

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Pemerintah memiliki fungsi memberikan pelayanan publik yang diperlukan oleh masyarakat, mulai dari pelayanan dalam bentuk regulasi atau pengaturan maupun pelayanan-pelayanan lain dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan lainnya. Upaya dalam memperbaiki pelayanan sebenarnya telah dilaksanakan oleh pemerintah. Aparatur pemerintah berkomitmen terhadap peningkatan mutu pelayanan dengan mengeluarkan pedoman tentang perbaikan dan peningkatan mutu pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat. Namun, hingga kini masyarakat masih menganggap bahwa kualitas pelayanan publik masih teramat rendah, terutama di daerah-daerah. Berbagai masalah masih muncul dari masalah birokrasi hingga sumber daya manusia yang masih kurang menguasai bidang tersebut.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (selanjutnya disebut UU Pelayanan Publik) mengartikan pelayanan publik merupakan kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pada Pasal 15 huruf a Undang-Undang Pelayanan Publik menyebutkan penyelenggara berkewajiban menyusun dan menetapkan standar pelayanan, pada Pasal 15 huruf b Undang-Undang Pelayanan Publik penyelenggara berkewajiban menyusun,

menetapkan dan memublikasikan maklumat pelayanan. Dari dua bunyi aturan tersebut terdapat satu perbezaan yakni terkait publikasi, seharusnya yang menjadi poin penting dalam pelayanan yakni standar pelayanan juga wajib untuk dipublikasikan, namun pada bunyi aturan tersebut tidak mengatur untuk memublikasikan standar pelayanan.

Perlu diketahui komponen standar pelayanan merupakan komponen yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat yakni sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang Pelayanan Publik tersebut telah menyebutkan komponen standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:

- a. Dasar hukum;
- b. Persyaratan;
- c. Sistem, mekanisme dan prosedur;
- d. Jangka waktu penyelesaian;
- e. Biaya/tarif;
- f. Produk pelayanan;
- g. Sarana, prasarana dan/atau fasilitas;
- h. Kompetensi pelaksana;
- i. Pengawasan internal;
- j. Penanganan pengaduan, sarana dan masukan;
- k. Jumlah pelaksana;
- l. Jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan;

- m. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya dan risiko keragu-raguan; dan
- n. Evaluasi kinerja pelaksana.

Pada implementasinya komponen standar pelayanan ini seringkali diabaikan, hal ini dibuktikan dengan berlakunya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Unit Penyelenggara Pelayanan Publik yang sudah tidak mewajibkan pembina atau penanggungjawab kinerja penyelenggara pelayanan publik untuk melaksanakan evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik, padahal aturan sebelumnya yakni Pasal 1 Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pedoman Evaluasi Kinerja Penyelenggara Pelayanan Publik mewajibkan setiap pembina atau penanggungjawab kinerja penyelenggara pelayanan publik untuk melaksanakan evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik. Hal ini yang menyebabkan persoalan atau problem implementasi Pasal 21 huruf n Undang-Undang Pelayanan Publik tidak terlaksana, sehingga mengakibatkan warga negara tidak mendapatkan kepastian hukum.

Ketidakpastian ini juga berimbas terhadap mekanisme kebijakan impor garam yang setiap tahunnya selalu naik, garam yang merupakan salah satu sumber daya alam di Indonesia juga termasuk dalam ruang lingkup pelayanan publik sebagaimana diatur pada Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang berarti kebijakan pemerintah salah satunya terkait impor garam merupakan kebijakan yang dapat diklasifikasikan sebagai bentuk pelayanan publik.

Peraturan terkait garam seperti Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengendalian Impor Komoditas Perikanan dan Komoditas Pergaraman Sebagai Bahan Baku dan Bahan Penolong Industri menjadi salah satu penyebab bertambahnya masalah pada peraturan tata kelola garam nasional. Salah satu bunyi pasal dalam Peraturan Pemerintah tersebut yang menjadi penyebab problematika/permasalahan dalam tata kelola garam nasional yakni pada Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2018 yang berbunyi bahwa :

“Volume dan waktu pemasukan komoditas pergaraman sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (3) huruf c dan huruf d, ditetapkan berdasarkan hasil rapat koordinasi yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah dibidang koordinasi perekonomian”.

Ketentuan terkait “volume dan waktu pemasukan komoditas pergaraman yang ditetapkan melalui hasil rapat koordinasi yang diselenggarakan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah dalam dibidang perekonomian”, tetapi setelah disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2018 berujung pada persoalan dalam Tata Niaga Garam Nasional.¹

Bunyi pasal tersebut menyebabkan kerugian yang dialami petambak garam yakni kuota impor garam setiap tahunnya yang terlalu tinggi, pada tahun 2019 dan tahun 2020 pemerintah mengimpor garam sekitar 2,7 juta ton. Tingginya volume impor garam berdampak terhadap rendahnya harga jual garam nasional (produksi garam rakyat). Sebelum diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 2018 tersebut pemerintah

¹ Laurensia Frida Alfani, ”Antinomi Peraturan Perundang-undangan Mengenai Impor Garam Nasional”, *Jatiswara*, Vol. 36, No.1, 2021.

ditahun 2016 sampai 2017 membatasi kuota impor garam sekitar 1,6 juta hingga 2,1 juta ton, selama tahun 2011-2014, jumlah impor garam sempat menurun dari 2,6 juta ton di tahun 2011 menjadi 2,2 juta ton tahun 2014.²

Problem tersebut tidak lain dikarenakan tidak adanya evaluasi penyelenggaraan pelayanan publik, sehingga selain mengabaikan ketentuan pada Pasal 21 Undang-Undang Pelayanan Publik, problem tersebut juga mengakibatkan masyarakat tidak diikutsertakan dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan publik yakni salah satunya evaluasi kinerja pelaksana. Padahal dalam Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Pelayanan Publik mengatur bahwa dalam menyusun dan menetapkan standar pelayanan, penyelenggara wajib mengikutsertakan masyarakat dan pihak terkait. Pengikutsertaan masyarakat dan pihak terkait³ sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan prinsip tidak diskriminatif, terkait langsung dengan jenis pelayanan, memiliki kompetensi dan mengutamakan musyawarah, serta memperhatikan keberagaman.

² Adhi Prasetyo S.W, *Petani Garam Vs Impor Garam*, Buletin APBN, Edisi.18, Vol.1,2016, hlm.4

³ Lihat *Pasal 20 ayat (4) Undang-Undang Pelayanan Publik*.

Selain itu, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 62 Tahun 2018 tentang Pedoman Sistem Pengaduan Pelayanan Publik Nasional juga sudah tidak mewajibkan penyelenggara pelayanan publik untuk membuat tata cara pengelolaan pengaduan, padahal dalam aturan sebelumnya pada Pasal 1 huruf d Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pedoman Sistem Penyelenggaraan Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Secara Nasional, penyelenggara pelayanan publik wajib membuat tata cara pengelolaan pengaduan. Sehingga warga negara tidak mendapatkan kepastian hukum dan kesulitan dengan tidak dibuatnya tata cara pengelolaan pengaduan. Sehingga implementasi Pasal 21 huruf c UU Pelayanan Publik yang menyebutkan komponen standar pelayanan publik salah satunya yakni prosedur, diabaikan dalam aturan diatas.

Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 66/PERMEN-KP/2017 tentang Pengendalian Impor Komoditas Pergaraman sebenarnya telah memberikan perlindungan bagi petambak garam dengan memberikan kewajiban bagi importir garam untuk memprioritaskan penyerapan garam dari dalam negeri, tetapi adanya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 63 Tahun 2019 malah membuka celah impor garam dengan memaksukkan semua jenis garam dapat diimpor. Sehingga hal tersebut bertentangan dengan asas persamaan perlakuan/tidak diskriminatif pada Pasal 4 huruf g Undang.Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang artinyasetiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil. Dalam hal ini pemerintah dalam Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 63 Tahun 2019 tidak lagi memprioritaskan penyerapan garam dari dalam negeri yang merupakan hasil

dari petambak garam sendiri namun dapat memasukkan semua jenis garam dapat diimpor.⁴

Berdasarkan permasalahan tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut melalui tugas akhir ini dengan judul ***“IMPLEMENTASI UU NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK DALAM KEBIJAKAN IMPOR GARAM DI INDONESIA”***

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penulis dapat menarik beberapa rumusan masalah sebagai inti dalam kepenulisan ini. diantaranya:

- 1.2.1. Bagaimana sejarah impor garam di Indonesia ?
- 1.2.2. Bagaimana Implementasi UU No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dalam, Kebijakan Impor Garam di Indonesia ?

1.3. Tujuan Penelitian

Penulisan ini bertujuan untuk:

- 1.3.1 Untuk mengetahui dan memahami sejarah impor garam di Indonesia
- 1.3.2 Untuk memahami pelayanan publik dalam tata niaga impor garam

⁴ Rizky Gelar Pangestu, *“Perlindungan hukum terhadap petambak garam rakyat dikaitkan dengan berlakunya peraturan pemerintah nomor 9 tahun 2018 tentang tata cara pengendalian impor,”*, Jurnal hukum bisnis dan investasi, Vol.10, No.1, 2018.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1. Kegunaan Teoriti

- a. Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dalam perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan bagi masyarakat dan para akademisi khususnya perihal pelayanan publik di Indonesia
- b. Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi tambahan bagi para akademisi dan kalangan serta praktisi hukum yang berminat dalam bidang kajian yang terlebih buat penulis.

1.4.2. Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan gambaran kepada masyarakat terkait pelayanan publik di Indonesia.
- b. Hasil penelitian ini menjadi sumbangsih yang nyata dalam rangka pembangunan hukum nasional berupa konsep dan pemikiran mengenai implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dalam kebijakan impor garam di Indonesia.

1.5. Keaslian Penelitian

Agar keaslian atau keorisinalitasan skripsi ini terjaga, maka penulis sudah mencari dan membaca tulisan-tulisan terdahulu yang memiliki kemiripan. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk menemukan serta mengetahui perbedaan fundamental pada skripsi yang hendak ditulis dengan tulisan-tulisan sebelumnya. Dan berikut merupakan tabel yang berisi tulisan-tulisan terdahulu lengkap dengan perbedaan dan asalnya.

Tabel Keaslian Penelitian

No.	Peneliti sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi dengan penelitian ini
1.	E. Hanindita Pravitasari (Universitas Kristen Maranatha)	Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Bagi Petani Garam dan Akibat Kebijakan Impor Garam Dikaitkan Dengan Kearifan Lokal dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik	Penelitian ini membahas tentang akibat kebijakan impor garam terhadap petani garam dikaitkan dengan kearifan local dan asas-asas umum pemerintahan yang baik serta kebijakan pemerintah impor garam secara umum dan kebijakan	Dalam penelitian ini, E. Hanindita Pravitasari melakukan penelitian bagaimana akibat kebijakan impor garam terhadap petani garam dikaitkan dengan kearifan local dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.. Sehingga Apabila dibandingkan dengan penelitian penulis jelas tidak ada kemiripan.

			impor garam secara khusus bagi petani garam	
2.	Rangga Yudistira (Universitas Padjajaran)	Analisis Terhadap Perlindungan Hukum Bagi Petambak Garam di Indonesia Dikaitkan Dengan Pelaksanaan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor:125/M- DAG/PER/12/2015 Tentang Ketentuan Impor	Skripsi ini membahas tentang implikasi dari kegiatan impor garam di Kabupaten Cirebon yang dilakukan oleh importir garam diketahui bertentangan dengan hukum positif di Indonesia dan perlindungan	Penelitian Rangga Yudistira ini meneliti tentang bagaimana perlindungan hukum bagi petambak garam di Indonesia dikaitkan dengan pelaksanaan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor:125/M- DAG/PER/12/2015 tentang Ketentuan Impor namun jelas hal ini tidak

			hukum pada petambak garam, pemerintah Indonesia telah membuat peraturan perundang-undangan serta memberikan penegakan hukum, salah satunya melalui hukum administrasi negara	menyinggung sama sekali terkait problem hukum implementasi UU Pelayanan Publik dalam kebijakan impor garam yang menjadi fokus utama penelitian penulis
--	--	--	---	---

Sumber : Penulis

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif yakni jenis penelitian hukum yang dipergunakan di dalam penelitian hukum dengan cara meneliti bahas pustaka yang ada⁵. Karena penelitian ini didasarkan atas peraturan perundang-undangan. Penelitian jenis ini memberikan gambaran terhadap permasalahan kebijakan impor garam di Indonesia yang tentunya dengan melakukan identifikasi hukum dapat memberikan solusi terhadap permasalahan yang terjadi.

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Metode Pendekatan yang dipakai untuk menyusun penelitian ini menggunakan 2 (dua) jenis pendekatan yakni:

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statutet Approach*)

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai undang-undang dan regulasi terkait dengan masalah hukum dalam penelitian ini. Pendekatan perundang-undangan akan membuka kesempatan bagi penulis untuk mempelajari dan memahami konsistensi dan kesesuaian suatu undang-undang dengan Undang-undang Dasar atau antara regulasi dengan undang-undang. Lainnya wajib memahami hierarki perundang-undangan, azas-azas serta substansi hukum dalam perundang-

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum (Edisi Revisi)* (Jakarta: Predana Media Group, 2011), hlm. 98.

undangan. Artinya perundang-undangan adalah sumber hukum yang paling utama.

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan atau doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi dan pandangan seperti ini akan membangun gagasan baru.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Adapun sumber bahan hukum dan data yang telah penulis gunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum utama yang menjadi sumber dalam penulisan penelitian. Bahan hukum primer ini dapat berupa jurnal ilmiah, peraturan perundang-undangan, hasil penelitian, surat kabar dan berita *online*.⁶ Dalam hal ini bahan hukum primer yang digunakan oleh penulis adalah:

⁶ Mukti Fajar ND & Yulianto Ahmad, *Dualisme penelitian hukum normative & empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 158.

1. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengendalian Impor Komoditas Perikanan dan Komoditas Pergaraman Sebagai Bahan Baku dan Bahan Penolong Industri
2. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 63 Tahun 2019 tentang Ketentuan Impor Garam

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yakni teknik untuk memperoleh bahan hukum yang dapat berupa studi kepustakaan dan peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan berupa studi kepustakaan dan peraturan perundang-undangan dengan mengumpulkan beberapa regulasi terkait dengan permasalahan yang sedang di teliti. Selain itu, buku sebagai pengetahuan tambahan untuk penunjang data tentang pelayanan publik dalam kebijakan impor garam tersebut.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan menggambarkan data-data yang diperoleh dan melaksanakan kajian secara menyeluruh terhadap data dan bahan hukum tersebut. Data dan bahan hukum tersebut tentu butuh analisa yang tajam untuk menjawab permasalahan dan menemukan fakta dalam penelitian ini. Adanya fakta tersebut dapat diperoleh berdasarkan metode yang digunakan dalam penelitian ini baik berupa wawancara, observasi maupun studi kepustakaan yang berhubungan dan erat kaitannya dengan kebijakan

impor garam. Sehingga nantinya akan diperoleh gambaran mengenai inti dan penjelasan dari realita yang sebenarnya terjadi yang dalam hal ini tentu untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

1.7. Sistematika Penulisan

Tulisan ini dibuat dengan sistematika yang terbagi menjadi 4 (empat) bagian bab. Adapun struktur dari masing-masing bab adalah sebagai berikut :

BAB I : Memuat latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, orisinalitas tulisan, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II : Menjelaskan tinjauan umum, teori, konsep dan asas-asas yang berkaitan dengan rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian ini yakni implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dalam kebijakan impor garam di Indonesia

BAB III : Menguraikan dan menganalisis bagaimana pelayanan publik di Indonesia dan implementasi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dalam kebijakan impor garam di Indonesia

BAB IV : Memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah suatu hasil rangkuman dari jawaban rumusan masalah dalam penelitian yang diringkas secara singkat, sedangkan saran adalah gagasan yang bersifat membangun yang dijadikan masukan untuk menjadi yang lebih baik dari sebelumnya berkaitan dengan penelitian yang ditulis.