

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan ekonomi pada Pembangunan Jangka Panjang Pertama telah menghasilkan banyak kemajuan, antara lain dengan meningkatnya kesejahteraan rakyat. Perkembangan usaha swasta selama periode tersebut, disatu sisi diwarnai oleh berbagai bentuk kebijakan Pemerintah yang kurang tepat sehingga pasar menjadi terdistorsi. Di sisi lain, perkembangan usaha swasta dalam kenyataannya sebagian besar merupakan perwujudan dari kondisi persaingan usaha yang tidak sehat. Fenomena di atas telah berkembang dan didukung oleh adanya hubungan yang terkait antara pengambil keputusan dengan para pelaku usaha, amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 serta cenderung menunjukkan corak yang sangat monopolistik.

Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan bahwa sistem ekonomi yang dianut negara adalah ekonomi kerakyatan atau demokrasi ekonomi yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial sebagai cita-cita pembangunan ekonomi. Untuk itu dalam menyusun kebijakan perekonomian negara harus senantiasa berusaha menghilangkan ciri-ciri negatif yang terkandung dalam sistem ekonomi liberal dan sistem ekonomi sosialisme, yaitu *free fight liberalism* yang membenarkan eksploitasi terhadap manusia, etatisme di mana negara beserta aparaturnya meminimumkan potensi dan daya kreasi unit ekonomi di luar sektor negara,

dan pemusatan ekonomi pada salah satu kelompok yang bersifat monopoli yang merugikan masyarakat (Ahmad Yani & Gunawan Widjaja 1999 : 4).

Oleh karena itu, perlu disusun Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha di dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat. Bentuk implementasi Undang-Undang ini yaitu Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), lembaga independen yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain yang berwenang melakukan pengawasan persaingan usaha dan menjatuhkan sanksi. Sanksi tersebut berupa tindakan administratif, sedangkan sanksi pidana adalah wewenang Pengadilan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah diundangkan sejak 5 Maret 1999 dan berlaku secara efektif satu tahun kemudian. Undang-Undang ini dibuat dengan tujuan untuk menciptakan iklim usaha yang sehat, efektif dan efisien, serta mendorong pertumbuhan ekonomi, menjaga agar ekonomi pasar bekerja dengan wajar, serta mencegah timbulnya pemusatan kekuatan ekonomi pada pelaku usaha tertentu yang dapat menghalangi persaingan yang sehat dan wajar (Syamsul Maarif 2010:1).

Praktek persaingan juga merupakan upaya supaya mendapatkan kemenangan atau mendapatkan posisi yang lebih baik tanpa harus terjadi benturan fisik atau konflik. Menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor

5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyatakan persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha. Persaingan harus dipandang sebagai hal yang positif dan sangat esensial dalam dunia usaha. Dengan persaingan, para pelaku usaha akan berlomba-lomba untuk terus menerus memperbaiki produk dan melakukan inovasi atas produk yang dihasilkan untuk memberikan yang terbaik bagi pelanggan. Dari sisi konsumen, mereka akan mempunyai pilihan dalam membeli produk dengan harga murah dan kualitas terbaik.

Lembaga Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang dibentuk untuk mengawasi tegaknya dan dipatuhinya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah sebuah lembaga yang bersifat independen. Di mana dalam menangani, memutuskan atau melakukan penyelidikan suatu perkara tidak dapat dipengaruhi oleh pihak manapun, baik Pemerintah maupun pihak lain yang memiliki *conflict of interest*. Walaupun dalam pelaksanaan wewenang dan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden (Hermansyah 2008:73).

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) juga melakukan tindakan pencegahan terhadap kemungkinan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, salah satu dari kegiatan yang dilakukan yaitu

mengenai tata niaga dalam aspek persaingan usaha. Tata niaga merupakan suatu istilah yang diartikan sama dengan pemasaran atau distribusi, yaitu sebagai kegiatan ekonomi yang memiliki fungsi untuk menyampaikan atau membawa barang maupun jasa dari produsen hingga konsumen. Sistem tata niaga dianggap efisien apabila memenuhi dua syarat, yaitu:

1. Mampu menyampaikan hasil-hasil dari petani produsen kepada konsumen dengan biaya semurah-murahnya, dan
2. Mampu mengadakan pembagian yang adil dari keseluruhan harga yang dibayar konsumen akhir kepada semua pihak yang ikut serta di dalam kegiatan produksi dan tata niaga barang itu (Mubyarto 2000:45).

Pertumbuhan ekonomi penduduk Indonesia nyatanya berpengaruh besar pada permintaan daging sapi nasional. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Universitas Gadjah Mada (UGM) bekerjasama dengan Asosiasi Produsen Daging dan Feedlot Indonesia (APFINDO), kebutuhan daging sapi tahun depan mencapai 640.000 ton. Jumlah ini meningkat 8,5 persen dibandingkan proyeksi tahun ini yang sebanyak 590.000 ton (<http://www.tribunnews.com/bisnis/2014/10/28/kebutuhan-daging-sapi-2015-mencapai-640000-ton> , diunduh pada tanggal 16 September 2016 pukul 22.35 WIB).

Industri peternakan sapi potong sebagai suatu kegiatan agribisnis mempunyai cakupan yang sangat luas. Rantai kegiatan tidak terbatas pada kegiatan produksi di hulu tetapi juga sampai kegiatan bisnis di hilir dan semua kegiatan bisnis pendukungnya. Kita memimpikan mempunyai suatu industri

peternakan sapi yang tangguh dalam arti sebagai suatu industri peternakan yang mempunyai daya saing yang tinggi dan mampu secara mandiri terus tumbuh berkembang di era persaingan dalam ekonomi pasar yang global.

Dalam memenuhi kebutuhan permintaan akan daging di Indonesia, Pemerintah melakukan kebijakan dengan mengimpor sapi dari luar negeri baik berupa daging dan bakalan. Izin pemasukan 46.000 ekor sapi bakalan (sapi yang akan digemukkan) impor asal Australia masih menunggu rekomendasi Kementerian Pertanian (Kementan). Alokasi impor sapi bakalan sebanyak 46.000 ekor untuk mengisi kekosongan pasokan sapi pada kuartal III/2013, setelah sebelumnya dilakukan percepatan pemasukan impor (<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-3357034/pemerintah-buka-impor-daging-sapi-dan-kerbau-ini-dampaknya-ke-peternak> , diunduh pada tanggal 16 September 2016 pukul 22.40 WIB).

Komisi Pengawasan Persaingan Usaha telah melakukan pemeriksaan terhadap 32 Badan Hukum tentang dugaan pelanggaran terhadap Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang berbunyi : pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya, yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dan Pasal 19 huruf c Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang berbunyi : membatasi peredaran dan atau penjualan

barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan, dalam perdagangan sapi impor di Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi (Jabodetabek). Badan Hukum yang dimaksud adalah PT. Andini Karya Makmur, PT. Andini Persada Sejahtera, PT. Agro Giri Perkasa, PT. Agrisatwa Jaya Kencana, PT. Andini Agri Loka, PT. Austasia Stockfeed, PT. Bina Mentari Tunggal, PT. Citra Agro Buana Semesta, PT. Elders Indonesia, PT. Fortuna Megah Perkasa, PT. Great Giant Livestock, PT. Lembu Jantan Perkasa, PT. Legok Makmur Lestari, PT. Lemang Mesuji Lestary, PT. Pasir Tengah, PT. Rumpinary Agro Industry, PT. Santosa Agrindo, PT. Sadawijaya Niaga Indonesia, PT. Septia Anugerah, PT. Tanjung Unggul Mandiri, PT. Kariyama Gita Utama, PT. Sukses Ganda Lestari, PT. Nusantara Tropical Farm, PT. Karya Anugerah Rumpin, PT. Sumber Cipta Kencana, PT. Brahma Perkasa Santosa, PT. Catur Mitra Taruma, PT. Kadila Lestari Jaya, CV. Mitra Agro Sampurna, CV. Mitra Agro Sangkuriang, PT. Karunia Alam Santosa Abadi, dan PT. Widodo Makmur Perkasa (<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3194665/kppu-denda-32-perusahaan-kartel-daging-sapi-tertinggi-rp-21-miliar> , diunduh pada tanggal 19 Maret 2017 pukul 23.14 WIB).

Perkara ini berawal dari penelitian dan/atau kajian atas kegiatan inisiatif yang dilakukan oleh KPPU mengenai adanya dugaan perjanjian kartel. Dalam proses pemeriksaan ditemukan fakta-fakta tentang kesepakatan yang dilakukan dengan difasilitasi Asosiasi Produsen Daging dan Feedlot Indonesia (APFINDO) melalui rangkaian pertemuan yang pada akhirnya menunjukkan kesamaan tindakan yang dilakukan oleh para Terlapor, adanya *rescheduling*

sales yang dikategorikan sebagai penahanan pasokan sapi impor di wilayah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi (Jabodetabek) dan/atau pengaturan pemasaran yang berdampak pada kenaikan harga yang tidak wajar yang merugikan kepentingan umum. Tindakan penahanan pasokan dilakukan para Terlapor secara seragam dengan cara tidak merealisasikan jumlah kuota impor sapi (SPI) yang telah ditetapkan oleh Pemerintah (<http://www.suara.com/bisnis/2016/04/23/100635/terbukti-kartel-daging-sapi-32-perusahaan-dihukum-kppu>), diunduh pada tanggal 12 Oktober 2016 pukul 22.16 WIB).

Melihat peningkatan sapi impor tiap tahunnya banyak indikasi persaingan usaha tidak sehat terkait kartel, untuk itu diperlukan regulasi yang mengawasi indikasi-indikasi tata niaga yang menyebabkan perjanjian terlarang seperti halnya kartel yang merupakan kerjasama sejumlah perusahaan yang bersaing untuk mengkoordinasi kegiatannya sehingga dapat mengendalikan jumlah produksi dan harga suatu barang dan atau jasa untuk memperoleh keuntungan diatas tingkat keuntungan yang wajar.

Berdasarkan pemaparan diatas maka dirumuskanlah masalah sebagai berikut: INDIKASI PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM ASPEK TATA NIAGA PERDAGANGAN SAPI IMPOR.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang Masalah yang telah di paparkan maka, dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apa penyebab terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam aspek tata niaga perdagangan sapi impor?
2. Bagaimana regulasi tata niaga perdagangan sapi impor harus diformulasikan sehingga tidak mengakibatkan terjadinya praktek persaingan usaha tidak sehat?

C. Batasan Konsep

Batasan konsep yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Persaingan Usaha Yang Sehat

Persaingan usaha yang sehat menurut Arie Siswanto adalah persaingan yang pelaku usahanya tidak terpusat pada tangan tertentu dan tersentralisasi pada beberapa pihak saja, akan tetapi berjalan sesuai mekanisme pasar yang sehat yaitu dalam dunia ekonomi semua pelaku usaha mempunyai hak dan kewajiban yang sama. Persaingan usaha sehat adalah di mana bila ada perikatan berbentuk perjanjian tidak merugikan secara sepihak kepada pihak lain yang tidak terlibat dalam perjanjian tersebut. Persaingan usaha yang sehat adalah dalam kegiatannya tidak adanya penguasaan terhadap produksi barang dan jasa, baik dari produksi sampai pada pemasaran.

2. Tata Niaga

Menurut Kotler pemasaran atau tata niaga dapat didefinisikan sebagai suatu proses manajerial di mana individu atau kelompok didalamnya mendapatkan apa yang mereka butuhkan dan inginkan dengan

menciptakan, menawarkan, mempertukarkan produk yang bernilai dengan pihak lain.

D. Keaslian Penelitian

Penelitian ini berjudul indikasi persaingan usaha tidak sehat dalam aspek tata niaga perdagangan sapi impor, merupakan hasil karya asli penulis yang penelitiannya dikaji oleh penulis dan bukan merupakan hasil plagiat atau duplikasi dari tesis yang pernah ada, namun sebagai bahan perbandingan penulis memberikan beberapa perbandingan tesis yang memiliki kemiripan dengan tesis yang dikaji penulis, yaitu:

1. Rico Andriyan Pakpahan, 2014, Pascasarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Magister Hukum Bisnis dengan judul tesis “EFEKTIVITAS PERAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA (KPPU) DALAM PENANGANAN KASUS DUGAAN KARTEL TERKAIT PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis efektivitas peran Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam penanganan kasus dugaan kartel terkait praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, serta untuk mengetahui dan menganalisis pertimbangan tidak dimasukkannya kewenangan penggeledahan dan penyitaan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara

Penanganan Perkara. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa KPPU dalam menjalankan tugasnya menegakkan hukum persaingan usaha belum dapat berjalan secara efektif dikarenakan tidak memiliki kewenangan penggeledahan dan penyitaan. Selain itu KPPU masih sering terkendala sifat kerahasiaan perusahaan yang diindikasikan melakukan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Proses pembentukan KPPU juga tidak mendapatkan perhatian yang khusus dari DPR sebagai pembentuk Undang-Undang, khususnya terkait dengan kewenangan yang dimiliki oleh KPPU.

2. Christoforus Samp Pakadang, Se., Ak, 2015, Pascasarjana Universitas Gadjah Mada Magister Hukum dengan judul tesis “KAJIAN YURIDIS TERHADAP MEKANISME PENETAPAN HARGA TRANSFER (*TRANSFER PRICING*) DALAM KERANGKA PERSAINGAN USAHA DI INDONESIA”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengkaji mekanisme penetapan harga transfer (*Transfer Pricing*) yang dapat diterapkan sesuai dengan peraturan persaingan usaha di Indonesia, dan mengkaji efektifitas peraturan perundangan di Indonesia dalam mengatur penerapan mekanisme penetapan harga transfer dan pengungkapannya dalam rangka *good corporate governance* dan penciptaan iklim persaingan yang sehat, serta aspek penegakan hukumnya. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan memilih dan menganalisa bahan pustaka atau data sekunder. Berdasarkan penelitian hukum normatif ini diketahui

perlunya penyusunan pedoman yang komprehensif oleh KPPU dan pihak-pihak terkait sehubungan dengan penanganan perkara-perkara *Transfer Pricing* yang dapat menyebabkan terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat. Selain itu KPPU perlu melakukan koordinasi dengan badan pemerintahan terkait yang memiliki kepentingan terkait aspek *Transfer Pricing* tersebut.

3. Mertiy Kristina, 2014, Pascasarjana Universitas Gadjah Mada Magister Ilmu Hukum dengan judul tesis “KEKUATAN HUKUM PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA DALAM SISTEM PERADILAN DI INDONESIA”. Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai seberapa jauh kekuatan hukum putusan KPPU dalam sistem peradilan di Indonesia dan untuk mengetahui kedudukan hukumnya dalam sistem hukum persaingan usaha. Penelitian ini dilakukan dengan cara ilmiah yang berarti kegiatan penelitian ini didasarkan pada ciri-ciri keilmuan, yaitu rasional, empiris dan sistematis. Rasional berarti kegiatan penelitian dilakukan dengan cara-cara yang masuk akal sehingga terjangkau oleh penalaran manusia. Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa kekuatan hukum Putusan KPPU menurut sistem hukum di Indonesia tergantung dari reaksi Terlapor atau pelaku usaha yang dinyatakan melanggar Undang-Undang dan mempunyai kekuatan hukum tetap, artinya mempunyai kekuatan mengikat, kekuatan pembuktian, dan kekuatan eksekusi. Putusan KPPU tidak dapat dilaksanakan secara langsung atau serta merta melainkan setelah

mendapatkan penetapan eksekusi terlebih dahulu dari Pengadilan Negeri. Kedudukan hukum KPPU dalam sistem hukum persaingan usaha berada di luar sistem peradilan atau yang disebut ekstra yudisial yang kedudukan hukumnya tidak sederajat atau setingkat dengan pengadilan tingkat pertama.

E. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian dengan judul indikasi persaingan usaha tidak sehat dalam aspek tata niaga perdagangan sapi impor diharapkan dapat memberi manfaat:

1. Manfaat teoritis:

Penelitian ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya dan khususnya hukum persaingan. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan untuk referensi dalam rangka menunjang pengembangan ilmu bagi penulis sendiri dan mahasiswa Fakultas Hukum maupun Magister Ilmu Hukum.

2. Manfaat praktis:

Secara praktis, penelitian ini diharapkan memberi manfaat sebagai berikut ini.

- a. Bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), bermanfaat untuk memberikan masukan dalam menilai Peraturan Perundang-undangan yang berlaku saat ini agar disesuaikan dengan perkembangan yang ada dalam masyarakat, meningkatkan komitmen Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk melaksanakan pengawasan dan dapat

dijadikan acuan dalam penegakan hukum praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;

- b. Bagi pelaku usaha, sebagai pedoman bagi pelaku usaha mikro maupun makro dalam menjalankan usahanya agar tidak melakukan suatu kegiatan yang merugikan masyarakat sebagai konsumen dan pelaku usaha lainnya;
- c. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan gambaran mengenai penyebab terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam aspek tata niaga perdagangan sapi impor.

F. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengkaji dan mengevaluasi mengenai penyebab terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam aspek tata niaga perdagangan sapi impor.
2. Mengetahui dan mengkaji regulasi tata niaga perdagangan sapi impor harus diformulasikan sehingga tidak mengakibatkan terjadinya praktek persaingan usaha tidak sehat.

G. SISTEMATIKA PENULISAN

BAB I : PENDAHULUAN, berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan konsep, keaslian penelitian, manfaat penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI, berisi penjelasan-penjelasan mengenai persaingan usaha dan tata niaga perdagangan sapi impor beserta landasan teori yang digunakan, yaitu teori perjanjian yang dilarang dan teori bukti tidak langsung.

BAB III : METODE PENELITIAN HUKUM, berisi jenis penelitian, pendekatan penelitian, data penelitian, metode pengumpulan data, metode analisis data dan proses berpikir.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, menguraikan jawaban atas pertanyaan dari rumusan masalah yang diangkat yaitu mengenai apa penyebab terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam aspek tata niaga perdagangan sapi impor dan bagaimana regulasi tata niaga perdagangan sapi impor harus diformulasikan sehingga tidak mengakibatkan terjadinya praktek persaingan usaha tidak sehat.

BAB V : PENUTUP, berisi kesimpulan dan saran mengenai indikasi persaingan usaha tidak sehat dalam aspek tata niaga perdagangan sapi impor.