional. Pelaksanaan prinsip demokrasi ekonomi tersebut tentunya tetap harus memperhatikan asas keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan masyarakat atau umum.

Persaingan usaha yang berfungsi dengan baik, akan memungkinkan pelaku pasar untuk tampil secara otonom di pasar. Masing-masing pelaku usaha dapat menentukan tindakan bisnisnya tanpa tergantung pada campur tangan atau pengaruh pihak lain. Sehingga sepenuhnya tergantung pada mekanisme pasar. Akhirnya dengan semakin ketat persaingan usaha akan mengakibatkan harga yang ditawarkan kepada konsumen juga semakin rendah.

Persaingan usaha tidak sehat, maka di dalamnya tidak terdapat itikad baik pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya, khususnya itikad baik pada masyarakat sebagai konsumen. Pelaksanaan kesepakatan antara pelaku usaha dengan pelaku usaha pesaing lainnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran barang mengakibatkan kerugian terhadap konsumen dan pelaku usaha yang tidak terlibat dalam perjanjian kartel tersebut. Pelaku usaha dalam perjanjian kartel juga tidak memegang prinsip transaksi jujur dan menyalahgunakan kemudahan ekonomi dengan cara menaikkan harga dan atau membatasi produksi barang dan jasa dalam menjalankan kegiatannya.

Persaingan usaha yang tidak sehat dalam bentuk perjanjian kartel, tentunya di dalamnya tidak terdapat prinsip keadilan yang merupakan prinsip dasar yang harus dipegang teguh dalam kegiatan usaha agar keseimbangan antara konsumen dengan pelaku usaha tetap terpelihara.

Adanya praktik kartel oleh sekelompok pelaku usaha menyebabkan tidak adanya keadilan, sebab tidak memberi kesempatan berusaha yang sama bagi para pelaku usaha lainnya. Sehingga menimbulkan kondisi dimana konsumen tidak dapat menentukan pilihan barang yang berkualitas dan harga yang terjangkau.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha telah mengatur mengenai akibat hukum dari pelanggaran terhadap perjanjian yang Dilarang atau kegiatan yang Dilarang. Terhadap praktik kartel, undang-undang memberikan sanksi berupa denda dan tindakan administratif. Pelanggaran terhadap perjanjian yang dilarang dalam hukum persaingan usaha, berakibat tindakan administratif. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 47 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang berbunyi:

1. Penetapan pembatalan perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 16 dan atau
2. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan integrasi vertikal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dan atau
3. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan kegiatan yang terbukti menimbulkan praktik monopoli dan atau menyebabkan persaingan usaha tidak sehat dan atau merugikan masyarakat; dan atau

4. Perintah kepada pelaku usaha untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan, dan atau
5. penetapan pembatalan atas penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28, dan atau
6. Penetapan pembayaran ganti rugi; dan atau
7. Pengenaan denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah).

Kesepakatan harga antara pelaku usaha yang tergabung dalam perdagangan impor daging sapi sesuai dengan ketentuan Pasal 47 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, terhadap kasus tersebut telah sesuai dalam penerapan hukumnya. Selain tindakan administratif, akibat hukum lainnya adalah berupa sanksi pidana, hal mana diatur dalam Pasal 48 Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha yang menyatakan:

1. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 4, Pasal 9 sampai dengan Pasal 14, Pasal 16 sampai dengan Pasal 19, Pasal 25, Pasal 27, dan Pasal 28 diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selamalamanya 6 (enam) bulan.
2. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 5 sampai dengan Pasal 8, Pasal 15, Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 5.000.000.000,00 (lima

miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 5 (lima) bulan.

3. Pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 41 Undang-undang ini diancam pidana denda serendah-rendahnya Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan setinggi-tingginya Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah), atau pidana kurungan pengganti denda selama-lamanya 3 (tiga) bulan.

Berdasarkan uraian di atas, sanksi hukum terhadap perjanjian kartel sebagai suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum adalah penjatuhan sanksi denda sebagai tindakan administrative. Selain itu, berdasarkan asas-asas perjanjian dan syarat sahnya suatu perjanjian, maka perjanjian kartel yang dibuat oleh pelaku usaha juga batal demi hukum atau dapat dilakukan pembatalan.

C. Upaya Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Medan Dalam Mencegah Praktik Kartel Impor Daging

Tugas dan fungsi dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan pada dasarnya adalah melaksanakan sebagian kewenangan desentralisasi, tugas dekosentrasi dan tugas pembantuan di bidang perindustrian dan perdagangan sesuai dengan lingkup tugasnya. Dalam melaksanakan tugasnya, maka Dinas Perindustrian dan Perdagangan menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

1. Pengelolaan kegiatan kesekretariatan, meliputi perencanaan dan evaluasi, keuangan, umum dan kepegawaian;
2. Penyusunan program di bidang perindustrian dan perdagangan;

3. Perumusan kebijakan teknis, fasilitasi, koordinasi serta pembinaan teknis di bidang perindustrian;
4. Perumusan kebijakan teknis, fasilitasi, koordinasi serta pembinaan teknis di bidang perdagangan dalam negeri;
5. Perumusan kebijakan teknis, fasilitasi, koordinasi serta pembinaan teknis di bidang perdagangan luar negeri;
6. Pelaksanaan pemberian perijinan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang perindustrian dan perdagangan;
7. Penyelenggaraan pengawasan dan pengendalian di bidang perindustrian dan perdagangan;
8. Pembinaan terhadap unit pelaksana teknis dinas dalam lingkup tugasnya;
9. Membantu kelancaran tugas badan pengusaha kawasan (BPK) kabupaten/kota di bidang pelayanan perijinan; dan
10. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diserahkan oleh Gubernur.

Berdasarkan tugas pokok dari dinas perindustrian dan perdagangan di atas, diketahui bahwa salah satu fungsi Disperindag adalah penyelenggaraan pengawasan dan pengendalian di bidang perindustrian dan perdagangan. George R. Terry menjelaskan bahwa pengawasan adalah proses evaluasi *goal and objectives*, umpan balik adalah istilah lain untuk pengawasan.⁴⁸

Sementara itu, pengawasan menurut M. Manulang, adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang telah dilaksanakan, menilainya dan

⁴⁸ George R. Terry. 2001. *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara, halaman 234-235.

mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.⁴⁹

Pendapat di atas memberikan pemahaman bahwa pengawasan merupakan usaha untuk menjamin terlaksananya segala ketentuan, kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh pimpinan atau dengan kata lain pengawasan kerja adalah aspek-aspek pemeriksaan, pencocokan serta mengusahakan agar pekerjaan agar sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan serta hasil yang dikehendaki. Sondang P. Siagian membedakan pengawasan dalam 2 (dua) bentuk, antara lain:⁵⁰

1. Pengawasan administratif (*administrative control*).
Pengawasan administratif meliputi seluruh kegiatan pada unit organisasi pada semua tingkat. Maksudnya ialah agar supaya keputusan yang telah dibuat (dalam bentuk rencana) sungguh-sungguh dijalankan sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditentukan sebelumnya.
2. Pengawasan Manager (*managerial control*).
Pengawasan managerial adalah bentuk pengawasan yang bersifat sempit dan lebih khusus. Khusus dalam arti tidak belraku bagi seluruh organisasi, tergantung pada tingkatan manajemen apa yang melaksanakannya akan tetapi hanya berlaku untuk suatu unit tertentu, bagian tertentu dan fase tertentu daripada rangkaian keseluruhan.

Lebih lanjut, Sondang P. Siagian menjelaskan bahwa tujuan atau sasaran dari pengawasan dalam sebuah organisasi, adalah:

1. Pelaksanaan tugas-tugas yang telah ditentukan sungguh-sungguh sesuai dengan pola yang telah digariskan dalam rencana.
2. Struktur serta hirarki organisasi sesuai dengan pola yang telah ditentukan dan direncanakan.
3. Seorang sungguh-sungguh ditempatkan sesuai dengan bakat, keahlian dan pendidikan serta pengalamannya dan bahwa usaha pengembangan keterampilan bawahan dilaksanakan secara berencana, kontinue dan sistematis.
4. Penggunaan alat-alat diupayakan agar sehemat mungkin.

⁴⁹ M. Manulang. 2001. *Dasat-Dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia, halaman. 173.

⁵⁰ *Ibid.*, halaman 135-136.

5. Sistem prosedur kerja tidak menyimpang dari garis-garis kebijaksanaan yang telah ditentukan dalam rencana.
6. Pembagian tugas, wewenang dan tanggung jawab didasarkan kepada pertimbangan yang objektif.
7. Tidak terdapat penyimpangan dan penyelewengan dalam penggunaan kekuasaan, kedudukan maupun terutama keuangan.⁵¹

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh Sondang P. Siagian, maka dapat diketahui bahwa tujuan pelaksanaan pengawasan dalam suatu organisasi baik itu organisasi pemerintahan, maupun organisasi dalam perusahaan adalah untuk menjamin agar pelaksanaan tugas dan wewenang kerja, sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan, pada dasarnya juga dapat menekan terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan tugas dan wewenang.

Berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Ifan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, menjelaskan bahwa:

Persoalan kartel merupakan ranah atau kewenangan otoritas persaingan usaha yang dalam hal ini menjadi kewenangan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Namun demikian, Dinas Perindustrian Dan Perdagangan tetap memiliki peran untuk melakukan pencegahan terhadap praktik kartel melalui pengawasan perdagangan.⁵²

Menurut Ifan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara bahwa:

Upaya yang dilakukan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan dalam mencegah praktik kartel, diantaranya adalah dengan melakukan operasi pasar. Dengan melakukan operasi pasar, maka kita dapat mengawasi lonjakan harga dipasar, sehingga dapat dicari tahu penyebab terjadinya lonjakan tersebut. Jika, ternyata lonjakan harga tersebut terjadi ketidakwajaran sehingga terindikasi terjadinya kartel, maka dapat

⁵¹ *Ibid.*, halaman 137.

⁵² Wawancara Dengan Irfan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, pada tanggal 20 Maret 2017.

direkomendasikan kepada KPPU sebagai pihak yang lebih berwenang untuk mendalami praktik kartel dalam persaingan usaha.⁵³

Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera tersebut, dapat diketahui bahwa, meskipun kewenangan pencegahan terhadap praktik kartel merupakan kewenangan KPPU, tetapi Dinas Perindustrian dan Perdagangan juga turut membantu dalam mencegah terjadinya praktik kartel dalam setiap transaksi perdagangan. Salah satu upaya yang dilakukan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara adalah dengan melakukan berbagai operasi pasar dan tetap melakukan fungsi pengawasan terhadap kegiatan perdagangan agar tidak terjadi penyimpangan oleh pelaku usaha yang sangat merugikan masyarakat sebagai konsumen.

Menurut keterangan yang disampaikan oleh Ifan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara bahwa:

pencegahan terhadap praktik kartel oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan diakui menemui berbagai hambatan. Salah satu hambatan yang dialami adalah bahwa praktik kartel dilakukan secara diam-diam, dan pembuktian praktik kartel tidaklah mudah. Oleh karena itu, diperlukan berbagai metode pendekatan untuk membuktikan terjadinya tindakan kartel antar pelaku usaha.⁵⁴

Lebih lanjut, Ifan Syarif menjelaskan bahwa hambatan lain dalam pencegahan Kartel, yaitu:

Kurangnya koordinasi antara KPPU sebagai lembaga yang berwenang mencegah dan menangani praktik persaingan usaha tidak sehat. Sehingga,

⁵³ Wawancara Dengan Irfan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, pada tanggal 20 Maret 2017.

⁵⁴ Wawancara Dengan Irfan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, pada tanggal 20 Maret 2017.

dengan keterbatasan kewenangan yang dimiliki oleh Disperindag, maka pengawasan terhadap praktik kartel tidak berjalan efektif. Oleh karena dugaan telah terjadinya praktik kartel dalam perdagangan, terlebih dahulu diketahui oleh KPPU, sementara Disperindag baru kemudian mengetahui setelah KPPU melakukan investigasi dan pendalaman terhadap dugaan kartel.⁵⁵

Hambatan yang dikemukakan oleh Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara cukup beralasan. Oleh karena pembuktian kartel tidaklah mudah. KPPU, sebagai lembaga yang diberikan kewenangan oleh undang-undang dan berfungsi untuk mengawasi persaingan usaha dan sekaligus penegakan hukum (*law enforcement*) terhadap praktik persaingan usaha tidak sehat cukup mengalami kesulitan dalam mencegah terjadinya praktik kartel. Lembaga ini seringkali kecolongan, dengan kata lain upaya *preventif* dalam terhadap praktik kartel tidak berjalan efektif. Hal ini sangat beralasan, sebab larangan perjanjian kartel dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *rule of reason*.

Substansi Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, diketahui, sebagian besar norma hukum yang dirumuskan di dalam pasal-pasal yang ada dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, dirumuskan secara *rule of reason*, dengan perumusan pasal secara *rule of reason* ini dapat ditafsirkan bahwa setiap perbuatan atau perilaku pelaku usaha yang membatasi persaingan bukanlah perbuatan atau perilaku yang mutlak dilarang, atau dengan kata lain jika merujuk kepada pasal-pasal *rule of reason* dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, pelaku usaha dapat melakukan

⁵⁵ Wawancara Dengan Irfan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, pada tanggal 20 Maret 2017.

perbuatan atau perilaku yang dapat membatasi persaingan asalkan tidak menimbulkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

Konsekuensinya, akan banyak pelaku usaha yang akan mencoba melakukan praktik yang diatur di dalam pasal-pasal yang dirumuskan secara *rule of reason* ini, dengan alasan bahwa praktik yang mereka lakukan tidak mengakibatkan timbulnya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dan kemudian adanya pelaku usaha yang dihukum dikarenakan telah melanggar pasal-pasal yang terdapat di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, tidak secara otomatis akan membuat pelaku usaha lain yang melakukan hal yang sama akan juga mendapatkan hukuman. Karena pelaku usaha tersebut melakukan hal yang sama seperti yang telah dilakukan oleh pelaku usaha yang telah dihukum sebelumnya, tetapi perbuatan atau perilakunya mungkin tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Pada hukum persaingan usaha, sebagian besar pengaturannya dirumuskan secara *rule of reason*, sehingga perbuatan atau perilaku yang diatur tersebut bukanlah perbuatan atau perilaku yang mutlak atau secara otomatis dilarang, pelaku usaha dapat melakukan perbuatan atau perilaku sebagaimana yang diatur di dalam pasal-pasal *rule of reason* tersebut, asalkan dari perbuatan atau perilaku itu tidak mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Norma hukum yang bersifat *rule of reason* yang ada dalam sebagian besar pasal-pasal dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, memiliki konsuekuensi hukum tersendiri bagi penegakan hukum di bidang persaingan usaha oleh KPPU.

Di mana, sebanyak apapun putusan yang dihasilkan oleh aparaturnya penegak hukum seperti KPPU, Pengadilan negeri atau Mahkamah Agung kecil kemungkinannya dapat mempengaruhi pelaku usaha lain untuk tidak melakukan perbuatan atau perilaku yang sama. Dengan kata lain, upaya pencegahan (*preventif*) terhadap praktik kartel yang dilakukan antar pelaku usaha tidak akan berjalan efektif. Karena norma hukum yang bersifat *rule of reason*, memberi peluang untuk terjadinya praktik kartel antar pelaku usaha.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka disimpulkan sebagai berikut:

1. Kebijakan impor daging sapi yang dilakukan pemerintah terdapat perubahan dari sistem *country based* menjadi sistem *zona based*. Perubahan lainnya juga terjadi yang awalnya berdasarkan kuota kemudian berubah berdasarkan volume impor. Perusahaan-perusahaan yang diberi wewenang untuk melakukan impor, dibatasi pada perusahaan API, BUMN dan BUMD. Namun kebijakan impor daging sapi belum mencapai tujuannya yaitu untuk dapat menciptakan stabilitas harga daging sapi di tingkat konsumen.
2. Sanksi bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan tindakan kartel terdiri dari sanksi administrative dan denda sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
3. Upaya pencegahan praktik kartel oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan belum dapat berjalan maksimal. Pencegahan praktik kartel merupakan kewenangan dari otoritas persaingan usaha yang dalam hal ini menjadi kewenangan dari KPPU. Hambatan Dinas Perindustrian dan Perdagangan dalam mencegah terjadinya praktik kartel yaitu kurangnya koordinasi antar Dinas Perindustrian dan Perdagangan dengan KPPU menjadi salah satu hambatan dalam pencegahan praktik kartel. Selain itu, sulitnya pembuktian

kartel juga menjadi hambatan tersendiri bagi Dinas Perindustrian dan Perdagangan dalam mencegah praktik kartel.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka disarankan sebagai berikut:

1. Pemerintah dalam melakukan kebijakan impor daging sapi perlu mempertimbangkan kembali penerapan sistem *zona based*. Oleh karena penerapan *zona based* berpotensi terjadinya penyebaran penyakit (*zoonasi*) hewan yang dapat mengancam keberadaan usaha ternak lokal.
2. Pemerintah perlu melakukan revisi terhadap Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Khususnya, mengenai sanksi denda yang diatur dalam undang-undang ini perlu dilakukan penyesuaian.
3. Perlu ditingkat koordinasi antara Dinas Perindustrian dan Perdagangan dengan otoritas persaingan usaha, yang dalam hal ini Lembaga KPPU untuk menjalin hubungan kerjasama yang signifikan dalam rangka pencegahan praktik kartel dengan saling berbagi informasi dan data antara satu sama lain.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Andi Fahmi Lubis. et.al. 2009. *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*, GTZ: Jakarta.
- Amiruddin & Zainal Asikin. 2014. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Bambang Sunggono dan Aries Harianto. 2009. *Bantuan Hukum Dan Hak Asasi Manusia*. Bandung: Mandar Maju.
- George R. Terry. 2001. *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Hermansyah. 2008. *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Johny Ibrahim. 2006. *Hukum Persaingan Usaha (Filosofi, Teori, dan Implikasi Penerapannya di Indonesia)*. Malang: Bayu Media.
- Komisi Pengawas Persaingan Usaha. 2011. *Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Monopoli dan Persaingan Usaha*. Jakarta: KPPU Republik Indonesia.
- Chalib Thalib dan Yudi Guntara Noor. 2008. *Penyediaan Daging Sapi Nasional Dalam Ketahanan Pangan Indonesia*, Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Peternakan.
- M. Manulang. 2001. *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Munir Fuady. 2001. *Hukum Antimonopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Majda El Muhtaj. 2003. *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- , 2005. *Hak-Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*. Jakarta: Prenada Kencana Media Group.
- Mustafa Kamal. 2010. *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktikya di Indonesia)*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

Revrisond Baswir. 2003. *Pembangunan Tanpa Perasaan Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Jakarta: Pusat Studi dan Advokasi Masyarakat.

Rachmadi Usman. 2004. *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

B. Undang-Undang

Undang–Undang Dasar Tahun 1945 Amandemen ke-IV.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 Tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan

Peraturan Menteri Perdagangan No. 46/M-DAG/PER/8/2013 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Hewan dan Produk Hewan yang kemudian dirubah menjadi Permendag No 17/MDAG/ PER/3/2014.

Permendag tersebut pada tahun 2015 dilakukan perubahan kembali. Perubahan ketiga atas Permendag No. 46/MDAG/ PER/6/2015 Tentang Ketentuan Impor Dan Ekspor Hewan dan Produk Hewan.

Keputusan Menteri Perdagangan No. 699/MDAG/KEP/7/2013 Tentang Stabilisasi Harga Daging Sapi.

C. Jurnal

Riris Munadiya. 2011. *Bukti Tidak Langsung (Indirect Evidence) dalam Penanganan Kasus Persaingan Usaha*, Jurnal Ilmiah, Persaingan Usaha KPPU, Edisi 5.

D. Sumber Internet

Addi Mawahibun Idhom, Jokowi: Harga Daging Harus di Bawah 80 Ribu Sebelum Lebaran, www.tempo.co.id, diakses pada tanggal 16 Januari 2016. Pukul. 14. 34 WIB.

Muhammad Idris, KPPU Denda 32 Perusahaan Kartel Daging Sapi, Tertinggi 21 Miliar, finance.detik.com, diakses tanggal 16 Januari 2016. Pukul. 17. 30 WIB.

- Togar Tandjung, “Law and market economy”, diakses dari <https://lawmark.wordpress.com>, tanggal 15 Januari 2016 pukul 10.47 WIB.
- Tempo.co.id., “Kartel Sapi, KPPU Sudah Lama Mengendus Kasus Ini”, diakses dari <http://bisnis.tempo.co>, kartel-sapi-kppu-sudah-lama-mengendus-kasus-ini, tanggal 15 Januari 2016 Pukul 16.00 WIB.
- “Polri Diminta Cek Dugaan Kartel Daging Sapi”, diakses dari www.hukumonline.com tanggal 15 November 2015 Pukul 16.20 WIB.
- Lily Rusnah Fajrah. Alasan Jokowi Buka Keran Impor Daging Besar-Besaran, diakses dari sindonews.com, tanggal 16 Januari 2016. Pukul. 14. 45 WIB.
- Anonim. “Kebijakan Impor Sapi Segera Diubah Jadi Zona Based”, diakses melalui Website: //http: industri.bisnis.com. pada tanggal 17 Maret 2017. Pukul. 12: 30 WIB.
- Mohar Syarif. “Revisi UU Kesehatan Hewan, Kebijakan Impor Daging Menganut Zona Based” diakses melalui: <http://www.neraca.co.id>, pada tanggal 17 Maret 2017. Pukul. 17: 45 WIB.
- Pingit Aria. “Kuota Impor Sapi dan Daging Beku Resmi Dihapus”, diakses melalui : <https://bisnis.tempo.co/read/news>, tanggal 17 Maret 2017. Pukul. 13 : 45 WIB.
- Mohar Syarif. “Revisi UU Kesehatan Hewan, Kebijakan Impor Daging Menganut Zona Based” diakses melalui: <http://www.neraca.co.id>, pada tanggal 17 Maret 2017. Pukul. 17: 45 WIB.
- Dinda Auderiene, “13 Perusahaan Setuju Impor Sapi 1 : 5”, diakses melalui: <http://www.cnnindonesia.com>, pada tanggal 17 Maret 2017. Pukul. 1 :30 WIB.

DAFTAR WAWANCARA

Dengan Bapak Irfan Syarif, Kepala Bidang Perdagangan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Sumatera Utara, tanggal 20 Maret 2017.

1. Apakah yang dimaksud dengan kartel dan mekanisme terjadinya kartel?

Jawaban:

Kartel adalah kesepakatan antara pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya dalam suatu pasar dengan cara mengatur produksi barang/jasa yang bertujuan untuk meningkatkan harga suatu barang/jasa dari produksi. Mekanisme kartel, adanya persekongkolan atau kesepakatan untuk mengatur jumlah produksi dan harga oleh beberapa pelaku usaha.

2. Apakah motivasi dari pelaku usaha menerapkan praktek kartel dalam perdagangan?

Jawaban:

Motivasi dilakukannya kartel oleh pelaku usaha adalah untuk mendapat keuntungan yang lebih besar bagi anggota kartel dari harga normal atau harga ketika terjadi persaingan secara sehat dalam suatu pasar.

3. Bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap praktek kartel oleh pelaku usaha?

Jawaban :

Pengawasan kartel pada dasarnya merupakan otoritas dari hukum persaingan usaha yang menjadi kewenangan dari KPPU. Terkait dengan peran Dinas Perindustrian dan Perdagangan, maka di sini dilakukan pengawasan terhadap stabilitas harga, khususnya harga bahan-bahan pokok dengan cara melakukan pemantauan harga suatu barang di tingkat konsumen sesuai dengan harga acuan yang telah ditetapkan pemerintah.

4. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh Disperindag mengetahui terjadinya praktek kartel oleh pelaku usaha?

Jawaban:

Mengetahui praktik kartel bukanlah wewenang dari Disperindag, namun ketika terjadi kenaikan harga yang tidak wajar atas suatu produk barang atau jasa, maka ada asumsi bahwa telah terjadi praktik kartel. Berdasarkan asumsi tersebut dapat dilakukan investigasi, dan kewenangan ini merupakan wewenang KPPU.

5. Apakah kendala yang ditemukan oleh Disperindag dalam melakukan pengawasan terhadap praktek kartel dalam perdagangan oleh pelaku usaha?

Jawaban:

Kendala yang ditemukan adalah bahwa pengawasan terhadap praktik kartel bukanlah wewenang dari Disperindag. Selain itu, kendala yang dialami adalah sangat sulitnya membuktikan adanya praktik kartel dalam perdagangan barang dan jasa. Kendala lain yang ditemukan adalah kurangnya koordinasi antara instansi yang terkait dalam melakukan pengawasan terhadap praktik persaingan usaha yang tidak sehat.

6. Pada tahun 2010 telah terjadi praktek kartel Daging Sapi yang dilakukan oleh beberapa perusahaan, mengapa praktek kartel tersebut dapat terjadi, coba ibu/bapak jelaskan secara singkat?

Jawaban:

Kemungkinan dapat terjadi karena kurangnya pengawasan, disamping juga praktik kartel memang sulit untuk dibuktikan dan juga dilakukan secara diam-diam.

7. Salah satu dampak dari praktek kartel adalah timbulnya kerugian bagi konsumen, dalam hal terjadinya praktek kartel bagaimana upaya memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen?

Jawaban:

Upaya yang dilakukan adalah melakukan pencegahan (preventif) terhadap praktik persaingan usaha tidak sehat antar pelaku usaha, sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi konsumen. Disamping pencegahan, maka dilakukan upaya penegakan hukum terhadap pelaku usaha yang terbukti melanggar hukum persaingan usaha dengan menindak dan menjatuhkan sanksi tegas.

8. Bagaimana sanksi yang diberikan terhadap pelaku usaha yang terbukti melakukan praktek kartel?

Jawaban:

Berdasarkan ketentuan undang-undang anti monopoli sanksi bagi pelaku usaha yang terbukti melakukan praktik kartel adalah berupa denda yang didasari atas pertimbangan hakim atau KPPU.

9. Menurut Ibu/bapak, apakah Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 telah efektif dalam mencegah terjadinya praktek kartel oleh pelaku usaha?

Jawaban:

Belum, karena rumusan kartel bersifat *rule of reason*, di mana larangan bukan pada pembentukan kartel itu sendiri, melainkan pada akibatnya.

Medan, Maret 2017

Yang mewawancarai

Yang Diwawancarai
Kabid. Perdagangan Disperindag Prov. Sumut

(Raden Bagus Andiwiguna)

(Irfan Syarif)