

Keterbukaan Informasi Publik Dalam Tata Niaga Impor Garam di Indonesia

Indah Cahyani^{1,*}, Gatoet Poernomo²

¹Law Faculty Trunojoyo University of Madura

²Law Faculty Trunojoyo University of Madura

* Corresponding author. Email: indah.cahyani@trunojoyo.ac.id

ABSTRACT

MK telah memutus pengujian Konstitusionalitas UU No. 6 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya ikan, dan Petambak Garam dengan Putusan MK No. 32-PUU-XVI-2018 dengan amar putusan permohonan tidak dapat diterima, Putusan MK tersebut memutus pengujian kesesuaian Undang-undang dengan UUD 1945 yang diajukan oleh komunitas Geomaritim untuk memperjuangkan nasib petani garam ditengah serbuan garam impor. Kelompok-kelompok petani garam terus pantang menyerah memperjuangkan masa depan sumber kehidupan mereka dalam bidang budidaya pergaraman. Indonesia sebagai negara agraris, di garis katulistiwa dengan bentangan wilayah laut mencapai 2/3 dibanding daratan 1/3 nya dan sinar matahari sepanjang tahun, budidaya pergaraman merupakan historis yang diwariskan dari nenek moyang secara turun temurun.

Artikel “Keterbukaan Informasi dalam Tata Niaga Impor Garam di Indonesia”, merupakan penelitian hukum empiris yang menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan dan snowball method, mencoba menelusur akar permasalahan tata niaga impor garam yang sampai detik ini membawa dunia pergaraman dalam suasana yang suram hingga sampai pada angka impor mencapai 2.595.387,3 ton tahun 2019.

Penelitian ini sampai pada kesimpulan pada analisa yuridis yang membuktikan bahwa rangkain hirarki perundang-undangan di Indonesia merupakan media yang subur untuk menyembunyikan materi ambigu yang tidak sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2018 tentang pengendalian Impor komoditas Perikanan dan Komoditas Pergaraman sebagai bahan baku dan bahan penolong Industri, sama sekali tidak memuat ketentuan impor garam untuk konsumsi, tetapi materi tersebut muncul justru di Peraturan Kementrian Perindustrian dan Perdagangan No.63 Tahun 2019 tentang Tata Niaga Impor Garam.

Rekomendasi yang dihasilkan penelitian ini adalah pertama, harus ada instrumen hukum yang menjamin kelinieran materi muatan yang mampu mengawal muatan perundang-undangan agar tidak melenceng dari design awal muatan peraturan perundang-undangan. Kedua, penelitian ini menghasilkan bahwa instrumen judicial review tidak cukup efektif untuk menjamin linieritas materi muatan perundang-undangan. Ketiga, Peradilan tata usaha negara dengan kompetensi absolut yang sangat sempit dan terbatas tidak memadai untuk mereview tindakan pemerintah secara keseluruhan, sehingga konstruksi hukum kompetensi peradilan tata usaha negara perlu dikaji kembali sedemikian hingga kompetensi peradilan tata usaha negara mampu mewakili fungsi hukum administrasi sebagai kontrol terhadap tindakan pemerintah dan penggunaan kewenangan.

Keywords: Keterbukaan, Tata Niaga Impor Garam, Informasi Publik.

1. PENDAHULUAN

Permohonan komunitas Geomaritim untuk memperjuangkan nasib petani garam ditengah serbuan garam impor belum menunjukkan hasil sesuai harapan setelah diterbitkannya *Putusan MK No. 32-PUU-XVI-2018* yang memutus dengan amar putusan permohonan tidak dapat diterima, Putusan MK tersebut memutus permohonan pengujian kesesuaian UU No. 6 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya ikan, dan Petambak Garam terhadap UUD 1945. Amar putusan permohonan tidak dapat diterima atas UU No. 6 Tahun 2017 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Nelayan, Pembudidaya ikan, dan Petambak Garam, bukan berarti pasar pergaraman domestik Indonesia sedang baik-baik saja. Hasil wawancara dengan kelompok tani (poktan) petambak garam di desa Pinggirpapas dan Karang Anyar Kecamatan Kalianget Kabupaten Sumenep menyimpulkan bahwa apa yang menjadi keinginan pemerintah dan apa yang menjadi harapan petani garam tidak menemui titik temu. Kelemahan produksi garam domestik memang diakui semua pihak yaitu kandungan NaCL yang kurang dari kadar yang diharapkan yaitu >97%.

Berbagai persoalan yang dihadapi oleh produksi garam lokal terkait kandungan NaCL, kendala musim dan volume produksi yang tidak memenuhi jumlah volume kebutuhan nasional yaitu lebih dari 2 juta

ton per tahun bukan berarti melegitimasi pemerintah untuk memberikan ijin impor garam tanpa kontrol. Kontrol atau pengendalian komoditas impor garam diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengendalian Impor Komoditas Perikanan dan Komoditas Pergaraman sebagai Bahan Baku dan Bahan Penolong Industri. Tetapi pada kenyataannya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan No. 66 Tahun 2017 tentang Pengendalian Impor Komoditas Pergaraman dan Peraturan Menteri Perdagangan No. 63 Tahun 2019 tentang Ketentuan Impor Garam secara bersamaan menyimpangi apa yang diatur oleh PP No. 9 Tahun 2018 tentang pengendalian impor.

Pasal 38 UU No. 6 Tahun 2017 menegaskan bahwa setiap orang dilarang mengimpor komoditas pergaraman tidak sesuai dengan tempat pemasukan, jenis, waktu pemasukan, dan atau standar mutu wajib yang ditetapkan oleh menteri, tetapi ketentuan dalam Peraturan Menteri Perdagangan No. 63 Tahun 2019 tentang Ketentuan Impor Garam semua ketentuan pembatasan impor yang diatur dalam UU UU No. 6 Tahun 2017 dan PP No. 9 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengendalian Impor dinegasikan oleh ketentuan Pasal 27 Permendag tersebut yang berbunyi bahwa dalam hal diperlukan, Menteri dapat mengecualikan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri ini setelah berkoordinasi dengan kementerian/lembaga pemerintah

non kementerian terkait. Ketentuan Pasal 27 Permendag No. 63 Tahun 2019 otomatis menganulir substansi ini PP No. 9 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengendalian Impor terkait kesesuaian dengan tempat pemasukan, jenis, waktu pemasukan, dan atau standar mutu, semua ketentuan tersebut menjadi tidak berlaku.

Selain menjadikan segala ketentuan dalam PP tidak berguna dalam ketentuan Pasal 10 Pemen KP No. 66 Tahun 2017 terdapat substansi pengaturan yang menggradasi pengendalian impor dengan dibukanya peluang impor garam selain penolong bahan baku industri (garam konsumsi). Gradasi substansi pengendalian semakin menemui titik nadir terendah hingga pada level liberalisasi pasar garam. Permen KP tersebut memberikan batasan impor garam konsumsi hanya eksklusif dimiliki oleh BUMN tetapi dalam Permendag hal itu disimpangi dengan membuka impor garam konsumsi bukan hanya dimiliki BUMN tetapi kesempatan dibuka seluas-luasnya untuk importir swasta. Liberalisasi pasar garam dapat ditemukan dalam rangkaian pengaturan Permendag No. 63 Tahun 2019 Pasal 2 ayat (2), Pasal 5 ayat (1) terkait legitimasi garam impor sebagai bahan baku dan penolong industri, sedangkan dalam Pasal 2 ayat (3), Ps.5 ayat (2) dasar bagi legitimasi garam impor bagi garam konsumsi. Penilaian liberalisasi pasar garam domestik selain terlihat dari gradasi norma-norma pengendalian yang diatur dalam PP, juga terjadi gradasi dalam Permen KP dimana impor garam konsumsi hanya diperuntukan bagi BUMN, dalam Permendag dibukanya peluang impor garam konsumsi selain

dilakukan oleh BUMN juga dibukakan peluang dilakukan oleh swasta.

Terbukanya semua peluang impor garam oleh Pemermdag Nom 63 baik bagi garam industri dan garam konsumsi serta dinegasikanya segala instrumen pengendalian yang ditentukan dalam PP No. 9 Tahun 2018 hampir bisa dipastikan pemerintah hanya melakukan inventarisir data pasar garam tanpa memiliki intrumen berarti untuk melakukan pengendalian. Mekanisme ijin impor diatur didalam Pasal 6 ayat (1) untuk garam bahan baku indistri hanya mempersyaratkan Nomor Induk Berusaha, sebagai Angka Pengenal Impor Produsen, izin usaha industri, pernyataan distribusi dan rekomendasi Kementerian Perdagangan. Sementara itu ketentuan perijian impor garam konsumsi mempersyaratkan Nomor Induk Berusaha sebagai Angka Pengenal Impor, Pernyataan distribusi, Rekomendasi surat keterangan Kementerian. Keseluruhan persyaratan terdiri dari 4 (empat) atau 3 (tiga) persyaratan perizianan impor garam, otomatis instrumen kontrol impor hanya terdiri dari pernyataan distribusi dan rekomendasi mentri.

Kontrol apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah terhadap dua dokumen yang sama sekali tidak menunjukkan kemungkinan kontrol dapat dilakukan?. Pernyataan ditribusi lebih mengekspresikan kehendak pelaku usaha dalam memasarkan komoditai garam impor dan bukan merupakan kontrol pemerintah atas distribusi, juga tidak merepresentasikan kontrol pemerintah terhadap penyerapan garam lokal. Sementara rekomendasi surat keterangan kementerian dalam Pasal 9

Permendag ditentukan hanya berisi a. jumlah dan jenis Garam; b. Pos Tarif/HS dan uraian barang; c. pelabuhan muat; d. negara asal; e. pelabuhan tujuan; dan f. masa berlaku. Persetujuan Impor Garam, yang ketentuan tersebut kesemuanya tidak tunduk pada ketentuan yang berlaku dikarenakan Pasal 27 Permendag 63 Tahun 2019 memberi wewenang kepada kementerian untuk menyimpangi dengan menyatakan bahwa dalam hal diperlukan, Menteri dapat mengecualikan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri ini setelah berkoordinasi dengan kementerian/lembaga pemerintah non kementerian terkait. Situasi substansi yang berubah-ubah tersebut menjadikan nasib pasar garam tidak lagi mengekspresikan cita-cita terutama Pasal 33 UUD 1945 yang berorientasi kepada sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat dan juga tidak mengekspresikan kehendak sila-sila dalam Pancasila terutama sila ke 5 Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Kontrol dan pengendalian impor garam lebih tepat disebut sebagai pengaturan impor garam karena tidak terdapat instrumen yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai instrumen kontrol atau pengendalian

2. KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK DALAM TATA NIAGA IMPOR GARAM

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menjadi harapan semua warga negara Indonesia atas hak-hak informasi publik diantaranya adalah keterbukaan informasi dalam tata niaga garam. Hasil wawancara dengan kelompok tani petambak garam

mengemukakan bahwa perlindungan dan pemberdayaan petani garam sebagaimana tertuang dalam UU No. 7 Tahun 2016 berupa fasilitas dan bantuan-bantuan tidak terlalu petani butuhkan, untuk para petani jauh lebih penting bentuk kebijakan pemerintah yang berpihak kepada petani garam ketimbang pemberian-pemberian yang sifatnya sementara dan temporer pada waktu-waktu tertentu saja.

Keterbukaan terhadap kebijakan tata niaga garam merupakan harapan semua pihak sebagai pintu gerbang terselesaikannya keseluruhan masalah dalam kebijakan impor garam. Keterbukaan informasi publik di Indonesia menurut laporan tahunan Komisi Informasi tahun 2020, kepatuhan Badan Publik terhadap UU KIP tahun 2015-2019 yang didasari oleh partisipasi Badan Publik dalam mengembalikan kuesioner Monitoring dan Evaluasi Keterbukaan Informasi Publik, maka partisipasi Badan Publik tertinggi adalah pada tahun 2019, dari 355 Badan Publik yang melakukan registrasi melalui e-Monev sebanyak 264 Badan Publik atau 74,37%. (Informasi, Tahun 2015-2019) Standar pengukuran kepatuhan Badan Publik terhadap UU KIP, sangat aneh jika penilaian kepatuhan disandarkan kepada kepatuhan terhadap pengembalian kuisoner. Pengukuran kepatuhan terhadap UU KIP harusnya didasarkan kepada ukuran penilaian user (warga negara pengguna layanan publik) dengan standar yang jelas berdasarkan UU KIP.

Ketaatan pengembalian kuisoner e-Monev Badan Publik sejumlah 74,37% adalah angka yang memperhatikan jika hanya didasarkan kepada respon yang hanya

sekedar mengembalikan kuisioner saja, kegiatan tersebut menghasilkan angka 74,37%, maka bisa dibayangkan bagaimana kemerosotan angka ketaatan Badan Publik jika kewajiban yang dibebankan bukan hanya sekedar mengembalikan kuisioner saja tetapi lebih dari itu misalkan kewajiban menunjukkan dokumen-dokumen yang harus disediakan setiap saat, serta merta, berkala, dan informasi yang bukan termasuk informasi yang dikecualikan, apakah kira-kira Badan Publik akan merespon?, jika mengembalikan kuisioner e-Monev saja angka ketaatan hanya 74,37%, maka diprosentase berapa angka ketaatan jika yang harus ditunjukkan adalah data-data dan fakta-fakta ketersediaan informasi publik secara riil?.

Survey keterbukaan informasi publik yang dilakukan oleh Komisi Informasi menunjukkan angka-angka yang memperhatikan, diantaranya capaian indikator Badan Publik yang masuk kategori “cukup informatif” tahun 2019 sebesar 14,93% (sesuai tabel). Badan Publik dalam survey Komisi Informasi banyak diantaranya Badan Publik “kurang informatif” dan bahkan berpredikat sebagai Badan Publik yang “tidak informatif” yaitu 64,79%. Badan Publik yang tidak informatif terutamanya dominan ditempati oleh BUMN yang masih menunjukkan rendahnya tingkat kepatuhan menjalankan keterbukaan informasi publik. (Informasi, Tahun 2015-2019)

Pengukuran pelaksanaan kepatuhan terhadap keterbukaan informasi publik seharusnya menggunakan masyarakat sebagai pengguna, pihak yang dilayani oleh

Badan Publik dan bukan mesurvei para birokrasi, dalam hal ini terdapat logic fallacy yang sangat fatal dalam menempatkan standar-standar sandaran survey. Dalam hal tersebut seharusnya hasil-hasil survey Komisi Informasi tidak dapat dijadikan acuan terhadap ketaatan terhadap keterbukaan informasi publik. Laporan Komisi Informasi tahun 2015-2019 sayangnya tidak menepatkan hal tersebut sebagai standar acuan. Masyarakat sebagai pengguna informasi publik justru dalam hal ini digunakan dalam menilai pemahaman terhadap keterbukaan informasi publik pada hal proses pemilu. Sekali lagi ini merupakan standar ganda. Penggunaan kefahaman masyarakat terhadap proses pemilihan umum sekali lagi merupakan keadaan kontraproduktif, sebab proses pemilihan umum dapat dinilai sebagai momen 5 (lima) tahunan yang merupakan kepentingan elit politik sehingga hampir dipastikan sosialisasi dan arus informasi kefahaman masyarakat terutama konstituen adalah interest para pemangku kepentingan sehingga parameter keterbukaan informasi publik pada proses pemilu tidak dapat dijadikan acuan untuk menilai keterbukaan informasi. Penilaian keterbukaan informasi publik menggunakan masyarakat sebagai pengguna informasi seharusnya diukur dengan menggunakan keterbukaan terhadap standar informasi pelayanan publik (*public services standart*) bukan menggunakan ukuran keterbukaan proses pemilu. Standar pelayanan publik (*public services standar*) jauh lebih masyarakat butuhkan kejelasannya untuk memenuhi denyut kebutuhan harian masyarakat dibandingkan informasi proses pemilu yang merupakan

kebutuhan elit politik untuk duduk menjadi pejabat kembali.

Kondisi keterbukaan informasi yang demikian miris terdiskripsi meskipun tidak merata disemua aspek, tetapi laporan tahunan Komisi Informasi dapat menjadi cermin kondisi keterbukaan informasi tersebut, sehingga mengharapkan keterbukaan informasi apalagi dalam tata niaga garam khususnya impor garam terasa banyak keadaan yang masih butuh pembenahan secara serius. Minimal keterbukaan sangat dibutuhkan oleh warga negara khususnya petani garam, bentuk-bentuk perlindungan hukum yang riil terhadap produk komoditi garam domestik. UU yang sedianya sebagai UU perlindungan dan pemberdayaan serta PP yang didaulat sebagai pengaturan pengendalian impor tidak mengekspresikan semangat perlindungan sesuai judul perundang-undangannya. Tetapi kedua peraturan perundang-undangan tersebut lebih mirip memberikan harapan palsu kepada masyarakat tanpa masyarakat memiliki instrumen berarti untuk mempertahankan hak-haknya atas perlindungan ekonomi dari penyelewengan-penyelewengan negara.

3. KETERBUKAAN INFORMASI PUBLIK DALAM UU NO. 5 TAHUN 1986

Banyak yang menpresepsikan kemapanan keterbukaan informasi publik secara otomatis setelah berlakunya UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. **Agus Setiawan dkk**, contohnya dalam artikelnya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik (Analisis Kritis

Implementasi Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik di Pemerintah Kota Bandung kepada Warga Kota)”. (Agus Setiawan dkk, 2013) Begitu juga dengan **Edwin Nurdiansyah** pada artikel berjudul “Keterbukaan Informasi Publik sebagai Upaya Mewujudkan Transparansi bagi Masyarakat” mempersepsikan bahwa disahkannya UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP), maka semua warga negara Indonesia mendapat jaminan hak atas informasi. Memang betul UU ini menjadi landasan hukum atas pemenuhan hak setiap warga negara memperoleh informasi penyelenggaraan Negara. (Nurdiansyah, 2016) **Tiara Indah dan Puji Haryani**, dalam artikelnya “Implementasi Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik pada Dinas Kominfo Kota Tasikmalaya” juga tidak jauh berbeda mepersepsikan bahwa SOP telah tersedia, tetapi ketika dikonfirmasi kepada masyarakat menurut anggota masyarakat yang menjadi informan penelitian tersebut, informasi-informasi yang ada di media dianggap kurang memenuhi kebutuhan informasi publik sehingga masyarakat harus mendatangi kantor kecamatan atau kelurahan untuk mendapatkan informasi secara lengkap.

Endang Retnowati, dalam artikel “Keterbukaan Informasi Publik dan Good Governance (antara Das Sein dan Das Sollen)” menyatakan bahwa Komisi Informasi Publik Pusat belum sepenuhnya melaksanakan fungsinya, bahkan dalam beberapa tindakannya itu cenderung menghambat dan juga menghalangi hak masyarakat untuk mendapatkan informasi. (Retnowati, 2021) Keterbukaan informasi

publik lebih lanjut merupakan pengakuan terhadap hak asasi manusia. (Wibawa, 2019) Hukum administrasi negara sendiri sebagai instrumen hukum yang memiliki fungsi kontrol terhadap penggunaan kewenangan, dan mewujudkan keharmonisan hubungan antara pemerintah dan masyarakat atau masyarakat dengan negaranya. Hukum administrasi memiliki signifikansi peran untuk menjaga keseimbangan keterbukaan informasi publik agar tidak mengancam privasi individu dan kebutuhan terhadap kerahasiaan. (Febrianingsih, 2012) Keterbukaan informasi butuh kejelasan pengaturan agar tidak terdapat wilayah abu-abu dalam batasan terhadap informasi Contohnya mengenai anggaran, meski termasuk informasi yang sensitif, Badan Publik sudah mulai memahami bahwa anggaran adalah salah satu poin penting yang harus dibuka kepada publik. (Paribrata, 2017)

Tulang punggung ketentuan hukum administrasi di Indonesia terdapat pada ketentuan dalam UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang kemudian diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-undang tersebut memuat ketentuan materiel dan ketentuan formil hukum administrasi negara (Hukum Tata Usaha Negara). Hukum administrasi negara di Indonesia tidak dapat banyak berfungsi terkait pelanggaran apapun yang dilakukan oleh pemerintah selama kompetensi dasar Peradilan Tata Usaha Negara hanya mencakup area yang sangat sempit dari tindakan pemerintah. (Bedner, 2010)

Tindakan pemerintah, yang pada intinya terdiri dari 6 (enam) jenis yang ada dalam bagan pembagian tindakan pemerintah P de Han, (Hadjon, Cet-8, 2002) PTUN hanya mereview tindakan pemerintah yang bersifat tertulis, konkrit, individual, dan final. Tidak keseluruhan tindakan pemerintah tertuang dalam bentuk tertulis, tidak semua tindakan pemerintah merupakan tindakan individual bahkan lebih dominan tindakan pemerintah adalah tindakan yang ditujukan kepada umum. Keterbukaan Informasi publik merupakan salah satu contoh bahwa ketika institusi Badan Hukum Negara tidak melaksanakan apa yang menjadi tugasnya untuk memberikan informasi publik maka dengan sendirinya pelanggaran yang dilakukan oleh instansi pemerintah tersebut tidak dapat dilakukan gugatan di PTUN, karena PTUN tidak memberi apa yang menjadi hak publik terhadap informasi sebab Tindakan pemerintah dalam hal tidak memberi informasi tidak selalu berbentuk tertulis dan tidak selalu tertuju untuk individu, dan tidak juga selalu bersifat konkrit final, Badan Publik Negara mungkin hanya pasif dan diam, tidak memberikan respon yang seharusnya atau dapat juga berupa menghadirkan (mengada-ada) alasan-alasan untuk mengulur waktu untuk kemudian mundur teratur tidak memberikan informasi publik yang seharusnya menjadi tugas dan fungsinya untuk menyediakan informasi publik dimaksud.

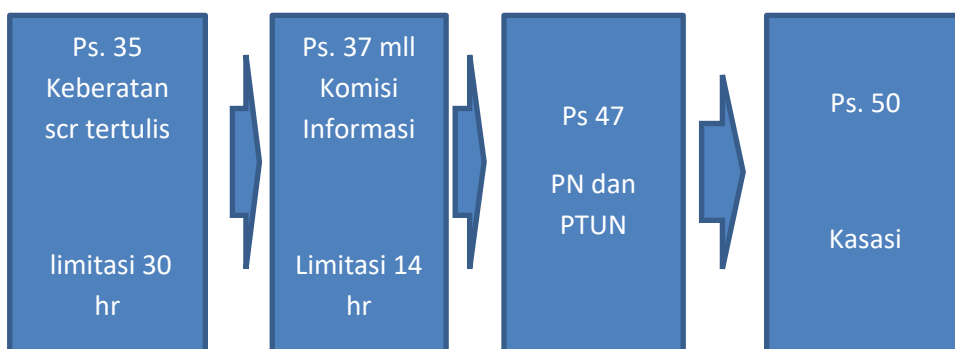
Sikap Badan Publik Negara tidak menjalankan tugas dan fungsinya menyediakan informasi publik lebih tepat masuk dalam kategori tindakan nyata pemerintah, dari pada masuk dalam

kategorisasi tindakan yang bersifat tertulis, konkrit, individual final sebagaimana dalam sifat kategorisasi Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). Pengaturan kompetensi PTUN yang hanya sesempit sengketa yang timbul sebagai akibat dikeluarkannya KTUN -yang bersifat tertulis, individual, konkrit, final tersebut- bagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 4 dan Pasal 47 UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN menyebabkan tindakan nyata pemerintah berupa tidak menyediakan informasi kepada publik tidak dapat direview oleh PTUN. Praktis memberikan kesimpulan bahwa ketidaktersediaan informasi publik oleh Badan Publik negara menjadi tindakan nyata pemerintah yang tidak ter-review oleh peraturan perundang-undangan sampai tahun 2011 terbukti yaitu dengan baru diterbitkannya Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2011 tentang sengketa informasi publik.

Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2011 tentang sengketa informasi publik tidak semata-mata memberikan perluasan kompetensi mengadili kepada Peradilan Tata Usaha Negara yang selanjutnya disingkat PTUN. Sengketa Informasi publik merupakan dampak dari ketidak tuntasannya pengaturan tentang keterbukaan informasi publik yang diatur didalam UU No.14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. UU Keterbukaan Informasi Publik, yang selanjutnya disingkat UU KIP, mengatur

tentang bagaimana mekanisme sengketa informasi publik dengan rantai prosedur penyelesaian yang sangat panjang dengan muara penyelesaian bagi pihak yang masih belum merasa puas atas penyelesaian sengketa informasi untuk melayangkan gugatan sengketa informasi kepada lembaga Peradilan. UU KIP disahkan dan diundangkan tahun 2008 tetapi sengketa informasi publik dipengadilan baru mendapat kepastian hukum tata cara pengajuan sengketa informasi pada tahun 2011 dengan Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Informasi Publik.

PTUN sebagai peradilan Administratif mendapatkan penambahan kompetensi mengadili sengketa informasi melalui ketentuan Pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 2011, yang membagi kompetensi penyelesaian sengketa informasi menjadi dua, yaitu kompetensi Pengadilan Negeri dan kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara. Peradilan Negeri mendapat kompetensi mengadili sengketa yang diajukan oleh Badan Publik selain Badan Publik Negara dan/atau Pemohon Informasi yang meminta informasi kepada Badan Publik selain Badan Publik Negara, sementara PTUN mendapat kompetensi mengadili sengketa yang diajukan oleh Badan Publik Negara dan/atau Pemohon Informasi yang meminta informasi kepada Badan Publik Negara.



Penggunaan terminologi atau peristilahan yang sulit dipahami mulai dari UU No. 14 tahun 2008 tentang KIP dan Perma No. 2 Tahun 2011 tentang sengketa informasi, menjadi hambatan tersendiri bagi upaya mewujudkan atmosfer keterbukaan informasi. Penggunaan peristilahan dalam UU KIP yaitu dalam pengklasifikasian informasi dalam 5 klasifikasi adalah pengklasifikasian yang ambigu, meliputi “Informasi yang Wajib Disediakan dan Diumumkan Secara Berkala”, “Informasi yang Wajib Diumumkan secara Serta-merta”, “Informasi yang Wajib Tersedia Setiap Saat”, “Informasi yang dikecualikan”, dan “bukan informasi yang dikecualikan”.

Peristilahan ambigu yang muncul dalam Perma merupakan semangat yang sama dengan semangat ambigu yang ada dalam UU KIP terkait penggunaan terminologi “Badan Publik”. UU KIP hanya mengintrodusir istilah Badan Publik dengan pengertian yang sangat jelas dalam ketentuan umum, yaitu bahwa Badan Publik adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja

Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri. Tetapi di Pasal 42 melampaui apa yang dijelaskan dalam Pasal 1 ketentuan umum, muncul istilah baru yaitu Badan Publik negara dan Badan Publik bukan negara.

Penggunaan istilah Badan Publik negara dan Badan Publik selain Badan Publik negara sekali lagi dengan definisi yang membingungkan logika publik. Badan Publik Negara adalah lembaga eksekutif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan Oeregi, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja ?eregi dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah (tanda tanya sesuai asli teks yang tercantum di internet). Badan Publik selain Badan Publik Negara adalah BUMN, BUMD, organisasi non pemerintah dan partai politik yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja ?eregi dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri (tanda tanya adalah simbol asli yang memang terdapat dalam teks peraturan yang didapat di internet).

Penggunaan parameter antara Badan Publik negara dan Badan Publik selain Badan Publik negara sangat tidak jelas, mengaburkan esensi perlindungan keterbukaan informasi publik itu sendiri,

terlebih ketika BUMN dan BUMD masuk dalam kategori Badan Publik selain Badan Publik negara yang kompetensi penyelesaian sengketa informasi publiknya masuk dalam kompetensi peradilan negeri. Pertama hal tersebut tidak sejalan dengan ketentuan dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang memasukan BUMN dan BUMD dalam entitas publik yang tunduk kepada hukum publik sehingga dibebankan kewajiban untuk tunduk pada pengawasan Badan Pemeriksa Keuangan Negara (BPK). Kedua bertentangan dengan ketentuan Pasal 24 UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menempatkan intervensi APBN sebagai bentuk terhadap restrukturisasi permodalan guna penyehatan perusahaan. Ketiga, perbedaan menonjol antara Peradilan negeri (PN) dan peradilan TUN adalah keaktifan hakim dan peletakan beban pembuktian. Perbedaan karakteristik antara PN dan PTUN menjadi kesulitan tersendiri yang menabuh lapis-lapis kesulitan upaya mewujudkan keterbukaan informasi publik di Indonesia.

Tantangan keterbukaan informasi publik semakin tidak mudah di wujudkan dengan tidak suportnya mekanisme peradilan hukum administrasi kepada tindakan nyata pemerintah (tindakan Faktual) untuk mendorong keterbukaan. Tindakan nyata pemerintah yang dimaksud adalah tindakan pemerintah yang nyata-nyata menimbulkan kerugian bagi masyarakat, dalam Pasal 87 huruf a UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan disebut sebagai tindakan faktual. Tri Cahya Indra Permana menunjuk Yurisprudensi Putusan Mahkamah Agung

RI Nomor 144 K/TUN/1998 tanggal 29 September 1999 terkait tindakan faktual pemerintah. (Permana, 2016) Penunjukkan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 144 K/TUN/1998 tanggal 29 September 1999 dalam rasio yang tidak logis. Perhatian yang menjadi sorotan adalah tempus terbitnya keputusan Mahkamah Agung dimaksud dengan tempus disahkannya UU Administrasi Pemerintahan (AP) yaitu tahun 1998 dan tahun 2014 terpaut selisih 16 tahun. Semangat UU AP yang disahkan tahun 2014 adalah perluasan mengadili PTUN sementara Putusan MA RI terbit tahun 1998, yang ditunjuk sebagai yurisprudensi tindakan faktual pemerintah mengusung semangat konvensional yang cenderung membatasi kewenangan PTUN dalam lingkup kompetensi mengadili yang teramat sangat terbatas sebatas Keputusan Tata Usaha Negara yang tertulis, konkrit, individual Final sebagaimana ketentuan dalam UU No. 5 tahun 1986.

Pasal 87 UU AP memiliki semangat perluasan terhadap kompetensi mengadili Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) salah satunya yaitu huruf yang berbunyi Perluasan mengadili PTUN meliputi penetapan tertulis yang juga termasuk tindakan faktual. Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 144 K/TUN/1998 tanggal 29 September 1999 terkait tindakan faktual pemerintah mewakili representasi semangat UU No. 5 Tahun 1986 yang cenderung mempersempit kompetensi PTUN, sementara UU AP tahun 2014 membawa semangat pembaharuan PTUN dengan semangat perluasan kompetensi PTUN, maka seharusnya penafsiran ekstensifikasi Pasal 87 huruf a tentang tindakan faktual pemerintah kurang

tepat jika menunjuk yurisprudensi Putusan MA RI yang diterbitkan pada tahun 1998 karena memiliki muatan semangat yang berbeda disamping relevansi logic yang tidak rasional dari tahun terbit putusan dan tahun disahkannya Undang-Undang yang dimaksud.

Philipus M Hadjon, dalam artikel berjudul “Peradilan Tata Usaha Negara menurut UU No. 5 Tahun 1986 antara harapan dan permasalahan” dimuat dalam Jurnal Hukum Yuridika tahun 1987 menuliskan setumpuk persoalan yang diperkirakan akan muncul sebagai persoalan hukum dalam lapangan hukum administrasi. Tulisan tersebut ditulis persis setahun setelah disahkannya UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN. Philipus menguraikan perbedaan tajam terkait kompetensi PTUN di Indonesia yang merupakan representasi salah satu kompetensi kamar peradilan PTUN di Belanda. Kompetensi PTUN di Belanda sendiri terdiri dari 4 (empat) kamar kompetensi Peradilan. Kompetensi KTUN (Keputusan Tata Usaha Negara) merupakan salah satu dari 4 (empat) kompetensi PTUN tersebut.

Uraian Philipus Hadjon setidaknya pertama, menginformasikan bahwa kompetensi PTUN tidak sesempit hanya mereview KTUN sebagaimana kompetensi PTUN konvensional dalam UU 5 Tahun 1986, kedua, tulisan M Hadjon memberitahukan kepada kita bahwa masih terdapat kompetensi-kompetensi PTUN selain KTUN, seperti halnya tindakan nyata pemerintah atau tindakan faktual sebagaimana dalam ketentuan Pasal 87 huruf a UU AP. Ketiga sempitnya kompetensi PTUN yang ada selama ini di

Indonesia yang hanya memiliki satu jenis kompetensi *review* tindakan pemerintah sebatas KTUN maka bisa disimpulkan masih banyak jenis tindakan pemerintah selain KTUN yang akhirnya tidak *ter-review* oleh PTUN.

Tindakan pemerintah yang tidak dapat *ter-review* oleh PTUN menyebabkan hukum administrasi tidak berfungsi sebagaimana mestinya sebagai kontrol terhadap penggunaan kewenangan pemerintahan. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan pengaturan tata niaga garam yang bertentangan semangat Pasal 33 UUD NRI 1945 yang menjadikan seberas-besarnya kemakmuran rakyat sebagai tujuan utama. Regulasi pemerintah melakukan pembiaran terhadap komoditi pergaraman lokal dilain sisi pengaturan komoditi garam impor sedemikian hingga garam impor tidak terkendali. Kontrol terhadap aktifitas impor garam sebagai tindakan nyata atau tindakan faktual pemerintah tidak dapat dilakukan oleh PTUN. PTUN tidak dapat memainkan peran terhadap kontrol penggunaan wewenang pemerintah yang berfungsi tidak pada tempatnya, hal tersebut dikarenakan konstruksi hukum PTUN tidak di design untuk berperan terhadap kontrol penggunaan kewenangan pemerintah dalam arti yang luas.

Adrian Berner dalam bukunya yang berjudul Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Adrian menegaskan bahwa terdapat keraguan lain, yang muncul bukan di Indonesia melainkan di Belanda, terkait kenyataan bahwa prosedur dalam Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia didasarkan pada prosedur AROB Belanda, yang diberlakukan pada tahun 1976.

Meskipun pada saat itu banyak dipuji para pakar hukum Belanda sebagai realisasi supremasi hukum, sistem AROB tidak sepenuhnya berhasil dan pada tahun 1994 telah digantikan sistem uji materiel yang lebih luas. (Bedner, 2010) Rancangan Undang-Undang No.5 Tahun 1986 menggunakan konsep *Beschikking* atau keputusan (putusan Tata Usaha Negara yang ditujukan kepada individu) sebagai titik awal kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal ini sesuai dengan yurisdiksi AROB di Belanda, namun merupakan konsep yang amat terbatas perbuatan-perbuatan penguasa dan keputusan-keputusan yang bersifat umum **jelas ditempatkan diluar kewenangan pengadilan tata usaha negara. Hal ini akan membahayakan kepastian hukum dan memungkinkan pejabat negara untuk menghindari kekuasaan pengadilan.** Sistem AROB di Belanda sendiri dianggap tidak sepenuhnya berhasil dan pada tahun 1994 telah digantikan sistem uji materiel yang lebih luas. (Bedner, 2010)

Tahun 1994 di Belanda -tempat Indonesia menggali konsep hukum administrasi Indonesia- sendiri sudah memperbaiki dan memperluas kompetensi AROB, hal tersebut dapat menjadi cerminan bahwa sudah sangat urgent bagi Indonesia untuk melakukan ekspansi cakupan hukum administrasi agar hukum administrasi dapat menjalankan fungsi sebagaimana mestinya yaitu sebagai kontrol terhadap penggunaan kewenangan.

4. KESIMPULAN

Prinsip keterbukaan Informasi publik masih butuh terus pengawalan, mendorong

keterbukaan informasi publik tidak dapat hanya berhenti sebatas pengundangan UU No. 14 Tahun 2008 tentang keterbukaan Informasi Publik dan pendirian Komisi Informasi di berbagai daerah. Dua hal tersebut yaitu UU KIP dan Komisi Informasi hanya perangkat simbolisasi bukan keterbukaan itu sendiri, sehingga mewujudkan keterbukaan informasi harus memaksimalkan perangkat yang ada juga melakukan pembenahan konstruksi hukum agar tidak terdapat penyimpangan dalam perjalanan serial peraturan perundang-undangan dari Undang-Undang hingga sampai peraturan perundang-undangan level terendah yang bersifat konkrit teknis yang langsung bersentuhan dengan masyarakat.

Penelitian ini sampai pada kesimpulan pada analisa yuridis yang membuktikan bahwa rangkain hirarki perundang2an di Indonesia merupakan media yang subur untuk menyembunyikan materi ambigu yang tidak sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2018 tentang pengendalian Impor komoditas Perikanan dan Komoditas Pergaraman sebagai bahan baku dan bahan penolong Industri, sama sekali tidak memuat ketentuan impor garam untuk konsumsi, tetapi materi tersebut muncul justru di peraturan kementerian perindustrian dan perdagangan No.63 Tahun 2019 tentang Tata Niaga Impor Garam.

Rekomendasi yang dihasilkan penelitian ini adalah pertama, harus ada instrumen hukum yang menjamin kelinieran materi muatan yang mampu mengawal muatan perundang-undangan agar tidak

melenceng dari design awal muatan peraturan perundang-undangan. Kedua, penelitian ini menghasilkan bahwa instrumen judicial review tidak cukup efektif untuk menjamin linieritas materi muatan perundang-undangan. Ketiga, Peradilan tata usaha negara dengan kompetensi absolut yang sangat sempit dan terbatas tidak memadai untuk mereview tindakan pemerintah secara keseluruhan, sehingga konstruksi hukum kompetensi peradilan tata usaha negara perlu dikaji kembali sedemikian hingga kompetensi peradilan tata usaha negara mampu mewakili fungsi hukum administrasi sebagai kontrol terhadap tindakan pemerintah dan penggunaan kewenangan.

Bibliography

- Agus Setiawan dkk. (2013). "Implementasi Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik (Analisis Kritis Implementasi Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik di Pemerintah Kota Bandung kepada Warga Kota)", *Jurnal Kajian Komunikasi Vol.1, No.2 Desember*, hlm 195-205.
- Bedner, A. W. (2010). *Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. Jakarta: Van Vollenhoven Institute.
- Febrianingsih, N. (2012). "Keterbukaan Informasi Publik dalam Pemerintahan Terbuka Menuju Tata Pemerintahan Yang Baik". *Jurnal Rechtsfinding, Vol. 1 No.1 Januari-April*, hlm 135-155.
- Hadjon, P. M. (Cet-8, 2002). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Informasi, K. (Tahun 2015-2019). *Laporan Kinerja Komisi Informasi Pusat*. Jakarta, hlm.23.
- Nurdiansyah, E. (2016). "Keterbukaan Informasi Publik sebagai Upaya Mewujudkan Transparansi bagi Masyarakat". *Jurnal Bhineka Tunggal Ika, Vol. 3, No. 2, November*, hlm 147.
- Paribrata, Z. d. (2017). "Implementasi Kebijakan Keterbukaan Informasi Publik di Jawa Timur Tahun 2016". *Jurnal Studi Komunikasi, Vol. 1, Edisi 2, July 2017*, 131-162.
- Permana, T. C. (2016). *Catatan Kritis Terhadap Perluasan Kewenangan Mengadili Peradilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta: Genta Perss.
- Retnowati, E. (2021). "Keterbukaan Informasi Publik dan Good Governance (antara Das Sein dan Das Sollen)". *Jurnal Prespektif, Vol. XVII No.1 Tahun 2021 Edisi Januari*, hlm 54-61.
- Wibawa, K. C. (2019). "Urgensi Keterbukaan Informasi dalam Pelayanan Publik Sebagai Upaya Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik". *Administration Law and Governance Journal, June 2019.*, hlm. 218-243.