



ISSN:2338-2554
E-ISSN: 2809-0691

WIDYA PUBLIKA
JURNAL ILMIAH MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PASCASARJANA UNIVERSITAS NGURAH RAI

**ANALISIS FAKTOR BELUM OPTIMALNYA PERATURAN BUPATI
BULELENG NOMOR 61 TAHUN 2012 TENTANG PENUTUPAN
INVESTASI DIBIDANG USAHA INDUSTRI PENYULINGAN
DAUN CENGKEH DI KABUPATEN BULELENG**

Luh Yunika Dewi

Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi Bali Email : luhyunikadewi21@gmail.com

Abstract

The background of the Buleleng Regent Regulation Number 61 of 2012 concerning closing investment in the clove leaf refining industry business sector is that the distillery business that utilizes fallen clove leaves can disrupt the balance of the ecosystem. The purpose of this study is to evaluate and find out the supporting and inhibiting factors of the implementation of these regulations so that the factors that cause these regulations are not optimal can be identified. This study employs a descriptive method combined with a qualitative approach. This research was carried out in Lemukih Village, Sawan District, Buleleng Regency. This research included eight informants, who ranged from members of the environmental service to members of the general public. This research was based on Dunn's proposed types of policy evaluation. Following an examination of the policy evaluation, it was discovered that the Regulation of the Regent of Buleleng Number 61 of 2012 concerning the closure of investments in the clove leaf refining industry business had not been implemented optimally. One of the factors impeding policy implementation was the economic impact on society. Meanwhile, pathogenic fungi that could inhibit clove plant growth and the votavoil compounds found in clove leaves were supporting factors for the implementation of this regulation. Thus, it was expected that the government and farmers would work together to find the best solution by taking into account the positive and negative effects of this regulation so that farmers' livelihoods were not jeopardized and the clove ecosystem was preserved.

Keywords: *Policy Evaluation, Clove Leaf Distillation Business, Pathogenic Mushrooms*

Abstrak

Peraturan Bupati Buleleng Nomor 61 Tahun 2012 tentang penutupan investasi di bidang usaha industri penyulingan daun cengkeh dilatarbelakangi oleh usaha penyulingan yang memanfaatkan daun cengkeh yang gugur dapat mengganggu keseimbangan ekosistem. Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengevaluasi serta mengetahui faktor pendukung dan penghambat dari terimplementasinya

peraturan tersebut sehingga dapat diketahui faktor yang menyebabkan peraturan tersebut belum optimal. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini dilakukan di Desa Lemukih Kecamatan Sawan Kabupaten Buleleng. Penelitian ini melibatkan delapan informan, mulai dari bagian dinas lingkungan hidup sampai masyarakat umum. Penelitian ini didasarkan oleh tipe-tipe evaluasi kebijakan yang dikemukakan oleh Dunn. Setelah dilakukan analisis evaluasi kebijakan didapatkan hasil bahwa Peraturan Bupati Buleleng Nomor 61 Tahun 2012 tentang penutupan investasi di bidang usaha industri penyulingan daun cengkeh belum terlaksana dengan optimal. Dampak perekonomian bagi masyarakat menjadi salah satu faktor penghambat kebijakan ini terlaksana. Sedangkan serangan jamur patagonik yang dapat menghambat pertumbuhan tanaman cengkeh dan senyawa *votavoil* yang terkandung di daun cengkeh menjadi faktor pendukung terimplementasinya peraturan ini. Dengan demikian, diharapkan pemerintah dan petani bersama-sama mencari solusi terbaik dengan mempertimbangkan dampak positif dan negatif dari peraturan ini sehingga petani tidak kehilangan mata pencahariannya dan ekosistem tanaman cengkeh tetap terjaga..

Kata Kunci : Evaluasi Kebijakan, Usaha Penyulingan Daun Cengkeh, Jamur Patagonik

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tanaman cengkeh di Bali khususnya Kabupaten Buleleng merupakan salah satu komoditi unggulan yang memiliki peranan sangat besar dalam menggerakkan perekonomian masyarakat di pedesaan dengan penghasil cengkeh terbanyak setiap tahunnya. Luas perkebunan serta jumlah petani yang banyak, salah satu menjadi pendukung komoditi unggul dibandingkan dengan kabupaten lainnya di Bali.

Daun cengkeh tua, dapat dimanfaatkan untuk mendapatkan minyaknya yaitu minyak daun cengkeh (*clove leaf oil*) yang produksinya dengan cara proses penyulingan. Kegunaan dan manfaat daun cengkeh cukup beragam, mulai dari minyak urut, kosmetik, bahan makanan dan minuman, parfum maupun farmasi.

Namun, disisi usaha penyulingan daun cengkeh terdapat dampak yang merugikan lingkungan sekitar. Limbah dari usaha tersebut mencemari air sungai serta asap yang dihasilkan dari aktivitas penyulingan menyebabkan polusi udara. Salah satu desa yang melakukan usaha tersebut di Kabupaten Buleleng adalah Desa Lemukih Kecamatan Sawan.

Selain itu, kegiatan ini banyak menimbulkan permasalahan, yaitu pertama tidak ada izin usaha. Usaha dinyatakan layak dilihat dari bangunan permanen yang ada. Kenyataanya pada usaha penyulingan cengkeh di desa Lemukih hanya terdapat bangunan semi permanen. Kedua, keluhan limbah. Limbah yang

dihasilkan dari penyulingan daun cengkeh mencemari sungai, yang mana sungai digunakan kegiatan sehari – hari oleh masyarakat setempat. Sedangkan asap yang dihasilkan juga menyebabkan polusi udara ehatan masyarakat setempat. Ketiga, serangan *Jamur Patagonik*. Jamur Patagonik salah satu jamur yang dapat menghambat pertumbuhan tanaman cengkeh.

Dari keluhan tersebut, Pemerintah Kabupaten Buleleng melalui Satuan Polisi Pamong Praja menutup paksa usaha tersebut karena telah melanggar Peraturan Bupati Buleleng Nomor 61 Tahun 2012 tentang Penutupan Investasi di Bidang Usaha Industri Penyulingan Daun Cengkeh di Kabupaten Buleleng.

Aturan tersebut menyatakan dimana ditemukan daun cengkeh mengandung senyawa *volatil* berupa *augenol* yang fungsinya sangat nyata menghambat pertumbuhan beberapa jamur *petagonik* yang dapat menghambat tanaman cengkeh. Tujuan aturan ini diterbitkan untuk melindungi para petani dan mengantisipasi musnahnya komoditas cengkeh di Kabupaten Buleleng oleh serangan jamur *patagonik*.

Adanya permasalahan tersebut maka perlu dilakukan upaya untuk mengetahui adanya faktor-faktor yang mempengaruhi belum optimalnya peraturan tersebut. Pedoman yang digunakan untuk menganalisis yaitu dengan menggunakan teori yang dikemukakan oleh Dunn.

Berdasarkan permasalahan tersebut peneliti tertarik untuk melakukan evaluasi terkait pelaksanaan Peraturan Pemerintah nomor 61 tahun 2012 sehingga penulis tertarik untuk melakukan analisis masalah tersebut dengan judul “Analisis Faktor Penyebab Belum Optimalnya Peraturan Bupati Buleleng Nomor 61 Tahun 2012 Tentang Penutupan Investasi Dibidang Usaha Industri Penyulingan Daun Cengkeh di Kabupaten Buleleng.”

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis dan pendekatan penelitian kualitatif. Jenis penelitian ini digunakan dengan tujuan untuk mendapatkan data yang lebih lengkap, , lebih mendalam, kredibel dan bermakna, sehingga tujuan penelitian dapat dicapai. Berdasarkan studi pendahuluan yang telah dilakukan penelitian ini

berlokasi di Desa Lemukih Kecamatan Sawan Kabupaten Buleleng. Jenis data dalam penelitian ini berupa data kualitatif dan data kuantitatif serta data penelitian ini bersumber dari data primier dan data sekunder.

Instrumen penelitian Kualitatif adalah peneliti sebagai instrument utama serta dalam pengumpulan data di bantu dengan pedoman wawancara, alat perekam wawancara dan alat pengambilan gambar/potret pada saat wawancara dilakukan. Dalam penelitian ini terdapat 8 informan yang dinilai dapat memberikan informasi yang menyangkut penelitian. Pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara, studi dokumentasi, dan penelusuran data online.

Setelah data terkumpul dilakukan analisis data menggunakan teknik analisis data kualitatif dengan interaktif model yaitu komponen reduksi data dan penyajian data dilakukan bersama dengan pengumpulan data, kemudian setelah data terkumpul maka tiga komponen tersebut berinteraksi dan bila kesimpulan dirasakan kurang maka perlu verifikasi dan penelitian kembali mengumpulkan data lapangan (Miles dan Huberman, 2014: 20). Teknis pengecekan keabsahan data dalam penelitian ini menggunakan cara *triangulasi* sumber data, artinya peneliti mengumpulkan data sejenis dari berbagai sumber data yang berbeda-beda.

III. PEMBAHASAN

3.1 Analisis Faktor Belum Optimalnya Peraturan Bupati Buleleng tentang Penutupan Inventasi di Bidang Usaha Industri Penyulingan Daun Cengkeh

Hasil penelitian ini merujuk pada enam kriteria evaluasi. enam kriteria evaluasi yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan. Berikut merupakan hasil penelitian terhadap enam kriteria evaluasi tersebut .

a. Efektivitas

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan Peraturan Bupati nomor 61 tahun 2012 tentang penutupan investasi di bidang industri penyulingan daun cengkeh belum sepenuhnya berjalan dengan efektif. Efektifitas berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari

diadakannya tindakan (Dwijowijoto dalam Akibu, 2019). Jika hasil kebijakan semakin mendekati sasaran, berarti mungkin tinggi efektifitasnya.

Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Penyelidikan dan Penyidikan Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Buleleng, Bapak Dewa Made Sumardana, SH yang menyatakan “, bahwa aturan yang sudah diterapkan dari tahun 2012, tetapi kegiatan usaha Penyulingan daun cengkeh masih berlangsung sampai saat ini khususnya di Desa Lemukih.”

b. Efisiensi

Hasil wawancara dengan informan menyatakan bahwa penerapan kebijakan peraturan Bupati Buleleng tentang penutupan usaha industri penyulingan daun cengkeh cukup efisien. Efisiensi merupakan ukuran yang digunakan mengukur keberhasilan suatu kegiatan yang dinilai dari segi sumberdaya atau nilai untuk mencapai keberhasilan dari kegiatan tersebut (Dunn, 2013).

Peraturan ini telah dikeluarkan sejak tahun 2012, namun sampai saat ini belum menunjukkan hasil yang sesuai dengan tujuan peraturan tersebut. Sampai saat ini masih ditemukan industri penyulingan daun cengkeh masih beroperasi dan pertumbuhan jamur akar putih juga belum sepenuhnya tuntas. Pengendalian jamur akar putih harus dilakukan secara kolektif dan komprehensif. Artinya, petani dan pemerintah harus bekerja sama dalam penanganan jamur akar putih pada tanaman cengkeh.

c. Kecukupan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa prinsip kecukupan dalam mengevaluasi kebijakan ini belum optimal. Hal ini sejalan dengan prinsip efektivitas yang pada penerapan kebijakan belum efektif. Perlu dilakukan upaya untuk melakukan kajian lebih lanjut terkait kebijakan ini.

Kecukupan dalam kebijakan dapat dikatakan tujuan yang dicapai telah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. Dunn mengemukakan bahwa kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah.

d. Perataan

Berdasarkan hasil wawancara penulis menyimpulkan bahwa adanya kebijakan ini belum memenuhi prinsip perataan. Dimana seharusnya jika prinsip ini telah terpenuhi pemerintah dan pelaku industri penyulingan daun cengkeh memiliki dampak positif dari adanya kebijakan ini. Dimana pada kenyataannya. Kebijakan ini dapat berdampak negative pada perekonomian petani cengkeh. Hasil wawancara dengan Drh. I Gusti Endang Puspitasari, selaku Fungsional Pengawas Ahli Muda Substansi Pengaduan dan Penyelesaian Sengketa Lingkungan menyatakan bahwa “Adanya kebijakan ini sebenarnya belum memiliki manfaat bagi pemerintah dan pelaku industri.” Didukung oleh pernyataan Ketut Neken selaku petani cengkeh yang menyatakan “Apabila usaha ini ditutup dapat menghilangkan mata pencaharian petani”.

e. Responsivitas

Berdasarkan hasil wawancara, penulis menyimpulkan bahwa kebijakan ini tidak sepenuhnya ditanggapi dengan baik. Tidak semua pelaku industri menerima kebijakan ini dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari masih terdapat pelaku usaha yang masih tetap menjalankan usahanya. Hasil wawancara dengan Pelaksana Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Buleleng, Ibu Ni Kadek Sioni Dwi Utami, menyatakan bahwa “Belum semua usaha penyulingan daun cengkeh ini tutup, masih terdapat beberapa industri yang tetap menjalankan usahanya. Sampai saat ini belum dapat dilihat manfaat yang berarti bagi lingkungan dan pelaku usaha terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.”

Pelaku usaha tetap bertanggung jawab dengan keseimbangan ekosistem sehingga sampai saat ini tanaman cengkeh tetap dapat tumbuh dengan baik. Selain itu, limbah yang dihasilkan dari penyulingan ini telah dilakukan antisipasi agar tidak sampai mencemari lingkungan dan mengganggu masyarakat sekitar.

Salah satu masyarakat Wayan Rideng menyatakan bahwa “Limbah yang timbulkan dari usaha ini tidak terlalu mengganggu aktivitas kami sehari-hari”. Bapak Danu selaku pelaku usaha penyulingan daun cengkeh menyatakan “hasil dari limbah penyulingan daun cengkeh dapat dimanfaatkan dengan baik, seperti dimanfaatkan untuk menjadi pupuk”

f. Ketepatan

Berdasarkan hasil wawancara, penulis menyimpulkan bahwa kebijakan ini tidak sepenuhnya tepat sasaran karena masih terdapat industri yang masih aktif . Kebijakan yang dikeluarkan memiliki tujuan untuk tetap menjaga kesuburan tanaman cengkeh dengan tidak mengambil daun cengkeh yang rontok. Hal ini disebabkan karena daun tersebut dapat menghambat pertumbuhan jamur akar putih yang dapat mengganggu pertumbuhan tanaman cengkeh.

3.2 Faktor Pendukung dari Implementasi Peraturan Bupati Buleleng di Bidang Usaha Industri Pengulingan Daun Cengkeh

Hasil penelitian menunjukkan bahwa yang menjadi faktor pendukung kebijakan yaitu tanaman cengkeh yang menjadi komoditi unggulan di Kabupaten Buleleng. Hal ini didukung dengan pernyataan Nyoman Juni Wardana selaku Kabid Penegakan Perundang-undangan daerah yang menyatakan “Tanaman cengkeh menjadi komoditi unggulan kabupaten Buleleng sehingga harapannya dengan adanya kebijakan kesuburan tanaman cengkeh di kabupaten Buleleng tetap terjaga”. Maka dari itu, akan dilakukan berbagai upaya untuk tetap menjaga kesuburan tanaman cengkeh. Peraturan Bupati No 61 tahun 2012 menjadi salah satu upaya nyata pemerintah untuk menjaga kesuburan tanaman cengkeh.

Peraturan tersebut didasarkan pada didasarkan pada hasil penelitian Badan Litbang Pertanian tahun 1982-2007 terhadap komoditas cengkeh. Hasil dari penelitian tersebut ditemukan bahwa daun cengkeh mengandung senyawa votavoil berupa agenol yang dapat menghambat pertumbuhan jamur patagononik yang dapat menghambat pertumbuhan tanaman cengkeh.

Tanaman cengkeh di Kabupaten Buleleng merupakan salah satu komoditi unggulan yang memiliki peranan sangat besar dalam menggerakkan perekonomian masyarakat di pedesaan. Hal ini di benarkan oleh Ni Kadek Sioni Dwi Utami selaku Pelaksana dinas lingkungan hidup yang menyatakan bahwa “Banyak masyarakat Buleleng mengandalkan tanaman cengkeh sebagai sumber penghasilannya.

Dengan begitu tentunya masyarakat akan melakukan upaya untuk tetap menjaga kesuburan tanaman cengkeh ini”. Selain itu, Prebikel desa Lemukih juga

mengatakan “Usaha ini memberikan manfaat yang baik bagi masyarakat, terutama dari segi ekonomi. Dalam satu usaha dapat memperkerjakan 50-60 orang. Apalagi kabupaten Buleleng menjadi salah satu komoditi cengkeh yang cukup besar sehingga ini menjadi peluang yang sangat baik untuk masyarakat”. Berdasarkan hasil wawancara di atas, penulis menyimpulkan bahwa faktor ekonomi menjadi faktor penghambat dari kebijakan ini. Industri penyulingan dapat menambah pemasukan petani cengkeh. Adanya kebijakan ini dapat menutup penghasilan tambahan masyarakat sehingga masyarakat enggan mengikuti kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Pernyataan ini didukung oleh Ni Kadek Sioni Dwi Utami selaku Pelaksana dinas lingkungan hidup yang menyatakan, “penyulingan daun cengkeh ini dapat mendukung perekonomian masyarakat sehingga masih terdapat industri penyulingan daun cengkeh tetap melakukan penyulingan. Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah tentunya memiliki tujuan yang baik yaitu untuk menjaga lingkungan namun perlu lagi dilakukan pengkajian lebih dalam terkait dampak apabila daun cengkeh di ambil dan dikemudian di olah untuk menjadi minyak”.

IV. PENUTUP

4.1 Simpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor yang dikemukakan oleh Dunn efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan Peraturan Bupati nomor 61 Tahun 2012 tentang penutupan inventasi di bidang penyulingan daun cengkeh belum optimal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanaman cengkeh menjadi komoditi unggulan Kabupaten Buleleng menjadi faktor pendukung terimplementasinya kebijakan Peraturan Bupati nomor 61 Tahun 2012 tentang penutupan inventasi di bidang penyulingan daun cengkeh. Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor ekonomi menjadi faktor penghambat terimplementasinya kebijakan Peraturan Bupati nomor 61 Tahun 2012 tentang penutupan inventasi di bidang penyulingan daun cengkeh.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Dunn, William N.1990. *Public Policy Analysis: An Introduction*. United States of America: Englewood Cliffs, Prentice Hall Inc

Dunn, William N.2003.*Pengantar Analisis Kebijakan Publik*.Yogyakarta:Gajah Mada University.

Dunn, William N.2003. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah **Mada**

Makalah/Jurnal

Ardi Dwi Darmawan.2020.*Analisis Kelayakan Bisnis Penyulingan Minyak Atsiri Daun Cengkeh di Kecamatan Cepogo (Studi Kasus: Penyulingan Tiga Putra Minyak Atsiri)*. Surakarta. Universitas Muhammadiyah Surakarta. Di akses pada 20 Oktober 2022

Dini Kurnia Ary Murti.2018.*Analisis Kelayakan Usaha Industri Penyulingan Minyak Daun Cengkeh (Clove Leaf Oil) di Kecamatan Samigaluh Kabupaten Kulonprogo*. Yogyakarta. Universitas Sarjanawisata Tamansiswa di akses pada 5 Desember 2022

Fidel C.A Tendeng Ireine A Longdong dan Dedie Tooy.2020.*Uji Teknis Alat Pembuatan Minyak Daun Cengkeh Untuk Industri Kecil*. Manado. Universitas Sam Ratulangi. Di akses pada 2 November 2022

Israwati,Yusriadi,Nurhadeah.2021. *Analisis Pendapatan Usaha Penyulingan Minyak Daun Cengkeh di Desa Buntu Barana Kecamatan Curio Kabupaten Enrekang (Studi Kasus Penyulingan Minyak Daun Cengkeh Rante Limbong)*. Universitas Muhammadiyah Parepare. Parepare. Di akses pada 20 oktober 2022

Istifadah, Widiyanti, & Utami. 2017. Antagonisme *Trichoderma* spp. terhadap Jamur *Rigidoporus lignosus* (Klotzsch) Imazeki dan Penekanan Penyakit Jamur Akar Putih pada Tanaman Karet. *Jurnal Agrikultural*. Vol 28 No 1 di akses pada 3 Desember 2022

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.