



Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2017 Di Kabupaten Karimun

Hafzana Bedasari¹ Siti Maharani²

Universitas Karimun, Jalan Canggai Puteri Kecamatan Tebing Kabupaten Karimun,
deriebedasari@universitaskarimun.ac.id sitimaharanie96@gmail.com

Received : February 14, 2020; Accepted : April 10, 2020

DOI 10.25299/jiap.2020.vol6(1).4936

Abstract

Free Trade Zone and Free Port (KPBPB) is one of the National Strategic Areas in Riau Islands Province. The Affirmation of Karimun Regency to become KPBPB is elaborated in Government Regulation Number 40 of 2017 concerning Amendment to Government Regulation Number 48 of 2007 concerning KPBPB. The implementation of the KPBPB in Karimun Regency has been going on for almost 12 years, but the implementation encountered a variety of obstacles so that the implementation of the KPBPB has not been able to run effectively. The purpose of this research is to determine the implementation and the factors that influence the implementation of government regulation number 40 of 2017 concerning KPBPB in Karimun Regency, this research was carried out at BP Karimun's office. The type of research used was descriptive qualitative, and analyzed data using Interactive Model analysis techniques from Miles Huberman. Based on the results of the study it can be concluded that the analysis of the preparation of the implementation of Government Regulation number 40 of 2017 concerning changes to government regulation number 48 of 2007 concerning the KPBPB in Karimun Regency has been going well, judging by the factors of communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. In addition its strategic location, however it is felt there are still a few deficiencies here and there including the still fat organizational structure of BP Karimun.

Key Words : *Implementation, Free Trade Zone and Free Port, Institutional*

Abstrak

Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB) merupakan salah satu kawasan Strategis Nasional di Provinsi Kepulauan Riau. Penegasan Kabupaten Karimun menjadi KPBPB dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2007 tentang KPBPB. Penerapan KPBPB di Kabupaten Karimun telah berlangsung hampir 12 tahun, namun dalam pelaksanaannya ditemui berbagai hambatan sehingga implementasi KPBPB belum bisa berjalan secara efektif. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2017 tentang KPBPB di Kabupaten Karimun. Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Badan Pengusahaan (BP) Karimun, Tipe Penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dan analisis data menggunakan teknik analisis Interactive Model dari Miles Huberman. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa analisis persiapan Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2007 tentang KPBPB di Kabupaten Karimun adalah cukup baik, di lihat dari faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Meskipun letaknya yang startegis, namun demikian dirasakan masih sedikit kekurangan-kekurangan di sana-sini diantaranya masih gemuknya struktur organisasi BP Karimun.

Key Words : *Implementasi, Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, Kelembagaan*

Pendahuluan

Sasaran pengembangan wilayah Kawasan Strategis Nasional (KSN) Tahun 2015-2019 adalah Kawasan Ekonomi Khusus (KEK), Kawasan ekonomi penggerak daerah pinggiran dan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB) Batam, Bintan, Karimun dan Sabang. Pengembangan KPBPB oleh pemerintah di beberapa Daerah di Indonesia dimana salah satu sasarannya adalah terwujudnya iklim investasi yang kondusif.

Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas merupakan amanat dari Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2000 yang kemudian dirubah menjadi Undang-undang Republik Indonesia Nomor 44 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. Pembentukan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun melalui Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas Pelabuhan Bebas Karimun (KPBPBK) sebagai peraturan pelaksanaannya dengan tujuan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi nasional dan perkembangan daerah melalui peningkatan penanaman modal (investasi) baik dari dalam maupun luar Negeri (PMDN dan PMA), yakni dengan mempersiapkan kawasan yang memiliki keunggulan geo-ekonomi dan geo-strategis.

Letak Karimun yang sangat strategis pada salah satu jalur perdagangan Internasional (Selat Malaka), sangat memungkinkan kawasan ini berkembang menjadi salah satu pintu gerbang dan ujung tombak pertumbuhan ekonomi Indonesia (makro ekonomi) di masa mendatang. Letaknya yang strategis ini yang menjadi pertimbangan utama Pemerintah

menetapkan Kawasan Karimun sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB) Karimun. Penetapan (pembentukan) KPBPB Karimun oleh pemerintah di sebagian wilayah Kabupaten Karimun melalui Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2007, yakni meliputi sebagian Pulau Karimun Besar dan seluruh Pulau Karimun Kecil (Anak) dengan luas secara keseluruhan mencapai 9.666,018 Ha, dengan rincian Pulau Karimun Besar seluas 8.862,018 Ha dan Pulau Karimun Kecil seluas 804 Ha.

Didalam Peraturan Pemerintah juga di jelaskan bahwa untuk melaksanakan pembangunan, pengelola dan pengembangan KPBPB Karimun dilaksanakan oleh Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun yang selanjutnya di sebut Badan Pengusahaan Karimun (BP Karimun). Lembaga ini memiliki tugas dan fungsinya sebagai pembangun, pengelola, dan pengembang di kawasan. Dalam perjalanannya sejak dibentuk pada tahun 2008 BP Karimun menghadapi berbagai kendala , sehingga kemajuan kawasan masih jauh dari harapan dan tidak sesuai dengan tujuan awal pembentukannya.

Dengan kondisi yang ada akhirnya pemerintah mengeluarkan (menetapkan) Peraturan Pemerintah nomor 40 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun, dengan harapan segala permasalahan dan kendala yang dihadapi oleh BP Karimun sebagai lembaga pelaksana selama ini dapat teratasi sehingga BP Karimun dapat menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana mestinya.

Namun dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40

Tahun 2017 lembaga ini (BP Karimun) masih belum dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik, hal ini terlihat dari pembangunan infrastruktur yang belum secara optimal dapat dilaksanakan sebagaimana yang diharapkan oleh investor untuk berinvestasi di kawasan ini disamping sumber daya yang belum memadai, anggaran dan kewenangannya yang masih terbatas.

Tinjauan Pustaka

Ada empat faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan, yaitu : (Budi winarno,2016).

1. Komunikasi

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variable komunikasi, yaitu :

- a) Transmisi,
- b) Kejelasan,
- c) Konsistensi

2. Sumberdaya

Indikator-indikator yang ada dalam sumberdaya adalah:

- a) Sumberdaya Manusia;
- b) Sumberdaya Anggaran;
- c) Sumberdaya Peralatan;
- d) Sumberdaya Kewenangan;

3. Disposisi (Kecenderungan-kecenderungan)

Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III dalam Agustinu (2010) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

- a) Pengangkatan birokrasi.
- b) Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada

dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

4. Struktur Birokrasi

Menurut Edwards III dalam Winarno (2010) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: "*Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi". Menurut Winarno (2010), "*Standard operational procedure* (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas". Edward III dalam Widodo (2010) menyatakan bahwa : demikian pula dengan jelas tidaknya standar operasi, baik menyangkut mekanisme, system dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi dan kewenangan, dan tanggung jawab diantara pelaku, dan tidak harmonisnya hubungan diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya ikut pula menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

Namun, berdasarkan hasil penelitian Edward III dalam Winarno (2016) menjelaskan bahwa: SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara

yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi.

Edward III dalam Winarno (2016) menjelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi" Edward III dalam Widodo (2010), mengatakan bahwa: struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar) dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, karena kesempatan untuk instruksinya terdistorsi sangat besar. Semakin terdistorsi dalam pelaksanaan kebijakan, semakin membutuhkan koordinasi yang intensif.

Metode

Penelitian ini merupakan Penelitian lapangan (field research), yaitu data diperoleh dari lapangan secara langsung dari sumbernya (Sugiyono, 2017). Tipe penelitian yang digunakan adalah Deskriptif Kualitatif, yaitu suatu penelitian yang bertujuan menggambarkan, mendeskripsikan dan bermaksud menjelaskan Analisis Persiapan Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun di Kabupaten Karimun.

Hasil dan Pembahasan

Analisis Persiapan Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun

Badan Pengusahaan Karimun (BP Karimun) sebagai lembaga pemerintah yang diatur dalam Undang-Undang

Nomor 44 Tahun 2007 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 36 Tahun 2000 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas menjadi Undang-Undang. Pada pasal 8 Ayat (2) dijelaskan bahwa Kepala Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengelolaan, pengembangan dan pembangunan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas sesuai dengan fungsi-fungsi Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. Sebagai pengelola, Badan Pengusahaan Kawasan mempunyai tugas menjaga kelangsungan investasi yang telah berjalan di Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun dan unit-unit usaha yang ada atau yang akan dikembangkan seperti pelayanan kepelabuhanan, Ship to Ship (STS), dan Bandar Udara. Namun demikian keberlangsungan semua ini sangat dipengaruhi oleh peraturan perundang-undangan yang ada jelas, kuat dan mengikat melalui keputusan kebijakan yang ditetapkan baik oleh Pemerintah Pusat, Dewan Kawasan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun, maupun Kepala Badan Pengusahaan Karimun.

Di dalam peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 44 tahun 2007 tentang Kawasan Peradangan Bebas dan Pelabuhan Bebas yakni Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun telah dijelaskan bahwa jangka waktu Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun adalah 70 (tujuh puluh) tahun, dan ini merupakan tugas dan tanggung

jawab BP Karimun untuk mengelola kesetabilan investasi di kawasan melalui dukungan pengelolaan unit usaha BP Karimun. Sebagai pengembang, BP Karimun melakukan pengembangan usaha-usaha lainnya dan peningkatan pelayanan sesuai dengan kebutuhan investor yang berinvestasi di kawasan. Selanjutnya sebagai pembangun, BP Karimun melaksanakan pembangunan baik ke dalam maupun ke luar. Pembangunan ke dalam yang dimaksud adalah pembangunan ke dalam lembaga BP Karimun itu sendiri seperti peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) baik dilakukan secara mandiri maupun melalui kerja sama dengan pihak lain maupun melakukan pembenahan-pembenahan untuk meningkatkan kemampuan kelembagaan. Sedangkan pembangunan keluar yang dimaksud terkait dengan kegiatan fisik seperti pembangunan infrastruktur seperti jalan, jembatan, pelabuhan, air dan listrik yang nantinya diharapkan dapat mempermudah operasional (lebih efektif dan efisien) para investor yang berinvestasi di kawasan.

Alasan pemerintah menetapkan Karimun menjadi Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas dikarenakan daerah ini memiliki letak yang sangat strategis yakni berada pada jalur lalu lintas perdagangan dunia (Selat Malaka) serta berbatasan langsung dengan negara-negara tetangga seperti Malaysia, Singapura, dan Tailand sehingga diharapkan menjadi salah satu pintu masuk investasi ke Indonesia.

Namun demikian pengimplementasian kebijakan yang ada sudah dapat menjadikan kawasan

ini sebagai salah satu pintu masuk investasi ke Negara ini tetapi belum maksimal, sehingga kawasan ini masih relatif masih lambat perkembangannya jika dibandingkan dengan kawasan yang sama di Negara-negara tetangga. Hal ini terlihat dimana BP Karimun belum dapat melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangannya secara maksimal dikarenakan berbagai permasalahan yang ada dalam tubuh BP Karimun antara lain permasalahan kelembagaan dan peraturan pelaksana undang-undang yang ada belum sepenuhnya mendukung keberadaan lembaga ini sebagaimana tujuan awal pembentukannya. Permasalahan-permasalahan ini berdampak pada kinerja BP Karimun dalam mengelola kawasan seperti masih kurangnya infrastruktur pendukung, masih terbatasnya pasokan air bersih dan listrik, serta belum adanya penyediaan lahan untuk kawasan industri. Upaya pemerintah untuk penguatan kelembagaan BP Karimun sangat perlu dilakukan agar lembaga ini dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Salah satu upaya penguatan lembaga ini pemerintah membuat kebijakan baru melalui Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 yang merupakan perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 48 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun. Dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah ini diharapkan lembaga ini dapat menjalankan tugas pokok dan fungsinya sebagaimana tujuan awal pembentukannya.

Faktor-Faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun

1. Komunikasi

Faktor *pertama* yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Dimana transmisi komunikasi atau penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan implementasi kebijakan yang baik pula. Saluran persiapan implementasi kebijakan yang merupakan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 disampaikan BP Karimun melalui konsultasi dan koordinasi dengan mengadakan rapat/pertemuan dengan kementerian/lembaga terkait.

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik. Sering kali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkat birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdirtorsi ditengah jalan.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti kepada informen/responden penelitian dari faktor transmisi atau penyampaian informasi yang dilakukan oleh BP Karimun secara langsung kepada pihak terkait dapat disimpulkan bahwa persiapan implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 sudah berjalan cukup baik.

Faktor *kedua* adalah kejelasan. Indikator kejelasan komunikasi juga merupakan elemen yang penting. Kejelasan komunikasi menentukan akan keberhasilan implementasi sebuah kebijakan. Jika kebijakan-kebijakan

diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi tidak kalah pentingnya juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Hal ini dikarenakan ketidakjelasan pesan komunikasi kebijakan yang disampaikan akan mendorong terjadinya kesalahpahaman bahkan mungkin bertentangan dengan makna atau tujuan pesan awalnya.

Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas, akurat, dan tidak bersifat ambigu (tidak tepat sasaran), sehingga dapat dihindari terjadinya perbedaan tujuan yang hendak dicapai dari kebijakan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti kepada informan/responden penelitian dari faktor kejelasan penyampaian informasi yang dilakukan oleh kementerian/lembaga terkait kepada BP Karimun dapat disimpulkan bahwa persiapan implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 yang disampaikan oleh kementerian/lembaga terkait sudah berjalan, hal ini terlihat dimana kebijakan yang dimaksud sudah dalam proses di kementerian dan lembaga terkait. Sehingga sebelum diberlakukannya kebijakan baru ini BP Karimun harus mengetahui terkait dengan kekurangan-kekurangan yang ada saat ini sehingga dapat menjadi masukan kepada kementerian/lembaga terkait. Dengan berdasarkan hasil wawancara peneliti dan analisis data yang diperoleh, maka peneliti berkesimpulan bahwa faktor kejelasan persiapan implementasi kebijakan dalam penelitian ini sudah berjalan cukup baik.

Faktor *ketiga* adalah konsisten. Konsisten sangat berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan. Jika implementasi

kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

Dari sisi lain, perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Bila hal ini terjadi, maka akan berakibat pada ketidakefektifan implementasi kebijakan karena tindakan yang sangat longgar besar kemungkinan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan-tujuan kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi yang peneliti lakukan isi kebijakan yang dikomunikasikan kepada pihak penerima (BP Karimun) sudah dilaksanakan secara konsisten oleh kementerian terkait. Hal ini terlihat bahwa kebijakan yang disampaikan sudah melanjutkan implementasi kebijakan sebelumnya sehingga hanya menambah kekurangan yang ada pada kebijakan sebelumnya. Selain itu, konsistensi dalam pelaksanaan persiapan implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 dapat dilihat dari keefektifan waktu proses pemberlakuan kebijakan tersebut relative singkat yakni hanya dua bulan sudah diproses. Dengan demikian penulis menyimpulkan bahwa faktor konsisten dalam penelitian ini sudah berjalan dengan cukup baik.

Maka dapat disimpulkan secara keseluruhan (generalisasi) bahwa komunikasi dalam persiapan implementasi kebijakan pemerintah dalam

penelitian ini sudah sesuai dengan apa yang dikatakan George C Edward III bahwa komunikasi harus jelas dan konsisten sehingga dapat berjalan efektif. Dengan demikian penulis mengambil kesimpulan bahwa pelaksanaan faktor komunikasi dalam penelitian ini dapat dikategorikan sebagai faktor pendukung.

2. Sumberdaya

Sumber daya manusia merupakan faktor yang sangat menentukan dalam persiapan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 pada BP Karimun baik secara administratif maupun secara teknis. Sumber daya Manusia di BP Karimun saat ini berjumlah sebanyak 32 orang dengan jabatan terdiri dari Kepala dan Wakil Kepala sebanyak 2 orang, Anggota sebanyak 4 orang, Kepala Bidang sebanyak 16 orang, dan sisanya sebanyak 10 orang dengan jabatan staf pelaksana. Dari 32 pegawai BP Karimun berpendidikan S3 sebanyak 1 orang, S2 sebanyak 5 orang, sedangkan S1 sebanyak 16 orang, D III sebanyak 1 orang, dan sisanya berpendidikan SLTA sebanyak 9 orang.

Jika dilihat dari penjelasan di atas secara kuantitas jumlah pegawai yang bekerja di BP Karimun sudah memadai untuk melaksanakan implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 dan program-programnya. Begitu juga secara kualitas, dimana rata-rata pegawai BP Karimun berpendidikan Sarjana (Si) yakni sebanyak 50 % dari keseluruhan pegawai.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti di atas diketahui bahwa sumberdaya manusia di BP Karimun sudah memadai untuk mengimplementasikan kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017, dimana hal ini terlihat sampai saat ini BP Karimun masih tetap mampu untuk

melaksanakan tugas dan fungsinya dalam pengelolaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. Disamping itu dengan sumberdaya manusia yang ada BP Karimun dapat menjalankan program-program kegiatannya baik secara fisik maupun non fisik. Program fisik seperti pembangunan jalan industri di kawasan dan jembatan. Sedangkan program non fisik seperti pengawasan, pelaporan, pelayanan perizinan, dan kegiatan promosi. Dengan demikian penulis menyimpulkan bahwa faktor sumberdaya manusia dalam penelitian ini dapat dikatakan sudah cukup baik.

Keuangan/anggaran merupakan salah satu faktor penting untuk mendukung keberhasilan persiapan implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 terutama terkait dengan ketersediaan anggaran. Selamaini BP Karimun dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dukungan dana operasional bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Karimun. Sejak tahun 2008 sampai dengan tahun 2017 dukungan dana yang bersumber dari APBD Kabupaten Karimun sudah mencapai Rp. 12.523.420.794, sedangkan dukungan dana APBN dari Pemerintah Pusat sudah mencapai Rp. 131.086.129.266. Anggaran-anggaran tersebut digunakan BP Karimun untuk melaksanakan program-programnya sebagaimana yang telah ditetapkan di dalam Rencana Strategis BP Karimun Tahun 2018-2022, antara lain untuk membiayai kegiatan-kiatan fisik seperti pembangunan jalan industri di kawasan. Sedangkan kegiatan-kegiatan fisik antara lain untuk membiayai pegawai mengikuti Bimbingan Teknis (BINTEK) yang dilaksanakan oleh K/L yang berkompeten, mengikuti berbagai iven

kegiatan promosi baik di dalam maupun di luar negeri, kegiatan pengawasan oleh BP Karimun setiap bulannya di Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun, pembelian/perawatan peralatan kantor guna menunjang kegiatan pelayanan, insentif pegawai dan lain sebagainya.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dapat disimpulkan bahwa sumberdaya anggaran di BP Karimun sudah memadai untuk mengimplementasikan kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017, dimana hal ini terlihat sampai saat ini BP Karimun masih tetap mampu untuk melaksanakan tugas dan fungsinya dalam pengelolaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. Disamping itu dengan sumberdaya anggaran yang ada lembaga ini dapat menjalankan program-program kegiatannya baik secara fisik maupun non fisik. Dengan demikian penulis menyimpulkan bahwa faktor sumberdaya anggaran dalam penelitian ini dapat dikatakan sudah cukup baik.

Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun (BP Karimun) sudah memprogramkan setiap pertengahan bulan dan pada akhir bulan dilaksanakannya rapat internal disamping adanya rapat-rapat lainnya yang dianggap perlu/mendesak (urgen). Rapat rutin dirasakan sangat bermanfaat sekali oleh seluruh staf/pegawai di lembaga ini, dimana rapat dilaksanakan untuk mengevaluasi dan pemberian pengarahan oleh pimpinan kepada semua staf/pegawai BP Karimun terkait dengan pelaksanaan program kerja lembaga maupun pemecahan per masalah yang ditemukan baik di dalam kantor maupun di lapangan, sehingga seluruh staf/pegawai mengetahui dengan jelas apa yang harus mereka kerjakan.

Disamping rapat internal, BP Karimun juga melaksanakan rapat rutin dengan semua perusahaan yang berinvestasi di kawasan setiap tiga bulan sekali, kegiatan ini diberi nama *Coffee Morning*. Dalam kegiatan ini juga dilaksanakan dialog-dialog untuk mengetahui perkembangan dan permasalahan yang ada di setiap perusahaan disamping penyampaian informasi oleh BP Karimun terkait dengan hal-hal yang baru atau ada perubahan-perubahan kebijakan baik dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah maupun dari BP Karimun sendiri.

Berdasarkan hasil wawancara diketahui bahwa penyampaian informasi dalam Implementasi Kebijakan sudah cukup memadai sebagai bahan acuan pelaksanaan kebijakan. Penyampaian Informasi yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan bagaimana maksud dan tujuan pelaksanaan kegiatan program-program serta tentang koordinasi antara aparat pelaksana kebijakan di BP Karimun sudah berjalan sebagaimana mestinya, sehingga para pegawai pelaksana kebijakan tahu apa yang akan mereka lakukan dan tahu apakah *stakeholder* yang terlibat tahu tentang kebijakan yang dimaksud. Jika dilihat dari program-program BP Karimun yang ada persiapan implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017, BP Karimun sudah memiliki kemampuan program untuk melaksanakannya, dan dengan demikian penulis menyimpulkan bahwa faktor sumberdaya informasi dalam penelitian ini dapat dikatakan sudah berjalan cukup baik.

Selanjutnya kewenangan, dimana menurut Edward III dalam Agustino (2012:152) wewenang pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan.

Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implemendor di mata publik tidak legitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektifitas kewenangan. Di satu pihak, efektifitas kewenangan diperlukan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan, tetapi disisi lain, efektifitas akan menyurut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya atau demi kepentingan kelompoknya.

Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun sejak terbentuk pada tahun 2008-2009 telah mendapat legitimasi kewenangan terkait dengan penyelenggaraan pengelolaan kawasan melalui peraturan perundang-undangan pembentukannya yang sudah beberapa kali mengalami perubahan dan terakhir Undang-Undang Nomor 44 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, dan sebagai peraturan pelaksanaannya yakni Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun. Disamping itu BP Karimun juga mendapat kewenangan untuk mengatur Tata Ruang Kawasan melalui Perpres Nomor 87 tahun 2011. Terkait dengan pelayanan perizinan BP Karimun mendapatkan pelimpahan kewenangan dari Kementerian Perdagangan, Kementerian Perindustrian, dan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).

Berdasarkan hasil wawancara peneliti menganalisis dan membuat kesimpulan bahwa BP Karimun secara legitimasi sudah memiliki kewenangan

yang saat ini berjalan sudah cukup baik, sehingga lembaga ini dinilai peneliti sudah memadai untuk mengimplementasikan kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017.

Fasilitas/peralatan termasuk faktor yang tidak kalah pentingnya dengan sumber daya lainnya dalam implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas yang layak seperti gedung, tanah, transportasi, dan peralatan pembantu akan menunjang implementasi suatu kebijakan. Dengan adanya fasilitas yang baik maka akan menunjang keberhasilan kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dapat diketahui bahwa fasilitas untuk melaksanakan kebijakan penyelenggaraan reklame sudah cukup memadai, baik secara kuantitas maupun kualitas. Fasilitas yang dimaksud cukup memadai untuk menunjang keberhasilan implementasi kebijakan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 seperti kepemilikan peralatan-peralatan kantor untuk mendukung kegiatan pelayanan publik/*stakeholder*, peralatan GPS untuk menentukan titik koordinat KPBPB, tanah hibah oleh masyarakat, dan lain sebagainya. Fasilitas yang lainnya yang cukup memadai yakni fasilitas untuk di lapangan seperti kendaraan dinas roda dua maupun roda empat yang digunakan untuk peninjauan ke lapangan dengan kondisinya baik dengan perawatan yang rutin dilakukan oleh BP Karimun.

Berdasarkan hasil wawancara, diketahui bahwa fasilitas/peralatan yang digunakan aparat pelaksana kebijakan untuk melaksanakan tugasnya sudah cukup memadai untuk menunjang implementasi kebijakan berdasarkan hasil observasi penelitian, peneliti menyimpulkan bahwa sarana dan fasilitas/peralatan yang digunakan BP

Karimun untuk mendukung pelaksanaan program kegiatannya sudah cukup baik.

Dengan demikian maka dapat disimpulkan secara keseluruhan (generalisasi) bahwa faktor sumberdaya dalam mengimplementasikan kebijakan pemerintah dalam penelitian ini sudah dapat dikatakan menunjang realisasi implementasi kebijakan sesuai dengan apa yang dikatakan George C Edward III bahwa sumberdaya sangat penting bagi implementasi kebijakan yang efektif, tanpa sumberdaya kebijakan yang telah di rumuskan mungkin hanya menjadi rencana saja dan tidak akan pernah terealisasi, dimana sumberdaya harus jelas dan konsisten sehingga implementasi kebijakan dapat berjalan efektif. Dengan demikian penulis mengambil kesimpulan bahwa pelaksanaan faktor sumberdaya dalam penelitian ini tentang persiapan implementasi kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun dapat dikategorikan sebagai faktor pendukung.

3. Disposisi (Sikap/Kecenderungan)

Disposisi pada penelitian ini adalah tentang komitmen. Komitmen dibuktikan dengan melihat alasan implementor untuk dapat melaksanakan implementasi, tujuan/perubahan yang ingin dicapai, dan perubahan yang telah dicapai para implementor untuk mengimplementasikan kebijakan. Kesiapan implementasi Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 bertujuan untuk meningkatkan penyelenggaraan program-program kegiatan lembaga ini untuk mewujudkan tujuan yang lebih baik yaitu penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi sesuai dengan visi-misi yang telah

ditetapkan sesuai dengan Renstra BP Karimun 2018-2022.

Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun telah memperlihatkan bahwa komitmen yang dimiliki dalam menjalankan implementasi kebijakan pemerintah sudah cukup baik. Hal ini terlihat dari bertambahnya jumlah perusahaan yang berinvestasi di KPBPB, dimana pada tahun 2008/2009 jumlah perusahaan yang berinvestasi di kawasan hanya berjumlah 9 perusahaan, namun sampai tahun 2019 jumlah perusahaan yang berinvestasi di kawasan sudah mencapai sebanyak 197 perusahaan. Disamping itu komitmen BP Karimun untuk menjalankan kebijakan pemerintah terlihat dari jalan industri yang telah terbangun di kawasan lebih kurang sepanjang 16 Km, mempersiapkan kendaraan operasional, peningkatan kemampuan pegawai melalui Bintek, dan membuat laporan kepada Dewan Kawasan PBPB Karimun setiap tahunnya yang nantinya disampaikan kepada Presiden.

Berdasarkan hasil wawancara dapat diketahui bahwa komitmen para implementor di BP Karimun sudah cukup baik. Penjelasan di atas menjadi keterangan bahwa disposisi termasuk dalam faktor pendukung dalam mengimplementasikan kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang terdiri dari pembagian wewenang dan *Standar Operasional Prosedur* (SOP) di lembaga BP Karimun telah ditetapkan dalam Keputusan Ketua Dewan Kawasan

Karimun Nomor 02 tahun 2008 tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja BP Karimun yang terdiri dari Kepala, Wakil Kepala, Anggota, dan Kepala Bidang/Bagian. Dengan ditetapkannya struktur organisasi akan memperjelas sekaligus memisahkan tanggung jawab dan wewenang dari masing-masing bidang/bagian dalam melaksanakan pekerjaannya dari awal sampai akhir dalam suatu sistem (*Standar Operasional Prosedur /SOP*) yang mampu mengatur arus kerja dan hasil kerja menjadi lebih baik disamping memudahkan pengawasan serta koordinasi dari masing-masing bidang/bagian.

Berdasarkan hasil wawancara dapat dijelaskan bahwa struktur organisasi merupakan susunan dari berbagai komponen atau unit kerja dalam suatu organisasi. Struktur organisasi lebih mengarah kepada pembagian kerja dan mengenai bagaimana fungsi dari berbagai kegiatan berbeda yang telah dikoordinasikan. Selain itu, struktur organisasi lebih menuju kepada berbagai spesialisasi dari suatu pekerjaan tertentu, termasuk saluran perintah atau penyampaian laporan. Dengan arti lainnya Struktur organisasi merupakan suatu susunan atau hubungan terhadap berbagai komponen serta bagian dan juga posisi pada sebuah organisasi, disetiap komponen yang ada di dalam organisasi memiliki saling ketergantungan. Sehingga jika adanya suatu komponen yang baik atau tidak baik maka akan berpengaruh kepada komponen lainnya dan tentunya juga akan berpengaruh terhadap organisasi tersebut.

Struktur organisasi BP Karimun merupakan suatu susunan dan hubungan antara tiap bagian serta posisi yang ada pada lembaga ini dalam menjalankan kegiatan operasionalnya untuk mencapai

tujuan yang diharapkan dan diinginkan. Struktur organisasi BP Karimun menggambarkan dengan jelas pemisahan kegiatan pekerjaan antara satu bidang/bagian dengan bidang/bagian yang lainnya dan bagaimana hubungan aktivitas dan fungsi dibatasi. Struktur organisasi BP Karimun sudah berjalan cukup baik dikarenakan sudah menjelaskan hubungan wewenang siapa melapor kepada siapa yang merupakan suatu pertanggung jawaban apa yang akan dikerjakan. Hal ini terlihat dari hasil laporan yang dibuat oleh BP Karimun setiap tiga bulan (triwulan) sekali maupun laporan pertanggung jawaban setiap tahunnya. Dalam laporan tersebut menggambarkan hasil kerja dari masing-masing bidang/bagian yang ada di BP Karimun dan dirangkum dalam satu laporan baik triwulan maupun laporan tahunan.

Disamping struktur organisasi, dari hasil wawancara di atas dapat dijelaskan juga bahwa *Standar Operasional Prosedur* (SOP) merupakan suatu gambaran yang menunjukkan keteraturan prosedur di BP Karimun dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi masing-masing pegawai. SOP BP Karimun merupakan sebuah dokumen yang berisi tentang prosedur kerja secara sistematis dari masing-masing bidang/bagian di BP Karimun yang harus dilakukan dalam menyelesaikan pekerjaan tertentu. Prosedur ini harus benar-benar ditaati agar memperoleh hasil maksimal dengan kerja seefektif mungkin. SOP juga berguna supaya tidak ada yang bekerja di luar sistem. SOP juga dijadikan sebuah patokan atau pedoman dalam bekerja sesuai dengan tata kerja, prosedur atau sistem kerja di BP Karimun. Selain itu SOP juga dijadikan acuan bekerja dan alat penilaian kinerja pegawai.

Dengan adanya *Standar Operasional Prosedur* (SOP) di BP Karimun akan ada beberapa manfaat yang bisa diperoleh. Salah satu manfaat tersebut adalah mengurangi kesalahan dan kelalaian pegawai dalam melakukan pekerjaan. SOP memiliki peran sebagai standarisasi perusahaan, artinya SOP akan dijadikan patokan dalam bekerja sehingga kesalahan akan dapat diminimalisir/berkurang.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan terlihat bahwa di BP Karimun dalam satu tahun belakangan ini tidak ada laporan pengaduan yang masuk dari *stakeholder* tentu hal ini mencerminkan kinerja BP Karimun dalam memberikan pelayanan sudah cukup baik, dan semua pekerjaan dapat diselesaikan oleh pegawai tepat pada waktunya, hal ini terlihat dari semua laporan yang ada baik laporan triwulan maupun laporan tahunan. Dengan demikian kinerja BP Karimun dengan *Standar Operasional Prosedur* (SOP) yang ada sudah dapat dilaksanakan dengan cukup baik.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan hasil penelitian di atas dapat disimpulkan bahwa struktur birokrasi BP Karimun yang dilihat dari fragmentasi dan *Standar Operasional Prosedur* (SOP) sudah dapat dijalankan dengan cukup baik, sehingga dalam penelitian ini peneliti berkesimpulan bahwa struktur birokrasi termasuk dalam faktor pendukung dalam mengimplementasikan kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun

Kesimpulan

Faktor komunikasi yang sudah berjalan cukup baik antara BP Karimun dengan Dewan Kawasan Karimun, dan Kementerian terkait saling berkoordinasi

satu dengan yang lain sehingga memiliki pemahaman yang sama mengenai kebijakan pemerintah tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun.

Faktor sumber daya yang terdiri dari staf atau pegawai yang memiliki dedikasi yang tinggi terhadap pekerjaannya dan telah memiliki kompetensi yang memadai melalui bimbingan teknis (Bimtek) disamping jumlah yang sudah mencukupi sehingga menjadi faktor pendorong di dalam penelitian ini.

Disposisi yang berhubungan struktur dan penyebaran wewenang. Dalam penelitian ini BP Karimun sudah memiliki Struktur Organisasi sehingga pembagian wewenang dalam melaksanakan kegiatan operasionalnya sudah cukup baik walaupun strukturnya sedikit gemuk, sehingga faktor disposisi merupakan salah satu faktor pendukung dalam penelitian analisis persiapan implementasi kebijakan pemerintah ini.

Struktur birokrasi yang berhubungan dengan *Standar Operasional Prosedur* (SOP) berkaitan dengan pelaksanaan operasional. Faktor ini juga sudah dapat dijalankan dengan baik, dimana terlihat semua kegiatan yang dilaksanakan di BP Karimun dapat diselesaikan tepat waktu, sehingga faktor birokrasi juga dapat digolongkan sebagai faktor pendukung dalam penelitian ini.

Secara keseluruhan dari hasil penelitian tentang analisis persiapan implementasi Peraturan Pemerintah Nomo 40 tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Karimun di

Kabupaten Karimun sudah berjalan cukup baik, dilihat dari faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi, disamping letaknya yang strategis. Namun demikian dirasakan masih ada sedikit kekurangan-kekurangan disana sini, diantaranya masih gemuknya struktur organisasi BP Karimun.

Daftar Pustaka

- Ady, Muzwardi, 2017. *Free Trade Zone menuju Kawasan Ekonomi khusus di Batam, Bintan dan Karimun*, Yogyakarta; Expert.
- Abidin, said, zainal. 2011. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah.
- Agustino, Leo. 2010. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung : CV. Alfabeta.
- Budi, winarno. 2016. *Kebijakan Publik. era Globalisasi; Teori, Proses dan Studi Kompartif*, Yogyakarta; CAPS
- Miles, Mattew B dan Amichel Huberman. 2007. *Analisis Data Kualitatif Buku Sumber tentang Metode-metode Baru*. Terjemahan Tjetjep Rohendi Rphisi. Jakarta: Universitas Indonesia
- Riant, Nugroho. 2014. *Metode Penelitian Kebijakan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono. 2017. *Metode Penelitian Bisnis(Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, Kombinasi, dan R&D)*. Bandung : Alfabeta
- Widodo, Joko. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang : Bayumedia