

IMPLEMENTASI PERIZINAN USAHA PERKEBUNAN

Surya Abadi dan Zaili Rusli

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

Abstract: Implementation Permission Exertion of Palm Garden. This research aim to knowing and to analyze the implementation about permission of exertion of palm garden in the siak regency and factors that affect the implementation about permission of exertion of palm garden in the siak regency. The research method used in this research are explanative and qualitative which explain about phenomena are related with the implementation about permission of exertion of palm garden in the siak regency. Data collection technique include observation and interviews along with related data support with the research problem. The result showed in generally, the implementation about permission of exertion of palm garden in the siak regency has not been effective in accordance with minister of forestry regulation and minister of agriculture regulation. Especially about the release the forest area permit and HGU petition. This condition affected by some factors, such as communication factor, socialization, standart and operational procedure.

Abstrak: Implementasi Perizinan Usaha Perkebunan Sawit. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi tentang usaha perkebunan sawit di kabupaten siak dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi perizinan usaha perkebunan sawit di kabupaten siak. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah eksplanasi dan kualitatif, yaitu menjelaskan fenomena yang terjadi yang berhubungan dengan implementasi tentang perizinan usaha perkebunan sawit di kabupaten siak. Data diperoleh melalui observasi dan wawancara serta data pendukung yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum implementasi tentang perizinan usaha perkebunan sawit *belum efektif*, sesuai dengan peraturan menteri kehutanan dan peraturan menteri pertanian. Khususnya mengenai izin pelepasan kawasan hutan dan izin HGU. Kondisi ini dipengaruhi oleh beberapa faktor seperti faktor komunikasi, sosialisasi serta sistem dan prosedur.

Kata Kunci: implementasi, perizinan, perkebunan

PENDAHULUAN

Pembangunan perkebunan kelapa sawit di Indonesia mengalami peningkatan yang sangat signifikan. Hal ini disebabkan tingginya permintaan atas *Crude Palm Oil* (CPO) sebagai sumber minyak nabati dan penyediaan untuk biofuel. Kelapa sawit sebagai tanaman penghasil minyak sawit dan inti sawit merupakan salah satu primadona tanaman perkebunan yang menjadi sumber penghasil devisa non migas bagi Indonesia. Provinsi Riau tidak bisa dipisahkan dengan keberadaan kelapa sawit, meskipun di daerah kaya minyak ini masih ada komoditas kelapa, sagu maupun karet serta kakao, namun kelapa sawit tetap saja menjadi primadona di antara sederet komoditas tersebut. Hal ini sangat wajar, mengingat fakta terkini membuktikan bahwa perkebunan sawit di Riau merupakan yang terluas di tanah air.

Dalam upaya mendorong tumbuh kembang sektor perkebunan di Riau, pemerintah tengah menyiapkan berbagai rencana. Salah satunya Master

Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI), Riau diarahkan sebagai daerah sentra perkebunan nasional. Dari enam koridor wilayah yang dibentuk pada Rapat Koordinasi Nasional (Rakornas) guna mendukung pemberdayaan koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah (KUMKM), koridor Sumatera dan Kalimantan menempatkan budidaya perkebunan pada prioritas pertama.

Sejalan dengan proses demokratisasi yang semakin berkembang, tuntutan desentralisasi juga semakin besar. Berbagai dinamika dan perubahan yang terjadi di masyarakat menuntut perlunya reformasi dalam konsepsi dan operasionalisasi pembangunan daerah yang kemudian harus diformulasikan ke dalam bentuk strategi dan kebijaksanaan yang memuat keseimbangan antara kepentingan persatuan dan kesatuan bangsa (*unity*) dan kepentingan keanekaragaman (*diversity*). Untuk itu, pendekatan kewilayahan yang memperhatikan hubungan harmonis antara unsur-unsur pembentuk ruang (sumber daya

alam, sumber daya buatan, dan sumber daya manusia) perlu diperhatikan dalam berbagai aspek pembangunan.

Paradigma pembangunan pada era otonomi daerah memposisikan masyarakat sebagai subjek pembangunan yang secara dinamik dan kreatif didorong untuk terlibat dalam proses pembangunan, sehingga terjadi perimbangan kekuasaan (*power sharing*) antara pemerintah dan masyarakat. Dalam hal ini, kontrol dari masyarakat terhadap kebijakan dan implementasi kebijakan menjadi sangat penting untuk mengendalikan pemerintah untuk mengatur kehidupan masyarakat yang cenderung berpihak kepada pengusaha dengan anggapan bahwa kelompok pengusaha memiliki kontribusi yang besar dalam meningkatkan pendapatan daerah dan pendapatan nasional.

Bagi Pemerintah Kabupaten Siak komoditas kelapa sawit memegang peran yang cukup penting sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), selain juga membuka peluang kerja yang besar bagi masyarakat yang berada di sekitar lokasi perkebunan yang dengan sendirinya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pengembangan pembangunan perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Siak dimaksudkan untuk meningkatkan ekonomi masyarakat secara khusus dan secara umum untuk meningkatkan aktivitas ekonomi daerah.

Komoditas perkebunan yang dikembangkan di Kabupaten Siak tercatat 7 jenis tanaman, dengan karet dan kelapa dalam sebagai tanaman utama perkebunan rakyat, dan kelapa sawit sebagai komoditi utama perkebunan besar. Perkebunan Besar Swasta merupakan struktur terbesar yang telah memperoleh izin lokasi di wilayah Kabupaten Siak mengembangkan satu jenis komoditi unggulan, yaitu kelapa sawit. Sementara perkebunan rakyat tersebar disekitar kawasan pemukiman dan perkebunan besar yang berfungsi sebagai plasma dari perkebunan besar.

Potensi Kabupaten Siak adalah kebun kelapa sawit dengan jumlah penyebaran luas kebun kelapa sawit 217.715 Hektar dan penyebaran pabrik kelapa sawit sebanyak 20 unit. Produksi kelapa sawit masyarakat Kabupaten Siak saat

ini adalah 4.227.028 Ton dengan produksi rata-rata 23.697/KgHa. Tanaman perkebunan yang mengalami pertambahan secara signifikan adalah kelapa sawit, sedangkan tanaman karet mengalami pengurangan. Artinya sebagian komoditas perkebunan yang ada sudah termasuk karet dialihfungsikan menjadi tanaman kelapa sawit, karena dari data kehutanan dan perkebunan tanaman kelapa sawit tidak mengalami pengurangan.

Beberapa perkebunan kelapa sawit yang menggunakan izin lokasi yang diterbitkan Bupati/Walikota untuk melakukan kegiatan operasional di lapangan. Sebelum adanya pelepasan kawasan hutan dan izin pinjam pakai kawasan hutan dari Menteri Kehutanan, berpotensi masuk dalam kategori penggunaan penggunaan kawasan hutan tidak procedural. Ada beberapa perusahaan perkebunan yang beroperasi tanpa mengurus izin HGU ke kantor BPN di Kabupaten Siak. Perkebunan sawit dalam peraturannya baru dapat melakukan kegiatan budidaya perkebunan setelah mengurus permohonan HGU. Sehingga perusahaan yang belum memiliki HGU tidak membayar PBB yang merupakan salah satu sumber PAD Kabupaten Siak.

Permasalahan lainnya adalah untuk Provinsi Riau RTRWnya belum disahkan oleh Menteri Kehutanan. Untuk sementara hanya berpedoman pada TGHK, sedangkan dokumen TGHK bukanlah penetapan kawasan hutan, akan tetapi masih berupa penunjukan yang harus dilaksanakan dengan tata batas dan penetapan. Selain itu juga membagi hutan berdasarkan kepemilikan, fungsi dan peruntukan. Sementara itu TGHK hanyalah membagi hutan berdasarkan fungsinya saja, sedangkan pembagian hutan berdasarkan kepemilikan dan peruntukan juga tidak dilaksanakan.

Kebijakan publik dalam praktik ketatanegaraan dan pemerintahan pada dasarnya terbagi dalam tiga prinsip: *pertama*, dalam konteks bagaimana merumuskan kebijakan publik (formulasi kebijakan); *kedua*, bagaimana kebijakan publik tersebut diimplementasikan; dan *ketiga*, bagaimana kebijakan publik tersebut dievaluasi (Nugroho, 2004). Dalam konteks formulasi, maka berbagai isu yang banyak beredar di dalam mas-

yarakat tidak semua dapat masuk agenda pemerintah untuk diproses menjadi kebijakan.

Menurut Grindle dalam Solichin (2002), implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi. Melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari kebijakan. Oleh karena itu, tidak terlalu salah jika dikatakan implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Sebaik apapun sebuah kebijakan tidak akan ada manfaatnya bila tidak dapat diterapkan sesuai dengan rencana. Penerapan adalah suatu proses yang tidak sederhana.

Widodo (2010) memberikan kesimpulan pengertian bahwa implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan. Sebuah implementasi kebijakan yang melibatkan banyak organisasi dan tingkatan birokrasi dapat dilihat dari beberapa sudut pandang. Menurut Wahab (2005) implementasi kebijakan dapat dilihat dari sudut pandang (1) pembuat kebijakan, (2) pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, dan (3) sasaran kebijakan (*target group*).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis implementasi serta faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi tentang perizinan usaha perkebunan di Kabupaten Siak.

METODE

Metode penelitian yang dilakukan adalah eksplanasi dengan pendekatan penelitian kualitatif, yaitu menjelaskan dan menggali lebih dalam tentang subjek dan objek, baik seseorang, lembaga, masyarakat dan lain sebagainya serta didasarkan atas hasil observasi dan wawancara yang dilakukan serta memberikan analisa terhadap apa yang ditemukan di lapangan dan dihubungkan dengan konsep teori yang relevan. Analisis data yang digunakan adalah analisa yang

bersifat penalaran mengenai fenomena-fenomena yang akan diteliti. Setelah data dikumpulkan melalui teknik pengumpulan data, kemudian peneliti menganalisa data secara eksplanasi analisis. Dalam penelitian ini digunakan prinsip analisa kualitatif, dimana metode ini menunjukkan pada prosedur riset yang menghasilkan kualitatif yaitu ungkapan atau catatan orang itu sendiri atau tingkah laku mereka yang terobservasi. Untuk keabsahan data, validitas, realitas serta reliabilitas data, digunakan metode triangulasi yaitu setelah seluruh data terkumpul dari setiap subjek penelitian, kemudian di *check, recheck, and cross check* terhadap hasil informasi atau tanggapan yang di berikan oleh subjek penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Perizinan Usaha Perkebunan

Implementasi perizinan perkebunan sawit di Kabupaten Siak, melalui Peraturan Menteri Kehutanan No. 28 Tahun 2014, perubahan ketiga atas peraturan Menteri Kehutanan No. 33 Tahun 2010 tentang tata cara pelepasan kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi, serta Permentan No. 98 Tahun 2013 tentang pedoman perizinan usaha perkebunan, dan mengacu kepada surat keputusan bersama (SKB) 3 Menteri yaitu Menhut, Mentan dan Kepala BPN No. 364 Tahun 1990, dimana menyatakan bahwa dalam hal pembukaan perkebunan sawit harus melewati beberapa prosedur perizinan untuk dapat memiliki lahan dan bisa beroperasi untuk melakukan usaha budidaya perkebunan sawit di Kabupaten Siak.

Secara garis besar, peneliti membagi prosedur perizinan ini menjadi empat tahap, yaitu izin pelepasan kawasan hutan, izin lokasi, izin usaha perkebunan serta Izin HGU. Adapun alasannya yaitu diantara semua prosedur perizinan, keempat izin ini pada implementasi di lapangan banyak ditemukan permasalahan yang tidak sesuai dengan mekanisme serta aturan yang berlaku yang telah diatur sebelumnya sesuai dengan mekanisme masing-masing perizinan. Banyak ditemukan pelaksanaan perizinan di lapangan yang pengurusannya non prosedural.

Izin Pelepasan Kawasan Hutan

Semua pihak yang menggunakan kawasan hutan harus seizin Menteri Kehutanan. Dalam pelaksanaannya, sesuai UU No. 5 Tahun 1990,

khususnya untuk kawasan konservasi, taman nasional, dan cagar alam, diawasi oleh Dirjen PHKA bersama balai-balainya, seperti BKSDA dan Balai Taman Nasional. Sementara untuk hutan lindung dan hutan produksi diawasi oleh gubernur dan Bupati. Pelaksanaannya diatur dalam tata guna hutan kesepakatan (TGHK), dan yang membuat ini adalah daerah.

Banyak temuan di Kabupaten Siak, perusahaan skala besar dimana rekomendasi pembukaan hutan untuk areal perkebunan yang tidak dilengkapi izin Menteri Kehutanan padahal kepala daerah hanya (bisa) memberikan rekomendasi, sementara perizinan untuk pembukaan hutan ada pada Kementerian Kehutanan. Modus yang digunakan adalah membabat hutan untuk kebun sawit skala besar, tanpa terlebih dulu meminta izin pinjam pakai atau pelepasan kawasan hutan dari Kementerian Kehutanan.

Izin Lokasi

Prosedur perizinan izin lokasi telah jelas berdasarkan Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional No 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi, dimana Izin lokasi yang terletak di kawasan HPK harus terlebih dahulu mendapatkan pelepasan kawasan hutan dari Menteri Kehutanan. Tetapi banyak perusahaan yang tanpa izin pelepasan kawasan hutan tetapi sudah beroperasi dan menanam sawit. Dengan alasan mereka menanam sawit terlebih dahulu, kalau masalah izin bisa di urus belakangan, dan ini menyalahi peraturan yang berlaku. Pemerintah harus lebih tegas dan transparan dalam mengelola hutan dan mengeluarkan izin lokasi, karena izin lokasi merupakan langkah awal terjadinya illegal konversi (alih fungsi lahan).

Izin Usaha Perkebunan (IUP)

Pada tahap pengurusan izin usaha perkebunan ini, banyak terjadi permasalahan seperti perusahaan diwajibkan untuk membangun kebun masyarakat 20 % dari total keseluruhan luas kebun, tetapi pada kenyataannya ada perusahaan yang tidak memenuhi kewajibannya tersebut. Dalam draf revisi permentan No. 98 Tahun 2014, disebutkan salah satu syarat bagi masyarakat sekitar yang dinyatakan layak dibangun

kebun 20% dari perusahaan adalah bahwa masyarakat dimaksud harus bertempat tinggal di sekitar lokasi IUP-B atau IUP, serta sanggup melakukan pengelolaan kebun. Syarat ini akan menyulitkan masyarakat lokal yang justru selama ini melakukan pengelolaan kebun dan pertaniannya dengan cara tradisional. Prasyarat yang diajukan dalam draf revisi permentan ini kontra-produktif di lapangan, dan akan menjadi alasan perusahaan untuk membatasi atau justru tidak membangun perkebunan untuk masyarakat.

Permohonan HGU

Tidak sedikit perusahaan perkebunan kelapa sawit yang belum memenuhi berbagai syarat dan kewajiban hukum sesuai aturan yang berlaku. Meskipun begitu, sebagian besar telah melakukan serangkaian tindakan operasional dalam rangka pembangunan perkebunan sawit. Misalnya Hak Guna Usaha (HGU) baru dimiliki oleh perusahaan perkebunan sawit setelah kebun sawit dioperasikan bertahun-tahun. Perusahaan-perusahaan tersebut hanya bermodal Izin Lokasi dalam membangun kebunnya. Disamping itu, tidak sedikit perusahaan-perusahaan yang belum melaksanakan kewajiban-kewajiban tertentu yang dibebankan pada saat pemberian HGU oleh BPN.

Menurut hukum dengan logika penalarannya yang positif, perusahaan-perusahaan yang demikian terbilang tidak memiliki keabsahan hukum untuk melakukan tindakan-tindakan hukum seperti mengoperasikan perkebunan sawit sebelum dipenuhinya syarat dan ketentuan yang telah ditetapkan oleh aturan perundang-undangan. Setiap SK HGU ada klausul yang menyatakan bahwa apabila kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepada pemegang HGU tidak dipenuhi, maka SKHGU batal dengan sendirinya. Jika SK HGU tersebut secara hukum batal, maka seluruh kegiatan usaha harus dihentikan demi hukum, karena sudah tidak adalagi alas hak yang menjadi dasar hukum pengoperasian perusahaan. Namun pada kenyataannya dilapangan, perusahaan-perusahaan yang tidak memenuhi kewajibannya tetap menjalankan operasional perkebunan. Keabsahan perusahaan tergantung seberapa penuh dia mematuhi kewajiban yang

dipersyaratkan dan ditentukan oleh peraturan perundangan yang berlaku.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Perizinan Usaha Perkebunan Sawit

Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi perizinan usaha perkebunan sawit di Kabupaten Siak digunakan teori Edward III. Edward III mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan meliputi komunikasi, sumberdaya, disposisi serta struktur birokrasi.

Komunikasi

Sosialisasi yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan kepada sasaran tentang prosedur perizinan perkebunan sawit masih kurang. Sosialisasi akan adanya pembangunan perkebunan hanya terbatas pada papan pengumuman resmi di kantor kecamatan, bupati/walikota atau kantor gubernur dan *website* pemerintah daerah. Hal ini tidak memberikan akses yang cukup untuk masyarakat sekitar memberikan pendapat dan mengawasi proses pemberian izin yang dilakukan pemerintah. Karena sosialisasi perizinan terbatas pada tempat tertentu dan jauh dari lokasi pembangunan perkebunan. Padahal sosialisasi adalah kunci masalah paling penting dari semua proses yang akan dilalui. Melalui partisipasi dan sosialisasi, semua potensi konflik bisa diminimalisir, karena jika masyarakat tahu hak dan kewajibannya tentang pembangunan perkebunan, maka di masa depan tidak akan ada tuntutan mengenai kekurangan-kekurangan yang berkaitan dengan kebun.

Sumberdaya

Konsep kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah sudah benar, dengan melaksanakan keputusan dalam satu garis yang tidak boleh terpotong dari tingkat nasional, turun ke tingkat provinsi, tingkat kabupaten, kecamatan hingga ketingkat paling rendah. Pemerintah nasional harus konsisten, pemda konsisten, dan rakyat harus mampu mengejawantahkan keputusan itu. Kalau terpotong, maka yang menjadi korban adalah pembuat dan pelaksana kebijakan, apakah itu kepala daerahnya, Kepala Dinas atau investor di lapangan. Bukan mencari siapa yang

salah, melainkan solusi penyelesaian yang paling penting. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi kebijakan, tetapi disisi lain efektivitas akan menyusut manakala wewenang di selewengkan oleh para pelaksana kebijakan demi kepentingannya sendiri atau kelompoknya.

Disposisi

Masukan untuk penerapan kebijakan hanya berasal dari lingkaran birokrasi dan kelompok kepentingan yang dekat dengan birokrasi. Kondisi ini diperparah dengan kedekatan hubungan antara aparat birokrasi dengan pengusaha, sehingga para pengusaha dapat menitipkan kepentingannya dalam penerapan kebijakan. Perusahaan yang mengajukan permohonan lahan perkebunan dapat melakukan berbagai cara agar tetap mendapatkan lahan yang luas. Jaringan bisnis yang luas dan hubungan dekat dengan birokrasi pemerintahan sebagai modal yang efektif bagi pengusaha sehingga dapat menguasai lahan perkebunan kelapa sawit. Akibatnya penerapan kebijakan seringkali mengabaikan pertimbangan yang menyangkut nilai-nilai mendasar, seperti nilai bagi kelestarian lingkungan, kesejahteraan rakyat di dalam dan sekitar hutan secara adil, dan bagi kebaikan publik pada umumnya.

Struktur Birokrasi

Pengurusan izin usaha perkebunan sawit melibatkan banyak aktor pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan di tingkat pemerintah daerah. Dan ini membutuhkan koordinasi yang intensif guna terimplementasinya kebijakan perizinan dengan efektif dan efisien. Pihak pemerintah daerah telah melakukan koordinasi dengan para stakeholder terkait, seperti antara Dishut Provinsi Riau dengan Dishutbun Kabupaten Siak, dengan BPMP2T, serta dengan Dinas Perkebunan Provinsi. Koordinasi dari semua unsur yang terlibat dalam rangka menghasilkan sebuah program dan kegiatan yang holistik dan komprehensif, perencanaan pembangunan daerah harus mampu menentukan prioritas program dan kegiatan berdasarkan fakta dan data dari potensi daerahnya, serta harus mempunyai sumberdaya yang mempunyai kemampuan yang baik secara inter-

disipliner, koordinasi sangat diperlukan dalam pembuatan sebuah perencanaan pembangunan yang terintegrasi, tersinkronisasi, dan menyeluruh.

SIMPULAN

Implementasi perizinan usaha perkebunan sawit di kabupaten siak belum berjalan dengan maksimal, artinya implementasi yang terjadi di lapangan masih belum berjalan efektif atau belum baik dalam proses implementasi. Masih dijumpai beberapa permasalahan yaitu dengan hanya bermodalkan izin lokasi dan izin usaha perkebunan, perusahaan perkebunan sawit telah melakukan pembukaan lahan tanpa adanya proses pelepasan kawasan hutan terlebih dahulu dari Menteri kehutanan dan itu melanggar UU No. 41 Tahun 1999 pasal 50 yaitu setiap perkebunan sawit yang belum memiliki izin dari Menteri Kehutanan, sudah menguasai kawasan hutan produksi dan melanggar pasal 50 ayat 3 huruf (a) dan (b) UU no. 41 tahun 1999, diancam hukuman pidana paling lama 10 tahun dan denda paling banyak 5 Milyar. Masih terdapatnya perusahaan perkebunan sawit yang belum memiliki HGU sementara mereka telah beroperasi, sehingga tanpa HGU mereka tidak membayar PBB yang merupakan sumber PAD.

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi perizinan usaha perkebunan sawit di kabupaten siak yakni factor komunikasi, sumberdaya, yaitu masih kurangnya sumber daya pelaksana kebijakan dari segi kualitas dan kuantitas, disposisi yaitu sikap pelaksana dalam hal menerima atau menolak kebijakan, serta struktur birokrasi yaitu belum tersedianya sistem dan prosedur yang baku dan jelas dalam hal mengimplementasikan kebijakan perizinan usaha perkebunan sawit, hal ini terlihat dari belum di sahkannya RTRW Provinsi oleh Menteri Kehutanan sehingga berpengaruh terhadap pengaturan, pengendalian dan pengawasan di bidang pemanfaatan keruangan. RTRWK (Rencana

Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota) juga harus mengacu pada RTRWP. Hal tersebut dimaksudkan agar ada sinkronisasi Pembangunan antar Tingkat Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dalam hal pengaturan keruangan dinas kehutanan hanya berpedoman kepada TGHK, sementara TGHK dapat dipandang sebagai Rencana Umum Tata Ruang yang bersifat imajiner yang tidak mempunyai kekuatan hukum secara definitif.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. 2002. *Analisa Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara
- Abidin, Said Zainal. 2004. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Yayasan Pancur Curah
- Fadillah, Putra. 2001. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Fauzi, A. 2004. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Islamy, M. Irfan. 2004. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Nogi, Hessel S. Tangkilisan. 2003. *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Lukman Offset dan Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia
- Nugroho, Riant. 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo
- Ripley, Randel. 1986. *Politics Analysis in Political Science*. Neilson Hall. Chichago
- Sujianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Pekanbaru: Alaf Riau
- Wibawa, Samodra. 2011. *Politik Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.