



**SKRIPSI**

**DUGAAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM IMPORTASI  
BAWANG PUTIH DI INDONESIA**

**(Studi Putusan KPPU Nomor 5/KPPU-I/2013)**

*ASSUMPTION OF UNFAIR BUSINNES COMPETITION IN THE  
IMPORTATION OF GARLIC IN INDONESIA*

*(Study of The Commision's Decision Number 5/KPPU-I/2013)*

**IKA SULFIYANA**

**NIM 100710101283**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI RI**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2015**

**SKRIPSI**

**DUGAAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM IMPORTASI  
BAWANG PUTIH DI INDONESIA**

**(Studi Putusan KPPU Nomor 5/KPPU-I/2013)**

*ASSUMPTION OF UNFAIR BUSINNES COMPETITION IN THE  
IMPORTATION OF GARLIC IN INDONESIA*

*(Study of The Commision's Decision Number 5/KPPU-I/2013)*

**IKA SULFIYANA**

**NIM 100710101283**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI RI**

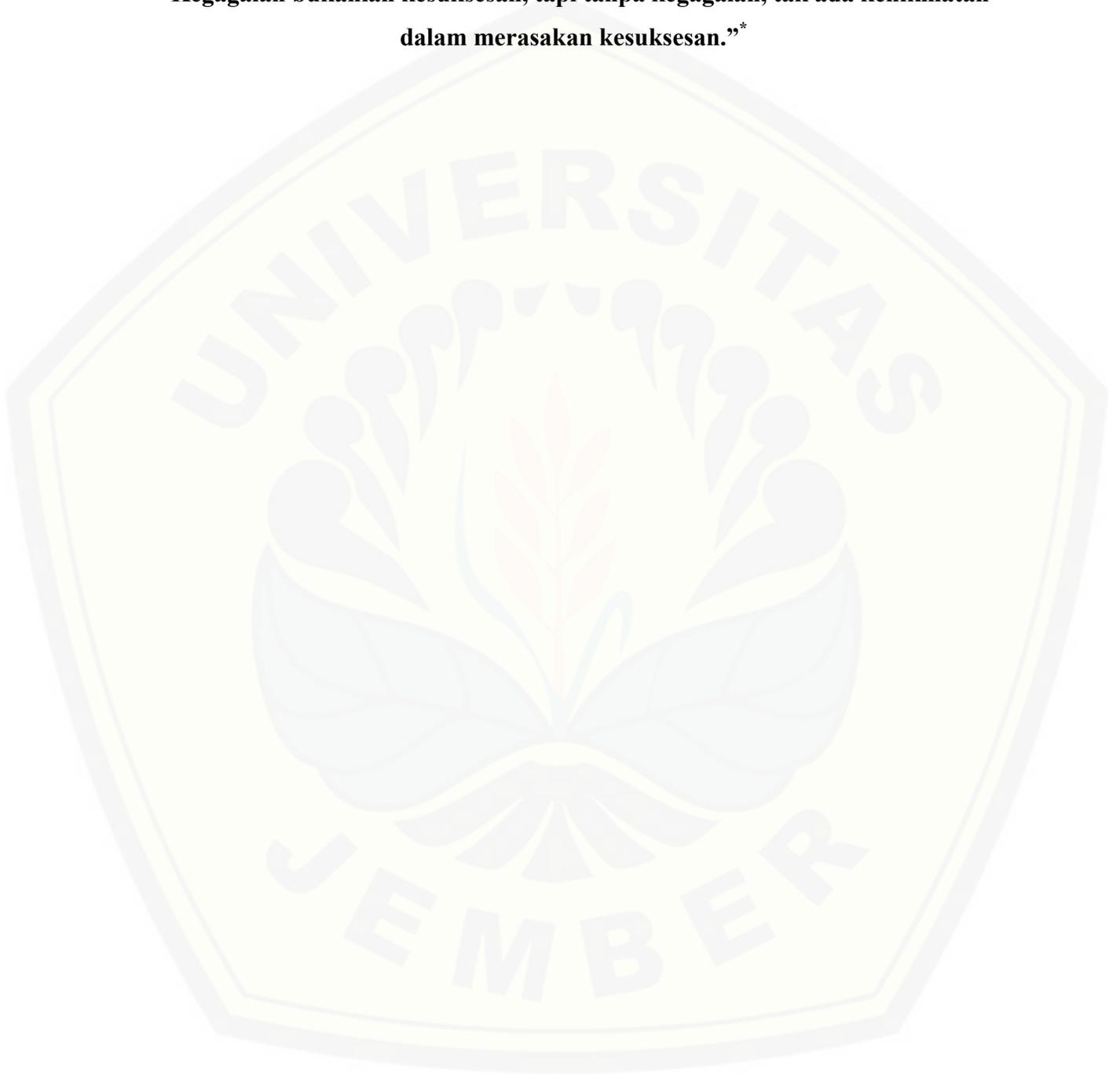
**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2015**

**MOTTO**

**“Kegagalan bukanlah kesuksesan, tapi tanpa kegagalan, tak ada kenikmatan dalam merasakan kesuksesan.”\***



---

\* <http://www.binasyifa.com/619/89/25/kata-menginspirasi.htm>. diakses pada 01 Februari 2015 pukul 15.20 WIB.

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Kedua orang tua saya Bapak Sunarto dan Ibu Siti Romla, yang telah memberikan doa, semangat serta dukungan penuh untuk saya.
2. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember.
3. Para pengajar saya sejak TK, SD, SMP, dan SMA yang telah memberikan banyak ilmu bermanfaat untuk saya, serta Bapak/Ibu Dosen tercinta di Fakultas Hukum Universitas Jember yang senantiasa selalu membimbing dengan tulus dan memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman.

**PERSYARATAN GELAR**

**DUGAAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM IMPORTASI  
BAWANG PUTIH DI INDONESIA**

**(Studi Putusan KPPU Nomor 5/KPPU-I/2013)**

*ASSUMPTION OF UNFAIR BUSINNES COMPETITION IN THE  
IMPORTATION OF GARLIC IN INDONESIA*

*(Study of The Commision's Decision Number 5/KPPU-I/2013)*

**SKRIPSI**

Diajukan guna menyelesaikan tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1)  
dan mencapai gelar Sarjana Hukum

Oleh:

**IKA SULFIYANA**

**NIM: 100710101283**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI RI**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

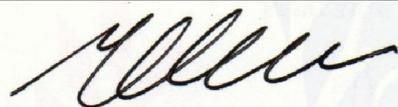
**2015**

**SKRIPSI TELAH DISETUJUI**

**TANGGAL 27 FEBRUARI 2015**

OLEH

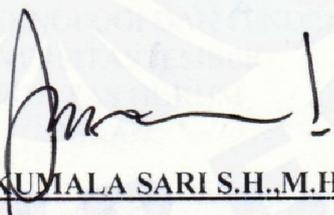
**Pembimbing**



**IKARINI DANI WIDIYANTI S.H.,M.H.**

**NIP: 197306271997022001**

**Pembantu Pembimbing**



**NUZULIA KUMALA SARI S.H.,M.H.**

**NIP: 198406172008122003**

**PENGESAHAN**

SKRIPSI DENGAN JUDUL

**DUGAAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM IMPORTASI  
BAWANG PUTIH DI INDONESIA**

**(Studi Putusan KPPU Nomor 5/KPPU-I/2013)**

OLEH

**IKA SULFIYANA**  
**NIM: 100710101283**

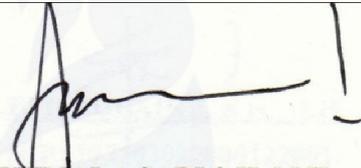
**Pembimbing**

**Pembantu Pembimbing**



**IKARINI DANI WIDIYANTI S.H.,M.H.**

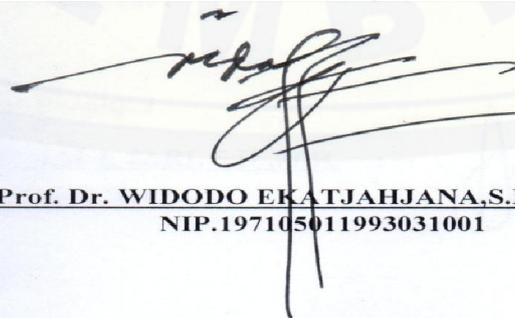
**NIP: 197306271997022001**



**NUZULIA KUMALA SARI S.H.,M.H.**

**NIP: 198406172008122003**

**MENGESAHKAN**  
**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI RI**  
**UNIVERSITAS JEMBER**  
**FAKULTAS HUKUM**  
**DEKAN,**



**Prof. Dr. WIDODO EKATJAHJANA,S.H.,M.Hum**

**NIP.197105011993031001**

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 24

Bulan : Maret

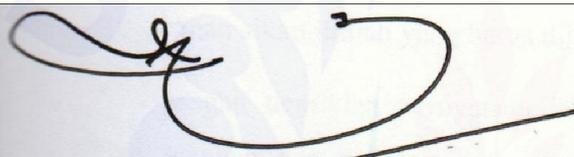
Tahun : 2015

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

**Panitia Penguji**

**Ketua**

**Sekretaris**



MARDI HANDONO, S.H., M.H.  
NIP: 196312011989021001



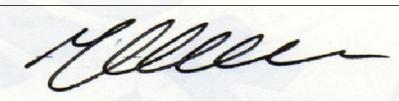
EMI ZULAIKA, S.H., M.H.  
NIP: 197703022000122001

**Anggota Penguji**

**Dosen Anggota Penguji 1**

IKARINI DANI WIDIYANTI, S.H., M.H. :

NIP: 197306271997022001



**Dosen Anggota Penguji 2**

NUZULIA KUMALA SARI, S.H., M.H. :

NIP: 198406172008122003



**PERNYATAAN**

Saya sebagai penulis yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : IKA SULFIYANA

NIM : 100710101283

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berbentuk skripsi ini dengan judul **“DUGAAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM IMPORTASI BAWANG PUTIH DI INDONESIA (Studi Putusan KPPU Nomor 5/KPPU-I/2013)”** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika didalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan di institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Dengan demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika dikemudian hari ini tidak benar.

Jember, 24 Maret 2015



## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas segala kebesaran, petunjuk, dan Rahmat-Nya sehingga penulis dapat sampai pada tahap ini. Khususnya dengan selesainya skripsi ini.

Tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi syarat dalam mencapai gelas Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih terdapat kekurangan-kekurangan dan tentu saja masih jauh dari kesempurnaan. Dengan demikian penulis dengan kerendahan hati meminta maaf yang sebesar-besarnya atas semua kekurangan yang ada dalam penulisan skripsi ini. Namun dibalik itu semua penulis berharap bahwa skripsi ini dapat bermanfaat bagi setiap pembacanya.

Keberhasilan penulis dalam penyusunan skripsi ini adalah tidak lepas dari segala bantuan oleh berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan kali ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Ikarini Dani Widiyanti, S.H.,M.H., Dosen Pembimbing Skripsi, yang senantiasa meluangkan waktunya di sela-sela agenda yang sangat padat untuk dengan sabar mengarahkan dan memberikan bimbingannya dalam penyelesaian skripsi ini;
2. Ibu Nuzulia Kumala Sari, S.H.,M.H., Dosen Pembimbing Skripsi, yang telah banyak meluangkan waktu dalam mengarahkan, memberikan ilmu dan nasehat serta mendampingi penulis hingga terselesaikan skripsi ini;
3. Bapak Mardi Handono, S.H.,M.H., Ketua Penguji yang telah memberikan segala kritik dan saran sehingga dapat menyempurnakan penulisan skripsi ini;
4. Ibu Emi Zulaika, S.H.,M.H., Sekretaris Penguji yang telah memberikan segala kritik dan saran sehingga dapat menyempurnakan penulisan skripsi ini;
5. Bapak Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H.,M.Hum., Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;

6. Bapak Dr. H. Nurul Ghufron, S.H.,M.H., Pembantu Dekan I, Bapak Mardi Handono, S.H.,M.H., Pembantu Dekan II, Bapak Iwan Rachmad S., S.H.,M.H., Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Seluruh dosen dan staf Fakultas Hukum Universitas Jember yang tidak dapat disebutkan satu-persatu dimana telah berkenaan memberi ilmu pengetahuan dan bantuan saat penulis aktif mengikuti perkuliahan;
8. Kedua orang tua tercinta yang telah memberikan semua kasih sayangnya untuk penulis, membimbing serta memberikan nasehat-nasehat yang sangat berharga dan tak lupa pula do'a yang tiada pernah berhenti mereka khususkan untuk penulis;
9. Teman-teman seperjuangan Linda Tri Agustin, Rolis Margareta, Dessi Dwi Lestari,S.H., Muhammad Affanani, Elis Mustikasari, Cakra Perdana Putra, Mirsa Dyah, Rino Dwi Saka dan teman-teman lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas segala bantuan dan dukungannya;
10. Teristimewa Alfian Fahmi Nuril Huda, terimakasih telah menjadi orang yang paling dekat, menjadi sahabat sekaligus saudara, atas semangat dan dukungan yang telah diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini;
11. Seluruh teman-teman di semua jurusan baik senior dan junior di Fakultas Hukum Universitas Jember;
12. Semua pihak yang telah membantu terselesaikannya karya tulis ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu;
13. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua.

Jember, 24 Maret 2015

Penulis

## RINGKASAN

Adanya dugaan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dalam kasus importasi bawang putih di Indonesia yang dilakukan oleh 22 (dua puluh dua) pihak yang oleh KPPU diduga telah melanggar Pasal 11, Pasal 19 huruf c, dan Pasal 24 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, selama pemeriksaan ditemukan sejumlah fakta. Berdasarkan fakta tersebut KPPU memutuskan bahwa semua pihak Terlapor tidak terbukti melanggar Pasal 11 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999, serta terbukti telah melanggar Pasal 19 huruf c dan Pasal 24 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999. Berdasarkan uraian diatas maka penulis tertarik untuk membahas permasalahan yang timbul dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul: **“DUGAAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM IMPORTASI BAWANG PUTIH DI INDONESIA (STUDI PUTUSAN KPPU NOMOR 5/ KPPU–I/2013)”**.

Berdasarkan dari latar belakang tersebut penulis akan membahas dua permasalahan sebagai berikut: 1) Apakah dalam kasus importasi bawang putih di Indonesia terdapat unsur persaingan usaha tidak sehat? 2) Apakah kebijakan kouta importasi bawang putih di Indonesia dapat diklasifikasikan sebagai persaingan usaha tidak sehat?

Tujuan dari penulisan skripsi ini terbagi menjadi 2 (dua), yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum bersifat akademis, antara lain: Untuk memenuhi dan melengkapi salah satu tugas dan persyaratan akademis untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember; Sebagai salah satu sarana untuk mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum yang diperoleh dari perkuliahan yang bersifat teoritis dan praktik yang selanjutnya akan dikembangkan sesuai dengan realita yang ada di masyarakat; Memberikan sumbangsih pemikiran yang diharapkan bermanfaat dan dapat menambah wawasan kita dalam pemahaman mengenai hukum dan penerapannya secara lebih mendalam.. Adapun tujuan khususnya untuk menjawab rumusan masalah yang ada didalam skripsi ini.

Metode Penulisan yang digunakan dalam penulisan Skripsi ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam relevansinya dengan asas-asas hukum yang ada. Adapun pendekatan yang digunakan adalah menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*). Pada bahan hukum penulis menggunakan tiga jenis bahan hukum, antara lain bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum non hukum.

Berdasarkan hasil pembahasan, penulis merangkum dua kesimpulan dari skripsi ini, yaitu pertama, dugaan persaingan usaha tidak sehat antara pelaku usaha atau importir bawang putih yang mengakibatkan kenaikan harga bawang putih yang signifikan karena persediaan yang beredar di pasar terbatas. Sumber permasalahan diduga karena keterlambatan dalam penerbitan RIPH dan SPI sehingga pelaku usaha tidak segera dapat melakukan impor. Para Terlapor diduga bersekongkol dengan instansi pemerintah dan mengatur pasokan bawang putih dengan cara membatasi peredarannya di pasar agar dapat mengatur harga dan

memperoleh keuntungan maksimal; kedua, peraturan kebijakan kuota impor produk hortikultura mengharuskan pelaku usaha mengurus RIPH dan SPI untuk dapat melakukan impor. Keterlambatan penerbitan RIPH berdampak pada keterlambatan dalam proses importasi bawang putih dari negara asal dan menyebabkan pasokan bawang putih di pasar berkurang dan harga menjadi tidak terkendali. Kebijakan kuota impor dinilai kurang tepat karena menghambat *supply* dan *demand*.

Saran dalam skripsi ini adalah pertama untuk KPPU dalam melakukan suatu pemeriksaan harus lebih cermat dan teliti karena pelaku usaha akan melakukan segala cara untuk menyatakan dirinya tidak bersalah, serta KPPU juga harus lebih cermat dalam menetapkan siapa-siapa yang bisa menjadi Terlapor; kedua untuk Menteri Perdagangan dan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan dalam membuat suatu kebijakan harus memerhatikan prinsip-prinsip persaingan usaha tidak sehat dan selalu berkoordinasi dengan instansi terkait agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam pelaksanaannya di lapangan; dan ketiga untuk para pelaku usaha dalam menjalankan bisnisnya haruslah sesuai dan sejalan dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat agar tercipta iklim persaingan usaha yang sehat.

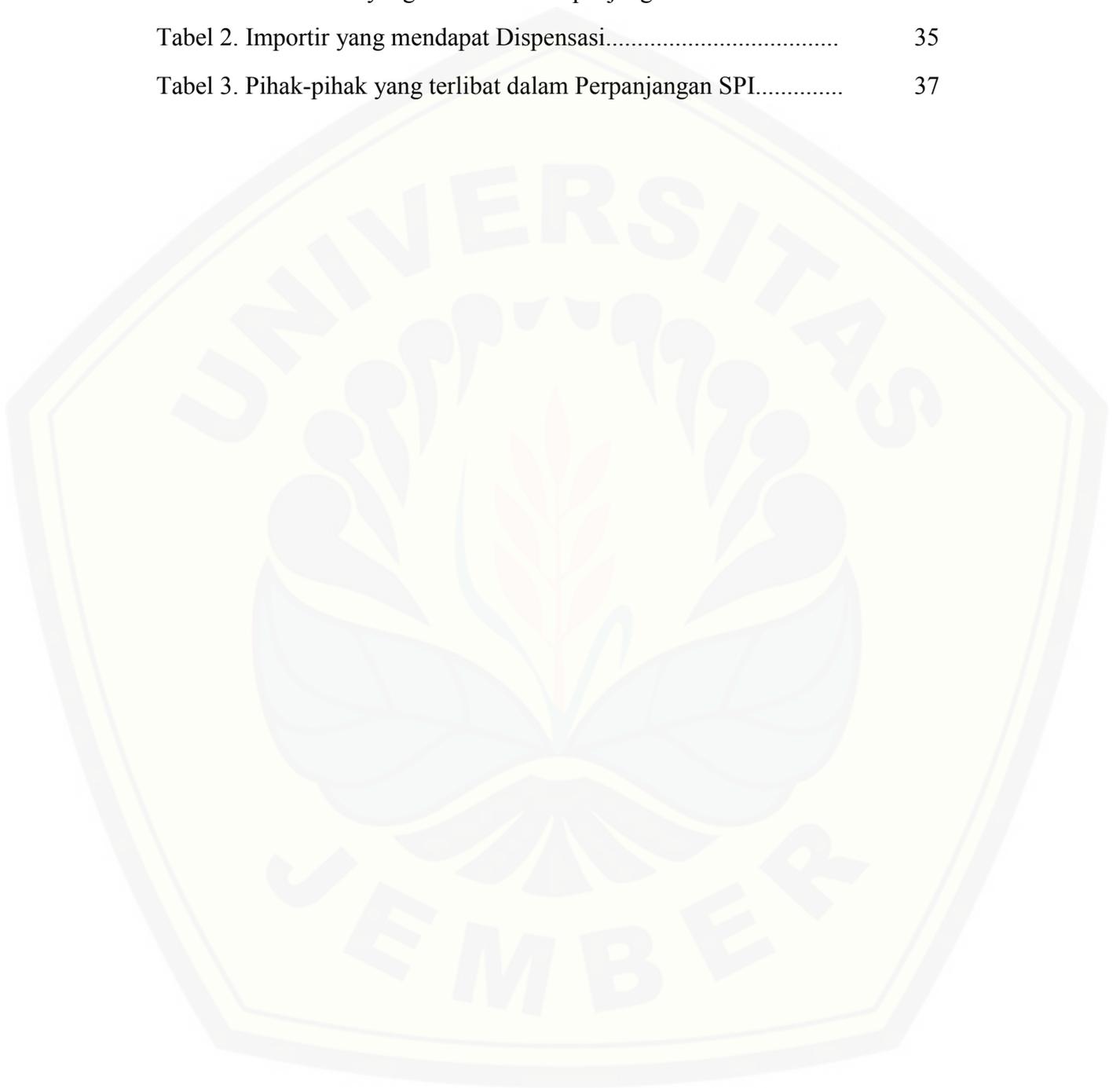
**DAFTAR ISI**

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PRASYARAT GELAR.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN.....</b>	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>ix</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH.....</b>	<b>x</b>
<b>HALAMAN RINGKASAN.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xvi</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN.....</b>	<b>xvii</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	7
1.3 Tujuan Penelitian.....	7
1.3.1 Tujuan Umum.....	7
1.3.2 Tujuan Khusus.....	8
1.4 Metode Penelitian.....	8
1.4.1 Tipe Penelitian.....	8
1.4.2 Pendekatan Masalah.....	9
1.4.3 Bahan Hukum.....	9
1.4.3.1 Bahan Hukum Primer.....	9
1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder.....	10
1.4.3.3 Bahan Non Hukum.....	10
1.4.1 Analisis Bahan Hukum.....	10
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>12</b>

2.1 Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	12
2.1.1 Pengertian Persaingan Usaha Tidak Sehat.....	12
2.1.2 Perjanjian yang Dilarang Dalam Persaingan Usaha	12
2.1.3 Kegiatan yang Dilarang Dalam Persaingan Usaha	15
2.2 Pelaku Usaha.....	15
2.1.1 Pengertian Pelaku Usaha.....	15
2.1.2 Klasifikasi Pelaku Usaha.....	16
2.3 Penguasaan Pasar.....	16
2.3.1 Pengertian Penguasaan Pasar.....	16
2.3.2 Pembatasan Peredaran Produk.....	18
2.3.3 Praktik Diskriminasi.....	18
2.4 Perjanjian Kartel.....	18
2.4.1 Pengertian Perjanjian Kartel.....	18
2.4.2 Unsur-Unsur Perjanjian Kartel.....	19
2.4.3 Dampak Terjadinya Perjanjian Kartel.....	20
2.5 Persekongkolan.....	21
2.5.1 Pengertian Persekongkolan.....	21
2.5.2 Jenis-Jenis Persekongkolan.....	21
2.5.3 Unsur-Unsur Adanya Persekongkolan.....	23
2.6 Impor Produk Hortikultura.....	23
2.6.1 Ketentuan Impor Produk Hortikultura.....	23
2.6.2 Rekomendasi Impor Produk Hortikultura.....	24
<b>BAB 3 PEMBAHASAN.....</b>	<b>27</b>
3.1 Kasus Importasi Bawang Putih Di Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Persaingan Usaha.....	27
3.2 Kebijakan Kuota Importasi Bawang Putih Di Indonesia...	60
<b>BAB 4 PENUTUP.....</b>	<b>66</b>
4.1 Kesimpulan.....	66
4.2 Saran.....	67
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN – LAMPIRAN</b>	

**DAFTAR TABEL**

Tabel 1. Perusahaan yang melakukan Perpanjangan SPI.....	32
Tabel 2. Importir yang mendapat Dispensasi.....	35
Tabel 3. Pihak-pihak yang terlibat dalam Perpanjangan SPI.....	37



**DAFTAR LAMPIRAN**

- Lampiran 1 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Monopoli dan Praktik Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Lampiran 2 Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Hortikultura.
- Lampiran 3 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 Tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura.
- Lampiran 4 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura.
- Lampiran 5 Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5/KPPU-I/2013 Tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 11, Pasal 19 huruf c dan pasal 24 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait dengan Importasi Bawang Putih.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Persaingan dalam kegiatan usaha senafas dengan kegiatan usaha itu sendiri. Pada prinsipnya, setiap orang berhak menjual atau membeli barang atau jasa “apa”, “dengan siapa”, “berapa banyak”, serta “bagaimana cara” produksi, inilah apa yang disebut dengan ekonomi pasar. Sejalan dengan itu, perilaku dan struktur pasar terkadang tidak dapat diprediksi, sehingga tidak jarang pelaku usaha menimbulkan kecurangan, pembatasan yang menyebabkan sebagian atau beberapa pelaku usaha merugi bahkan mati.<sup>1</sup>

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat disusun berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum dengan tujuan untuk: menjaga kepentingan umum dan kepentingan konsumen, menumbuhkan iklim usaha yang kondusif melalui terciptanya persaingan usaha yang sehat, dan menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi setiap orang, mencegah praktik-praktik monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan pelaku usaha, serta menciptakan efektivitas dan efisiensi kegiatan usaha dalam rangka meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.<sup>2</sup>

Pada prinsipnya dalam dunia bisnis, upaya untuk memperoleh keuntungan (*profit*) yang sebesar-besarnya itu merupakan perilaku yang wajar, sepanjang perilaku itu tidak menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Oleh karena itu, perlu disadari sepenuhnya oleh setiap pelaku usaha, agar dalam menjalankan kegiatan usahanya selalu sesuai dan sejalan dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan

---

<sup>1</sup> Mustafa Kamal Rokan. 2012. *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hlm. 1

<sup>2</sup> Hermansyah. 2009. *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha di Indonesia*. Jakarta: Kencana, Hlm 1.

Usaha Tidak Sehat.<sup>3</sup> Adanya undang-undang ini diharapkan dapat menjadi instrument penting dalam mendorong terciptanya iklim persaingan usaha yang sehat.

Hal yang paling penting dalam Undang – Undang Nomor 5 tahun 1999 adalah dengan dibentuknya sebuah lembaga independen yang berwenang menangani masalah terkait dengan persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang disebut dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (selanjutnya disebut KPPU). Sejak dibentuknya KPPU banyak sekali kasus yang ditangani oleh KPPU salah satunya tentang perjanjian kartel. Dalam hal ini yang dimaksud kartel adalah kerjasama dari para pelaku usaha yang bertujuan untuk mengawasi produksi, penjualan, dan harga serta untuk melakukan monopoli terhadap komoditas tertentu.<sup>4</sup>

Kartel merupakan jenis perjanjian yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang anti terhadap persaingan. Para pelaku usaha ini mengadakan perjanjian untuk mempengaruhi harga melalui pengaturan proses produksi maupun pengaturan wilayah pemasaran produk. Akibat yang ditimbulkan dari perjanjian tersebut dapat menimbulkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dapat merugikan konsumen selaku pemakai barang dan jasa juga kepada pemerintah dan terlebih bagi pelaku usaha lainnya yang tidak termasuk dalam *Cartellist*. Padahal perjanjian kartel merupakan sebuah perjanjian yang jelas – jelas dilarang dalam Undang – Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Pelaku usaha yang melakukan perjanjian kartel pasti tidak hanya melakukan tindakan melanggar hukum tunggal. Pasti terdapat tindakan – tindakan curang yang lain yang dilakukan pelaku usaha, mislanya perjanjian penetapan harga, penguasaan pasar dan persekongkolan. Tindakan para pelaku usaha tersebut merupakan tindakan yang melanggar etika dalam kegiatan hukum bisnis.

---

<sup>3</sup> *Ibid.* Hlm. 2.

<sup>4</sup> Penjelasan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. <https://www.google.com/#q=pedoman+pasal+22>. Diakses Pada Tanggal 2 Oktober 2014. Jam 14.00 WIB.

Kasus dugaan adanya kartel dalam putusan KPPU No. 5/ KPPU-I/ 2013 berdasarkan laporan yang diterima KPPU tentang importasi bawang putih di Indonesia pada periode bulan November 2012 sampai dengan bulan Februari 2013. Dugaan kartel dilakukan oleh sejumlah pelaku usaha yang bergerak di bidang perusahaan importir produk hortikultura. Dari sejumlah identitas terlapor oleh KPPU, tiga diantaranya termasuk instansi pemerintah, yaitu Badan Karantina Kementerian Pertanian Republik Indonesia, Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, dan Menteri Perdagangan Republik Indonesia. Pada akhir Agustus 2013 KPPU telah menetapkan 19 perusahaan sebagai terlapor dalam kasus dugaan kartel bawang putih.

Pada tahun 2012 Kementerian Pertanian menerapkan kebijakan pengaturan volume impor sejak diterbitkannya Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura dan mulai berlaku sejak tanggal 28 September 2012. Peraturan tersebut merupakan turunan dari Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura. Hortikultura yang dimaksud disini adalah sesuai dengan pengertian hortikultura dalam Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2010 yaitu *segala hal yang berkaitan dengan buah, sayuran, bahan obat nabati, dan florikultura, yang berfungsi sebagai sayuran, bahan obat nabati, dan/atau bahan estetika.*<sup>5</sup> Sedangkan, dalam kasus ini, produk hortikultura yang dimaksud adalah bawang putih.

Perusahaan importir yang akan melakukan kegiatan usaha impor harus memiliki Rekomendasi Izin Pemasukan Holtikultura (selanjutnya disebut RIPH). RIPH adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh Menteri Pertanian atau pejabat yang ditunjuk olehnya kepada perusahaan yang akan melakukan impor produk hortikultura ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia.<sup>6</sup>

Pada penerbitan RIPH periode pertama bulan Oktober – Desember 2012 rekapitulasi alokasi impor bawang putih setiap perusahaan sudah ditetapkan. RIPH dibutuhkan untuk melakukan pengurusan Surat Persetujuan Impor (SPI).

---

<sup>5</sup> Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Hortikultura.

<sup>6</sup> Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60 Tahun 2012 Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura.

RIPH dan SPI mempunyai masa berlaku tertentu dalam penggunaannya. RIPH yang baru diterima pada akhir bulan Oktober 2012 oleh para pelaku usaha memiliki jangka waktu paling lama 4 (empat) bulan, sedangkan SPI yang dikeluarkan oleh Kementerian Perdagangan hanya berlaku 45 hari dimana proses importasi dari Negara asal sampai ke Indonesia membutuhkan waktu 26 hari. Terkadang bencana alam tak terduga menjadi hambatan utama dalam proses pengiriman barang yang akan terlambat tiba di Indonesia. Kebijakan kuota membuat jalur *supply* dan *demand* tidak seimbang.<sup>7</sup>

Pada bulan Desember 2012, belum ada informasi tentang pendaftaran RIPH untuk periode Januari 2013. Pendaftaran untuk RIPH periode bulan Januari – Juni 2013 dimulai tanggal 17 Januari 2013 sampai dengan 25 Januari 2013. Pada tanggal 20 Maret 2013 terbit Peraturan Menteri Pertanian Nomor 40/Permentan/SR.220/2013 tentang Pemasukan Produk Bawang Putih ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia yang memuat ketentuan mengenai rekomendasi impor produk bawang putih yang diterbitkan sejak tanggal 4 Maret 2013 dapat dipergunakan sebagai persyaratan impor produk bawang putih yang telah tiba ditempat pemasukan sejak tanggal 1 Januari 2013. Menteri Perdagangan menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 510/M-DAG/KEP/3/2013 tentang Pemberian Dispensasi dalam Penyelesaian Importasi Bawang Putih yang mengatur antara lain memberikan dispensasi kepada 14 (empat belas) IT-Produk Hortikultura yang impor bawang putihnya tiba di pelabuhan Tanjung Perak Surabaya sejak tanggal 1 Januari 2013 – 17 Maret 2013.<sup>8</sup>

Pengaturan mengenai importansi produk hortikultura diatur dalam Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura. Berdasarkan Pasal 88 Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura, Kementerian Pertanian menerbitkan Peraturan Menteri Nomor 03/Permentan/OT.140/1/2012 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura. Setelah terbitnya Peraturan Menteri Nomor 03/Permentan/OT.140/1/2012 dan mulai diberlakukan sejak tanggal 1 Mei 2012, maka segala ketentuan mengenai importasi produk

---

<sup>7</sup> Putusan KPPU. *Op Cit.* Hlm 6.

<sup>8</sup> *Ibid.* Hlm 19.

hortikultura harus sesuai dengan Permentan tersebut. Namun pada faktanya impor produk hortikultura termasuk bawang putih belum menggunakan mekanisme RIPH.<sup>9</sup>

Keterlibatan Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan dalam kasus ini adalah terkait perihal perpanjangan masa berlakunya SPI untuk perusahaan – perusahaan yaitu: CV Karya Pratama, PT Dakai Impex, CV Mahkota Baru, CV Bintang, PT Lika Dayatama, PT Dwi Tunggal Buana, PT Tritunggal Sukses, PT Mulya Agung Dirgantara, PT Tunas Sumber Rezeki, CV Menteri Timur Sejahtera, PT Sumber Alam Jaya Perkasa, CV Mekar, PT Meta Jaya Nusantara, PT Karya Utama Persada Bersama, PT Jaka Marintama, PT Maju Sukses Bersama, PT Juma Berlian Exim, CV Indoagri Lestari, CV Mulia Agro Lestari, PT Lintas Buana Unggul, PT Agrimax Indah Indonesia, PT Sumber Alam Prima Makmur, PT Tunas Utama Sari Perkasa, dan PT Ridho Sribumi Sejahtera. Perpanjangan SPI ini dilakukan tanpa melalui perpanjangan RIPH. Hal ini diduga melanggar ketentuan Pasal 11 ayat (4) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura yang menyatakan: *“persetujuan impor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a berlaku sesuai dengan rekomendasi instansi terkait terhitung sejak tanggal diterbitkan”*. Kebijakan perpanjangan masa berlaku SPI dinilai tidak transparan dan diskriminatif karena Direktorat Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan tidak mengumumkan secara resmi dan menolak perpanjangan masa berlaku SPI yang diajukan oleh PT Indobaru Utama Sejahtera.<sup>10</sup>

Perusahaan – perusahaan yang mengajukan perpanjangan SPI hanya merupakan perusahaan yang terafiliasi sehingga memungkinkan melakukan pengaturan pasokan bawang putih ke dalam negeri selama bulan November 2012 – Februari 2013. Perusahaan – perusahaan yang diduga melakukan pasokan bawang putih melalui afiliasi antara lain: CV Bintang, CV Karya Pratama, CV Mahkota Baru, CV Mekar Jaya, PT Dakai Impex, PT Dwi Tunggal Buana, PT

---

<sup>9</sup> *Ibid.* Hlm 23-24.

<sup>10</sup> *Ibid.* Hlm 25.

Global Sarana Perkasa, PT Lika Dayatama, PT Mulya Agung Dirgantara, PT Sumber Alam Jaya Perkasa, PT Sumber Roso Agromakmur, PT Tritunggal Sukses dan PT Tunas Sumber Rezeki.<sup>11</sup>

Perpanjangan SPI tidak serta merta bawang putih yang diimpor dapat segera beredar di pasar. Pengeluaran bawang putih dari pelabuhan perlu dilakukan pemeriksaan oleh Badan Karantina Kementerian Pertanian. Menurut ketentuan Pasal 23 Peraturan menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura yang berbunyi:”pemeriksaan keabsahan dokumen impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (3) meliputi:d. Kesesuaian masa berlaku RIPH dan persetujuan impor. Badan Karantina Kementerian Pertanian tetap menerbitkan KT 9 meskipun terdapat dugaan ketidaksesuaian antara RIPH dan persetujuan impor sebagaimana diatur dalam Pasal 23 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012.<sup>12</sup>

Dugaan terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan Peraturan Menteri Pertanian maupun Peraturan Menteri Perdagangan terkait dengan impor bawang putih diduga merupakan upaya untuk mengatur pasokan bawang putih ke dalam negeri guna mengatur harga.<sup>13</sup> Oleh karena itu, KPPU menilai telah terjadi dugaan pelanggaran Pasal 11, Pasal 19 huruf c, dan Pasal 24 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Dampak terbesar adanya persaingan usaha yang tidak sehat ini pasti akan berimbas kepada masyarakat selaku konsumen karena kondisi pasar yang hanya dikendalikan oleh beberapa oknum yang bersekongkol melakukan perjanjian kartel guna mengatur harga bawang putih di pasar.

Pergerakan harga bawang putih yang terjadi di beberapa Kota/Kabupaten Jawa Timur pada periode bulan Oktober 2012 sampai dengan bulan 1 Mei 2013 mengalami perubahan yang sangat signifikan. Harga normal bawang putih yang semula berkisar antara Rp 13.000,00 sampai Rp 15.000,00, sekitar pertengahan bulan Maret 2013 harga bawang putih melambung tinggi hingga mencapai harga

---

<sup>11</sup> *Ibid.* Hlm 27.

<sup>12</sup> *Ibid.* Hlm 26.

<sup>13</sup> *Ibid.*

Rp 50.000,00 sampai Rp 90.000,00.<sup>14</sup> Kenaikan harga bawang putih yang tidak wajar membuat KPPU menduga adanya suatu perjanjian kartel yang dilakukan oleh beberapa importir bawang putih guna mendapatkan keuntungan tinggi dan tidak menghiraukan dampak yang akan ditimbulkan terhadap konsumen dan pasar.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk mengkaji dan menganalisa kasus tersebut dalam sebuah skripsi dengan judul **“DUGAAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT DALAM IMPORTASI BAWANG PUTIH DI INDONESIA (Studi Putusan KPPU Nomor 5/KPPU-I/2013)”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah dalam kasus importasi bawang putih di Indonesia terdapat unsur persaingan usaha tidak sehat?
2. Apakah kebijakan kouta importasi bawang putih di Indonesia dapat diklasifikasikan sebagai persaingan usaha tidak sehat?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Setiap penulisan harus memiliki tujuan yang jelas karena dari tujuan itulah pembaca dapat memahami mengapa dan untuk apa penelitian dilaksanakan. Tujuan dari dilaksanakannya penelitian ini dapat penulis paparkan menjadi dua bagian, yaitu:

### **1.3.1 Tujuan Umum**

Tujuan umum merupakan tujuan yang bersifat akademis, yaitu:

- a. Memenuhi tugas akhir guna melengkapi persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.
- b. Sebagai salah satu sarana untuk mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum yang diperoleh dari perkuliahan yang bersifat teoritis dan praktik yang selanjutnya akan dikembangkan sesuai dengan realita yang ada di masyarakat.

---

<sup>14</sup> *Ibid. Op.Cit.* Hlm 22

- c. Memberikan sumbangsih pemikiran yang diharapkan bermanfaat dan dapat menambah wawasan kita dalam pemahaman mengenai hukum dan penerapannya secara lebih mendalam.

### **1.3.2 Tujuan Khusus**

Tujuan khusus dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui dan memahami unsur persaingan usaha tidak sehat dalam kasus importasi bawang putih.
- b. Untuk mengetahui dan memahami kebijakan kouta importasi bawang putih di Indonesia.

## **1.4 Metode Penelitian**

Didalam penelitian membutuhkan suatu metode penelitian yang tepat. Metode penelitian merupakan faktor penting dalam penulisan atau penyusunan karya tulis ilmiah agar pengkajian dan penganalisaan terhadap objek penelitian dapat dilakukan dengan benar dan optimal. Metode penelitian dalam penulisan karya ilmiah dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapat data yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Oleh karena itu menentukan metode penelitian yang tepat sangat dibutuhkan pemahaman oleh penulisanya.

### **1.4.1 Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah yuridis normatif yang berarti penelitian ini difokuskan untuk mengkaji penerapan-penerapan, kaidah-kaidah, atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan serta literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. Hlm 29.

### 1.4.2 Pendekatan Masalah

Didalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan. Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam skripsi ini adalah:

#### 1) Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu menelaah semua Undang-Undang yang ada sangkut pautnya dengan isu hukum yang sedang ditangani karena aturan hukum menjadi fokus sekaligus tema sentral dari suatu penelitian.

### 1.4.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum.

#### 1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *autoritatif* artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundangundangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundangundangan dan putusan-putusan hakim.<sup>16</sup> Adapun yang termasuk dalam bahan hukum primer yang akan dipergunakan dalam mengkaji setiap permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33);
- b. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Hortikultura. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 132);
- c. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 Tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura;
- d. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura;

---

<sup>16</sup> *Ibid.* hlm 141.

e. Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5/KPPU-I/2013.

#### **1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder**

Sumber bahan hukum sekunder adalah hukum yang diperoleh dari semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum tersebut meliputi literatur ilmiah, buku-buku, kamus hukum, jurnal hukum, serta komentar-komentar atas putusan pengadilan yang bertujuan untuk mempelajari isu pokok permasalahan yang dibahas.<sup>17</sup>

#### **1.4.3.3 Bahan Non Hukum**

Bahan non hukum sebagai penunjang dari sumber bahan hukum primer dan sekunder, bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan non hukum dimaksudkan untuk memperkaya dan memperluas wawasan penelitian. Bahan-bahan non hukum dapat berupa laporan penelitian non hukum atau jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan tema penulisan skripsi ini.<sup>18</sup>

#### **1.4.4 Analisa Bahan Hukum**

Analisa bahan hukum merupakan suatu cara yang dipergunakan untuk menentukan jawaban atas pokok permasalahan yang timbul dari fakta hukum, proses tersebut dilakukan dengan beberapa tahapan yaitu:<sup>19</sup>

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum;
3. Melakukan telaah atas permasalahan yang akan dibahas yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi dalam menjawab permasalahan yang ada;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun didalam kesimpulan.

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.* Hlm 171.

Untuk menarik hasil analisis yang dipergunakan adalah metode deduktif yang berarti suatu yang berpangkal dari hal yang umum ke hal yang khusus. Hasil dari analisis tersebut nantinya untuk mencapai suatu tujuan dalam penulisan skripsi ini yaitu menjawab pertanyaan yang telah dirumuskan, sehingga nantinya dapat memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya dilakukan dan dapat diterapkan.<sup>20</sup>



---

<sup>20</sup> *Ibid.* Hlm 206.

## BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Persaingan Usaha Tidak Sehat

#### 2.1.1 Pengertian Persaingan Usaha Tidak Sehat

Persaingan usaha tidak sehat merupakan kondisi persaingan diantara pelaku usaha yang dilakukan dengan cara curang. Cara pelaku usaha dalam bersaing dengan pelaku usaha lain yang seringkali dilakukan dengan melawan hukum ini tentu saja dapat menghambat terjadinya persaingan usaha yang sehat.<sup>21</sup>

Menurut Pasal 1 angka 6 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa “*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*”.

#### 2.1.2 Perjanjian yang Dilarang dalam Persaingan Usaha

Definisi perjanjian diatur dalam Pasal 1 angka 7 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyebutkan bahwa *perjanjian adalah suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih usaha lain dengan nama apa pun, baik tertulis maupun tidak tertulis*. Dengan adanya definisi perjanjian yang dirumuskan oleh Undang-undang No.5 Tahun 1999, dapat diketahui bahwa Undang-Undang No. 5 tahun 1999 merumuskan bahwa perjanjian dapat dalam bentuk tertulis maupun tidak tertulis, keduanya diakui atau digunakan sebagai alat bukti dalam kasus persaingan usaha. Sebelumnya perjanjian tidak tertulis umumnya dianggap tidak begitu kuat sebagai alat bukti di pengadilan, karena hukum acara perdata yang berlaku pada saat ini lebih menekankan dan menganggap bukti tertulis dan otentik sebagai alat bukti yang kuat.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Rizky Intan Purnamasari. 2014. *Analisis Terhadap Putusan No 10/Kppu-L/2009 Tentang Pengaturan Tata Niaga Tiket Pada Maskapai Penerbangan Di Mataram*. Jember: Fakultas Hukum Universitas Jember. Hlm 10.

<sup>22</sup> Andi Fahmi Lubis, *et al.* 2009. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*. Jakarta: ROV Creative Media. Hlm 86.

Perjanjian – perjanjian yang dilarang dalam persaingan usaha diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999. Adapun jenis perjanjian tersebut adalah sebagai berikut<sup>23</sup>:

a. Oligopoli

Dalam *Black's Law Dictionary* disebutkan bahwa oligopoli merupakan “*an economic condition where only a few companies sell substantially similar or standardized products*”. Pada ininya disebutkan bahwa oligopoli merupakan keadaan pasar dengan produsen pembekal barang hanya berjumlah sedikit sehingga mereka atau seorang dari mereka dapat memengaruhi harga pasar, atau keadaan pasar yang tidak seimbang karena dipengaruhi oleh sejumlah pembeli.

Sedikitnya jumlah perusahaan yang beroperasi di pasar dapat disebabkan oleh beberapa faktor, seperti karena adanya *barrier to entry* yang mampu menghalangi pemain baru untuk masuk ke dalam pasar.

b. Penetapan harga

Penetapan harga diartikan sebagai penentuan suatu harga (*price*) umum untuk suatu barang atau jasa oleh suatu kelompok pemasok yang bertindak secara bersama – sama, sebagai kebalikan atas pemasok yang menetapkan harganya sendiri secara bebas.

c. Pembagian wilayah

Pembagian wilayah adalah perjanjian yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan/atau jasa.

d. Pemboikotan

Pemboikotan berarti penghentian pasokan barang oleh produsen untuk memaksa distributor menjual kembali barang tersebut dengan ketentuan khusus. Boikot dapat diartikan juga sebagai pelanggaran impor atau ekspor tertentu, atau pelarangan sama sekali melakukan perdagangan ninternasional dengan negara tertentu oleh negara-negara lain.

e. Kartel

Kartel adalah perjanjian yang mengandung maksud untuk memengaruhi harga dengan mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa.

---

<sup>23</sup> Hermansyah. *Op. Cit.* Hlm 25.

f. *Trust*

*Trust* adalah perjanjian untuk melakukan kerjasama dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseorangan yang lebih besar dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya, yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa.

g. Oligopsoni

Oligopsoni adalah situasi pasar yang sebagian pembelinya dapat mempengaruhi pasar secara tidak seimbang. Perjanjian oligopsoni ini bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan/atau jasa dalam pasar yang bersangkutan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 13 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999.

h. Integrasi vertikal

Menurut *Kamus Lengkap Ilmu Ekonomi Edisi Kedua* yang disusun oleh Christopher Pass dan Bryan Lowes, integrasi vertikal diartikan sebagai dari suatu elemen dari struktur pasar (*market structure*) dimana sebuah perusahaan melakukan sejumlah tahap yang berurutan dalam penawaran sebuah produk, sebagai kebalikan pelaksanaan yang hanya pada satu tahap saja (integrasi horizontal).

i. Perjanjian tertutup

Perjanjian tertutup adalah perjanjian antara pelaku usaha yang memuat persyaratan: (1) pihak yang menerima barang dan/atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan/atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan/atau pada tempat tertentu; (2) pihak yang menerima barang dan/atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok; dan (3) pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari pelaku usaha pemasok: (a) harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku

usaha pemasok, atau (b) tidak akan membeli barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.

j. Perjanjian dengan pihak luar negeri

Perjanjian dengan pihak luar negeri adalah perjanjian yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha yang tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 16 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999.

### 2.1.3 Kegiatan yang Dilarang Dalam Persaingan Usaha

Jenis-jenis kegiatan yang dilarang menurut Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah sebagai berikut<sup>24</sup>:

a. Monopoli

Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.

b. Monopsoni

Monopsoni adalah suatu bentuk pemusatan pembeli, yaitu suatu situasi pasar dimana seorang pembeli tunggal dihadapkan dengan banyak pemasok kecil.

c. Penguasaan pasar

Dalam undang-undang tidak ditentukan mengenai pengertian penguasaan pasar, namun pengertiannya tersirat secara tidak langsung dalam Pasal 19, Pasal 20, dan Pasal 21 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999.

d. Persekongkolan

Persekongkolan adalah bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.

## 2.2 Pelaku Usaha

### 2.2.1 Pengertian Pelaku Usaha

Pelaku usaha adalah orang atau badan hukum yang melakukan kegiatan usaha di Indonesia. Penjabaran secara lengkap mengenai definisi pelaku usaha diatur dalam Pasal 1 angka 5 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu:

---

<sup>24</sup> *Ibid.* Hlm 39.

“Pelaku usaha adalah setiap orang atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama – sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.”

### **2.2.2 Klasifikasi Pelaku Usaha**

Pelaku usaha berdasarkan pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

- 1) Orang perorangan, yaitu setiap individu yang melakukan kegiatan usahanya secara seorang diri.
- 2) Badan usaha, yaitu kumpulan individu yang secara bersama – sama melakukan kegiatan usaha. Badan usaha selanjutnya dapat dikelompokkan menjadi dua kategori, yaitu:
  - a. Badan hukum, badan usaha yang dapat dikelompokkan kedalam kategori badan hukum adalah;
    1. Perseroan Terbatas (PT)
    2. Koperasi
    3. Yayasan
    4. Perusahaan Perseroan (Persero)
  - b. Bukan badan hukum, badan usaha yang dapat dikelompokkan kedalam kategori bukan badan hukum adalah;
    1. Persekutuan Perdata
    2. Firma
    3. Persekutuan Komanditair (CV)

## **2.3 Penguasaan Pasar**

### **2.3.1 Pengertian Penguasaan Pasar**

Penguasaan pasar merupakan salah satu variabel strategis yang dapat digunakan oleh pelaku usaha untuk memperoleh kekuatan pasar. Penguasaan pasar merupakan kegiatan yang dilarang karena dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat. Penguasaan pasar merupakan salah satu kegiatan dimana pelaku usaha dapat menentukan harga produk diatas

harga yang seharusnya. Dengan harga produk yang lebih tinggi, maka di satu pihak perusahaan akan mendapatkan keuntungan yang maksimal (*maximum profit*), sementara di lain pihak konsumen dirugikan karena harus membeli produk dengan harga yang lebih mahal.<sup>25</sup>

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 kadangkala melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan hukum.<sup>26</sup>

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 19 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 disebutkan bahwa:

”Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat berupa:

- a. menolak dan/atau menghalangi pelaku usaha tertentu untuk melakukan kegiatan usaha yang sama pada pasar yang bersangkutan, atau
- b. menghalangi konsumen atau pelanggan pelaku usaha pesaingnya untuk tidak melakukan hubungan usaha dengan pelaku usaha pesaingnya, atau
- c. membatasi peredaran dan/atau penjualan barang dan/atau jasa pada pasar yang bersangkutan, atau
- d. melakukan praktik diskriminasi terhadap pelaku usaha tertentu.”

Pada ketentuan Pasal 19 jelas bahwa menolak atau menghalangi pelaku usaha tertentu tidak boleh dilakukan dengan cara yang tidak wajar atau dengan alasan non-ekonomi, misalnya karena perbedaan suku, ras, status sosial, dan lain – lain. Dengan kata lain, setiap pelaku usaha harus bertindak adil terhadap pelaku usaha lain dan bersaing secara sehat dengan tidak menolak pesaing untuk melakukan kegiatan usaha bersama.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Ayuda D. Prayoga. 1999. *Persaingan Usaha dan Hukum Yang Mengaturinya Di Indonesia*. Jakarta: Proyek Elips, Hlm. 17.

<sup>26</sup> Andi Fahmi Lubis, *et al. Op.Cit.* Hlm 139.

<sup>27</sup> Hermansyah, *Op.Cit.*, Hlm. 41-42.

### 2.3.2 Pembatasan Peredaran Produk

Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, berupa membatasi peredaran dan/atau jasa pada pasar yang bersangkutan.

### 2.3.3 Praktik Diskriminasi

Dalam Pasal 19 huruf d Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 dijelaskan bahwa praktek diskriminasi terhadap pelaku usaha tidak diperbolehkan karena berdampak pelaku usaha yang lain tidak berkesempatan untuk mempunyai peluang berusaha.

Pasal 19 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *Rule of Reason* sehingga penguasaan pasar itu sendiri menurut pasal ini tidak dilarang secara mutlak. Hal itu dilarang apabila dari penguasaan pasar yang dimiliki oleh pelaku usaha tersebut mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima. Penguasaan pasar sendiri belum tentu bertentangan dengan Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang kemungkinan bertentangan adalah jenis-jenis kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha yang menguasai pasar yang pada akhirnya anti terhadap persaingan usaha yang sehat.

## 2.4 Perjanjian Kartel

### 2.4.1 Pengertian Kartel

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia salah satu pengertian kartel adalah persetujuan kelompok perusahaan dengan maksud mengendalikan harga komoditas tertentu. Sedangkan dalam Black's Law Dictionary dikemukakan bahwa kartel merupakan:

*“A combination of producers of any product joined together to control its production, sale, and price, so as to obtain a monopoly and restrict competition in any particular industry or commodity. Such exist primarily in Europe, being restricted in United States by antitrust law. Also, an association in agreement of companies or section's of companies having common interest, designed to prevent extreme or unfair competition and allocated market, and to promote the interchange of knowledge resulting*

*from scientific and technical research, exchange of patent rights, and standardization of product”.*<sup>28</sup>

Kartel merupakan isu yang tidak pernah lepas dari kegiatan usaha khususnya dalam pasar yang berstruktur oligopoli. Perilaku ini melawan hukum karena selain dilarang oleh undang – undang dan menjadi strategi pencapaian keuntungan maksimal (*maximum profit*) dengan cara menutup persaingan dan mengambil keuntungan ekonomi konsumen. Kartel dapat terjadi dalam beberapa bentuk, contohnya para pemasok mengatur agen penjual tunggal yang membeli semua output mereka dengan harga yang disetujui dan mengadakan pengaturan dalam memasarkan produk tersebut secara terkoordinasi.<sup>29</sup>

Kartel dibentuk untuk mematikan pelaku usaha baru dengan menciptakan *barrier to entry* (hambatan masuk). Keuntungan yang akan diraup oleh para kartelis juga tidak sedikit, bahkan bisa mencapai triliunan dalam satu komoditas. Kartel diartikan bersifat sama dengan rentenir yang sangat merugikan konsumen.

#### **2.4.2 Unsur-Unsur Perjanjian Kartel**

Dalam Pasal 11 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 dikonstruksikan bahwa kartel adalah perjanjian horizontal untuk memengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Unsur yang bisa diartikan sebagai kartel menurut Pasal 11, yaitu:

1. perjanjian dengan pelaku usaha saingannya;
2. bermaksud memengaruhi harga;
3. dengan mengatur produksi dan/atau pemasaran;
4. dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.<sup>30</sup>

#### **2.4.3 Dampak Terjadinya Perjanjian Kartel**

Kartel biasanya dipraktikkan oleh beberapa pelaku usaha yang saling bekerjasama. Bahaya yang diakibatkan dari kerja sama antar pelaku usaha tersebut baru akan muncul bila kegiatan yang dilakukan ditujukan untuk mengatur

<sup>28</sup> Hermansyah. 2009. *Pokok –Pokok Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*. Jakarta: Kencana, Hlm. 32.

<sup>29</sup> Hermansyah, *Op.Cit.*, Hlm. 33.

<sup>30</sup> Arief Siswanto. 2002. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Hlm 85.

harga karena akan menghambat serta menghalangi terjadinya suatu persaingan yang sehat.<sup>31</sup> Di kebanyakan Negara, pengertian kartel meliputi perjanjian antara para pesaing untuk membagi pasar, mengalokasikan pelanggan, dan menetapkan harga. Kartel diakui sebagai kolaborasi bisnis yang paling merugikan dengan cara mengontrol pasar untuk keuntungan mereka.<sup>32</sup>

Secara klasik, kartel dapat dilakukan melalui tiga hal, yaitu dalam hal harga, produksi, dan wilayah pemasaran. Terdapat dua kerugian yang terjadi pada kartel yaitu terjadinya praktik monopoli oleh para kartelis sehingga secara makro mengakibatkan inefisiensi alokasi sumber daya yang dicerminkan dengan timbulnya *deadweight loss* atau bobot hilang yang umumnya disebabkan kebijaksanaan pembatasan produksi yang biasa dipraktikkan oleh perusahaan monopoli untuk menjaga agar harga tetap tinggi dan dari segi konsumen akan kehilangan pilihan harga, kualitas yang bersaing, dan layanan purna jual yang baik.<sup>33</sup>

Perjanjian semacam kartel ini menyebabkan meminimalisasikan atau bahkan meniadakan adanya persaingan dan menyebabkan konsumen tidak ada pilihan terutama dalam hal harga beli karena semua barang sejenis telah diatur harganya sehingga menyebabkan mau tidak mau konsumen membeli meskipun dengan harga tinggi atau tidak wajar. Hal tersebut menjadi sangat merugikan konsumen pada pelaku usaha tertentu yang sangat dibutuhkan, misalnya bila kartel tersebut terjadi pada bisnis obat-obatan. Jika terjadi kartel di sana maka masyarakat sebagai konsumen akan dihadapkan dengan harga yang tidak wajar atau pilihan yang tidak semestinya karena tidak adanya persaingan dan pengupayaan untuk menghilangkan atau meminimalisir persaingan.

---

<sup>31</sup> Johnny Ibrahim. 2007. *Hukum Persaingan Usaha*. Malang: Bayumedia Publishing. Hlm. 230.

<sup>32</sup> Anna Maria Tri Anggraini. 2003. *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Perse Illegal dan Rule of Reason*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Hlm. 207.

<sup>33</sup> Mustafa Kamal Rokan. 2010. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. Hlm. 106.

## 2.5 Persekongkolan

### 2.5.1 Pengertian Persekongkolan

Pelaku usaha dilarang melakukan kegiatan persekongkolan karena dapat mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat. Pengertian mengenai persekongkolan dikemukakan dalam Pasal 1 angka 8 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999, yaitu *bentuk kerja sama yang dilakukan oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol*. Bentuk persekongkolan ini dapat berupa perjanjian maupun kegiatan lain yang tidak mungkin diwujudkan dalam suatu perjanjian.

Persekongkolan sering disamaartikan kolusi, namun dalam politik sering disebut konspirasi (*conspiracy*). Dalam segi agama maupun hukum, kolusi adalah bentuk pelanggaran norma dan etika.<sup>34</sup> Di Indonesia persekongkolan diatur dalam Pasal 22 UU No.5 Tahun 1999.

### 2.5.2 Jenis – Jenis Persekongkolan

Persekongkolan adalah kegiatan yang dilarang sebagaimana diatur dalam Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 24 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dari ketiga pasal tersebut, dapat dikatakan bahwa kegiatan persekongkolan yang dilarang dapat dibagi dalam 3 (tiga) kategori, yaitu<sup>35</sup>:

#### 1) Persekongkolan yang berkaitan dengan tender

Penjelasan Pasal 22 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan, bahwa tender merupakan tawaran untuk mengajukan harga, untuk memborong suatu pekerjaan, untuk mengadakan barang-barang atau untuk menyediakan jasa. Kegiatan bersekongkol menentukan pemenang tender jelas merupakan perbuatan curang karena pada dasarnya tender dan pemenangnya tidak diatur dan bersifat rahasia.<sup>36</sup>

Oleh karena itu yang dilarang dalam Pasal 22 UU No 5 Tahun 1999 adalah persekongkolan (*conspiracy dan collusion*) antara pelaku usaha dengan pihak lain dalam penentuan pemenang tender, yakni melalui pengajuan untuk menawarkan

<sup>34</sup> Musatafa Kamal Rokan. *Op.Cit.* Hlm 174.

<sup>35</sup> Hermansyah. *Op.Cit.* Hlm 43-44.

<sup>36</sup> Ayudha D. Prayoga. *Op.Cit.* Hlm 122.

harga dalam memborong suatu pekerjaan atau juga pengajuan penawaran harga untuk pengadaan barang dan jasa-jasa tertentu. Akibat dari persekongkolan dalam menentukan siapa pemenang tender ini, seringkali timbul suatu kondisi “*barrier to entry*” yang tidak menyenangkan/merugikan bagi pelaku usaha lain yang sama-sama mengikuti tender (peserta tender) yang pada gilirannya akan mengurangi bahkan meniadakan persaingan itu sendiri.

2) Persekongkolan yang berkaitan dengan informasi atau rahasia perusahaan

Pasal 23 UU No. 5 Tahun 1999 menyebutkan, bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk mendapatkan informasi kegiatan usaha pesaingnya yang diklasifikasikan sebagai rahasia perusahaan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat. Sebutan rahasia dagang merupakan terjemahan dari istilah “*undisclosed information*”, “*trade secret*”, atau “*know how*”. Rahasia dagang tidak boleh diketahui umum, karena selain mempunyai nilai teknologis juga mempunyai nilai ekonomis yang berguna dalam kegiatan usaha serta dijaga kerahasiaannya oleh pemiliknya.

3) Persekongkolan yang berkaitan dengan upaya menghambat produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan cara curang atau illegal

Pasal 24 UU No. 5 Tahun 1999 terdapat larangan untuk melakukan persekongkolan yang dapat menghambat produksi, pemasaran, atau produksi dan pemasaran atas produk. Dinyatakan dalam Pasal 24 tersebut, bahwa pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan tujuan barang dan/atau jasa yang ditawarkan atau dipasok di pasar bersangkutan menjadi berkurang, baik dari kualitas maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan.

### **2.5.3 Unsur – Unsur Adanya Persekongkolan**

Secara yuridis pengertian persekongkolan diatur dalam Pasal 1 angka 8 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999. Berdasarkan definisi persekongkolan dalam pasal tersebut dapat diuraikan mengenai unsur-unsur terjadinya suatu persekongkolan, yaitu:

1) Adanya bentuk kerja sama;

- 2) Oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lain;
- 3) Dengan maksud untuk menguasai pasar bersangkutan; dan
- 4) Bagi kepentingan pelaku usaha yang bersekongkol.

Berdasarkan unsur-unsur di atas muncul permasalahan yaitu apabila terjadi kerjasama antara pelaku usaha, tetapi yang melakukan perbuatan hanya salah satu pihak dari pihak yang bekerjasama. Padahal dengan melakukan sendirian suatu perbuatan pihak tersebut dapat menguasai pasar. Apakah situasi tersebut dapat dikatakan persekongkolan? Situasi tersebut dapat mungkin terjadi dalam pelaksanaan tender, karena kerjasama yang dibangun dilakukan tidak pada saat proses tender berlangsung. Sehingga salah satu pihak mengikuti proses tender dan dapat menguasai pasar karena kekuatan modal atau pengaruh pada pasar tertentu. Salah satu indikator terjadinya persekongkolan yaitu apakah terdapat tujuan untuk menguasai pasar ketika melakukan kerjasama.

## **2.6 Impor Produk Hortikultura**

### **2.6.1 Ketentuan Impor Produk Hortikultura**

Kementerian Perdagangan (Kemendag) menerbitkan revisi aturan pembatasan impor hortikultura. Peraturan Menteri Perdagangan (Peraturan Menteri Perdagangan) Nomor 16 Tahun 2013 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura, yang baru terbit telah mengubah sistem impor produk hortikultura dengan tidak lagi menerapkan pembatasan alokasi kuota dan 18 jenis komoditas hortikultura, 8 jenis produk hortikultura dicoret dari daftar yang diatur.

Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan mengatakan bahwa terbitnya peraturan baru bertujuan untuk menyederhanakan proses perizinan dan pelaksanaan administrasi impor menjadi lebih tertib sehingga kepastian dalam berusaha menjadi lebih terjamin. Peraturan baru ini sekaligus mencabut peraturan yang terdahulu yaitu Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30 Tahun 2012 yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 60 Tahun 2012 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura.

Ada beberapa pokok-pokok pengaturan impor produk hortikultura. Pertama, setiap impor produk hortikultura hanya dapat dilakukan oleh Importir Produsen (IP) dan Importir Terdaftar (IT) Produk Hortikultura. Kemudian untuk setiap Surat Persetujuan Impor (SPI) produk hortikultura harus mendapat Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) dari Kementerian Pertanian. Pengaturan baru ini kurang lebih sama dengan Peraturan Menteri Perdagangan lama, yaitu Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 60 Tahun 2012.

Kedua, permohonan penerbitan IP, IT, dan SPI kepada Kemendag hanya dilayani melalui system online (INATRADE). Unit Pelayanan Perdagangan akan menyelesaikan penerbitan IP, IT, dan SPI tersebut dalam kurun waktu paling lama dua hari kerja setelah persyaratan dinyatakan lengkap.

Ketiga, setiap importasi produk hortikultura harus diverifikasi atau dilakukan penelusuran teknis impor di pelabuhan muat negara asal oleh surveyor yang ditunjuk. Selain itu perusahaan yang melakukan importasi produk hortikultura harus memenuhi ketentuan karantina, kemasan, dan label sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keempat, terhadap IP, IT, dan Persetujuan Impor yang telah diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30 Tahun 2012 dan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 60 Tahun 2012 dinyatakan tetap berlaku sampai dengan masa berlakunya berakhir. Importasi produk hortikultura tidak lagi menerapkan pembatasan alokasi kuota, perizinan menjadi lebih sederhana, dan prosesnya dilakukan secara online.

### **2.6.2 Rekomendasi Impor Produk Hortikultura**

Impor produk hortikultura dilakukan dengan memperhatikan keseimbangan antara kebutuhan dan pasokan produk hortikultura yang belum tercukupi dari pasokan dalam negeri. Atas dasar hal tersebut dan untuk menindaklanjuti Pasal 88 Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura. Menteri Pertanian mengeluarkan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 03/PERMENTAN/OT.140/1/2012 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura.

Impor produk hortikultura dapat dilakukan setiap orang setelah mendapat izin impor dari Menteri Perdagangan. Izin impor diterbitkan setelah memperoleh Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) dari Menteri Pertanian yang dalam pelaksanaannya Menteri Pertanian melimpahkan kepada Direktur Jenderal.<sup>37</sup>

Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) paling sedikit memuat:<sup>38</sup>

- a. Nomor RIPH;
- b. Nama dan alamat perusahaan;
- c. Nomor dan tanggal surat permohonan;
- d. Negara asal, jumlah, jenis, dan spesifikasi produk hortikultura;
- e. Tempat pemasukan;
- f. Masa berlaku; dan
- g. Tujuan impor dan distribusi.

Direktur Jenderal dalam memberikan RIPH harus mempertimbangkan:<sup>39</sup>

- a. Produksi produk sejenis didalam negeri;
- b. Konsumsi dalam negeri terhadap produk hortikultura yang akan diimpor;
- c. Ketersediaan produk hortikultura sejenis di dalam negeri;
- d. Potensi produk mendistorsi pasar;
- e. Waktu panen produk hortikultura;
- f. Pemenuhan keamanan pangan;
- g. Persyaratan kemasan dan pelabelan berbahasa Indonesia; dan/atau
- h. Keamanan terhadap kesehatan manusia, hewan, tumbuhan, dan lingkungan.

Persyaratan teknis yang harus dipenuhi untuk mendapatkan RIPH meliputi:<sup>40</sup>

- a. Keterangan registrasi produsen;
- b. Registrasi *packing house*;
- c. Implementasi *Good Agriculture Practices* dan dan/atau keamanan pangan;

<sup>37</sup> <http://www.tasbul.blogdetik.com/?p=239> . Rekomendasi Impor Produk Hortikultura. Diakses pada tanggal 10 Oktober 2014 jam 08.30 WIB.

<sup>38</sup> Lihat Pasal 5 ayat (3) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura.

<sup>39</sup> Lihat Pasal 7. *Ibid.*

<sup>40</sup> Lihat Pasal 11 ayat (3). *Ibid.*

- d. Sertifikasi skrining pestisida;
- e. *Sanitary and Phyto Sanitary*;
- f. Waktu panen; dan
- g. Waktu simpan di gudang.

Pelaku usaha yang telah mendapatkan RIPH harus mengajukan Surat Perizinan Impor (SPI) produk hortikultura kepada Menteri Perdagangan. Apabila SPI sudah diperoleh, pengimpor wajib melakukan impor produk hortikultura melalui pintu masuk yang ditetapkan didalam RIPH. Apabila hal tersebut dilanggar, pengimpor akan dikenakan sanksi administratif berupa:

- a. Peringatan secara tertulis;
- b. Penghentian sementara dari kegiatan peredaran;
- c. Penarikan produk hortikultura dari peredaran; dan
- d. Pencabutan izin pemasukan.<sup>41</sup>

Peraturan tentang RIPH ini lebih jelasnya mengatur tentang tata cara memperoleh rekomendasi impor produk hortikultura, daftar produk hortikultura yang dapat diberikan RIPH, dan pengawasan ditempat pemasukan.

---

<sup>41</sup> Lihat Pasal 30 ayat (1). *Ibid.*

## BAB 3 PEMBAHASAN

### 3.1 Kasus Importasi Bawang Putih Di Indonesia Ditinjau Dari Perspektif Persaingan Usaha

Pesatnya perkembangan teknologi telah mendorong terjadinya kompleksitas hubungan atau transaksi dagang internasional, yang menembus batas-batas negara serta perbedaan sistem hukum, sistem politik dan lain-lain dari dan antar pelaku dalam perdagangan internasional tersebut. Kompleksitas tersebut dapat dilihat, misalnya dari transaksi-transaksi yang berlangsung cepat, terjadinya persaingan dagang yang ketat baik perdagangan barang maupun jasa, yang kemudian menumbuhkan kebutuhan akan adanya suatu perdagangan bebas (*free trade*) yang dilangsungkan dengan *fair*, tanpa dibatasi dan atau diintervensi dengan pengenaan tarif, kuota, subsidi, kontrol nilai tukar, dan lain-lain yang bersifat proteksi dan dapat menghambat arus dan kelangsungan perdagangan tersebut.<sup>42</sup>

Pada faktanya perdagangan bebas (*free trade*) di Indonesia merupakan perdagangan bebas yang memiliki kebebasan terbatas. Kebebasan terbatas yang dimaksud adalah bahwa tidak semua produk dapat diimpor secara bebas, karena terdapat beberapa produk yang proses impornya diatur secara khusus dalam suatu peraturan pemerintah. Salah satu produk tersebut misalnya produk hortikultura. Pemerintah memberlakukan kebijakan kuota dalam pengimporan produk hortikultura. Hal tersebut dilakukan untuk tetap menjaga stabilitas harga produk didalam negeri agar tidak merugikan produsen dalam negeri. Namun pada dasarnya, kegiatan impor juga perlu dilakukan apabila jumlah produk yang tersedia didalam negeri tidak mencukupi untuk kebutuhan masyarakat. Untuk mengisi kekurangan jumlah produk tersebut maka harus dilakukan impor.

Pada kasus importasi bawang putih bulan November 2012 sampai dengan bulan Februari 2013 dimana harga bawang putih mengalami lonjakan harga yang

---

<sup>42</sup> <http://nnif.blogspot.com/2011/12/kebijakan-import.html>. *Kebijakan Import*. Diakses pada tanggal 9 Januari 2015 jam 09.28 WIB.

cukup tinggi. Kenaikan harga disebabkan karena kelangkaan bawang putih yang beredar di pasar. Harga normal bawang putih yang semula berkisar antara Rp 12.000,00 hingga Rp 15.000,00, menjadi naik hingga mencapai Rp 90.000,00. Kenaikan harga bawang putih yang tidak wajar tersebut menimbulkan kecurigaan tentang adanya suatu persaingan usaha yang tidak sehat yang sengaja dilakukan oleh beberapa pelaku usaha untuk mendapatkan keuntungan besar. Oleh karena itu, KPPU selaku badan pengawas persaingan usaha melakukan investigasi dalam proses importasi bawang putih di Indonesia. Dalam investigasi KPPU menilai telah terjadi adanya dugaan pelanggaran terhadap Pasal 11, Pasal 19 huruf c, dan Pasal 24 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999. Ada 22 (dua puluh dua) pihak yang menjadi terlapor dalam kasus ini, antara lain sebagai berikut:

1. Terlapor I : CV Bintang, yang berkedudukan di Jalan Semangka II/S 165-A Desa Tambak Rejo Kecamatan Waru Sidoarjo, Jawa Timur, Indonesia;
2. Terlapor II : CV Karya Pratama, yang berkedudukan di Jalan Tapian Nauli Komplek Mangga Indah Pasar I LK VIII Nomor 7-A Sunggal Medan, Medan, Sumatera Utara, Indonesia;
3. Terlapor III : CV Mahkota Baru, yang berkedudukan di Jalan Stasiun Nomor 2-B Kelurahan Tanjung Mulia Kecamatan Medan Deli, Medan, Sumatera Utara;
4. Terlapor IV : CV Mekar Jaya, yang berkedudukan di Jalan P. Tubagus Angke Nomor 190 N Kelurahan Angke Kecamatan Tambora Jakarta Barat, DKI Jakarta, Indonesia;
5. Terlapor V : PT Dakai Impex, yang berkedudukan di Jalan Teluk Kumai Timur Nomor 64 Surabaya, Jawa Timur, Indonesia;
6. Terlapor VI : PT Dwi Tunggal Buana, di Jalan Balikpapan Raya Nomor 22C Kelurahan Petojo Utara Kecamatan Gambir Jakarta Pusat, DKI Jakarta, Indonesia;
7. Terlapor VII : PT Global Sarana Perkasa, yang berkedudukan di Jalan Bisma Raya D-I/8 Kelurahan Papanggo Kecamatan Tanjung Priok Jakarta Utara, DKI Jakarta, Indonesia;

8. Terlapor VIII : PT Lika Dayatama, yang berkedudukan di Komplek Ruko Puri Mutiara Blok A Nomor 110-111 Kelurahan Sunter Agung Kecamatan Tanjung Priok, DKI Jakarta, Indonesia;
9. Terlapor IX : PT Mulya Agung Dirgantara, yang berkedudukan di Jalan Raya Pandugo Nomor 147 Surabaya, Jawa Timur, Indonesia;
10. Terlapor X : PT Sumber Alam Jaya Perkasa, yang berkedudukan di Jalan KL Yos Sudarso Nomor 38-J Lk. 13 Kelurahan Glugur Kota Medan Barat, Medan, Sumatera Utara;
11. Terlapor XI : PT Sumber Roso Agromakmur, yang berkedudukan di Jalan Yos Sudarso Kavling 89 Gedung Wisma Smr Lantai 11 Sunter Jaya-Tanjung Priok Jakarta Utara, DKI Jakarta, Indonesia;
12. Terlapor XII : PT Tritunggal Sukses, yang berkedudukan di Jalan Balikpapan Raya Nomor 22C, Lantai 3 Kelurahan Petojo Utara Kecamatan Gambir, Jakarta Pusat, DKI Jakarta, Indonesia;
13. Terlapor XIII : PT Tunas Sumber Rezeki, yang berkedudukan di Perkantoran CBD Pluit Blok C, Nomor 20 Jalan Pluit Selatan Penjaringan Jakarta Utara, DKI Jakarta, Indonesia;
14. Terlapor XIV : CV Agro Nusa Permai, yang berkedudukan di Ruko Tanjung Priok Indah Permai, Jalan Laksda M. Natsir Nomor 29 Blok C-7 Surabaya, Jawa Timur, Indonesia;
15. Terlapor XV : CV Kuda Mas, berkedudukan di Jalan Panjang Jiwo Nomor 46-48 Ruko Panju Makmur Blok B-31 Surabaya, Jawa Timur, Indonesia;
16. Terlapor XVI : CV Mulia Agro Lestari, yang berkedudukan di Ruko Klampis Megah Blok I-30 Surabaya, Jawa Timur, Indonesia;
17. Terlapor XVII : PT Lintas Buana Unggul, yang berkedudukan di Jalan Pangeran Jayakarta Nomor 68 Blok A-16 Jakarta, DKI Jakarta, Indonesia;
18. Terlapor XVIII : PT Prima Nusa Lentera Agung, yang berkedudukan di Jalan Perak Timur 512, Blok C-10 Surabaya, Jawa Timur, Indonesia;
19. Terlapor XIX : PT Tunas Utama Sari Perkasa, yang berkedudukan di Jalan Pangeran Jayakarta 68 Blok A-18 Kelurahan Mangga Dua Selatan Kecamatan Sawah Besar, Jakarta Pusat 10730, Indonesia;

20. Terlapor XX : Badan Karantina Kementerian Pertanian Republik Indonesia, yang berkedudukan di Departemen Pertanian Republik Indonesia, Jalan Harsono RM Nomor 3, Gedung E Lantai. 1, 5, 7, Ragunan, DKI Jakarta 12550, Indonesia;
21. Terlapor XXI : Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, yang berkedudukan di Departemen Perdagangan Republik Indonesia, Jalan M.I.Ridwan Rais Nomor 5, DKI Jakarta 10110, Indonesia;
22. Terlapor XXII : Menteri Perdagangan Republik Indonesia, yang berkedudukan di Departemen Perdagangan RI, Jalan M.I.Ridwan Rais Nomor 5, DKI Jakarta 10110, Indonesia.

Dalam putusan KPPU Nomor 5/KPPU-I/2013 tentang adanya dugaan pelanggaran dan persaingan usaha yang tidak sehat terkait importasi bawang putih di Indonesia periode bulan November 2012 sampai dengan bulan Februari 2013, yang diduga menjadi sebab utama dari kenaikan harga bawang putih di pasar yang sangat signifikan.

Pelaksanaan dari ketentuan Pasal 88 Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura, Kementerian Pertanian menerbitkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 03/Permentan/OT.140/I/2012 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura yang kemudian telah diubah menjadi Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura, serta sebagai pelaksanaan Pasal 88 ayat (2) Undang – Undang Nomor 3 Tahun 2010 tentang Hortikultura, Kementerian Perdagangan menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura. Dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 ditegaskan bahwa perusahaan yang akan melakukan kegiatan impor produk hortikultura harus membuat Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (selanjutnya disebut RIPH). Periode pertama pendaftaran RIPH dilaksanakan pada bulan Oktober 2012 – Desember 2012. Pada saat loket pendaftaran dibuka, belum terdapat kriteria pembagian kuota karena masih dalam pembahasan Tim RIPH. Penerbitan RIPH merupakan kewenangan

dari Menteri Pertanian, namun dalam hal ini kewenangan tersebut dilimpahkan kepada Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian. RIPH diterbitkan dalam bentuk Keputusan Menteri Pertanian yang ditandatangani oleh Direktur Jenderal Pengolah dan Pemasaran Hasil Pertanian atas nama Menteri Pertanian.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 perusahaan-perusahaan yang berhak mengajukan RIPH adalah perusahaan yang telah mendapatkan pengakuan sebagai Importir Produsen Produk Hortikultura (IP-Produk Hortikultura) dan Importir Terdaftar Produk Hortikultura (IT-Produk Hortikultura) dari Menteri Perdagangan.

Masa berlaku RIPH adalah selama 2 (dua) bulan terhitung sejak RIPH diterbitkan.<sup>43</sup> Pada periode tersebut rekapitulasi alokasi impor produk hortikultura sudah ditetapkan. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 18 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 setiap pelaku usaha yang telah mendapatkan RIPH paling lama dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari setelah RIPH diterbitkan harus mengajukan Surat Persetujuan Impor (selanjutnya disebut SPI) kepada Menteri Perdagangan. Masa berlaku SPI adalah 45 hari.

Perusahaan yang telah memperoleh SPI wajib melakukan impor produk hortikultura melalui pintu masuk yang telah ditetapkan dalam RIPH. Perusahaan yang telah melakukan impor, paling lambat dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja wajib menyampaikan laporan realisasi impor kepada Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan dengan tembusan kepada Kepala Badan Karantina Pertanian dan Kepala Pusat Perlindungan Varietas Tanaman dan Perizinan Pertanian (selanjutnya disebut PPVT-PP) yang membidangi fungsi perizinan secara administratif.

Ketentuan mengenai impor produk hortikultura diatur secara lanjut dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura. Dalam peraturan tersebut sudah terdapat aturan tata cara dan persyaratan impor yang harus dipenuhi dalam melakukan

---

<sup>43</sup> Pasal 16 ayat 3 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura.

kegiatan impor produk hortikultura. Berdasarkan peraturan yang ada, perusahaan yang telah mendapatkan RIPH dan SPI harus melaksanakan realisasi impor. Pengimporan harus sesuai dengan isi RIPH termasuk mengenai kuota yang telah tercantum dalam RIPH tersebut.

Dalam investigasi KPPU ditemui beberapa fakta yang terjadi di lapangan selama proses importasi bawang putih, diantaranya adalah mengenai perpanjangan SPI. Jangka waktu yang diberikan RIPH dan SPI yang efektif hanya 45 (empat puluh lima) hari, dimana seluruh jumlah RIPH dan SPI harus terealisasi pada waktu yang telah ditentukan. Sedangkan pada SPI ketibaan barang dihitung berdasarkan tanggal tiba kapal dipelabuhan. Perusahaan importir menilai hal tersebut tidak memungkinkan karena proses dari awal pembelian sampai dengan tiba di tanah air memerlukan waktu selama 36 (tiga puluh enam) hari yang belum termasuk kendala, misalnya terjadi bencana alam, yang sering dijumpai di lapangan.<sup>44</sup> Oleh karena itu, beberapa perusahaan importir mengajukan perpanjangan SPI kepada Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan. Adapun perusahaan-perusahaan yang mengajukan perpanjangan SPI adalah:

Tabel. 1<sup>45</sup>

## Perusahaan yang melakukan Perpanjangan SPI

No.	Nama Perusahaan (No. SPI)	Tanggal Permohonan	Tanggal Persetujuan	Masa Berlaku
1.	CV. Karya Pratama (04.PI-55.12.0026)	11-Des-12	28-Des-12	s/d 31 Januari 2013
2.	PT. Dakai Impex (04.PI-55.12.0008)	4-Des-12	28-Des-12	s/d 23 Januari 2013
3.	CV Mahkota Baru (04.PI-55.12.0038)	3-Des-12	12-Des-12	s/d 23 Januari 2013
4.	CV Bintang (04.PI-55.12.0012)	4-Des-12	28-Des-12	s/d 31 Januari 2013

<sup>44</sup> Putusan KPPU Nomor 5/KPPU-I/2013. Hlm. 43.

<sup>45</sup> *Ibid.* Hlm. 12.

5.	PT Lika Dayatama (04.PI-55.12.0029)	17-Des-12	28-Des-12	s/d 31 Januari 2013
6.	PT Dwi Tunggal Buana (04.PI-55.12.0045)	6-Des-12	17-Des-12	s/d 15 Februari 2013
7.	PT Tri Tunggal Sukses (04.PI-55.12.0028)	6-Des-12	17-Des-12	s/d 15 Februari 2013
8.	PT Mulya Agung Dirgantara (04.PI-55.12.0010)	30-Nop-12	12-Des-12	s/d 23 Februari 2013
9.	PT Tunas Sumber Rezeki (04.PI-55.12.0020)	3-Des-12	12-Des-12	s/d 15 Maret 2013
10.	CV Mentari Timur Sejahtera (04.PI-55.12.0021)	3-Des-12	16-Jan-13	s/d 28 Februari 2013
11.	PT Sumber Alam Jaya Perkasa (04.PI-55.12.0014)	3-Des-12	12-Des-12	s/d 15 Maret 2013
12.	CV Mekar Jaya (04.PI-55.12.0036)	7-Des-12	12-Des-12	s/d 15 Maret 2013
13.	PT Meta Jaya Nusantara (04.PI-55.12.0032)	11-Des-12	28-Des-12	s/d 28 Februari 2013
14.	PT Karya Utama Persada Bersama (04.PI-55.12.0030)	13-Des-12	28-Des-12	s/d 28 Februari 2013
15.	PT Jaka Marintama (04.PI-55.12.0043)	11-Des-12	28-Des-12	s/d 28 Februari 2013
16.	PT Jaka Marintama (04.PI-55.12.0042)	19-Des-12	28-Des-12	s/d 28 Februari 2013
17.	PT Maju Sukses Bersama (04.PI-55.12.0018)	13-Des-12	28-Des-12	s/d 28 Februari 2013
18.	PT Juma Berlian Exim	21-Des-12	28-Des-12	s/d 31 Januari

	(04.PI-55.12.0027)			2013
19.	CV Indoagri Lestari (04.PI-55.12.0041)	5-Des-12	12-Des-12	s/d 31 Januari 2013
20.	CV Mulia Agro Lestari (04.PI-55.12.0050)	4-Des-12	18-Des-12	s/d 23 Januari 2013
21.	PT Lintas Buana Unggul (04.PI-55.12.0075)	4-Des-12	18-Des-12	s/d 13 Februari 2013
22.	PT Agrimax Indah Indonesia (04.PI-55.12.0060)	21-Des-12	16-Jan-13	s/d 31 Januari 2013
23.	PT Sumber Alam Prima Makmur (04.PI-55.12.0072)	18-Des-12	28-Des-12	s/d 31 Januari 2013
24.	PT Tunas Utama Sari Perkasa (04.PI-55.12.0071)	4-Des-12	28-Des-12	s/d 31 Januari 2013
25.	PT Ridho Sribumi Sejahtera (04.PI-55.12.0064)	17-Des-12	28-Des-12	s/d 28 Februari 2013

Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan melakukan perpanjangan SPI untuk perusahaan-perusahaan tersebut. Hal ini diduga melanggar ketentuan Pasal 11 ayat (4) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 yang berbunyi: *”persetujuan impor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a berlaku sesuai dengan rekomendasi instansi terkait terhitung sejak tanggal diterbitkan”*. Penerbitan SPI harus sesuai dengan RIPH sehingga apabila tidak ada RIPH maka SPI tidak mungkin diterbitkan. Sedangkan pada bulan Desember 2012, belum ada informasi tentang pendaftaran RIPH untuk periode Januari 2013. Pendaftaran untuk RIPH periode bulan Januari – Juni 2013 dimulai tanggal 17 Januari 2013 sampai dengan 25 Januari 2013 sesuai dengan pemberitahuan Kepala PPVT-PP. Kewenangan verifikasi RIPH ada

pada Badan Karantina Kementerian Pertanian. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai melakukan proses fiskal setelah Badan Karantina menerbitkan Sertifikat Pelepasan Karantina Tumbuhan (selanjutnya disebut KT 9). Pada tanggal 20 Maret 2013 terbit Peraturan Menteri Pertanian Nomor 40/Permentan/SR.220/3/2013 tentang Pemasukan Produk Bawang Putih ke dalam Wilayah Negara Republik Indonesia yang mengatur antara lain sebagaimana dimuat dalam Pasal 1 yaitu “Rekomendasi impor produk bawang putih yang diterbitkan sejak tanggal 4 Maret 2013 dapat dipergunakan sebagai persyaratan impor produk bawang putih yang telah tiba ditempat pemasukan sejak tanggal 1 Januari 2013”. dengan mengingat Peraturan Menteri Pertanian Nomor 40/Permentan/SR.220/3/2013, pada tanggal 21 Maret 2013 Menteri Perdagangan menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 510/MDAG/KEP/3/2013 tentang Pemberian Dispensasi dalam Penyelesaian Importasi Bawang Putih yang mengatur antara lain memberikan dispensasi kepada 14 (empat belas) IT-Produk Hortikultura yang impor bawang putihnya tiba di pelabuhan Tanjung Perak Surabaya sejak tanggal 1 Januari 2013 sampai dengan 17 Maret 2013. 14 (empat belas) importir tersebut adalah:

Tabel. 2<sup>46</sup>

## Importir yang mendapat Dispensasi

No.	Nomor Importir Terdaftar (IT) Produk Hortikultura	Nomor Persetujuan Impor (PI) Produk Hortikultura
1.	04.IT.22.12.0131	04.PI-55.13.0038
2.	04.IT.22.12.0106	04.PI-55.13.0011
3.	04.IT.22.13.0177	04.PI-55.13.0034
4.	04.IT.22.12.0154	04.PI-55.13.0009
5.	04.IT.22.13.0172	04.PI-55.13.0012
6.	04.IT.22.12.0116	04.PI-55.13.0029
7.	04.PI-55.12.0029	04.PI-55.13.0088
8.	04.PI-55.12.0136	04.PI-55.13.0020

<sup>46</sup> *Ibid.* Hlm. 19.

9.	04.PI-55.12.0123	04.PI-55.13.0031
10.	04.IT.22.13.0161	04.PI-55.13.0032
11.	04.PI-55.12.0127	04.PI-55.13.0039
12.	04.PI-55.12.0169	04.PI-55.13.0013
13.	04.IT.22.13.0176	04.PI-55.13.0037
14.	04.PI-55.12.0159	04.PI-55.13.0015

Tindakan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri untuk memperpanjang jangka waktu berlakunya SPI tersebut dilakukan untuk dan atas nama Menteri Perdagangan, oleh karenanya dapat diduga Menteri Perdagangan menyetujui atau setidaknya mengetahui tindakan dari Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri.

Adapun dugaan selain persekongkolan tersebut di atas, CV Bintang, PT Dakai Impex, PT Dwi Tunggal Buana, PT Global Sarana Perkasa, PT Lika Dayatama, PT Mulya Agung Dirgantara, PT Sumber Roso Agromakmur, PT Tritunggal Sukses, PT Tunas Sumber Rezeki, CV Agro Nusa Permai, CV Kuda Mas, CV Mulia Agro Lestari, PT Lintas Buana Unggul, dan PT Tunas Utama Sari Perkasa diduga bersekongkol dengan Badan Karantina Kementerian Pertanian sehingga Badan Karantina Kementerian Pertanian menerbitkan Sertifikat Pelepasan Karantina Tumbuhan (KT 9) meskipun terdapat ketidaksesuaian antara dokumen RIPH dan SPI yang diduga melanggar Pasal 23 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012.

KPPU menilai perpanjangan SPI tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 11 ayat (4) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 karena kebijakan tersebut tidak transparan dan diskriminatif. Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan tidak mengumumkan secara resmi kebijakan perpanjangan masa berlaku SPI ini. Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan juga melakukan perilaku diskriminatif dengan menolak pelaku usaha yaitu PT Indobaru Utama Sejahtera yang akan melakukan perpanjangan SPI. Perusahaan-perusahaan yang mengajukan perpanjangan masa berlaku SPI diduga merupakan perusahaan-

perusahaan yang terafiliasi sehingga memungkinkan melakukan pengaturan pasokan bawang putih ke dalam negeri selama bulan November 2012 – Februari 2013. Afiliasi adalah perusahaan yang terkait dengan perusahaan lainnya yang dilihat dari kepemilikan saham atau bentuk pengendalian lainnya; anak perusahaan, induk perusahaan, atau perusahaan pengurus pada perusahaan seluruh Terlapor. Terdapat beberapa kesamaan pihak yang menyerahkan dokumen pengajuan dan perpanjangan SPI bawang putih di Kementerian Perdagangan RI, sebagai berikut:

Tabel. 3<sup>47</sup>

## Pihak-pihak yang terlibat dalam Perpanjangan SPI

No.	Nama Perusahaan	Pembawa Dokumen
1.	CV Bintang	Chan Hong Ngai / Hans / Utari F Munandar
2.	CV Karya Pratama	Arsan AS / Henry Budiman
3.	CV Mahkota Baru	Arsan AS / D Ratno P
4.	CV Mekar Jaya	Arno SW / Utari F Munandar
5.	PT Dakai Impex	Chan Hong Ngai / Hans / Utari F Munandar
6.	PT Dwi Tunggal Buana	Linda Magdalena Thalib / Rajasatya Siregar / Anthony Rio Sanjaya
7.	PT Global Sarana Perkasa	Rajasatya Siregar
8.	PT Lika Dayatama	Anthony Rio Sanjaya / A Musa F
9.	PT Mulya Agung Dirgantara	Utari F Munandar
10.	PT Sumber Alam Jaya Perkasa	Anthony Rio Sanjaya / Arsan AS
11.	PT Sumber Roso Agromakmur	A Musa F / Henry Budiman
12.	PT Tritunggal Sukses	Linda Magdalena Thalib / Anthony Rio Sanjaya
13.	PT Tunas Sumber Rezeki	Utari F Munandar / Arsan AS
14.	CV Agro Nusa Permai	Basuki Sutrisno / Apri Sanjaya

<sup>47</sup> *Ibid.* Hlm. 114.

15.	CV Kuda Mas	Basuki Sutrisno / Apri Sanjaya
16.	CV Mulia Agro Lestari	Basuki Sutrisno / Apri Sanjaya
17.	PT Lintas Buana Unggul	Muhammad Ayub
18.	PT Prima Nusa Lentera Aagung	Muhammad Ayub
19.	PT Tunas Utama Sari Perkasa	Muhammad Ayub

Perpanjangan SPI tidak serta merta bawang putih yang diimpor dapat segera beredar di pasar. Pengeluaran bawang putih dari pelabuhan perlu dilakukan pemeriksaan oleh Badan Karantina Kementerian Pertanian. Dalam ketentuan Pasal 23 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 yang berbunyi:”pemeriksaan keabsahan dokumen impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (3) meliputi:d. Kesesuaian masa berlaku RIPH dan persetujuan impor”. Badan Karantina Kementerian Pertanian tetap menerbitkan KT 9 meskipun terdapat dugaan ketidaksesuaian antara RIPH dan persetujuan impor sebagaimana diatur dalam Pasal 23 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012. Dugaan terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan Peraturan Menteri Pertanian maupun Peraturan Menteri Perdagangan terkait dengan impor bawang putih diduga merupakan upaya para perusahaan importir untuk mengatur pasokan bawang putih ke dalam negeri guna mengatur harga.

Dalam pemeriksaan KPPU menemukan adanya 500 (lima ratus) lebih kontainer yang memuat bawang putih yang tertahan di pelabuhan Tanjung Perak, Surabaya. Kontainer-kontainer tersebut tertahan karena masih dalam proses pemeriksaan berkas administrasi kepabean. Oleh karenanya, pasokan bawang putih di pasar menjadi langka dan menyebabkan kenaikan harga bawang putih yang tidak terkendali hingga mencapai nilai Rp 90.000,00/kg. ketidakstabilan harga itulah yang membuat KPPU menduga adanya suatu perjanjian dan persekongkolan yang dilakukan oleh beberapa pelaku usaha untuk mengatur harga bawang putih di pasar. Pergerakan harga bawang putih yang terjadi di beberapa Kota/Kabupaten Jawa Timur periode bulan Oktober 2012 sampai dengan 1 Mei 2013 sangat fluktuatif. Harga tertinggi bawang putih hingga mencapai Rp

90.000,00 dari harga normal yang semula hanya berkisar antara Rp 10.000,00 hingga Rp 15.000,00.

Berdasarkan uraian fakta-fakta di atas, Tim mempertimbangkan telah terjadi dugaan pelanggaran Pasal 11, Pasal 19 huruf c dan Pasal 24 UU No. 5 Tahun 1999 berdasarkan bukti-bukti yang cukup berupa: keterangan Saksi, Dokumen, Keterangan Pelaku Usaha dan petunjuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 UU No. 5 Tahun 1999.

Meskipun tidak ada definisi yang tegas tentang kartel di dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999, dari Pasal 11 dapat dikonstruksikan bahwa kartel adalah perjanjian horizontal untuk mempengaruhi harga dan mengatur produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Pasal 11 UU No.5 Tahun 1999 menyebutkan: *”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”*.

Dalam menyimpulkan adanya kartel diperlukan pembuktian secara ekonomi dan statistik. Otoritas persaingan lebih banyak bersandar pada bukti kuat berupa bukti komunikasi dan kesaksian dari pelaku usaha yang terlibat. Kartel biasanya terjadi pada kondisi pasar yang cenderung oligopolistik. Dalam pasar oligopoli tindakan pelaku usaha dapat diamati dan dirasakan oleh pelaku usaha lainnya, meskipun tanpa adanya komunikasi antar pelaku usaha tersebut, pola pergerakan naik dan turunnya harga dapat terjadi secara bersamaan. Pemilihan metode pembuktian yang tidak tepat dapat berakibat pula terhadap kesalahan membuat kesimpulan tentang ada atau tidak adanya suatu kartel. Dalam kasus importasi bawang putih ini, KPPU menggunakan metode pembuktian ekonomi dan statistik berupa tabel pergerakan harga bawang putih yang di beberapa wilayah, khususnya Jawa Timur.

Dalam pemeriksaan yang dilakukan oleh KPPU ditemukan dugaan berupa terjadinya kartel bawang putih pada periode bulan November 2013 sampai dengan

bulan Februari 2013 yang dilakukan oleh beberapa perusahaan importir. Perusahaan-perusahaan importir tersebut adalah Terlapor I, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XIX.

Para ahli berpendapat mengenai Pasal 11 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah kartel berarti berupa koordinasi yang eksplisit jadi untuk membuktikannya memerlukan bukti-bukti yang eksplisit yakni bukti langsung yakni tertulis seperti kontrak/perjanjian maupun bukti tidak langsung berupa bukti komunikasi. Selain itu, walaupun ada bukti tersebut maka tidak serta merta terbukti ada pelanggaran, karena masih harus dipertimbangkan apakah perjanjian tersebut menimbulkan persaingan usaha tidak sehat.<sup>48</sup>

Definisi kartel lebih menekankan pada aspek moralitas dimana praktik kartel sesungguhnya bukan sesuatu yang diinginkan oleh setiap anggotanya (*Cartellist*), kecuali mereka hendak berharap bisa mendapatkan sesuatu yang lebih dari kesepakatan kontrak yang telah dibuat. Praktik kartel di Indonesia adalah suatu bentuk perbuatan atau tindakan yang melanggar hukum, karena akan membentuk suatu perilaku monopoli ataupun persaingan usaha tidak sehat.<sup>49</sup>

Biasanya melalui kartel ini, anggota kartel dapat menetapkan harga atau syarat-syarat perdagangan lainnya untuk mengekang suatu persaingan sehingga hal ini dapat menguntungkan para anggota kartel yang bersangkutan. Aspek destruktif lainnya dari kartel ini adalah kartel dapat mengontrol atau mengekang masuknya pesaing baru dalam bisnis yang bersangkutan.<sup>50</sup>

Untuk membuktikan terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran Pasal 11 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, maka Majelis Komisi mempertimbangkan unsur-unsur dalam Pasal 11 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

---

<sup>48</sup> *Ibid.* Hlm. 263.

<sup>49</sup> [https://www.academia.edu/6545337/makalah\\_hukum\\_persaingan\\_usaha\\_kartel](https://www.academia.edu/6545337/makalah_hukum_persaingan_usaha_kartel). *Hukum Persaingan Usaha*. Diakses pada tanggal 27 Januari 2015 jam 15.38 WIB.

<sup>50</sup> Munir Fuady. 2003. *Hukum Antimonopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*. Bandung: Citra Aditya Bakti. Hlm. 26.

### 1. Unsur Pelaku Usaha

Dalam pemenuhan unsur pasal ini yang disebut pelaku usaha adalah Terlapor I, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XIX. Dengan demikian unsur pelaku usaha terpenuhi.

### 2. Unsur Perjanjian

Bahwa perjanjian sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 7 Undang – Undang No. 5 Tahun 1999 adalah *Suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih pelaku usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis*. Perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi dan atau pemasaran suatu barang dan atau jasa. Dalam proses persidangan tidak ditemukan adanya bukti perjanjian antara pelaku usaha yang satu dengan pelaku usaha yang lain. Dengan demikian unsur perjanjian tidak terpenuhi.

Bahwa oleh karena unsur Pasal 11 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 merupakan rumusan yang utuh maka dengan tidak terpenuhinya salah satu unsur maka tidak akan dibuktikan lebih lanjut.

Dugaan pelanggaran Pasal 19 tentang adanya pengusaan pasar untuk membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan. Pasal 19 huruf c Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa: *“Pelaku usaha dilarang melakukan satu atau beberapa kegiatan, baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat berupa: c. membatasi peredaran dan atau penjualan barang dan atau jasa pada pasar bersangkutan”*.

Pertimbangan telah terjadinya dugaan Pelanggaran Pasal 19 huruf c Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait pembatasan produk dalam penjualan bawang putih. Pelaku usaha atau importir bawang putih yang berstatus

sebagai Terlapor diduga terbagi dalam beberapa kelompok dengan penguasaan pasar untuk bulan November 2012 – Februari 2013 sebagai berikut:

1. CV Bintang, CV Karya Pratama, CV Mahkota Baru, CV Mekar Jaya, PT Dakai Impex, PT Dwi Tunggal Buana, PT Global Sarana Perkasa, PT Lika Dayatama, PT Mulya Agung Dirgantara, PT Sumber Alam Jaya Perkasa, PT Sumber Roso Agromakmur, PT Tritunggal Sukses dan PT Tunas Sumber Rezeki menguasai pasokan bawang putih dalam negeri untuk bulan November 2012 – Februari 2012 sebesar 56,68% (lima puluh enam koma enam puluh delapan persen) atau sebesar 23.518.018 kg.
2. CV Agro Nusa Permai, CV Kuda Mas, CV Mulia Agro Lestari menguasai pasokan bawang putih dalam negeri untuk bulan November 2012 – Februari 2012 sebesar sebesar 14,03% (empat belas koma nol tiga persen) atau 5.515.000 kg.
3. PT Lintas Buana Unggul, PT Prima Nusa Lentera Agung dan PT Tunas Utama Sari Perkasa menguasai pasokan bawang putih dalam negeri untuk bulan November 2012 – Februari 2012 sebesar 10,67% (sepuluh koma enam puluh tujuh persen) atau sebesar 3.217.000 kg.

Hubungan afiliasi yang diduga dilakukan di antara pelaku usaha – pelaku usaha tersebut diduga untuk mengkoordinasikan pasokan dan pemasaran bawang putih di dalam negeri dengan cara mengatur waktu impor. Koordinasi diantara pelaku usaha yang terafiliasi merupakan bentuk kerjasama untuk memperoleh keuntungan yang lebih tinggi dengan cara mengkoordinasikan harga dan/atau pasokan diantara perusahaan yang terafiliasi.

Untuk membuktikan terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran Pasal 19 huruf c Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka Majelis Komisi mempertimbangkan unsur-unsur dalam Pasal 19 huruf c Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

1. Unsur Pelaku Usaha

Dalam pemenuhan unsur pasal ini yang disebut pelaku usaha adalah Terlapor I, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI,

Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, Terlapor XIX. Dengan demikian unsur pelaku usaha terpenuhi.

2. Unsur Melakukan Satu Atau Beberapa Kegiatan baik Sendiri Maupun Bersama Pelaku Usaha Lainnya untuk Membatasi Peredaran dan/atau Penjualan Barang dan/atau jasa pada Pasar Bersangkutan

Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII dan Terlapor XIX merupakan pelaku usaha yang memperoleh rekomendasi Izin pemasukan produk hortikultura yaitu bawang putih untuk periode Oktober 2012 – Desember 2012 yang memiliki entitas badan hukum yang berbeda. Perbedaan entitas badan hukum serta kesamaan produk yang dimiliki membawa konsekuensi bahwa masing-masing pelaku usaha tersebut merupakan perusahaan yang saling bersaing di pasar produk bawang putih. Perbedaan entitas badan hukum serta kesamaan produk yang dimiliki membawa konsekuensi bahwa masing-masing pelaku usaha tersebut merupakan perusahaan yang saling bersaing di pasar produk bawang putih.

Kerjasama yang dilakukan oleh Terlapor yang terkait untuk melakukan pengaturan pemasokan bawang putih yang direalisasikan maupun tidak, merupakan tindakan yang didasarkan hanya untuk kepentingan bisnis belaka tanpa mengindahkan kewajiban merealisasikan kuota yang telah ditetapkan sesuai dengan volume dan jangka waktu tertentu. Para Terlapor terbukti menggunakan pihak yang sama untuk melakukan pengurusan SPI dan/atau perpanjangan SPI.

Dengan demikian unsur melakukan satu atau beberapa kegiatan baik sendiri maupun bersama pelaku usaha lain untuk membatasi peredaran dan/atau penjualan barang dan/atau jasa pada pasar bersangkutan terpenuhi.

3. Unsur menyebabkan persaingan usaha tidak sehat

Persaingan usaha tidak sehat menurut ketentuan Pasal 1 angka 6 UU No. 5 Tahun 1999 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.

Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, dan Terlapor XIX adalah merupakan pesaing, yang seharusnya bersaing dalam melakukan importasi bawang putih. Namun terdapat fakta bahwa diantara Terlapor tersebut terdapat kerjasama baik secara langsung maupun tidak langsung, yaitu dugaan adanya koordinasi pasokan dengan mengatur waktu impor untuk mengatur harga sehingga mendapatkan keuntungan yang tinggi merupakan bentuk perbuatan yang dilakukan dengan cara tidak jujur dan/atau melawan hukum serta/atau merugikan konsumen.

Dengan demikian unsur menyebabkan persaingan usaha tidak sehat terpenuhi.

Pasal 24 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan: *“pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain untuk menghambat produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa pelaku usaha pesaingnya dengan maksud agar barang dan jasa yang ditawarkan atau dipasok dipasar bersangkutan menjadi berkurang baik dari jumlah, kualitas maupun ketepatan waktu yang dipersyaratkan”*.

Untuk membuktikan terjadi atau tidak terjadinya pelanggaran Pasal 24 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999, maka Majelis Komisi mempertimbangkan unsur-unsur dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagai berikut:

1. Unsur pelaku usaha

Dalam pemenuhan unsur pasal ini yang disebut pelaku usaha adalah Terlapor I, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI,

Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, Terlapor XIX. Dengan demikian unsur pelaku usaha terpenuhi.

2. Unsur bersekongkol dengan pihak lain

Dalam Pasal 24 UU Nomor 5 Tahun 1999 mengatur secara khusus para pihak dalam persekongkolan adalah Pelaku Usaha dan Pihak Lain, sehingga yang dimaksud dengan Pihak Lain perkara importasi bawang putih adalah Terlapor XX, Terlapor XXI, dan Terlapor XXII, yaitu Menteri Perdagangan, Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan, dan Badan Karantina.

Dalam perkara importasi bawang putih, diduga terjadi persekongkolan antara CV Bintang, CV Karya Pratama, CV Mahkota Baru, CV Mekar Jaya, PT Dakai Impex, PT Dwi Tunggal Buana, PT Lika Dayatama, PT Mulya Agung Dirgantara, PT Sumber Alam Jaya Perkasa, PT Tritunggal Sukses, PT Tunas Sumber Rezeki, CV Mulia Agro Lestari, PT Lintas Buana Unggul dan PT Tunas Utama Sari Perkasa dengan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan untuk memperpanjang jangka waktu SPI meskipun tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/MDAG/PER/5/2012.

Keterlibatan Menteri Perdagangan dalam perkara importasi bawang putih ini adalah karena perbuatan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan untuk memperpanjang jangka waktu berlakunya SPI. Tindakan tersebut dilakukan untuk dan atas nama Menteri Perdagangan, oleh karenanya dapat diduga Menteri Perdagangan menyetujui atau setidaknya-tidaknya mengetahui tindakan dari Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri.

Adapun dugaan selain persekongkolan tersebut di atas, CV Bintang, PT Dakai Impex, PT Dwi Tunggal Buana, PT Global Sarana Perkasa, PT Lika Dayatama, PT Mulya Agung Dirgantara, PT Sumber Roso Agromakmur, PT Tritunggal Sukses, PT Tunas Sumber Rezeki, CV Agro Nusa Permai, CV Kuda Mas, CV Mulia Agro Lestari, PT Lintas Buana

Unggul, dan PT Tunas Utama Sari Perkasa diduga bersekongkol dengan Badan Karantina Kementerian Pertanian sehingga Badan Karantina Kementerian Pertanian menerbitkan KT9 meskipun terdapat ketidaksesuaian antara dokumen RIPH dan SPI yang diduga melanggar Pasal 23 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012.

Dengan demikian unsur bersekongkol dengan pihak lain terpenuhi.

3. Unsur menghambat pesaing

Kementerian Perdagangan menolak pelaku usaha pesaing dari pelaku usaha tersebut di atas yaitu PT Indobaru Utama Sejahtera mendapatkan perpanjangan SPI. Oleh karenanya patut diduga upaya tersebut untuk menghambat pesaing-pesaing dari pelaku usaha dimaksud agar berkurang volume bawang putih yang beredar di pasar dalam negeri. Penolakan akibat persekongkolan ini diduga untuk menghambat pesaing-pesaing CV Bintang, CV Karya Pratama, CV Mahkota Baru, CV Mekar Jaya, PT Dakai Impex, PT Dwi Tunggal Buana, PT Global Sarana Perkasa, PT Lika Dayatama, PT Mulya Agung Dirgantara, PT Sumber Alam Jaya Perkasa, PT Sumber Roso Agromakmur, PT Tritunggal Sukses, PT Tunas Sumber Rezeki, CV Agro Nusa Permai, CV Kuda Mas, CV Mulia Agro Lestari, PT Lintas Buana Unggul, PT Prima Nusa Lentera Agung, dan PT Tunas Utama Sari Perkasa sehingga berkurang dari jumlah bawang putih yang beredar di pasar.

Dengan demikian unsur menghambat pesaing terpenuhi.

4. Unsur kurangnya ketepatan waktu yang disyaratkan

Dalam penerbitan RIPH dan SPI, Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, dan Terlapor XIX sudah mendapatkan jangka waktu yang telah dipersyaratkan oleh Terlapor XXI dan Terlapor XXII, tetapi para Terlapor melakukan importasi diluar jangka waktu RIPH yang diberikan.

Dengan demikian unsur kurangnya ketepatan waktu terpenuhi.

5. Unsur menyebabkan persaingan usaha tidak sehat

Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, dan Terlapor XIX adalah merupakan pesaing, yang seharusnya bersaing dalam melakukan importasi bawang putih. Namun terdapat fakta bahwa diantara Terlapor tersebut terdapat kerjasama baik secara langsung maupun tidak langsung. Perilaku Terlapor sebagai Importir yang mengambil keuntungan dengan cara menunda realisasi impor yang merupakan tindakan menahan pasokan.

Dengan demikian unsur menyebabkan persaingan usaha tidak sehat terpenuhi.

Pada Sidang Majelis Komisi II yang dilaksanakan pada tanggal 19 Agustus 2013 dengan agenda penyerahan tanggapan terlapor terhadap Laporan Dugaan Pelanggaran, para Terlapor menyampaikan tanggapannya. Berikut ini adalah tanggapan dari masing-masing terlapor atas penilaian dan analisa dari majelis komisi terkait dengan adanya dugaan pelanggaran terhadap Pasal 11, Pasal 19 huruf c, dan Pasal 24 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999:

1. Terlapor I (CV Bintang)

- a. Menyatakan bahwa tidak memiliki afiliasi dengan perusahaan lain dan tidak pernah membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain baik lisan maupun tulisan untuk mengatur atau melakukan koordinasi terkait harga bawang putih di pasaran.
- b. Menyatakan Terlapor I juga tidak memiliki data mengenai perusahaan-perusahaan lain, sehingga sangat tidak memungkinkan bagi Terlapor I untuk mengetahui total volume yang diedarkan untuk seluruh Indonesia.

2. Terlapor II (CV Karya Pratama)

- a. Menyatakan bahwa Terlapor II tidak mempunyai hubungan atau afiliasi apapun dengan melakukan perjanjian, persetujuan atau

kerjasama apapun dengan perusahaan yang disebutkan dalam laporan tersebut. Tuduhan adanya perjanjian atau kerjasama tersebut tidak didukung oleh satu dokumen dan fakta apapun. Terlapor II menduga tuduhan tersebut ditujukan kepadanya hanya berdasarkan asumsi-asumsi yang tidak berdasar. Oleh karenanya Terlapor II sangat berkeberatan dan membantah keras tuduhan yang ditujukan kepadanya.

- b. Menyatakan bahwa tuduhan dengan sengaja tidak melakukan impor bawang putih dengan tujuan membatasi pasokan bawang putih dan mendapat keuntungan dari kelangkaan bawang putih yang terjadi karenanya. Tuduhan ini sangatlah sumir dan tidak didukung fakta yang ada. Alasan tidak melakukan impor dikarenakan proses perijinan baru yang berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 30/M-DAG/Per/S/2012 tanggal 7 Mei 2012 dan 60/M-DAG/Per/9/2012 tanggal 21 September 2012 yang menyebabkan keterbatasan waktu untuk melakukan proses impor.
  - c. Menyatakan bahwa Terlapor II tidak memiliki posisi dominan di pasar bawang putih sehingga tidak dilakukannya impor dianggap telah mempengaruhi harga pasar karena Terlapor II merupakan perusahaan dengan kuota impor yang jauh sangat jauh dari posisi dominan.
3. Terlapor III (CV Mahkota Baru)
- a. Menyatakan bahwa terjadinya keterlambatan dalam penerbitan RIPH yang seharusnya diterbitkan pada tanggal 28 September 2012, terlambat penerbitannya menjadi tanggal 25 Oktober 2012.
  - b. Menyatakan bahwa Terlapor III mengalami kendala dalam merealisasikan seluruh kuota impor yang tertera dalam SPI karena terjadinya beberapa hal yaitu terbatasnya pihak Surveyor untuk survei barang kami yang ada di negara asal, ketersediaan kontainer berpendingin dari perusahaan pelayaran dan *space* di setiap kapal untuk mengangkut kontainer dari negeri China.

- c. Menyatakan bahwa permohonan perpanjangan SPI diajukan melalui IPP dan disetujui pada tanggal 12 Desember 2012 oleh Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri sehingga sisa alokasi RIPH dapat direalisasikan. Namun adanya pembatasan waktu tidak memungkinkan untuk mendatangkan seluruh impor komoditi tersebut.
  - d. Menyatakan bahwa Terlapor III tidak pernah melakukan penimbunan ataupun pembatasan penjualan atas Produk Hortikultura yang diimpor dikarenakan semua produk yang diimpor adalah sayur mayur dan Terlapor III tidak memiliki gudang berpendingin. Kementerian Pertanian belum menerbitkan RIPH kepada IT Hortikultura hingga tanggal 3 Maret 2013, akan tetapi Kementerian Pertanian baru menerbitkan RIPH Bawang Putih pada tanggal 4 Maret 2013. Oleh sebab itu, terjadilah kekosongan bawang putih pada periode pertengahan Maret 2013 sampai dengan April 2013 yang mengakibatkan terjadi lonjakan harga yang cukup signifikan.
4. Terlapor VI (CV Mekar Jaya)
    - a. Menyatakan bahwa dalam Laporan Dugaan Pelanggaran butir 16 disebutkan bahwa Pelaku usaha yang mendapat perpanjangan masa berlaku SPI jumlahnya adalah 25 Pelaku usaha, akan tetapi dikaitkan dengan dugaan terkait perpanjangan SPI nyatanya hanya disebutkan sejumlah 14 pelaku usaha dan tidak disebutkan apa alasan/argumentasinya.
    - b. Menyatakan bahwa Terlapor IV tetap menolak dan tidak melakukan apa yang didugakan oleh Investigator, Terlapor IV tentu tidak mengetahui Terlapor lainnya memang seperti didugakan oleh Investigator ataupun tidak, akan tetapi pada tanggal 22 April 2013 telah terbit peraturan Menteri Perdagangan tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura.
  5. Terlapor V (PT Dakai Impex)
    - a. Menyatakan bahwa dalam pengimporan bawang putih antara pertengahan November sampai minggu pertama bulan Desember, yang

mana seharusnya sudah memakai RIPH dan SPI, ternyata di lapangan belum semua diharuskan dan bisa dilaksanakan dikarenakan ketidaksiapan dari pihak surveyor, bea cukai, maupun karantina dalam menjalankan PERMENTAN 60/PERMENTAN/OT.140/9/2012 sebagai pengganti PERMENTAN 03/PERMENTAN/OT.140/1/2012. Kekurang matangan persiapan dari masing-masing departemen terbukti dari tidak diharuskannya pencantuman Nomor RIPH atau SPI dalam pemberitahuan Kepabeanan yang mana pihak importir bukan pihak yang mempunyai wewenang untuk menentukannya.

- b. Menyatakan bahwa Terlapor V mengatur volume Importasi bawang putih menyesuaikan dengan persetujuan RIPH yang diberikan kepadanya dan disesuaikan dengan permintaan volume dari langganan tanpa bisa terprediksi harga pasar pada waktu kedatangan barang yang kejadiannya akan berlangsung kira-kira satu bulan kemudian dari tanggal diordernya barang dari luar negeri.
6. Terlapor VI (PT Dwi Tunggal Buana)
- a. Menyatakan bahwa terdapat keterlambatan dalam penerbitan RIPH dan SPI yang dilakukan oleh Kementerian Pertanian dan Kementerian Perdagangan sehingga jangka waktu untuk importasi bawang putih sangat terbatas.
  - b. Menyatakan bahwa dengan keterbatasan waktu tersebut, prosedur importasi bawang putih yang harus melewati beberapa tahap setelah mendapatkan RIPH dan SPI dilakukan verifikasi oleh PT Sucoffindo, proses inspeksi dari negara asal oleh SGS, serta pengangkutan dari negara asal sampai dengan pelabuhan di Indonesia tidak dapat untuk selesai atau habis sampai dengan 23 Desember 2012 sebagaimana jangka waktu yang ditetapkan dalam SPI.
  - c. Menyatakan bahwa tuduhan Terlapor VI telah melakukan perjanjian dengan pelaku usaha lainnya untuk mengatur pemasukan bawang putih ke Indonesia, bahwa setiap pelaku usaha memiliki sistem dan tata cara tersendiri untuk melakukan importasi bawang putih dan para pelaku

usaha tidak membuat perjanjian dengan pelaku usaha lainnya sehingga dapat mengatur harga pasar.

7. Terlapor VII (PT Global Sarana Perkasa)
  - a. Menyatakan bahwa Terlapor VII beranggapan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan, tidak mungkin tertutup atau diskriminatif dalam proses permohonan perpanjangan masa berlaku Surat Persetujuan Impor, sebab para Pelaku usaha pasti mengetahui tentang kebijakan perpanjangan masa berlaku Surat Persetujuan Impor tersebut, karena di era kemajuan teknologi maupun informasi, maka segala sesuatu kebijakan dapat dengan mudah diakses atau diketahui.
  - b. Menyatakan bahwa menurut Terlapor VII tidak ada Pelaku Usaha melakukan koordinasi atau pertemuan dengan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan untuk membuat suatu keputusan agar Direktur Jenderal perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan tidak memperpanjang masa berlaku SPI dari pelaku usaha lainnya, khususnya terhadap pesaing pelaku usaha, sehingga tidak mungkin pelaku usaha melakukan persekongkolan dengan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan.
8. Terlapor VIII (PT Lika Dayatama)
  - a. Menyatakan bahwa Terlapor VIII tidak pernah melakukan koordinasi dengan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan untuk membuat suatu keputusan agar tidak memperpanjang masa berlaku SPI dari para pelaku usaha lainnya.
  - b. Menyatakan bahwa Terlapor VIII tidak dapat menjual secara langsung bawang putih kepada para pengecer, karena sesuai dengan ketentuan yang berlaku hal tersebut jelas dilarang. Oleh karenanya tidak mungkin Terlapor VIII selaku pelaku usaha menikmati/mendapat harga yang tinggi dari penjualan bawang putih tersebut.
9. Terlapor IX (PT Mulya Agung Dirgantara)

- a. Menyatakan bahwa Terlapor IX melakukan perpanjangan SPI karena ijin RIPH keluar pada tanggal 25 Oktober 2012 dan ijin SPI keluar pada tanggal 7 November dengan jangka waktu sampai 23 Desember 2012, Terlapor sudah menghubungi *Shipper* di luar negeri untuk melaksanakan Import namun harus melalui proses verifikasi di pelabuhan muat yang mana memerlukan waktu yang cukup lama, sehingga Terlapor IX tidak berani mengambil resiko mengingat bulan November Desember curah hujan yang cukup deras kebanyakan kapal *delay* akibat adanya badai di beberapa kota sehingga Terlapor IX mengajukan perpanjangan SPI dan baru disetujui permohonan tersebut tanggal 12 Desember 2012 dengan masa berlaku sampai dengan 23 Februari 2013 sehingga impornya dapat direalisasikan dengan kapal yang berangkat tanggal 27 Desember 2012 kemudian dilanjutkan kapal yang berangkat tanggal 6 Januari 2013 dan tanggal 10 Januari 2013.
  - b. Menyatakan bahwa Terlapor IX sama sekali tidak melakukan pengaturan pasokan bawang putih ke dalam negeri, hal ini dikarenakan setiap bulan Terlapor IX selalu impor secara rutin khususnya bawang putih, namun dengan adanya peraturan baru yang mengharuskan impor bawang putih memakai kuota secara otomatis impor Terlapor IX menurun dikarenakan kuota yang di dapat jauh lebih kecil dibandingkan dengan impor yang dilakukan sebelumnya.
10. Terlapor X (PT Sumber Alam Jaya Perkasa)
- a. Menyatakan bahwa Terlapor X tidak mengetahui tentang kenaikan harga bawang putih karena bawang putih yang diimpor hanya sebanyak 58 Ton saja dari kuota bawang putih asal India yang seharusnya berjumlah 109,50 Ton. Jika Terlapor X mengetahui akan terjadi kenaikan harga di bulan Maret 2013 tentunya Terlapor X akan menghabiskan semua kuota yang ada dan berusaha untuk menahan penjualan atau menyimpan stok bawang putih yang masuk di bulan Desember 2012 untuk dijual pada bulan Maret 2013 di saat harga naik agar memperoleh keuntungan yang lebih besar. Namun hal ini tidak

dilakukan karena Terlapor X memang tidak tahu menahu tentang terjadinya kenaikan harga.

11. Terlapor XI (PT Sumber Roso Agromakmur)

- a. Menyatakan bahwa Terlapor XI sama sekali tidak pernah membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya dengan maksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produk dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, terkait dengan importasi bawang putih.
- b. Menyatakan bahwa sejak bulan Juni 2013, pemerintah telah mengeluarkan kebijakan bahwa untuk importasi bawang putih sudah tidak lagi menggunakan RIPH dan SPI. Hal ini menunjukkan bahwa pemberlakuan RIPH dan SPI untuk importasi produk bawang putih tersebut sangatlah tidak tepat.

12. Terlapor XII (PT Tritunggal Sukses)

- a. Menyatakan bahwa didalam usaha/upaya untuk mendapatkan pasokan bawang putih bagi pelaku usaha, maka semua pelaku usaha mengetahui ada ketentuan-ketentuan yang harus dipenuhi serta ada jangka waktu yang harus dilalui, sehingga untuk mengatur pasokan dengan tujuan untuk mengatur harga bawang putih di pasar tidaklah semudah membalikan telapak tangan. Terlapor XII tidak mempunyai kuasa untuk membatasi peredaran dan atau penjualan dan jasa pada pasar bersangkutan.

13. Terlapor XIII (PT Tunas Sumber Rejeki)

- a. Menyatakan bahwa pada bulan Januari 2013 harga bawang putih di pasaran masih belum mengalami kenaikan harga yang signifikan dan masih dikategorikan sebagai harga yang wajar, sehingga Terlapor XIII sama sekali tidak menikmati keuntungan atas kenaikan harga yang terjadi pada bulan Maret 2013.
- b. Menyatakan bahwa tidak terbuktinya tuduhan yang menyebutkan tentang Terlapor XIII sengaja menyimpan stok bawang putih di

gudang sehingga terjadi kelangkaan di pasar yang berdampak pada kenaikan harga.

14. Terlapor XIV (CV Agro Nusa Permai)

- a. Menyatakan bahwa tidak ada bukti atau petunjuk Terlapor XIV pernah melakukan koordinasi atau pertemuan dengan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan untuk membuat suatu keputusan agar Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan tidak memperpanjang masa berlaku SPI dari pelaku usaha lainnya, khususnya terhadap pesaing pelaku usaha, sehingga tidak terbukti Terlapor XIV melakukan persekongkolan dengan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan.
- b. Menyatakan bahwa Terlapor XIV tidak melakukan koordinasi atau pertemuan dengan Badan Karantina Kementerian Pertanian untuk menerbitkan KT 9, karena Terlapor XIV sendiri mengajukan kepada Badan Karantina Kementerian Pertanian untuk menerbitkan KT 9 tersebut sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku serta telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan.

15. Terlapor XV (CV Kuda Mas)

- a. Menyatakan bahwa tidak terdapat bukti yang menunjukkan Menteri Perdagangan memberikan persetujuan secara lisan atau tertulis kepada Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri atau setidaknya mengetahui tindakan dari Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri tersebut dalam masalah perpanjangan masa berlaku SPI.

16. Terlapor XVI (CV Mulia Agro Lestari)

- a. Menyatakan bahwa proses pemeriksaan yang dilakukan terkait perkara importasi bawang putih dilakukan secara tidak adil karena yang menerima RIPH dalam mengajukan Surat Persetujuan Impor (SPI) kepada Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan adalah terdiri dari 34 Perusahaan atau pelaku usaha,

tetapi dalam masalah perpanjangan SPI tersebut yang menjadi Terlapor dalam perkara ini hanya 19 Perusahaan atau Pelaku Usaha.

- b. Menyatakan bahwa Terlapor XVI tidak terbukti pernah melakukan koordinasi/pertemuan dengan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan dan Badan Karantina Kementerian Pertanian untuk menerbitkan KT 9, serta tidak adanya bukti tentang adanya suatu perjanjian yang diduga dilakukan dengan pelaku usaha lain.

17. Terlapor XVII (PT Lintas Buana Unggul)

- a. Menyatakan bahwa Terlapor XVII tidak mengetahui tentang kenaikan harga bawang putih dikarenakan Terlapor XVII merupakan Importir bawang putih dan bukan pedagang bawang putih pada tingkat distribusi dan atau retail/eceran, dimana komoditas tersebut harus dipindah tangankan melalui rangkaian struktur pasar yang membentuk harga sebelum tiba di tangan konsumen, antara lain melalui Distributor dan pengecer, serta mempertimbangkan faktor lain yang membentuk harga di seluruh wilayah Indonesia.

18. Terlapor XVIII (PT Prima Nusa Lentera Agung)

- a. Menyatakan bahwa Terlapor XVIII tidak pernah melakukan impor dalam periode yang dituduhkan Tim Investigator KPPU. Oleh karena itu Terlapor XVIII tidak mungkin mengkoordinasikan harga dengan para pesaingnya dan tidak mungkin pula klien dapat mengatur waktu impor untuk mengkoordinasikan harga, dan tidak ada satupun bukti untuk mendukung tuduhan tim investigator di dalam Laporan Dugaan Pelanggaran tersebut.

19. Terlapor XIX (PT Tunas Utama Sari Perkasa)

- a. Menyatakan bahwa perpanjangan masa berlaku SPI Terlapor XIX sampai dengan 31 Januari 2013 yang diberikan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan tidak memerlukan perpanjangan RIPH periode Oktober – Desember 2012. Perpanjangan SPI tersebut digunakan oleh Terlapor XIX untuk

melakukan realisasi impor bawang putih yang termasuk dalam kuota impor RIPH periode Oktober – Desember 2012. Hal ini karena Terlapor XIX tidak dapat mengimpor seluruh bawang putih pada bulan Desember 2012 dan hanya dapat mengimpor setelah bulan Desember akibat adanya keterlambatan verifikasi produk yang akan diimpor di negara eksportir yang juga akan menyebabkan keterlambatan jadwal keberangkatan dan rencana tiba produk di dalam negeri.

20. Terlapor XX (Kepala Badan Karantina Kementerian Pertanian)

- a. Menyatakan bahwa kewenangan verifikasi RIPH dan persetujuan Impor (PI) di tempat pemasukan tidak berada pada Barantan namun sesuai dengan Bab IV (Pasal 20 sampai dengan Pasal 29) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura, kewenangan pemeriksaan kelengkapan, kebenaran dan keabsahan RIPH dan SPI menjadi kewenangan petugas karantina tumbuhan yang dilaksanakan bersamaan dengan pelaksanaan tindakan karantina Tumbuhan.
- b. Menyatakan bahwa Direktorat Jenderal Bea dan Cukai menerbitkan proses fiskal setelah Badan Karantina menerbitkan KT 9 dapat dijelaskan bahwa pihak Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sebenarnya berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 60 Tahun 2012 diberi kewenangan untuk memeriksa kelengkapan dokumen SPI dan Laporan Surveyor (LS) sebagai dokumen kepabeanan. Dalam sistem Indonesia National Single Window (INSW) pihak Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dapat melakukan proses fiskal meskipun belum diterbitkan KT 9 oleh petugas karantina tumbuhan tetapi telah diterbitkan surat persetujuan pelaksanaan tindakan karantina tumbuhan/pengawasan keamanan PSAT (KT 2). KT 9 akan diterbitkan oleh Petugas Karantina Tumbuhan jika dokumen lengkap, sah, dan benar serta bebas dari organisme pengganggu tumbuhan karantina (OPTK) dan memenuhi persyaratan keamanan pangan. Oleh karena itu Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dapat memproses fiskal setelah

Importir melengkapi dokumen LS, SPI dan KT 2, walaupun KT 9 belum diterbitkan. Bahwa alur pelayanan dokumen karantina yang digunakan dalam sisten INSW diatur dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 18/permentan/OT.140/3/2011 tentang pelayanan dokumen karantina pertanian dalam sistem elektronik Indonesia National Single Watch (INSW).

21. Terlapor XXI (Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan) dan Terlapor XXII (Menteri Perdagangan)

- a. Menyatakan bahwa penegasan subjek Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan kewenangan KPPU dijelaskan dalam pertimbangan putusan Mahkamah Agung RI nomor 493k/Pdt.sus/2011 yang menyatakan: “bahwa alasan dan pertimbangan Pengadilan Negeri sudah benar dimana Pemohon Keberatan II selaku Terlapor adalah bukan pelaku usaha tetapi adalah Pegawai Negeri Sipil yang menjalankan tugas administrasi negara sehingga Terlapor II/Pemohon Keberatan II seharusnya sebagai saksi, walaupun seandainya (quod non) pemohon keberatan II melakukan kesalahan maka sanksi adalah administrasi, atau kalau penyalahgunaan wewenang yang merugikan keuangan negara adalah tindak pidana korupsi, karenanya pemohon keberatan II tidak dapat dijatuhi sanksi oleh KPPU untuk membayar denda yang dikriteriakan sebagai pelaku usaha.
- b. Menyatakan bahwa KPPU tidak memiliki kewenangan untuk menjadikan Menteri Perdagangan Republik Indonesia dan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan sebagai Terlapor dalam dugaan Pelanggaran Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Para ahli berpendapat bahwa pasal 24 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 diperlukan bukti bahwa pelaku usaha di pasar dalam hal ini pelaku usaha pengimpor barang bersekongkol untuk menghambat produksi, bukti persekongkolan harus disampaikan. Dalam hal ini dalam LDP tidak ditemukan

bukti yang cukup mengenai persekongkolan atau koordinasi dimana dengan sengaja melakukan pembatasan barang sesuai dengan pasal 9 dan pasal 11 tentang kartel. Yang kedua dalam pasal 24 pelaku usaha dilarang bersekongkol dengan pihak lain, dalam hal ini menurut ahli pihak lain masih tergolong dalam pelaku usaha. Dan apabila dalam perjanjian tidak ada pihak yang dirugikan maka pasal 24 tidak berlaku.

Pemerintah bukanlah sebagai pihak dalam pasal 11. Secara teori pemerintah bisa masuk namun bukan sebagai pihak yang terlibat dalam kartel secara langsung tetapi bisa dikatakan sebagai fasilitator dimana pemerintah memfasilitasi kartel antar pelaku usaha, namun apabila hal ini terjadi tetap saja tidak masuk ke dalam pasal 11 dalam kasus *a quo*.

Para ahli berpendapat barang wajib impor tidak perlu diatur oleh pemerintah dimana tidak selamanya semua barang yang diimpor harus ada tata niaganya, namun bila perlu ada kriteria tambahan bahwa barang ini harus di atur atau tidak. Apabila pemerintah masuk mengatur komoditas barang yang wajib impor kemudian terjadi kartel maka susah untuk ahli menjawab siapa yang perlu disalahkan karena kartel terjadi dari kesadaran pelaku usaha yang memanfaatkan tata niaga atau tata niaga tersebut harus melakukan kartel untuk dapat berjalan yang merupakan dengan sengaja dilakukan pemerintah. Pembatasan kuota biasanya diperlukan ketika sudah didapatkan informasi berapa banyak permintaan di pasar dimana permintaan di pasar tidak sebesar jumlah bawang putih yang akan disuplai untuk mencegah harga bawang putih di pasar turun maka pemerintah melakukan pembatasan kuota sehingga berfungsi untuk menjaga turunnya *demmand* dan menjaga turunnya harga.

Berdasarkan hasil kesimpulan persidangan, Tim menilai bahwa pengurusan SPI bawang putih merupakan prosedur wajib yang harus dipenuhi oleh para importir untuk dapat melakukan importasi bawang putih. Para importir seharusnya mengurus sendiri SPI-nya masing-masing, karena mereka adalah importir yang saling bersaing. Pengurusan SPI oleh orang yang dapat mengaitkan antara satu perusahaan dengan perusahaan lainnya membuktikan adanya persaingan semu diantara para Terlapor.

Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan tidak pernah mensosialisasikan atau memberitahukan kepada para importir perihal dimungkinkannya SPI diperpanjang masa berlakunya. Para importir dalam persidangan menyatakan bahwa merekalah yang memiliki inisiatif untuk mengajukan permohonan perpanjangan SPI mengingat sisa kuota importasi bawang putih yang masih dimiliki masing-masing importir dan kuota yang belum direalisasikan sama sekali oleh para importir. Para Terlapor dalam persidangan menyatakan tidak pernah mendengar Kementerian Perdagangan menerbitkan aturan terkait perpanjangan SPI.

Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan menyampaikan dasar pertimbangannya dalam perpanjangan SPI adalah sebagai upaya untuk menstabilkan harga bawang putih di pasar, sebagaimana yang disampaikan dalam persidangan dengan memperlihatkan data kenaikan harga bawang putih berdasarkan olahan data yang bersumber dari Badan Pusat Statistik dan survei pasar Kementerian Perdagangan.

Harga bawang putih yang semula Rp 10.000,00 hingga Rp 14.000,00 per kilo naik hingga mencapai Rp 40.000,00 per kilo, bahkan ada yang mencapai Rp 90.000,00 per kilo. Kenaikan harga tersebut terjadi di hampir semua kota di Indonesia. Kenaikan harga bawang putih ini dapat merugikan daya beli konsumen. Penulis berpendapat bahwa upaya yang mungkin dapat dilakukan oleh pemerintah dalam mengontrol kenaikan harga bawang putih yang tidak terkendali adalah menstabilkan harga dengan memastikan pasokan bahan pangan pokok dalam negeri jumlahnya tercukupi.

Swasembada pangan sebagai target dari penerapan kebijakan pembatasan impor sulit tercapai. Permasalahan yang sering dialami dalam mengembangkan perkebunan/pertanian adalah kurang kondusifnya iklim investasi pada sektor perkebunan/pertanian dan minimnya penelitian dan pengembangan (*Research and Development*) pada bidang ini. Beberapa masukan dalam mengembangkan perkebunan/pertanian adalah memaksimalkan produktivitas lahan, revitalisasi sarana dan prasarana, harmonisasi peraturan, dan sinkronisasi sistem agribisnis dan agroindustri. Dengan begitu Indonesia dapat lebih mengembangkan produksi

bawang putih dalam negeri dan akan mampu bersaing dengan produk-produk impor.

Dugaan KPPU yang menyatakan bahwa Terlapor XX (Badan Karantina) juga ikut terlibat dalam kasus importasi bawang putih dalam hal pengecekan keabsahan dokumen-dokumen terkait impor bawang putih tidak mendapatkan bukti yang cukup kuat. Terlapor XX diduga tetap menerbitkan sertifikat KT 9 meskipun dokumen-dokumen memiliki ketidaksesuaian. Pada faktanya, Terlapor XX tidak memiliki kewenangan dalam menerbitkan KT 9. Pihak yang berhak menerbitkan KT 9 adalah pejabat fungsional Pengendali Organisme Pengganggu Tumbuhan (POPT). Berdasarkan fakta tersebut, Terlapor XX dinyatakan tidak terbukti melanggar pasal-pasal yang dituduhkan oleh KPPU.

Berdasarkan pertimbangan dan uraian perkara diatas, Majelis Komisi membuat kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa para Terlapor tidak terbukti melakukan perjanjian kartel sebagaimana yang dituduhkan oleh KPPU.
2. Bahwa Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, dan Terlapor XIX terbukti menghambat peredaran barang pada pasar bersangkutan dengan cara menahan pasokan melalui penundaan impor bawang putih.
3. Bahwa Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, Terlapor XIX, Terlapor XXI, dan Terlapor XXII terbukti melakukan persekongkolan dengan cara disetujuinya perpanjangan SPI tanpa dasar hukum.
4. Bahwa Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, dan Terlapor XIX terbukti

melakukan persekongkolan dengan cara melakukan pengurusan dokumen SPI dan perpanjangannya melalui pihak yang sama.

5. Bahwa kebijakan mengenai kuota importasi untuk produk bawang putih tidak tepat, dimana kebutuhan bawang putih sepenuhnya dipenuhi melalui impor dan produksi bawang putih lokal tidak berada pada pasar bersangkutan yang sama.
6. Bahwa tidak ada koordinasi antara Kementerian Pertanian Republik Indonesia sebagai otoritas penerbit RIPH dengan Kementerian Perdagangan Republik Indonesia sebagai otoritas penerbit SPI.

Majelis Komisi menimbang bahwa sebelum menjatuhkan sanksi denda, Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal yang meringankan masing-masing Terlapor sebagai berikut:

1. Bahwa Terlapor II dan Terlapor XVIII tidak melakukan importasi bawang putih pada periode yang dituduhkan oleh KPPU, karena pada saat itu kedua pihak masih melakukan proses perizinan impor sehingga tidak dapat segera melakukan proses impor.
2. Bahwa Terlapor XX tidak terkait langsung dengan pasal-pasal yang diduga dalam perkara *a quo*, karena kewenangan penerbitan sertifikat KT 9 bukan dari Kepala Badan Karantina melainkan petugas karantina tumbuhan dalam hal ini pejabat fungsional Pengendali Organisme Pengganggu Tumbuhan (POPT).
3. Bahwa Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVI, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, dan Terlapor XIX tidak memberikan data realisasi Import yang diminta Majelis Komisi.
4. Bahwa Terlapor XIV, Terlapor XV, Terlapor XVII, Terlapor XVIII, dan Terlapor XIX tidak menghadiri sidang pada saat dipanggil untuk memberikan keterangan di depan Sidang Majelis Komisi.
5. Bahwa Majelis Komisi mempertimbangkan hal-hal yang meringankan bagi Terlapor yaitu: Terlapor I, Terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV,

Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII, Terlapor VIII, Terlapor VIII, Terlapor IX, Terlapor X, Terlapor XI, Terlapor XII, Terlapor XIII, Terlapor XVI, Terlapor XX, dan Terlapor XXII hadir dalam proses Sidang Majelis Komisi.

Dari pertimbangan diatas Majelis Komisi memutuskan sanksi denda yang seadil-adilnya berdasarkan Pedoman Pasal 47 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999, penentuan besaran nilai dasar dihitung berdasarkan kuota masing-masing Terlapor dikalikan dengan besaran keuntungan eksesif, dengan dikurangi Pajak Pertambahan Nilai (PPN) sebesar 10% (sepuluh persen), dikalikan lama pelanggaran. Majelis Komisi dapat mengenakan tambahan denda karena hal-hal yang memberatkan dengan perhitungan nilai dasar akan ditambah sampai dengan 100% (seratus persen).

Berdasarkan kasus yang terjadi pada tahun sebelumnya pemerintah pada akhirnya merevisi peraturan mengenai kebijakan kuota impor produk hortikultura tersebut. Pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 47/PERMENTAN/OT.140/4/2013 yang mulai diberlakukan pada tanggal 19 April 2013. Dalam peraturan tersebut RIPH diterbitkan secara bertahap sebanyak 2 (dua) kali dalam satu tahun, yaitu pada periode Januari sampai dengan Juni dan periode Juli sampai dengan Desember. Hal tersebut dinilai lebih efektif karena jangka waktu yang diberikan cukup lama yaitu selama 6 (enam) bulan. Pada peraturan sebelumnya masa berlaku impor yang ditetapkan terlalu pendek sehingga bisa menyebabkan hambatan administrasi. Pendaftaran RIPH pun dilakukan secara elektronik, sehingga tidak akan ada perusahaan yang diwakilkan dengan orang yang sama dalam pengurusan RIPH maupun SPI.

### **3.2. Kebijakan Kuota Importasi Bawang Putih di Indonesia**

Kementerian Pertanian mulai menerapkan kebijakan pengaturan volume impor sejak diterbitkannya Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 tentang Rekomendasi Izin Pemasukan Hortikultura (RIPH), dimana Periode pertama Rekomendasi Izin Pemasukan Holtikultura (RIPH) adalah Oktober 2012 – Desember 2012. Importir yang telah mendapatkan

RIPH dapat mengajukan Surat Persetujuan Impor (SPI) kepada Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.

Bawang putih masuk ke dalam barang yang diatur tata niaganya, hal ini disebabkan karena importir yang di ijinakan untuk melakukan importasi hanya importir produsen dan importir terdaftar yang mendapat izin importir hortikultura dari Kementerian Pertanian dikeluarkan yang namanya RIPH dan dari Kementerian Perdagangan keluar SPI.

Peraturan RIPH tersebut mengharuskan para importir untuk mengimpor sejumlah kuota atau jumlah bawang putih yang telah tertera dalam RIPH. Dalam Pasal 6 ayat (3) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 disebutkan bahwa RIPH paling sedikit memuat:

- a. nomor RIPH;
- b. nama dan alamat perusahaan;
- c. nomor dan tanggal surat permohonan;
- d. negara asal, jumlah, jenis, dan spesifikasi produk hortikultura;
- e. tempat pemasukan;
- f. masa berlaku; dan
- g. tujuan impor dan distribusi.

Pada saat proses pengurusan RIPH, importir mengajukan kuota atau jumlah impor bawang putih yang diinginkan, tetapi pada akhirnya pemerintah lah yang menentukan kisaran jumlah kuota yang diperbolehkan untuk diimpor oleh masing-masing importir. Dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 juga dijelaskan perihal kebijakan kuota impor produk hortikultura. Pasal 4 ayat (1) menyatakan bahwa:

“Dalam hal Produk Hortikultura sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 diatur alokasi impornya, jumlah alokasi impor nasional setiap tahun ditentukan dan disepakati dalam Rapat Koordinasi pada tingkat menteri dengan mempertimbangkan produksi dan kebutuhan konsumsi di dalam negeri.”

Sedangkan dalam Pasal 4 ayat (2) menyatakan bahwa:

“Alokasi impor Produk Hortikultura sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk masing-masing IP-Produk Hortikultura dan IT-

Produk Hortikultura, ditentukan dan disepakati dalam Rapat Koordinasi pada tingkat Eselon I instansi terkait dengan memperhatikan alokasi impor nasional.”

Sebelum kuota ditetapkan, pemerintah terlebih dahulu harus mempertimbangkan kondisi pasar akan permintaan bawang putih agar mengetahui seberapa banyak bawang putih yang dibutuhkan. Hal tersebut perlu dilakukan karena apabila bawang putih yang diimpor terlalu banyak maka harganya akan turun. Jadi bawang putih yang beredar harus dikontrol agar harga tetap stabil. Ketentuan mengenai pertimbangan pemerintah sebelum menerbitkan RIPH dan kuota impor terdapat dalam Pasal 7 ayat (1) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 yang menyebutkan pertimbangan dalam penerbitan RIPH, yaitu:

- a. produksi produk sejenis di dalam negeri;
- b. konsumsi dalam negeri terhadap produk hortikultura yang akan diimpor;
- c. ketersediaan produk hortikultura sejenis di dalam negeri;
- d. potensi produk mendistorsi pasar;
- e. waktu panen produk hortikultura;
- f. pemenuhan keamanan pangan;
- g. persyaratan kemasan dan pelabelan berbahasa Indonesia; dan/atau
- h. keamanan terhadap kesehatan manusia, hewan, tumbuhan, dan lingkungan.

Dalam Pasal 6 ayat (3) poin d Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 tertera jumlah kuota yang diimpor. Dimana besarnya jumlah tersebut ditentukan oleh pemerintah melalui beberapa pertimbangan yang telah disebutkan diatas. Pasal tersebut menjadi dasar hukum tentang penerapan kebijakan kuota impor produk hortikultura yang mulai diterapkan sejak tahun 2012.

Berdasarkan keterangan Kementerian Perdagangan Republik Indonesia yang disampaikan oleh Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan Republik Indonesia menerapkan sistem kuota untuk melindungi konsumen dimana barang Importasi harus bebas dari Hama Penyakit dan

Organisme Pengganggu Tumbuhan Karantina (OPTK) dan melindungi hasil produksi atau panen para petani lokal yang akan memasuki panen raya, agar dapat menjamin tingkat harga yang lebih menguntungkan dan tidak jatuh pada tingkat yang rendah, seperti yang terjadi di tahun sebelumnya.

Pada bulan Januari sampai dengan Maret 2013, para petani bawang putih lokal diperkirakan akan panen raya. Dengan alasan itulah kebijakan kuota impor produk hortikultura diberlakukan. Pergerakan harga dari komoditas bawang putih impor dan lokal menjadi fokus utama pemerintah, karena kenaikan harga yang terjadi dapat mempengaruhi daya beli masyarakat. Oleh karena itu, kestabilan harga bawang putih harus dikendalikan dengan menerapkan pembatasan kuota impor.

Langkah pembatasan kuota impor justru tidak memberikan dampak apapun terhadap petani bawang putih lokal karena pada saat harga bawang putih melambung tinggi, petani tidak ikut merasakan manfaat dari kenaikan bawang. Seharusnya pemerintah memberikan keleluasaan kepada importir bawang putih agar mekanisme pasar bebas dapat menekan harga dengan sendirinya. Jika terdapat ratusan importir terdaftar, maka kecil kemungkinan akan terjadinya permainan harga bawang putih. Apabila satu perusahaan menaikkan harga, maka perusahaan pesaing akan mencoba mengambil pasar dengan menurunkan harga.

Kebijakan kuota impor produk hortikultura mengharuskan importir memiliki RIPH dan SPI. Dalam RIPH sudah tercantum jumlah kuota yang telah ditetapkan pemerintah dan harus direalisasikan oleh importir. Namun akibat adanya keterlambatan dalam penerbitan RIPH periode pertama, importir tidak dapat segera melakukan proses impor. Masa berlaku RIPH dan SPI yang relatif singkat juga menjadi penghambat bagi importir dalam merealisasikan jumlah kuota yang telah ditetapkan karena proses impor dari negara asal ke dalam negeri membutuhkan waktu yang cukup lama.

Penulis beranggapan bahwa kebijakan kuota impor terlalu berbelit sehingga pemerintah terlambat mengeluarkan RIPH yang berdampak pada keterlambatan impor pula bagi importir. Pemerintah kurang memperhatikan

penanganan praktik kartel yang dilakukan oleh beberapa pelaku usaha yang sengaja menimbun persediaan bawang putih agar harganya melambung.

Dalam kesimpulannya Terlapor I (CV Bintang) menyatakan bahwa adanya sisa volume dari persetujuan RIPH/SPI yang belum terealisasi dan alasan mengajukan perpanjangan SPI dikarenakan adanya peraturan baru yaitu Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/PERMENTAN/OT.140/9/2012 adalah peraturan baru, sehingga pihak Surveyor, Bea Cukai, dan Badan Karantina masih belum lancar dalam pelaksanaannya dan belum matang dalam persiapannya, maka pencantuman nomor RIPH/SPI belum resmi dapat dilaksanakan pada awal bulan Desember 2012.

Ketentuan impor produk hortikultura merupakan amanat dari Pasal 88 ayat (2) Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura. Atas amanat ketentuan tersebut, Kementerian Perdagangan Republik Indonesia dan Kementerian Pertanian Republik Indonesia menerbitkan aturan pelaksanaan yang mengatur mengenai impor produk hortikultura yaitu Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012. Tujuan pengaturan impor produk hortikultura tersebut adalah memenuhi kebutuhan bahan pangan yang berasal dari produk hortikultura untuk mendukung pencapaian ketahanan pangan, menciptakan stabilitas ekonomi nasional, menyediakan produk hortikultura yang memenuhi standar keamanan pangan, dan melindungi kepentingan konsumen. Prinsip utama dari pelaksanaan impor produk hortikultura adalah impor dapat dilakukan untuk memenuhi permintaan atas kebutuhan produk hortikultura dengan memperhatikan pasokan dalam negeri dan permintaan kebutuhan masyarakat (*supply-demand*).

Disisi lain terdapat pihak yang tidak setuju dengan adanya kebijakan kuota impor produk hortikultura karena mengkhawatirkan ketersediaan produk hortikultura yang belum sepenuhnya bisa terpenuhi dari dalam negeri dan dampak inflasi yang mungkin diakibatkannya. Sedangkan pihak luar negeri atau negara eksportir merasa kebijakan ini merugikan produksinya dan menganggap peraturan ini melanggar ketentuan tentang perdagangan bebas.

Berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/MDAG/PER/5/2012 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 47/M-DAG/PER/8/2013, Kementerian Perdagangan menerbitkan SPI kepada Importir Terdaftar (IT) maupun Importir Produsen (IP) produk hortikultura, setelah IT dan IP mendapatkan RIPH dari Kementerian Pertanian. Setiap RIPH memuat penetapan mengenai jenis komoditi, jumlah volume yang dapat diimpor, serta batas waktu pemasukan. Dengan demikian, berdasarkan peraturan tersebut, Kementerian Pertanian memutuskan dan menetapkan importir yang mendapatkan alokasi impor beserta jumlah yang didapatkan, yang dimuat di dalam RIPH yang ditandatangani Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian atas nama Menteri Pertanian Republik Indonesia. Kementerian Perdagangan Republik Indonesia kemudian menindaklanjuti RIPH tersebut dengan menerbitkan SPI produk hortikultura.

Dalam kesimpulannya Terlapor XX (Badan Karantina Kementerian Pertanian Republik Indonesia) menyatakan mengenai perihal kesesuaian antara RIPH dan SPI dapat dijelaskan bahwa makna kesesuaian masa berlaku RIPH dan SPI sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 huruf d Permentan Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 adalah penerbitan SPI dilakukan dalam kurun waktu masa berlaku RIPH, dengan demikian dimungkinkan masa berlaku SPI melebihi masa berlakunya RIPH, dan SPI dianggap tetap sah sepanjang tidak melebihi jumlah alokasi yang diberikan.

Setelah importir mendapatkan SPI, maka importir dapat mengajukan permohonan untuk dilakukan verifikasi di negara asal kepada surveyor yang telah ditunjuk sebagai surveyor produk hortikultura, dan baru dapat dilakukan importasi apabila verifikasi telah selesai. Setelah barang sampai di pelabuhan tujuan di Indonesia, barang dapat keluar dari kawasan pabean apabila importir mendapatkan Surat Persetujuan Pengeluaran Barang (SPPB) dari Bea dan Cukai dengan menunjukkan dokumen kelengkapan kepabeanan yang disyaratkan.

Setelah SPPB didapat, maka importir dapat mengajukan permohonan untuk mendapatkan KT 9 kepada Barantan.<sup>51</sup>

Para ahli berpendapat bahwa pembatasan kuota biasanya diperlukan ketika sudah didapatkan informasi berapa banyak permintaan di pasar, padahal permintaan di pasar tidak sebesar dengan jumlah bawang putih yang akan disuplai, maka untuk mencegah harga bawang putih di pasar turun maka pemerintah melakukan pembatasan kuota yang berfungsi untuk menjaga turunnya harga. Sumber permasalahan ada di RIPH pertama yang habis pada bulan Desember, karena dapat ditanyakan alasannya pada Kementerian Pertanian kenapa terdapat keterlambatan dalam penerbitan RIPH yang menyebabkan keterlambatan pula dalam proses pengimporan bawang putih dari negara asal.

Masa berakhirnya SPI tidak harus sama dengan masa berakhirnya RIPH, sehingga apabila SPI diterbitkan dalam jangka waktu RIPH atau jangka waktu RIPH belum berakhir maka SPI masih bisa digunakan. Kebijakan dispensasi yang diberikan oleh pemerintah dalam hal memasarkan bawang putih yang tertahan merupakan pelanggaran terhadap peraturan karena seharusnya barang tersebut dilakukan *re-export*.<sup>52</sup>

Majelis Komisi menimbang bahwa kurangnya waktu impor dan masalah teknis pelaksanaan impor lainnya tidak dapat dijadikan alasan oleh para importir bawang putih untuk menunda realisasi kuota impor bawang putih.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 18 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/PERMENTAN/OT.140/9/2012 menyatakan bahwa “*Perusahaan yang telah memperoleh RIPH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 paling lama dalam jangka waktu 10 (sepuluh) hari sejak diterbitkan RIPH harus mengajukan Persetujuan Impor kepada Menteri Perdagangan*”. Apabila SPI sudah didapatkan, maka importir wajib melakukan impor produk hortikultura melalui pintu masuk impor yang telah ditetapkan dalam RIPH. Sedangkan fakta yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa importir tidak tepat waktu melaksanakan proses impor karena masa berlaku RIPH dan SPI yang dinilai terlalu singkat.

---

<sup>51</sup> *Ibid.* Hlm. 256.

<sup>52</sup> *Ibid.* Hlm. 257.

Majelis Komisi berpendapat, sesuai dengan teori kebijakan perdagangan internasional yang baku, terdapat beberapa kebijakan pembatasan impor yang dapat dilakukan, yaitu pembatasan impor melalui hambatan tarif (*tariff barrier*) dan juga hambatan impor dalam bentuk pemberlakuan kuota impor (*non tariff barrier*). Secara teori, pilihan rejim kebijakan pembatasan impor dengan *non tariff barrier* dalam pengaturan kuota, umumnya dimaksudkan untuk melindungi produsen di dalam negeri. Padahal berdasarkan fakta-fakta persidangan dan keterangan dari pelaku usaha, Majelis Komisi menyimpulkan bahwa pilihan kebijakan kuota untuk impor bawang putih adalah kebijakan yang salah. Bahwa Indonesia tidak memiliki produk bawang putih yang bisa dilindungi. Kebijakan kuota yang diambil oleh pemerintah untuk produk bawang putih sangat tidak masuk akal karena bawang putih bukan kategori produk yang bisa diswasembadakan. Instrumen yang dapat digunakan terhadap produk bawang putih adalah dengan mengenakan Bea Masuk Impor dan tidak perlu melakukan penunjukan importir terdaftar, sehingga siapapun boleh melakukan importasi, sepanjang tidak ada perjanjian yang melarang antara Indonesia dengan Cina (*Free Trade*).<sup>53</sup>

Dampak yang akan ditimbulkan apabila terjadi perbedaan harga yang sangat signifikan antara bawang putih lokal dan bawang putih impor adalah bawang putih lokal tidak akan mampu untuk bersaing di pasaran. Berdasarkan keterangan dari para ahli, efek dari kebijakan kuota adalah pembatasan jumlah barang yang ada, sehingga harga domestik akan lebih tinggi dari harga dunia. Akibatnya konsumen membeli dengan harga lebih mahal, dimana keuntungan dinikmati oleh pemegang lisensi yang membeli dengan harga dunia namun menjual dengan harga domestik. Dalam hal ini total keuntungan di pasar akan menurun yang diakibatkan oleh barang yang tidak layak jual, dan kerugian akan lebih besar apabila terdapat persekongkolan dalam hal pengurusan izin impor. Hal tersebut berpotensi akan menimbulkan *moral hazard* dalam konteks hubungan antara pelaku usaha dengan pemberi izin kuota dalam hal ini Kementerian

---

<sup>53</sup> *Ibid.* Hlm. 259.

Pertanian Republik Indonesia yang menerbitkan RIPH dan Kementerian Perdagangan Republik Indonesia yang menerbitkan SPI.

Adanya kasus importasi bawang putih di tahun sebelumnya, pemerintah akhirnya merevisi peraturan baru yaitu menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 16/M-DAG/PER/4/2013 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura yang terbit 22 April 2013. Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan mengatakan bahwa dalam aturan yang baru terdapat 18 jenis produk hortikultura yang impornya tidak lagi dibatasi dengan kuota, di antaranya adalah bawang putih, bawang putih bubuk, cabai bubuk, kubis, bunga krisan, bunga heliconia, bunga anggrek, dan beberapa produk hortikultura olahan. Peraturan baru ini bertujuan untuk menyederhanakan proses perizinan dan pelaksanaan administrasi impor menjadi lebih tertib sehingga kepastian dalam berusaha menjadi lebih terjamin.<sup>54</sup>

Perubahan peraturan tentang kebijakan kuota produk hortikultura menunjukkan bahwa peraturan kebijakan kuota tersebut tidak efektif karena justru diduga akan memberi celah bagi pelaku usaha untuk memanfaatkan kebijakan tersebut dalam melakukan kecurangan. Kebijakan kuota yang semula diduga dapat mengontrol pasokan bawang putih di dalam negeri justru menghasilkan dampak sebaliknya. Menteri Perdagangan dan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan selaku pembuat kebijakan seharusnya melakukan koordinasi dengan instansi terkait mengingat proses importasi bawang putih yang dilakukan oleh para importir harus melalui beberapa tahapan-tahapan yang cukup panjang. Importasi bawang putih tersebut semuanya tergantung kepada pihak-pihak yang terkait dalam hal ini Departemen Pertanian, Departemen Perdagangan, Surveyor di negara asal bawang putih, Surveyor Indonesia, pihak pelayaran, administrasi pelabuhan dan pihak-pihak lainnya.<sup>55</sup>

Dalam menyikapi fenomena kenaikan harga bahan pokok ini, penulis beranggapan bahwa seharusnya pemerintah segera menyikapi kondisi ekonomi

---

<sup>54</sup> <http://www.tempo.co/read/news/2013/04/25/090475761/Revisi-Aturan-Impor-Hortikultura-Dinilai-Berbahaya>. *Revisi Aturan Impor Hortikultura Dinilai Berbahaya*. Diakses pada tanggal 27 Januari 2015 jam 11.18 WIB.

<sup>55</sup> Putusan KPPU Nomor 5/KPPU-I/2013. Hlm.167.

yang merugikan masyarakat tersebut. Tindakan yang dilakukan oleh pemerintah bukan hanya sekedar memperbaiki peraturan yang terdahulu, tetapi juga harus dapat mengontrol secara langsung keadaan pasar agar terhindar dari permainan importir. Pemerintah harus adil dalam membuat kebijakan, sehingga tidak ada kecenderungan peraturan tersebut memihak dan menguntungkan satu oknum tertentu.



## BAB 4

### PENUTUP

#### 4.1 Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan mengenai perkara importasi bawang putih di Indonesia periode bulan November 2012 sampai dengan bulan Februari 2013, maka penulis mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Berdasarkan investigasi oleh KPPU dalam memeriksa kasus importasi bawang putih di Indonesia terdapat unsur persaingan tidak sehat. Dalam kasus tersebut Terlapor diduga melanggar ketentuan Pasal 11, Pasal 19 huruf c, dan Pasal 24 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. KPPU menduga terjadinya suatu persaingan usaha tidak sehat antara pelaku usaha atau importir bawang putih yang mengakibatkan kenaikan harga bawang putih yang signifikan. Sumber permasalahan diduga karena adanya keterlambatan dalam penerbitan RIPH sehingga pelaku usaha tidak segera dapat melakukan impor. Untuk melakukan impor, pelaku usaha diharuskan memiliki SPI setelah mendapatkan RIPH. Para Terlapor diduga telah bersekongkol dengan instansi pemerintah dalam mekanisme tahapan importasi. Para pelaku usaha Terlapor mengatur pasokan bawang putih dengan cara membatasi peredarannya di pasar agar dapat mengatur harga dan memperoleh keuntungan maksimal. Berdasarkan fakta-fakta tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam kasus importasi bawang putih di Indonesia telah terbukti terjadi pelanggaran terhadap Pasal 19 huruf c dan Pasal 24 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999, dan tidak terbukti terjadi pelanggaran terhadap Pasal 11 Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999.
2. Kebijakan kuota impor yang mulai diterapkan sejak diterbitkannya Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 dan

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/20121 dapat diklasifikasikan sebagai persaingan usaha tidak sehat, karena diduga dapat memicu terjadinya kecurangan dalam mekanisme pengurusan importasi tersebut. Adanya kebijakan kuota impor dan mekanisme RIPH dan SPI yang dinilai terlalu berbelit menimbulkan keterlambatan impor bawang putih dan membuat persediaan bawang putih di pasar menjadi berkurang. Kebijakan kuota impor yang semula bertujuan untuk melindungi produsen bawang putih lokal dan menjaga kestabilan harga justru tidak berjalan sebagaimana mestinya, karena pada saat kebijakan tersebut berjalan harga bawang putih menjadi tidak terkendali.

#### **4.2 Saran**

1. KPPU harus lebih cermat dan teliti dalam memeriksa kasus-kasus dalam persaingan usaha, khususnya kasus importasi bawang putih ini, karena pelaku usaha akan melakukan segala cara untuk menyatakan dirinya tidak bersalah dan KPPU harus lebih cermat dalam menetapkan pihak-pihak yang bisa menjadi Terlapor.
2. Menteri Perdagangan dan Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan dalam membuat suatu kebijakan harus memerhatikan prinsip-prinsip persaingan usaha tidak sehat dan selalu berkoordinasi dengan instansi terkait agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam pelaksanaannya di lapangan.
3. Para pelaku usaha dalam menjalankan bisnisnya haruslah sesuai dan sejalan dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat agar tercipta iklim persaingan usaha yang sehat.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Fuady, Munir. 2003. *Hukum Antimonopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hermansyah. 2009. *Pokok-pokok Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Kencana.
- Ibrahim, Johnny. 2007. *Hukum Persaingan Usaha*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Lubis, Andi Fahmi, *et al.* 2009. *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*. Jakarta: ROV Creative Media.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenda Media Group.
- Prayoga D., Ayudha. 1999. *Persaingan Usaha dan Hukum Yang Mengaturnya Di Indonesia*. Jakarta: Proyek Elips.
- Puspaningrum, Galuh. 2010. *Hukum Persaingan Usaha*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo.
- Rokan, Mustafa Kamal. 2010. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Rokan, Mustafa Kamal. 2012. *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Praktiknya di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Siswanto, Arief. 2002. *Hukum Persaingan Usaha*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

### B. Peraturan Perundang – Undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Hortikultura.
- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 Tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura.
- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60/Permentan/OT.140/9/2012 Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura.

## C. Skripsi

Purnamasari, Rizky Intan. 2014. *Analisis Terhadap Putusan No 10/Kppu-L/2009 Tentang Pengaturan Tata Niaga Tiket Pada Maskapai Penerbangan Di Mataram*. Jember: Fakultas Hukum Universitas Jember.

## D. Internet

*Penjelasan Pasal 22 Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, diakses dari <https://www.google.com/#q=pedoman+pasal+22>, pada tanggal 02 Oktober 2014 jam 14.00 WIB.

*Rekomendasi Impor Produk Hortikultura*, diakses dari <https://www.tasbul.blogdetik.com/?p=239>, pada tanggal 10 Oktober 2014 jam 08.30 WIB.

*Kebijakan Import* , diakses dari <http://nnif.blogspot.com/2011/12/kebijakan-import.html>, pada tanggal 9 Januari 2015 jam 09.28 WIB.

*Hukum Persaingan Usaha*, diakses dari [https://www.academia.edu/6545337/makalah\\_hukum\\_persaingan\\_usaha\\_kartel](https://www.academia.edu/6545337/makalah_hukum_persaingan_usaha_kartel), pada tanggal 27 Januari 2015 jam 15.38 WIB.

*Revisi Aturan Impor Hortikultura Dinilai Berbahaya* , diakses dari <http://www.tempo.co/read/news/2013/04/25/090475761/Revisi-Aturan-Impor-Hortikultura-Dinilai-Berbahaya>, pada tanggal 27 Januari 2015 jam 11.18 WIB.

## E. Putusan KPPU

Putusan Perkara Nomor 5/KPPU-I/2013

## F. Kamus

Henry Campbell Black. 1990. *Black's Law Dictionary, Six Edition*. St. Paul, Minn. West Publishing.

W.J.S. Poerwadarminta. 2008. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: PN Balai Pustaka