

SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKSANAAN
PEMERINTAH TERKAIT IMPOR BAWANG PUTIH
TERHADAP BADAN URUSAN LOGISTIK**

Disusun dan diajukan oleh:

A. Fauziyyah

B021191099



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH
TERKAIT IMPOR BAWANG PUTIH TERHADAP
BADAN URUSAN LOGISTIK**

OLEH :

A.FAUZIYYAH

B021191099

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir Dalam rangka penyelesaian studi Sarjana pada
Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara

PROGRAM STUDI SARJANA HUKUM ADMNISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH TERKAIT IMPOR BAWANG PUTIH TERHADAP BADAN URUSAN LOGISTIK

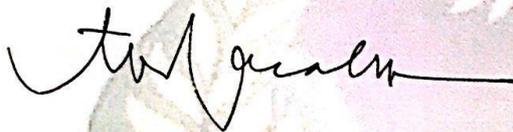
Disusun dan diajukan oleh:

A. FAUZIYYAH
B021191099

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Kamis, tanggal 26 Oktober 2023
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

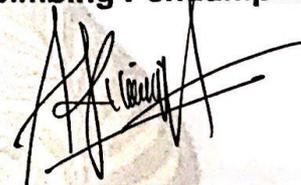
Menyetujui

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Abdul Razak., S.H., M.H.
NIP. 19571029 198303 1 002

Pembimbing Pendamping



Arini Nur Annisa., S.H., M.H.
NIP. 19920614 201903 2 036

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara



Dr. Mirah Adhyant Mirzana, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

Nama : A. Fauziyyah
Nomor Induk Mahasiswa : B021191099
Peminatan : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
Judul : TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKSANAAN
PEMERINTAH TERKAIT IMPOR
BAWANG PUTIH TERHADAP BADAN
URUSAN LOGISTIK

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Makassar, 14 September 2023

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Abdul Razak., S.H., M.H.
NIP.195710291983031002

Pembimbing Pendamping



Arini NurAnnisa., S.H., M.H.
NIP.199206142019032036



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : A. Fauziyyah
N I M : B021191099
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : TINJAUAN YURIDIS KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH TERKAIT
IMPOR BAWANG PUTIH TERHADAP BADAN URUSAN
LOGISTIK

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Oktober 2023



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : A.Fauziyyah
NIM : B021191099
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul Tinjauan Yuridis Kebijakan Pemerintah Terkait Impor Bawang Putih Terhadap Badan Urusan Logistik. adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 18 September 2023

Yang Menyatakan



(A. Fauziyyah)

ABSTRAK

A. Fauziyyah (B021191099) dengan Judul “Tinjauan Yuridis Kebijakan Pemerintah Terkait Impor Bawang Putih Terhadap Badan Urusan Logistik”. (dibimbing oleh **Prof. Dr. Abdul Razak.,S.H.,M.H.** selaku Pembimbing Utama dan **Arini Nur Annisa., S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping).

Penelitian ini bertujuan untuk untuk menjelaskan pertimbangan pemerintah dalam pemberian kebijakan impor bawang putih terhadap Badan Urusan Logistik ,dan menganalisis akibat hukum pemberian kebijakan impor bawang putih terhadap Badan Urusan Logistik.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian Normatif, tipe penelitian yang objek kajiannya adalah meliputi ketentuan peraturan perundang-undangan (*in abstracto*) pada peristiwa hukum (*in concreto*).penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian kepustakaan (*literature research*) yakni metode pengumpulan data yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi dan hasil penelitian terkait dengan rumusan masalah.

Adapun hasil penelitian ini, yaitu (1) Dasar pertimbangan pemerintah mengeluarkan kebijakan impor bawang putih terhadap Perum BULOG tanpa kewajiban melakukan penanaman sebanyak lima persen dari kuota impor merupakan tindakan faktual pemerintah secara sepihak yang menimbulkan ketimpangan bagi importir lain yang tidak sejalan asas ketidakberpihakan dan kepastian hukum sesuai dengan AUPB. Tindakan faktual Pemerintah dapat menjadi objek gugatan PTUN berdasarkan ketentuan di pasal 87 UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan (2) Pemberian kebijakan impor bawang putih terhadap perum bulog yang diberikan oleh pemerintah melalui Menteri Perekonomian dalam keputusan rapat koordinasi terbatas (Rakortas) dengan Komisi IV DPR-RI Bidang Pertanian,Kehutanan,Kelautan dan perikanan telah melampaui wewenang sebagaimana diatur dalam pasal 17 ayat (2) huruf a UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan Menteri Pertanian Nomor 38 Tahun 2017.

Kata Kunci: Bulog, Bawang Putih, AUPB

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirrohim,.

Puji Syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT. Atas nikmat dan karunia yang telah diberikan kepada Penulis hingga dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “ **Tinjauan Yuridis Kebijaksanaan Pemerintah Terkait Impor Bawang Putih Terhadap Badan Urusan Logistik.**” Tidak lupa Shalawat serta salam selalu tercurah kepada Nabi Muhammad SAW serta keluarga dan sahabat-sahabatnya.

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi syarat kelulusan untuk memperoleh gelar sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Dalam pengerjaan skripsi ini butuh usaha yang keras dan semangat juang yang tinggi dalam keberhasilan skripsi ini. Namun Keberhasilan ini tidak diperoleh penulis sendiri, melainkan pula dari beberapa pihak yang telah membantu dan mendukung serta menyemangati saya dalam penyelesaian tugas akhir ini.

Pada kesempatan ini, penulis mengucapkan banyak terima kasih terutama orang tua penulis ayahanda **Sorabil S.Sos** dan Ibunda **Satmawati S.Sos., M.Ap** Serta kakak **Andi Fadilah S.H.,M.H.,Andi Sulistilawanti dan** yang selalu memberikan doa, dukungan yang tiada henti-hentinya dalam penyusunan skripsi penulis. Serta selalu memberikan motivasi dan bantuan dan menyayangi dengan

penuh cinta sehingga penulis dapat berhasil menyelesaikan skripsi. Semoga ALLAH SWT senantiasa melindungi dan memberikan kesehatan dan perlindungannya.

Serta penulis menghaturkan rasa terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam penelitian hingga penulisan skripsi ini :

1. **Prof. Dr. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Rektor, Dewan Guru Besar, Senat Akademik dan seluruh jajarannya.

2. **Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.AP.,** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beserta para Wakil Dekan, Senat Akademik Fakultas dan seluruh jajarannya.

3. **Ibu Dr. Hijrah Adhyanti, S.H., M.H.,** selaku Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

4. **Bapak Prof. Dr. Abdul Razak S.H., M.H** selaku pembimbing utama dan **Ibu Ariani Nur Annisa S.H., M.H.,** selaku pembimbing pendamping yang telah dengan sabar memberikan arahan, saran, petunjuk, serta bantuan, dari awal penulisan hingga selesainya skripsi ini.

5. **Ibu Ariani Arifin, S.H., M.H.,** selaku penilai utama dan **Dr. Andi Bau Inggit AR, S.H., M.H.,** selaku penilai pendamping yang telah memberikan masukan, kritikan, serta perbaikan atas penulisan skripsi penulis

6. **Ibu Dr.Ratnawati,S.H., M.H.**, selaku dosen penasihat akademik penulis, yang telah memberikan saran dan masukan terkait proses perkuliahan.

7. Segenap Guru Besar dan Dosen Pengajar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terima kasih atas segala ilmu yang telah diberikan selama prosen perkuliahan.

8. Pegawai/Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuan administrasi penulis serta kebutuhan selama perkuliahan.

9. Pengelola Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin terima kasih telah memberikan waktu dan tempat selama penelitian penulis.

10. Keluarga besar HAN2019 yang telah menjadi keluarga terima kasih selalu memberikan banyak ilmu pengetahuan dan bantuan serta menjadi penasihat kepada penulis.

11. Keluarga Besar LP2KI khususnya kepada **kak Taufik, kakak Laela,kak Fitra, kak Alif, kak Eka, kak Rahma, kak Sahrana, kak Ica, kak Putri, Andi Nuralang, Widyananda** yang telah memberikan banyak ilmu pengetahuan dan pengalaman organisasi kepada penulis.

12.Keluarga Besar LeDHAK,yang telah memberikan banyak ilmu dan pengalaman kepada penulis.

13.**Muh Ridwan** yang selalu mendampingi dan memotivasi penulis untuk terus melangkah maju kedepan, terima kasih atas kerja keras,perjuangan dan bantuan yang telah di berikan kepada penulis.

14.Keluarga ADHOC, **Rismawati Nur, S.H, Rifkatul Mukkaramah. S.H., Umi Kalsum, Salsabila, Kezia Viliana Rara, S.H, Akbar Abdul Kadir,**

Sulfa Dila, yang telah mendampingi penulis dan berkawan sejak awal mahasiswa baru, terima kasih telah menjadi keluarga yang selalu memberikan saran, motivasi dan bantuan pengetahuan kepada penulis.

15. Teman-teman Kuliah Kerja Nyata (KKN) angkatan 108 Universitas Hasanuddin, di desa Laiyolo baru Selayar. Terima kasih kepada **Jasmianti Nur tahir, Nandito Hasan, Ghayatri, Ratih, Alfiand** yang telah memberikan pengetahuan dan pengalaman yang berkesan pada penulis.

16. Teman-teman Perantauan, **Amy Saumi Ramadhani, Annisa Adi Putri, Hardini Nur Fadila, Andi nur Asizka** terima kasih atas waktu, bantuan serta menjadi tempat curhat dan memberikan nasihat-nasihat kepada penulis.

17. Keluarga bocil **Nur Fitriani, Sephia nanda wulan sari, Mutiara** terima kasih telah membantu dan memberikan semangat kepada penulis.

18. Kepada nenek, kakek dan tante tercinta **Ini Tuang, Baso Karaeng, Nur Aeni, Agustina, St. Amang** yang selalu mendukung, membantu dan merawat penulis.

Makassar, 25 Juli 2023

A. Fauziyyah

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kegunaan Penelitian	7
E. Keaslian Penelitian	8
F. Metode Penelitian.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA PERTIMBANGAN PEMERINTAH DALAM PEMBERIAN KEBIJAKSANAAN.....	13
A. Pemerintahan.....	13
1. Pengertian Pemerintahan	13
2. Wewenang Pemerintah dalam Hukum Administrasi Negara	14
B. Tinjauan Umum Kebijakan.....	19
1. Pengertian Kebijakan.....	19
2. Kriteria Kebijakan.....	21
3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kebijakan.....	24
C. Analisis pertimbangan pemerintah dalam pemberian kebijakan impor bawang putih terhadap BULOG.....	28
BAB III TINJAUAN IMPLIKASI HUKUM PEMBERIAN KEBIJAKSANAAN.....	43
A. Implikasi Hukum	43
1. Pengertian Implikasi Hukum	43
B. Kewenangan	44

1. Pengertian Kewenangan	44
2. Sumber dan Cara Memperoleh Wewenang	48
C. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)	50
1. Pengertian Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)	50
2. Kedudukan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)	51
3. Fungsi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB).....	53
4. Jenis-Jenis Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB).....	57
D. Tinjauan Umum Badan Urusan Logistik.....	59
1. Peran Perum Badan Urusan Logistik.....	59
2. Kewenangan Badan Urusan Logistik.....	61
E. Analisis Implikasi Hukum Pemberian Kebijakan Impor Bawang Putih terhadap Badan Urusan Logistik	67
BAB V PENUTUP	75
A. Kesimpulan	75
B. Saran	76
DAFTAR PUSTAKA.....	77
LAMPIRAN.....	81

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tentunya menjalankan pemerintahannya berdasarkan atas kekuasaan hukum (supremasi hukum) guna terciptanya ketertiban hukum.¹ Hal ini berarti bahwa suatu negara dikatakan negara hukum apabila segala tindakan pemerintah dan warga negaranya didasarkan atas hukum, sehingga menciptakan tindakan yang sewenang-wenang mereka.

Perkembangan pada era globalisasi sekarang ini tentunya memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap kehidupan pribadi masyarakat maupun kehidupan bernegara secara luasnya. Dampak yang ditimbulkan pun bukan hanya berupa dampak positif, namun tidak sedikit menimbulkan masalah terutama pada masalah birokrasi yang pelaksanaannya justru banyak dikeluhkan oleh masyarakat.

Keadaan birokrasi seperti ini, tentunya diperlukan tindakan tertentu oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dengan tetap pada koridor sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan guna terciptanya asas pemerintah yang baik (*good governance*). Asas pemerintahan yang baik menjadi dasar atau acuan penggunaan

¹ S. F. Marbun, "Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No. 9, Vol. 1997, hlm. 9.

kewenangan pemerintah yang dimilikinya dalam bertindak dan mengambil keputusan tertentu.²

Didalam Ketentuan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan menjadi dasar tonggak bagi proses penyelenggaraan pemerintah di Indonesia dan yang menjadi perhatian berkenaan dengan kebijakan pemerintah. Dalam praktik pemerintahan, banyak terjadi kecemasan dikalangan aparatur pemerintahan untuk melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintah di dasarkan pada kebijakan. Yang pada dasarnya telah diatur dalam UU administrasi pemerintahan, namun perlu adanya pemahaman yang baik bagi aparatur pemerintahan ketika melakukan tindakan atau pemerintahan berdasarkan kebijakan. Pengertian kebijakan dalam hukum administrasi negara atau peraturan-peraturan kebijakan sebagai suatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh pejabat administrasi dalam mengambil suatu tindakan dan perbuatan didasarkan pada aturan yang telah ditentukan oleh pejabat atasan dalam bentuk petunjuk teknis (juknis), petunjuk pelaksanaan (juklak), pengumuman, surat edaran, radiogram atau telegram yang semuanya bersifat mengikat ke dalam.

Pemerintah pula memiliki kewenangan yang bebas (*freis emessen*) yaitu kewenangan untuk melakukan tindakan sesuai dengan keinginannya sendiri dengan tetap mengacu pada asas-asas umum pemerintah yang baik (AUPB). AUPB digunakan sebagai pedoman penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintah pusat maupun daerah dalam mengeluarkan keputusan

² Pasal 1 angka 17 UU Administrasi Pemerintahan.

dan/atau tindakan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan atau yang selanjutnya disebut UU Adminstrasi Pemerintahan. Dalam prespektif hukum Administrasi Negara *freies ermessen* diberikan kepada pemerintah atau administrasi negara baik untuk melakukan tindakan-tindakan biasa maupun tindakan hukum,dan ketika *freies ermessen* diimplementasikan dalam instrumen yuridis tertulis, jadilah ia sebagai peraturan kebijaksanaan.³

Peraturan kebijaksanaan hanya berfungsi sebagai bagian dari operasional penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah sehingga tidak dapat mengubah atau menyimpangi peraturan perundang-undangan. Didalam penyelenggaraan tugas-tugas administrasi negara,pemerintah banyak mengeluarkan kebijaksanaan yang dituangkan dalam berbagai bentuk seperti garis-garis kebijaksanaan, kebijaksanaan, peraturan-peraturan, pedoman-pedoman, petunjuk-petunjuk, surat edaran, resolusi-resolusi, instruksi-instruksi, peraturan-peraturan menteri, keputusan.⁴

Peraturan kebijaksanaan adalah peraturan umum yang dikeluarkan oleh instansi pemerintahan yang berkenaan dengan pelaksanaan wewenang pemerintah terhadap warga negara atau terhadap instansi pemerintahan lainnya dan pembuatan peraturan tersebut tidak memiliki dasar yang tegas dalam undang-undang dasar dan Undang-undang formal baik langsung maupun tidak langsung.artinya bahwa peraturan kebijaksanaan tidak didasarkan pada kewenangan pembuatan

perundang-

³ Ridwan HR,2007,*Hukum Administrasi Negara*.,Hlm. 182.

⁴ *Ibid.*,hlm. 183.

undangan yang mengikat umum, tetapi dilekatkan pada kewenangan pemerintahan suatu organ administrasi negara dan terikat dengan pelaksanaan kewenangannya. Peraturan kebijaksanaan pada hakekatnya merupakan produk dari perbuatan tata usaha negara yang bertujuan untuk menampakkan keluar suatu kebijakan tertulis. Adapun contoh kasus kebijaksanaan pemerintah di tahun 2019 yang memberikan keistimewaan kepada salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yakni Badan Urusan Logistik (BULOG) untuk dapat melakukan impor bawang putih⁵ dengan mengenyampingkan ketentuan Pasal 36 *juncto* Peraturan Menteri Pertanian Nomor 38/PERMENTAN/HR.060/11/2017 (Permentan No. 38/2017) mengatur bahwa pelaku usaha yang melakukan impor bawang putih sebagaimana dalam ketentuan Pasal 32 Permentan No. 38/2017, wajib melakukan pengembangan penanaman bawang putih di dalam negeri dengan melakukan penanaman dan menghasilkan produksi 5% (lima persen) dari Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) yang diajukan oleh pelaku usaha. Namun, pemerintah justru membebaskan Bulog untuk melakukan impor bawang putih tanpa kewajiban menanam lima persen dari volume RIPH tersebut.

Dalam pasal 32 ayat 1 Permentan Nomor 38 Tahun 2017 tentang

⁵ Viva.co.id, "Diskresi Impor Bawang Putih Bulog Ciptakan Ketidakadilan", diakses melalui <https://www.viva.co.id/berita/bisnis/1132200-diskresi-impor-bawang-putih-bulog-ciptakan-ketidakadilan>, pada tanggal 9 Maret 2023, Pukul 11.55 WITA.

Impor Produk Hortikultura menyatakan: “Pelaku Usaha yang melakukan Impor Produk Hortikultura bawang putih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 wajib melakukan pengembangan penanaman bawang putih di dalam negeri.” Kemudian di pasal 36 tercantum bahwa : “Penanaman bawang putih sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 paling sedikit menghasilkan produksi 5% (lima perseratus) dari volume permohonan RIPH pertahun.”

Kebijaksanaan impor bawang putih bagi BULOG, dilatarbelakangi oleh perintah Menteri Perekonomian untuk BULOG melakukan impor bawang putih sebanyak 100.000 ton untuk mengendalikan harga bawang putih yang mengalami kenaikan. Selain itu, Dirjen Hortikultura Kementerian Pertanian, mengatakan bahwa kebutuhan bawang putih di Indonesia mencapai 500 ribu ton pertahun, sedangkan petani lokal belum sanggup menanam untuk memenuhi kebutuhan tersebut.⁶

Kebijaksanaan ini justru menjadi polemik dari berbagai pihak khususnya pelaku usaha impor bawang putih lainnya dan juga petani,⁷ karena dengan kebijaksanaan yang memberikan keistimewaan kepada BULOG, akan berpotensi tidak seimbang dan memberatkan pelaku usaha lain untuk melakukan impor bawang putih tetapi harus tetap memenuhi ketentuan sebagaimana dalam Permentan No. 38/2017. Selain itu, petani bawang putih lokal dengan ditiadakannya kebijaksanaan penanaman lima persen dari volume impor bagi BULOG, akan mengurangi potensi penjualan

⁶ Republika, “Ini Penyebab Indonesia Masih Impor Bawang Putih”, diakses melalui <https://ekonomi.republika.co.id/berita/p1bayy384/ini-penyebab-indonesia-masih-impor-bawang-putih>, pada tanggal 31 Mei 2023, Pukul 17.22 WITA

⁷ Viva.co.id, “Diskresi Impor Bawang Putih Bulog Ciptakan Ketidakadilan”, diakses Melalui <https://www.viva.co.id/berita/bisnis/1132200-diskresi-impor-bawang-putih-bulog-ciptakan-ketidakadilan>, pada tanggal 9 Maret 2023, Pukul 11.55 WITA.

bawang putihnya di dalam negeri dan justru berpotensi menambah volume impor karena kebutuhan masyarakat pun semakin bertambah.

Pemerintah dalam menjalankan kewenangannya tentu akan mengeluarkan berbagai peraturan kebijaksanaan ataupun peraturan kebijakan. Kebijaksanaan pemerintah yang dimaksud adalah setiap keputusan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah atau negara atas nama instansi yang dipimpinnya dalam rangka melaksanakan fungsi umum pemerintahan guna mengatasi permasalahan tertentu atau mencapai tujuan ataupun dalam rangka melaksanakan produk-produk keputusan atau peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan dan lazimnya dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan tertentu atau bentuk keputusan formal tertentu.⁸

Kebijaksanaan bagi BULOG, selain dampaknya terhadap pelaku usaha lain dan petani, justru juga dapat berdampak bagi konsumen khususnya konsumen akan kurang bebas memilih produk bawang putih dengan harga yang bersaing, mengingat bahwa dapat saja di lapangan dengan adanya kebijaksanaan ini, akan memberikan potensi pasar yang lebih luas bagi BULOG tetapi menyempitkan pasar bagi pelaku usaha lainnya.

Oleh karenanya, penulis akan melakukan penelitian lebih lanjut terkait dasar pertimbangan pemerintah dalam pemberian kebijaksanaan impor bawang putih terhadap BULOG dengan mengenyampingkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku hanya kepada

⁸ D. A. Sumantri, 2002, *Tentang Kebijaksanaan Pemerintah*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Nomor 1 Tahun XXXII, hlm. 47.

pelaku usaha tertentu yang merupakan perusahaan BUMN serta akibat hukum pemberian kebijaksanaan impor bawang putih oleh pemerintah kepada BULOG. Berdasarkan hal tersebut, peneliti tertarik mengkaji karya penelitian yang berjudul **“Tinjauan Yuridis Kebijaksanaan Pemerintah Terkait Impor Bawang Putih Terhadap Badan Urusan Logistik”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa pertimbangan pemerintah dalam pemberian kebijaksanaan impor bawang putih terhadap BULOG?
2. Bagaimana Implikasi Hukum pemberian kebijaksanaan impor bawang putih terhadap BULOG?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini, antara lain sebagai berikut:

1. Untuk Menjelaskan pertimbangan pemerintah dalam pemberian kebijaksanaan impor bawang putih terhadap BULOG;
2. Untuk menganalisis Implikasi hukum pemberian kebijaksanaan impor bawang putih terhadap BULOG.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan, sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai bahan kajian konsep hukum administrasi negara tentang tindakan yang

diperbolehkan dan sampai dimana batasan kebijaksanaan dapat dilakukan oleh pemerintah.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan pusat maupun pemerintah daerah dalam memberikan atau melakukan kebijaksanaan.

E. Keaslian Penelitian

Pada dasarnya suatu penelitian harus memiliki sesuatu hal yang baru dan berbeda dengan penelitian lainnya sehingga menjadi penelitian yang orisinal atau asli. Oleh karena itu, peneliti akan menjelaskan secara jelas terkait perbedaan untuk mencegah terjadinya plagiasi antara penelitian ini dengan hasil penelitian sebelumnya yang memiliki topik bahasan yang sama, antara lain sebagai berikut:

1. Skripsi yang ditulis oleh Eric, program studi hukum ketatanegaraan dan pemerintahan pada fakultas hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta Tahun 2018 dengan judul penelitian “Perlindungan Hukum atas dikeluarkannya Peraturan kebijaksanaan Ditinjau dari Perspektif Hukum Administrasi (studi kasus putusan Mahkamah Agung Nomor 23p/HUM/2009). Fokus penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kedudukan *policy rule* itu sendiri dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia, bagaimana cara kerja perlindungan hukum atas penerbitan *policy rule*, lembaga mana yang berwenang untuk memeriksa *policy rule* itu sendiri, manakala terjadi penyimpangan hukum. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa aturan kebijaksanaan

merupakan bagian dari hierarki perundang-undangan di Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 yang dicabut dan diganti dengan undang-undang Nomor 12 Tahun 2011. Pemeriksaan aturan kebijaksanaan oleh Mahkamah Agung tidak dapat dilakukan. Namun pemeriksaan aturan kebijaksanaan dapat dilakukan oleh PTUN menggunakan pendekatan penafsiran UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Berbeda dengan skripsi tersebut, peneliti akan fokus dengan objek terkait kebijaksanaan pemerintah terkait impor bawang putih terhadap bulog.⁹

2. Jurnal yang ditulis oleh Anak Agung Ayu Ari Widhyasari melalui *Jurnal aktual Justice* pada Tahun 2020 dengan Judul “Peraturan Kebijaksanaan yang dibuat berdasarkan Asas *Freies Ermessen* “ Fokus Kajian ini bertujuan mengetahui batas-batas penggunaan peraturan kebijaksanaan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan bentuk pertanggungjawabannya manakala terjadi penyimpangan hukum. Dengan metode yuridis normatif penelitian ini menyimpulkan bahwa peraturan kebijaksanaan yang diambil oleh pemerintah dalam keadaan yang mendesak harus dibatasi oleh rambu-rambu Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dan apabila peraturan kebijakan dibentuk tanpa mengindahkan asas-asas tersebut mengakibatkan peraturan kebijakan dapat dibatalkan. Berbeda dengan peneliti berfokus

⁹ Eric, *Perlindungan Hukum atas Dikeluarkannya Peraturan Kebijaksanaan Ditinjau dari Perspektif Hukum Administrasi*, Fakultas Hukum Universitas Atmajaya, 2018.

pada kebijaksanaan pemerintah terkait impor bawang putih terhadap Badan Urusan Logistik dimana mengenyampingkan ketentuan peraturan Menteri Pertanian tentang melakukan impor bawang putih tanpa kewajiban menanam 5% dari volume impor sesuai RIPH.¹⁰

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini akan menggunakan tipe penelitian normatif, yaitu tipe penelitian yang objek kajiannya adalah meliputi ketentuan peraturan perundang-undangan (*in abstracto*) pada peristiwa hukum (*in concreto*).¹¹ Penelitian ini memiliki objek kajian pada kebijaksanaan pemerintah terhadap impor bawang putih yang diberikan khusus kepada salah satu badan usaha milik negara yaitu Badan Urusan Logistik.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, antara lain sebagai berikut:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), dengan menelaah segala peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti¹² terkait dengan kebijaksanaan pemerintah terkait impor bawang putih terhadap Badan Urusan Logistik;

¹⁰ Anak Agung Ayu Ari Widhyasari, "Pembatalan Peraturan Kebijaksanaan Yang Dibuat Berdasarkan Asas *Freies Ermessen*", *Jurnal Aktual Justice*, Vol 5, No. 2, 2020.

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 93

¹² Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 24.

- b. Pendekatan kasus (*the case approach*), dengan menelaah berbagai kasus yang berkaitan dengan isu dalam penelitian dan telah menjadi putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum yang tetap¹³ terkait dengan objek penelitian kebijaksanaan pemerintah terkait impor bawang putih terhadap Badan Urusan Logistik.

3. Bahan Hukum

Bahan hukum penelitian, antara lain sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer, yakni bahan hukum yang bersifat autoritatif (mempunyai otoritas). Bahan hukum primer tersebut adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh badan atau lembaga negara,¹³ catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.¹⁴ Bahan hukum primer penelitian ini, antara lain:
- 1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
 - 2) Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 38/Permentan/HR.060/11/2017 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura.
- b. Bahan hukum sekunder, berupa semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang memberikan petunjuk kepada peneliti atau penulis ke mana harus melangkah dan merupakan

¹³ Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berisi tentang jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.

¹⁴ Zainuddin Ali, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-5, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 47.

petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer.¹⁵ Bahan hukum sekunder dalam penelitian, antara lain:

- 1) Bukum Hukum;
- 2) Skripsi, Tesis dan/atau Disertasi;
- 3) Jurnal Hukum.

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan yakni metode penelitian kepustakaan (*literature research*) yakni metode pengumpulan data yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi dan hasil penelitian¹⁶ yang dipublikasikan secara meluas dan dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif.

5. Analisis Bahan Hukum

Setelah bahan hukum dikumpulkan, maka dilakukan analisis lebih lanjut dari bahan hukum yang ada untuk mendapatkan kesimpulan, sehingga dapat menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini. Analisis dilakukan secara kualitatif, selanjutnya dijabarkan secara jelas untuk menjawab rumusan masalah sebagai tujuan dilakukannya penelitian ini.

¹⁵ *Ibid*, hlm.106.

¹⁶ *Ibid*, hlm.107

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA PERTIMBANGAN PEMERINTAH DALAM PEMBERIAN DISKRESI

A. Pemerintahan

1. Pengertian Pemerintahan

Pemerintahan dalam arti luas adalah segala bentuk kegiatan atau aktivitas penyelenggara Negara yang dilakukan oleh organ-organ Negara yang mempunyai otoritas atau kewenangan untuk menjalankan kekuasaan dalam rangka mencapai tujuan. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit adalah aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh fungsi eksekutif.¹⁷

Prof. R. Djokosutono, S.H. mengatakan bahwa, Negara dapat pula diartikan sebagai suatu organisasi manusia atau kumpulan-kumpulan manusia, yang berada di bawah suatu pemerintahan yang sama. Pemerintahan ini sebagai alat untuk bertindak demi kepentingan rakyat untuk mencapai tujuan organisasi Negara, antara lain kesejahteraan, pertahanan, keamanan, tata tertib, keadilan, kesehatandan lain-lain.¹⁸

Untuk dapat bertindak dengan sebaik-baiknya guna mencapai tujuan tersebut, pemerintah mempunyai wewenang, wewenang mana dibagikan lagi kepada alat-alat kekuasaan Negara, agar tiap sektor tujuan Negara dapat bersamaan dikerjakan. Berkenaan dengan pembagian wewenang ini,

¹⁷ Nurmi Chatim, 2006, *Hukum Tata Negara*, Cendekia Insani, Pekanbaru, h. 46.

¹⁸ C.S.T kansil, 2000, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, h. 91.

maka terdapatlah suatu pembagian tugas Negara kepada alat-alat kekuasaan Negara.¹⁹

Sistem pemerintahan adalah suatu tatanan atau susunan pemerintahan yang berupa suatu struktur yang terdiri dari organ-organ pemegang kekuasaan di dalam Negara dan saling melakukan hubungan fungsional diantara organ-organ Negara tersebut baik secara vertikal maupun secara horizontal untuk mencapai suatu tujuan yang ingin dicapai.²⁰

2. Wewenangan Pemerintah dalam Hukum Administrasi Negara

Menurut G.R.Terry Wewenang dalam Hukum Administrasi Negara adalah kekuasaan resmi dan kekuasaan pejabat untuk menyuruh pihak lain supaya bertindak dan taat kepada pihak yang memiliki wewenang itu, Menurut R.C.Davis dalam bukunya, *Fundamentals of Management: Authority/* Wewenang dalam Hukum Administrasi Negara adalah hak yang cukup, yang memungkinkan seseorang dapat menyelesaikan suatu tugas/kewajiban tertentu. Jadi, wewenang adalah dasar untuk bertindak, berbuat dan melakukan kegiatan/aktivitas perusahaan. Tanpa wewenang orang-orang tidak dapat berbuat apa-apa.²¹

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ Moh. Mahfud MD, SF. Marbun, 2009, *Wewenang Dalam Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Airlangga, hlm. 75.

(*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.²² Hassan Shadhily memperjelas terjemahan *authority* dengan memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (*delegation of authority*)”. *Delegation of authority* ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (*manager*) kepada bawahannya (*subordinates*) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu. Proses *delegation of authority* dilaksanakan melalui langkah-langkah yaitu: menentukan tugas bawahan tersebut; penyerahan wewenang itu sendiri; dan timbulnya kewajiban melakukan tugas yang sudah ditentukan.²³

I Dewa Gede Atmadja, dalam penafsiran konstitusi, menguraikan sebagai berikut: “Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. Wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit”.²⁴ Wewenang otoritatif untuk menafsirkan konstitusi berada ditangan MPR, karena MPR merupakan badan pembentuk UUD. Sebaliknya wewenang persuasif penafsiran konstitusi dari segi sumber dan kekuatan mengikatnya

²² Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 170.

²³ *Ibid*, hlm. 172.

²⁴ Dewa Gede Atmadja, 1996, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996, hlm. 2.

secara yuridis dilakukan oleh: Pembentukan undang-undang (disebut penafsiran otentik); Hakim atau kekuasaan yudisial (disebut penafsiran Yurisprudensi) dan Ahli hukum (disebut penafsiran doktrinal). Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.²⁵ Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut : “Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap golongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.²⁶

Indroharto mengemukakan, bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara “atribusi”, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Prajudi Atmosudirdjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 29.

pemerintah yang baru”. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.²⁷

Hal tersebut sejalan dengan pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk wet (*wetgever*) yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru untuk itu.

Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan, Indroharto berpendapat dalam arti yuridis: pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁸

Stroink dan Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Ridwan, mengemukakan pandangan yang berbeda, sebagai berikut : “Bahwa hanya ada 2 (dua) cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi

²⁷ Indroharto, 1993, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta , hlm. 90.

²⁸ *Ibid*, hlm. 38.

delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”.²⁹

Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standard wewenang³⁰ yaitu standar hukum (semua jenis wewenang) serta standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

²⁹ Ridwan, HR, 2003, *Hukum Administrasi Negara*, UII Pres, Yogyakarta, hlm. 74-

³⁰ Philipus M. Hadjon, 1998, *Penataan Hukum Administrasi*, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, hlm. 2.

B. Tinjauan Umum Kebijakan

1. Pengertian Kebijakan

Baltes mendefinisikan kebijakan sebagai keahlian dalam mengatasi permasalahan mendasar yang berkaitan dengan perilaku dan makna hidup. Menurut Baltes, kebijakan merupakan perpaduan dari intelek dan karakter. Penjelasan Baltes tentang intelek adalah pengetahuan tentang aspek kognitif, motivasi dan emosi dalam perilaku dan pemaknaan hidup. Pembahasan tentang kebijakan tentu tidak terlepas dari karakteristik orang yang bijaksana bahwa orang yang dipandang bijaksana biasanya memiliki karakter pribadi yang penuh dengan kedamaian dan belas kasih terhadap manusia dan dunia.³¹

Menurut Sternberg, kebijakan adalah penilaian dari pemahaman individu dengan masalah yang dimiliki serta melibatkan solusi sebagai alternatif pemecahan masalahnya yang memaksimalkan berbagai macam keseimbangan antara dirinya sendiri (interpersonal), orang lain (intrapersonal), dan berbagai aspek kehidupannya (ekstrapersonal).³² Menurut Sternberg, elemen inti dari kebijakan adalah kecerdasan praktis (*tacit knowledge*) yang berorientasi perilaku dan membantu individu mencapai tujuan pribadi. Kecerdasan praktis ini hanya dapat diperoleh melalui pengalaman nyata yang dialami langsung oleh individu, bukan

³¹ Sternberg, R. J., & Jordan, J, 2005, *A handbook of wisdom: Psychological perspectives*, Cambridge University Press, hlm. 110.

³² *Ibid*, hlm. 196.

berasal dari ilmu yang dibaca dari buku-buku atau pengalaman orang lain yang didengarnya.

Pendekatan Sternberg mengenai kebijaksanaan sedikit berbeda dari yang dilakukan oleh Baltes. Baltes berfokus pada jumlah pengetahuan yang dimiliki oleh individu yang berhubungan dengan kebijaksanaan, sementara Sternberg berfokus pada kemampuan seseorang untuk menerapkan kecerdasan praktis ketika membuat keputusan yang bijaksana.

Ardelt merupakan tokoh lain yang juga mengemukakan konsep mengenai kebijaksanaan. Ardelt mengartikan kebijaksanaan sebagai suatu kombinasi antara dimensi kognitif, reflektif, dan afektif. Kebijaksanaan adalah suatu proses di mana individu memiliki kematangan dalam mengintegrasikan ketiga dimensi tersebut. Proses dimana dinamika antara ketiganya saling mendukung secara harmonis yang akhirnya tercerminkan dalam sikap dan perilaku menghadapi segala macam masalah dalam kehidupan.³³

Kitchener & Brenner mengemukakan kebijaksanaan sebagai kemampuan intelektual untuk menyadari keterbatasan pengetahuan dan bagaimana dampaknya dalam memecahkan masalah yang tidak jelas dan membuat penilaian. Arlin berpendapat bahwa kebijaksanaan sangat erat kaitannya dengan kemampuan menemukan masalah, proses refleksi dan penilaian kognitif yang mendasar.

³³ Ardelt, M, 2003, *Empirical Assessment of a Three-Dimensional Wisdom Scale*. Florida: *Research On Aging*, Vol. 25 No. 3, hlm. 277.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijaksanaan merupakan keahlian individu dalam menggunakan pengetahuannya ketika menghadapi permasalahan mendasar dalam hidup yang menghasilkan solusi sebagai alternatif pemecahan masalahnya.

2. Kriteria Kebijaksanaan

Baltes, Judith, & Ute menyebutkan lima kriteria kualitatif yang bisa digunakan untuk mengevaluasi kebijaksanaan dalam segala hal, yaitu:³⁴

- a. Memiliki banyak pengetahuan umum (*rich factual knowledge*), yang berarti mempunyai pengetahuan yang cukup mengenai masalah-masalah kehidupan.
- b. Memiliki banyak pengetahuan praktis (*rich procedural knowledge*), terdiri dari strategi dan teknik pemecahan masalah yang bisa digunakan saat berhadapan dengan berbagai masalah dalam kehidupan, serta mengetahui untung-ruginya dari setiap strategi tersebut.

Kedua kriteria tersebut merupakan kriteria dasar, dibutuhkan tetapi tidak cukup untuk memperoleh hasil kebijaksanaan. Tiga kriteria lainnya disebut metakriteria, antara lain:

- a. Memahami konteks rentang kehidupan manusia (*life span contextualism*), meliputi konteks kehidupan masa lalu, saat ini, dan masa yang akan datang.

³⁴ Snyder, C. R., & Lopez, S. J, 2002, *Handbook of positive psychology*. Oxford University Press, hlm. 333.

- b. Memahami konteks rentang kehidupan manusia (*life span contextualism*), meliputi konteks kehidupan masa lalu, saat ini, dan masa yang akan datang.
- c. Relativisme dan toleransi nilai (*value relativism and tolerance*), yang berarti mempertimbangkan keanekaragaman nilai dan prioritas dalam kehidupan.
- d. Menyadari dan mampu mengelola ketidakpastian (*recognition and management of uncertainty*), dengan mempertimbangkan adanya ketidakpastian dalam kehidupan. Meliputi pengetahuan tentang keterbatasan manusia dalam memproses informasi serta kemungkinan rendahnya memprediksikan peristiwa dan konsekuensinya dalam kehidupan manusia.

Baltes dan Kunzmann juga merumuskan kriteria lain mengenai orang yang bijaksana berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, yaitu:³⁵

- a. Memandang fenomena dari perspektif yang lebih luas.
- b. Menampilkan sikap *detached* (membatasi diri) dan kurang emosional.
- c. Lebih mementingkan pengembangan diri, wawasan, dan kesejahteraan orang lain daripada kehidupan yang penuh dengan kesenangan dan kenyamanan.

³⁵ *Op. Cit*, hlm. 124.

- d. Lebih mementingkan pengembangan diri, wawasan, dan kesejahteraan orang lain daripada kehidupan yang penuh dengan kesenangan dan kenyamanan.
- e. Lebih menggunakan pendekatan kooperatif dalam menyelesaikan konflik antarpribadi daripada menggunakan pendekatan dominan, submisif, atau menghindar.
- f. Lebih menampilkan struktur afektif yang lebih berorientasi kepada proses dan lingkungan, seperti inspirasi dan minat, daripada orientasi yang bersifat evaluatif dan mementingkan diri sendiri.

Sementara itu jika mengacu pada konsep yang dikemukakan Ardel, maka terdapat 3 dimensi untuk mengukur kebijaksanaan, yaitu suatu kombinasi antara dimensi kognitif, reflektif, dan afektif. Ketiga dimensi tersebut tidak bebas melakukan tugasnya masing-masing, namun juga tidak serupa secara konseptual. Penjelasan dari ketiga dimensi tersebut yaitu:³⁶

a. Kognitif

Dimensi kognitif merujuk pada kemampuan seseorang dalam memahami hidup. Untuk memahami arti dan maksud yang lebih mendalam dari fenomena dan peristiwa dalam hidup, terutama berbagai hal mengenai keseimbangan intrapersonal dan interpersonal. Ini melibatkan pengetahuan tentang aspek positif dan negatif dari sifat manusia, batasan pengetahuan, dan kejadian hidup yang tidak terduga.

³⁶ *Ibid*, hlm. 277.

b. Reflektif

Dimensi reflektif merupakan prasyarat bagi perkembangan dimensi kognitif. Pemahaman yang mendalam mengenai hidup hanya mungkin terjadi apabila seseorang merasa realita yang terjadi sesuai dengan apa yang sesungguhnya terjadi tanpa ada penyimpangan yang utama. Untuk melakukan itu, seseorang harus menggunakan cara berpikir yang reflektif dengan melihat fenomena dan peristiwa dari berbagai perspektif untuk mengembangkan kesadaran diri (*self-awareness*) dan pengetahuan diri (*self-insight*).

c. Afektif

Hal-hal untuk dimensi afektif sebaiknya menilai kehadiran dari emosi positif dan tingkah laku orang lain (seperti perasaan dan perbuatan dari simpati dan empati seseorang) atau emosi negatif dan tingkah laku orang lain (seperti ketiadaan rasa peduli).

3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kebijakan

Berbagai faktor yang dianggap dapat mempengaruhi perkembangan kebijakan dalam kehidupan individu yaitu:

a. Usia

Usia dipandang sebagai salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat kebijakan dengan asumsi bahwa seorang individu akan memiliki lebih banyak pengalaman hidup sehingga lebih memungkinkan untuk menjadi lebih bijaksana dibandingkan generasi yang lebih muda. Usia juga dinominasikan sebagai salah satu faktor penentu kebijakan

karena kebijaksanaan dianggap hanya akan muncul setelah kebangkitan spiritual di masa lansia.³⁷

Dalam ilmu pengetahuan perilaku manusia, ada tiga model yang mendeskripsikan hubungan antara usia dan kebijaksanaan yang telah dimulai sejak masa remaja.³⁸ Ketiga model tersebut, yaitu:

- 1) *Positive Model*, yang menyatakan bahwa usia berkorelasi positif dengan kebijaksanaan. Hal ini berarti individu akan menjadi semakin bijaksana seiring bertambahnya usia kronologis. Model ini tidak didukung oleh bukti empiris.
- 2) *Decline Model*, yang merupakan kebalikan dari *Positive Model* karena menyatakan individu menjadi kurang bijaksana seiring bertambahnya usia kronologis.
- 3) *Crystallized Model*, yang didasari oleh teori Baltes memandang kebijaksanaan yang telah diperoleh di usia dewasa muda akan tetap bertahan sampai lanjut usia. Model ini menyatakan bahwa penambahan usia tidak menambah ataupun mengurangi kebijaksanaan. Model inilah yang memiliki paling banyak bukti empiris.

³⁷ *Op. Cit*, hlm. 129.

³⁸ *Ibid*, hlm. 161-162.

b. Jenis kelamin

Jenis kelamin ternyata dipercaya mempengaruhi kebijaksanaan seseorang. Denney menyatakan bahwa pria dipandang lebih memiliki kebijaksanaan intelektual, sedangkan wanita dipandang lebih bijaksana dalam hubungan sosial.³⁹

c. Pengalaman hidup

Pengalaman hidup yang mengasah ketajaman perspektif individu, seperti misalnya mendapat pendidikan dan keterampilan serta bekerja dalam bidang tertentu dapat mengasah kebijaksanaan individu.⁴⁰

d. Budaya

Kebudayaan ternyata juga mempengaruhi kebijaksanaan individu. Kebudayaan barat lebih memandang kebijaksanaan secara intelektual, yang banyak menitikberatkan pada perpaduan kemampuan kognitif, wawasan, sikap reflektif, penuh belas kasihan terhadap orang lain, dan ketenangan. Kebudayaan Timur lebih menitik beratkan pada kebijaksanaan secara spiritual.⁴¹

e. Kondisi eksternal

Kondisi eksternal individu juga mempengaruhi kebijaksanaan dalam kehidupan individu, misalnya individu yang tinggal dalam lingkungan sosial

³⁹ *Ibid*, hlm. 119.

⁴⁰ Dacey, J. S., & Travers, J. F, 2002, *Human development across life span*, New York, McGraw-Hill, hlm. 21.

⁴¹ Schaie, K. W., & Willis, S. L, 2011, *Handbook of the psychology of aging* (7th ed.), Elsevier Academic Press, hlm. 21.

yang suportif selama masa dewasa awal berkaitan secara positif dengan kebijaksanaan pada 40 tahun mendatang.⁴²

f. Kepribadian

Kramer menyatakan bahwa kepribadian individu ternyata mempengaruhi kebijaksanaannya. Individu yang memiliki kualitas kognitif, reflektif dan emosional yang berkontribusi terhadap kebijaksanaan cenderung terpelajar, lebih sehat secara fisik, memiliki lebih banyak hubungan positif dengan orang lain, dan memiliki nilai yang lebih tinggi dalam berbagai tes kepribadian untuk dimensi keterbukaan terhadap pengalaman baru (*openness*).⁴³ Dalam dimensi *openness*, kreatif juga dinilai sebagai salah satu karakteristik yang memiliki nilai lebih tinggi dalam faktor kepribadian. Baltes juga menambahkan dimensi *generativity* dan *creativity* sebagai dimensi kepribadian yang dianggap mampu memprediksi kebijaksanaan dengan lebih baik dibandingkan dimensi kecerdasan (*intelligence*).⁴⁴ Tokoh Psikoanalisa, Sigmund Freud juga menegaskan proses kreatif dari mekanisme pertahanan bahwa kreativitas merupakan bagian dari kepribadian.⁴⁵

⁴² *Op. Cit*, hlm. 119.

⁴³ *Op. Cit*, hlm. 22.

⁴⁴ Santrock, 2011, *Life-Span Development: Perkembangan Masa-Hidup*, Sciences, 2nd edition, New York, hlm. 569.

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 570

C. Analisis pertimbangan pemerintah dalam pemberian kebijaksanaan impor bawang putih terhadap BULOG

Dasar hukum terkait pemberian kebijaksanaan impor bawang putih terhadap BULOG sebagai tanaman hortikultura terdapat pada Undang-Undang No 13 Tahun 2010 Tentang Hortikultura. Dalam undang-undang tersebut, kebijakan impor termuat pada pasal 88 ayat 2 UU No 13 Tahun 2010 Tentang Hortikultura “Impor produk hortikultura dapat dilakukan setelah mendapat izin dari menteri yang bertanggungjawab di bidang perdagangan setelah mendapat rekomendasi dari Menteri”⁴⁶, impor produk harus memperhatikan ketersediaan dalam negeri. Selain itu harus mendapat izin dari menteri yang bertanggungjawab setelah mendapat rekomendasi dari menteri. Dalam kasus impor bawang putih yang dilakukan oleh Perum BULOG berdasarkan izin dari pemerintah merupakan hal yang wajar jika dalam rangka pemenuhan kebutuhan dalam negeri. Namun yang menjadi polemik adalah adanya pengistimewaan dalam melakukan impor bawang putih tanpa adanya kewajiban menanam 5% dari jumlah impor.

Berdasarkan hasil Rapat Kordinasi Terbatas, pemerintah memberikan penugasan kepada Perum BULOG untuk melakukan impor bawang putih tanpa adanya syarat penanaman lima persen dari total jumlah impor.

⁴⁶ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Hortikultura.

Hal ini jelas menimbulkan ketidakadilan terhadap swasta sebab berdasarkan hasil keputusan Rakortas, swasta baru dapat mengajukan izin impor kepada kementerian perdagangan setelah membuktikan telah melakukan penanaman lima persen dari jumlah yang akan diimpor. Sementara berbeda halnya dengan Perum BULOG dimana diberikan kebebasan untuk melakukan impor tanpa syarat. Padahal jika dilihat dari segi aturan sebagaimana yang tertera dalam Permentan No 38/Permentan/HR.060/11/2017 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura pasal 36 ayat 1. "Penanaman bawang putih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 paling sedikit menghasilkan produksi 5% (limaperseratus) dari volume permohonan RIPH pertahun".⁴⁷

Adanya pengecualian terhadap Perum Bulog ini dimaknai diskresi oleh pemerintah. Namun perlu adanya pengkajian secara cermat untuk melihat kebijakan tersebut untuk digolongkan kepada diskresi dalam pemerintahan yang baik. Dalam sistem hukum Indonesia kewenangan diskresi atau penggunaan diskresi ini diatur di dalam UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan khususnya di dalam Bab VI. Dalam UU tersebut yang dimaksud dengan diskresi adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

⁴⁷ Peraturan Menteri Pertanian Nomor 38/Permentan/HR.060/11/2017 tentang Rekomendasi impor Produk hortikultura

dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.⁴⁸ Penggunaan diskresi oleh pemerintah tidak lantas dapat digunakan begitu saja ada syarat-syarat dan pertimbangan yang mendesak sehingga pemerintah dapat mengeluarkan kebijakan diskresi.

Penggunaan diskresi sebagai bagian dari kewenangan pemerintah dalam menjalankan fungsinya terkait adanya kekosongan hukum. Secara praktis kewenangan diskresioner administrasi negara yang kemudian melahirkan peraturan kebijaksanaan, mengandung dua aspek pokok; Pertama, kebebasan menafsirkan mengenai ruang lingkup wewenang yang dirumuskan dalam peraturan dasar wewenangnya. Aspek pertama ini lazim dikenal dengan kebebasan menilai yang bersifat obyektif. Kedua, kebebasan untuk menentukan sendiri dengan cara bagaimana dan kapan wewenang yang dimiliki administrasi negara itu dilaksanakan. Aspek kedua ini dikenal dengan kebebasan menilai yang bersifat subyektif.⁴⁹ Meskipun pemerintah memiliki kewenangan dalam menafsirkan kekosongan hukum dan mengambil tindakan yang dianggap perlu, namun pemerintah harus tetap tunduk terhadap syarat yang digaris batas oleh undang-undang.

⁴⁸ Galang Asmara, 2022, *Urgensi Kewenangan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Untuk Memajukan Kesejahteraan Umum*, jurnal diskresi. Universitas Mataram Vol 1, No.1, hlm.5.

⁴⁹ Mohammad yuhdi, 2013, *Peranan diskresi dalam penyelenggaraan pemerintahan*, Universitas wisnuwardhana, likhitapraja, Vol.5, No.1, hlm.72.

Dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 24 mensyaratkan diskresi yakni:

- a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
- b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. sesuai dengan AUPB;
- d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
- f. dilakukan dengan iktikad baik.⁵⁰

Jika syarat diatas dijadikan dasar uji kelayakan kebijakan impor bawang putih dianggap sebagai diskresi maka syarat yang menyatakan tidak bertentangan dengan undang-undang tidak memungkinkan sebab kebijaksanaan pemerintah tidak mengharuskan Perum BULOG untuk menanam lima persen dari jumlah impor yang telah secara eksplisit diatur dalam Permentan No 38/Permentan/HR.060/11/2017 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH). Dalam AUPB juga dinilai tidak dapat dikatakan sebagai diskresi sebab tidak mencerminkan asas ketidakberpihakan dan kepentingan umum dimana dalam kebijakan impor bawang putih hanya Perum BULOG yang diberikan keistimewaan sementara importir yang lain harus tetap mengikuti aturan penanaman lima persen kuota impor.

⁵⁰ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Kebijaksanaan tidak merata dan cenderung berpihak ini jelas akan berpotensi menimbulkan konflik kepentingan, dimana dalam pasal 1 Undang-undang nomor 30 tahun 2014 tentang administrasi pemerintahan menjelaskan bahwa konflik pejabat adalah kondisi pemerintahan yang memiliki kepentingan pribadi untuk menguntungkan diri sendiri dan/atau orang lain dalam penggunaan wewenang sehingga dapat mempengaruhi netralitas dan kualitas keputusan dan/atau tindakan yang dibuat dan/atau dilakukannya .

Jika terjadi konflik kepentingan dalam proses perumusan kebijaksanaan impor bawang putih maka potensi terjadinya korupsi dalam pelaksanaannya semakin besar. Bahwasanya dalam kebijaksanaan ini pemerintah mempunyai kewenangan dalam mengeluarkan diskresi ini, namun kebijaksanaan ini bertentangan dengan syarat atau garis-garis yang telah ditetapkan oleh UU administrasi pemerintahan tentang pelaksanaan diskresi. Sehingga kebijaksanaan pemerintah ini jika mengacu pada pasal 24 UU administrasi pemerintahan maka tidak dianggap sebagai suatu diskresi. Pemerintah mendalilkan bahwa kebijaksanaan penugasan impor bawang putih kepada Perum BULOG yakni untuk menekan harga pasar bawang putih. Terhitung sejak Rakortas harga bawang putih ditahun 2019 tercatat 40.000-45.000/kg. ditahun 2023 data yang dikeluarkan oleh Pusat Informasi Harga Pangan Strategi Nasional tercatat Harga bawang putih nasional (05/7/2023) ada diangka 41.700/kg.⁵¹ Harga tersebut sama dengan harga pada saat

Rakortas penugasan Perum BULOG untuk melakukan impor bawang putih tanpa kewajiban penanaman lima persen kuota impor.

Jika tujuan penugasan Perum BULOG impor bawang putih tanpa kewajiban menanam lima persen dari kuota impor didalilkan oleh Pemerintah sebagai diskresi, hali ini jelas tidak selaras dengan tujuan diskresi dalam UU NO 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 22 Ayat (2) Setiap penggunaan Diskresi Pejabat Pemerintahan bertujuan untuk:

- a. melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
- b. mengisi kekosongan hukum;
- c. memberikan kepastian hukum; dan
- d. mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.⁵²

Tujuan Penugasan tersebut jelas tidak selaras dengan semangat tujuan diskresi dalam UU NO 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang mengejewantahkan adanya kemanfaatan dan kepentingan umum. Kebijakan tersebut juga menimbulkan kecemburuan terhadap pelaku impor lainnya yang tetap harus melakukan kewajiban penanaman lima persen kuota impor bawang putih. Pelaku impor yang diwajibkan penanaman lima persen jelas harus mengeluarkan biaya yang lebih besar sebab memerlukan biaya operasional penanaman bawang putih.

⁵¹ Data Dari Pusat Informasi Harga Pangan Pangan Strategi Nasional, <https://hargapangan.id>.

⁵² Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Perumusan kebijakan negara terkait tindakan diskresi harus memenuhi asas kesamaan, keseimbangan, keadilan dan pelaksanaan kepentingan umum.⁵³ Dalam pengambilan kebijaksanaan dikenal *Image Compatibility Theory* yang menjelaskan tentang bagaimana pengambilan keputusan dilakukan. dalam pengambilan keputusan maka harus ada kerangka pikir yang terpola artinya sudah ada bayangan kedepannya terkait peluang dan resiko terhadap kebijaksanaan yang diambil.⁵⁴ Kebijaksanaan Penugasan Perum BULOG yang dilakukan pemerintah nyatanya tidak memperhitungkan jangka panjang dan aspek lain dari kebijaksanaan tersebut dimana yang dibuat nyatanya tidak menjadikan stabil harga bawang putih dipasaran dan kebijaksanaan yang dibuat justru menimbulkan konflik kepentingan dan ketidakadilan dalam merealisasikan kebijaksanaan. Jika yang menjadi dasar pertimbangan penugasan tersebut adalah untuk menekan harga bawang putih yang meningkat dipasaran maka kebijaksanaan terbuka dan menyeluruh harusnya menjadi opsi yang paling tepat untuk dilakukan bukan justru hanya memilih-milih dan menjadikan alasan kegentingan dan diskresi untuk melancarkan kebijakan yang tidak memberikan solusi dan tidak mementingkan kebaikan bersama.

⁵³ Eri Yulikhsan, 2012, *Keputusan Diskresi Dalam Dinamika Pemerintahan*, Yogyakarta, Deepublish, hal, 52, *et seq.*

⁵⁴ Darwin Cyril Noerhadi, 2022, *Diskresi Menuju Indonesia Emas 2045*, Jakarta, Kompas, hal 225, *et seq.*

Jika kita melihat data harga bawang putih 5 tahun terakhir di DKI Jakarta. Pada tahun 2019 harga tertinggi ada angka Rp 41.750/Kg terjadi pada bulan April 2019 (Tabel 1). Pada tahun 2020 (Tabel 2) harga bawang putih meningkat diangka Rp 49.450/Kg dibulan Februari 2020 (table 3). Meskipun Ditahun 2021 harga bawang putih sempat turun diangka Rp31.900/Kg yang terjadi dibulan Mei. Namun sayangnya harga bawang putih kemudian meningkat kembali di pada April Tahun 2022 (Tabel 4) diangka Rp.35.900/Kg meskipun kenaikannya tidak terlalu signifikan. Dan pada tahun 2023 bulan juni harga bawang putih ada diangka Rp.38.550/Kg.⁵⁵ meskipun harga bawang putih ditahun 2019 dan 2023 (Tabel 5) terdapat penurunan namun tidak ada penurunan yang signifikan, artinya harga bawang putih dipasar masih tidak dapat dikontrol oleh pemerintah meskipun telah melakukan kebijakan impor terkait penugasan Perum BULOG tanpa kewajiban penanaman lima persen kuota impor.

PERKEMBANGAN HARGA Bawang Putih Honan
Bulan

Provinsi : DKI Jakarta
Kabupaten/Kota : Semua
Pasar : Semua

No.	Lokasi	Kab Kota	Pasar	Januari	Februari	Maret	April	Mei	Juni	Juli	Agustus	September	Oktober	November	Desember
1	DKI Jakarta	Kota Adm. Jakarta Pusat		26200	27350	31950	40050	40050	41750	37350	34100		32850	32750	32800

Tabel 1 (2019)

⁵⁵ Data Harga Bawang Putih Tahun 2019-2023 Sistem Pemantauan Pasar Dan Kebutuhan Pokok Kementerian Perdagangan

PERKEMBANGAN HARGA Bawang Putih Honan
Bulan

Provinsi : DKI Jakarta
Kabupaten/Kota : Semua
Pasar : Semua

No.	Lokasi	Kab Kota	Pasar	Januari	Februari	Maret	April	Mei	Juni	Juli	Agustus	September	Oktober	November	Desember
1	DKI Jakarta	Kota Adm. Jakarta Pusat		34650	49450	45450	44000	41200	32500	27900	28100	28600	28450	29850	30800

Tabel 2 (2020)

PERKEMBANGAN HARGA Bawang Putih Honan
Bulan

Provinsi : DKI Jakarta
Kabupaten/Kota : Semua
Pasar : Semua

No.	Lokasi	Kab Kota	Pasar	Januari	Februari	Maret	April	Mei	Juni	Juli	Agustus	September	Oktober	November	Desember
1	DKI Jakarta	Kota Adm. Jakarta Pusat		31400	31600	32600	31800	31900	31400	31650	31150	30100	30400	31050	31150

Tabel 3 (2021)

PERKEMBANGAN HARGA Bawang Putih Honan
Bulan

Provinsi : DKI Jakarta
Kabupaten/Kota : Semua
Pasar : Semua

No.	Lokasi	Kab Kota	Pasar	Januari	Februari	Maret	April	Mei	Juni	Juli	Agustus	September	Oktober	November	Desember
1	DKI Jakarta	Kota Adm. Jakarta Pusat		30150	32100	34600	34350	37550	38550	38350					

Tabel 4 (2022)

PERKEMBANGAN HARGA Bawang Putih Honan
Bulan

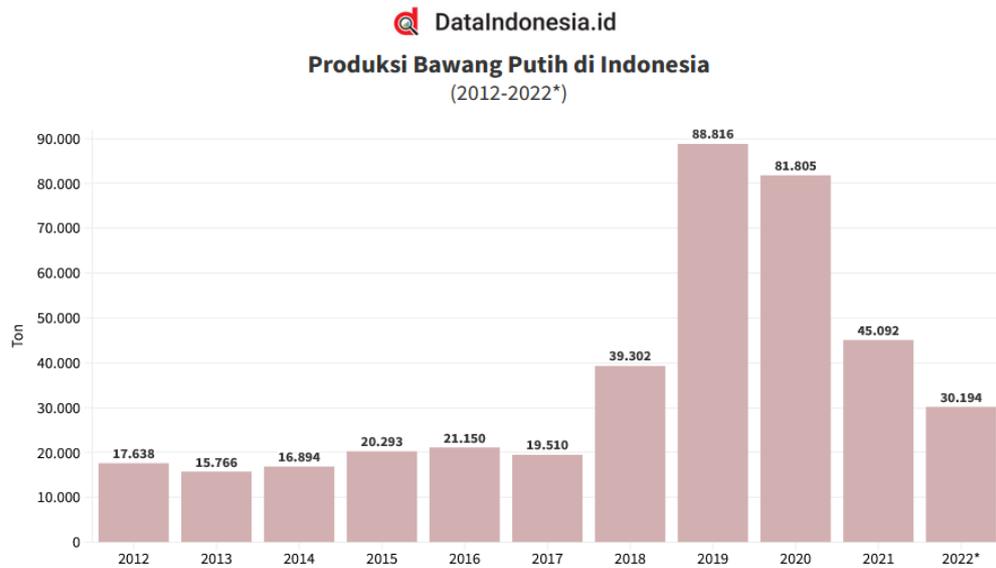
Provinsi : DKI Jakarta
Kabupaten/Kota : Semua
Pasar : Semua

No.	Lokasi	Kab Kota	Pasar	Januari	Februari	Maret	April	Mei	Juni	Juli	Agustus	September	Oktober	November	Desember
1	DKI Jakarta	Kota Adm. Jakarta Pusat		30700	31250	32750	35900	35650	33650	32300	32650	32300	30900	29950	30200

Tabel 5 (2023)

Jika pemerintah mendalilkan adanya kebijaksanaan impor bawang putih tanpa kewajiban tanam lima persen kuota impor untuk menekan harga produk bawang putih maka kebijaksanaan tersebut sangat timpang sebab tingginya harga produk dalam negeri justru disebabkan oleh biaya produksiyang tinggi dan lahan produksi yang sempit. Bahwa daya saing suatu komoditas ditentukan oleh kualitas, kuantitas, dan kontinuitas produksi diseluruh wilayah sentra produksi. Bawang putih lokal dapat bersaing ketika produktivitasnya tinggi dan usaha taninya efisien secara teknis,peningkatan daya saing bawang putih tercapai dengan target seluruh usaha tani di setiap wilayah sentra produksi efisien.⁵⁶ Harusnya jika ada kebijaksanaan yang memuat unsur diskresi maka seharusnya

harusnyaditujukan untuk memajukan produksi dalam negeri.



Tabel 6

Jika dilihat dalam tabel 6 yang menunjukkan angka produksi bawangputih dalam negeri. Angka tertinggi ada terjadi ditahun 2019 yang mencapai angka 88.816 Ton namun setelah itu berturut-turut angka produksi bawang putih terus menurun hingga ditahun 2022 mencapai angka 30.194 Ton angka tersebut bahkan tidak mencapai setengah jumlah dari tahun 2019.⁵⁷ Jika kita membandingkan produksi bawang putih pertahun dengan kebutuhan bawang putih nasional pertahun yang dirilis oleh Kementerian Pertanian Tahun 2018 sebanyak \pm 500.000 Ton pertahun. Angka peroduksibawang putih dalam negeri masih sangat jauh dari kebutuhan nasional.

⁵⁶ Bella Septiana *et al*, 2020, Daya Saing Bawang Putih Di Indonesia, *Jurnal Agribisnis Indonesia*, Institut Pertanian Bogor, hal. 44 *et seq*.

⁵⁷ DataIndonesia.id <https://dataindonesia.id/sektor-riil/detail/produksi-bawang-putih-indonesia-capai-30194-ton-pada-2022,pada> tanggal 4 agustus 2022,Pukul 20.15 WITA.

Jika dilihat uraian tabel diatas penulis berpendapat bahwa pada hakekatnya permasalahan utama bawang putih dalam negeri ada pada jumlah produksi. diskresi impor bawang putih justru tidak memberikan efek yang pasti terhadap stabilisasi harga bawang putih dalam negeri. pengembangan produksi dan pemberdayaan petani lokal yang justru harus diperkuat demi memenuhi kebutuhan permintaan bawang putih dalam negeri. Jika dilihat dalam proses perumusan kebijaksanaan impor bawang putih tanpa syarat penanaman 5% dari kuota impor jika perpedoman pada AUPB maka kebijaksanaan tersebut harus diberikan secara menyeluruh agar tidak menimbulkan konflik kepentingan. Namun disisi lain petani lokal justru akan dirugikan jika dalam mekanisme impor tidak ada pembatasan yang dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan yg diambil pemerintah termasuk kebijakan faktual (*feitelijk handelingen*) sebab unsur tindakannya sepihak. Tindakan yang diambil pemerintah murni hanya tindakan sepihak. Tindakan faktual pemerintah adalah tindakan yang dilakukan pemerintah dalam rangka melayani kebutuhan faktual rakyat dan tidak ditujukan untuk menimbulkan akibat hukum.⁵⁸ Kebijakan impor bawang putih tanpa kewajiban penanaman 5% kuota impor merupakan tindakan sepihak yang dilakukan oleh pemerintah sebab tidak kemudian pertimbangan dampak kerugian yang dialami oleh pihak importir lainnya dan hanya menguntungkan pihak Perum BULOG, kebijaksanaan tersebut juga tidak menimbulkan efek yang

⁵⁸ W. Riawan Tjandra, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 145.

dapat menekan harga bawang putih dipasaran.

Didalam melakukan tindakan faktual (*feitelijke handelingen*), Pejabat/Badan administrasi pemerintahan memiliki instrumen pemerintahan. Menurut Ridwan HR, instrumen pemerintahan yang dimaksudkan dalam hal ini adalah alat-alat atau sarana-sarana yang digunakan oleh pemerintah atau administrasi negara dalam melaksanakan tugas-tugasnya. pemerintahan, pemerintah melakukan berbagai tindakan hukum dengan menggunakan sarana atau instrumen seperti alat tulis menulis, sarana transportasi, gedung-gedung perkantoran, dan lain-lain, yang terhimpun ke *Dalam public domain* atau kepunyaan publik. Disamping itu, pemerintah juga menggunakan berbagai instrumen yuridis dalam menjalankan kegiatan, mengatur dan menjalankan urusan pemerintahan dan kemasyarakatan, peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan, peraturan kebijaksanaan, perizinan, dan sebagainya." Dalam menjalankan tugas-tugas seperti peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan, peraturan kebijaksanaan perizinan dan sebagainya.⁵⁹

Kalaupun tindakan faktual yang diambil pemerintah dinarasikan sebagai suatu diskresi maka hal tersebut tidak memungkinkan sebab dalam pasal 24 huruf d Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa dalam mengambil diskresi

⁵⁹ Ridwan HR, 2002, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Pres, hlm 95.

pemerintah harus memenuhi syarat salah satunya yakni syarat “berdasarkan alasan-alasan yang objektif”.⁶⁰ Dalam penjelasan umum pasal 24 huruf disebutkan bahwa “Yang dimaksud dengan “alasan-alasan objektif” adalah alasan-alasan yang diambil berdasarkan fakta dan kondisi faktual, tidak memihak, dan rasional serta berdasarkan AUPB.”⁶¹ Tindakan faktual yang diambil oleh pemerintah jika dikaitkan dengan AUPB maka hal tersebut jelas tidak sejalan dengan AUPB sebagaimana dalam Pasal 10 ayat (1) AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas:

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan
- h. pelayanan yang baik.⁶²

Tindakan faktual yang dilakukan pemerintah terkait impor bawang putih tanpa kewajiban penanaman lima persen terhadap BULOG jika

⁶⁰ Pasal 24 huruf D Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

⁶¹ Penjelasan Umum Pasal 24 huruf d Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

⁶² Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

dikaitkan dengan AUPB maka tindakan faktual tersebut jelas melenceng dari asas kepastian hukum sebab tindakan yang dilakukan oleh pemerintah melanggar PERMENTAN Nomor 38 Tahun 2017 Tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura pasal 36 ayat (1) Penanaman bawang putih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 paling sedikit menghasilkan produksi 5% volume permohonan impor per tahun.⁶³ Tindakan faktual tersebut juga melanggar asas ketidakberpihakan dimana pemerintah hanya memberikan keuntungan kepada BULOG melalui kebijaksanaan impor bawang putih dan tetap mewajibkan importir lainnya untuk melakukan penanaman 5% kuota impor.

Tindakan faktual yang dilakukan pemerintah terdapat unsur penyalahgunaan wewenang. Dalam pasal 1 Angka (6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa “Kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik”.⁶⁴ Selanjutnya terkait penyalahgunaan wewenang diatur dalam pasal 17 ayat 2 huruf c yang menyebutkan bahwa “Pemerintah dalam menggunakan kewenangannya dilarang bertindak sewenang-wenang”⁶⁵ Perbedaan perlakuan antara BUMN dan Penguasa terkait penanaman

⁶³ Pasal 36 ayat (1) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 32 Tahun 2017 Tentang Rekomendasi Impor Produk Holtikultura.

⁶⁴ Pasal 1 Angka (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

⁶⁵ *Ibid* Pasal 17 ayat 2 huruf c.

Impor 5%. Kebijakan penanaman 5% memerlukan biaya untuk penanaman sehingga akan mempengaruhi harga jual, jika bawang putih yang impor dari BUMN dijual dipasaran yang sama dengan bawang putih impor yang dijual oleh swasta akan menimbulkan persaingan yang tidak sehat dan merugikan importir swasta. Kebijakan impor bawang putih yang memberikan keistimewaan kepada Perum BULOG diliat sangat merugikan pihak importir lainnya, olehnya itu kebijaksanaan tersebut sangat keliru dan pemerintah harus segera mencabut izin impor tanpa syarat penanaman lima persen terhadap Perum BULOG. Kebijakan tersebut jelas merupakan tindakan sewenang-wenang yang dilakukan pemerintah terhadap importir bawang putih selain Badan Urusan Logistik .

Kebijakan impor bawang putih tanpa kewajiban penanaman 5% dalam kuota impor jika dikaji secara akademis sulit dikategorikan sebagai suatu diskresi sebab tidak memenuhi segala unsur yang disyaratkan oleh Undang-undang nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 22 Ayat (2). Kebijakan tersebut justru menimbulkan konflik kepentingan. Kebijakan tersebut jelas menimbulkan kecemburuan terhadap pihak importir lainnya. Olehnya itu kebijaksanaan tersebut sebaiknya digunakan untuk memajukan perindustrian dalam negeri yang lebih memiliki prospek jangka panjang dan memberdayakan petani lokal.