

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Konseptual

1. Tinjauan Umum Tentang Impor

Istilah impor sebagaimana tercantum dalam “Pasal 1 Angka 2 Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 48/M-DAG/PER/7/2015 tentang Ketentuan Umum di Bidang Impor, *Impor* adalah kegiatan memasukkan barang ke daerah pabean Indonesia.”¹ “Daerah pabean adalah wilayah darat, perairan, dan ruang udara di atasnya yang seluruhnya merupakan wilayah Republik Indonesia, dan zona – zona dan landasan tertentu dimana Undang – Undang Kepabeanan berlaku.”

“Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Kepabeanan² mengatur semua kegiatan yang melakukan aktivitas yang berhubungan dengan kegiatan ekspor dan impor barang. Tidak semua barang dapat diimpor masuk ke Indonesia. Semua barang impor akan melalui sebuah pemeriksaan, pemeriksaan tersebut berupa pemeriksaan secara fisik terhadap barang yang telah diimpor.”

“Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanan mendefinisikan pengertian impor ialah kegiatan pemasukkan barang ke

¹ Indonesia, *Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 48/M-DAG/PER/7/2015 Tentang Ketentuan Umum Di Bidang Impor.*

² Indonesia, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Kepabeanan.*

dalam daerah pabean.” Maksud dari daerah pabean meliputi wilayah perairan, darat, ruang udara di atasnya, dan daerah yang berada dalam Zona Ekonomi Eksklusif serta landas kontinen di Wilayah Republik Indonesia.

Menurut “Pasal 1 angka 5 Undang - Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, *Impor merupakan kegiatan proses pemasukan Barang atau komoditas luar ke dalam Daerah Pabean.*”³

Sedangkan Kuota impor adalah sebuah kebijakan perdagangan yang diterapkan oleh pemerintah pusat dan daerah bermaksud untuk melindungi produk dalam negeri dengan cara melakukan pembatasan komoditas atau produk yang berasal dari luar negeri sehingga produk dalam negeri yang ditawarkan ke masyarakat mempunyai daya saing dengan produk asing yang berada di dalam negeri.

Impor merupakan sebuah tindakan pemasukkan barang negara asing yang dilakukan oleh para importir terdaftar ke dalam negeri. Kegiatan impor ini bermaksud untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang tinggi, penambahan terhadap devisa negara dan mendorong produktivitas kegiatan industri dalam negeri. Faktor penyebab adanya kegiatan impor adalah tingkat produksi barang dalam negeri masih belum mencukupi atau belum ada, sedangkan barang atau jasa memiliki permintaan yang sangat tinggi. Atau barang atau jasa produksi dalam negeri telah ada, akan tapi kualitas yang dihasilkan masih kurang memuaskan.

³ Indonesia, *Undang - Undang Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan*, Psl 1 ayat (5).

Sehingga dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian impor adalah suatu kegiatan untuk memasukkan barang dari luar negeri ke dalam negeri yaitu ke dalam dan ke luar negara Indonesia.

2. Tinjauan Umum tentang Importir

Menurut “Pasal 1 Angka 3 Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 48/MDAG/PER/7/ 2015 tentang Ketentuan Umum di Bidang Impor, *Importir adalah orang perseorangan atau lembaga atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum, yang melakukan impor.*”⁴ Importir dalam melaksanakan kegiatan impor wajib memiliki perizinan impor.

Dalam pasal 1 angka 19 Undang - Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan

- a. “Memiliki perusahaan berbadan hukum yang mempunyai akte pendirian perusahaan, NPWP, SIUP, tanda daftar perusahaan, surat keterangan domisili perusahaan dan dokumen dasar lainnya sebagai perusahaan.”
- b. “Memiliki dokumen Angka Pengenal Impor (API), nomor registrasi importir dari Departemen Perdagangan/Kementerian Perdagangan. API dibagi menjadi dua jenis:”
 - 1) “dokumen API untuk importir produsen (memiliki pabrik)”

⁴ Indonesia, *Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 48/M-DAG/PER/7/2015 Tentang Ketentuan Umum Di Bidang Impor*, Pasal 1 Ayat (3).

2) “dokumen API-U untuk importir umum yang biasanya hanya perusahaan dagang yang mengimpor barang dan selanjutnya untuk dijual lagi ke pasar, tidak punya pabrik dan bisnis pengolahan tertentu.”

c. “Memiliki Nomor Induk Kependudukan (NIK) dan nomor surat registrasi yang didapat setelah registrasi ke Bea Cukai. Proses registrasi tersebut meliputi pemeriksaan pembukuan perusahaan, eksistensi dan auditability-nya.”

Dan mengetahui ketentuan-ketentuan lainnya mengenai tata laksana impor di Indonesia yang dapat diakses melalui portal

<http://inatrade.kemendag.go.id/>

3. Tinjauan Umum tentang Perizinan Impor

Dalam menjalankan aktivitas impor memerlukan izin – izin impor, yaitu:

a. Angka Pengenal Importir (API)

Istilah Angka Pengenal Importir atau API sebagaimana yang dimaksud dalam “Pasal 1 Angka 2 Peraturan Menteri Perdagangan

Republik Indonesia (Permendag) Nomor 70/M-DAG/PER/9/2015

Tentang Angka Pengenal Importir adalah tanda pengenal sebagai

importir.”⁵ Untuk menjalankan aktivitas impor, importir wajib mempunyai API. API terdiri dari 2 (dua) macam, yaitu:

1) “API Umum (API-U)

API-U hanya diberikan kepada importir yang tujuan barangnya adalah untuk diperdagangkan.”

2) “API Produsen (API-P)

API-P hanya diberikan kepada importir yang tujuan barangnya adalah untuk kepentingan penggunaan sendiri dan tidak boleh dipindahtangankan kepada pihak lain.”

b. Nomor Identitas Kepabeanan (NIK)

NIK adalah nomor identitas yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (Ditjen Bea dan Cukai) kepada Pengguna Jasa yang telah melakukan Registrasi Kepabeanan.

Pengguna Jasa sebagaimana dalam “Pasal 1 Angka 12 Peraturan menteri keuangan Nomor 179 Tahun 2016 adalah *importir, eksportir, PPJK, Pengangkut, Pengusaha Tempat Penimbunan*

Sementara, PJT, dan pengguna jasa kepabeanan lainnya yang akan melakukan pemenuhan kewajiban pabean ke Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.” Registrasi

Kepabeanan sendiri memiliki pengertian “*kegiatan pendaftaran yang dilakukan oleh Pengguna Jasa ke Direktorat Jenderal Bea dan Cukai untuk mendapatkan Akses Kepabeanan.*”

⁵ Indonesia, *Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 70/M-DAG/PER/9/2015 Tentang Angka Pengenal Importir*, pasal 1 ayat (2).

4. Tinjauan Umum Tentang Holtikultura Segar Konsumsi

Menurut “Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura, *Hortikultura adalah segala hal yang berkaitan dengan buah, sayuran, bahan obat nabati, dan florikultura, termasuk di dalamnya jamur, lumut, dan tanaman air yang berfungsi sebagai sayuran, bahan obat nabati, dan/atau bahan estetika.*”⁶

Hortikultura berasal dari Bahasa latin, *hortus* yang berarti tanaman halaman (*garden crops*) dan *cultura* yang artinya kultivasi. Secara sangat sederhana kamus *Webster* memberi definisi hortikultura sebagai ilmu tentang kultivasi buah-buahan, sayur-sayuran, dan bunga-bunga.⁷ *American Society for Horticultural Science* memberi definisi hortikultura sebagai ilmu dan seni memproduksi, meningkatkan, memasarkan dan menggunakan buah-buahan, sayur-sayuran, bunga dan tanaman hias. Berbeda dengan botani dan ilmu tumbuhan lainnya, hortikultura mengikorporasi ilmu pengetahuan dengan estetika. Definisi yang lebih rinci dan luas menyebutkan bahwa hortikultura adalah cabang dari pertanian yang berhubungan dengan seni, ilmu, teknologi dan bisnis untuk pembudidayaan tumbuhan termasuk di dalamnya adalah kultivasi tumbuhan obat, buah-buahan, sayuran, biji-bijian, tumbuhan rempah, tumbuhan hias, jamur, ganggang (*algae*),

⁶ Indonesia, *Undang - Undang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Holtikultura*, Psl 1 ayat (1).

⁷ Dantje Terno Sambel, *Hama - Hama Tanaman Hortikultura* Yogyakarta: Lily Publisher, 2018, hlm.3.

bunga segar, ganggang laut, dan tanaman-tanaman bukan pangan seperti rumput, pohon hias, dan tumbuhan lain.⁸

Pada hakikatnya perbedaan antara pertanian dan hortikultura terletak pada skala (*scale*) dan bidang, di mana pertanian biasanya dalam skala besar dan berhubungan dengan tanaman pangan untuk manusia dan hewan, sedangkan hortikultura berhubungan dengan tanaman dalam skala kecil.

Menurut banyak penelitian dan pendidik dalam ilmu hortikultura, yang termasuk dalam tanaman hortikultura adalah :

- a. semak tahunan (*perennial*) dan buah-buahan tanaman menjalar;
- b. Sayuran (akar, umbi, pucuk, batang, daun, buah, dan bunga) yang dapat dimakan dan kebanyakan adalah tumbuhan setahun;
- c. Aromatik dan daun obat, biji dan akar yang berasal dari tanaman setahun dan tahunan.
- d. Bunga segar (*cut flowers*), tumbuhan hias yang ditanam dalam pot (*potted plants*), dan tumbuhan setahun dan tahunan yang ditanam dalam bedengan, dan
- e. Tumbuhan semak, tanah berumput (*turf*) dan rumput hias yang dipropagasi dan dihasilkan dalam rumah pembibitan

⁸ Ibid, hlm.4.

(*nurseries*) yang digunakan untuk lanskap atau kebun buah atau unit tanaman produksi lainnya.

Menurut Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional RI (Bappenas), komoditas hortikultura terdiri dari buah-buahan, sayuran, tanaman hias, dan tanaman obat yang memiliki kemampuan besar untuk berkembang sebagai usaha agribisnis (Bappenas, tt). Dikatakan bahwa Indonesia yang terletak di daerah tropis menjadi surga biodiversitas berbagai jenis tanaman hortikultura seperti Pomologi/Frutikultur (manggis, manga, durian, apel, salak, jambu, dll.). Florikultura (melati, mawar, krisan, lili, anyelir, begonia, bugenvil, dll.) Olerikultur (tomat, salada, bayam, kubis, wortel, kentang, melon, okra, dll.) Biofarmaka (purwoceng, rosela, kunyit, kelor, dll.) dan lanskap (taman kota, taman rumah, dll.). Hortikultura merupakan hasil dari rangkaian kata hortus yang artinya kebun dan culture artinya budidaya, dimana hal ini menunjukkan sistem produksi juga melayani kebutuhan masyarakat akan komoditas segar dari buah-buahan, sayuran dan tanaman hias. Sehingga, hortikultura ialah budidaya tanaman yang bisa dilakukan baik di kebun, lahan perkarangan maupun di sekitar tempat tinggal. Maksudnya, semua tanaman baik itu buah-buahan, tanaman hias dan sayuran yang ditanam di kebun/lahan perkarangan atau di tempat tinggal disebut Produk Hortikultura.

Hortikultura merupakan komoditas tanaman yang bersifat *Capital Intensive*, *Labor Intensive*, dan memiliki *technology intensive* yang lebih daripada lainnya. Disebut *Labor intensive* dalam hal ini,

karena setiap tanaman baik sayuran maupun buah memerlukan perhatian yang secara intensif (satu per satu). Sedangkan *Capital Intensive*, artinya dari segi pemeliharaan (pemupukan atau pestisida) membutuhkan modal yang besar baik kuantitas maupun kualitasnya.

Tanaman hortikultura memiliki ciri-ciri, antara lain:

- a. membutuhkan modal yang tinggi,
- b. memerlukan pemeliharaan secara intensif,
- c. jenis/macam meliputi: buah, sayuran, dan tanaman hias,
- d. dipanen dan dikonsumsi dalam keadaan segar, bukan sebagai kebutuhan pokok, namun dapat memenuhi kebutuhan jasmani dan rohani,
- e. hasilnya melimpah/meruah,
- f. sifatnya tanaman mudah mengalami kerusakan (*perishable*), harus ada perlakuan secara khusus atau menggunakan teknik yang tepat dalam penyimpanan,
- g. area tempat produksinya harus luas
- h. Tanamannya sangat dipengaruhi oleh lingkungan, sebab kandungan air juga menentukan kualitas tanaman, karena air merupakan sumber vitamin dan mineral,
- i. harga hasil tanaman fluktuatif karena dipengaruhi oleh kebutuhan masyarakat.⁹

1) Definisi Bawang Putih

⁹ Inggit Winarni, "Ruang Lingkup Dan Perkembangan Hortikultura," n.d., <http://repository.ut.ac.id/4458/1/BIOL4423-M1.pdf>, diunduh 23 Desember 2018.

Bawang Putih merupakan salah satu produk hortikultura yang paling banyak dimanfaatkan. Bawang Putih adalah tanaman umbi berbentuk utuh yang memiliki ciri khas rasa pedas dan beraroma tajam. Bawang putih termasuk produk hortikultura segar konsumsi, biasanya bawang putih ini digunakan sebagai bahan penyedap rasa dalam masakan oleh masyarakat Indonesia. Selain, sebagai bahan penyedap makanan, juga digunakan untuk tanaman biofarmaka atau medicinal. Sayuran ini memiliki bermanfaat sebagai obat guna menurunkan kolesterol dan tekanan darah.

“Bawang Putih termasuk genus *Allium*, yang meliputi ribuan spcies namun yang dibudidayakan hanya beberapa saja, seperti : Bawang putih (*Allium sativum L.*), Bawang merah (*Allium cepa L.*), Bawang prei (*Allium ampeloprasum L.*), Bawang bakung (*Allium fistulosum L.*), Bawang kucai (*Allium schoenoprasum*), dan Bawang ganda (*Allium odorum*).¹⁰”

Adapun kedudukan tanaman bawang putih secara botanis adalah sebagai berikut :

Divisi	: <i>Spermatophyta</i>
Sub divisi	: <i>Angiospermae</i>
Kelas	: <i>Monocotyledoneae</i>
Ordo	: <i>Liliflorae</i>
Famili	: <i>Liliales atau Liliaceae</i>

¹⁰ Hieronymus Budi Santoso, *Sukses Budi Daya Bawang Putih Di Perkarangan Dan Perkebunan*, 1st ed. (Yogyakarta: Lily Publisher, 2017).hlm 2.

Genus : *Allium*

Spesies : *Allium sativum L.*¹¹

2) Varietas Bawang Putih

Bawang Putih dikelompokkan menjadi dua kelompok besar, yakni bawang putih dataran tinggi dan bawang putih dataran rendah. Adapun varietas bawang putih dataran tinggi yaitu :

a) Varietas Lumbu Hijau

Tabel 2. 1 Varietas Lumbu Hijau

Asal	: Lokal, Batu – Malang
Umur	: Panen 112 – 120 Hari
Tinggi Tanaman	: 63-75 cm
Diameter Batang Semu	: 1,0-1,2 cm
Kemampuan Berbunga	: Tidak dapat berbunga
Bentuk Daun	: Silindris, pipih (panjang 48,6-52,4 cm dan lebar 1,9-2,1 cm)
Warna Daun	: Hijau Muda, agak ungu kemerahan.
Banyak Daun	: 7-9 Helai per tanaman
Habitus Tanaman	: berserak (roset)
Bentuk Umbi	: diameter 3,3-3,9cm dan panjang 2,6-2,8cm

¹¹ Ibid, hlm 3.

Warna Siung	: Putih Keunguan
Jumlah Siung per umbi	: 13-20 buah
Bentuk Siung	: Panjang 2,1 cm dan lebar 1,1 – 1,2 cm
Bau dan aroma	: Kuat
Produksi Umbi	: 8-10 ton umbi kering/hektar
Susut Bobot umbi(basah-kering)	: 43 %
Ketahanan terhadap penyakit	: -
Kepekaan terhadap penyakit	: peka terhadap penyakit <i>Alternaria</i> sp.
Keterangan	: baik untuk daerah dengan ketinggian 900-1000 meter diatas permukaan laut
Peneliti	: Surachmat Kusumo, Dasi D.W., dan Aliudin

b) Varietas Lumbu Kuning

Tabel 2. 2 Varietas Lumbu Kuning

Asal	: Lokal, Batu – Malang
Umur	: Panen 105 – 116 Hari
Tinggi Tanaman	: 57 - 59 cm
Diameter Batang Semu	: 0,9 - 1,1 cm
Kemampuan Berbunga	: Tidak dapat berbunga
Bentuk Daun	: Silindris, pipih (panjang 43 - 44 cm dan lebar 1,8 cm)
Warna Daun	: Hijau Muda, agak kekuningan
Banyak Daun	: 7-9 Helai per tanaman
Habitus Tanaman	: berserak (roset), agak tegak
Bentuk Umbi	: bulat telur, ujung meruncing dan dasar datar (rata)
Besar Umbi	: diameter 3,0-3,8cm dan panjang 2,5-2,8 cm
Warna Umbi	: Putih agak kekuningan
Jumlah Siung per umbi	: 14-17 buah
Bentuk Siung	: Panjang 2,0 - 2,1 cm dan lebar 1,04 – 1,1 cm
Warna Siung	: Putih agak kekuningan
Bau dan aroma	: Kuat

Produksi Umbi	: 6-8 ton umbi kering/hektar
Susut Bobot umbi(basah-kering)	: 40 %
Ketahanan terhadap penyakit	: -
Kepekaan terhadap penyakit	: peka terhadap penyakit <i>Alternaria</i> sp.
Keterangan	: baik untuk daerah dengan ketinggian 600-900 meter diatas permukaan laut
Peneliti	: Winarno dan Aliudin

c) Varietas Tawangmangu Baru

Tabel 2. 3 Varietas Tawangmangu Baru

Asal	: Lokal, Tawangmangu, Karanganyar, Jawa Tengah
Umur	: Panen 120 – 140 Hari
Tinggi Tanaman	: 60 - 80 cm
Diameter Batang Semu	: 0,6 - 1,2 cm
Kemampuan Berbunga	: Tidak dapat berbunga
Bentuk Daun	: Pipih

Ukuran Daun	: Panjang 50 – 55 cm, lebar 20 – 24 cm
Warna Daun	: Hijau Kebiru-biruan
Banyak Daun	: 8 - 10 Helai per tanaman
Habitus Tanaman	: Tegak
Bentuk Umbi	: bulat telur, ujung meruncing dan dasar tidak rata
Besar Umbi	: diameter 4-5 cm
Warna Umbi	: Putih
Jumlah Siung per umbi	: 12-16 buah
Bentuk Siung	: Panjang 2,5 – 3,5 cm dan lebar 1,5 – 2,5 cm
Warna Siung	: Putih keunguan
Bau dan aroma	: Kuat
Produksi Umbi	: 8 - 12 ton umbi kering/hektar
Susut Bobot umbi(basah-kering)	: 40 – 45 %
Ketahanan terhadap penyakit	: Ketahanan terhadap <i>Alternaria</i> sp.
Kepekaan terhadap penyakit	: peka terhadap penyakit thrips, nematoda, dan pyrenospora.

Keterangan	: baik untuk daerah dengan ketinggian minimal 1000 meter di atas permukaan laut
------------	---

Sedangkan Bawang Putih yang berada didataran rendah yaitu :

d) Varietas Lumbu Putih

Tabel 2. 4 Varietas Lumbu Putih

Asal	: Lokal, Daerah Istimewa Yogyakarta
Umur	: Panen 100 – 110 Hari
Tinggi Tanaman	: 52 - 65 cm
Diameter Batang SemuS	: 1,25 - 1,5 cm
Kemampuan Berbunga	: Tidak dapat berbunga
Bentuk Daun	: Silindris, Pipih dan lebar, panjang daun kurang dari 1 cm, dan posisinya tegak.
Warna Daun	: agak keabu-abuan
Banyak Daun	: 8 - 9 Helai per tanaman

Habitus Tanaman	: berserak (roset)
Bentuk Umbi	: bulat telur, mengarah ke segitiga yang dasarnya datar
Besar Umbi	: diameter 3,5 – 6,0 cm dan panjang 2,6 – 4,0 cm
Warna Umbi	: Putih dengan garis-garis ungu tidak merata pada ujungnya
Jumlah Siung per umbi	: 15 - 20 buah
Bentuk Siung	: Panjang 2,3 – 3,1 cm dan lebar 1,3 – 1,7 cm
Warna Siung	: Putih agak krem
Bau dan aroma	: Kurang Kuat
Produksi Umbi	: 4 - 8 ton umbi kering/hektar
Susut Bobot umbi(basah-kering)	: 35 - 40 %
Keterangan	: baik untuk daerah dataran rendah dengan ketinggian 5 – 200 meter diatas permukaan laut

5. Tinjauan Umum Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura

Demi meningkatkan kualitas dan kuantitas bawang putih dalam negeri, pemerintah mengeluarkan “Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) Nomor 30/M-DAG/PER/5/2012 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura pada tahun 2012 sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018.” Peraturan ini dibuat guna untuk membatasi kuota impor bawang putih di Indonesia.

Rekomendasi Impor Produk Hortikultura adalah keterangan tertulis yang menyatakan Produk Hortikultura memenuhi persyaratan administrasi dan teknis yang diterbitkan oleh Kementerian Pertanian.

B. Landasan Yuridis

Landasan yuridis yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah

1. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945¹²

Pada “Pasal 33 Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” menyebutkan bahwa :

a. Pasal 1

“Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan.”

b. Pasal 2

¹² Indonesia, *Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

“Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.”

c. Pasal 3

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

d. Pasal 4

“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

2. Undang-undang No.18 Tahun 2012 tentang Pangan¹³

Berdasarkan” Undang-undang No.18 Tahun 2012 tentang Pangan” bahwa :

a. Pasal 14

Kebijakan impor dapat dilakukan dengan kondisi sebagai berikut:

- (1) *“Sumber penyediaan pangan berasal dari produksi dalam negeri dan cadangan pangan nasional,”*
- (2) *“Dalam hal sumber penyediaan pangan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 belum mencukupi, pangan dapat*

¹³ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan.*

dipenuhi dengan impor pangan sesuai dengan kebutuhan.”

b. Pasal 36

(1) “Impor pangan hanya dapat dilakukan apabila produksi pangan dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak dapat diproduksi didalam negeri.”

(2) “Impor pangan pokok hanya dapat dilakukan apabila produksi pangan dalam negeri dan cadangan pangan nasional tidak mencukupi.”

(3) “Kecukupan produksi pangan pokok dalam negeri dan cadangan pangan pemerintah ditetapkan oleh Menteri atau lembaga pemerintah yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pangan.”

1. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Impor Produk Pertanian.¹⁴

Berdasarkan “Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Impor Produk Pertanian.”

a. Pasal 3

(1) “Impor Produk Hortikultura sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 hanya dapat dilakukan oleh”:

a) “perusahaan pemilik Angka Pengenal Importir(API); dan”

¹⁴ Indonesia, *Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Impor Produk Pertanian.*

b) *“BUMN yang mendapat penugasan dari Menteri BUMN, yang telah mendapatkan Persetujuan Impor dari Menteri.”*

b. Pasal 6

“Untuk memperoleh Persetujuan Impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2), perusahaan pemilik API-U harus mengajukan permohonan secara elektronik kepada Direktur Jenderal dalam hal ini Direktur, dengan melampirkan:”

a) *“API-U”;*

b) *“bukti kepemilikan atas gudang berpendingin (cold storage) yang terdaftar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”;*

c) *“bukti kepemilikan alat transportasi sesuai dengan karakteristik produknya”;*

d) *“surat pernyataan bermeterai cukup mengenai kemampuan dan kelayakan gudang dan alat transportasi sesuai dengan karakteristik Produk Hortikultura”;*

e) *“bukti kontrak kerjasama penjualan Produk Hortikultura paling sedikit dengan 3 (tiga) distributor selama paling sedikit 1 (satu) tahun;”*

- f) *“bukti pengalaman sebagai distributor Produk Hortikultura selama 1 (satu) tahun”;*
- g) *“rencana impor Produk Hortikultura yang mencakup jenis barang, Pos Tarif/HS, jumlah, negara asal, pelabuhan muat serta pelabuhan tujuan”;*
- h) *“rencana distribusi Produk Hortikultura; dan”*
- i) *“RIPH”.*

c. Pasal 7

“Untuk memperoleh Persetujuan Impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3), perusahaan pemilik API-P hams mengajukan permohonan secara elektronik kepada Direktur Jenderal dalam hal ini Direktur, dengan melampirkan”

- a. *“API-P”;*
- b. *“bukti penguasaan gudang sesuai dengan karakteristik produknya”;*
- c. *“bukti penguasaan alat transportasi sesuai dengan karakteristik produknya”;*
- d. *“rencana impor Produk Hortikultura yang mencakup jenis barang, Pos Tarif/HS, jumlah, negara asal, pelabuhan muat serta pelabuhan tujuan; dan “*
- e. *“RIPH”.*

d. Pasal 8

- (1) *“Untuk mendapatkan Persetujuan Impor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2), BUMN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf b harus mengajukan permohonan secara elektronik kepada Direktur Jenderal dalam hal ini Direktur dengan melampirkan API-U dan RIPH”.*
- (2) *“Direktur Jenderal dalam hal ini Direktur menerbitkan Persetujuan Impor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan hasil kesepakatan rapat koordinasi tingkat menteri bidang perekonomian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2).”*

e. Pasal 9

- (1) *“Direktur atas nama Direktur Jenderal menerbitkan:”*
- a. *“ Persetujuan Impor paling lama 2 (dua) hari kerja terhitung sejak permohonan diterima secara lengkap dan benar; atau”*
 - b. *“penolakan penerbitan Persetujuan Impor paling lama 2 (dua) had kerja terhitung sejak permohonan diterima dalam hal permohonan tidak lengkap dan/atau tidak benar.”*
- (2) *“Penerbitan Persetujuan Impor bagi perusahaan pemilik API-U dan API-P hams memperhatikan:”*

a. *“kemampuan dan kelayakan gudang dan alat transportasi sesuai dengan karakteristik Produk Hortikultura; dan”*

b. *“realisasi Impor Produk Hortikultura sebelumnya.”*

4. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 38 /PERMENTAN/HR.060/11/2017 Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura.¹⁵

Berdasarkan “Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 38 /PERMENTAN/HR.060/11/2017 Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura. Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Impor Produk Pertanian. Beberapa ketentuan dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 38/PERMENTAN/HR.060/11/2017 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1674)” diubah sebagai berikut:

a. Pasal 9

(1) “Pertimbangan produksi Hortikultura sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a ditetapkan oleh Direktur Jenderal.”

¹⁵ Indonesia, *Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 38 /PERMENTAN/HR.060/11/2017 Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura.*

(2) “Direktur Jenderal dalam menetapkan pertimbangan produksi Hortikultura sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan usulan dari kelompok kerjaya dibentuk oleh Direktur Jenderal.”

(3) “Pertimbangan produksi Hortikultura sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang perdagangan.”

b. Pasal 10

(1) “Pelaku Usaha dapat mengajukan permohonan RIPH sewaktu-waktu.”

(2) “Permohonan RIPH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam hari kerja.”

(3) “Permohonan RIPH untuk tahun berjalan dapat diajukan pada bulan November tahun sebelumnya”

c. Pasal 12

“Apabila Pelaku Usaha Melakukan Perubahan RIPH, RIPH sebelumnya tidak berlaku.”

d. Pasal 18

(1) “Persyaratan administrasi untuk Pelaku Usaha dan BUMN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 meliputi:”

- a) *“akte pendirian perusahaan, dan perubahannya yang terakhir;”*
- b) *“Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);”*
- c) *“Kartu Tanda Penduduk (KTP) pimpinan perusahaan;”*
- d) *“keterangan domisili perusahaan;”*
- e) *“API-U untuk umum;”*
- f) *“API-P untuk industri;”*
- g) *“Dihapus.”*
- h) *“surat pernyataan menggunakan produk impor hortikultura sesuai dengan perizinannya bagi pelaku usaha pemilik API-P, sesuai dengan Format-2;”*
- i) *“laporan rekapitulasi realisasi impor Produk Hortikultura waktu impor sebelumnya bagi yang pernah melakukan impor Produk Hortikultura, sesuai dengan Format-3; dan”*
- j) *“surat pernyataan bermaterai yang menyatakandokumen yang disampaikan benar dan sah,sesuai dengan Format-4.”*

(2) Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), permohonan RIPH untukimpor produk bawang putih disertai:

a) *“surat pernyataan kesanggupan untuk pengembangan penanaman bawang putih di dalam negeri, sesuai dengan Format-5;”*

b) *“surat pernyataan rencana penanaman bawangputih yang diketahui oleh Kepala Dinas daerahkabupaten/kota yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertanian,sesuai dengan Format-6; dan”*

c) *“laporan realisasi penanaman bawang putih didalam negeri bagi yang telah merealisasikan penanaman dengan diketahui oleh KepalaDinas daerah kabupaten/kota yang menyelenggarakan urusan pemerintahandi bidang pertanian, sesuai dengan Format-7.”*

e. Pasal 22

(1) *“Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud dalam*

Pasal 17 meliputi:”

a) *“Produk Hortikultura segar harus memenuhi*

ketentuan keamanan Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT) sesuai dengan

ketentuan

peraturan perundang-undangan;”

b) *“Produk Hortikultura segar yang*

pertama kali dimasukkan dari negara

asal harus dilengkapi hasil analisa

risiko organisme pengganggu tumbuhan

karantina dari Badan Karantina

Pertanian;”

c) *“sertifikat penerapan budi daya yang*

baik (Good Agriculture Practices/GAP)

atau sertifikat setara lainnya yang diakui

secara internasional dan masih berlaku

sampai akhir waktu impor dilakukan;”

d) *“registrasi bangsal penanganan*

pascapanen

(packing house) yang diterbitkan oleh

instansi yang berwenang dari negara

asal yang masih berlaku sampai akhir

waktu impor dilakukan;”

e) *“surat keterangan dari eksportir negara*

asal

mengenai kapasitas produksi dari

kebun/lahan usaha yang telah

diregistrasi atau disertifikasi penerapan

budi daya yang baik (Good Agriculture Practices/GAP); dan”

f) *“Produk Hortikultura yang dapat diimpor*

memenuhi karakteristik yang ditentukan.”

(2) *“Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, huruf d, dan huruf e, diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia.”*

(3) *“Ketentuan lebih lanjut mengenai karakteristik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f ditetapkan oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri dalam bentuk Keputusan Menteri.”*

f. Pasal 26A

“RIPH sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) huruf a, berlaku 1 (satu) tahun takwim.”

g. Pasal 32

(1) *“Pelaku Usaha yang melakukan Impor Produk Hortikultura bawang putih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 wajib melakukan pengembangan penanaman bawang putih di dalam negeri.”*

(2) *“Pengembangan penanaman bawang putih sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat*

dilakukan sendiri atau kerjasama dengan kelompok tani.”

(3) “Ketentuan mengenai pengembangan penanaman bawang putih di dalam negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan lebih lanjut dalam Keputusan Direktur Jenderal.”

C. Landasan Teori

1. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas merupakan sebuah hal yang diartikan menjadi keberhasilan dalam pencapaian tujuan atau target yang telah ditetapkan.

Efektivitas mempunyai beragam bentuknya, contohnya ialah efektivitas organisasi. Hal ini memiliki persamaan dengan teori efektivitas pada umumnya, para peneliti maupun ahli mempunyai

pandangan yang berbeda-beda mengenai dengan konsep efektivitas organisasi. Sebuah kegiatan usaha yang dapat dikatakan efektif jikalau kegiatan maupun usaha tersebut telah mencapai sebuah tujuan. Jika

tujuan yang dimaksud merupakan tujuan sebuah instansi maka proses pencapaian tujuan tersebut ialah sebuah keberhasilan saat melakukan kegiatan atau program menurut tugas, fungsi dan instansi tersebut.

Apabila kita berbicara sejauh mana penerapan efektivitas hukum maka pertama-tama kita harus dapat mengukur sejauh mana sebuah peraturan hukum yang diterapkan itu ditaati atau tidak ditaati.

Apabila peraturan hukum itu ditaati oleh sekelompok orang yang

ditargetkan menjadi sasaran ketaatannya maka akan peraturan hukum t yang bersangkutan adalah efektif..¹⁶

Derajat dari efektivitas hukum menurut “ Soerjono Soekarno, ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa, taraf kepatuhan yang tinggi adalah indikator suatu berfungsinya suatu sistem hutum. Dan berfungsinya hukum merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.”¹⁷

Studi efektivitas hukum adalah sebuah kegiatan yang memperlihatkan sebuah strategi perumusan masalah yang memiliki sifat umum, yaitu sebuah perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum, secara khusus memperlihatkan jentang antara hukum dalam tindakan (law in action) dengan hukum dalam teori (law in theory) atau dengan kata lain kegiatan ini akan memperlihatkan hubungannya antara law in the book dan law in action.

Untuk meninjau apakah efektif atau tidak sebuah hukum dapat dilihat oleh 4 (empat) faktor, yaitu:

- a. Kaidah hukum/ peraturan itu sendiri,

¹⁶ H.S Salim dan Erlis Septiani Nurbaeni, *Penetapan Teori Hukum Pada Tesis Dan Disertasi*, 1st ed. (Jakarta: Rajawali Press, 2013), hal.375.

¹⁷ Soleman B. Taneko, *Pokok - Pokok Studi Hukum Dalam Masyarakat* (Jakarta: Rajawali Press, 1993), hlm 47.

Zainuddin Ali¹⁸ berpendapat bahwa “kesulitan penegakkan hukum di Indonesia yang berkaitan dengan kaidah hukum setidaknya dipengaruhi oleh 2 alasan yaitu, pertama pembuat perundang-undangan tidak memberi perhatian yang cukup apakah aturan yang dibuat nantinya bisa dijalankan atau tidak. Pembuat peraturan perundang-undangan sadar ataupun tidak telah mengambil asumsi aturan yang dibuat akan dengan sendirinya dapat berjalan.”

“Kedua, peraturan perundang-undangan kerap dibuat secara tidak realitis. Hal ini terjadi terhadap pembuatan perundang-undangan yang merupakan pesanan dari elit politik, negara asing maupun lembaga keuangan internasional.”

b. Petugas/penegak hukum,

Penegak hukum atau orang yang memiliki tugas atau wewenang dalam penerapan hukum dengan mencakup ruang lingkup yang sangat luas, dikarenakan perlu menyangkut petugas strata atas, petugas strata menengah, dan petugas strata bawah. Artinya saat melakukan pelaksanaan tugas-tugas penerapan hukum, petugas seyogyanya harus memiliki suatu pedoman diantaranya peraturan tertulis tertentu yang mencakup ruang lingkup tugas-tugasnya.

¹⁸ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 1st ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm 31.

Dalam hal penegakan hukum, kemungkinan penegak hukum menghadapi hal-hal sebagai berikut.

- 1) Sampai sejauh mana petugas terikat dari peraturan-peraturan yang ada.
- 2) Sampai batas-batas mana petugas berkenaan memberikan kebijakan.
- 3) Teladan macam apakah yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
- 4) Sampai sejauh manakah derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada para petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas berkenaan wewenangnya.

c. Sarana atau fasilitas yang digunakan oleh penegak hukum, Fasilitas atau sarana amat penting untuk mengefektifkan suatu peraturan perundang-undangan tertentu. Ruang lingkup sarana tersebut, terutama sarana fisik, berfungsi sebagai faktor pendukung.

Zainuddin Ali¹⁹ berpendapat dalam menerapkan suatu peraturan secara resmi ataupun memberikan tugas kepada petugas, dipikirkan mengenai fasilitas-fasilitas yang berpatokan kepada :

- 1) Apa yang sudah ada dipelihara terus agar setiap saat berfungsi;

¹⁹ Ibid, hlm 31.

- 2) Apa yang belum ada, perlu diadakan dengan memperhitungkan jangka waktu pengadaannya;
- 3) Apa yang kurang perlu dilengkapi;
- 4) Apa yang telah rusak diperbaiki atau diganti;
- 5) Apa yang macet, dilancarkan; dan
- 6) Apa yang telah mundur, ditingkatkan.

c. Kesadaran masyarakat.

Berkenaan kesadaran warga masyarakat terhadap hukum, perlu dikemukakan bahwa pada umumnya orang yang berpendapat kesadaran masyarakat terhadap hukum yang tinggi mengakibatkan para warga masyarakat mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebaliknya, apabila kesadaran masyarakat terhadap hukum rendah maka derajat kepatuhannya juga rendah.

Adapun hal-hal yang berkaitan dengan kesadaran masyarakat terhadap hukum, yaitu:

- 1) Penyuluhan hukum yang teratur;
- 2) Pemberian teladan yang baik dari petugas dan/ atau penegak hukum di dalam hal kepatuhan terhadap hukum dan respek terhadap hukum;
- 3) Pelembagaan yang terencana dan terarah.

2. Teori Keadilan dan Kepastian Hukum Menurut *Gustav Radbruch*

Menurut Gustav Radbruch, hukum ialah gagasan kultural nonformal yang harus diarahkan kepada cita-cita hukum.

“Keadilan/Gerechtigkeit, kepastian hukum/Rechtssicherheit, dan kemanfaatan/Zweckmäßigkeit” ialah tiga terminologi hukum yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch. Ketiga terminologi hukum tersebut memiliki nilai dasar hukum dan tuntutan yang berbeda-beda sehingga berpotensi menjadi saling bertentangan dan menjadi penyebab ketegangan ketiga nilai (Spannungsverhältnis).

Oleh sebab itu, untuk mewujudkan sebuah tujuan hukum Gustav Radbruch menggunakan asas prioritas pada tiga nilai dasar/asas tersebut. Hal ini dikarenakan pada faktanya saat menjalankan asas keadilan hukum seringkali terjadi benturan dengan asas kemanfaatan dan asas kepastian hukum ataupun sebaliknya. Sehingga apabila terjadi benturan antara ketiga asas, maka harus mengorbankan asas yang lain. Untuk itu, berikut ialah urutan prioritas yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch :

- a. “Keadilan Hukum/ Gerechtigkeit;”
- b. “Kemanfaatan Hukum/ Zweckmäßigkeit;”
- c. “Kepastian Hukum /Rechtssicherheit.”

Dengan menggunakan prioritas urutan sebagaimana yang dikemukakan diatas, jadi sistem hukum dapat terhindar dari konflik internal.

Awal berkembangnya teori ini, teori Gustav Radbruch sering mengartikan bahwa prioritas pemenuhan kepastian hukum harus

diberikan pada setiap sistem hukum positif, hal ini menyebabkan kepastian hukum seolah olah harus didahulukan terlebih dahulu dibandingkan dengan keadilan dan kemanfaatan. Kemudian, Gustav Radbruch melakukan peralatan terhadap terorinya mejadi kesederajatan antara ketiga tujuan hukum.

Menurut Gustav Radbruch, hukum yang baik ialah hukum yang memiliki nilai keadilan, kepastian hukum dan kegunaan. Artinya hukum seharusnya tetap diperhatikan keseimbangan antara keadilan, kepastian, dan kegunaan tanpa ada prioritas salah satunya.

a. Keadilan Hukum

Keadilan ialah suatu konsep penemuan tolak ukur terhadap produk hokum apakah mempunyai nilai keadilan sebuah produk hokum yang abstrak dan sulit. Dalam hal ini yang dimaksud konsep keadilan ialah bentuk persamaan kedudukan hak di depan hukum dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Keadilan pada umumnya tidak dapat diukur dengan hukum positif, hal ini disebabkan keadilan adalah suatu konsep yang bergerak secara dinamis.

Konsepsi keadilan menurut hukum ialah memiliki asas persamaan di mata hukum (*equality before the law*). Jadi pada saat melaksanakan keadilan tidak hanya menggunakan hukum positif saja. Namun harus melakukan

akomodir dan penggalian kebiasaan-kebiasaan yang berkembang di dalam masyarakat.

b. Kepastian Hukum

Kepastian Hukum ialah suatu saran dalam menjamin adanya keadilan. Kepastian hukum menjadi sarana utama dalam pelaksanaan penegakan hukum tanpa mendeskripsikan siapa yang melakukan perbuatan melawan hukum²⁰

Kepastian hukum adalah sebuah doktrin yang diajarkan kepada penegak hukum untuk menggunakan hukum yang sama atas kasus yang serupa. Hal ini kemudian cenderung digunakan oleh aparat penegak hukum dalam melakukan penegakan hukum sesuai dengan aturan aturan normative yang relevan.

Menurut Utrecht, “Kepastian hukum memiliki dua buah pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh

²⁰ Moh. Mahfud MD., “Penegakkan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintah Yang Baik” (disampaikan pada Acara Seminar Nasional "Saatnya Hati Nurani Bicara" yang diselenggarakan oleh DPP Partai HANURA Mahkamah Konstitusi Jakarta , 8 Januari 2009).

dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.”²¹

Tujuan hukum merupakan sebuah putusan yang baik dan bijaksana yang memiliki makna atas ketiga tujuan hukum di atas. Sedangkan, putusan yang kurang baik hanya mempunyai satu tujuan hukum, dan cenderung mengesampingkan tujuan hukum yang lain.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, tujuan hukum ialah suatu ketertiban yang terpelihara atau keteraturan yang terjamin (kepastian).²² Konsep ini kemudian menjadi salah satu alasan bagi setiap manusia agar pelaksanaan hak asasi manusia terjamin tanpa didiskriminasi.

²¹ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999) hlm. 23.

²² Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum*, 1st ed. (Bandung, 2013) hlm.121.