

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN FREE TRADE ZONE DI KABUPATEN BINTAN  
PROVINSI KEPULAUAN RIAU  
(Studi Kasus : Peredaran Rokok Khusus *Free Trade Zone*)**

Pradito Sony W

Magister Terapan Ilmu Pemerintahan, IPDN, Jatinangor

*Email: praditosony@gmail.com*

**ABSTRACT**

*The objective of the research is to know and analyze the Implementation of Free Trade Zone Policy (Free Port of Free Port) in Bintan Regency of Kepulauan Riau Province. The research method used is descriptive research method, with qualitative approach. Data obtained through data collection techniques: interviews and documentation. The results showed that the Implementation of Free Trade Zone (FTZ) Policy In Bintan Regency, Kepulauan Riau Province has not been good. : Standard and FTZ standard clarity in FTZ Special Cigarette Distribution is very clear and has also been supported and integrated with various other programs. Resources in the implementation of FTZ policy in FTZ Special Cigarette Distribution are still inadequate, both financial resources and human resources. Relationship between Ftz policy implementing organizations in FTZ Special Cigarette Circulation is still weak Tactics involved incidental and unscheduled. The characteristics of implementing organizations are quite supportive for the implementation of Ftz policy in FTZ Special Cigarette Distribution. The current social and political conditions are sufficient to support economic conditions not fully supporting the implementation of FTZ policy in FTZ Special Cigarette Distribution. The Implementator is sufficiently aware of the policy implementation policy in FTZ in the FTZ Special Cigarette Distribution. Bintan Registration Agency and Customs and Excise Agency have prioritized customer satisfaction.*

*Keywords: Policy, and Free Trade Zone, Bintan, Cigarette Distribution*

**PENDAHULUAN**

Perkembangan *Free Trade Zone* di Indonesia dimulai pada tahun 1970, dimana pada saat itu pemerintah pusat menetapkan daerah Sabang sebagai daerah *Free Trade Zone* pertama di Indonesia melalui UU Nomor 4 Tahun 1970 Tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang. Alasan utama mengapa Sabang ditetapkan sebagai *Free Trade Zone* karena sejak zaman Belanda, Sabang merupakan daerah transit kapal laut dan juga merupakan

Jalur Maritim International dari Asia tenggara ke berbagai wilayah penjurur Dunia. Namun pada akhirnya *Free Trade Zone* Sabang perkembangannya tidak seperti yang diharapkan, karena tidak ditunjang dengan alokasi anggaran APBN untuk membangun sarana dan prasarana infrastruktur oleh pemerintah. Maka pada tahun 1985, pemerintah mencabut status *Free trade Zone* melauai Undang-undang Nomor 10 tentang Pencabutan Kawasan

Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang.

Pemerintah Indonesia juga melirik Pulau Batam untuk dijadikan daerah *Free Trade Zone*, Karena Batam juga terletak di jalur pelayaran Internasional. Pada masa pemerintahan presiden Soeharto, pemerintah pusat memberikan anggaran untuk pengembangan infrastruktur di Batam melalui Badan yang kemudian disebut sebagai Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam yang sekarang lebih dikenal dengan Otorita Batam. Otorita Batam pada saat itu di ketuai oleh Bapak Prof. B.J Habibie. Pada waktu yang sama, pemerintah juga mengembangkan daerah Bintan Utara yang berada di wilayah Kabupaten Bintan sebagai daerah kawasan terpadu.

Seiring dengan perkembangan waktu dan perubahan politik terutama setelah Pemerintah Indonesia melakukan reformasi, maka terjadi perubahan yang mendasar di daerah *Free Trade Zone*. Dimana seluruh wilayah Indonesia merasakan iklim investasi yang terburuk dalam sejarah Indonesia, hal ini membuat keterpurukan melanda daerah *Free Trade Zone*.

Pada tahun 2000, Pemerintah menerbitkan Undang-undang Nomor 37 tahun 2000 Tentang Penetapan Kembali Sabang Sebagai Daerah kawasan

Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas. kemudian dengan dasar Undang-undang 37 tahun 2000, Pemerintah membentuk Undang-undang 44 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas setelah melalui beberapa kali perubahan-perubahan melalui PERPPU. Dengan terbitnya Undang-undang Nomor 44 tahun 2007 tentang *Free Trade Zone*, maka pemerintah menerbitkan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas Batam, Nomor 47 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas Bintan, dan Nomor 48 tentang Kawasan Perdagangan Bebas Karimun dan aturan teknis Peraturan Pemerintah Nomor 02 tahun 2009 dan Peraturan Menteri Keuangan nomor 45, 46 dan 47 tentang tatalaksana dibidang perpajakan, cukai dan kepabeanan.

Setelah diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas Bintan, maka diterbitkan pula Keputusan Presiden Nomor 10 tahun 2008 tentang Dewan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan. Berdasarkan Keputusan Presiden tersebut, Dewan Kawasan membentuk Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan yang dibentuk dengan Peraturan Ketua Dewan Kawasan

Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan nomor 01 Tahun 2008 tentang Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan.

*Free Trade Zone* di kawasan pulau Bintan menyebabkan kawasan ini tidak asing bagi investor yang ingin menanamkan investasinya di sektor industri manufaktur. Selain itu Pulau Bintan yang telah menjadi tujuan wisatawan mancanegara telah memiliki beberapa pelabuhan laut dan pelabuhan udara.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2017 tentang perubahan atas peraturan pemerintah nomor 47 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan disebutkan bahwa Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan meliputi sebagian dari Kawasan Industri galang batang, Kawasan Industri Maritim, Pulau Lobam, sebagian dari wilayah Kota Tanjungpinang yang meliputi Kawasan Industri Senggarang dan Kawasan Industri Dompok Darat.

Mengembangkan Kawasan Pengusahaan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan merupakan sebuah tantangan bagi Badan Kawasan untuk dapat mengambil kebijakan strategis untuk menggerakkan perekonomian kawasan dan menarik Investasi asing masuk. Mencermati berbagai persoalan di kawasan

Perdagangan bebas dan Pelabuhan Bebas di bintan, permasalahan yang paling banyak ditemui adalah Penyelundupan barang yang cukup tinggi.

Seperti dikutip pada BATAMNEWS.CO.ID “Sepanjang Januari hingga September 2016, terdapat 36 kasus penyelundupan barang tanpa cukai (ilegal) yang diamankan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai (KPPBC) Tipe Madya Pabean B Bintan”. Barang tanpa cukai itu diantaranya ribuan batang Rokok Khusus Kawasan Bebas.

Penyelundupan dilakukan melalui pelabuhan-pelabuhan yang tidak terdaftar. Dampaknya adalah kesan negatif yang meluas di preferensi dunia terhadap manajemen kawasan *Free Trade Zone*. Untuk itu diperlukan kelembagaan yang kuat dalam pengelolaan kawasan *Free Trade Zone* Bintan seperti yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah nomor 47 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan.

Pulau Bintan merupakan wilayah yang berpotensi dalam investasi, pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2017 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 47 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan belum sepenuhnya berjalan di Bintan. Para investor masih banyak yang belum menanamkan modalnya di wilayah *Free Trade Zone*.

Seperti yang diberitakan REGIONAL.KONTAN.CO.ID : Badan Penanaman Modal dan Promosi Daerah Kabupaten Bintan, Kepulauan Riau (Kepri) mencatat, hingga saat ini sudah ada 253 perusahaan asing menanamkan modalnya di Bintan. Namun hanya 112 perusahaan yang di antaranya berinvestasi di kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas (Free Trade Zone/FTZ) di daerah ini," kata Kepala Badan Penanaman Modal dan Promosi Daerah Bintan, Mardiah, Jumat (23/10).

Khusus peredaran Rokok khusus Kawasan Bebas Wilayah Kabupaten Bintan, pelaksanaannya masih belum terealisasi secara efektif dan efisien secara maksimal di wilayah Kabupaten Bintan, dimana masih terdapatnya peredaran rokok khusus Kawasan Bebas di luar wilayah Kawasan Bebas Kabupaten Bintan. Hal ini dikarenakan berbagai faktor, salah satunya kurangnya implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2009 tentang Perlakuan kepabeanan, perpajakan, dan cukai serta pengawasan atas pemasukan dan pengeluaran barang ke dan dari serta berada di kawasan yang telah ditunjuk sebagai kawasan perdagangan bebas dan pelabuhan bebas.

## **LANDASAN TEORITIS**

Implementasi merupakan pelaksanaan ataupun penerapan yang biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Suatu kegiatan tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat yang dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan dan kebijakan-kebijakan lainnya yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan cara mengukur atau membandingkan antara hasil akhir dari program dengan tujuan kebijakan. Keberhasilan implementasi akan ditentukan oleh banyak faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Dengan adanya implementasi kebijakan, maka pengendalian pelaksanaan kegiatan implementasi kebijakan yang dimulai dari implementasi strategi, pengorganisasian, pergerakan kepemimpinan dan pengendalian akan berjalan dengan lancar sesuai dengan yang diharapkan.

Menurut Luankali (2017:83) implementasi kebijakan adalah suatu proses dalam melaksanakan keputusan kebijakan biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, dan perintah eksekutif atau dekrit Presiden atau pernyataan politik pejabat. Menurut Van

Meter dan Van Horn dalam Luankali (2007:83) Proses implementasi merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu/pejabat-pejabat atau unit-unit pemerintahan atau suatu yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Luankali (2007:84) yang menyatakan bahwa :

Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan yakni: kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kegiatan-kegiatan dan program yang sedang atau akan dilaksanakan.

Sementara menurut Wahab (2016:133) implementasi juga sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama di antara beragam pemangku kepentingan

(*stakeholders*), aktor, organisasi (publik atau privat), prosedur, dan teknik secara sinergistis yang digerakkan untuk bekerjasama guna menerapkan kebijakan ke arah tertentu yang dikehendaki.

Pressman dan Wildavsky dalam Wahab (2016:135) menyatakan bahwa sebuah kata kerja mengimplementasikan itu sudah sepiutnya terkait langsung dengan kata benda kebijakan. Sehingga proses untuk melaksanakan kebijakan perlu mendapatkan perhatian yang seksama.

Pendapat para ahli tentang implementasi kebijakan terus berkembang sebagaimana pendapat Hamdi (2014: 105-106) yang menyatakan :

Implementasi kebijakan adalah suatu penggalan dari proses kebijakan yang berisi upaya untuk mengubah target menjadi hasil. Target adalah konkretisasi atau spesifikasi dari tujuan kebijakan yang telah ditetapkan, yang secara rinci dan berjenjang menjadi program-program (dan juga mungkin lebih rinci lagi menjadi sub-sub program) dan kegiatan. Berdasarkan pemahaman tersebut, pengkajian terhadap implementasi kebijakan selalu menampilkan dua dimensi utama yakni indikator dan determinan. Indikator dari implementasi kebijakan akan terdiri atas serangkaian gambaran (perihal

atau keadaan) mengenai dinamika pergerakan implementasi kebijakan.

Berdasarkan implementasi di atas, pelaksanaan implementasi dasar berbentuk undang-undang juga berbentuk perintah, atau keputusan-keputusan yang penting atau seperti keputusan badan peradilan. Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui berapa tahap tertentu seperti tahap pengesahan undang-undang, kemudian *ouput* kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan.

Dalam konteks penelitian ini konsep yang digunakan untuk menganalisis implementasi kebijakan adalah konsep yang sesuai dengan kondisi lingkungan dan berdasarkan data empiris di lapangan, peneliti menggunakan Van meter dan van horn dalam Subarsono (2016:99) juga menyatakan bahwa ada 6 aspek yang bekerja dalam implementasi kebijakan, yaitu :

1. Standar dan sasaran kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi.

2. Sumberdaya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resources*).

3. Hubungan antar organisasi

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

4. Karakteristik agen pelaksana

Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.

5. Kondisi sosial, politik, dan ekonomi

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang

ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

#### 6. Disposisi implementor

Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni : (a) respons implementor terhadap kebijakan, yang akan memengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

### **METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan penelitian deskriptif dengan metode kualitatif. Alasan utama peneliti melakukan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif karena peneliti berasumsi bahwa untuk mendapatkan pemahaman mendalam dan fakta yang terjadi di lapangan tentang Implementasi Kebijakan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas di Kabupaten Bintan perlu dilakukan observasi, wawancara mendalam terhadap informan kunci seperti Wakil Kepala BP Kawasan, Ketua Dewan Kawasan serta pemerintah Kabupaten Bintan dan Instansi terkait terhadap pengembangan Kawasan Perdagangan Bebas di Kabupaten Bintan yang memiliki

kaitan erat dengan penelitian yang peneliti lakukan, dan dalam penelitian ini peneliti berasumsi bukan melalui pengukuran tertulis.

Menurut Nazir (2014:63), metode deskriptif adalah:

Suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa masa sekarang. Tujuan penelitian deskriptif ini adalah membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai faktor-faktor serta sifat-sifat dan hubungan antara fenomena yang diselidiki.

Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2014:9) mengartikan dan memahami metode penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati". Makna yang terkandung dalam pendekatan kualitatif ini ditunjukkan melalui implementasi di lapangan dengan melakukan pengamatan terhadap suatu gejala, baik pengamatan langsung melalui informasi maupun dengan mempelajari data-data untuk dapat menjawab pertanyaan. Metode ini diarahkan pada latar dan individu secara holistik, dan tidak mengisolasi individu

organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi peneliti memandangnya sebagai suatu keutuhan.

Penelitian kualitatif, sebagaimana yang dijelaskan oleh Creswell (2016:4-5), dalam bukunya *Research Design* adalah:

Penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang oleh sejumlah individu atau sekelompok orang dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema yang khusus ke tema-tema umum, dan menafsirkan makna data. Laporan akhir untuk penelitian ini memiliki struktur atau kerangka yang fleksibel. Siapa pun yang terlibat dalam bentuk penelitian ini harus menerapkan cara pandang penelitian yang bergaya induktif, berfokus pada makna individual, dan menerjemahkan kompleksitas suatu persoalan.

Creswell (2016:245) juga berpendapat bahwa metode kualitatif memiliki pendekatan yang lebih beragam dalam penelitian akademis ketimbang metode kuantitatif. Prosedur kualitatif mengandalkan data berupa teks dan gambar, memiliki langkah-langkah unik dalam analisis datanya, dan bersumber dari strategi penelitian yang berbeda-beda.

Sugiyono (2012:2) menyebutkan bahwa “Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan tertentu”. Untuk menetapkan metode ilmiah diperlukan suatu desain penelitian yang sesuai dengan situasi dan kondisi serta sesuai pula dengan objek yang akan diteliti sehingga desain penelitian yang ada harus disesuaikan dengan objek yang akan diteliti.

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini yaitu :

1. Wawancara

Dengan wawancara maka peneliti dapat mengetahui dan mendengarkan pendapat dan ide-ide dari informan. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan wawancara semiterstruktur yang dilakukan secara mendalam kepada Bupati Kabupaten Bintan, Wakil Kepala Badan Pengusahaan Kawasan Bintan, Kepala Bidang Perindag

dan Penanaman Modal Badan Pengusahaan Kawasan Bintan, Kepala Bidang Perizinan Badan Pengusahaan Kawasan Bintan, Kepala Bidang Pengendalian Badan Pengusahaan Kawasan Bintan, Pengusaha Importir Rokok, Pedagang Rokok dan masyarakat Kabupaten Bintan.

## 2. Observasi/pengamatan

Pengamatan yang dilakukan oleh peneliti adalah untuk mendapat gambaran secara menyeluruh tentang pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan. Hal ini dilakukan untuk lebih memperoleh data yang akurat. Observasi yang penulis lakukan observasi di kawasan yang termasuk kedalam *Free Trade Zone* wilayah Kabupaten Bintan.

## 3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan cara pengumpulan data yang dilakukan dengan kategorisasi dan klasifikasi bahan-bahan tertulis yang berhubungan dengan penelitian, baik itu data-data sumber dokumen maupun buku-buku, koran, majalah dan lain-lainnya. Dokumentasi yang penulis lakukan terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tentang

Kawasan Perdagangan Bebas Dan Pelabuhan Bebas Bintan. Keputusan Presiden Nomor 19 Tahun 2013 tentang Dewan Kawasan Perdagangan dan Pelabuhan Bebas Bintan.

Lokasi penelitian di Kabupaten Bintan tepatnya pada Badan Pengusahaan Kawasan Bintan.

## HASIL PENELITIAN DAN

### PEMBAHASAN

#### **Implementasi Kebijakan *Free Trade Zone* Di Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau**

##### **A. Standar dan Sasaran Kebijakan**

Suatu kebijakan harus memiliki standar dan sasaran atau tujuan yang jelas. Kejelasan standar dan sasaran atau tujuan kebijakan tersebut akan mempengaruhi realisasinya. Dengan terbitnya Undang-undang Nomor 44 tahun 2007 tentang *Free Trade Zone*, maka pemerintah menerbitkan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2007 tentang Kawasan Perdagangan Bebas Bintan aturan teknis Peraturan Pemerintah Nomor 02 tahun 2009 dan Peraturan Menteri Keuangan nomor 45, 46 dan 47 tentang tatalaksana dibidang perpajakan, cukai dan kepabeanan. Kejelasan standar dan sasaran kebijakan sangat penting dalam menentukan keberhasilan suatu kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan *Free Trade*

Zone dalam Peredaran Rokok Khusus *Free Trade Zone* sudah sangat jelas dan telah pula didukung dan terintegrasi dengan berbagai kebijakan lainnya termasuk berbagai kebijakan di daerah yang bermuara pada satu tujuan utama yaitu memberikan daya tarik bagi pengusaha importir rokok.

### **B. Sumber Daya**

Sumber daya organisasi pelaksana kebijakan sangat berperan dalam menentukan sukses tidaknya implementasi suatu kebijakan. Sumber daya termasuk sumber daya manusia (*human resources*) dan sumber daya non-manusia (*non-human resources*). Sumber daya manusia selain dari jumlah juga kompetensi yang dimiliki untuk mengimplementasikan kebijakan. Sumber daya non manusia yang dimaksud adalah sumber daya keuangan. Sumber daya dalam implementasi kebijakan *Free Trade Zone* dalam Peredaran Rokok Khusus *Free Trade Zone* masih kurang cukup, baik sumber daya keuangan maupun sumber daya manusia. Sumber daya keuangan Badan Pengusahaan Kawasan masih menjadi kendala dalam implementasi kebijakan. Anggaran operasional Badan Pengusahaan Kawasan Bintan masih sangat terbatas untuk pengangkatan tenaga kerja profesional. Badan Pengusahaan Kawasan juga

kekurangan jumlah personil serta kompetensi teknisnya juga masih terbatas, Sebagaimana yang diungkapkan Kepala Bidang Perindag dan Penanaman Modal Badan Pengusahaan Kawasan Bintan Alfeni Hami, S.STP “Sampai saat ini Badan Pengusahaan Kawasan Bintan belum memiliki sistem manajemen sumber daya manusia yang mampu menjawab tantangan tugas pokok dan fungsi Badan Pengusahaan Kawasan Bintan yang seluruh personil Badan Pengusahaan Kawasan Bintan saat ini berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Bintan”.

namun Badan Pengusahaan Kawasan Bintan terus melakukan peningkatan kompetensi teknis personilnya melalui pelatihan-pelatihan dan mengupayakan kegiatan pengelolaan kawasan sebagai sumber dana mandiri yang mumpuni dan berkesinambungan.

### **C. Hubungan Antar Organisasi**

Dalam menalakan Kebijakan *Free Trade Zone* Badan Pengusahaan Kawasan Bintan tidak berjalan sendiri karena tidak semua kewenangan dimiliki oleh Badan Pengusahaan Kawasan Bintan. Oleh karena itu dalam hal ini Badan Pengusahaan Kawasan Bintan melakukan komunikasi dengan organisasi lain yang masih terkait. Pola komunikasi yang dilakukan Badan Pengusahaan Kawasan Bintan dengan

organisasi lain berupa melalui surat, pertemuan, atau melalui telepon. Hubungan antar organisasi pelaksana kebijakan Free Trade Zone dalam Peredaran Rokok Khusus *Free Trade Zone* masih lemah. Sebagaimana yang disampaikan oleh Wakil Kepala Badan Pengusahaan Kawasan Bintan Drs. H. Mono. Saleh H. Umar, MM bahwa “pertemuan yang berkala kita ekspos permasalahan memang tidak ada. Dulu pernah kita lakukan secara berkala namun, sangat sulit untuk kita menemukan jadwal yang tepat. Banyak kepala dinas yang tidak bisa hadir dan diwakilkan oleh staff-nya. Masalah yang terjadi ketika kita diwakilkan oleh staff sering terjadi miskomunikasi karena beda yang disampaikan pada saat rapat dan penyampaian kepada kepala dinasnya berbeda”. Pola komunikasi yang dijalin antar organisasi berupa surat, pertemuan-pertemuan, dan telepon. Komunikasi cenderung bersifat insidental dan tidak terjadwal.

#### **D. Karakteristik Agen Pelaksana**

Pada dasarnya kebijakan *Free Trade Zone* ini tidak hanya dilaksanakan oleh satu organisasi atau lembaga pelaksana. Kebijakan ini berkaitan dengan banyak bidang dalam pemerintahan termasuk swasta, sehingga pelaksana kebijakan ini bersifat multi-implementing agencies. Karakteristik organisasi

pelaksana cukup mendukung untuk implementasi kebijakan Free Trade Zone dalam Peredaran Rokok Khusus Free Trade Zone. Badan Pengusahaan Kawasan Bintan dan Badan Penanaman Modal dan Promosi Daerah Kabupaten digabungkan karena memiliki tugas yang sama dan agar tidak overlapping dalam pelaksanaan kewenangan. Namun semua organisasi pelaksana sudah memiliki Standar Operating Procedure dalam menjalankan tugas-tugasnya demi menjamin kepastian waktu pelayanan dan kegiatan lainnya.

#### **E. Kondisi Sosial, Politik, Dan Ekonomi**

Dalam pelaksanaan kebijakan, khususnya kebijakan *Free Trade Zone* di Bintan dalam peredaran rokok dipengaruhi oleh eksternal yaitu kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Kondisi sosial dan kondisi politik saat ini cukup mendukung implementasi kebijakan *Free Trade Zone* dalam Peredaran Rokok Khusus *Free Trade Zone*. Sedangkan kondisi ekonomi belum sepenuhnya mendukung implementasi kebijakan Free Trade Zone dalam Peredaran Rokok Khusus Free Trade Zone, pada tahun 2016 terjadi kenaikan sampai pada tahun 2017 yaitu 6,18%. Kepala Bidang Pengendalian Badan Pengusahaan Kawasan Bintan Dwi Anggraeni, SE menyatakan bahwa:”peningkatan investasi apabila laju

pertumbuhan ekonomi diatas 7,00% dan berkesinambungan”.

#### **F. Disposisi Implementor**

Respons implementor terhadap kebijakan akan mempengaruhi implementasi kebijakan. Sikap penerimaan atau penolakan dari implementor menentukan keberhasilan dan kegagalan kebijakan yang dilaksanakan. Selain itu, sejauh mana implementor memahami kebijakan, dan preferensi nilai-nilai yang dimiliki oleh implementor dalam mengimplementa

sikan kebijakan. Implementor sudah cukup memahami kebijakan implementasi kebijakan Free Trade Zone dalam Peredaran Rokok Khusus Free Trade Zone. Hal ini senada seperti yang diungkapkan Bupati Bintan H. Apri Sujadi ”Pemerintah sangat berkomitmen dalam implementasi kebijakan FTZ ini, terbukti dari berbagai upaya yang sudah dan akan kita lakukan. “Kita terus melakukan koordinasi dengan instansi terkait dengan ketentuan- ketentuan administrasi seperti bea cukai. Kita juga sudah menyediakan *One Stop-Service*”.

Badan Pengusahaan Kawasan Bintan dan Instansi Bea dan Cukai sudah mengutamakan kepuasan konsumen.

Keterbatasan pelayanan perizinan disebabkan oleh faktor infrastruktur dan kurangnya personil yang dimiliki oleh Badan Pengusahaan Kawasan.

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **Kesimpulan**

Implementasi Kebijakan Free Trade Zone Di Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau belum sepenuhnya baik hal ini disebabkan masih mengalami beberapa kendala dilihat dari beberapa aspek.

1. Sumber daya dalam implementasi kebijakan Free Trade Zone dalam Peredaran Rokok Khusus *Free Trade Zone* masih kurang cukup, baik sumber daya keuangan maupun sumber daya manusia. Sumber daya keuangan Badan Pengusahaan Kawasan masih menjadi kendala dalam implementasi kebijakan. Anggaran operasional Badan Pengusahaan Kawasan Bintan masih sangat terbatas untuk pengangkatan tenaga kerja profesional. Badan Pengusahaan Kawasan juga kekurangan jumlah personil serta kompetensi teknisnya juga masih terbatas, namun Badan Pengusahaan Kawasan Bintan terus melakukan peningkatan kompetensi

- teknis personilnya melalui pelatihan-pelatihan dan mengupayakan kegiatan pengelolaan kawasan sebagai sumber dana mandiri yang mumpuni dan berkesinambungan.
2. Hubungan antar organisasi pelaksana kebijakan Free Trade Zone dalam Peredaran Rokok Khusus *Free Trade Zone* masih lemah. Pola komunikasi yang dijalin antar organisasi berupa surat, pertemuan-pertemuan, dan telepon. Komunikasi cenderung bersifat insidental dan tidak terjadwal.
  3. Karakteristik organisasi pelaksana cukup mendukung untuk implementasi kebijakan Free Trade Zone dalam Peredaran Rokok Khusus *Free Trade Zone*. Badan Pengusahaan Kawasan Bintan dan Badan Penanaman Modal dan Promosi Daerah Kabupaten digabungkan karena memiliki tugas yang sama dan agar tidak overlapping dalam pelaksanaan kewenangan. Namun semua organisasi pelaksana sudah memiliki *Standar Operating Procedure* dalam menjalankan tugas-tugasnya demi menjamin kepastian waktu pelayanan dan kegiatan lainnya.
  4. Kondisi sosial dan kondisi politik dan kondisi ekonomi belum sepenuhnya mendukung implementasi kebijakan Free Trade Zone dalam Peredaran Rokok Khusus *Free Trade Zone*, laju pertumbuhan ekonomi kabupaten bintan belum mencapai angka 7.00% dan berkesinambungan.
  5. Implementor belum memahami seluruh kebijakan implementasi kebijakan Free Trade Zone dalam Peredaran Rokok Khusus *Free Trade Zone*. Badan Pengusahaan Kawasan Bintan dan Instansi Bea dan Cukai masih memiliki keterbatasan pelayanan perizinan disebabkan oleh faktor infrastruktur dan kurangnya personil yang dimiliki oleh Badan Pengusahaan Kawasan.

### Saran

1. Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan harus melakukan upaya-upaya agar Badan Pengusahaan Kawasan dapat memiliki sumber pendapatan yang mandiri. Salah satunya dengan melakukan pembebasan lahan Free Trade Zone Bintan yang masih dikuasai masyarakat untuk dikelola sendiri.
2. Badan Pengusahaan Kawasan Bintan harus memiliki personil

- yang profesional yang memiliki visi bisnis dengan jumlah yang cukup dan gencar melakukan promosi.
3. Badan Pengusahaan Kawasan Bintan harus melakukan komunikasi yang rutin dan intensif baik dengan instansi pemerintah lainnya maupun dengan pihak pengusaha importir rokok.
  4. Pengendalian Peredaran Rokok Khusus *Free Trade Zone* harus lebih terbuka terkait dengan bantuan pelayanan perizinan kepada pengusaha importir rokok serta mengarahkan pengusaha importir rokok yang beroperasi di *Free Trade Zone*.

## Daftar Referensi

### A. Buku

- Arikunto, Suharsimi, 2013. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta : CV. Rineka Cipta.
- Bungin, Burhan, 2015, *Penelitian Kualitatif*, Kencana, Jakarta, 2015.
- Creswell, John W, 2016. *Research Design*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Dunn, William, 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Ketiga*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hamdi, Muchlis. 2014. *Kebijakan Publik Proses, Analisis, dan Partisipasi*. Bogor : Ghalia Indonesia.
- Irwin, Douglas A, 2001. *Mengejar Pasang Sejarah Intelektual Perdagangan Bebas*. Bandung : Percetakan Angkasa. Sebaiknya ada yang lebih baru.
- Feriyanto, Andri, 2015. *Perdagangan Internasional*. Yogyakarta : Mediaterra.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. New Jersey : Princeton University Press
- Mayer, Robert R, dan Greenwood, Ernest. 1984. *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial*. Jakarta : Pustekkom Dikbud dan CV Rajawali
- Moleong, Lexy J 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif, edisi revisi*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Muliono, Heri, 2001, *Merajut Batam Masa Depan*, Jakarta : PT. Pustaka LP3ES
- Moh. Nazir. 2014. *Metode Penelitian*. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy*. Jakarta : PT Gramedia. Indonesia.

- Nugroho, Riant. 2015. *Kebijakan Publik Di Negara-negara Berkembang*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Pasolong, Harbani, 2013, *Metode Penelitian Administrasi Publik*, Alfabeta, Bandung.
- Purwanto, Erwan Agus, dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2015. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta : Gava Media.
- Silalahi, Ulber, 2012, *Metode Penelitian Sosial*, Refika Aditama, Bandung.
- Soehartono, Irwan. 2008. *Metode Penelitian Sosial*. Bandung : PT.Remaja Rosdakarya
- Subarsono, 2016. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Sugiyono, 2017, *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta
- Suharto, Edi. 2015. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Wahab, Abdul, Solichin. 2016. *Analisis Kebijaksanaan*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Wijatno, Serian, Ariawan Gunadi, 2014. *Perdagangan Bebas Dalam Perspektif Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta : Gramedia.

## **B. Dokumen**

Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 25 Tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2007 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2000 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 Tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2007 Tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Perlakuan Kepabeanan, Perpajakan, dan Cukai Serta Pengawasan atas Pemasukan dan Pengeluaran Barang Kedarifatan Serta Berada Di Kawasan Yang Telah Ditunjuk Sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas.

Peraturan Presiden Nomor 30 Tahun 2008 Tentang Dewan Nasional Kawasan (DNK) Pelabuhan Bebas dan Perdagangan Bebas.

Keputusan Presiden Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Dewan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Bintan

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 45 Tahun 2009 tentang Tata Cara Pengawasan, Pengadministrasian, Pembayaran, Serta Pelunasan Pajak Pertambahan Nilai, Dan/Atau Pajak Penjualan atas Barang Mewah Atas Pengeluaran Dan/Atau Penyerahan Barang Kena Pajak Dan/Atau Jasa Kena Pajak Dari Kawasan Bebas Ke Tempat Lain Dalam Daerah Paben Dan Pemasukan Dan/Atau Penyerahan Barang Kena Pajak Dan/Atau Jasa Kena Pajak Dari Tempat Lain Dalam Daerah Pabean Ke Kawasan Bebas

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pemberitahuan Pabean Dalam Rangka Pemasukan Dan Pengeluaran Barang Ke Dan Dari Kawasan Yang Telah Ditunjuk sebagai Kawasan Perdagangan Bebas Dan Pelabuhan Bebas

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Tata Cara Pemasukan Dan Pengeluaran Barang Ke dan Dari Kawasan Yang Telah Ditunjuk Sebagai Kawasan Perdagangan Bebas Dan Pelabuhan Bebas

### **C. Publikasi Elektronik**

<http://www.tanjungpinangkota.go.id>

<http://aas.sagepub.com>

<http://bpbintan.go.id/>

<http://www.bptanjungpinang.id>

<http://regional.kontan.co.id>

<http://batamtoday.com/>

<http://batamnews.co.id/>

<http://economy.okezone.com/read/2016/01/04/320/1280399/free-trade-zone-tanjungpinang-tak-berkembang>

<http://m.batamtoday.com/berita88469-Rokok-FTZ-S-super-Tetap-Saja-Laris-Manis-di-Pasaran-Bintan.html>