

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Peran Pemerintah Dalam Menjaga Persaingan Usaha Daging Sapi

Pemerintah memiliki peranan penting dalam persaingan usaha. Dalam pasal 2 Undang-undang Antimonopoli disebutkan bahwa pemerintah berperan untuk menjamin pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.

Sedangkan dalam pasal 3 Undang-undang Anti Monopoli disebutkan bahwa pemerintah memiliki peran dalam menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah, dan pelaku usaha kecil, mencegah praktek monopoli dan

atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha, dan mewujudkan terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Dalam menjalankan peranan tersebut, upaya pemerintah untuk menjaga persaingan usaha daging sapi di pasar dapat dilihat dari beberapa kebijakan terkait mewujudkan keseimbangan tersedianya daging sapi di pasar. Khusus daging sapi lokal, pemerintah perlu meningkatkan produksi daging sapi lokal agar dapat bersaing dengan daging sapi impor dalam pasar. Oleh karena itu pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 59/Permentan/HK.060/8/2007 Tentang Pedoman Percepatan Swasembada Daging Sapi guna untuk meningkatkan populasi, produksi dan produktivitas ternak sapi untuk memenuhi daging sapi dalam negeri.

Tujuan yang tercantum dalam Permentan tersebut adalah mengoptimalkan dan memperkuat program pengembangan sapi potong rakyat yang sedang berjalan, mengurangi secara bertahap ketergantungan terhadap impor ternak sapi bakalan dan daging, menghemat devisa untuk importasi ternak sapi bakalan dan daging.

Sedangkan dalam BAB II Permentan mengenai Prinsip Dasar Swasembada Daging Sapi disebutkan bahwa upaya percepatan yang dilakukan adalah segala daya, kemampuan dan potensi sumberdaya ternak Indonesia harus dioptimalkan melalui kebijakan perbaikan mutu bibit, pelayanan melalui kebijakan perbaikan mutu bibit, pelayanan kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat veteriner, perbaikan manajemen budidaya ternak masyarakat dan fasilitas pengembangan perbibitan oleh swasta,

sehingga tercipta sinergi kekuatan antara pemerintah selaku fasilitator/regulator, masyarakat dan swasta selaku pelaku yang bergerak dalam usaha peternakan. Hal ini dapat diperjelas dengan adanya peningkatan Kapasitas Sumber Daya Manusia dan Kelembagaan sesuai yang tercantum di Permentan BAB V poin B. Pengembangan SDM akan ditingkatkan dari aspek ketersediaan dan kapasitasnya melalui berbagai jenis pelatihan teknis dan kewirausahaan dengan metode partisipori.

Oleh karena itu secara langsung maupun tidak langsung dalam hal ini pemerintah melalui program swasembada daging sapi telah menunjukkan perhatian atau konsentrasinya pada pertumbuhan produksi daging sapi dalam negeri. Dengan adanya pertumbuhan produksi daging sapi dalam negeri yang optimal, maka kebutuhan konsumsi daging sapi masyarakat akan tercukupi.

Menurut data analisa kondisi reguler untuk produksi, ketersediaan daging sapi sampai dengan tahun 2010 yang tercantum dalam Permentan tersebut, dapat diketahui bahwa jumlah penyediaan daging dalam negeri meningkat tiap tahunnya. Permintaan daging pada sasaran tahun 2006 adalah 356.863 ton, sedangkan produksi daging sapi adalah 330.586 ton dan yang mampu disediakan adalah 256.831 ton dimana jumlah impor bakalan setara daging adalah 58.707 ton. Namun pada sasaran tahun 2010 dimana permintaan daging dalam negeri meningkat menjadi 414.317 ton, produksi daging sapi dalam negeri pun meningkat menjadi 467.131 dimana yang mampu disediakan adalah 373.705 dan bakalan setara daging yang diimpor menurun menjadi 25.223 ton. Hal ini menunjukkan adanya upaya percepatan

swasembada daging sapi untuk memenuhi kebutuhan/permintaan daging sapi dalam negeri.

Dengan begitu terjadi keseimbangan pasar dengan ketersediaan daging sapi lokal, sehingga kepentingan pelaku usaha maupun kepentingan konsumen daging sapi akan tercapai dengan baik. Sehingga dapat ditegaskan pemerintah telah menjalankan perannya dalam menjaga persaingan antara daging sapi lokal dan daging impor melalui kebijakan tersebut.

Dalam perdagangan internasional terdapat sistem perdagangan bebas dimana setiap negara anggota *World Trade Organization* memiliki hak dan kewajiban yang sama sesuai ketentuan dan prinsip dalam *World Trade Organization*. Dengan demikian, barang impor akan mudah masuk ke dalam negeri dan tentunya akan mengancam produsen lokal dan pertumbuhan ekonomi nasional.

Menurut pasal XI GATT, *World Trade Organization* melarang anggotanya untuk melakukan pembatasan kuantitatif impor dan ekspor. Hal ini yang menjadi dasar hukum setiap negara anggota *World Trade Organization* untuk mengikuti aturan pemberlakuan perdagangan bebas. Namun bukannya tidak ada pengecualian terhadap ketentuan tersebut. Suatu negara diperbolehkan untuk melakukan *safeguards measures* untuk melindungi industri dalam negeri termasuk pertanian dan peternakan yang mendapat ancaman dengan adanya peningkatan barang impor yang sejenis. Akan tetapi hal ini bersifat sementara sesuai dengan kondisi yang terjadi. Suatu negara dapat membentuk kebijakan perdagangan internasional untuk

melindungi kepentingan ekonomi nasional dan untuk melindungi kepentingan industri dalam negeri. Itulah hal yang dilakukan pemerintah Indonesia saat ini dalam permasalahan impor daging sapi ini.

Pemerintah dapat menerapkan hambatan di bidang impor. Instrumen yang dipakai biasanya adalah hambatan tarif maupun non tarif. Hambatan tarif berupa pengenaan tarif bea masuk yang tinggi atas barang/komoditi yang diimpor, sedangkan hambatan non tarif berupa hambatan selain tarif bea masuk, yang dapat berupa larangan, pembatasan serta tata niaga impor/ekspor.

Di Indonesia sendiri pemerintah telah menerapkan kedua hambatan tersebut terhadap impor daging sapi. Penerapan bea cukai, penetapan kuota impor daging sapi, pemberian izin impor dan lain-lain. Dalam Peraturan Menteri Pertanian No. 84/Permentan/PD.410/8/2013 tentang Pemasukan Karkas, Daging, Jeroan dan/atau Olahannya ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia dan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 46/M-DAG/PER/8/2013 Tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Hewan dan Produk Hewan menjadi bentuk hambatan berupa perizinan dalam melakukan impor daging sapi. Dalam pasal 4 Permentan ini disebutkan mengenai pemberian ijin impor daging sapi kepada importir dimana importir harus mendapat ijin dari Menteri Perdagangan. Sedangkan dalam Pasal 46 Permendag tersebut menjelaskan bahwa untuk menjadi importir hewan dan produk hewan harus terdaftar resmi di Kementerian Perdagangan.

Hambatan-hambatan tersebut dilakukan untuk melindungi industri peternakan dalam hal ini daging sapi lokal dari ancaman daging sapi impor yang lebih murah/efisien. Sehingga dapat ditegaskan bahwa pemerintah telah menjalankan perannya dalam perdagangan internasional.

Menurut Islam negara memiliki hak untuk melakukan intervensi dalam kegiatan ekonomi baik itu dalam bentuk pengawasan, pengaturan maupun pelaksanaan kegiatan ekonomi yang tidak mampu dilaksanakan oleh masyarakat.

Landasan hukum pemerintah memiliki peran dalam hal tersebut adalah surat An-Nisa ayat 58 yaitu

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۗ ﴾

﴿ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ۝ ﴾

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.

Menurut Ibnu Qudamah al Maqdisi, beberapa faktor yang menyebabkan dibutuhkan intervensi dalam pasar adalah menyangkut kepentingan masyarakat dan untuk melindungi kepentingan masyarakat yang lebih luas.

Intervensi harga oleh pemerintah bisa karena faktor alamiah maupun non alamiah. Intervensi dengan cara membuat kebijakan yang dapat mempengaruhi dari sisi permintaan maupun dari sisi penawaran (*market intervention*) biasanya dikarenakan distorsi pasar karena faktor alamiah. Bila distorsi pasar terjadi karena faktor non alamiah, maka kebijakan yang ditempuh salah satunya dengan dengan intervensi harga di pasar.

Bentuk intervensi harga yang dilakukan pemerintah adalah dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 699/M-DAG/KEP/7/2013 Tentang Stabilisasi Harga. Dalam Permendag tersebut, dictum kesatu menyebutkan bahwa dalam upaya menjaga ketersediaan daging sapi di seluruh Indonesia perlu menambah pasokan daging sapi dengan mengimpor daging sapi dengan jumlah yang cukup yang akan dilakukan secara bertahap dengan tujuan stabilisasi harga daging sapi. Pada dictum kedelapan menyebutkan bahwa Kemendag dan instansi terkait dapat melakukan pengawasan dan evaluasi atas pelaksanaan impor daging sapi yang tercantum dalam persetujuan impor.

Dalam upaya menciptakan stabilisasi harga daging sapi di seluruh Indonesia, perlu melakukan penambahan ketersediaan sapi. Berdasarkan pertimbangan tersebut perlu memberikan kesempatan kepada pelaku usaha lain di luar IT Hewan dan Produk Hewan untuk melakukan impor sapi. Dengan adanya impor daging sapi untuk menutupi kekurangan produksi daging sapi dalam negeri dan menjaga stabilitas harga daging sapi berarti

memperjelas bahwa pemerintah telah menjalankan perannya dalam intervensi harga.



B. Kebijakan Pemerintah Terhadap Impor Daging Sapi

Kebijakan yang dibuat pemerintah berupa hambatan di bidang impor, baik hambatan tarif maupun non tarif sesuai dengan prinsip-prinsip *World Trade Organization*. Hambatan tarif sesuai dengan prinsip *Tariff Binding* yaitu anggota *World Trade Organization* terikat terhadap pajak oleh pemerintah atas barang impor. Dalam hal ini yang dimaksud pajak dalam impor adalah bea masuk atas komoditi impor.

Dari sudut hambatan tarif atas impor daging sapi tidak terlalu tinggi, Pungutan impor atas daging sapi berupa bea masuk dan pajak dalam rangka impor (PDRI). Pungutan bea masuk daging sapi adalah sebesar 5% dari nilai pabean (harga daging sampai di pelabuhan bongkar); PPN tidak dipungut. Terhadap impor sapi hidup yaitu sapi jantan jenis lembu, bea masuknya 0% dan tidak dikenakan PPN impor.

Sedangkan untuk hambatan non tarif seperti penetapan kuota impor masuk dalam prinsip *World Trade Organization non tariff barriers*. Hambatan ini adalah hambatan selain bea masuk. Penetapan kuota termasuk dalam pembatasan spesifik karena dilakukan pembatasan fisik secara kuantitatif atas barang impor.

Pada kasus impor daging sapi diterapkan tataniaga impor berupa penetapan kuota dan penetapan importir yang boleh melakukan impor daging (importir terdaftar). Jumlah/kuota daging yang dapat diimpor baik berupa daging beku maupun dalam bentuk sapi bakalan dibatasi sesuai kebutuhan. Sebagai contoh kuota daging impor tahun 2012 sebanyak 95.000 ton atau

sebesar 34% dari kebutuhan dalam negeri, dan tahun 2013 sebesar 80.000 ton atau 14,5% dari total konsumsi daging masyarakat. Ada kecenderungan menurun.

Selain penetapan kuota impor, hambatan non tarif juga dapat berupa peraturan atau ketentuan teknis untuk produk impor tertentu dan peraturan kesehatan/karantina. Kedua jenis hambatan ini termasuk hambatan non tarif dengan pembatasan spesifik. Hambatan ini juga diterapkan oleh pemerintah Indonesia melalui Peraturan Menteri Pertanian No. 84/Permentan/PD.410/8/2013 tentang Pemasukan Karkas, Daging, Jeroan dan/atau Olahannya ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia dan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia No. 46/M-DAG/PER/8/2013 Tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Hewan dan Produk Hewan.

Menurut pasal 4 ayat (4) Permentan No.84 Tahun 2013 disebutkan bahwa pelaku usaha, lembaga sosial, perwakilan negara asing/lembaga internasional, atau BUMN dapat melakukan pemasukan karkas, daging, jeroan dan/atau olahannya ke dalam negeri setelah mendapat izin dari Menteri Perdagangan. Selanjutnya pasal 4 ayat (5) dan (6) menyatakan bahwa dalam pemberian izin tersebut Menteri Perdagangan harus mendapatkan rekomendasi yang diterbitkan oleh Direktur Kesehatan Masyarakat Veteriner. Rekomendasi yang dimaksud adalah keterangan teknis komoditi yang diimpor memenuhi persyaratan kesehatan masyarakat veteriner.

Sedangkan Permendag No. 46 Tahun 2013 dalam pasal 4 menyebutkan bahwa impor hewan dan produk hewan hanya dapat dilakukan oleh perusahaan swasta dan/atau BUMN yang telah mendapatkan penetapan Importir Terdaftar Hewan dan Produk Hewan dari Menteri Perdagangan. Setelah mendapatkan penetapan tersebut, untuk melakukan impor IT Hewan dan Produk Hewan kembali harus memerlukan Persetujuan Impor dari Menteri Perdagangan sesuai pasal 8 Permendag No. 46 Tahun 2013.

Perlu digarisbawahi bahwa perusahaan swasta pun memiliki hak yang sama dengan BUMN untuk melakukan impor daging sapi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini sesuai dengan prinsip ekonomi islam yang memiliki konsep keadilan.

Firman Allah mengenai keadilan adalah

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَايِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ
وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ ۗ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴾

“Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) Berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran.”(QS. an-Nahl (16): 90.)

Wujud keadilan dalam ekonomi terkait hal ini adalah keadilan distributif yaitu suatu kebajikan tingkah laku masyarakat dan alat penguasanya untuk selalu membagikan segala kenikmatan dan beban bersama, dengan cara rata dan meratap menurut keselarasan sifat dan tingkat perbedaan jasmani dan rohani.

Dengan memberikan hak kepada para pelaku usaha dalam hal ini perusahaan swasta untuk menjadi importir daging selain BUMN, maka pemerintah mampu mewujudkan keadilan dengan menjaga hak dan kesempatan yang sama kepada para pelaku usaha dalam negeri untuk dapat melakukan impor.

Selanjutnya importir yang memenuhi syarat dapat diberikan izin impor. Hanya importir yang sudah terdaftar di Kementerian Perdagangan yang diberi izin impor dengan jumlah yang telah ditetapkan untuk masing-masing importir. Pada implementasinya izin impor dilampirkan pada dokumen pemberitahuan pabean yang diajukan oleh importir. Pihak Pabean akan meneliti apakah impor daging telah dilengkapi dengan izin impor.

Kedua peraturan di atas jelas memberikan hambatan kepada pelaku impor daging sapi. Peraturan-peraturan ini menjelaskan syarat dan kualifikasi untuk menjadi pelaku impor dan untuk melakukan impor. Apabila tidak terpenuhi semua ketentuan yang berlaku maka suatu perusahaan/BUMN tidak dapat menjadi pelaku impor dan impor pun tidak dapat terlaksanakan.

Dalam rangka upaya memperlancar perdagangan internasional dan mendorong pertumbuhan industri di dalam negeri, pemerintah berupaya untuk menghilangkan hambatan dalam proses ekspor/impor. Namun di pihak lain dalam beberapa kasus hambatan tersebut justru digunakan oleh pemerintah sebagai instrumen untuk mendorong pertumbuhan industri di dalam negeri, termasuk di bidang perkebunan, pertanian dan peternakan.

Dalam ekonomi Islam, tidak menafikan intervensi pemerintah. Kebijakan pemerintah merupakan sebuah keniscayaan ketika perekonomian dalam kondisi darurat, selama hal ini dibenarkan syar'i. Intervensi harus dilakukan ketika suatu kegiatan ekonomi berdampak pada kemudharatan bagi kemashlahatan masyarakat. Intervensi juga harus diterapkan ketika pasar tidak beroperasi secara normal akibat penyimpangan mekanisme pasar seperti halnya kebijakan pemerintah dalam memberantas monopoli (*false demand and supply*) dari mekanisme pasar.

Terdapat beberapa karakteristik yang ada dalam ekonomi Islam antara lain konsep keseimbangan, kemashlahatan dan keadilan. Ketiga hal ini tidak bisa dipisahkan karena ketiga hal ini saling berkaitan satu sama lain.

Konsep keseimbangan merupakan karakteristik dasar ekonomi Islam. Karena Allah menciptakan segala sesuatu dengan seimbang. Salah satu wujud keseimbangan kepemilikan manusia adalah adanya kepemilikan publik sebagai penyeimbang kepemilikan individu. Asas dan pijakan kepemilikan publik adalah kemashlahatan bersama.

وَمِمَّنْ خَلَقْنَا أُمَّةٌ يَهْدُونَ بِالْحَقِّ وَبِهِ يَعْدِلُونَ ﴿١٨٧﴾

“dan di antara orang-orang yang Kami ciptakan ada umat yang memberi petunjuk dengan hak, dan dengan yang hak itu (pula) mereka menjalankan keadilan”

Kemashlahatan bagi individu dan masyarakat merupakan hal terpenting dalam kehidupan ekonomi. Hal inilah yang menjadi karakteristik ekonomi Islam, dimana kemashlahatan individu dan bersama harus saling

mendukung. Dalam arti, kemashlahatan individu tidak boleh dikorbankan demi kemashlahatan bersama, begitu pula sebaliknya. Dalam mewujudkan kemashlahatan kehidupan bersama, negara memiliki hak intervensi apabila terjadi eksploitasi atau kezaliman dalam mewujudkan sebuah kemashlahatan. Negara harus bertindak jika terjadi penyimpangan operasional yang merugikan hak-hak kemashlahatan.

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَايِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ
وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ ۗ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴾

“Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) Berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran.”(QS. an-Nahl (16): 90.)

Dalam Al Qur'an disebutkan keadilan adalah tujuan universal yang ingin dicapai dalam keseimbangan yang sempurna. Pengertian lain menyatakan bahwa keadilan adalah sama dengan keseimbangan. Lebih mendalam dari dua definisi sebelumnya, epistemologi tauhid menekankan bahwa keadilan adalah sifat Allah.

Keadilan adalah hasil dari aktivitas sektoral seperti kepemilikan, produksi, efisiensi ekonomi, stabilitas, dan kepastian pertumbuhan ekonomi, sedangkan hasil akhirnya adalah peningkatan kesejahteraan sosial melalui interaksi di antara variabel dan aktivitas yang menunjang tinggi moral.

Dari ketiga karakteristik ekonomi Islam terdapat konsep keseimbangan, kemashlahatan dan keadilan yang mendasari bahwa

pemerintah memiliki peran serta dalam membangun ekonomi terutama meningkatkan kesejahteraan sosial. Berdasarkan tujuan kebijakan-kebijakan impor yang diterapkan oleh pemerintah yaitu untuk melindungi atau melakukan proteksi terhadap industri peternakan daging sapi lokal agar mampu bersaing dalam pasar dari ancaman daging sapi impor, maka ketiga karakteristik ini dapat dijalankan. Konsep keseimbangan adalah mengenai kebijakan pemerintah untuk menjaga kestabilan harga daging sapi di pasaran dengan menekan impor daging sapi, konsep kemashlahatan yaitu tujuan kebijakan impor ini semata-mata lebih penting kepentingan konsumen daging sapi dalam negeri bukan hanya kepentingan pelaku usaha saja, dan konsep keadilan adalah semua pelaku usaha yang berkaitan dengan daging sapi di dalam negeri memiliki hak yang sama untuk menjalankan kegiatan usahanya yang dijamin oleh pemerintah.

Oleh karena itu dapat dipertegas bahwa pemerintah telah menjalankan perannya sesuai dengan kapasitasnya sebagai regulator untuk melakukan intervensi dalam pasar dan dunia persaingan usaha untuk mewujudkan keseimbangan dalam pasar, berorientasi pada kemashlahatan umum, dan menciptakan keadilan terhadap para pelaku usaha yang berkaitan dengan daging sapi di dalam negeri.