

## IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TENTANG PEDOMAN PERIZINAN USAHA PERKEBUNAN DI KABUPATEN MAHAKAM ULU

Ding Kueng<sup>1</sup>, Aji Ratna Kusuma<sup>2</sup>, Enos Paselle<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman

Alamat Korespondensi: [kuengding088@gmail.com](mailto:kuengding088@gmail.com)

### Abstract

*This research aims to analyze the implementation of the Minister of Agriculture's Regulation concerning Guidelines for Plantation Business Licensing in Mahakam Ulu Regency and the inhibiting factors. The research uses descriptive qualitative research with data types including primary data and secondary data through interactive model analysis. The research results show that the communication aspect of policy implementation as the executor of plantation business licensing services is not optimal even though coordination has been carried out with relevant stakeholders but there has been no socialization since the transfer of licensing from West Kutai Regency to Mahakam Ulu Regency. In the aspect of human resources, they are not adequate in quality or quantity and equipment resources are also inadequate to support policy implementation. In the disposition aspect, plantation business permits have a commitment to implementing policy procedures well and receiving support from stakeholders. In terms of the organizational structure aspect, the policy guidelines for plantation business permit services in Mahakam Ulu Regency have a fairly adequate organizational structure between implementers, both from DKPP and the Department of Investment and Integrated Licensing Services (DMPPT). Then, the factor that hampers the implementation of the Minister of Agriculture's Regulation regarding guidelines for plantation business licensing in Mahakam Ulu Regency is the unavailability of a special budget for plantation business licensing at the Mahakam Ulu Regency Food Security and Agriculture Service.*

**Keywords:** Implementation, Permit, Plantation.

### Abstrak

*Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi Peraturan Menteri Pertanian tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu serta faktor penghambatnya. Penelitian menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif dengan jenis data meliputi data primer dan data sekunder melalui analisis model interaktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada aspek komunikasi dalam implementasi kebijakan selaku pelaksana pelayanan perizinan usaha perkebunan belum optimal walaupun telah dilakukan koordinasi dengan stakeholder terkait namun belum melakukan sosialisasi sejak peralihan perijinan dari Kabupaten Kutai Barat ke Kabupaten Mahakam Ulu. Pada aspek sumberdaya manusia belum memadai secara kualitas maupun kuantitas dan sumber daya peralatan juga belum memadai dalam mendukung dalam implementasi kebijakan. Pada aspek disposisi, izin usaha perkebunan memiliki komitmen dalam menjalankan prosedur kebijakan dengan baik dan mendapat dukungan dari pemangku kepentingan. Pada aspek struktur organisasi dalam kebijakan pedoman pelayanan izin usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu memiliki struktur organisasi yang*

*cukup memadai antar implementor baik dari DKPP maupun Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPT). Kemudian faktor yang menghambat implementasi Peraturan Menteri Pertanian tentang pedoman perizinan usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu yaitu tidak tersedianya anggaran khusus untuk perizinan usaha perkebunan di Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kabupaten Mahakam Ulu.*

**Kata Kunci :** Ijin, Implementasi, Perkebunan.

## PENDAHULUAN

Kabupaten Mahakam Ulu merupakan kabupaten termuda yang ada di Provinsi Kalimantan Timur, yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Kutai Barat pada tahun 2013 dengan luas wilayah mencapai 15.315 Km<sup>2</sup>. Lebih dari 80% wilayah Kabupaten Mahakam Ulu merupakan kawasan hutan primer dan hutan sekunder yang menyimpan potensi sumber daya alam yang sangat tinggi. Menurut catatan Badan Pusat Statistik Kabupaten Mahakam Ulu, sektor pertanian dan perkebunan merupakan tulang punggung ekonomi dengan kontribusi PDRB sebesar 75,62%. Pengembangan sektor perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu telah berlangsung sejak lama dengan komoditas unggulan antara lain : karet, kelapa dalam, kelapa sawit, kopi, lada, kakao dan tebu.

Sejak berdiri tahun 2013 institusi yang mengurus sektor perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu berada dibawah Dinas Pertanian dan Kehutanan yang saat ini sudah berubah nama menjadi Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian. Data awal yang dimiliki oleh Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian terdapat 20 (dua puluh) pemegang izin usaha perkebunan perusahaan besar swasta (PBS) yang bergerak pada usaha perkebunan sawit. Setelah dilakukan rapat evaluasi perizinan usaha perkebunan perusahaan besar swasta di Kabupaten Mahakam Ulu pada bulan September 2021, hasil sinkronisasi data terdapat 6 (enam) PBS yang sudah tidak aktif dan 3 (tiga) PBS yang telah mengembalikan izin lokasi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Mahakam Ulu, sehingga tinggal 11 (sebelas) PBS yang saat ini masih aktif dengan total areal perkebunan seluas 127.244 ha. Dari 11 (sebelas) Izin Usaha Perkebunan IUP-PBS sawit yang dinyatakan aktif dan beroperasi di wilayah Kabupaten Mahakam Ulu, ada 4 (empat) Izin Usaha Perkebunan yang diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Barat sebagai Kabupaten induk (36,36%) sedangkan 7 (tujuh) Izin Usaha Perkebunan lainnya diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu (63,64%).

Berdasarkan VII pasal 40 sampai dengan pasal 43 menjelaskan tentang uraian kewajiban perusahaan perkebunan yang telah memiliki izin usaha baik IUP-B, IUP-P maupun IUP. Namun pada kenyataan di lapangan yang terjadi berdasarkan observasi awal peneliti terdapat bahwa masih rendahnya pelaku usaha perkebunan yang melaksanakan kewajibannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

Sesuai dengan data awal yang diperoleh peneliti pada saat melakukan observasi, diketahui bahwa Izin Lokasi (Ilok) dan Izin Usaha Perkebunan (IUP) yang ada pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu

Kabupaten Mahakam Ulu, maka hanya 11 (sebelas) Izin resmi yang ada di wilayah Kabupaten Mahakam Ulu. Begitu juga terdapat 3 (tiga) Pemegang izin yang secara resmi telah mengembalikan Izinnya kepada Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu selaku pemilik wilayah, yaitu : PT. Kaltim Green Persada, PT. Borneo Damai Lestari Raya, PT. Borneo Palma Resource. Begitu juga dalam perjalanannya terdapat 6 (enam) Izin yang tidak aktif dan tidak terdata pada DPMP2T Kabupaten Mahakam Ulu yaitu : PT. Kaltim Palma Makmur, PT. Boneo Damai Lestari Raya, PT. Agri Hijau Makmur, PT. Nusa Sumber Rezeki, PT. Aquatic Sungai Berombang, dan PT. Makro Indah Flora Alam.

Secara umum juga Usaha Perkebunan Perusahaan Besar Swasta (PBS) yang ada di Kabupaten Mahakam Ulu belum tertib mematuhi kewajibannya, antara lain Baru 1 (satu) Perusahaan yang telah menetapkan penerima Plasma yaitu PT. Keham Agro Sejahtera, *Corporate Social Responsibility* (CSR) tidak dilaporkan, tidak tertib menyampaikan Laporan Rutin Perkembangan Kebun dan Laporan Tenaga Kerja serta belum membuka Kantor Perwakilan di Kabupaten Mahakam Ulu

Hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor yang mempengaruhinya, antara lain kurangnya sosialisasi oleh instansi terkait perihal perizinan perkebunan kepada pelaku usaha perkebunan, minimnya jumlah aparatur/pegawai penilai yang memiliki kualifikasi sebagai penilai usaha perkebunan sehingga menyebabkan tidak maksimalnya pembinaan dan pengawasan terhadap usaha perkebunan yang ada, minimnya dukungan anggaran yang dialokasikan bagi pembinaan dan pengawasan sektor perkebunan serta belum adanya penilaian usaha perkebunan yang dilakukan oleh institusi pemerintah yang membidangi urusan perkebunan. Berdasarkan hal tersebut maka artikel ini akan mendeskripsikan tentang Implementasi Kebijakan Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan Di Kabupaten Mahakam Ulu.

## **KERANGKA TEORI**

### **Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi kebijakan secara mendasar adalah upaya untuk merealisasikan agar kebijakan dapat mencapai maksud sebagaimana itu dirumuskan. Didalam proses kebijakan, tahapan pelaksanaan/implementasi adalah proses untuk penentuan dimana jika kebijakan tidak dapat diimplementasikan atau diimplementasikan secara tidak efektif, maka keputusan-keputusan yang diambil oleh pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan dan tidak akan mencapai tujuan yang diinginkan. Menurut Eugene dalam (Agustino, 2014) menyatakan bahwa “kerumitan dalam proses implementasi adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijaksanaan umum yang kelihatannya bagus di atas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengena bagi telinga para pemimpin dan pemilih yang mendengarnya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk

yang memuaskan semua orang”. Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam (Agustino, 2014) “Implementasi kebijakan adalah Pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang namun dapat pula berbentuk perintah- perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan”. Dari yang disampaikan oleh Mazmanian dan Sabatier memperlihatkan bahwa : “keputusan yang dilaksanakan itu mengidentifikasi masalah yang dihadapi dan secara tegas menyatakan apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin dituju dan ada beragam ide yang dapat dilakukan dalam upaya merancang proses bagaimana diimplementasikan”. Meter dan Horn (Agustino, 2014) memiliki pandangan lain terkait implementasi kebijakan dimana mereka menyatakan bahwa : “implementasi kebijakan publik adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat suatu kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”.

Dari berbagai uraian terkait pengertian implementasi kebijakan dapat diambil kesimpulan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses dilaksanakannya suatu kebijakan yang sebelumnya telah dirumuskan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan serta dipengaruhi oleh berbagai hal untuk mencapai keberhasilan pelaksanaannya.

### **Model Implementasi Kebijakan**

Didalam kajian ilmu kebijakan dipergunakan beberapa bentuk jenis penerapan kebijakan. Namun pada dasarnya implementasi kebijakan tersebut terdapat dua jenis yaitu “yang memiliki pola dari atas ke bawah (*top-down*) dengan bawah ke atas (*bottom-up*) dan yang bentuk implementasinya berpola paksa dan mekanisme pasar” (Nugroho, 2014). Namun yang biasa dipergunakan sebagai dasar atau yang lazim adalah model *top-down* atau *bottom-up*. (Nugroho, 2014) lebih lanjut menjelaskan bahwa “model *top-down* berupa pola yang dikerjakan oleh pemerintah untuk rakyat, dimana partisipasi lebih berbentuk mobilisasi. Sebaliknya *bottom-up* bermakna meski kebijakan dibuat oleh pemerintah, namun pelaksanaannya oleh rakyat. Di antara keduanya ada interaksi pelaksanaan antara pemerintah dengan masyarakat”. Menurut George Edward III (1980) dalam (Widodo, 2010) keberhasilan dipengaruhi oleh empat faktor atau gagalnya sebuah implemmtasi kebijakan diantaranya faktor sumberdaya, komunikasi, struktur birokrasi dan disposisi.

### **METODE PENELITIAN**

Pendekatan penelitian deskriptif kualitatif, dengan menggunakan data primer dari hasil wawancara dengan para informan yang memahami permasalahan yang diteliti dengan menggunakan teknik *purposive sampling* dan informan lain juga uga berasal untuk unsur masyarakat dengan teknik *snowball sampling*. Kemudian untuk data skunder berasal dari dokumen kebijakan serta dokumen pendukung lainnya kemudian data tersebut di analisis dengan menggunakan analisis model interaktif.

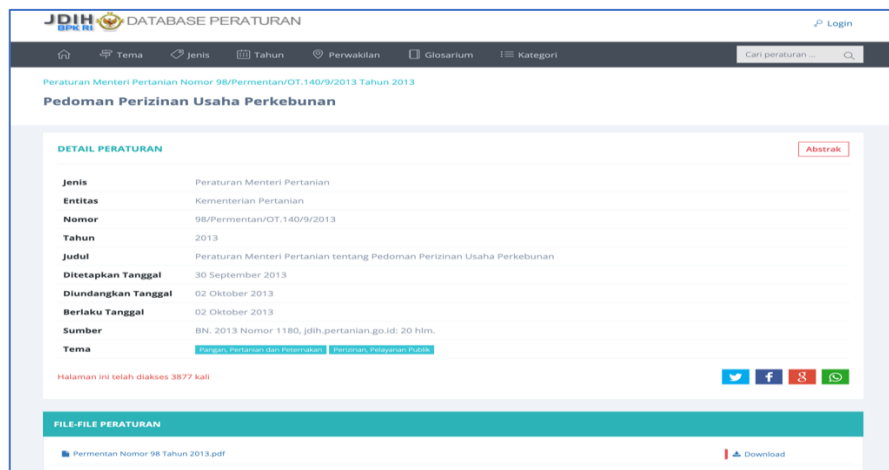
## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Implementasi Peraturan Menteri Pertanian tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu Komunikasi

Menurut (Van Meter & Van Horn, 1975) “Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik komunikasi dan koordinasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi”.

Hasil temuan penelitian ini menggambarkan bahwa komunikasi dalam implementasi kebijakan pedoman perizinan usaha perkebunan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu dilakukan dengan melakukan koordinasi antar implementor dalam kebijakan tersebut, namun belum pernah dilakukan sosialisasi kepada pihak kelompok sasaran terhadap kebijakan yang ada dan selama ini pemahaman kelompok sasaran (pengusaha) terkait dengan kebijakan tersebut diperoleh dari informasi yang ada di dalam website JDIH (Jaringan Data Informasi Hukum).

Untuk mempertegas pernyataan informan tersebut, berikut ini adalah halaman website JDIH Database Peraturan dalam tautan : <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/160388/permentan-no-98permentanot14092013-tahun-2013>, sebagaimana gambar di bawah ini.



**Gambar 1 Website JDIH yang Memuat Kebijakan Pedoman Perizinan Berusaha**

Selanjutnya menurut (Van Meter & Van Horn, 1975) “koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan telah dilakukan oleh implementor”, dalam kebijakan pelayanan izin usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu, temuan penelitian ini menunjukkan bahwa upaya yang telah dilakukan oleh DKPP untuk dalam melakukan koordinasi dengan OPD terkait khususnya Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPTT), sebagaimana data pada tabel di bawah ini.

**Tabel 1 Rapat Evaluasi Perizinan Usaha Perkebunan Perusahaan Besar Swasta Di Kabupaten Mahakam Ulu**

<b>Hari/Tanggal</b>	:	Kamis, 2 September 2021
<b>Tempat</b>	:	Ruang Rapat BP4D Kabupaten Mahakam Ulu
<b>Pemimpin Rapat</b>	:	Asisten Bidang Ekonomi dan Pembangunan (Tek Hen Yohanes, S.Pd)
<b>Narasumber</b>	:	Kepala Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kabupaten Mahakam Ulu (Saripudin, SE)
<b>Moderator</b>	:	Sekretaris DKPP Kabupaten Mahakam Ulu (Ajan Gung, SP., MM)
<b>Undangan</b>	:	20 (dua puluh) orang
<b>Yang Hadir</b>	:	16 (enam belas) orang

Sumber: Diolah Peneliti, (2022).

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu melakukan rapat evaluasi perizinan perkebunan dalam rangka membangun komunikasi dengan para implementor untuk mendorong kegiatan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan izin usaha perkebunan.

Selain hal di atas, temuan penelitian ini menemukan bahwa sejak kemandirian Kabupaten Mahakam Ulu sebagai Daerah Otonomi Baru belum pernah dilakukan sosialisasi terkait kebijakan tersebut. Minimnya sosialisasi ini tentunya akan berdampak pada tingkat pemahaman kelompok sasaran (pengusaha) tentang isi dari kebijakan tersebut, namun dengan keberadaan Jaringan Data Informasi Hukum yang ada di Website resmi milik pemerintah saat ini dapat membantu Pemerintah Kabupaten Mahakam Ulu dalam melakukan sosialisai, karena kelompok sasaran dapat dengan mudah mengakses data dan informasi yang mereka butuhkan sebagaimana regulasi/kebijakan tersebut.

Temuan penelitian ini sejalan dengan hasil penelitian (Abadi & Rusli, 2014) yang menemukan bahwa pelaksanaan kebijakan tentang perizinan usaha kelapa sawit di Kabupaten Siak belum efektif terkhusus tentang izin hak guna usaha dan pelepasan kawasan hutan yang dipengaruhi salah satu faktornya yaitu sosialisasi. Begitu juga dengan hasil temuan penelitian yang dilakukan oleh Simson Ginting pada tahun 2020 dengan penelitiannya yang berjudul "Implementasi Kebijakan Perizinan Elektronik Surat Izin Usaha Perdagangan pada Kabupaten Humbang Hasandutan" yang mengungkapkan bahwa pelaksanaan kebijakan perizinan elektronik yang diterapkan masih belum optimal hal tersebut disebabkan oleh masih rendahnya sosialisasi kepada masyarakat.



Oleh sebab itu dapat disimpulkan bahwa komunikasi dalam implementasi kebijakan pedoman perizinan usaha perkebunan pada Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan selaku pelaksana pelayanan perizinan usaha perkebunan belum optimal walaupun telah dilakukan koordinasi dengan stakeholder terkait namun belum melakukan sosialisasi sejak sejak peralihan perijinan dari Kabupaten Kutai Barat ke Kabupaten Mahakam Ulu.

### Sumber Daya

Menurut (Van Meter & Van Horn, 1975) “keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik”.

Temuan penelitian ini menggambarkan bahwa sumber daya manusia pada Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan dalam mengimplementasikan pedoman perizinan usaha perkebunan dilakukan oleh Seksi Pengolahan dan Pemasaran memiliki 3 staf nyaitu staf pengolah dan penyaji data perkebunan, staf pengumpul data perkebunan, dan operator penyusun laporan. Untuk menunjang pelayanan dalam perizinan usaha perkebunan, Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kabupaten Mahakam Ulu telah memiliki petugas yang pernah mengikuti bimbingan teknis Penilai Usaha Perkebunan (PUP), hal ini dibuktikan dengan sertifikat penilai usaha perkebunan yang dimiliki. Untuk mendukung informasi tersebut berikut ini nama petugas yang pernah mengikuti bimbingan teknis sebagaimana tabel di bawah ini :

**Tabel 2 Kegiatan Bimbingan Teknis**

No.	Nama Peserta>Nama Bimtek	Tanggal Pelaksanaan	Pelaksana Bimtek	Tempat
1	Mardiansyah, SP, Penilai Usaha Perkebunan	25-30 Mei 2015	LPP Yogyakarta	DIY Yogyakarta

Sumber : Diolah Peneliti (2022)

Diantaranya staf pengolah dan penyaji data perkebunan, staf pengumpul data perkebunan, dan operator penyusun laporan, dan salah satunya pernah mengikuti kegiatan Bimtek Penilai Usaha Perkebunan, sementara untuk sumber daya peralatan yang dimiliki dalam rangka implementasi pedoman perizinan usaha perkebunan saat ini belum memadai.

Sebagaimana pernyataan dari (Van Meter & Van Horn, 1975) yang menyatakan bahwa manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi, hal tersebut tentunya dapat menggambarkan bahwa dalam implementasi pedoman perizinan usaha

perkebunan dari sisi sumber daya manusia belum sepenuhnya memadai baik dari sisi kualitas maupun kuantitasnya. Hal ini ditandai sejak tahun 2015 belum pernah ada staff yang mengikuti kegiatan bimbingan teknis terkait dengan peningkatan kapasitas dan kemampuan mereka dalam menjalankan setiap tugas dan tanggungjawab yang harus mereka selesaikan. Selain itu juga dari sisi sumber daya peralatan pendukung dalam menjalankan tugasnya di lapangan pada saat melakukan peninjauan terhadap area perkebunan yang menjadi obyek dari kebijakan tersebut. Kondisi ini menjadi hal yang belum dapat dipenuhi dalam kebijakan tersebut. Walaupun dari sisi wewenang bahwa DKPP hanya sebagai “advice teknis” namun tugas ini juga membutuhkan dukungan sumber daya manusia yang memadai dengan kapasitas serta kemampuan yang memadai, begitu juga harus ditunjang oleh peralatan pendukung yang memadai sehingga dapat menyelesaikan tugas dan tanggungjawabnya dengan baik.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa pada aspek sumberdaya manusia masih belum memadai, baik secara kualitas maupun kuantitas, begitu juga dengan sumber daya peralatan yang belum memadai dalam mendukung dalam implementasi pedoman perizinan usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu, hal tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

### Disposisi

Menurut Edward III dalam (Widodo, 2010), disposisi adalah “watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif”.

Selain itu juga kecenderungan dari pelaksana/implementor (disposisi) menurut (Van Meter & Van Horn, 1975) adalah adanya “penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik”. Kebijakan yang bersifat *top-down* juga memungkinkan para pelaksana tidak mengetahui kondisi atau kebutuhan dan permasalahan yang ada di lapangan.

Untuk mempertegas pernyataan informan sebelumnya terhadap kegiatan PUP (Penilaian Usaha Perkebunan, Pembinaan, dan Pengawasan) yang telah dilakukan pada Perusahaan Besar Swasta (PBS) di Kabupaten Mahakam Ulu dapat dilihat dari hasil evaluasi dan monitoring sebagaimana tabel di bawah ini:

**Tabel 4 Laporan Tim Teknis Dinas Ketahanan Pangan Dan Pertanian Serta Dinas Perizinan Pada Perusahaan Di Kabupaten Mahakam Ulu**

<b>Hasil Evaluasi Dan Monitoring</b>
1. Tidak Adanya Dokumen Pendukung Di Lokasi Kebun Perusahaan Besar Swasta (PBS) Data Beralasan Berada Dikantor Pusat.



2. Belum Adanya Pembagian Plasma Kepada Masyarakat Kecuali PT. Keham Agro Sejahtera.
3. Tidak Ada Keterbukaannya Atau Bersifat Rahasia Untuk Pemberian Data Terhadap Tim Teknis Yang Berkunjung.
4. Manager Kebun Dilokasi Kebun Tidak Berani Memberikan Data Dan Informasi Yang Diperlukan Sebelum Ada Konfirmasi Kepada Pihak Kantor Pusat.
5. Data Dan Informasi Dilapangan Hanya Terbatas Yang Disampaikan Pihak Perusahaan.
6. Berita Acara Dan Pernyataan Pimpinan Di Lokasi Kebun Tidak Berani Bertanda Tangan Di Karenakan Bukan Wewenang Pimpinan Di Lapangan / Lokasi Harus Melalui Pimpinan Pusat.
7. Belum Ada Kantor Perwakilan Di Kabupaten Mahakam Ulu Dalam Rangka Koordinasi Data
8. Kurangnya Laporan Perkembangan Kebun (Penembahan Luas, Peroduksi TBS Dan Produksi CPO)
9. Masih Kurangnya Transparnya Perusahaan Besar Swasta Terhadap Retribusi Daerah Pad (Pbb, Pajak Alat Berat, Pajak Penerangan Galian C, Imb Base Cam, Penggunaan Air Permukaan Dan Limbah B3
10. Pengaturan Izin Penggunaan Jalan Umum Dalam Pengangkutan Sawit Yang Berdampak Kerusakan Jalan Umum
11. Laporan Csr Yang Belum Ada Disampaikan
12. Untuk Pajak Tertunggak Dilakukan Penagihan Secara Langsung Dalam Dua Kali Penagihan Secara Langsung Dengan Membawa Surat Teguran Pajak Yang Tertunggak.
13. Dalam Waktu Pendataan Menunjukkan Bangunannya Per-A/Deling Baik Itu Berupa Karyawan Maupun Kantor.
14. Kewajiban Penyampaian Laporan Realisasi Investasi Setiap Triwulan
15. Kurang Aktif/Patuh Perusahaan Dalam Memberikan Laporan LKPM

Sumber: Data Diolah Peneliti (2022).

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa dari hasil monitoring dan evaluasi (Monev) diketahui masih banyak permasalahan yang dihadapi dalam implementasi kebijakan dengan pokok permasalahan yang ditemukan sebagaimana tabel di atas. Hasil penelitian ini digambarkan bahwa pada aspek disposisi dalam kebijakan perizinan usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu bentuk dukungan diwujudkan dalam bentuk kegiatan monitoring dan evaluasi juga dilakukan oleh Tim teknis Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Serta Dinas Perizinan pada Perusahaan Perkebunan

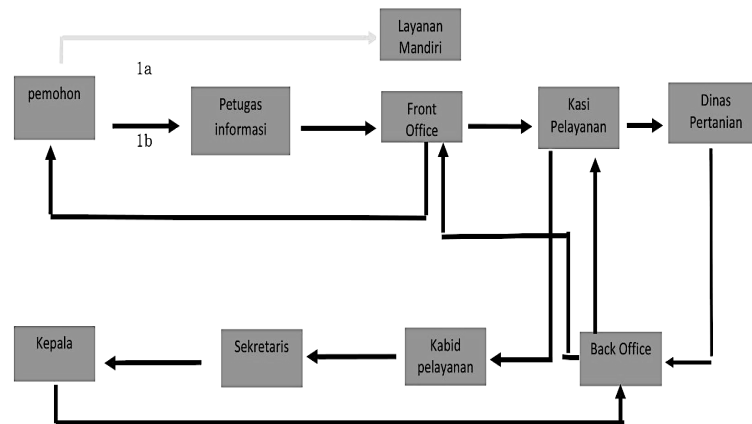
Besar Swasta (PBS) di Kabupaten Mahakam Ulu. Komitmen tersebut dilakukan oleh implementor sebagaimana upayanya dalam melakukan Monev. Selain hal tersebut, implementor lain yaitu Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPPT) juga berkomitmen untuk meningkatkan kualitas pelayanan dengan baik melalui prosedur dan tatacara melalui SOP yang telah disediakan untuk mendukung dan memudahkan para kelompok sasaran (pengusaha) dalam melakukan proses perijinan di Kabupaten Mahakam Ulu sepanjang kelengkapan persyaratan pengajuan perizinan usaha perkebunan telah memenuhi syarat sesuai dengan regulasi yang ada, maka dapat diproses pengajuan izin usaha perkebunan yang diajukan.

Adanya persamaan persepektif merupakan modal dalam menjalankan sistem dan mekanisme yang baik untuk memberikan pelayanan kepada kelompok sasaran dalam implementasi kebijakan tersebut, begitu juga dengan upaya monitoring dan evaluasi menjadikan gambaran terhadap bentuk dukungan yang baik dan akan dapat meningkatkan kepercayaan terhadap investor terhadap sasaran dari kebijakan perijinan usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu.

Oleh sebab itu penelitian ini dapat menyimpulkan pada aspek disposisi dalam implementasi kebijakan izin usaha perkebunan memiliki komitmen dalam menjalankan prosedur kebijakan dengan baik dan mendapat dukungan dari pemangku kepentingan yang ada.

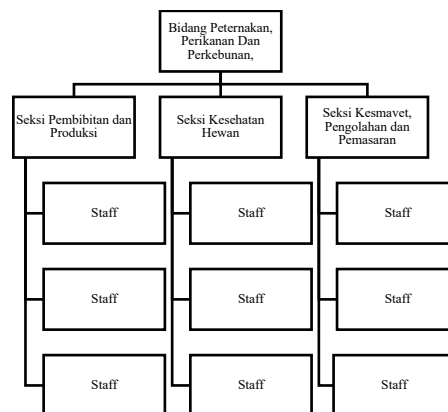
### **Struktur Birokrasi**

Menurut Edward III dalam Widodo (2010) mengatakan bahwa “struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel”. Hal tersebut diperkuat oleh pernyataan Warwick dalam Yosua (2007) yang mengatakan bahwa “pada tahap implementasi berbagai kekuatan berpengaruh sebagai faktor pendorong untuk memperlancar pelaksanaan itu sendiri diantaranya kemampuan organisasi, yang terdiri dari kemampuan untuk mengembangkan *Standard Operational Procedure* (SOP), kemampuan teknis, serta kemampuan organisasi menjalin hubungan dengan organisasi lainnya yang beroperasi dalam bidangnya, dan tanggung jawab dari pelaksana serta bantuan dari golongan yang memiliki keperluan. Adapun SOP pelayanannya sebagaimana gambar di bawah ini.



**Gambar 2 Standar Operasional Prosedur (SOP) Pelayanan Perizinan Pada Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kabupaten Mahakam Ulu**

Berdasarkan gambar di atas dapat diketahui bahwa Sistem, Mekanisme dan Prosedur dalam pelayanan perizinan usaha perkebunan telah tersedia dan akan dapat mempermudah bagi investor dalam berinvestasi di Kabupaten Mahakam Ulu. Selain SOP yang ada, adanya struktur organisasi akan dapat mempermudah dalam melakukan koordinasi. Dalam implementasi kebijakan ini dibawah langsung Bidang Peternakan, Perikanan dan Perkebunan sebagaimana strukturnya di bawah ini.

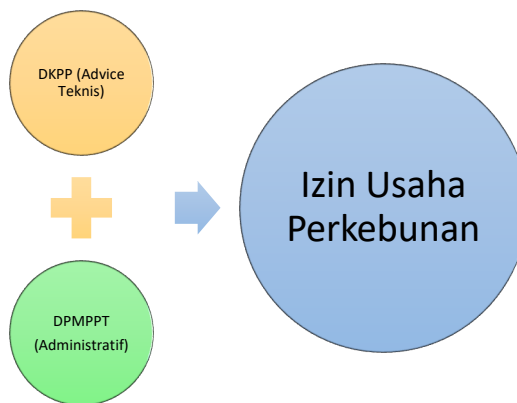


**Gambar 3 Struktur Bidang Peternakan, Perikanan Dan Perkebunan**

Berdasarkan gambar di atas, struktur organisasi teknis langsung di bawah Bidang Peternakan, Perikanan dan Perkebunan. Hal ini menggambarkan bahwa dari luasnya urusan bidang tersebut namun tidak diimbangi dengan struktur khusus yang membidangi bidang perkebunan.

Selanjutnya dalam bidang pelayanan perizinan usaha perkebunan memiliki keterlibatan OPD lain, yaitu Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Mahakam Ulu. Karena Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian hanya membuat "advice" teknis terhadap permohonan

pengajuan perizinan usaha perkebunan, selanjutnya proses penerbitan izin dilakukan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Mahakam Ulu. Secara sederhana keterhubungan antara OPD dalam pelayanan izin usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu dapat diilustrasikan dalam gambar di bawah ini.



Gambar 4 Hubungan Antar DKPP dan DPMPT dalam Pelayanan Izin Usaha Perkebunan

Adapun jenis pelayanan perizinan pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan terpadu yang terkait dengan pelayanan izin perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu berdasarkan pada Peraturan Bupati Mahakam Ulu No. 37 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu, yang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 5 Jenis Pelayanan Perizinan Pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Mahakam Ulu

No	Nama Izin	SKPD Teknis Terkait
1	Surat Tanda Usaha Perkebunan untuk Budidaya (STD-B)	Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian
2	Surat Tanda Usaha Perkebunan untuk Pengolahan (STD-P)	Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian
3	Izin Usaha Perkebunan untuk Budidaya (IUP-B)	Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian
4	Izin Usaha Perkebunan untuk Pengolahan (IUP-P)	Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian
5	Izin Usaha Perkebunan (IUP)	Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian

Sumber: Diolah Peneliti, (2022).

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa jenis pelayanan perizinan pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Mahakam Ulu memiliki keterkaitan dengan Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian (DKPP), khususnya dalam pelayanan izin perkebunan yaitu Surat

Tanda Usaha Perkebunan untuk Budidaya (STD-B); Surat Tanda Usaha Perkebunan untuk Pengolahan (STD-P); Izin Usaha Perkebunan untuk Budidaya (IUP-B); Izin Usaha Perkebunan untuk Pengolahan (IUP-P); dan Izin Usaha Perkebunan (IUP).

Hasil temuan penelitian yang terkait dengan aspek struktur birakrasi dalam implementasi kebijakan pedoman perizinan usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu, dilakukan oleh DKPP yang langsung di bawah Bidang Peternakan, Perikanan dan Perkebunan sebagai pelaksana teknis di lapangan, selanjutnya proses dan tahapan administratif dilakukan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPPT) Kabupaten Mahakam Ulu sebagai pelaksana administrasi sampai dengan terbitnya izin usaha perkebunan. Hal tersebut dibangun atas mekanisme kerja yang telah ditentukan oleh kedua OPD dalam menjalankan kebijakan pedoman perizinan usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu melalui SOP yang telah dibuat dan dijalankan. Dengan adanya baku yang ada akan memudahkan pelaksanaan kebijakan izin usaha perkebunan baik mekanisme yang harus dijalankan bagi implementor maupun juga mekanisme yang menjadi kewajiban dari kelompok sasaran dalam kebijakan tersebut.

Oleh sebab itu, penelitian ini menyimpulkan bahwa struktur organisasi dalam kebijakan pedoman pelayanan izin usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu memiliki struktur organisasi yang cukup memadai antar implementor baik dari DKPP maupun Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPPT).

### **Faktor Yang Menghambat Implementasi Peraturan Menteri Pertanian Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu**

Menurut Warwick dalam Yosua (2007) banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan diantaranya adalah adanya komitmen politik, komitmen pimpinan daerah didalamnya merupakan praktek yang utama, selain itu juga adanya kemampuan organisasi, yang terdiri dari kemampuan untuk mengembangkan *Standard Operational Procedure* (SOP), kemampuan teknis, serta kemampuan organisasi menjalin hubungan dengan organisasi lainnya yang beroperasi dalam bidangnya, dan terakhir adalah adanya tanggung jawab dari pelaksana serta bantuan dari golongan yang memiliki keperluan.

Berdasarkan hasil penelitian, temuan yang diperoleh peneliti yang sangat mempengaruhi keberhasilan dari implementasi kebijakan pedoman perizinan usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu yaitu tidak tersedianya anggaran khusus untuk perizinan usaha perkebunan, bahkan sampai dengan tahap asistensi dengan tim TAPD di tingkat Kabupaten usulan atas kegiatan tersebut tidak disetujui. Selain itu juga dari penyajian data sebelumnya ditemukan secara kualitas maupun kuantitas keberadaan sumber daya manusia masih sangat minim, termasuk juga masih kurangnya sarana dan prasana pendukung yang memadai.

Temuan ini sejalan dengan pendapat Warwick dalam Yosua (2007) bahwa salah satu yang dapat menghambat dalam implementasi kebijakan adalah hal memiliki hubungan dengan sumber daya yang dipakai untuk melakukan kegiatan, dalam konteks penelitian ini adalah sumber daya keuangan. Begitu juga dengan pendapat Cheema dan Rondinelli dalam (Subarsono, 2005) yang menyatakan bahwa faktor yang memberikan pengaruh pada pelaksanaan kebijakan suatu program adalah sumberdaya organisasi baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non-manusia (*non human resources*). Jika dikaitkan dengan hasil temuan penelitian ini, hal tersebut terkait dengan sumber daya non-manusia yang salah satunya adalah sumber daya finansial atau keuangan.

Dapat disimpulkan bahwa faktor yang menjadi menghambat implementasi Peraturan Menteri Pertanian tentang pedoman perizinan usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu yaitu tidak tersedianya anggaran khusus untuk perizinan usaha perkebunan di Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kabupaten Mahakam Ulu.

#### **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

Berdasarkan analisis data hasil penelitian terhadap implementasi Peraturan Menteri Pertanian tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu secara umum belum optimal, hal ini dapat diketahui bahwa komunikasi dalam implementasi kebijakan pedoman perizinan usaha perkebunan pada Dinas Ketahanan Pangan dan Perikanan selaku pelaksana pelayanan perizinan usaha perkebunan belum optimal walaupun telah dilakukan koordinasi dengan stakeholder terkait namun belum melakukan sosialisasi sejak sejak peralihan perijinan dari Kabupaten Kutai Barat ke Kabupaten Mahakam Ulu. Sumberdaya manusia masih belum memadai baik secara kualitas maupun kuantitas, begitu juga dengan sumber daya peralatan yang belum memadai dalam mendukung dalam implementasi pedoman perizinan usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu. Disposisi dalam implementasi kebijakan izin usaha perkebunan memiliki komitmen dalam menjalankan prosedur kebijakan dengan baik dan mendapat dukungan dari pemangku kepentingan yang ada. Struktur organisasi dalam kebijakan pedoman pelayanan izin usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu memiliki struktur organisasi yang cukup memadai antar implementor baik dari DKPP maupun Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (DPMPPT). Adapun yang menjadi faktor yang menjadi menghambat implementasi Peraturan Menteri Pertanian tentang pedoman perizinan usaha perkebunan di Kabupaten Mahakam Ulu yaitu tidak tersedianya anggaran khusus untuk perizinan usaha perkebunan, selain itu juga dari penyajian data sebelumnya ditemukan bahwa secara kualitas maupun kuantitas keberadaan sumber daya manusia masih sangat minim, termasuk juga masih kurangnya sarana dan prasana pendukung yang memadai di Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kabupaten Mahakam Ulu.



**DAFTAR PUSTAKA**

- Abadi, S., & Rusli, Z. 2014. Implementasi Perizinan Usaha Perkebunan. *Jurnal Administrasi Pembangunan*, 2(3), 305–310.
- Agustino, L. 2014. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Alfabeta.
- Nugroho, R. 2014. *Public Policy*. PT. Elex Media Komputindo.
- Rachmi, S. 2019. *Implementasi Pelayanan Perizinan Online di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Deli Serdang*.
- RAMLII, M. H. 2016. Implementasi Peraturan Menteri Pertanian Nomor: 26/permentan/ot. 140/2/2007 Tentang Pedoman Perizinan USAha Perkebunan (Studi terhadap Penerbitan Izin USAha Perkebunan (Iup-b, iup-p, iup) pada Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Kubu Raya Tahun 2007 S/d 2013. *Jurnal Nestor Magister Hukum*, 1(1), 210001.
- Simanullang, A. L. 2020. *Implementasi Kebijakan Perizinan Elektronik dalam Surat Izin Usaha Perdagangan di Kabupaten Humbang Hasundutan*.
- Subarsono, A. G. 2005. Analisis Kebijaksanaan Publik. *Edisi Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta*
- Tachjan, H. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: Penerbit AIPI Bandung.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. 1975. The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488.
- Widodo, J. 2010. Analisis kebijakan publik. *Malang: Bayumedia*.