

KAJIAN HUKUM
RANCANGAN PERATURAN BADAN PANGAN NASIONAL
TENTANG
PERSYARATAN TERTENTU DAN KOMITMEN PEMASUKAN TERNAK
DAN/ATAU PRODUK HEWAN DALAM HAL TERTENTU YANG
BERASAL DARI NEGARA ATAU ZONA DALAM SUATU NEGARA
ASAL PEMASUKAN



BIRO ORGANISASI, SUMBER DAYA MANUSIA, DAN HUKUM
SEKRETARIAT UTAMA
BADAN PANGAN NASIONAL

2025

**PERSYARATAN TERTENTU DAN KOMITMEN PEMASUKAN TERNAK
DAN/ATAU PRODUK HEWAN DALAM HAL TERTENTU YANG
BERASAL DARI NEGARA ATAU ZONA DALAM SUATU NEGARA
ASAL PEMASUKAN**

I. PENDAHULUAN

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara memiliki kewajiban konstitusional untuk mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang. Dalam konteks komoditas protein hewani, daging sapi/kerbau merupakan komoditas strategis yang memiliki volatilitas harga tinggi dan sering menjadi penyumbang inflasi (*volatile food*).

Secara faktual, produksi daging sapi dalam negeri belum mampu sepenuhnya memenuhi kebutuhan nasional, baik untuk konsumsi rumah tangga maupun kebutuhan industri, hotel, restoran, dan catering (Horeka). Berdasarkan data neraca pangan, defisit pasokan ini berpotensi menimbulkan gejolak harga yang merugikan konsumen. Oleh karena itu, mekanisme pemasukan (impor) ternak dan produk hewan menjadi instrumen

ultimum remedium yang tak terelakkan guna menjaga stabilitas ekonomi nasional.¹

Namun, pelaksanaan impor pangan tidak boleh dilakukan secara serampangan. Pergeseran paradigma regulasi pasca terbitnya Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional menempatkan Badan Pangan Nasional sebagai otoritas sentral dalam perumusan kebijakan ketersediaan dan stabilisasi harga pangan.² Hal ini kemudian dipertegas dengan terbitnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2022 Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemasukan Ternak dan/atau Produk Hewan dalam Hal Tertentu yang Berasal dari Negara atau Zona dalam Suatu Negara Asal Pemasukan. Regulasi ini mengamanatkan adanya pemisahan kewenangan yang jelas: aspek teknis kesehatan hewan menjadi ranah Kementerian Pertanian, aspek kepabeanaan dan karantina menjadi

¹ Badan Pangan Nasional, *Naskah Urgensi Rancangan Peraturan Badan Pangan Nasional*, (Jakarta: Direktorat Ketersediaan Pangan, 2025), hlm. 3.

² Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional

ranah Badan Karantina, sedangkan aspek "Persyaratan Tertentu" yang berkaitan dengan stabilisasi pasokan dan distribusi menjadi kewenangan Badan Pangan Nasional.³

Kekosongan hukum teknis mengenai "Persyaratan Tertentu" ini menjadi urgensi tersendiri. Tanpa pengaturan yang spesifik, negara berisiko kehilangan kendali terhadap distribusi daging impor, yang seharusnya ditujukan untuk stabilisasi harga, bukan semata-mata mencari keuntungan disparitas harga oleh pelaku usaha. Oleh karena itu, pembentukan Peraturan Badan Pangan Nasional tentang Persyaratan Tertentu Pemasukan Ternak dan/atau Produk Hewan menjadi sebuah *conditio sine qua non* (syarat mutlak) untuk menjamin kepastian hukum dan efektivitas pengendalian inflasi pangan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah dalam kajian hukum ini adalah:

1. Bagaimana urgensi pengaturan "Persyaratan Tertentu" dalam mekanisme pemasukan ternak dan produk hewan ditinjau dari perspektif hukum administrasi negara dan ketahanan pangan?
2. Bagaimana konstruksi hukum pengawasan dan sanksi

³ Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 11 Tahun 2022 Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemasukan Ternak dan/atau Produk Hewan dalam Hal Tertentu yang Berasal dari Negara atau Zona dalam Suatu Negara Asal Pemasukan

terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Pelaku Usaha Lainnya dalam menjamin efektivitas distribusi pasca-impor?

II. METODE PENELITIAN

Kajian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum primer yang digunakan meliputi Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, serta Peraturan Badan Pangan Nasional. Bahan hukum sekunder diperoleh dari jurnal ilmiah nasional terakreditasi dan relevan dengan isu ketahanan pangan dan pengawasan pangan. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelaah dokumen hukum dan publikasi ilmiah. Analisis dilakukan secara kualitatif dengan menafsirkan norma hukum dan mengaitkannya dengan temuan akademik untuk memperoleh argumentasi yang komprehensif.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Urgensi Pengaturan "Persyaratan Tertentu" sebagai Instrumen Pengendalian Pasar

Dalam hukum administrasi negara, pemerintah memiliki kewenangan *bestuur* untuk mengatur kehidupan sosial ekonomi masyarakat, termasuk intervensi pasar guna mencegah kegagalan pasar (*market failure*). Dalam

konteks impor daging, kegagalan pasar sering terjadi ketika pasokan impor tidak terdistribusi merata atau ditahan (penimbunan) untuk menaikkan harga.

Rancangan Peraturan Badan Pangan Nasional ini hadir untuk mengisi ruang regulasi yang disebut sebagai "Persyaratan Tertentu". Berdasarkan Naskah Urgensi, persyaratan ini berbeda dengan persyaratan sanitasi/fitosanitasi (SPS) yang bersifat teknis biologis. Persyaratan tertentu lebih bersifat teknis ekonomis dan distributif, yang meliputi kewajiban penguasaan rantai dingin (*cold chain*), rencana distribusi yang jelas, serta komitmen harga.

Secara teoritis, pengaturan ini merupakan bentuk dari *State Control* terhadap barang publik. Penelitian yang dilakukan oleh Arifin (2023) dalam Jurnal Hukum Ius Quia Iustum menegaskan bahwa diskresi pemerintah dalam menetapkan kuota dan syarat impor adalah sah sepanjang ditujukan untuk kemakmuran rakyat sebagaimana amanat Pasal 33 UUD 1945.⁴ Dalam Rancangan Peraturan ini, instrumen pengendalian diwujudkan melalui kewajiban pelaku usaha untuk mendistribusikan produk dengan harga di bawah atau maksimal Harga Acuan Penjualan (HAP).

⁴ Zainal Arifin, "Politik Hukum Ketahanan Pangan Nasional: Analisis Terhadap Ketersediaan dan Keterjangkauan Harga," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 30, No. 1 (2023), hlm. 45.

Tanpa adanya regulasi ini, pemerintah hanya bertindak sebagai "pemberi izin" tanpa memiliki instrumen pengendali pasca-impor (*post-border control*). Hal ini sejalan dengan temuan dalam penelitian yang menyebutkan bahwa lemahnya pengawasan pasca-impor seringkali menjadi penyebab inefisiensi kebijakan stabilisasi harga daging sapi di Indonesia.⁵ Oleh karena itu, penetapan syarat kepemilikan atau penguasaan sarana penyimpanan berpendingin (*cold storage*) dalam Pasal 10 ayat (1) huruf d Rancangan Peraturan Badan ini menjadi sangat krusial untuk menjamin kualitas dan ketersediaan stok sepanjang tahun.

Konstruksi Hukum Kelembagaan dan Sanksi Administratif

Harmonisasi kewenangan antar lembaga menjadi isu krusial dalam tata kelola pangan. Rancangan Peraturan ini secara tegas memisahkan domain "teknis kesehatan" (Kementan) dan "teknis distribusi/ekonomi" (Bapanas). Hal ini sesuai dengan prinsip *check and balances* dalam administrasi pemerintahan.

Dalam Pasal 6 dan 7 Rancangan Peraturan, mekanisme penetapan alokasi impor dilakukan melalui Rapat Koordinasi Terbatas (Rakortas). Ini adalah manifestasi dari asas koordinasi dan integrasi

⁵ Rizky Amalia, "Efektivitas Kebijakan Impor Daging Sapi dalam Menjaga Stabilitas Harga Domestik: Tinjauan Hukum Ekonomi," *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 11, No. 2 (2022), hlm. 210.

dalam penyelenggaraan pemerintahan. Secara yuridis, keputusan yang lahir dari mekanisme kolektif ini memiliki legitimasi yang lebih kuat dibandingkan keputusan sektoral sepihak. Lebih lanjut, aspek penegakan hukum administratif dalam rancangan ini menerapkan sanksi berjenjang, mulai dari peringatan tertulis, penghentian sementara penugasan, hingga rekomendasi pencabutan izin usaha. Pendekatan ini dalam literatur hukum dikenal sebagai *administrative penal law* yang bersifat *reparatoir* (memperbaiki keadaan), bukan sekadar *condemnatoir* (menghukum). Studi oleh Wibowo (2024) dalam Jurnal Legislasi Indonesia menekankan bahwa efektivitas sanksi administratif dalam tata niaga pangan lebih tinggi dibandingkan sanksi pidana, karena langsung berdampak pada keberlangsungan usaha (*business continuity*) yang memaksa pelaku usaha untuk patuh.⁶

Kewajiban penyerahan "Surat Pernyataan Mandiri" (*Self-Declaration*) terkait komitmen distribusi juga mengubah paradigma dari pre-audit yang kaku menjadi post-audit yang berbasis kepercayaan namun diawasi ketat. Jika pelaku usaha melanggar komitmen distribusi (misalnya tidak menjual sesuai HAP), maka sanksi administratif dapat langsung dieksekusi tanpa menunggu proses yang lama.

⁶ Arif Wibowo, "Sanksi Administratif sebagai Instrumen Penegakan Hukum dalam Tata Niaga Impor Pangan," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 21, No. 1 (2024), hlm. 56.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan tinjauan yuridis di atas, dapat disimpulkan bahwa penetapan Rancangan Peraturan Badan Pangan Nasional ini merupakan langkah krusial untuk mengisi kekosongan hukum (legal gap) pada aspek pengawasan distribusi pasca-impor yang belum diatur secara spesifik dalam PP Nomor 11 Tahun 2022. Melalui instrumen "Persyaratan Tertentu" seperti kewajiban penguasaan rantai dingin (*cold chain*) dan kepatuhan terhadap Harga Acuan Penjualan (HAP), peraturan ini memberikan landasan operasional yang kuat bagi negara untuk mencegah distorsi pasar dan menjamin ketersediaan pangan bagi masyarakat. Dengan demikian, regulasi ini bukan hanya sekadar pemenuhan administratif, melainkan instrumen imperatif yang esensial untuk mengintegrasikan kebijakan impor dengan tujuan stabilitas pasokan dan harga pangan nasional secara akuntabel.

V. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku, Laporan, dan Naskah

Badan Pangan Nasional. (2025). Naskah Urgensi Rancangan Peraturan Badan Pangan Nasional tentang Persyaratan Tertentu Pemasukan Ternak dan/atau Produk Hewan. Jakarta: Direktorat Ketersediaan Pangan.

B. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan

Pemerintah Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemasukan Ternak dan/atau Produk Hewan dalam Hal Tertentu yang Berasal dari Negara atau Zona dalam Suatu Negara Asal Pemasukan.

Indonesia. Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2021 tentang Badan Pangan Nasional.

C. Jurnal Ilmiah

Amalia, Rizky. (2022). "Efektivitas Kebijakan Impor Daging Sapi dalam Menjaga Stabilitas Harga Domestik: Tinjauan Hukum Ekonomi". *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 11(2), 210.

Arifin, Zainal. (2023). "Politik Hukum Ketahanan Pangan Nasional: Analisis Terhadap Ketersediaan dan Keterjangkauan Harga". *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 30(1), 45.

Wibowo, Arif. (2024). "Sanksi Administratif sebagai Instrumen Penegakan Hukum dalam Tata Niaga Impor Pangan". *Jurnal Legislasi Indonesia*, 21(1), 56.