

**TINJAUAN HUKUM ATAS DISTRIBUSI DAGING IMPOR DAN
PERMASALAHANNYA DI KOTA PEKANBARU**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum
(M.H)**



OLEH :

NAMA : GIF PRATA SURADI
NOMOR MAHASISWA : 191021074
BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM BISNIS

PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PEKANBARU

2022

ABSTRAK

Kebutuhan daging masyarakat Indonesia terus meningkat dan negara Indonesia belum bisa memenuhi kebutuhan tersebut. Ditambah lagi dengan harga daging di pasaran terus melonjak naik. Untuk mengatasi hal tersebut pemerintah melakukan impor daging dari negara lain. Impor daging yang dilakukan pemerintah justru memberikan dampak negative bagi masyarakat dan pelaku usaha daging segar di Kota Pekanbaru.

Penelitian ini bertujuan untuk mencari tahu alur distribusi daging impor di kota pekanbaru dan mencari tahu permasalahan keberadaan daging impor terhadap pelaku usaha daging segar di kota pekanbaru serta mencari tahu bagaimana upaya pemerintah dalam menyikapi permasalahan tersebut.

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode analisis deskriptif kualitatif. Alat analisis yang digunakan adalah wawancara dan kuisisioner.

Hasil penelitian menerangkan bahwa alur distribusi daging impor dilakukan oleh BULOG pemerintah pusat setelah itu baru didistribusikan ketiap-tiap daerah di Indonesia baik melewati bulog daerah ataupun pengusaha swasta. Keberadaan daging impor dikota pekanbaru menimbulkan beberapa masalah diantaranya, tidak tercapainya tujuan pemerintah agar setiap masyarakat dapat menikmati daging murah dan menimbulkan persaingan usaha tidak sehat bagi pelaku usaha daging segar yang telah lama menekuni usahanya. Menyikapi hal tersebut pemerintah daerah telah berupaya melakukan pengawasan dan peninjauan ke lapangan untuk memastikan kebutuhan daging masyarakat kota pekanbaru terpenuhi dan memberikan perlindungan bagi konsumen dan pelaku usaha daging segar dari oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab.

Kata Kunci : Impor daging, Persaingan Usaha Tidak Sehat

ABSTRACT

The meat needs of the Indonesian people continue to increase and the Indonesian state has not been able to meet these needs. Coupled with the price of meat in the market continues to soar. To overcome this, the government imports meat from other countries. Meat imports carried out by the government actually have a negative impact on the community and fresh meat business actors in Pekanbaru City.

This study aims to find out the distribution flow of imported meat in the city of Pekanbaru and find out the problem of the existence of imported meat for fresh meat business actors in the city of Pekanbaru and find out how the government's efforts in addressing these problems.

The analytical method used in this research is descriptive qualitative analysis method. The analytical tools used are interviews and questionnaires.

The results of the study explain that the distribution flow of imported meat is carried out by the central government BULOG after that it is distributed to each region in Indonesia, either through the regional BULOG or private entrepreneurs. The existence of imported meat in the city of Pekanbaru has caused several problems, including not achieving the government's goal so that everyone can enjoy cheap meat and causing unfair business competition for fresh meat business actors who have been in business for a long time. In response to this, the local government has attempted to conduct surveillance and field visits to ensure that the meat needs of the people of Pekanbaru City are met and provide protection for consumers and fresh meat business actors from irresponsible elements.

Keywords: Import of meat, Unfair Business Competition

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Bismillahirrahmanirrahim, puji dan syukur Penulis sampaikan kepada Allah Subhanahu wa Ta'ala atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya kepada Penulis, sehingga Penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Judul yang disajikan pada tesis ini adalah Tinjauan Hukum Atas Distribusi Daging Impor Dan Permasalahannya Di Kota Pekanbaru. Tesis ini disusun untuk melengkapi persyaratan dalam memperoleh Gelar Magister Hukum (S2) di Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Riau.

Pertama-tama Penulis ingin mengucapkan rasa terimakasih yang terdalam dan tak terhingga kepada kedua orang tua Penulis, yakni Ayahanda Bintang Suradi dan Ibunda Erlinda. yang dengan tulus dan sabar memberikan cinta dan kasih sayang yang tak terhingga dalam membesarkan serta membantu dan mendukung penulis meraih cita-cita, serta kepada Istri Tercinta Yuni Andriani S.T dan Adeku Silvia Suradi Amd, Str.Keb yang telah memberikan doa dan dukungan dalam menyelesaikan tesis ini.

Dalam proses penyelesaian tesis ini Penulis begitu banyak mendapat kesulitan, namun kesulitan-kesulitan tersebut dapat dilalui dan diselesaikan berkat adanya bantuan, bimbingan, dan arahan yang Penulis dapatkan dari berbagai pihak. Untuk itu izinkanlah Penulis menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada mereka yang tersebut dibawah ini :

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.CL., selaku Rektor Universitas Islam Riau, yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk menuntut ilmu di Universitas Islam Riau;
2. Bapak Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum, selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau, yang telah memberikan kesempatan kepada Penulis untuk mengikuti pendidikan pada Program Magister (S2) Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Riau.
3. Bapak Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H selaku Ketua Program Studi Magister (S2) Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Riau, yang telah memberikan arahan secara teknis dalam penyusunan tesis ini kepada Penulis.
4. Bapak Dr. Zulherman Idris, S.H., M.H selaku Pembimbing I yang telah bersedia meluangkan waktunya memberikan bimbingan, saran, dan koreksi yang bermanfaat untuk kesempurnaan dalam penyusunan penulisan tesis ini.
5. Ibuk Dr. Desi Apriani, S.H., M.H selaku Pembimbing II yang telah bersedia meluangkan waktunya memberikan bimbingan, saran, dan koreksi yang bermanfaat untuk kesempurnaan dalam penyusunan penulisan tesis ini.
6. Bapak/Ibu Dosen dan Staf Pegawai Program Pascasarjana Universitas Islam Riau, yang telah memberikan ilmunya dan membantu memberikan kemudahan untuk semua urusan pada Penulis selama mengikuti

perkuliahan di Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Riau.

7. Seluruh teman-teman Program Pascasarjana Magister Hukum Khususnya kelas A Reguler Hukum Bisnis angkatan 2019/2020 yang telah memberikan motivasi dan nasehat untuk menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari dalam penulisan tesis ini masih ada kekurangan baik dari segi bahasa maupun materi, Penulis mengharapkan adanya kritik dan saran yang berguna untuk perbaikan dan kesempurnaan penulisan ini. Akhir kata, semoga tesis ini dapat memberikan manfaat dan faedah bagi kita semua. Aamiin.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh...

Pekanbaru, 30 September 2022

Penulis,

Gif Prata Suradi S.H

191021074

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	i
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	vi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Masalah Pokok.....	11
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	12
D. Kerangka Teori.....	13
1. Teori Perlindungan hukum	13
2. Teori Keadilan.....	15
3. Teori Kewenangan.....	17
E. Konsep Operasional	20
F. Metode Penelitian	22
1. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian	22
2. Objek Penelitian.....	23
3. Lokasi Penelitian.....	23
4. Populasi dan Responden	23
5. Data dan Sumber Data	25
6. Alat Pengumpul data	25
7. Analisis Data	26
8. Metode Penarikan Kesimpulan	27
BAB II TINJAUAN UMUM.....	29
A. Tinjauan Umum Daging Impor	29
1. Dasar Teori.....	29
B. Tinjauan Umum Tentang Pelaku Usaha.....	43
1. Pengertian.....	43

	2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha	44
	3. Tanggung Jawab Pelaku Usaha	50
	C. Konsep Hukum Persaingan Usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	56
	1. Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	56
	2. Praktek Monopoli.....	64
	3. Posisi dominan.....	71
BAB III	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	85
	A. Alur Distribusi Daging Impor di Pasar Tradisional Kota Pekanbaru.....	85
	B. Permasalahan Distribusi Daging Impor di Pasar Tradisional Kota Pekanbaru	92
	1. Permasalahan di masyarakat.....	92
	2. Dampak Keberadaan Daging Impor Bagi Pengusaha Daging Segar di Kota Pekanbaru	100
	C. Upaya Pemerintah Dalam Mengatasi Dampak Negatif Keberadaan Daging Impor	105
BAB IV	PENUTUP.....	113
	A. KESIMPULAN.....	113
	B. SARAN	115

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Usaha atau bisnis merupakan kegiatan yang menjadi tombak dan tolak ukur majunya suatu negara. Orang yang terlibat di dalamnya 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*).

Mengingat perkembangan ekonomi negara bergantung pada kemajuan bisnis- bisnis yang berkembang di dalam negara itu, maka pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dan dilakukan oleh orang-orang tertentu harus diselesaikan dengan campur tangan pemerintah, karena mempengaruhi nasib kemajuan suatu negara dan kesejahteraan rakyat banyak.

Dalam pertimbangan pembentukan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 mengenai Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (untuk selanjutnya disebut UU Anti monopoli) dikemukakan bahwa pembangunan ekonomi harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, di mana demokrasi dalam bidang ekonomi menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk berpartisipasi di dalam proses produksi

dan pemasaran barang dan atau jasa, dalam iklim usaha yang sehat, efektif dan efisien sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya ekonomi pasar yang wajar.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka 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 dengan tetap mengindahkan kesepakatan yang telah dilaksanakan oleh negara Indonesia terhadap perjanjian-perjanjian internasional.¹

Selanjutnya dalam penjelasan umum, dijelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan pertimbangan yang sama bagi setiap pelaku usaha dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 secara jelas menentukan tujuan pembentukannya sebagai berikut :

- a) Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b) Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan

¹ Fiqhi Fitrianti Masri, Skripsi: *"Tinjauan Hukum Terhadap Dugaan Praktik Kartel Dalam Impor Daging Sapi"*, Makassar: Universitas Hasanudin, 2016, hal 2.

berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil;

- c) Mencegah praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- d) Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Tujuan pokok yang hendak dicapai untuk menciptakan iklim usaha yang sehat dengan diberlakukan Undang-Undang Anti monopoli tersebut adalah dengan menjaga kelangsungan persaingan. Persaingan perlu dijaga eksistensinya demi tercapainya efisiensi, baik bagi masyarakat konsumen maupun bagi setiap pelaku usaha.

Persaingan 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.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memuat tiga kategori tindakan - tindakan yang dilarang yaitu Perjanjian yang dilarang, Kegiatan yang dilarang, dan Posisi Dominan. Dalam kategori perjanjian yang dilarang ditentukan ada 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.²

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 Pegambil alihan.³

Dalam rangka mengawasi pelaksanaan Undang- Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka berdasarkan Pasal 30 Undang- Undang tersebut dibentuklah suatu Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang independen terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah serta pihak lain.

Adapun peraturan yang telah dikeluarkan oleh KPPU, antara lain Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penanganan Perkara di KPPU. Fungsi utama dari KPPU ada 2 (dua) yaitu Law Enforcement (penegakan hukum persaingan), dan menyampaikan saran pertimbangan kepada pemerintah, terkait dengan

² Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan usaha*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2008, hal.25.

³Ibid, hal. 38-46.

kebijakan yang berpotensi bertentangan dengan Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999.⁴

Fungsi penegakan hukum (law enforcement) bertujuan untuk menghilangkan berbagai hambatan persaingan berupa perilaku bisnis yang tidak sehat. KPPU adalah suatu lembaga independen yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang tersebut.

Sebagai lembaga pengawas persaingan usaha, KPPU dapat melakukan pemeriksaan dan sekaligus menetapkan ada tidaknya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dilakukan oleh seseorang atau pelaku usaha. KPPU juga berwenang untuk menjatuhkan sanksi, seperti sanksi administratif, sanksi pidana pokok sebagaimana diatur dalam Pasal 48, serta dapat juga diberikan sanksi pidana tambahan seperti diatur dalam Pasal 49.

Dalam hal ini juga, KPPU bertindak sebagai lembaga pengawas dalam perkembangan dunia usaha untuk mempertahankan agar persaingan berjalan dengan sehat sehingga tidak terjadi kecurangan- kecurangan yang dapat menghambat (*barrier*) para pelaku usaha kecil untuk menjalankan usahanya.

Indonesia merupakan salah satu negara pengonsumsi daging sapi terbanyak di dunia. Konsumsi daging sapi nasional di Indonesia saat ini rata-

⁴ Redaksi KPPU, *Mencegah Kecurangan dari Hulu "Regulatory Review Melalui Jaringan Kerjasama"* Majalah Kompetisi Edisi 41/2013, hal.10.

rata sebesar 2.9 kg per kapita per tahunnya. Berdasarkan data BPS, konsumsi daging sapi di Indonesia terkonsentrasi di lima wilayah Tertinggi pada DKI Jakarta sebanyak 6,38 kilogram per kapita per tahun dan di Nusa Tenggara Barat (NTB) 4,25 kilogram per kapita per tahun. Kemudian, di Jawa Barat 3,47 kilogram per kapita per tahun, Jawa Timur 3,46 kilogram per kapita per tahun, dan Banten sebanyak 2,18 kilogram per kapita per tahun. Secara nasional, total konsumsi daging sapi dan kerbau Indonesia sebesar 717.150 ton per tahun atau setara 2,66 kilogram per kapita per tahun.⁵

Sejalan dengan pertumbuhan populasi dan peningkatan jumlah kaum menengah atas, permintaan akan protein hewani juga meningkat. Daging sapi telah menjadi bagian pola makan pokok di rumah tangga, menjadikannya konsumsi rutin untuk sebagian besar orang.

Selain konsumsi rumahan, daging sapi juga populer dikonsumsi di luar rumah. Dengan bermacam-macam bentuk olahan daging sapi yang dijual di restoran, membuat hidangan yang dulu dianggap makanan mewah ini kian beragam. Hampir selalu ada saja kreasi baru berbahan utama daging sapi yang nikmat di pasaran.

Perlu diketahui terdapat 2 jenis atau klasifikasi daging sapi yang beredar di pasar Indonesia. Yaitu daging segar dan daging impor atau yang sering disebut juga dengan daging beku. Adapun yang dikatakan daging segar ialah daging yang diperoleh dari sapi lokal maupun sapi impor yang di potong di

⁵ <https://money.kompas.com/read/2021/03/22/142243826/ini-alasan-indonesia-terus-impor-daging-sapi-meski-populasinya-banyak?page=all> di akses pada 20 Juni 2021

pasarkan/perjual belikan di hari yang sama juga.⁶ Sedangkan daging impor atau daging beku ialah daging sapi yang didatangkan dari luar negeri untuk diperdagangkan di dalam negeri. Untuk dapat disebut daging sapi impor, sapi tersebut dikembangbiakan dan dipotong bukan di negara pengimpornya. Daging sapi impor yang selama ini diimpor, sebagian besar merupakan daging sapi dari negara Australia, Amerika Serikat, dan Jepang.⁷ Dengan kata lain daging tersebut tidak lagi daging segar karna sudah melalui proses pembekuan dan melewati waktu yang lama.

Pada tahun 2019, kebutuhan akan daging sapi Indonesia diperkirakan mencapai angka 686 ribu ton, dengan pertumbuhan Compound Annual Growth Rate (CAGR) 4,6 persen setiap tahunnya. Angka pertumbuhan tersebut juga didukung oleh Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.⁸

Hal diatas menunjukkan bahwa bisnis daging sapi bukanlah hal yang di anggap sepele. Adapun daging sapi yang banyak beredar di pasaran berasal dari rumah potong hewan yang ada di tiap- tiap daerah di indonesia. Baik itu dari sapi lokal ataupun sapi pedaging impor yang dipasarkan oleh perusahaan penggemukan sapi yang ada di indonesia. Daging sapi tersebut dipasarkan langsung oleh pengusaha daging sapi segar ke pasar- pasar tradisional dan ada

⁶ Jondresy, wawancara, selaku pengusaha daging segar

⁷ Jiuhardi, *Kajian Tentang Impor Daging Sapi di Indonesia*, FORUM EKONOMI Vol 17 No.2 2016, Agustus, hal 80

⁸ <https://kumparan.com/kumparanfood/tingkat-konsumsi-naik-daging-sapi-kini-tak-lagi-jadi-makanan-mewah-di-indonesia-1u5Yg8hB801/full> di akses pada 20 Juni 2021

pula yang di pasarkan ke rumah makan/ restoran serta ke tempat makan yang daging tersebut di olah menjadi berbagai jenis makanan.

Tidak berbeda dengan bahan pokok makanan lainnya, daging sapi segar pun tidak luput dari kenaikan harga. Kenaikan harga yang sangat signifikan tentu saja dapat membuat daya beli masyarakat akan menurun. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mengaku telah memantau perkembangan harga daging sapi dan kerbau yang melonjak di pasaran. Sejauh pemantauan KPPU saat ini, kenaikan harga tersebut terjadi karena pasokan yang berkurang sehingga harga mahal. Tingginya harga daging sapi dikarenakan adanya kenaikan harga sapi hidup impor asal Australia.

Salah satu permasalahan yang menyebabkan gejolak harga ini adalah rantai distribusi yang panjang. Panjangnya rantai distribusi menimbulkan biaya tambahan yang tidak sedikit dan berpengaruh kepada harga jual. Dia mencatat rantai distribusi sapi bakalan impor yang kelak dipasarkan dalam bentuk sapi segar melibatkan banyak pelaku usaha. Indonesia memilih mengimpor sapi bakalan yang harus digemukkan lagi dan dipotong di Indonesia. Setelah itu, daging sapi yang dihasilkan dapat dijual langsung ke pedagang grosir berskala besar di pasar atau melalui tengkulak yang membantu Rumah Potong Hewan (RPH) untuk mendapatkan pembeli. Tahapan selanjutnya adalah menjual daging sapi ke pedagang grosir berskala

kecil. Merekalah yang menjual daging sapi ke pedagang eceran di pasar tradisional atau supermarket, sebelum akhirnya sampai di tangan konsumen.⁹

Untuk mengatasi ketersediaan daging sapi tersebut pemerintah melakukan impor daging sapi besar- besaran. Pada tahun 2021 tercatat indonesia telah melakukan impor daging sapi sebanyak 121 ribu ton.¹⁰ Tradisi impor daging seakan tiada henti berjalan dari tahun ke tahun.

Namun langkah yang di ambil pemerintah tersebut, yang di dasari demi kepentingan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat tidak di ikutin dengan kebijakan yang baik. Langkah yang dilakukan pemerintah tersebut tidak di ikut sertakan dengan kebijakan untuk melindungi pengusaha daging segar. Dengan masuknya daging sapi impor yang mana membrikan pengaruh terhadap persaingan usaha antara pengusaha daging segar yang sudah lebih lama ada di jalur perdagangan bisnis Indonesia termasuk di Kota Pekanbaru.

Adapun pengaruh yang timbul dari masuknya atau beredarnya daging sapi impor di pasaran ialah membuat penurunan akan penjualan daging sapi segar di Kota Pekanbaru. Tidak hanya pengusaha daging sapi segar saja yang dirugikan dalam hal ini. Banyak pihak- pihak yang juga ikut dirugikan termasuk juga konsumen daging sapi. Seperti yang kita ketahui distribusi peredaran daging sapi segar melalui proses yang cukup panjang. Mulai dari tempat penggemukan sapi lalu di ecerkan ke RPH ke berbagai daerah, setelah

⁹ <https://theconversation.com/harga-daging-sapi-diperkirakan-akan-melonjak-hingga-lebaran-ini-solusi-dari-para-ahli-154467> di akses pada 20 Juni 2021

¹⁰ <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210329171404-92-623515/ri-bakal-impor-121-ribu-ton-daging-sapi-dan-kerbau> di akses pada 3 Juni 2021

di RPH di ecer kembali ke pedagang- pedagang besar (*TOKE*), kemudian sapi di potong di hari yang sama di ecer kembali ke pengusaha daging segar untuk dapat langsung dibeli oleh konsumen di pasar tradisional ataupun mengisi kebutuhan dari rumah makan.¹¹

Dimana letak merugikan para pengusaha daging segar Kota Pekanbaru, yaitu masuknya daging sapi impor tanpa regulasi yang jelas. Fakta yang terjadi di lapangan, para distributor daging impor di Kota Pekanbaru diam-diam sudah mulai menawarkan daging beku ke restoran ataupun rumah-rumah makan dengan harga di bawah harga daging segar. Dan juga mulai banyak para pedagang daging segar menjual daging beku tersebut di pasar tradisional Kota Pekanbaru. Demi mengejar untung yang besar restoran/ rumah-rumah makan serta para pedagang tentu lebih memilih daging beku tersebut. Yang menjadi korban ialah para konsumen daging tidak mengetahui daging yang mereka makan atau beli ialah daging beku.¹²

Salah satu permintaan terbesar akan daging sapi ialah restoran dan rumah-rumah makan tersebut. Jika pangsa pasar akan daging sapi segar telah direbut secara tidak baik oleh distributor daging beku otomatis akan mengurangi penjualan akan daging segar. Jika penjualan berkurang maka pemotongan jumlah sapi di RPH juga berkurang, pada tahap pemotongan ini para pekerja ikut merasakan dampaknya. Di tingkat pengusaha sapi pun akan terjadi

¹¹ Anom, wawancara kepala dinas rumah potong hewan daerah kota pekanbaru

¹² Irwandi, wawancara pengusaha daging segar

distribusi sapi yang lambat karena penurunan penjualan daging sapi segar. Semuanya saling berkaitan dan saling bergantung.

Jika merujuk pada Undang-Undang no 5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pasal 1 ayat 6 yang berbunyi :

“Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.”

Berdasarkan uraian latar belakang yang cukup panjang di atas dan berlandaskan dengan Undang- Undang no 5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pasal 1 ayat 6 serta Undang- Undang no 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tesis tentang “Tinjauan Hukum Atas Distribusi Daging Impor dan Permasalahannya Di Kota Pekanbaru”.

B. Masalah Pokok

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka ada beberapa masalah pokok yang dirumuskan dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimanakah alur distribusi daging impor di pasar tradisional Kota Pekanbaru?
2. Bagaimanakah permasalahan yang terjadi pada distribusi daging impor di pasar tradisional Kota Pekanbaru?

3. Bagaimanakah upaya pemerintah dalam mengatasi dampak negatif keberadaan daging impor terhadap pengusaha daging segar di Kota Pekanbaru ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Menurut Suhaimi Arikunto tujuan penelitian adalah rumusan kalimat yang menunjukkan adanya suatu hal yang diperoleh setelah penelitian selesai.¹³ Penelitian yang dilakukan untuk dapat memberikan arah pada penelitian yang dilakukan. Sehingga tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan penelitian

- a. Untuk mengetahui alur distribusi daging impor di pasar tradisional Kota Pekanbaru.
- b. Untuk mengetahui permasalahan yang terjadi pada distribusi daging impor di pasar tradisional Kota Pekanbaru.
- c. Untuk mengetahui upaya pemerintah dalam mengatasi dampak negatif keberadaan daging impor terhadap pengusaha daging segar di Kota Pekanbaru.

2. Kegunaan penelitian

- a. Untuk mendapatkan pengetahuan mengenai alur distribusi daging impor di pasar tradisional Kota Pekanbaru dan permasalahannya.

¹³ Suhaimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Karya, Jakarta, 1998, hlm.12.

- b. Untuk menambah bahan informasi bagi kalangan akademis lainnya yang akan melaksanakan penelitian terhadap ruang lingkup yang sama.
- c. Untuk terpenuhinya syarat dalam penyelesaian Program Magister (S2) Ilmu Hukum Program Pascasarjana di Universitas Islam Riau.

D. Kerangka Teori

1. Teori Perlindungan hukum

Menurut Fitzgerald, Teori perlindungan hukum adalah teori hukum yang bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.¹⁴ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.

Dengan hadirnya hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berguna untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang biasa bertentangan antara satu sama lain. Maka dari itu, hukum harus bisa mengintegrasikannya sehingga benturan-benturan kepentingan itu dapat ditekan seminimal mungkin. Pengertian terminologi hukum dalam Bahasa Indonesia menurut KBBI adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa ataupun

¹⁴ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 53.

pemerintah, undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat, patokan atau kaidah tentang peristiwa alam tertentu, keputusan atau pertimbangan yang ditetapkan oleh hakim dalam pengadilan, atau vonis.¹⁵

Maka perlindungan hukum dalam konteks kebijakan pemerintah adalah Segala daya upaya yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah, swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan hidup sesuai dengan hak-hak asasi yang ada sebagaimana di atur dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu erat hubungan antara perlindungan hukum ini dengan hak dari subjek hukum baik itu orang, badan hukum dan hasil karya dari seseorang yang mesti diberi perlindungan secara hukum.

Dalam mewujudkan perlindungan hukum ada dua sifat yang mesti terdapat dalam usaha memberikan perlindungan hukum yang diberikan oleh negara yaitu pertama, perlindungan tersebut bersifat Pencegahan (*Prohibited*) dan bersifat hukum (*santion*). Lebih lanjut yang dimaksud dengan bersifat hukum ini adalah berupa sanksi bagi yang melanggar. Maka dalam peraktek agar terwujudnya perlindungan hukum ini adanya sarana penegak hukum seperti pengadilan, kepolisian, dan kejaksaan. Pada dasarnya perlindungan hukum ini juga merupakan bagian dari keawajiban

¹⁵ Tim penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi kedua, cet. 1, Balai Pustaka, Jakarta, 1991, hlm. 595

pemerintahan terutama terkait perlindungan hukum terhadap pelaku usaha daging segar terhadap masuknya daging impor yang mempengaruhi iklim pasar.¹⁶

Perlindungan hukum yang diberikan menurut Philipus M. Hadjon bersifat Preventif dan Represif.¹⁷ Perlindungan hukum secara Preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah lebih berhati-hati dalam mengambil keputusan dalam bentuk kebijakan yang akan dikeluarkannya. Sedangkan represif ini merupakan sarana penegakan hukumnya melalui jalur pengadilan yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

2. Teori Keadilan

Beberapa konsep keadilan yang dikemukakan oleh Filsuf Amerika di akhir abad ke-20, salah satunya John Rawls memberikan pengaruh pemikiran cukup besar terhadap diskursus nilai-nilai keadilan.¹⁸ John

¹⁶ Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, *Perihal Kaidah Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 5

¹⁷ Perlindungan hukum yang bersifat Preventif bertujuan mencegah sebelum terjadinya suatu sengketa yang mengharuskan pemerintah untuk berhati-hati sebelum mengambil suatu keputusan atau kebijakan. Sedangkan perlindungan yang bersifat represif bertujuan untuk tidak terjadi sengketa termasuk mekanisme penanganan melalui lembaga peradilan. Lihat pada buku Satcipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm.53

¹⁸ Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nuansa Media, 2004, hlm. 25

Rawls berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama dari hadirnya institusi-institusi sosial (social institutions). Akan tetapi, kebajikan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau menggugat rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan. Khususnya masyarakat lemah pencari keadilan.¹⁹

Secara spesifik, Pandangan Rawls memposisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat. Tidak ada perbedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, sehingga satu pihak dengan lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang, itulah pandangan Rawls dengan didasari oleh ciri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*).

Lebih lanjut John Rawls menegaskan pandangannya terhadap keadilan bahwa program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik.²⁰

¹⁹ Pan Mohamad Faiz, *Teori Keadilan John Rawls*, dalam Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 1, hlm. 135. Diakses pada 1 Mei 2021

²⁰ Hans Kelsen, *“General Theory of Law and State”*, diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Teori Hukum Murni dan Negara, Bandung, Nusa Media, 2011, hlm. 7

Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: Pertama, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. Kedua, setiap aturan harus meposisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidak-adilan yang dialami kaum lemah.

3. Teori Kewenangan

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.²¹ Mengutip pendapat Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.²²

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku,

²¹ Kamal Hidjaz. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makasar, 2010. hlm 35

²² Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*. (Universitas Lampung Bandarlampung, 2009), hlm, 26.

dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.²³

Dalam peraktek dilapangan menurut Indroharto, mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara *atribusi*, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalud idahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.²⁴

²³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2002, hlm. 99.

²⁴ Indroharto. *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Pustaka Harapan. Jakarta, 1993, hlm. 68.

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Maka dapat dipahami kewenangan itu didapatkan melalui aturan hukum itu sendiri atau berupa pemeberian kekuasaan dari seseorang untuk melakukan sesuatu dan tidak melakukan sesuatu sesuai dengan kewenangannya yang ditujukan kepada orang yang ditujuk atau diberi mandat. Oleh karena itu penerima delegasi atau mandat tidak boleh bertindak diluar kewenangan yang dilimpahkan oleh pemberi delegasi atau mandat.

Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "*contrarius actus*". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat.

Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.²⁵

E. Konsep Operasional

Konsep Operasional adalah penjelasan hal-hal yang berkaitan dengan konsep yang digunakan oleh peneliti dalam penulisan tesis ini. Konsep merupakan bagian terpenting dari rumusan teori yang pada dasarnya berguna dalam penelitian adalah untuk menghubungkan teori dengan observasi, antara abstraksi dengan realitas. Pengertian konsep sendiri diartikan sebagai kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dalam hal-hal yang khusus yang lazim disebut definisi operasional.²⁶ Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindarkan perbedaan penafsiran mendua dari istilah yang dipakai.

Tinjauan yuridis berasal dari kata “tinjauan” dan “yuridis”. Tinjauan berasal dari kata tinjau yang artinya mempelajari dengan cermat. Kata tinjau mendapat akhiran “-an” menjadi tinjauan yang artinya perbuatan meninjau. Pengertian kata tinjauan dapat diartikan sebagai kegiatan pengumpulan data, pengolahan, dan analisa sebagai sistematis. Sedangkan yuridis diartikan sebagai menurut hukum atau yang ditetapkan oleh undang-undang.

Tinjauan yuridis dapat diartikan sebagai kegiatan pemeriksaan yang teliti, pengumpulan data atau penyelidikan yang dilakukan secara sistematis dan objektif terhadap sesuatu menurut atau berdasarkan hukum dan undang-

²⁵ Ridwan HR. *Op.Cit.* hlm.108-109.

²⁶ Sumadi Suryabrata, *Metode Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998, hlm.3

undang. Menurut kamus besar bahasa Indonesia, pengertian tinjauan adalah mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya).

Menurut Kamus Hukum, kata yuridis berasal dari kata *Yuridisch* yang berarti menurut hukum atau dari segi hukum. Dapat disimpulkan tinjauan yuridis berarti mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum.²⁷

Distribusi adalah salah satu bagian dari pemasaran. Distribusi juga dapat diartikan kegiatan pemasaran yang berusaha memperlancar dan mempermudah penyampaian barang dan jasa sehingga penggunaannya sesuai dengan yang diperlukan. Distribusi adalah kegiatan yang sangat penting agar produk dari produsen bisa sampai ke tangan konsumen dengan efektif. Walaupun letak suatu pabrik/produsen sangat jauh dengan keberadaan masyarakat, dengan adanya kegiatan distribusi maka akan mempermudah masyarakat mendapatkan produk/barang yang diinginkan.²⁸

Daging impor merupakan daging sapi yang didatangkan dari luar negeri untuk diperdagangkan di dalam negeri. Untuk dapat disebut daging sapi impor, sapi tersebut di kembangbiakan dan dipotong di negara pengimpornya. Daging sapi impor yang selama ini di impor, sebagian besar merupakan daging sapi dari negara Australia, Amerika Serikat, india, brazil dan Jepang.

²⁷ http://repository.dharmawangsa.ac.id/372/8/BAB%20II_15110024.pdf diakses pada 19 September 2022

²⁸ http://repository.stei.ac.id/976/3/BAB_IL_REP%5B1%5D.pdf diakses pada tanggal 19 September 2022

Problematika berasal dari kata problem yang dapat diartikan sebagai permasalahan atau masalah.²⁹ Problem menurut KBBI diartikan sebagai “halhal yang masih belum dipecahkan”.³⁰ Sedangkan masalah sendiri berdasarkan KBBI merupakan “sesuatu yang harus diselesaikan”. Jadi yang dimaksud problematika atau masalah adalah sesuatu yang dibutuhkan penyelesaian karena terdapat ketidaksesuaian antara teori yang ada dengan kenyataan yang terjadi.

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.³¹ Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis adalah berdasarkan suatu sistim, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.³² Untuk mendapatkan hasil penelitian sebagaimana dimaksud diatas, maka peneliti memberikan klasifikasi sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian ini adalah Penelitian yang termasuk dalam golongan penelitian observasi (*observational research*) dengan cara survey, yaitu penelitian secara langsung ke lokasi penelitian dengan menggunakan alat

²⁹ Komarudin dan Yoke Tjuparmah S, *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000, hlm 145.

³⁰ Tim Penulisan KBBI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2005, hlm 896.

³¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 42.

³² *Ibid.*

pengumpul data berupa wawancara dan kuesioner. Sedangkan jika dilihat dari sifatnya, penulisan ini bersifat deskriptif analitis, yang berarti penelitian yang dimaksud untuk memberikan gambaran secara rinci, jelas dan sistematis tentang permasalahan pokok penelitian. Soerjono Soekanto dan Sri Pamudji mengemukakan bahwa penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang bermaksud untuk memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, dengan maksud untuk mempertegas hipotesa, untuk memperkuat suatu teori, atau menyusun teori-teori baru.³³

2. Objek Penelitian

Objek dari penelitian ini adalah distribusi daging impor dan permasalahannya di kota pekanbaru.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi tempat penulis melakukan penelitian ini berada di Kota Pekanbaru.

4. Populasi dan Responden

Dalam metode penelitian empiris terdapat bagian Populasi dan Responden. Populasi adalah wilayah secara umum dalam penelitian terdiri dari obyek dan subyek yang mempunyai kualitas tertentu kemudian merupakan jumlah keseluruhan responden yang ditetapkan oleh peneliti sebagai sumber informasi untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulan dari informasi tersebut.³⁴ Populasi adalah keseluruhan unit atau manusia (dapat juga

³³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 10.

³⁴ Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2011, hlm. 80

berbentuk gejala, atau peristiwa) yang mempunyai ciri-ciri yang sama.³⁵

Responden adalah pihak-pihak yang dijadikan sebagai sampel dalam sebuah penelitian.³⁶

Pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan metode purposive sampling yaitu suatu metode yang digunakan apabila jumlah sampel yang mewakili dari keseluruhan populasi telah ditetapkan terlebih dahulu dengan kriteria atau ukuran tertentu dan lebih lanjut ditentukan sendiri oleh peneliti. Adapun yang menjadi populasi dan responden dalam penelitian ini terdiri dari:

Tabel I.1
Populasi dan Responden

No	Klasifikasi Responden	Populasi	Responden	Persentase	Keterangan
1	Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Provinsi Riau	1 orang	1 orang	100%	Metode sensus
2	Dinas Pertanian dan Perikanan Kota Pekanbaru	1 orang	1 orang	100%	Metode sensus
3	Pengusaha Daging Sapi Segar Kota Pekanbaru	20 orang	5 orang	25%	Purposive sampling
4	Konsumen di Pasar Tradisional Kota Pekanbaru	1000 orang	100 orang	10%	Random sampling

Sumber :diolah tahun 2022

³⁵Amiruddin Dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 95.

³⁶ Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, *Metode Penelitian Survei*, Yogyakarta, 1987, hlm. 22.

Responden pengusaha daging segar Kota Pekanbaru sebanyak 20 orang, peneliti menggunakan Purposive Sampling dengan kriteria telah menjalankan usahanya di atas 15 tahun.

5. Data dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan dua sumber data yaitu:

- a. Data Primer adalah data utama yang diperoleh oleh penulis melalui wawancara dan kuesioner yang berhubungan langsung dengan pokok masalah yang dibahas.
- b. Data Sekunder adalah data yang penulis peroleh secara tidak langsung dari para responden yang bersumber dari buku-buku hukum perdata, hukum bisnis, peraturan perundang-undangan, Jurnal/Artikel/Thesis terdahulu dan media internet.

6. Alat Pengumpul data

Metode pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Wawancara yaitu, cara yang digunakan untuk memperoleh keterangan secara lisan guna mencapai tujuan tertentu.³⁷ Wawancara ini penulis tujukan kepada Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Provinsi Riau,

³⁷Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 95

Dinas Pertanian dan Perikanan Kota Pekanbaru , Pengusaha Daging Sapi Segar Kota Pekanbaru.

- b. Kuisoner, yaitu alat pengumpul data yang dibuat oleh peneliti dalam bentuk daftar pertanyaan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini. Bentuk dari kuisoner yang digunakan adalah kuisoner tertutup yaitu responden diberikan daftar pertanyaan yang sudah disusun oleh peneliti dan disediakan jawaban langsung oleh peneliti. Yang disebarakan kepada Masyarakat Konsumen daging di Kota Pekanbaru.

7. Analisis Data

Setelah data penulis dapat dari responden, maka di klasifikasikan sesuai dengan masalah pokok, kemudian di olah dan disajikan. Data dari alat pengumpul data kuesioner disajikan dalam bentuk table dan dari wawancara disajikan dalam bentuk uraian kalimat.

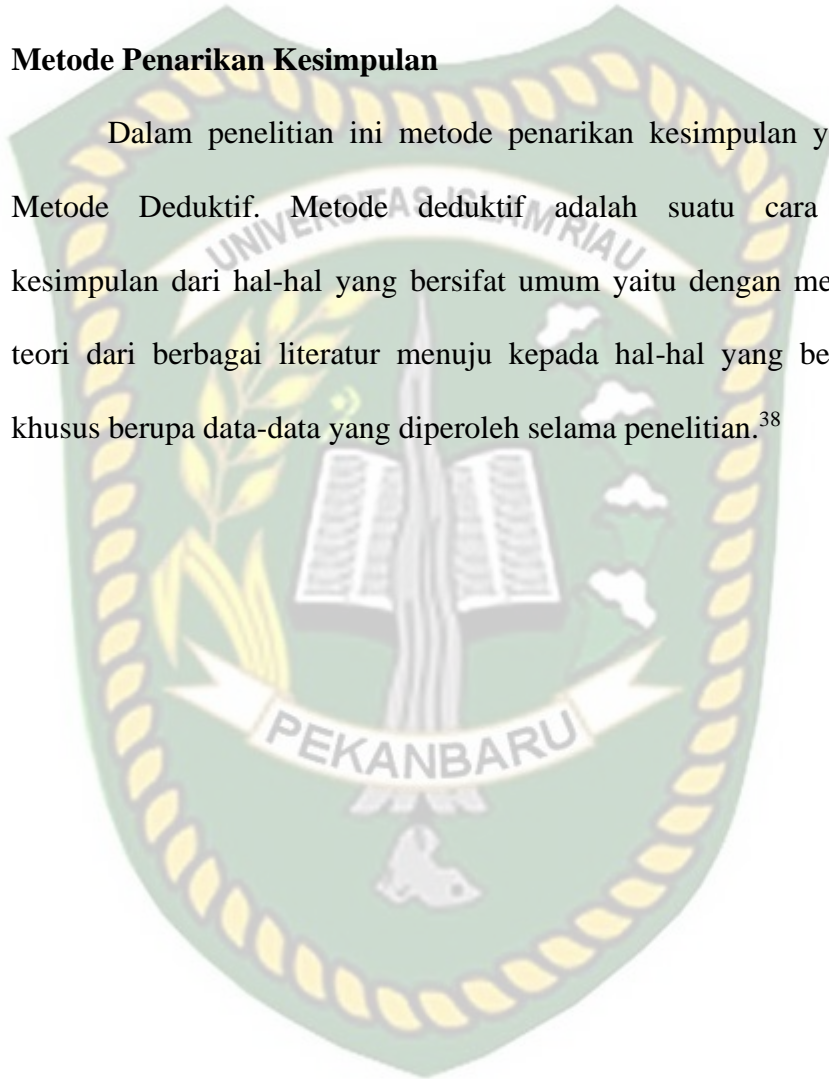
Setelah disajikan maka dibandingkan dengan pendapat saya dan dari peraturan perundang- undangan.

Analisis data merupakan proses untuk menafsirkan atau memaknai suatu data. Data tersebut merupakan hasil observasi, wawancara dan studi pustaka kemudian data yang diperoleh terlebih dahulu diolah, diperiksa dan diteliti sehingga data tersebut ditampilkan secara sistematis sesuai dengan aspek yang diteliti. Dalam penelitian data ini menggunakan analisa data kualitatif. Analisa data kualitatif merupakan analisa yang dilakukan dengan menilai data yang telah disajikan sesuai dengan peraturan

perundang-undangan, pendapat para ahli dan logika, sehingga dapat ditarik kesimpulan sesuai dengan masalah yang diteliti.

8. Metode Penarikan Kesimpulan

Dalam penelitian ini metode penarikan kesimpulan yang adalah Metode Deduktif. Metode deduktif adalah suatu cara penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum yaitu dengan menggunakan teori dari berbagai literatur menuju kepada hal-hal yang bersifat yang khusus berupa data-data yang diperoleh selama penelitian.³⁸



³⁸Sudjarwo MS, *Metode Penelitian Sosial*, Mandar Maju, Bandung, 2001, hlm. 19

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Umum Daging Impor

1. Dasar Teori

a. Daging Sapi Impor

Daging sapi impor merupakan daging sapi yang didatangkan dari luar negeri untuk diperdagangkan di dalam negeri. Untuk dapat disebut daging sapi impor, sapi tersebut dikembangbiakan dan dipotong bukan di negara pengimpornya. Daging sapi impor yang selama ini diimpor, sebagian besar merupakan daging sapi dari negara Australia, Amerika Serikat, dan Jepang. Dari tiga negara tersebut, setiap daging sapi yang diimpor mempunyai ciri khas tersendiri dan telah dipotong berdasarkan fungsinya saat dimasak.³⁹

b. Daging Sapi Lokal

Menurut Santosa, Warsito dan Andoko (2012),⁴⁰ sapi lokal merupakan spesies asli Indonesia dan bukan merupakan sapi impor. Sapi lokal ini termasuk ke dalam rumpun bangsa Zebu dengan ciri-ciri punuk diatas pangkal leher, telinga lebar, kulit kendur, dan berembun pada moncongnya. Sapi yang berasal dan tersebar merata di Benua Asia

³⁹ Yuyun, A, *Variasi Steak*, PT Agromedia, Jakarta, 2011.

⁴⁰ Santoso, K., Warsito, S. dan Andoko, A. (2012). *Bisnis Penggemukan Sapi*. Penerbit: PT Agromedia Pustaka. Jakarta.

ini memiliki daya tahan yang sangat baik dalam melawan panas dan iklim tropis. Sebaliknya, sapi bangsa Zebu agak peka terhadap hawa dingin. Ada tiga jenis sapi potong lokal, yaitu sapi Jawa, sapi Bali, dan sapi Madura.

c. Kualitas Daging Sapi

Menurut Trantono (2008),⁴¹ kualitas daging dipengaruhi oleh beberapa faktor, baik pada waktu hewan sebelum dan sesudah dipotong. Kualitas fisik daging sapi adalah warna daging, rasa dan aroma, perlemakan, dan tekstur daging. Pada waktu sebelum dipotong, faktor penentu kualitas dagingnya adalah tipe ternak, jenis kelamin, umur, dan cara pemeliharaan yang meliputi pemberian pakan dan perawatan kesehatan. Sedangkan kualitas daging sesudah dipotong dipengaruhi oleh metode pemasakan, pH daging, hormon, dan metode penyimpanan.

d. Teori Permintaan (Demand)

Permintaan (demand) adalah keinginan konsumen membeli suatu barang pada berbagai tingkat harga selama periode waktu tertentu. Singkatnya permintaan adalah banyaknya jumlah barang yang diminta pada suatu pasar tertentu dengan tingkat harga tertentu pada tingkat pendapatan tertentu dan dalam periode tertentu (Sukirno, 2006).⁴²

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi permintaan:

⁴¹https://yuari.wordpress.com/about/6213_1090223899261_1336400769_3023567_3_4233792_n/. Diakses pada tanggal 24 September 2022.

⁴² Sukirno, Sadono, *Mikro Ekonomi : Teori Pengantar*. Edisi Ketiga Penerbit : PT.Raja Grafindo Persada. Jakarta.

1) Harga barang itu sendiri

Jika harga suatu barang semakin murah, maka permintaan terhadap barang itu bertambah.

2) Harga barang lain yang terkait

Berpengaruh apabila terdapat 2 barang yang saling terkait yang keterkaitannya dapat bersifat substitusi (pengganti) dan bersifat komplemen (penggenap).

3) Tingkat pendapatan perkapita

Dapat mencerminkan daya beli. Makin tinggi tingkat pendapatan, daya beli makin kuat, sehingga permintaan terhadap suatu barang meningkat.

4) Selera atau kebiasaan

Tinggi rendahnya suatu permintaan ditentukan oleh selera atau kebiasaan dari pola hidup suatu masyarakat.

5) Jumlah penduduk

Semakin banyak jumlah penduduk yang mempunyai selera atau kebiasaan akan kebutuhan barang tertentu, maka semakin besar permintaan terhadap barang tersebut.

6) Perkiraan harga di masa mendatang

Bila kita memperkirakan bahwa harga suatu barang akan naik, adalah lebih baik membeli barang tersebut sekarang, sehingga mendorong orang untuk membeli lebih banyak saat ini guna menghemat belanja di masa depan.

7) Distribusi pendapatan

Tingkat pendapatan perkapita bisa memberikan kesimpulan yang salah bila distribusi pendapatan buruk. Jika distribusi pendapatan buruk, berarti daya beli secara umum melemah, sehingga permintaan terhadap suatu barang menurun.

8) Usaha-usaha produsen meningkatkan penjualan.

Bujukan para penjual untuk membeli barang besar sekali peranannya dalam mempengaruhi masyarakat. Usaha-usaha promosi kepada pembeli sering mendorong orang untuk membeli banyak daripada biasanya.

e. Teori Penawaran (Supply)

Penawaran (supply) adalah jumlah barang yang produsen ingin tawarkan atau jual pada bebrbagai tingkat harga selama satu periode waktu tertentu (Mankiw, 2003).⁴³ Faktor- faktor yang mempengaruhi penawaran:

1) Harga barang itu sendiri

Jika harga suatu barang naik, maka produsen cenderung akan menambah jumlah barang yang dihasilkan. Hal ini kembali lagi pada hokum penawaran.

2) Harga barang lain yang terkait

⁴³ Mankiw, N. Gregory. (2003). Teori Mikro Ekonomi. Edisi Kelima. Penerbit: PT Erlangga. Jakarta.

Apabila harga barang substitusi naik, maka penawaran suatu barang akan bertambah, dan sebaliknya. Sedangkan untuk barang complement, dapat dinyatakan bahwa apabila harga barang komplemen naik, maka penawaran suatu barang berkurang, atau sebaliknya.

3) Harga faktor produksi

Kenaikan harga faktor produksi akan menyebabkan perusahaan memproduksi outputnya lebih sedikit dengan jumlah anggaran yang tetap yang nantinya akan mengurangi laba perusahaan sehingga produsen akan pindah ke industry lain dan akan mengakibatkan berkurangnya penawaran barang.

4) Biaya produksi

Kenaikan harga input juga mempengaruhi biaya produksi. Bila biaya produksi meningkat, maka produsen akan mengurangi hasil produksinya, berarti penawaran barang berkurang.

5) Teknologi produksi

Kemajuan teknologi menyebabkan penurunan biaya produksi, dan menciptakan barang-barang baru sehingga menyebabkan kenaikan dalam penawaran barang.

6) Jumlah pedagang/penjual

Apabila jumlah penjual suatu produk tertentu semakin banyak, maka penawaran barang tersebut akan bertambah.

7) Tujuan perusahaan

Tujuan perusahaan adalah memaksimalkan laba buka hasil produksinya. Akibatnya tiap produsen tidak berusaha untuk memanfaatkan kapasitas produksinya secara malksimum, tetapi akan menggunakannya pada tingkat produksi yang akan memberikan keuntungan maksimum.

8) Kebijakan pemerintah

Kebijakan pemerintah untuk mengurangi komoditas impor menyebabkan supply dan keperluan akan kebutuhan tersebut dipenuhi sendiri sehingga dapat meningkatkan penawaran.

Masalah persapian Indonesia sebenarnya tetap terkungkung pada permasalahan klasik yang sebenarnya selalu menjadi ‘pekerjaan rumah’ seluruh stake holder persapian Indonesia dan hal ini harus diselesaikan untuk dapat memandirikan persapian nasional. Adapun beberapa permasalahan klasik tersebut antara lain :

1. Tata niaga

Distribusi dan penjualan ternak sapi potong merupakan hal penting terkait dengan penyediaan dan distribusi ternak. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan secara jelas disebutkan dalam Pasal 36 Ayat 1 dan 2 menyatakan tentang kewajiban pemerintah dalam menyelenggarakan dan memfasilitasi pemasaran produk peternakan. Perlu strategi jitu dalam menjalankan sistem penyediaan ternak dan model distribusi yang kontinyu, dikarenakan ketidakseimbangan dan menguntungkan seluruh komponen tataniaga yang

terlibat. Pasar hewan, RPH, jalur distribusi, penanganan karkas, penanganan breeding ternak sebagai penyedia bakalan ternak sapi potong dan pendataan mutasi ternak seringkali tidak berjalan dengan baik.

2. Ego sektoral

Hal ini yang membuat sebuah kolaborasi yang manis melalui penyatuan misi dan visi dalam merealisasikan kemandirian persapian nasional antar institusi terkait, misalnya : impor ternak dan produk ikutan yang merupakan kerjasama antara Direktorat Jenderal Peternakan, Kementerian Pertanian RI dengan Kementerian Perdagangan RI. Terkadang, faktor ego sektoral merupakan kunci dasar dari kesalahan dalam komunikasi antar lembaga, sehingga baik dari segi konsep maupun program dilapangan berbenturan (miss communication).

3. Penegakan aturan

Penegakan aturan adalah jiwa pelaksanaan seluruh aktifitas yang menentukan perkembangan persapian nasional. Pemotongan ternak betina produktif, sapi glonggongan, daging-jerohan illegal merupakan bentuk pelanggaran yang dapat diredam melalui penegakan aturan hukum yang baik. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, Peraturan Menteri Pertanian nomor 54/Permentan/OT.140/10/2006 tentang “Pedoman Pembibitan Sapi Potong yang Baik” (Good Breeding Practice) merupakan perangkat hukum yang dapat dijadikan acuan pengembangan persapian nasional, malah terlihat kurang efektif dan efisien.

4. Program Pemerintah yang kurang terencana

Sarjana Membangun Desa (SMD), Lembaga Mandiri Mengakar pada Masyarakat (LM3) merupakan program pemerintah yang sebenarnya perlu dilaksanakan secara maksimal dan diharapkan dapat menjadikan perkembangan persapian nasional yang mantap. Namun, hal ini dirasa baik dalam konsep perencanaannya tetapi tidak berjalan stimulus dilapangan. Sehingga, harapan bagi stake holders tentang pengembangan persapian berbasis produktivitas SDM sia-sia.

5. Penyediaan pakan ternak

Pakan adalah komponen yang penting dalam pengembangan usaha ternak sapi potong, menciptakan integrasi yang kuat antara pertanian, perkebunan dan peternakan akan membuat sebuah pola pertanian terpadu yang tangguh dan saling mengisi. Akan tetapi, seiring dengan permintaan pakan dalam negeri yang meningkat, namun masih bergantung pada produk ekspor yang mengakibatkan naiknya (inflasi) harga barang itu sendiri.

6. Pendampingan dan bimbingan

Pelaku usaha ternak (terutama ditingkat pedesaan) memerlukan pendampingan dan bimbingan dalam melaksanakan usaha pemeliharaan ternak sehingga mampu memberikan kualitas pakan, pembibitan dan manajemen usaha yang baik dalam mewujudkan kemandirian persapian Indonesia. Ketika, pendampingan dan bimbingan dalam praktek tidak dilakukan secara berkesinambungan, maka calon pengusaha ternak yang

sebenarnya ingin mandiri terhenti ditengah jalan. Apalagi, faktor SDM (trainer) itu sendiri juga kurang menyajikan solusi dilapangan, melainkan penjabaran teori yang terkesan kurang aplikatif.

Sejalan dengan hal diatas, beberapa data menunjukkan bahwa ternyata Indonesia tidak mampu memenuhi stok daging sapi potong dalam negeri, sehingga masih bergantungnya akan produk impor. Permintaan (demand) masyarakat yang terus meningkat, searah dengan kebijakan impor daging sapi dari luar negeri, khususnya kerja sama dengan Negara tetangga (Australia).

Sebelum menilik lebih dalam tentang awal mula terjadinya kasus mafia impor daging sapi di Indonesia, perlu kita ketahui bahwa adanya kesempatan dari lembaga atau beberapa pihak terkait yang sengaja memanfaatkan kewenangannya. Hal ini sejalan dengan kebijakan perdagangan internasional, khususnya kerja sama dalam hal impor daging sapi dengan dalih belum tercukupya swasembada kebutuhan komoditas tersebut. Kerjasama itu, melibatkan antar 2 negara yakni Indonesia dan Australia yang sudah sejak lama melakukan hubungan bilateral yang cukup baik.

Kerjasama ekspor impor daging 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 penambahan 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. Berdasarkan sistem tersebut, negara yang dipilih salah satunya adalah Australia.

Wibowo (2013), menjelaskan bahwa beberapa modus mengeruk keuntungan dari kebijakan proimpor tak hanya melibatkan politisi, namun aparat pemerintah di lapangan serta pengusaha. Beberapa modusnya kejahatan yang disebabkan oleh jatuhnya mental para pengusaha, khususnya dibawah kebijakan lembaga terkait yakni: Kementerian Pertanian dan Perdagangan RI ini biasanya dilakukan antara lain :

1. Mark up data, Estimasi kebutuhan komoditi pangan dilebih-lebihkan. Yang penting terdapat gap besar antara supply dan demand sehingga kesannya impor menjadi keharusan.
2. Permainan harga, Membuat lonjakan harga komoditas pangan pada bulan-bulan tertentu. Sehingga, impor pangan terjustifikasi.
3. Ilusi pajak impor, Mendorong kemudahan perpajakan sehingga importir mendapat keuntungan besar dari pembebasan PPN, bea masuk dan PPh. Keuntungan besar ini yang kemudian dibagi-bagi kepada siapa saja yang membantu menjaga impor, baik politisi, birokrat atau siapa saja.

4. Penyalahgunaan aturan, Memainkan berbagai mekanisme pengaturan seperti kuota impor. Padahal faktanya, impor setiap komoditas pangan itu hanya dikuasai oleh segelintir pemain. Mekanisme kuota ini memudahkan membagi-bagi uang haram dari impor.

Terkait beberapa modus diatas, para mafia impor lebih dominan untuk memainkan ilusi dari pajak impor dari hulu hingga hilir, serta melibatkan beberapa pihak. Adapun beberapa sumber keuangan Negara yang hilang akibat dari mafia impor daging sapi dirincikan sebagai berikut :

1. Pembebasan PPN, Dengan berbagai alasan, mafia impor berhasil memperjuangkan pembebasan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) atas impor daging. Akibatnya, selama periode Januari 2010-Juli 2011 negara kehilangan PPN sebesar Rp 546 milyar, hanya dari daging sapi (termasuk jeroan). Berdasarkan data base Ditjen Bea Cukai (2012), jumlah impor daging sapi tahun 2010 adalah sebanyak 90.541.414 kg daging dan 49.599.762 kg jeroan/daging sisa. Jadi totalnya 140.141.176 kg. Untuk periode Januari-Juni 2011 jumlah impornya 25.080.734 kg daging dan 16.398.425 kg jeroan/daging sisa. Totalnya adalah 41.479.159 kg. Jumlah PPN yang harus dibayar adalah Rp 548.803.681.353,00 atau Rp 548,8 milyar. Ini dibebankan kepada 49 importir. Dari jumlah tersebut, yang dibayarkan kepada negara hanya Rp 2,8 milyar. Sisanya yang Rp 546 milyar dibebaskan, sehingga menjadi tambahan keuntungan importir. Pastinya, rakyat Indonesia sama sekali tidak diuntungkan dari pembebasan PPN ini. Negara kehilangan penerimaan, sementara rakyat tetap dibebani

harga daging yang melonjak-lonjak. Yang unik, jumlah pembebasan PPN di atas ternyata setara dengan fee haram yang harus dibayarkan importir kepada oknum-oknum yang "membantu" mereka. Informasi yg beredar di lapangan, fee tersebut besarnya Rp 5000 per kg daging dan Rp 2000 per kg jeroan/daging sisa.

Jika dikalikan data impor di atas, diperoleh angka sekitar Rp 452,5 milyar ditambah Rp 99 milyar, yaitu Rp 551,5 milyar. Dengan kata lain, bisa dikatakan fee atau sebenarnya sogokan untuk oknum-oknum parpol dan non-parpol tersebut dibiayai dari pembebasan PPN. Para penegak hukum sebaiknya mulai menyelidiki dan menyidik pembebasan PPN ini.

2. Pemindahan klasifikasi antara daging sapi dengan jeroan/daging sisa, Importir harus membayar bea masuk sebesar 5 persen terhadap nilai pabean dari barang yang diimpor. Nilai pabean dihitung berdasarkan harga CIF (Cost, Insurance and Freight), atau nilai patokan tertentu yang ditetapkan oleh Ditjen Bea Cukai. Karena harga CIF jeroan/daging sisa lebih rendah dari daging, importir yang nakal akan mengurangi kewajiban bea masuknya dengan melaporkan seolah-olah dia mengimpor jeroan/daging sisa. Padahal yang diimpor adalah daging.

Modus ini terbukti dalam kasus 4 perusahaan importir, yaitu IGU, IP, SLP dan BMA. Ini setelah laporan impor yg tercatat pada Ditjen BC (DJBC) dibandingkan dengan yang tercatat pada Badan Karantina Pertanian (Barantan), Kementerian Pertanian. Selama periode Januari 2010-Juni 2011 diketahui jumlah impor daging keempat perusahaan tersebut adalah

13.453.271,13 kg (data DJBC), sementara data Barantan adalah 28.331.263,72 kg. Artinya, data impor daging di DJBC ternyata 14,9 ribu ton lebih rendah dari data Barantan.

Sementara untuk impor jeroan/daging sisa, data DJBC sebesar 30.993.006,85 kg, sementara data Barantan 7.841.980,59 kg. Artinya, data DJBC 23,2 ribu ton lebih besar dari Barantan. Karena harga CIF daging sapi lebih mahal dari jeroan/daging sisa, jelas negara kehilangan penerimaan bea masuk. Dokumen yang saya peroleh menyebutkan negara kehilangan potensi penerimaan bea masuk, PPN dan PPh sebesar Rp 48,5 milyar. Angka tersebut baru untuk 4 importir.

Sebagai catatan, kode Harmonized System (HS Code) untuk daging sapi adalah HS 0201 dan 0202. Sementara untuk jeroan/daging sisa masuk HS 0206. Penegak hukum juga perlu menyelidiki dan menyidik manipulasi data impor ini.

3. Permainan harga di pasar,

Menilai adanya permainan akan harga daging sapi dipasar tidak mudah dijangkau, karena estimasinya jauh lebih sulit dilakukan.

Terjadinya kasus dugaan suap impor sapi menjadi semacam pembuka mata, bahwa kebijakan pro-impor pangan adalah lahan subur untuk terjadinya praktik kecurangan. Bahkan Guru Besar Ekonomi Pertanian Universitas Lampung

Prof. Bustanul Arifin (2013),⁴⁴ mengatakan pelaku kasus impor sapi bisa dikategorikan sebagai mafia.

B. Tinjauan Umum Tentang Pelaku Usaha

1. Pengertian

Dalam Pasal 1 angka (3) UUPK disebutkan pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Pelaku usaha yang dimaksudkan pada Pasal 1 angka (3) UUPK tidak hanya membatasi produsen hanya sebagai pabrikan saja, tetapi juga perorangan atau badan usaha yang melakukan kegiatan ekonomi, termasuk pedagang distributor (dan jaringannya), serta termasuk juga korporasi, badan usaha milik negara (BUMN), koperasi, importer dan lain-lain.⁴⁵

Sedangkan menurut kalangan periklanan, terdapat beberapa istilah pelaku usaha periklanan, yaitu sebagai berikut:⁴⁶

⁴⁴ Arifin, Bustanul, *www.BeritaSatu.Com, Kebijakan Impor Pangan Ciptakan Modus Mafia Keruk Keuntungan*. Guru Besar Ekonomi Pertanian Universitas Lampung Diakses pada tanggal 24 September 2022.

⁴⁵ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal 41.

⁴⁶ Ibid, hal 14.

- a. Pengiklanan, yaitu badan usaha yang memesan iklan dan membayar biaya pembuatannya untuk promosi pemasaran produknya dengan menyampaikan pesan-pesan dan berbagai informasi lain tentang produk tersebut, kepada perusahaan iklan.
- b. Perusahaan periklanan, yaitu perusahaan atau biro iklan yang merancang, membuat atau menciptakan iklan berdasarkan pesan atau informasi yang disampaikan pengiklan padanya.
- c. Media periklanan, yaitu media non-elektronik (koran, majalah, dst) atau media elektronik (radio, televisi, komputer) yang digunakan untuk menyiarkan dan atau menayangkan iklan-iklan tertentu.

Berdasarkan Pasal 20 UUPK, pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut. Maka jelas bahwa ketiga unsur periklanan tersebut, semua atau masing-masing adalah pelaku usaha periklanan yang bertanggung jawab atas iklan yang dibuat dan akibat-akibat yang ditimbulkannya.

2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Untuk menciptakan kenyamanan berusaha bagi para pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen, kepada para pelaku usaha diberikan hak sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 6 UUPK yaitu :

- a. Menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan atau jasa yang diperdagangkan;

- b. Mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. Melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. Rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan atau jasa yang diperdagangkan;
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak pelaku usaha untuk menerima pembayaran sesuai dengan kondisi dan nilai tukar barang dan atau jasa yang diperdagangkan, menunjukkan bahwa pelaku usaha tidak dapat menuntut lebih banyak jika kondisi barang dan atau jasa yang diberikannya kepada konsumen tidak atau kurang memadai menurut harga yang berlaku pada umumnya atas barang dan/atau jasa yang sama. Dalam praktek yang biasa terjadi, suatu barang dan atau jasa yang kualitasnya lebih rendah daripada barang yang serupa, maka para pihak menyepakati harga yang lebih murah. Dengan demikian yang dipentingkan dalam hal ini adalah harga yang wajar.⁴⁷

Hak-hak pelaku usaha juga dapat ditemukan antara lain pada faktor-faktor yang membebaskan pelaku usaha dari tanggung jawab atas kerugian

⁴⁷ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hal 50-51.

akibat cacat barang yang timbul dikemudian hari pada produk (Pasal 27 UUPK), yaitu apabila:⁴⁸

- a. Produk tersebut sebenarnya tidak diedarkan;
- b. Cacat timbul dikemudian hari;
- c. Cacat timbul setelah produk berada di luar kontrol produsen;
- d. Barang yang diproduksi secara individual tidak untuk keperluan produksi;
- e. Cacat timbul akibat ditaatinya ketentuan yang ditetapkan oleh penguasa.

Di Amerika Serikat, faktor-faktor yang membebaskan pelaku usaha dari tanggung jawab atas kerugian yang diderita oleh konsumen meliputi:⁴⁹

- a. Kelalaian si konsumen penderita;
- b. Penyalahgunaan produk yang tidak terduga pada saat produk dibuat (*unforseeable misuse*)
- c. Lewatnya jangka waktu penuntutan waktu penuntutan (daluarsa), yaitu 6 (enam) tahun setelah pembelian, atau 10 tahun sejak barang diproduksi;
- d. Produk pesanan pemerintah pusat (federal);
- e. Kerugian yang timbul (sebagian) akibat kelalaian yang dilakukan oleh pelaku usaha lain dalam kerja sama produksi (di beberapa negara bagian yang mengakui *joint and several liability*).

Dalam Pasal 7 diatur kewajiban pelaku usaha, sebagai berikut:

⁴⁸ Ibid, hal 159.

⁴⁹ Ibid, hal 165.

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang dan atau jasa yang diproduksi dan atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan atau jasa yang berlaku;
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan atau mencoba barang dan atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan atau garansi atas barang yang dibuat dan atau yang diperdagangkan;
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan atau jasa yang diperdagangkan;
- g. Memberi kompensasi ganti rugi dan atau penggantian apabila barang dan atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dalam UUPK pelaku usaha diwajibkan beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, sedangkan bagi konsumen diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan atau jasa. Dalam UUPK tampak bahwa itikad baik lebih ditekankan pada pelaku usaha, karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik dimulai sejak

barang dirancang/diproduksi sampai pada tahap purna penjualan, sebaliknya konsumen hanya diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan atau jasa. Hal ini tentu saja disebabkan oleh kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen dimulai sejak konsumen, kemungkinan untuk dapat merugikan produsen mulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen.⁵⁰

Tentang kewajiban kedua pelaku usaha yaitu memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan, disebabkan karena informasi di samping merupakan hak konsumen, juga karena ketiadaan informasi yang tidak memadai dari pelaku usaha merupakan salah satu jenis cacat produk (cacat informasi), yang akan merugikan konsumen. Pentingnya penyampaian informasi yang benar terhadap konsumen mengenai suatu produk, agar konsumen tidak salah terhadap gambaran mengenai suatu produk tertentu. Penyampaian informasi terhadap konsumen tersebut dapat berupa representasi, peringatan, maupun yang berupa instruksi.

Diperlukan representasi yang benar terhadap suatu produk, karena salah satu penyebab terjadinya kerugian terhadap konsumen adalah terjadinya misrepresentasi terhadap produk tertentu. Kerugian yang dialami oleh konsumen di Indonesia dalam kaitannya dengan misrepresentasi banyak

⁵⁰ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal 44.

disebabkan karena tergiur oleh iklan-iklan atau brosur-brosur produk tertentu, sedangkan iklan atau brosur tersebut tidak selamanya memuat informasi yang benar karena pada umumnya hanya menonjolkan kelebihan produk yang dipromosikan, sebaliknya kelemahan produk tersebut ditutupi.⁵¹

Peringatan ini sama pentingnya dengan instruksi penggunaan suatu produk yang merupakan informasi bagi konsumen, walaupun keduanya memiliki fungsi yang berbeda yaitu instruksi terutama telah diperhitungkan untuk menjamin efisiensi penggunaan produk, sedangkan peringatan dirancang untuk menjamin keamanan pengguna produk, sedangkan peringatan dirancang untuk menjamin keamanan penggunaan produk. Peringatan yang merupakan bagian dari pemberian informasi kepada konsumen ini merupakan pelengkap dari proses produksi.

Peringatan yang diberikan kepada konsumen ini memegang peranan penting dalam kaitan dengan keamanan suatu produk. Dengan demikian pabrikan (produsen pembuat wajib menyampaikan peringatan kepada konsumen). Hal ini berarti bahwa tugas produsen pembuat tersebut tidak berakhir hanya dengan menempatkan suatu produk dalam sirkulasi. Produk yang dibawa ke pasar tanpa petunjuk cara pemakaian dan peringatan atau petunjuk dan peringatan yang sangat kurang tidak memadai menyebabkan suatu produk dikategorikan sebagai produk yang cacat instruksi. Hal ini berlaku bagi peringatan sederhana, misalnya "simpan di luar jangkauan anak-anak" dan berlaku pula terhadap peringatan mengenai efek samping setelah

⁵¹ Ibid, hal 44.

pemakaian suatu produk tertentu. Peringatan demikian maupun petunjuk-petunjuk pemakaian harus disesuaikan dengan sifat produk dan kelompok pemakai.⁵²

Selain peringatan, instruksi yang ditujukan untuk menjamin efisiensi penggunaan produk juga penting untuk mencegah timbulnya kerugian bagi konsumen. Pencantuman informasi bagi konsumen yang berupa instruksi atau petunjuk prosedur pemakaian suatu produk merupakan kewajiban bagi produsen agar produknya tidak dianggap cacat (karena ketiadaan informasi atau informasi yang tidak memadai). Sebaliknya, konsumen berkewajiban untuk membaca, atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan, atau jasa, demi keamanan dan keselamatan.⁵³

3. Tanggung Jawab Pelaku Usaha

Konsumen semata-mata bergantung pada informasi yang diberikan dan disediakan oleh pelaku usaha. Sampai seberapa jauhkah seorang dapat mengerti dan memahami rangkaian informasi yang diberikan tersebut, dengan tingkat pendidikan yang berbeda-beda dan komposisi mayoritas penduduk Indonesia yang relatif masih kurang "terpelajar", rasanya suatu informasi yang diberikan tanpa disertai dengan edukasi akan kurang dirasakan manfaatnya.⁵⁴

⁵² Ibid, hal 45.

⁵³ Ibid

⁵⁴ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal 58.

Sebagai konsekuensi hukum dari pelarangan yang diberikan oleh UUPK dan sifat perdata dari hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen, maka demi hukum, setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang merugikan konsumen memberikan hak kepada konsumen yang dirugikan tersebut untuk meminta pertanggung jawaban dari pelaku usaha yang merugikannya, serta untuk menuntut ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh konsumen tersebut.⁵⁵

Jika berbicara soal pertanggung jawaban hukum, mau tidak mau, kita harus berbicara soal ada tidaknya suatu kerugian yang telah diderita oleh suatu pihak sebagai akibat (dalam hal hubungan konsumen-pelaku usaha) dari penggunaan, pemanfaatan, serta pemakaian oleh konsumen atas barang dan/atau jasa yang dihasilkan oleh pelaku usaha tertentu.⁵⁶

Secara umum, tuntutan ganti kerugian atas kerugian yang dialami oleh konsumen sebagai akibat penggunaan produk, baik yang berupa kerugian materi, fisik maupun jiwa, dapat didasarkan pada beberapa ketentuan yang telah disebutkan, yang secara garis besarnya hanya ada dua kategori, yaitu tuntutan ganti kerugian berdasarkan wanprestasi dan tuntutan ganti kerugian yang berdasarkan perbuatan melanggar hukum. Kedua dasar tuntutan ganti kerugian ini dibahas secara khusus di bawah ini :⁵⁷

⁵⁵ Ibid, hal 59.

⁵⁶ Ibid, hal 60.

⁵⁷ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hal 127.

a. Tuntutan Berdasarkan Wanprestasi

Dalam penerapan ketentuan yang berada dalam lingkungan hukum privat tersebut, terdapat perbedaan esensial antara tuntutan ganti kerugian yang didasarkan pada wanprestasi dengan tuntutan ganti kerugian yang didasarkan pada perbuatan melanggar hukum. Apabila tuntutan ganti kerugian didasarkan pada wanprestasi, maka terlebih dahulu tergugat dengan penggugat (produsen dengan konsumen) terikat suatu perjanjian. Dengan demikian, pihak ketiga (bukan sebagai pihak dalam perjanjian) yang dirugikan tidak dapat menuntut ganti kerugian dengan alasan wanprestasi.

Ganti kerugian yang diperoleh karena adanya wanprestasi merupakan akibat tidak dipenuhinya kewajiban utama atau kewajiban tambahan yang berupa kewajiban atas prestasi utama atau kewajiban jaminan garansi dalam perjanjian.

Bentuk-bentuk wanprestasi ini dapat berupa:⁵⁸

- 1) Sama sekali tidak memenuhi prestasi;
- 2) Prestasi yang dilakukan tidak sempurna;
- 3) Terlambat memenuhi prestasi;
- 4) Melakukan apa yang ada dalam perjanjian dilarang untuk dilakukan.

⁵⁸ Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak dan Perancangan kontrak*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal 74.

Terjadinya wanprestasi pihak debitur dalam suatu perjanjian, membawa akibat yang tidak menyenangkan bagi debitur, karena debitur harus:⁵⁹

- 1) Mengganti kerugian;
- 2) Benda yang menjadi objek perikatan, sejak terjadinya wanprestasi menjadi tanggung gugat debitur;
- 3) Jika perikatan itu timbul dari perikatan timbal balik, kreditur dapat meminta pembatalan (pemutusan) perjanjian;

Sedangkan untuk menghindari terjadinya kerugian bagi kreditur karena terjadinya wanprestasi, ada dua kemungkinan pokok yang dapat dituntut oleh pihak yang dirugikan, yaitu pembatalan atau pemenuhan kontrak. Namun, jika dua kemungkinan pokok tersebut diuraikan lebih lanjut, kemungkinan tersebut dapat dibagi menjadi empat, yaitu:⁶⁰

- 1) Pembatalan kontrak saja;
- 2) Pembatalan kontrak disertai tuntutan ganti rugi;
- 3) Pemenuhan kontrak saja;
- 4) Pemenuhan kontrak disertai tuntutan ganti rugi.

Dalam tanggung gugat berdasarkan adanya wanprestasi, kewajiban untuk membayar ganti kerugian tidak lain daripada akibat penetapan klausula dalam perjanjian, yang merupakan

⁵⁹ Ibid, hal 129

⁶⁰ Ibid, hal 75

ketentuan hukum yang oleh kedua belah pihak secara sukarela tunduk berdasarkan perjanjiannya. Dengan demikian, bukan undang-undang yang menentukan apakah harus dibayar, melainkan kedua belah pihak yang menentukan syarat-syaratnya serta besarnya ganti kerugian yang harus dibayar, dan apa yang telah diperjanjikan tersebut, mengikat sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.

Disamping ketentuan yang terdapat dalam perjanjian yang dibuat oleh para pihak, ketentuan ganti kerugian yang bersumber dari hukum pelengkap juga harus mendapat perhatian, seperti ketentuan tentang wanprestasi dan cacat tersembunyi serta ketentuan lainnya. Ketentuan-ketentuan ini melengkapi ketentuan yang telah disepakati oleh kedua belah pihak, dan ketentuan ini hanya dapat dikesampingkan jika para pihak menjanjikan lain.⁶¹

b. Tuntutan Berdasarkan Perbuatan Melanggar Hukum

Berbeda dengan tuntutan ganti kerugian yang didasarkan pada perikatan yang lahir dari perjanjian (karena terjadinya wanprestasi), tuntutan ganti kerugian yang didasarkan pada perbuatan melanggar hukum tidak perlu didahului dengan perjanjian antara produsen dengan konsumen, sehingga tuntutan ganti kerugian dapat dilakukan oleh setiap pihak yang dirugikan, walaupun tidak pernah terdapat hubungan perjanjian antara

⁶¹ Ibid, hal 129.

produsen dengan konsumen. Dengan demikian, pihak ketiga pun dapat menuntut ganti kerugian. Untuk dapat menuntut ganti kerugian, maka kerugian tersebut harus merupakan akibat dari perbuatan melanggar hukum. Hal ini berarti bahwa untuk dapat menuntut ganti kerugian harus dipenuhi unsur-unsur sebagai berikut:⁶²

- 1) Ada perbuatan melanggar hukum;
- 2) Ada kerugian;
- 3) Ada hubungan kausalitas antara perbuatan melanggar hukum dan kerugian; dan
- 4) Ada kesalahan.

Perbuatan melanggar hukum yang dimaksud di atas tidak lagi hanya sekedar melanggar undang-undang, melainkan perbuatan melanggar hukum tersebut dapat berupa:⁶³

- 1) Melanggar hak orang lain;
- 2) Bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat;
- 3) Berlawanan dengan kesusilaan baik; dan
- 4) Berlawanan dengan sikap hati-hati yang seharusnya diindahkan dalam pergaulan masyarakat terhadap diri atau benda orang lain.

⁶² Ibid, hal 130

⁶³ Ibid, hal 131

C. Konsep Hukum Persaingan Usaha berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

1. Persaingan Usaha Tidak Sehat

Kegiatan ekonomi pada dasarnya merupakan suatu rangkaian kegiatan yang bersifat simultan, komprehensif dan terus menerus. Pihak yang menjalankan kegiatan ekonomi disebut pelaku ekonomi, baik perorangan maupun yang bersifat kelompok atau badan usaha. Pada garis besarnya, kegiatan- kegiatan ekonomi dapat digolongkan menjadi dua kegiatan utama yaitu :

- a. Kegiatan memproduksi barang dan atau jasa.
- b. Kegiatan mendistribusikan barang dan atau jasa mulai dari produsen, perantara sampai ke konsumen⁶⁴

Dalam kegiatan ekonomi, tidak terlepas dari terjadinya persaingan antara pelaku usaha, hal mana merupakan persyaratan bagi terselenggaranya ekonomi pasar, terlebih lagi dalam era global yang menuntut sistem ekonomi pasar bebas, sehingga persaingan antar pelaku usaha akan lebih terbuka. Adakalanya persaingan usaha tersebut merupakan persaingan yang sehat (*fair competition*), namun dapat juga terjadi pelaku usaha demi untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya melakukan persaingan tidak sehat (*unfair competition*).

⁶⁴ Sri Redjeki Hartono, *Hukum Ekonomi Indonesia*, Bayu Media Publishing, Malang, 2007, Hal 119.

Penelitian hukum tentang asas keseimbangan dalam hukum persaingan usaha: Analisis makna dan fungsi asas keseimbangan serta pengujiannya menggunakan pendekatan struktur dalam perjanjian penetapan harga menjadi penting, dilatarbelakangi persoalan keilmuan hukum, baik pada tataran filsafat, teoretik dan dogmatik hukum, sebagaimana diuraikan berikut ini: Dari sisi filsafat hukum, persoalan penafsiran pemahaman dan penerapan asas keseimbangan yang perlu diteliti terutama makna dan fungsi asas keseimbangan yang mendasari hukum persaingan usaha. Selain itu, keterkaitan faktor idiil dan riil yang mendasari asas keseimbangan. Faktor idiil yang dimaksud, dilandaskan pada Pancasila dan faktor riil muncul dari hukum positif dan praktik hukum di Indonesia.

Terkait dengan asas keseimbangan, Indonesia telah memiliki Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan terbitnya undang-undang ini, ada angin segar atau sebaliknya, setidaknya merubah suasana atau kondisi bisnis di Indonesia. Undang-undang ini diharapkan akan memberikan jaminan kepastian hukum untuk mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya peningkatan kesejahteraan umum serta sebagai implementasi dari semangat dan jiwa dari UUD 1945.⁶⁵

⁶⁵ Marwah M, Diah dan Joni Emirzon, *Aspek-Aspek Hukum Persaingan Bisnis Indonesia, (Perjanjian yang Dilarang, Pembuatan Bisnis yang Dilarang dan Posisi Dominan yang Dilarang)*, Universitas Sriwijaya, Palembang, 2003, Hal 29.

Persaingan usaha yang sehat merupakan salah satu kunci sukses bagi sistem ekonomi pasar yang wajar. Dalam implementasinya hal tersebut diwujudkan dalam dua hal, yaitu, melalui penegakan hukum persaingan usaha dan melalui kebijakan persaingan yang kondusif terhadap perkembangan sektor ekonomi⁶⁶ Untuk mencegah timbulnya persaingan usaha yang tidak sehat, maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur secara jelas dan terstruktur tentang perjanjian yang dilarang, kegiatan yang dilarang dan posisi dominan. Sehubungan dengan 3 (tiga) hal tersebut, maka secara substansial berpotensi membuka peluang besar untuk terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat, apalagi sebagian besar transaksi bisnis memang berdasarkan perjanjian antara pelaku usaha.

Persaingan dilihat dari perspektif ekonomi menjelaskan bahwa adanya persaingan mendorong alokasi dan relokasi sumber-sumber daya ekonomi sesuai dengan keinginan konsumen dikarenakan permintaan (*demand*), perilaku para penjual dalam kondisi persaingan akan cenderung mengikuti pergerakan dari permintaan para pembeli atau konsumen.⁶⁷ Dampak dari perspektif ekonomi ini adalah persaingan usaha yang sehat.⁶⁸

⁶⁶ Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, Hal 15.

⁶⁷ Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, ctk Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hal 1.

⁶⁸ Ibid, Hal 16

Persaingan yang dalam bahasa Inggris disebut '*competition*' adalah "*situation in which people compete for something that not everyone can have*". Selanjutnya, Webster memberi definisi yaitu "*... the effort of two or more parties acting independently to secure the business of a third party by offering the most favorable terms*"⁶⁹

Dengan memperhatikan terminologi persaingan di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam setiap persaingan akan terdapat unsur- unsur sebagai berikut:⁷⁰

- a. Ada dua pihak atau lebih yang terlibat dalam upaya saling mengungguli
- b. Ada kehendak di antara mereka untuk mencapai tujuan yang sama.

Salah satu bentuk persaingan di bidang ekonomi adalah persaingan usaha (*business competition*) yang secara sederhana bisa didefinisikan sebagai persaingan antara para penjual di dalam merebut pembeli dan pangsa pasar. Oleh karena itu, konsep persaingan dalam hal ini dipersempit sehingga hanya mencakup persaingan usaha sebagai salah satu bentuk persaingan di bidang ekonomi. Sehubungan dengan hal ini, Dr. Norman, seorang dosen senior di bidang ekonomi menyatakan bahwa:⁷¹

⁶⁹ Merriam Webster Dictionary, dikutip pada tanggal 30 Januari 2022.

⁷⁰ Arie Siswanto, *Op.cit* hal 13

⁷¹ Anne Hurley, *Restrictive Trade Practices*, Sydney, the Law Book Company Limited, 1990, hal 33.

"In economics, he stated, competition referred to the capacity of the 'market to adopt new techniques of production and distribution, to respond to variations in the needs and requirements of the buyers thereof, to avoid excessive profits or selling costs and to distribute goods and services efficiently"

Dalam kaitannya dengan Hukum Persaingan Usaha, maka persaingan dapat dilakukan dengan cara yang sehat dan juga secara tidak sehat. Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha⁷²

Dengan demikian, seperti yang dikemukakan diatas, bahwa suatu persaingan dikatakan tidak sehat apabila dilakukan dengan tidak jujur dan melawan hukum di dalam merebut pembeli dan pangsa pasar. Anne Hurley di dalam bukunya *"Restrictive Trade Practices"* menyatakan bahwa ada beberapa elemen dari struktur pasar yang perlu dilihat dalam kasus persaingan usaha tidak sehat yaitu:⁷³

- a. *The number and size distribution of independent sellers, especially the degree of market concentration;*
- b. *The height of barriers to entry, that is the ease with which new firms may enter and secure a variable market;*
- c. *The extent to which the products of the industry are characterised by extreme product differentiation and sales promotion;*
- d. *The character of "vertical relationships" with customers with suppliers and the extent of vertical integration; and*
- e. *The nature of any formal, stable and fundamental arrangements between firms which restrict their ability to function as independent entities.*

⁷² Pasal I ayat (6) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

⁷³ Anne Hurley, *Op.cit*, hal 32.

Terkait dengan asas keseimbangan, Indonesia telah memiliki Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dengan terbitnya undang_undang ini, ada angin segar atau sebaliknya, setidaknya merubah suasana atau kondisi bisnis di Indonesia. Undang_undang ini diharapkan akan memberikan jaminan kepastian hukum untuk mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya peningkatan kesejahteraan umum serta sebagai implememasi dari semangat dan jiwa dari UUD 1945.⁷⁴

Suatu kepentingan merupakan sasaran dari hak, bukan hanya karena dilindungi oleh hukum, tetapi juga karena adanya pengakuan terhadapnya. Dalam hal ini hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya itu.⁷⁵ Dengan demikian, asas keseimbangan merupakan dasar pemikiran atau tolak ukur bagi pelaku usaha dalam menjalankan usahanya di Indonesia, agar tidak terjadi perbuatan yang mengarah pada monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang akhirnya akan merugikan hak masyarakat atau konsumen.

⁷⁴ Marwah M, Diah dan Joni Emirzon, *Aspek-Aspek Hukum Persaingan Bisnis Indonesia, (Perjanjian yang Dilarang, Perbuatan Bisnis yang Dilarang dan Posisi Dominan yang Dilarang)*, Universitas Sriwijaya, Palembang, 2003, Hal 29.

⁷⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hal 93-94

Iklim persaingan yang sehat merupakan *condition sine quo non* (syarai rnutlak) bagi terselenggaranya ekonomi pasar.⁷⁶ Model persaingan telah diakui sebagai alternatif unggul bagi pembangunan ekonomi.⁷⁷ Hukum persaingan dalam rangka mendukung sistem ekonomi pasar diciptakan agar persaingan antar pelaku usaha tetap hidup, persaingan antar pelaku usaha dilakukan secara sehat, dan konsumen tidak dieksploitasi oleh pelaku usaha.⁷⁸

Persaingan dapat terjadi apabila adanya kegiatan- kegiatan dari pelaku usaha yang bebas dan adanya barang substitusi atau barang pengganti yang tunduk pada kekuatan pasar, oleh karena itu dalam membicarakan persaingan tentu akan menyangkut kebebasan usaha, barang substitusi dan pasar bersama.⁷⁹

Persaingan terkait erat dengan semakin terbukanya pasar bebas. Dalam situasi pasar bebas iklim berusaha terbuka untuk siapa saja yang ingin menjalankan usaha. Dalam kondisi seperti ini tidak ada larangan atau batasan- batasan bagi setiap orang untuk masuk ke pasar. Konsep pasar bebas yang dernikian merupakan hasil perjuangan dari penganut

⁷⁶ Norman, S, Pakpahan, *Pokok- Pokok Pikiran Tentang Hukum Persaingan Usaha*, Elips, Jakarta, 1994, Hal 2.

⁷⁷ Luis Tineo, Maria Coppola, *Ed Kebijakan Mengenai Persaingan Dan Pertumbuhan Ekonomi Indonesia: Laporan Tentang Masalah-Masalah Dan Pilihan-Pilihan*, world bank, hal 2

⁷⁸ Jurnal Hukum Bisnis, *Membudayakan Persaingan Sehat*, Editorial Dalam Jurnal Hukum Bisnis Volume 19, Mei- Juni 2002, Hal 4

⁷⁹ Tim BPHN, *Naskah Akademik Perundang- undangan Persaingan Usaha Dibidang industry*, BPHN, Jakarta, 1984, hal 45

ekonomi liberalisme, yang dipelopori oleh Adam Smith. Adam Smith juga menentang segala bentuk pembatasan di sektor industri karena dinilai bertentangan dengan kebebasan kodrati (manusia).⁸⁰

Kondisi persaingan usaha yang demikian dinilai turut mewarnai iklim persaingan usaha di Indonesia. Akibatnya banyak pengusaha yang merasa khawatir dan ragu-ragu dalam menjalankan usahanya. Pengusaha yang tidak kurang memiliki akses ke birokrasi merasa khawatir menghadapi iklim usaha yang demikian itu, karena mekanisme pasar belum sepenuhnya dapat menjadi acuan, sehingga ada yang mengatakan bahwa urusan pengembangan usaha tidak cukup hanya mengacu pada hukum permintaan dan penawaran, melainkan juga mesti memiliki akses pada kekuasaan.⁸¹

Dalam kondisi seperti itu, para pengusaha tidak hanya mengandalkan visi bisnis belaka, tetapi mereka mesti mengandalkan juga visi non bisnis. Untuk itu para pengusaha berusaha mencari akses melalui organisasi yang dekat dengan kekuasaan, agar memperoleh fasilitas atau kemudahan- kemudahan dalam menjalankan usahanya. Akibatnya lahirlah pengusaha- pengusaha besar yang mendapatkan fasilitas monopoli, subsidi dan proteksi pemerintah.⁸²

⁸⁰ A. Sony Keraf, *Pasar Bebas, Keadilan dan Peran Pemerintah*, Kanisius, Yogyakarta, Cetakan I. 1996, hal 137.

⁸¹ Hanan Pamungkas, *Persaingan Bisnis dan Masalah Masyarakat*, Bisnis Indonesia, 22 Juli 1995

⁸² Yahya Muhaimin, *Bisnis dan Politik; Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, LP3ES, Jakarta, Cetakan I, 1990, hal 256.

Menurut Arie Siswanto yang dimaksud dengan hukum persaingan usaha (*competititon law*) adalah instrumen hukum yang menentukan tentang bagaimana persaingan itu harus dilakukan.⁸³ Menurut Hermansyah, hukum persaingan usaha adalah seperangkat aluran hukum yang mengatur mengenai segala aspek yang berkaitan dengan persaingan usaha, yang mencakup hal-hal yang boleh dilakukan dan hal-hal yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha. Sedangkan dalam Kamus Lengtatekonomi yang ditulis oleh Christopher Pass dan Bryan Lowes, yang dimaksud dengan kebijakan persaingan adalah kebijakan yang berkaitan dengan efisiensi pemakaian sumber daya dan perlindungan kepentingan konsumen.⁸⁴

Ditinjau dari bentuk atau mekanisme pasar persaingan usaha dibagi menjadi 2 (dua) bentuk persaingan sehat atau persaingan sempurna "*fair/perfect competition*" dan persaingan tidak sehat atau persaingan tidak sempurna "*unfair/imperfect competition*":

Persaingan Sehat atau Sempurna "*Fair/Perfect Competition*" Suatu pasar dikatakan persaingan sempurna apabila jumlah penjual akan produk yang sama ada banyak, barang yang di perjualbelikan homogen, seorang penjual secara individu tidak dapat mempengaruhi pasar.⁸⁵ Oleh karena itu seorang penjual hanya bertindak sebagai "*Price Taker*" selain

⁸³ Hermansyah, *Pokok-Pokok Persaingan Usaha di Indonesia*, hal 2.

⁸⁴ Suhasril, dkk, *Hukum Larangan Praktek Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di indonesia*, Ghalia, Jakarta, Hal 37

⁸⁵ Sri Adiningsih, *Ekonomi Mikro*, BPFE, Yogyakarta, Cetakan III, 1999, hal 98

itu pengetahuan penjual dan pembeli dianggap sempurna dan perusahaan baru mudah masuk pasar.

Menurut Dr. Boediono memberikan suatu definisi pasar persaingan sempurna (*perfect competition*) adalah: Pasar dimana:⁸⁶

- a. Jumlah produsen banyak dan volume produksi setiap produsen hanya merupakan bagian yang kecil dari volume transaksi total di dalam pasar,
- b. Produk yang dihasilkan oleh para produsen adalah "homogen" sehingga produksi satu produsen merupakan sinitut yang sempurna bagi hasil pereduksi produsen lain.
- c. Setiap produsen bisa mendapatkan informasi pasar (harga yang berlaku) dengan cepat dan tepat (sempurna).

Dari sisi manfaat, persaingan dalam dunia usaha adalah cara yang efektif untuk mencapai pendayagunaan sumber daya secara optimal. Dengan 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 diatas 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.⁸⁷ Namun sebaliknya persaingan usaha dapat menjadi hal yang buruk dalam sejarah dunia usaha, kemungkinan besar terjadi peluang bagi pelaku usaha yang

⁸⁶ Boediono, *Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No. 1: Ekonomi Mikro*, BPFE, Yogyakarta, Edisi II, 1999, hal 108

⁸⁷ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya Di Indonesia*, Hal 8

memiliki *exelence power* untuk melakukan penguasaan atau praktik monopoli dalam dunia usaha.

2. Praktek Monopoli

Umumnya, monopoli merupakan istilah yang dipertentangkan dengan persaingan. Meskipun demikian, ternyata belum ada kesepakatan luas mengenai apa sebenarnya yang dimaksud dengan istilah ini. Secara etimologi, kata monopoli berasal dari kata Yunani '*monos*' yang berarti sendiri dan '*polein*' yang berarti penjual. Dari akar kata tersebut, secara sederhana orang lantas memberi pengertian monopoli sebagai suatu kondisi dimana hanya ada satu penjual yang menawarkan (*supply*) suatu barang atau jasa tertentu.⁸⁸ Monopoli terbentuk jika hanya satu pelaku mempunyai kontrol eksklusif terhadap pasokan barang dan jasa di suatu pasar, dan dengan demikian juga terhadap penentuan harganya. Karena pada kenyataannya monopoli sempurna jarang ditemukan, dalam praktiknya sebutan monopoli juga diberlakukan bagi pelaku yang menguasai bagian terbesar pasar. Secara lebih longgar, pengertian monopoli juga mencakup struktur pasar dimana terdapat beberapa pelaku, namun karena peranannya yang begitu dominan, maka dari segi praktis pemusatan kekuatan pasar sesungguhnya ada di satu pelaku saja.⁸⁹

⁸⁸ Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Bogo, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, Hal 18

⁸⁹ Suyud Margono, *Hukum Antimonopoli*, Jakarta, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal 5-6

Sebagai perbandingan pengertian berdasarkan pengamatan penulis diatas, secara akademis dikutipkan pengertian monopoli berdasarkan Black Law Dictionary:⁹⁰

Monopoly. A privilege or peculiar advantage vested in one or more persons or companies, consisting in the exclusive rights (or power) to carry on a particular business or trade, manufacture a particular article, or control the sale of the whole supply of a particular commodity. A form of market structure in which one or only a few firms dominate the total sales of a product or services

Monopoly as prohibited by section 2 of Sherman Antitrust Act has two elements: possession of monopoly power in relevant market and willful acquisition or maintenance of that power, as distinguished from growth or development as consequence of a superior product, business acumen or historic accident. It is monopolization in violation of Sherman Antitrust Act for persons to combine or conspire to acquire or maintain power to exclude competitors from any part of trade commerce, provided they also have such power that they are able, as group, to exclude actual or potential competition and provided that they have intent and purpose to exercise that power. Natural monopoly: Natural monopoly is one result where one firm of efficient size can produce all or more than market can take at remunerative prices.

Adapun ciri-ciri dari pasar monopoli adalah:⁹¹

- a. Hanya ada satu produsen yang mengu:
- b. Tidak ada barang penggantipengganti yang mirip (close substitute)
- c. Produsen memiliki kekuatan untuk menentukan harga
- d. Tidak ada pengusaha lain yang bisa memasuki pasar tersebut karena ada hambatan berupa keunggulan perusahaan

⁹⁰ Ibid

⁹¹ Wieniawski, *Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat*, dapat diakses dalam: <http://www.scribd.com/doc/16045405/> diakses pada tanggal 30 Januari 2022.

Dalam kaitannya dengan Hukum Persaingan Usaha, Undang-Undang No 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.⁹²

Praktik monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.⁹³

Meskipun telah dijelaskan bahwa secara sederhana monopoli melibatkan pemusatan suatu kekuatan tunggal di pasar, dengan beberapa kriteria bisa ditemukan beberapa variasi monopoli.⁹⁴

Pertama, monopoli bisa dibedakan menjadi *private monopoly* (monopoli swasta) dan *public monopoly* (monopoli publik). Perbedaan ini didasarkan pada kriteria siapa yang memegang atau memiliki kekuasaan monopoli. Dikatakan ada monopoli public, jika monopoli itu dipunyai oleh badan publik (*public body*), seperti negara, negara bagian, pemerintah daerah, dan sebagainya. Sebaliknya, monopoli swasta adalah monopoli yang dipegang oleh pihak nonpublic, seperti perusahaan swasta, koperasi, dan perorangan.

⁹² Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

⁹³ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1999

⁹⁴ Arie Siswanto, Op.cit, hal 22

Kedua, dari sisi keadaan yang menyebabkan monopoli bisa dibagi menjadi *natural monopoly* dan *social monopoly*. *Natural monopoly* adalah monopoli yang disebabkan oleh faktor-faktor alami yang eksklusif. Jika di suatu daerah terdapat bahan tambang yang tidak dijumpai di daerah lain, pengelola sumber daya di wilayah itu akan memiliki *natural monopoly*. Sebaliknya, *social monopoly* merupakan monopoli yang tercipta-dari tindakan manusia atau kelompok sosial. Monopoli terhadap hak cipta yang diberikan oleh negara kepada seorang pencipta, misalnya, merupakan contoh dari monopoli sosial.

Ketiga, dalam kaitannya dengan tulisan ini, perlu juga dibedakan antara monopoli legal dan monopoli ilegal. Secara sederhana, monopoli legal adalah monopoli yang tidak dilarang oleh hukum di suatu negara. Sebaliknya, monopoli dikatakan ilegal kalau dilarang oleh hukum. Mengingat banyaknya sistem hukum yang memiliki peraturan berbeda-beda, tentu saja kriteria legal dan ilegal antara negara yang satu dengan negara yang lain juga berlainan.

Sri Adiningsih memberikan batasan bahwa pasar suatu barang dikatakan monopoli apabila hanya ada satu penjual di pasar, oleh karena itu perusahaan dapat mempengaruhi harga di pasar.⁹⁵ Sedangkan menurut Pasal 1 Huruf (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, monopoli adalah

⁹⁵ Sri Adiningsih, op.cit, hal 114

penguasaan atas produksi dan atau penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku satu kelompok pelaku usaha.

Eksistensi monopoli dalam suatu kegiatan ekonomi dapat terjadi dalam berbagai jenis, ada yang merugikan dan ada yang menguntungkan perekonomian masyarakatnya. Oleh karena itu, pengertian masing-masing jenis monopoli perlu dijelaskan untuk membedakan mana monopoli yang dilarang karena merugikan masyarakat dan mana yang ikut memberikan kontribusi positif bagi kesejahteraan masyarakat.⁹⁶ Oleh karena itu ada beberapa bentuk monopoli:

- a. Monopoli terjadi sebagai akibat dari *superior skill*, yang salah satunya dapat terwujud dari pemberian hak paten secara eksklusif oleh negara.
- b. Monopoli terjadi karena amanah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 menghendaki negara untuk menguasai bumi dan air berikut kekayaan alam yang terkandung didalamnya, serta cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, yang termasuk dalam Pasal 51 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999.
- c. Monopoli karena *historical accident* dikatakan demikian, monopoli terjadi secara alamiah, tidak sengaja dan berlangsung karena proses alamiah.

⁹⁶ Johnny Ibrahim, *Hukum Persaingan usaha filosofi teori dan implikasi penerapannya di Indonesia*, 2009, op.cit, 40.

3. Posisi dominan

Sebagaimana diketahui penguasaan pasar atau dengan kata lain menjadi penguasa di pasar merupakan keinginan dari hampir semua pelaku usaha, karena penguasaan pasar yang cukup besar memiliki korelasi positif dengan tingkat keuntungan yang mungkin bisa diperoleh oleh pelaku usaha. Untuk memperoleh penguasaan pasar ini, pelaku usaha kadang kala melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan hukum. Walaupun pasal dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak merumuskan berapa besar penguasaan pasar atau berapa pangsa pasar suatu pelaku usaha, namun demikian suatu perusahaan yang menguasai suatu pasar pasti mempunyai posisi dominan di pasar.⁹⁷

Oleh karena itu penguasaan pasar yang cukup besar oleh pelaku usaha biasanya selalu menjadi perhatian bagi penegak hukum persaingan usaha untuk mengawasi perilaku pelaku usaha tersebut di dalam pasar, karena penguasaan pasar yang besar oleh pelaku usaha tertentu biasanya dimanfaatkan untuk melakukan tindakan-tindakan anti persaingan yang bertujuan agar dia dapat tetap menjadi penguasa pasar dan mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya (maksimal).⁹⁸

Praktik diskriminasi sangat erat kaitannya dengan pemilikan *market power* dan kekuatan pasar yang signifikan di pasar bersangkutan.

Penguasaan pasar akan sulit dicapai apabila pelaku usaha, baik secara

⁹⁷ Andi Fahmi Lubis, et.al, *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*, Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 2009, hal 138-139.

⁹⁸ Ibid, hal 139.

sendiri maupun bersama-sama, tidak memiliki kedudukan yang kuat di pasar bersangkutan. Sebagai ilustrasi, sulit untuk dibayangkan pelaku usaha, baik secara sendiri maupun bersama-sama, yang mempunyai pangsa pasar hanya 10 (sepuluh persen) dapat mempengaruhi pembentukan harga, atau produksi atau aspek lainnya dipasar bersangkutan. Namun di sisi lain, satu pelaku usaha yang memiliki pangsa pasar 50 (lima puluh persen) di dalam pasar *duopoly* (hanya ada dua penjual), juga belum tentu secara individual mampu menguasai pasar bersangkutan.

Selain didukung oleh pemilikan posisi dominan, dan atau memiliki kekuatan pasar yang signifikan, penguasaan pasar oleh pelaku usaha juga bisa terjadi melalui pemilikan faktor-faktor khusus yang tidak dimiliki oleh pesaingnya. Faktor-faktor khusus ini dapat berupa, namun tidak terbatas pada HaKI (paten, hak cipta), regulasi pemerintah, hak eksklusif (lisensi), jaringan distribusi, dukungan finansial, fasilitas penting, loyalitas atau preferensi konsumen. Pemilikan atas satu atau lebih dari faktor-faktor ini membuat pelaku usaha berada pada posisi yang lebih diuntungkan (memiliki daya tawar lebih) dibandingkan para pesaingnya.

Suatu pelaku usaha memiliki posisi dominan dapat disebabkan oleh karena:⁹⁹

⁹⁹ Rahmadi Usman, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, Hal 456.

a. Pelaku usaha dominan mempunyai struktur biaya produksi yang lebih rendah dibandingkan pelaku usaha lainnya. Hal ini disebabkan oleh karena:

- 1) Pelaku usaha dominan lebih efisien dibandingkan pesaingnya. Pelaku usaha ini mempunyai kemampuan manajemen yang lebih baik dan penerapan teknologi yang lebih canggih sehingga dapat berproduksi pada biaya yang lebih rendah. Keunggulan teknologi ini bahkan dapat dilindungi sebagai *patent*.
- 2) Pelaku usaha pendahulu yang memasuki suatu industri, pelaku usaha dominan telah banyak belajar bagaimana berproduksi secara lebih efisien (*learning by doing*)
- 3) Pelaku usaha pendahulu yang memiliki posisi dominan telah mempunyai banyak waktu untuk memperbesar skala produksinya secara optimal, sehingga ia memperoleh keuntungan dari skala ekonomi (*economies of scale*). Apabila biaya tetap (*fixed coast*) dibagi dengan besarnya jumlah output, pelaku usaha ini mempunyai biaya rata-rata produksi yang lebih rendah dibandingkan dengan pelaku usaha baru yang mempunyai skala produksi lebih kecil.

b. Pelaku usaha dominan biasanya mempunyai suatu produk yang superior di dalam suatu pasar bersangkutan. Produk yang superior ini diperoleh karena reputasi yang telah dicapainya, baik melalui iklan

(*advertising*) maupun melalui kualitas yang telah terbentuk karena sudah lama menguasai pasar.

- c. Pelaku usaha dominan dapat terbentuk karena penggabungan beberapa pelaku usaha. Penggabungan pelaku usaha di dalam satu jenis industri seringkali mempunyai insentif untuk mengkoordinasikan kegiatan mereka dengan maksud meningkatkan keuntungan.

Posisi dominan atau menjadi lebih unggul di pasar bersangkutan adalah menjadi salah satu tujuan pelaku usaha. Oleh karena itu, setiap pelaku usaha berusaha menjadi yang lebih unggul (*market leader*) pada pasar yang bersangkutan. Penguasaan posisi dominan di dalam hukum persaingan usaha tidak dilarang, sepanjang pelaku usaha tersebut dalam mencapai posisi dominannya atau menjadi pelaku usaha yang lebih unggul (*marker leader*) pada pasar yang bersangkutan atas kemampuannya sendiri dengan cara *fair*. Konsep hukum persaingan usaha menjaga persaingan usaha yang sehat tetap terjadi di pasar yang bersangkutan dan mendorong pelaku usaha menjadi pelaku usaha yang mempunyai posisi dominan (menjadi unggul) melalui persaingan usaha yang sehat dan efektif.¹⁰⁰

Pada perspektif ekonomi, posisi dominan adalah posisi yang ditempati oleh perusahaan yang memiliki pangsa pasar terbesar. Dengan

¹⁰⁰ Andi Fahmi Lubis, et.al, *Hukum Persaingan Usaha: Antara Teks dan Konteks*, Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha dan Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 2009, hal 165-166.

pangsa pasar yang besar tersebut perusahaan memiliki *market power*. Dengan *market power* tersebut, perusahaan dominan dapat melakukan tindakan atau strategi tanpa dapat dipengaruhi oleh perusahaan persaingannya.¹⁰¹

“Posisi dnminan adalah kendaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu”

Dengan demikian pada prinsipnya setiap pelaku usaha mempunyai kemungkinan untuk menguasai pangsa pasar secara dominan, di mana dirinya dianggap menduduki posisi dominan atas pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha pesaingnya dalam menguasai pangsa pasar, atau suatu posisi yang menempatkan pelaku usaha lebih tinggi atau paling tinggi di antara pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha pesaingnya dalam kaitan dengan penguasaan pangsa pasarnya, kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyelesaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.¹⁰²

¹⁰¹ Andi Fahmi Lubis, et.al, Op.Cit, hal166

¹⁰² Rachmadi Usman, Hukum Persaingan Usaha di Indonesia, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004, hal, 84.

Ketentuan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut menetapkan syarat atau parameter posisi dominan.¹⁰³ Pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak menemukan, apakah syarat-syarat tersebut harus dipenuhi oleh suatu pelaku usaha secara kumulatif atau tidak. Artinya, apakah jika salah satu syarat tersebut dimiliki oleh pelaku usaha dapat dinyatakan bahwa pelaku usaha tersebut sudah mempunyai posisi dominan. Akan tetapi salah satu ciri-ciri pelaku usaha yang mempunyai posisi dominan adalah, jika pelaku usaha tersebut dapat melakukan persaingan usaha tidak sehat pada pasar yang bersangkutan secara mandiri atau individu tanpa memperhitungkan pesaing-pesaingnya. Kedudukan seperti ini kepemilikan pangsa pasarnya, atau karena kepemilikan pangsa pasar ditambah dengan kemampuan pengetahuan teknologinya, bahan baku usaha atau modal, sehingga pelaku usaha tersebut mempunyai kekuasaan untuk menentukan harga atau mengontrol produksi atau pemasaran terhadap bagian penting dari produk-produk yang diminta.¹⁰⁴

Sehingga keadaan suatu pasar yang dapat dipengaruhi oleh satu pelaku usaha secara mandiri, karena pelaku usaha tersebut mempunyai pangsa pasar yang lebih tinggi dari pada pesaingnya dan kemampuan keuangan yang lebih kuat dari pada pesaingnya serta mampu menetapkan harga dan mengatur pasokan barang di pasar yang bersangkutan. Dengan

¹⁰³ Andi Fahmi Lubis, et.al, loc.Cit, hal 166

¹⁰⁴ Ibid, hal 167

demikian akibat tindakan pelaku usaha yang mempunyai posisi dominan tersebut, pasar menjadi terdistorsi. Pelaku usaha tersebut secara independen¹⁰⁵ tanpa mempertimbangkan keadaan pesaingnya dapat mempengaruhi pasar akibat penyalahgunaan posisi dominan.¹⁰⁶

Posisi dominan dapat dimiliki oleh satu pelaku usaha sebagaimana disebut di atas, yaitu yang disebut dengan *monopolist*, jika satu pelaku usaha tidak bersaing pada pasar yang bersangkutan atau jika pelaku usaha tersebut mempunyai pangsa pasar yang lebih tinggi dari pada pesaingnya. Posisi dominan dapat juga dikuasai oleh dua atau lebih pelaku usaha yang disebut dengan *oligopoly*.

Posisi Dominan Pengertian posisi dominan dikemukakan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa.

Dari pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa setiap pelaku usaha mempunyai kemungkinan untuk menguasai pangsa pasar secara

¹⁰⁵ Andi Fahmi Lubis, et.al, loc.cit, hal 167

¹⁰⁶ loc.cit, hal 167

dominan, sehingga dirinya dianggap menduduki posisi dominan atas pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha lainnya yang menjadi pesaingnya dalam menguasai pangsa pasar, atau suatu posisi yang menempatkan pelaku usaha lebih tinggi atau paling tinggi di antara pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha lain yang menjadi pesaingnya dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu, sehingga dirinya dianggap menduduki posisi dominan atas pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha lainnya yang menjadi pesaingnya.

Dalam Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dinyatakan bahwa suatu pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha dianggap memiliki "posisi dominan" apabila ;

- a. Satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50 (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar atau jenis barang atau jasa tertentu; atau
- b. Dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75 (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Dari bunyi ketentuan Pasal 25 ayat (2) ini, dapat disimpulkan bahwa jika posisi dominan itu terkait dengan "penguasaan pasar" atas satu jenis barang atau jasa tertentu di pasar bersangkutan oleh satu pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha sebesar 50% atau lebih, atau dua

atau tiga pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha sebesar 75% atau lebih, hal ini akan mengakibatkan hanya ada satu pelaku usaha atau sekelompok pelaku usaha yang menguasai pangsa pasar yang bersangkutan. Penguasaan pasar yang demikian dinamakan "posisi dominan".

Penyebab posisi dominan yaitu adanya *barrier to entry* dan proses integrasi vertikal suatu usaha bisnis dapat menjadi raksasa lahir dari penguasaan ke atas, yaitu penguasaan terhadap bahan baku dan penguasaan kebawah, yaitu penguasaan jalur distribusi.¹⁰⁷

Sebenarnya pelaku usaha yang memiliki posisi dominan belum tentu dilarang oleh Undang-Undang Anlimonopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Justru yang dilarang oleh Undang-Undang Antimonopoli adalah bentuk-bentuk penyalahgunaan dari posisi dominan yang dilakukan oleh pelaku usaha yang cenderung sebagai *holding company* maupun usaha konglomerasi, dimana kedua kelompok usaha raksasa tersebut biasanya juga sekaligus memiliki *market power* pada satu pangsa pasar tertentu.¹⁰⁸

Memiliki posisi dominan di pasar juga dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Sebab, memiliki posisi dominan tersebut dapat juga mengakibatkan bahwa pihak yang mempunyai posisi dominan

¹⁰⁷ Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha (Teori dan Praktiknya di Indonesia)*, Jakarta: CV Raja Grafindo Persada, 2010, hal 198.

¹⁰⁸ L. Budi Kagramanto, *Larangan Persengkongkolan Tender (Perspektif Hukum Persaingan Usaha)*, Surabaya: Srikandi, 2008, hal 210.

tersebut dapat dengan mudah mendikte pasar dan menetapkan syarat-syarat yang tidak sesuai dengan kehendak pasar. Hal demikian jelas dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan atau persaingan tidak sehat.¹⁰⁹

Konsep mengenai posisi dominan merupakan konsep penting dalam penerapan hukum persaingan diberbagai Negara. Namun selama ini tidak ada konsep standar dalam teori ekonomi industrial organization didalam menemukan posisi dominan. Konsep posisi dominan dapat didekati dengan konsep *market power* dan struktur pasar. Dalam literature ekonomi mikro dan organisasi industry, struktur pasar dapat dibedakan kedalam 4 (empat) bentuk pasar yaitu : pasar persaingan sempurna, pasar persaingan monopolistik pasar oligopoly dan pasar monopoli (murni).¹¹⁰

Dalam ilmu Hukum monopoli dikenal beberapa sikap monopolistis yang mesti sangat dicermati dalam rangka memutuskan apakah suatu tindakan dapat dianggap sebagai tindakan monopoli sikap monopolistis tersebut adalah sebagai berikut:¹¹¹

- a. Mempersulit masuknya para pesaing ke dalam bisnis yang bersangkutan.

¹⁰⁹Munir Fuady, *Hukum Antimonopoli menyongsong Era Persaingan Sehat*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999, hal 85.

¹¹⁰ Stephen Martin, *Industrial Economic Analysis And Public Policy*, Macmillan publishing Company, 1993, Hal 14

¹¹¹ Andersen William R dan Paul Roger III, *Anti Trust Law: Policy and Practice M*, Mattew Bende, New York USA, 1985 Hal 214

- b. Melakukan pemasangan (*captive*) sumber suplai yang penting atau suatu outlet distribusi yang penting.
- c. Mendapatkan hak paten yang dapat mengakibatkan pihak pesaing sulit untuk menandingi produk atau jasa tersebut
- d. Integrasi ke atas atau ke bawah yang dapat menaikkan persediaan modal bagi pesaingnya atau membatasi akses pesaingnya kepada supplier atau konsumen.
- e. Mempromosikan produk secara besar-besaran.
- f. Menyewakan tenaga-tenaga ahli yang berlebihan.
- g. Pembedaan harga yang dapat mengakibatkan sulitnya bersaing dari pelaku pasar lain.
- h. Kepada pihak pesaing disembunyikan informasi tentang pengembangan produk, tentang waktu atau skala produksi.
- i. Memotong harga secara drastis.
- j. Membeli atau mengakuisisi pesaing-pesaing yang tergolong kuat atau tergolong prospektif
- k. Menggugat pesaing-pesaingnya atas tuduhan pemalsuan hak paten, pelanggaran Hukum anti Monopoli dan tuduhan-tuduhan lainnya.

Penyalahgunaan posisi dominan menimbulkan dampak terhadap persaingan usaha. Pada industri di mana terdapat pemain dominan, tingginya *market power* perusahaan dominan relatif terhadap para pesaingnya, memudahkan perusahaan tersebut untuk menentukan output dan harga tanpa terpengaruh keputusan pesaing. *price leadership* terdapat

dua bentuk dampak yang diakibatkan oleh penyalahgunaan posisi dominan. Dampak pertama muncul sebagai akibat dari penerapan perilaku strategis yang bersifat kooperatif. Keputusan perusahaan dominan untuk menetapkan harga tinggi sebagai bentuk penggunaan *market power* secara optimum akan menjadi pelindung dan intensif bagi pesaing-pesaingnya untuk turut menikmati harga yang tinggi tersebut. Fenomena tersebut adalah bentuk dari munculnya *Price leadership* yang menjelaskan bahwa perusahaan dominan mempunyai kekuatan sebagai *price setter* (penentu harga).

Harga yang ditetapkan oleh perusahaan dominan kemudian akan diikuti oleh perusahaan-perusahaan lainnya sebagai *price taker*. Kehadiran *price leadership* dalam suatu industri menyebabkan pilihan konsumen untuk menikmati harga yang lebih murah menjadi terhambat. Indikasi terjadinya *price leadership* adalah tingginya harga produk, serta tingginya margin keuntungan antar pelaku usaha. Dampak kedua yang ditimbulkan oleh penyalahgunaan posisi dominan adalah hasil dari perilaku strategis yang bersifat eksklusif (*non-cooperative*). Berdasarkan uraian sebelumnya terlihat bahwa penerapan strategi ini akan mampu membatasi atau mempersempit ruang gerak bagi para pemain baru yang akan masuk ke dalam industri, dan bahkan mampu mengeluarkan (membankrutkan) perusahaan pesaingnya.¹¹²

¹¹² Rachmadi Usman, op.cit, hal 534

Kegiatan ekonomi pada dasarnya merupakan suatu rangkaian kegiatan yang bersifat simultan, komprehensif dan terus menerus. Pihak yang menjalankan kegiatan ekonomi disebut pelaku ekonomi, baik perorangan maupun yang bersifat kelompok atau badan usaha. Pada garis besarnya, kegiatan-kegiatan ekonomi dapat digolongkan menjadi dua kegiatan utama yaitu:

- a. Kegiatan memproduksi barang dan atau jasa.
- b. Kegiatan mendistribusikan barang dan atau jasa mulai dari produsen perantara sampai ke konsumen.¹¹³

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Alur Distribusi Daging Impor di Pasar Tradisional Kota Pekanbaru

Pada umumnya kebutuhan daging sapi Indonesia sebagian besar masih dipenuhi oleh produksi daging sapi lokal dan sisanya oleh impor daging maupun sapi bakalan¹¹⁴. Rata-rata impor daging sapi Indonesia secara periodik terus mengalami peningkatan dan menunjukkan adanya ketergantungan.¹¹⁵ Lambatnya pertumbuhan populasi sapi potong lokal

¹¹³ Sri Redjeki Hartono, *Hukum Ekonomi Indonesia*, 2007, Bayu Media Publishing, Malang, hal 119

¹¹⁴ Direktorat Jederal Peternakan dan Kesehatan Hewan. 2017. *Statistika peternakan dan kesehatan hewan*. Jakarta (IDN).

¹¹⁵ Hanum TA., & Wiwin S. 2016. Analisis impor daging sapi di Indonesia tahun 2000 – 2015. *Jurnal Ekonomi Pembangunan Universitas Udayana* 7(8): 1737 – 1766.

dan rendahnya produksi daging sapi lokal menjadi salah satu faktor meningkatnya volume impor daging sapi Indonesia. Pada periode 2010-2017, pertumbuhan populasi sapi potong dan produksi daging sapi di Indonesia menunjukkan pertumbuhan positif dengan rata-rata masing-masing sebesar 3.52 persen (14.98 juta ekor) dan 2.93 persen (498.76 ribu ton) per tahun.

Sedangkan pada sisi konsumsi atau permintaan daging sapi nasional menunjukkan rata-rata pertumbuhan yang lebih besar dibandingkan dengan produksi daging sapi lokal yaitu sebesar 6.35 persen atau setara dengan 556.23 ribu ton per tahun.¹¹⁶ Ketidakseimbangan antara tingkat produksi dan konsumsi daging sapi tersebut dapat menggambarkan ketidakmampuan Indonesia dalam mengoptimalkan potensi agribisnis sapi potong dalam memproduksi daging sapi dalam negeri.

Melihat permasalahan terjadinya peningkatan permintaan daging sapi yang tidak dapat diimbangi oleh produksi daging sapi dalam negeri menyebabkan tidak terjadinya keseimbangan pasar dan berdampak terhadap peningkatan harga daging sapi mencapai Rp. 115 780 per kg.¹¹⁷ Hal ini mengindikasikan bahwa kebutuhan daging sapi masyarakat Indonesia yang lebih besar dibandingkan dengan produksi dalam negeri. Sehingga untuk memenuhi permintaan daging sapi maka pemerintah

¹¹⁶ Badan Pusat Statistik. pada : <http://www.bps.go.id/>

¹¹⁷ Kementerian Pertanian. *Outlook Komoditas Pertanian Subsektor Peternakan Daging Sapi*. Jakarta: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, Kementerian Pertanian.

melakukan kebijakan impor baik daging maupun sapi bakalan impor, sekaligus sebagai penetrasi pasar.

Daging impor yang didistribusikan ke tiap-tiap daerah telah mengantongi izin dari pemerintah pusat dan terdapat label halal. Sehingga sudah dapat langsung didistribusikan ke masyarakat ataupun pasar-pasar tradisional di Kota Pekanbaru. Terkait dengan kuota atau banyaknya daging impor yang masuk ke tiap-tiap daerah tidak ada batasan, dengan kata lain sesuai dengan kebutuhan dan permintaan masyarakat.¹¹⁸ Berikut jawaban responden mengenai apakah pernah berbelanja di pasar tradisional :

Tabel III. 1

Jawaban Responden Mengenai Apakah Pernah Berbelanja Di Pasar Tradisional

No.	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1.	Pernah	98 Orang	98%
2.	Tidak pernah	2 Orang	2%
Total		100 Orang	100%

Sumber data : Hasil penelitian lapangan pada bulan Juli 2022

Dari tabel diatas dapat dilihat apakah masyarakat pernah atau tidak berbelanja di pasar tradisional, pernah sebesar 98% yakni sebanyak 98

¹¹⁸ Wawancara dengan Ibu Suryati Nengsih,SE,M.Si, tanggal 27 juli 2022 di kantor dinas Perindustrian, Perdagangan,Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Provinsi Riau

responden, dan tidak pernah sebesar 2% yakni sebanyak 2 responden. Dapat dikatakan semua responden pernah berbelanja di pasar tradisional.

Peneliti dari Center for Indonesian Policy Studies (CIPS) menilai tingginya harga daging sapi perlu diatasi dengan melihat ke persoalan di hulu, salah satunya adalah rantai distribusi yang panjang.¹¹⁹

Panjangnya rantai distribusi daging sapi nasional terlihat mulai dari langkah pemerintah memilih mengimpor sapi bakalan yang harus digemukkan lagi dan dipotong di Indonesia. Setelah itu, daging sapi yang dihasilkan dapat dijual langsung ke pedagang grosir berskala besar di pasar atau melalui tengkulak yang membantu rumah potong hewan (RPH) untuk mendapatkan pembeli. Tahapan selanjutnya adalah menjual daging sapi ke pedagang grosir berskala kecil. Merekalah yang menjual daging sapi ke pedagang eceran di pasar tradisional atau toko ritel, sebelum akhirnya sampai di tangan konsumen. Proses distribusi yang panjang ini menimbulkan biaya tambahan yang tidak sedikit.

Keterangan di atas juga dibenarkan dan didukung oleh penjelasan salah satu pelaku usaha daging segar di Kota Pekanbaru. Sebagian besar daging segar yang mereka peroleh berasal dari pemotongan rumah potong hewan Kota Pekanbaru. Adapun kenaikan harga daging sapi segar di pasar

¹¹⁹ <https://ekonomi.bisnis.com/read/20210122/12/1346637/peneliti-rantai-distribusi-daging-terlalu-panjang> diakses 3 juni 2022.

dikarenakan harga sapi impor yang di potong juga terus mengalami kenaikan.¹²⁰

Dari keterangan para pelaku usaha daging segar yang sudah menekuni usaha daging segar selama 20 tahun. Daging segar tersebut hanya dijual pada pasar-pasar tradisional pada pagi hari. Dikarenakan sapi yang di potong pada dini hari langsung dijual pada hari yang sama demi menjaga kualitas daging segar tersebut.

Adapun jawaban responden mengenai alasan berbelanja di pasar tradisional sebagai berikut :

Tabel III. 2
Jawaban Responden Mengenai Alasan Masyarakat Berbelanja Ke Pasar Tradisional

No.	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1.	Dekat dari rumah	5 Orang	5%
2.	Harga lebih murah	51 Orang	51%
3.	Kualitas segar	44 Orang	44%
Total		100 Orang	100%

Sumber data : Hasil penelitian lapangan pada bulan Juli 2022

Dari tabel diatas dapat dilihat Mengenai alasan masyarakat berbelanja ke pasar tradisional, dengan alasan dekat dari rumah sebesar 5% yakni sebanyak 5 responden, dengan alasan harga lebih murah sebesar

¹²⁰ Wawancara dengan bapak Jondresy, pengusaha daging segar pasar arengka.

51% yakni sebanyak 51 responden, dengan alasan kualitas segar sebesar 44% yakni sebanyak 44 responden. Yang artinya masyarakat berbelanja ke pasar tradisional dengan tujuan untuk mendapatkan harga yang murah dengan kualitas segar.

Peneliti juga menanyakan seberapa intens para responden berbelanja ke pasar tradisional yang jawabannya dapat dilihat pada table berikut :

Tabel III. 3
Jawaban Responden Mengenai Seberapa Intens Masyarakat Berbelanja Ke Pasar Tradisional

No.	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1.	Sering	56 Orang	56%
2.	Kadang-kadang	44 Orang	44%
3.	Hanya satu kali saja	0 Orang	0%
Total		100 Orang	100%

Sumber data : Hasil penelitian lapangan pada bulan Juli 2022

Dari tabel diatas dapat dilihat seberapa intens masyarakat berbelanja ke pasar tradisional, sering sebesar 56% yakni sebanyak 56 responden, kadang kadang sebesar 44% yakni sebanyak 44 responden, hanya satu kali saja sebesar 0% yakni sebanyak 0 responden. Yang artinya semua responden pernah berbelanja di pasar tradisional

Pemerintah membebaskan impor ternak dan atau produk ternak tidak lagi hanya bisa dilakukan oleh BUMN, tapi juga swasta. Hal itu ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) NO 11/2022 tentang Perubahan atas PP No 4/2016 tentang Pemasukan Ternak Dan/Atau Produk Hewan Dalam Hal Tertentu Yang Berasal Dari Negara Atau Zona Dalam Suatu Negara Asal Pemasukan.

Pemerintah memperluas kebijakan impor sapi/ kerbau dan produknya, tidak lagi berdasarkan negara (country base) tapi menjadi zona (zone base). Dengan begitu, impor tidak lagi bergantung hanya dari Australia dan Selandia Baru. Kebijakan ini ditetapkan dalam PP NO 4/2016.

Pasal 2 PP No 4/2016 menetapkan, dalam hal tertentu, dapat dilakukan pemasukan ternak dan/atau produk hewan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berasal dari negara atau zona dalam suatu negara yang telah memenuhi persyaratan dan tata cara pemasukan ternak dan/atau produk hewan.¹²¹

Pasal 3 mengatur, kondisi tertentu dimaksud adalah keadaan akibat bencana dan perlunya cadangan stok ternak nasional untuk stabilisasi pasokan dan/atau harga. Dimana pemasukan ternak dimaksud berupa sapi dan atau kerbau bakalan.¹²²

¹²¹ Pasal 2 PP No 4/2016 tentang pemasukan ternak dan/atau produk hewan dalam hal tertentu yang berasal dari negara atau zona dalam suatu negara asal pemasukan.

¹²² Pasal 3 PP No 4/2016 tentang pemasukan ternak dan/atau produk hewan dalam hal tertentu yang berasal dari negara atau zona dalam suatu negara asal pemasukan.

Pada pasal 5 terkait produk hewan dalam hal tertentu menambahkan kondisi tertentu dimaksud adalah tingginya harga daging yang memicu inflasi dan mempengaruhi stabilitas ekonomi nasional. Dimana, produk hewan dimaksud berupa daging tanpa tulang dari sapi atau kerbau.¹²³

Ketentuan ini mengizinkan impor bisa berasal dari negara yang belum bebas penyakit mulut dan kuku (PMK) dan telah memiliki program pengendalian resmi diakui badan kesehatan hewan dunia.

Pada pasal 7 ditetapkan, pemasukan ternak dan atau produk ternak dilakukan oleh BUMN yang ditugaskan Menteri BUMN dan mendapat izin dari Menteri Perdagangan. Kebijakan ini kemudian diubah dalam PP No 11/2022 dimana impor tidak lagi hanya bisa dilakukan oleh BUMN tapi juga pelaku usaha lainnya setelah memenuhi persyaratan tertentu. Persyaratan dimaksud diatur oleh Menteri Perdagangan berdasarkan rapat koordinasi oleh Kemenko Perekonomian. Di sisi lain, Menteri Perdagangan bisa mengajukan tambahan impor melalui rapat koordinasi yang menetapkan neraca komoditas.

PP yang ditetapkan dan diundangkan pada 24 Februari ini juga menambahkan ketentuan soal sanksi dan pengawasan. Dimana importir baik BUMN maupun swasta yang mendapat izin harus melakukan

¹²³ Pasal 5 PP No 4/2016 tentang pemasukan ternak dan/atau produk hewan dalam hal tertentu yang berasal dari negara atau zona dalam suatu negara asal pemasukan.

pengawasan berkala yang didalam timnya terdapat unsur Kementerian Perdagangan dan Pertanian.

Dan, jika melanggar, importir baik BUMN maupun swasta yang mendapat izin sesuai ketentuan PP No 11/2022 ini akan dikenakan sanksi administratif mulai peringatan tertulis hingga pencabutan izin usaha.

Selama ini impor dari negara non konvensional seperti dari Australia dan Selandia Baru hanya bisa oleh BUMN. Sekarang, swasta bisa. Dengan begini jadi lebih bagus, persaingan pasar lebih sehat. Dalam teknis pelaksanaan BUMN dan swasta bekerja sama. Dengan begitu, tidak terjadi lonjakan harga semu di negara pemasok.

Kebijakan impor daging merupakan kebijakan yang di lakukan pemerintah pusat yang berlandaskan PP NO 11/2022 tentang Perubahan atas PP No 4/2016 tentang Pemasukan Ternak Dan/Atau Produk Hewan, yang pada dasarnya bertujuan untuk kepentingan masyarakat banyak. Adapun tujuan yang ingin di capai tersebut : ¹²⁴

1. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia atas daging sapi
2. Memberikan pilihan daging sapi dengan harga yang murah sehingga masyarakat memiliki kesempatan untuk menikmati daging.

Pemerintah bersama BULOG yang merupakan sebagai perpanjangan tangan pemerintah yang melakukan impor daging dan melakukan distribusi daging impor ke tiap-tiap daerah ke Indonesia.

¹²⁴ Wawancara dengan Ibu Suryati Nengsih,SE,M.Si, tanggal 27 juli 2022 di kantor dinas Perindustrian, Perdagangan,Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Provinsi Riau

Berawal dari BULOG pemerintah pusat yang melakukan impor dari negara tetangga, salah satunya Australia. Pelaku usaha swasta dapat langsung membeli daging impor ke BULOG, setelah itu pelaku usaha swasta memasarkan daging impor ke daerah-daerah asal.¹²⁵

Pada tahap di daerah para pelaku usaha daging impor atau yang disebut sebagai distributor daging impor, mereka memiliki pangsa pasar tersendiri untuk mendistribusikan daging impor tersebut. Konsumen utama daging impor ialah seperti rumah makan, restaurant dan ritel-ritel besar ataupun supermarket.¹²⁶ Namun tidak menutup kemungkinan juga distributor daging impor menjual kepada pedagang daging di pasar tradisional.

Bisnis daging merupakan bisnis yang sangat menjanjikan, oleh sebab itu banyak pengusaha yang terjun ke dalam bisnis daging dengan cara memasarkan daging impor tersebut. Karena daging merupakan bahan baku makanan olahan yang sangat diminati masyarakat. Berikut respon masyarakat mengenai minat akan daging :

¹²⁵ Wawancara dengan Ibuk Suryati Nengsih,SE,M.Si, tanggal 27 juli 2022 di kantor dinas Perindustrian, Perdagangan,Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Provinsi Riau

¹²⁶ Wawancara dengan Ibuk Suryati Nengsih,SE,M.Si, tanggal 27 juli 2022 di kantor dinas Perindustrian, Perdagangan,Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Provinsi Riau

Tabel III. 4

Jawaban Responden Mengenai Minat Masyarakat Akan Daging Sapi Atau Makanan Yang Berasal Dari Daging Sapi

No.	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1.	Sangat suka	26 Orang	26%
2.	Suka	72 Orang	72%
3.	Tidak	2 Orang	2%
Total		100 Orang	100%

Sumber data : Hasil penelitian lapangan pada bulan Juli 2022

Dari tabel diatas dapat dilihat Mengenai minat masyarakat akan daging sapi atau makanan yang berasal dari daging sapi, sangat suka sebesar 26% yakni sebanyak 26 responden, suka sebesar 72% yakni sebesar 72 responden, dan tidak suka sebesar 2% yakni sebanyak 2 responden. Mayoritas dari pada responden menyukai daging ataupun makanan yang berasal dari bahan baku daging.

B. Permasalahan Distribusi Daging Impor di Pasar Tradisional Kota Pekanbaru

1. Permasalahan di masyarakat

Tujuan diadakannya daging impor tidak lain tidak bukan adalah untuk kepentingan masyarakat banyak, adanya daging impor dapat memberikan kesempatan kepada masyarakat menengah kebawah ataupun menengah keatas untuk menikmati daging. Penyebabnya dikarenakan daging sapi segar yang beredar di pasaran saat ini terus mengalami kenaikan. Sehingga masyarakat enggan untuk membeli daging sapi karena terbentur dengan harga di pasaran.

Selain dinikmati langsung oleh masyarakat Indonesia, daging juga merupakan sebagai bahan baku olahan bagi para pelaku usaha kuliner, rumah makan, restoran dan perhotelan. Harga yang mahal tentu juga menjadi kendala bagi pelaku usaha tersebut dalam menjalankan bisnisnya, yang juga akan berdampak terhadap masyarakat sebagai konsumen.

Masuknya daging impor memberikan pilihan daging dengan harga yang murah kepada masyarakat. Yang harapannya dengan beredarnya daging impor (daging beku) di pasaran masyarakat menengah kebawah dapat menikmati daging sapi.

Tabel III. 5

Jawaban Responden Mengenai Mengetahui Terdapat 2 Jenis Daging Yang Beredar di Pasaran, yaitu daging impor/beku dan daging segar

No.	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1	Mengetahui	40 Orang	40%
2	Pernah dengar	42 Orang	42%
3	Tidak mengetahui	18 Orang	18%
Total		100 Orang	100%

Sumber data : Hasil penelitian lapangan pada bulan Juli 2022

Dari tabel diatas dapat dilihat masyarakat yang mengetahui terdapat 2 jenis daging yakni segar dan beku/impor, mengetahui sebesar 40% yakni sebanyak 40 responden, Masyarakat yang menjawab pernah dengar sebesar 42% yakni sebanyak 42 responden, masyarakat yang menjawab Tidak Mengetahui sebesar 18% yakni sebanyak 18 responden.

Apa yang menjadi tujuan dan harapan pemerintah dalam melakukan kebijakan justru malah tidak sesuai dengan harapan dari apa yang sudah peneliti teliti langsung ke tengah- tengah masyarakat. Daging impor yang diperuntukkan untuk masyarakat menengah kebawah belum dapat mereka rasakan manfaatnya, bahkan masih banyak masyarakat yang belum mengetahui adanya daging sapi impor dengan harga yang lebih murah dari pada daging sapi segar di pasar tradisional.

Untuk itu peneliti melemparkan pertanyaan ke pada masyarakat dan konsumen daging di Kota Pekanbaru, darimanakah sumber informasi mengenai daging impor yang mereka ketahui atau dengar :



Tabel III. 6

Jawaban Responden Mengenai Sumber Mendapatkan Informasi Adanya daging impor/beku di pasaran

No.	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1.	Pedagang	10 Orang	10%
2.	Sosial media/internet	78 Orang	78%
3.	Sosialisasi	12 Orang	12%
Total		100 Orang	100%

Sumber data : Hasil penelitian lapangan pada bulan Juli 2022

Dari tabel diatas dapat dilihat responden mendapat informasi adanya daging impor/beku dipasaran berasal dari Pedagang sebesar 10% yakni sebanyak 10 responden, berasal dari sosial media/internet sebesar 78% yakni sebanyak 78 responden, berasal dari sosialisasi sebanyak 12% yakni sebanyak 12 responden.

Terkait hal tersebut seharusnya masih menjadi tanggung jawab pemerintah, baik itu pemerintah pusat sebagai pengambil kebijakan impor daging sapi maupun pemerintah daerah yang menjadi pengawas dalam kehidupan bermasyarakat di daerahnya masing-masing. Dalam hal ini pemerintah daerah Kota Pekanbaru yaitu Dinas Perikanan dan Pertanian Kota Pekanbaru yang mengawasi masalah daging sapi di Kota Pekanbaru bersinergi dengan Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah.

Tabel III. 7
Jawaban Responden Mengenai Apakah Pernah Mendapatkan Sosialisai Dari Pemerintah Mengenai Keberadaan daging impor/beku

No.	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1.	Ada	12 Orang	12%
2.	Tidak ada	88 Orang	88%
Total		100 Orang	100%

Sumber data : Hasil penelitian lapangan pada bulan Juli 2022

Dari tabel diatas dapat dilihat apakah masyarakat telah mendapatkan sosialisasi dari pemerintah mengenai keberadaan daging impor/beku, ada mendapatkan sosialisasi sebesar 12% yakni sebanyak 12 responden, tidak ada mendapatkan sosialisasi sebesar 88% yakni sebanyak 88 responden.

2. Dampak Keberadaan Daging Impor Bagi Pengusaha Daging Segar di Kota Pekanbaru

Keberadaan daging impor di Kota Pekanbaru memberikan manfaat bagi masyarakat dan pelaku usaha kuliner, namun disisi lain memberikan dampak negative bagi pelaku usaha daging segar di Kota Pekanbaru. Mayoritas pengusaha daging segar yang berjualan di pasar tradisional Kota Pekanbaru berasal dari pemotongan Rumah Potong Hewan sebagai Unit Pelaksana Teknis di bawah pengawasan Dinas Pertanian dan Perikanan Kota Pekanbaru.

Dari keterangan bapak herlandria selaku Kabid Peternakan Dinas Pertanian dan Perikanan Kota Pekanbaru, dampak dengan keberadaan daging impor di pasar tradisional Kota Pekanbaru tentu ada dampak positif dan negative nya. Dampak positifnya masyarakat diberikan pilihan akan adanya daging murah. Sedangkan dampak negatifnya akan memberikan persaingan usaha terhadap pelaku usaha daging segar di pasar tradisional Kota Pekanbaru.¹²⁷

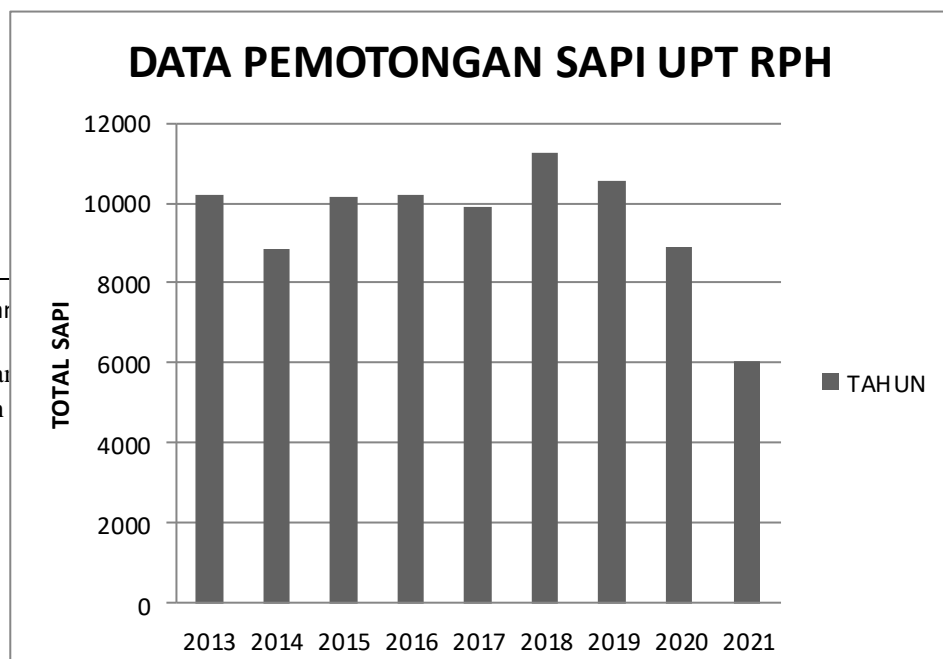
Pengusaha daging segar menyatakan penjualan daging segar mereka turun drastis sejak keberadaan daging impor. Jika di persentase kan penurunan penjualan daging segar bisa mencapai 150%. Para pelaku usaha kuliner atau rumah makan yang sudah lama menjadi langganan kini sudah beralih menggunakan daging impor.

¹²⁷ Wawancara dengan Bapak Herlandria,S,Pt,M.Sc, tanggal 28 juli 2022 di Kantor Dinas Pertanian dan Perikanan Kota Pekanbaru

Dikarenakan daging impor harganya jauh lebih murah dari pada daging segar.¹²⁸

Pelaku usaha yang melakukan kegiatan pemotongan di Rumah Potong Hewan wajib memberikan retribusi kepada pemerintah yang menjadi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pangsa pasar pengusaha daging segar ialah pasar tradisional dan yang menjadi konsumen terbesarnya adalah pelaku usaha kuliner, rumah makan, restoran, catering dan perhotelan. Dengan keberadaan daging impor di Kota Pekanbaru memberikan dampak yang sangat besar bagi pengusaha daging segar di Kota Pekanbaru, karena pangsa pasar yang besar telah direbut oleh Distributor daging impor.

Dampak keberadaan daging impor bagi pelaku usaha daging segar jelas terlihat dari hasil pemotongan sapi di Rumah Potong Hewan Pekanbaru, tempat berasalnya daging segar yang dijual di pasar-pasar tradisional Kota Pekanbaru. Empat tahun terakhir pemotongan sapi di Rumah Potong Hewan Kota Pekanbaru mengalami penurunan pertahunnya,¹²⁹ berikut data pemotongan dari tahun 2013-2021 :



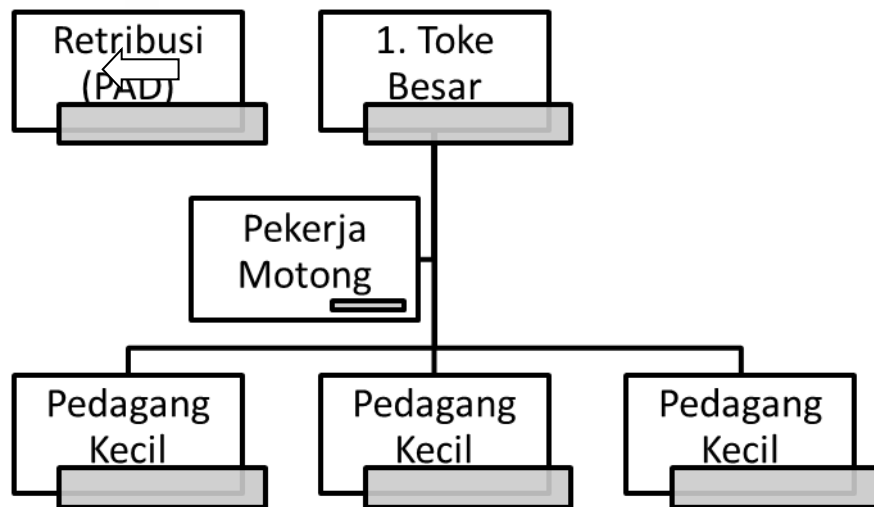
¹²⁸ Wawar

¹²⁹ Wawar Pertanian

Sumber data : UPT RPH Pekanbaru

Pada data statistik di atas dapat kita lihat adalah data jumlah pemotongan hewan sapi di rumah potong hewan Kota Pekanbaru pertahunnya. Dari tahun 2013 sampai 2017 dapat kita lihat tren pemotongan sapi di rumah potong hewan Kota Pekanbaru cukup stabil. Namun pada tahun 2018 sampai dengan 2021 mengalami penurunan yang signifikan.

Tidak hanya pelaku usaha daging segar saja yang dirugikan dalam hal ini, jika kita tarik alur pendistribusian daging sapi segar di Kota Pekanbaru yang berasal dari Rumah Potong Hewan Kota Pekanbaru dapat kita lihat banyak pihak yang ikut serta dalam proses perolehan daging segar tersebut. Jika di ibaratkan mekanismenya akan terlihat seperti pyramid. Dimana jaringan dibawah besar dan mengerucut ke atas. Maksud besar dibawah adalah permintaan masyarakat akan daging segar. Jika penjualan dibawah atau permintaan masyarakat akan daging segar sedikit makan juga akan mempengaruhi sector ke atas.



Jika permintaan akan daging segar di masyarakat sedikit, maka pedagang akan mengambil daging segar sedikit dari toke besar, permintaan pedagang sedikit toke sapi memotong sedikit. Ketika toke memotong sedikit maka pekerja hanya mendapatkan sedikit penghasilan. Jumlah retribusi yang menjadi PAD yang disetorkan juga sedikit.¹³⁰

Dari keterangan bapak bintang selaku pengusaha sapi potong juga merasakan dampak berkurangnya pemotongan sapi yang cukup drastis. Dengan berkurangnya pemotongan perhari juga mempengaruhi elemen-elemen masyarakat yang ikut mencari nafkah dari hasil pemotongan sapi perharinya.¹³¹

Selain dampak di atas, tidak menutup kemungkinan terjadinya Tindakan criminal yang dilakukan oleh beberapa oknum. Pelaku

¹³⁰ Wawancara dengan Bapak Herlandria,S,Pt,M.Sc, tanggal 28 juli 2022 di Kantor Dinas Pertanian dan Perikanan Kota Pekanbaru

¹³¹ Wawancara dengan bapak Bintang, tanggal 2 agustus di Rumah Potong Hewan Pekanbaru.

usaha daging segar yang dengan sengaja membeli daging impor yang harganya jauh dibawah harga daging sapi segar untuk dijual kembali di pasar tradisional dengan harga daging segar. Bagi pengusaha daging segar yang jujur tentu merasa keberadaan daging impor tersebut sangat meresahkan dan merugikan. Disitu terjadi persaingan usaha yang tidak sehat

Berikut peneliti menanyakan kepada responden mengenai apakah pernah menjumpai para pedagang daging yang jujur menjelaskan menjual daging impor :

Tabel III. 8

Jawaban Responden Mengenai Apakah Menemui Pedagang Yang Jujur Menjelaskan Menjual daging impor/beku

No.	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1.	Ada	24 Orang	24%
2.	Tidak ada	76 Orang	76%
Total		100 Orang	100%

Sumber data : Hasil penelitian lapangan pada bulan Juli 2022

Dari tabel diatas dapat dilihat apakah masyarakat ada atau tidak menemui pedagang yang jujur menjelaskan menjual daging impor/beku, ada menjelaskan sebesar 24% yakni sebanyak 24 responden, tidak ada menjelaskan sebesar 76% yakni sebanyak 76 responden.

Yang dimaksud dengan persaingan usaha tidak sehat menurut undang-undang no 5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat pasal 1 ayat 6 ialah :

“Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.”

Dalam praktek yang terjadi di lapangan peneliti menemukan adanya indikasi beberapa oknum melakukan hal yang tidak jujur dalam melakukan usahanya sehingga merugikan pelaku usaha lainnya. Hal tersebut juga di pertegas oleh pengusaha daging segar bapak Wetriadi, hal tersebut beliau ketahui karena ada beberapa nasabah beliau yang dulunya mengambil daging dengan beliau namun sekarang sudah beralih membeli daging impor lalu dijual kembali.¹³²

Tidak hanya pelaku usaha yang dirugikan, tentu saja konsumen juga menjadi korban atas ketidak jujuran pelaku usaha tersebut. Jika dilihat pada Pasal 7 Undang- Undang No 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen diatur kewajiban pelaku usaha, sebagai berikut:

h. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;

¹³² Wawancara dengan bapak wetriadi, pengusaha daging segar pasar pusat.

- i. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- j. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- k. Menjamin mutu barang dan atau jasa yang diproduksi dan atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan atau jasa yang berlaku;
- l. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan atau mencoba barang dan atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan atau garansi atas barang yang dibuat dan atau yang diperdagangkan;
- m. Memberi kompensasi, ganti rugi dan atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan atau jasa yang diperdagangkan;
- n. Memberi kompensasi ganti rugi dan atau penggantian apabila barang dan atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.¹³³

Sedangkan perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha pada pasal 8 undang- undang no 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen :¹³⁴

¹³³ Pasal 7 Undang- Undang No 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

¹³⁴ Pasal 8 Undang- Undang No 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

(1) Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:

- a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
- c. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
- d. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- e. Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
- f. Tidak sesuai dengan janji dinyatakan dalam label, etiket keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
- g. Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
- h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;

i. Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus di pasang/dibuat;

j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

(2) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.

(3) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.

(4) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.¹³⁵

Dari keterangan beberapa narasumber pelaku usaha daging segar yang peneliti wawancara, oknum yang nakal tersebut memang benar adanya. Dengan motif untuk mendapatkan untung sebesar-besarnya dan modal sekecil-kecilnya beberapa oknum meng oplos daging segar

¹³⁵ Pasal 7 Undang- Undang No 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

dengan daging impor, bahkan ada juga yang menjual daging impor seharga daging segar.

Hal di atas juga di pertegas dari penjelasan bapak herlan selaku kabid peternakan dinas pertanian dan perikanan Kota Pekanbaru.

Bahwa isu akan adanya para pelaku usaha daging yang mengoplos daging segar dengan daging impor sering dijumpai ketika melakukan sidak ke pasar-pasar tradisional. Namun dalam pembuktiannya cukup sulit untuk dilakukan, karna para pelaku usaha yang dicurigai mengoplos daging segar dengan daging impor berdalih mereka menjual daging segar sisa penjualan hari sebelumnya yang sudah dibekukan.¹³⁶

C. Upaya Pemerintah Dalam Mengatasi Dampak Negatif Keberadaan Daging Impor

Tujuan di adakannya impor daging untuk memenuhi kebutuhan masyarakat banyak dan demi kemaslahatan umat banyak. Jika dilihat dari tujuannya tentu atas tujuan yang baik. Namun di satu sisi keberadaan daging impor tersebut memberikan dampak negative bagi pengusaha daging segar yang sudah sejak lama menekuni profesinya khususnya di Kota Pekanbaru.

¹³⁶ Wawancara dengan Bapak Herlandria,S,Pt,M.Sc, tanggal 28 juli 2022 di Kantor Dinas Pertanian dan Perikanan Kota Pekanbaru

Tabel III. 9

**Jawaban Responden Mengenai apakah Masyarakat Sudah
Merasakan Manfaat daging impor/beku Yang Harganya Relative
Murah**

No.	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1.	Ada	21 Orang	21%
2.	Tidak ada	79 Orang	79%
Total		100 Orang	100%

Sumber data : Hasil penelitian lapangan pada bulan Juli 2022

Dari tabel diatas dapat dilihat ada atau tidaknya masyarakat yang telah merasakan manfaat daging impor/beku yang relative murah, ada sebesar 21% yakni sebesar 21 responden, tidak ada sebesar 79% sebanyak 79 responden. Dapat disimpulkan kebijakan yang dilakukan pemerintah belum tercapai tujuannya secara maksimal.

Berikut jawaban responden Ketika menemui pedagang yang sengaja menjual daging impor dengan harga daging segar :

Tabel III. 10

Jawaban Responden Mengenai menemui pedagang daging sapi segar namun menjual daging impor/beku

No.	Jawaban Responden	Jumlah Responden	Persentase
1.	Merasa ditipu (complain)	75 Orang	75%
2.	Biasa aja (tidak memperdulikannya)	25 Orang	25%
Total		100 Orang	100%

Sumber data : Hasil penelitian lapangan pada bulan Juli 2022

Dari tabel diatas dapat dilihat apakah menemui pedagang daging sapi segar namun menjual daging impor/beku, merasa ditipu (complain) sebesar 75% yakni sebanyak 75 responden, sikap biasa aja (tidak memperdulikannya) sebesar 25% yakni sebanyak 25 responden.

Keberadaan daging impor memiliki dasar hukum yang kuat, kebijakan pemerintah pusat yang didasari pada (PP) NO 11/2022 tentang Perubahan atas PP No 4/2016 tentang Pemasukan Ternak Dan/Atau Produk Hewan. Impor daging sapi dari negara tetangga adalah kebijakan Pemerintah pusat yang dilakukan oleh Bulog pusat, daging yang di impor

juga telah memiliki izin dari pusat dan label Halal dari pemerintah pusat.¹³⁷

Jika dilihat dari segi perizinan dan dasar hukumnya daging impor tidak terdapat masalah, namun jika dilihat pada mekanisme dan aturan pendistribusian daging impor di daerah Kota Pekanbaru belum memiliki aturan yang jelas. Daging impor dalam distribusi di daerah tidak ada aturan yang mengikat, karena masih mengacu pada aturan pemerintah pusat, yang artinya tidak ada batasan daging impor yang masuk ke suatu daerah, ujar bapak Herland.¹³⁸

Di satu sisi tidak ada perlindungan hukum bagi pengusaha daging segar, yang artinya pemerintah hanya memberi aturan yang menguntungkan bagi pengusaha distributor daging impor. Namun tidak disertai batasan- batasan yang dapat menimbulkan benturan antara kepentingan yang sama.

Kabid Peternakan Dinas Pertanian dan Peternakan Kota Pekanbaru Bapak Herland juga menerangkan sering, menerima complain dari para pelaku usaha daging segar dengan keberadaan daging impor di Kota Pekanbaru. Para pelaku usaha daging segar berharap agar keberadaan daging impor di Kota Pekanbaru dapat dibatasi. Namun hal tersebut tidak bisa dilakukan karena daging impor memiliki izin dari pemerintah pusat.

¹³⁷ Wawancara dengan Ibu Suryati Nengsih,SE,M.Si, tanggal 27 juli 2022 di kantor dinas Perindustrian, Perdagangan,Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Provinsi Riau

¹³⁸ Wawancara dengan Bapak Herlandria,S,Pt,M.Sc, tanggal 28 juli 2022 di Kantor Dinas Pertanian dan Perikanan Kota Pekanbaru

Dalam hal ini pemerintah daerah hanya bisa melakukan pengawasan dan penindakan, berikut pengawasan dan penindakan yang dilakukan pemerintah daerah :

1. Pengawasan akan stok daging di daerah agar tercukupi
2. Pengawasan akan daging yang beredar di pasar layak di konsumsi
3. Penindakan bagi pelaku usaha yang menimbun
4. Penindakan pelaku usaha yang kedapatan mengoplos daging di pasar

Banyak masyarakat yang belum mengetahui keberadaan daging impor dan belum merasakan manfaat daging impor yang harganya lebih murah dan terjangkau, pemerintah daerah terus berupaya melakukan sosialisasi agar masyarakat mengetahui dan menikmati manfaat atas kebijakan yang dilakukan pemerintah.

Dalam kasus ini para pelaku usaha daging segar juga berharap adanya regulasi pemerintah daerah yang memberikan perlindungan terhadap pengusaha daging segar. Agar terciptanya suasana persaingan usaha yang sehat dan tidak merugikan pelaku usaha daging segar. Regulasi yang dapat memberikan aturan distribusi daging impor di daerah Kota Pekanbaru, serta batasan- batasan dalam persaingan usaha. Mengingat harga daging impor lebih murah dari daging segar tentu menjadi kalah saing

Menurut Fitzgerald, Teori perlindungan hukum adalah teori hukum yang bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan,

perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.¹³⁹ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.

Dengan hadirnya hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berguna untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang biasa bertentangan antara satu sama lain. Maka dari itu, hukum harus bisa mengintegrasikannya sehingga benturan-benturan kepentingan itu dapat ditekan seminimal mungkin. Pengertian terminologi hukum dalam Bahasa Indonesia menurut KBBI adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa ataupun pemerintah, undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat, patokan atau kaidah tentang peristiwa alam tertentu, keputusan atau pertimbangan yang ditetapkan oleh hakim dalam pengadilan, atau vonis.¹⁴⁰

Maka perlindungan hukum dalam dalam konteks kebijakan pemerintah adalah Segala daya upaya yang di lakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah, swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan hidup sesuai dengan hak-hak asasi yang ada sebagaimana di atur dalam

¹³⁹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 53.

¹⁴⁰ Tim penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi kedua, cet. 1, Balai Pustaka, Jakarta, 1991, hlm. 595

Undang- undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu erat hubungan antara perlindungan hukum ini dengan hak dari subjek hukum baik itu orang, badan hukum dan hasil karya dari seseorang yang mesti diberi perlindungan secara hukum.

Dalam mewujudkan perlindungan hukum ada dua sifat yang mesti terdapat dalam usaha memberikan perlindungan hukum yang diberikan oleh negara yaitu pertama, perlindungan tersebut bersifat Pencegahan (Prohibited) dan bersifat hukum (santion). Lebih lanjut yang dimaksud dengan bersifat hukum ini adalah berupa sanksi bagi yang melanggar. Maka dalam peraktek agar terwujudnya perlindungan hukum ini adanya sarana penegak hukum seperti pengadilan, kepolisian, dan kejaksaan. Pada dasarnya perlindungan hukum ini juga merupakan bagian dari kewajiban pemerintahan terutama terkait perlindungan hukum terhadap pelaku usaha daging segar terhadap masuknya daging impor yang mempengaruhi iklim pasar.¹⁴¹

Perlindungan hukum yang diberikan menurut Philipus M. Hadjon bersifat Preventif dan Represif.¹⁴² Perlindungan hukum secara Preventif sangat besar artinya bagi bagi tindakan pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang

¹⁴¹ Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, *Perihal Kaidah Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 5

¹⁴² Perlindungan hukum yang bersifat Preventif bertujuan mencegah sebelum terjadinya suatu sangketa yang mengharuskan pemerintah untuk berhati-hati sebelum mengambil suatu keputusan atau kebijakan. Sedangkan perlindungan yang bersifat represif bertujuan untuk tidak terjadi sangketa termasuk mekanisme penanganan melalui lembaga peradilan. Lihat pada buku Satcipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm.53

preventif pemerintah lebih berhati-hati dalam mengambil keputusan dalam bentuk kebijakan yang akan dikeluarkannya. Sedangkan refresif ini merupakan sarana penegakan hukumnya melalui jalur pengadilan yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

Para pelaku usaha daging segar juga berharap pemerintah dapat menindak para oknum- oknum yang sengaja mengoplos daging segar dengan daging impor demi mengharapkan untung yang banyak. Serta diberikannya suatu izin edar bagi pelaku usaha daging di Kota Pekanbaru, dimana izin edar ini dapat membedakan pelaku usaha daging segar dan bukan daging segar. Dengan adanya izin ini, pelaku usaha daging akan lebih tertib dalam melakukan usahanya. Jika ada yang melakukan kecurangan dapat dilakukan sanksi pencabutan izin usaha atau izin edar.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah penulis lakukan dilapangan melalui wawancara berhubungan dengan permasalahan dalam tesis ini, maka dapat disimpulkan :

1. Daging impor yang didistribusikan ke tiap-tiap daerah telah mengantongi izin dari pemerintah pusat dan terdapat label halal. Sehingga sudah dapat langsung didistribusikan ke masyarakat ataupun pasar-pasar tradisional di Kota Pekanbaru. Kebijakan impor daging merupakan kebijakan yang di lakukan pemerintah pusat yang berlandaskan PP NO 11/2022 tentang Perubahan atas PP No 4/2016 tentang Pemasukan Ternak Dan/Atau Produk Hewan, yang pada dasarnya bertujuan untuk kepentingan masyarakat banyak. Adapun tujuan yang ingin di capai tersebut : Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia atas daging sapi, Memberikan pilihan daging sapi dengan harga yang murah sehingga masyarakat memiliki kesempatan untuk menikmati daging. Pemerintah bersama BULOG yang merupakan sebagai perpanjangan tangan pemerintah yang melakukan impor daging dan melakukan distribusi daging impor ke tiap-tiap daerah ke Indonesia. Berawal dari BULOG pemerintah pusat yang melakukan impor dari negara tetangga, salah satunya Australia.

Pelaku usaha swasta dapat langsung membeli daging impor ke BULOG, setelah itu pelaku usaha swasta memasarkan daging impor ke daerah-daerah asal

2. Permasalahan distribusi daging impor di pasar tradisional Kota Pekanbaru

a) Daging impor yang diperuntukkan untuk masyarakat menengah kebawah belum dapat mereka rasakan manfaatnya, bahkan masih banyak masyarakat yang belum mengetahui adanya daging sapi impor dengan harga yang lebih murah dari pada daging sapi segar di pasar tradisional.

b) Keberadaan daging impor di Kota Pekanbaru merebut pangsa pasar pelaku usaha daging segar di Kota Pekanbaru sehingga mengalami penurunan penjualan yang cukup drastis.

c) Memberikan peluang kepada oknum nakal untuk melakukan kegiatan pengoplosan daging segar dengan daging impor yang akan dijual di pasar tradisional

d) Turunnya penjualan pelaku usaha daging segar berimbas terhadap retribusi sebagai pendapatan asli daerah Kota Pekanbaru.

3. Dalam hal ini pemerintah daerah hanya bisa melakukan pengawasan dan penindakan, berikut pengawasan dan penindakan yang dilakukan pemerintah daerah : Pengawasan akan stok daging di daerah agar tercukupi, Pengawasan akan daging yang beredar di pasar layak di konsumsi, Penindakan bagi pelaku usaha yang menimbun, Penindakan

pelaku usaha yang kedapatan mengoplos daging di pasar. Banyak masyarakat yang belum mengetahui keberadaan daging impor dan belum merasakan manfaat daging impor yang harganya lebih murah dan terjangkau, pemerintah daerah terus berupaya melakukan sosialisasi agar masyarakat mengetahui dan menikmati manfaat atas kebijakan yang dilakukan pemerintah.

B. SARAN

Berdasarkan uraian dari kesimpulan diatas, maka saran yang dapat penulis berikan didalam penelitian tentang distribusi daging impor dan permasalahannya di Kota Pekanbaru adalah sebagai berikut :

1. Agar masyarakat Kota Pekanbaru lebih jeli dan teliti lagi dalam bertransaksi membeli daging di pasar tradisional Kota Pekanbaru sehingga tidak tertipu oleh oleh oknum yang nakal. Agar pemerintah terus memberikan sosialisasi terhadap masyarakat Kota Pekanbaru terkait dengan adanya daging impor yang harganya lebih murah dibandingkan daging segar.
2. Agar pemerintah dapat terus melakukan pengawasan terhadap pelaku usaha daging yang berjualan di pasar tradisional Kota Pekanbaru. Agar pemerintah daerah dapat mengeluarkan peraturan yang melindungi pelaku usaha daging segar di Kota Pekanbaru
3. Agar pemerintah daerah dapat menyampaikan aspirasi pelaku usaha daging segar di Kota Pekanbaru terkait keluhan pelaku usaha daging segar terhadap keberadaan daging impor di Kota Pekanbaru.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku- buku

- Amiruddin Dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010.
- Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa Media, Bandung, 2004.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, *Teori Hukum Murni dan Negara*, Bandung, Nusa Media, 2011.
- Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan usaha*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2008.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Pustaka Harapan, Jakarta, 1993.
- Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makasar, 2010.
- Komarudin dan Yoke Tjuparmah S, *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2000.
- Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, Universitas Lampung Bandar Lampung, 2009.
- Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, *Metode Penelitian Survei*, Yogyakarta, 1987.

Mankiw, N. Gregory, Teori Mikro Ekonomi. Edisi Kelima, PT Erlangga. Jakarta, 2003.

Pan Mohamad Faiz, Teori Keadilan John Rawls, dalam Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 1.

Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, Perihal Kaidah Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.

Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Rajawali Pers, Jakarta, 2002.

Santoso, K., Warsito, S. dan Andoko, A, Bisnis Penggemukan Sapi, PT Agromedia Pustaka, Jakarta, 2012.

Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 2000.

Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, 1986.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan SInggkat), Rajawali Pers, Jakarta.

Sudjarwo MS, Metode Penelitian Sosial, Mandar Maju, Bandung, 2001.

Sugiono, Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D, Alfabeta, Bandung, 2011.

Suhaimi Arikunto, Prosedur Peneelitan Suatu Pendekatan Praktek, Rineka Karya, Jakarta, 1998.

Sukirno, Sadono, Mikro Ekonomi : Teori Pengantar. Edisi Ketiga, PT.Raja Grafindo Persada. Jakarta, 2006.

Sumadi Suryabrata, Metode Penelitian, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998.

Yuyun, A, Variasi Steak, PT Agromedia, Jakarta, 2011.

B. Artikel dan Jurnal

Fiqhi Fitrianti Masri, Skripsi: "Tinjauan Hukum Terhadap Dugaan Praktik Kartel Dalam Impor Daging Sapi", Makassar: Universitas Hasanudin, 2016.

Jiuhardi, Kajian Tentang Impor Daging Sapi di Indonesia, FORUM EKONOMI Vol 17 No.2 2016.

Linanda Aninditha, Analisis Determinan Impor Daging Sapi di Indonesia Pada Tahun 1990 – 2015, Buletin Studi Ekonomi Universitas Udayana Vol. 24 No. 2, 2019.

Redaksi KPPU, Mencegah Kecurangan dari Hulu "Regulatory Review Melalui Jaringan Kerjasama" Majalah Kompetisi Edisi 41/2013.

C. Peraturan Perundang- undangan

Undang- undang no 5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat

Undang- Undang No 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

PP 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.

D. Kamus

Tim penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi kedua, cet. 1, Balai Pustaka, Jakarta, 1991.

Tim Penulisan KBBI, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 2005.

E. Internet

Bustanul Arifin, www.BeritaSatu.Com, Kebijakan Impor Pangan Ciptakan Modus Mafia Keruk Keuntungan. Guru Besar Ekonomi Pertanian Universitas Lampung.

<https://kumparan.com/kumparanfood/tingkat-konsumsi-naik-daging-sapi-kini-tak-lagi-jadi-makanan-mewah-di-indonesia-1u5Yg8hB801/full>

<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210329171404-92-623515/ri-bakal-impor-121-ribu-ton-daging-sapi-dan-kerbau>

<https://money.kompas.com/read/2021/03/22/142243826/ini-alasan-indonesia-terus-impor-daging-sapi-meski-populasinya-banyak?page=all>

<https://theconversation.com/harga-daging-sapi-diperkirakan-akan-melonjak-hingga-lebaran-ini-solusi-dari-para-ahli-154467>

https://yuari.wordpress.com/about/6213_1090223899261_1336400769_30235673_4233792_n/. Diakses pada tanggal 24 September 2022.