

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYEDIAAN DAN PENDISTRIBUSIAN LIQUEFIED PETROLEUM GAS 3 KG DI KABUPATEN MINAHASA SELATAN

Lingkan Suoth
Daud Markus Liando
Femmy C.M. Tasik

Abstrak : Penyediaan dan Pendistribusian *Liquefied Petroleum Gas* 3 KG dalam pelaksanaannya tidak terjadi sebagaimana kebijakan. Permasalahan banyak terlihat pada kekosongan stok, penimbunan, perbedaan harga jual dan pola pendistribusian yang tidak tertata dengan baik. Penelitian ini dilakukan untuk tujuan menganalisis implementasi kebijakan penyaluran *Liquefied Petroleum Gas* 3 KG di Kabupaten Minahasa Selatan dalam pengembangan keilmuan pengelolaan sumberdaya pembangunan khususnya dalam minat manajemen administrasi public. Dengan menggunakan desain kualitatif, peneliti menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan penyaluran *Liquefied Petroleum Gas* 3 KG di Kabupaten Minahasa Selatan belum berjalan dengan baik pada aspek *idealised policy, target groups, implementing organization* dan *environmental factor*.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Penyediaan, Penyaluran, *Liquefied Petroleum Gas*.

Abstract: the provision and distribution of Liquefied Petroleum Gas 3 KG in its implementation did not occur as policy. Many of the problems seen on void stock, hoarding, price differences and patterns of distribution are not well-ordered. This research was conducted for the purpose of analysing the implementation of the policy of distribution of Liquefied Petroleum Gas 3 KG in South Minahasa Regency in academic development resource management development in particular in the interest of the public administration management. By using qualitative design, researchers concluded that the implementation of the policy of distribution of Liquefied Petroleum Gas 3 KG in South Minahasa Regency have not run well on this aspect of idealised policy, target groups, implementing organization and the environmental factor.

Keywords: *Implementation Of Policy, The Provision, The Distribution Of Liquefied Petroleum Gas,.*

PENDAHULUAN

Liquefied Petroleum Gas 3 KG adalah salah satu komoditas sektor migas yang diproduksi oleh PT Pertamina (Persero) yang disubsidi penuh oleh pemerintah agar para konsumen minyak tanah dapat beralih ke LPG. Penggunaan elpiji sebagai pengganti minyak tanah, selain bisa mengurangi beban pengeluaran keluarga miskin juga bisa menekan subsidi BBM yang selama ini ditanggung APBN, selain itu pemakaian elpiji tidak menimbulkan polusi yang berlebihan. Program konversi ini sendiri muncul seiring kian menipisnya persediaan minyak tanah bagi para masyarakat ekonomi kelas menengah ke bawah, dimana diharapkan dengan adanya program tersebut dapat menggantikan kelangkaan mitan di masyarakat, sekaligus menekan pengeluaran rumah tangga.

Pada pelaksanaan dilapangan menunjukkan bahwa kelangkaan elpiji ini sangat menggelisahkan masyarakat. Masyarakat mengeluhkan keterbatasan elpiji 3 kg sampai dengan saat ini. Kelangkaan ini pun terjadi di seluruh wilayah Indonesia. Karena kelangkaan tersebut, maka para masyarakat selaku konsumen sulit untuk mendapatkannya, ini dikarenakan banyak kalangan menggunakan gas elpiji tersebut untuk kebutuhan sehari-hari, bahkan berbagai kalangan mulai beralih ke minyak tanah ataupun kayu ,mulai dari ibu rumah tangga, pedagang, dan yang lainnya. Para pengecer pun sangat susah untuk mendapatkan stok gas elpiji berukuran 3 kg tersebut karena kurangnya pasokan. Pihak pertamina telah menyediakan pasokan gas elpiji berukuran tiga kilogram ini agar dapat memenuhi kebutuhan semua kalangan, tetapi nyatanya upaya tersebut belum berjalan dengan semestinya, kelangkaan gas elpiji 3 kg terjadi karena banyaknya pengecer dalam suatu daerah, dan pihak pertamina berupaya untuk mengatasi kelangkaan terhadap gas elpiji berukuran 3 kg ini, agar pasokkannya tidak terbatas, serta dapat tersedia seperti biasanya.

Kekosongan elpiji saat ini oleh berbagai kalangan dicurigai karena adanya disparitas harga yang cukup tinggi antara elpiji 3 kg dengan 12 kg. Hal inilah yang memancing dilakukannya tindakan pengoplosan (over tabung), akibatnya tabung menjadi langka, adanya perbedaan HET (Harga Eceran Tertinggi) pangkalan sangat berpotensi larinya elpiji dari suatu daerah ke daerah lain. Kelangkaan gas elpiji bersubsidi ukuran 3 kilogram (kg) di banyak wilayah menunjukkan distribusi elpiji tidak dilakukan dengan baik dengan tata niaga yang lemah. Karena itu, perlu langkah yang cepat dari pemerintah agar kelangkaan tersebut tidak menambah beban masyarakat bawah.

Kelangkaan elpiji ini terjadi silih berganti di berbagai wilayah sekalipun oleh Pemerintah melalui Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral telah mengeluarkan Peraturan dengan Nomor 26 Thun 2009 tentang Penyediaan dan Pendistribusian *Liquefied Petroleum Gas* sebagai dasar kebijakan dalam implementasi penyediaan dan pendistribusiannya. Keadaan yang dihadapi oleh masyarakat pada saat terjadi kelangkaan jika pun ada harganya melambung di tingkat pengecer. Padahal elpiji 3 kg mayoritas digunakan masyarakat menengah ke bawah dan disubsidi pemerintah seharusnya mudah didapatkan.

Kabupaten Minahasa Selatan adalah satu dari 12 Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Sulawesi Utara telah menerapkan penggunaan *Liquefied Petroleum Gas* 3 KG kepada masyarakat dengan kuota untuk tahun 2016 sebanyak 5.247 kepada 3 agen yang melayani 17 kecamatan dengan 177 desa/kelurahan juga tidak luput dari kelangkaan. Sekalipun memang pada awal tahun 2016 telah dilakukan rapat koordinasi dan evaluasi yang di gelar Bagian Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten Minahasa Selatan bersama Pertamina dan pihak agen.

Asumsi awal yang terbangun sebagaimana yang berkembang di masyarakat bahwa penyebab kelangkaan, karena adanya kuota konsumsi elpiji yang jebol di berbagai daerah. Proses distribusi selama ini sangat rapuh dan mudah terjadi kebocoran karena sistem agenisasi yang longgar. Elpiji 3 kg sangat dibutuhkan masyarakat bawah, sebagai konsekuensi konversi perpindahan dari minyak tanah (kerosine). Kenaikan dan kelangkaan yang terjadi akan berimplikasi langsung terhadap struktur pengeluaran

masyarakat. Selain digunakan konsumen rumah tangga elpiji 3 kg juga banyak digunakan para pedagang kecil maupun usaha kecil menengah. Sebab itu perlu usaha serius dalam menangani permasalahan kelangkaan ini, karena telah menyangkut pertumbuhan ekonomi bagi masyarakat lemah.

Permasalahan Elpiji 3 kg pada tataran implementasi ini tidak dapat dianggap sepele sebab berkaitan langsung dengan masyarakat umum dan menyentuh langsung tataran kehidupan masyarakat. Peraturan dengan Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penyediaan dan Pendistribusian *Liquefied Petroleum Gas* sebagai dasar kebijakan dalam implementasi penyediaan dan pendistribusiannya perlu untuk ditelaah secara ilmiah guna ditemukan akar penyebab permasalahan. Dalam kajian keilmuan manajemen administrasi publik, kebijakan dalam implementasi merupakan bagian dari siklus kebijakan publik.

Implementasi Kebijakan merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah kepada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Van Meter and Van Horn, (1975 :447) menegaskan secara eksplisit pengertian pelaksanaan kebijakan sebagai *"...policy implementation encompasses those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions. This includes both one-time efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions."* Smith (1973:202) berpendapat tentang implementasi kebijakan dengan mengemukakan bahwa *Governmental policies have been defined as deliberate action by a government to establish new transaction patterns or institutions or to change established patterns within old institutions. Policy formulated by a government, then, serves as a tension generating force in society. While policies are implemented, tensions, strains, and conflicts are experienced by those who are implementing the policy and by those affected by the policy. The tensions generated by the implementation of policies may cause transaction patterns and, in some instances, the establishment of institutions required for the realization of policy goals. Also, The process of policy implementation may generate tensions that trigger changes in other related institutions.*

Udoji dalam Wahab (2002:45) mengemukakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting dari pada pembuatan kebijakan itu sendiri. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Edwards III (1980) berpendapat dalam model implementasi kebijakannya bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor-faktor yaitu *Bureaucratic structure* (struktur birokrasi), *Resources* (sumber daya), *Disposition* (sikap pelaksana) dan *Communication* (komunikasi). Jones (1996 : 296) mengemukakan bahwa terdapat tiga kegiatan yang menjadi pilar dalam implementasi kebijakan yaitu *Organization, Interpretation dan Application*. Mazmanian dan Sabatier (1983), mendefinisikan implementasi sebagai upaya melaksanakan keputusan kebijakan, sebagaimana pendapat mereka bahwa *"Implementation is the carrying out of basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take the form of important executive orders or court decision. Ideally, that decision identifies the problem(s) to be pursued, and, in a variety of ways, 'structures' the implementation process"*.

Thomas B Smith mengemukakan model implementasi kebijakan atau yang lebih dikenal dengan model Smith (1973:202-205) sebagaimana diungkapkan bahwa *The context of the implementation of policies – the policy relevant components which form the tension generating matrix. I wish to identify four such component which are important in the policy implementation process 1). The idealized policy, that is the idealized patterns of interaction that those who have defined the policy are attempting to induce, 2). The target groups, defined as those who are required to adopt new patterns of interaction by the policy. They are the people most directly affected by the policy and who must change to meet its demands, 3). The*

implementing organization, usually a unit of the government bureaucracy, responsible for implementation of the policy, 4). The environmental factor, those elements in the environment that influence or are influenced by the policy implementation. The general public and the various special interest groups are here.

Berdasarkan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Smith menunjukkan bahwa terdapat beberapa hal yang perlu untuk diperhatikan, yang dalam hal ini kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang dicita-citakan (*idealised policy*), yakni kebijakannya yang diimplementasikan ke dalam bentuk program – program. Selanjutnya sasaran kebijakan (*target groups*) yaitu masyarakat / orang yang paling langsung dipengaruhi oleh kebijakan dan yang harus mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Disamping itu adanya *Implementing organization*, yaitu badan-badan pelaksana atau unit-unit birokrasi pemerintah yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan. Serta *Environmental factor*, yakni unsur-unsur dalam lingkungan yang mempengaruhi atau dipengaruhi oleh implementasi kebijakan, seperti aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik.

Memperhatikan berbagai model implementasi kebijakan yang ada dan disesuaikan dengan masalah yang dikaji yaitu implementasi kebijakan penyaluran *liquified petroleum gas* yang bukan hanya berkaitan dengan implementor yang dalam hal ini Pertamina dan pihak distributor serta agen akan tetapi juga berkaitan dengan pemerintah daerah, masyarakat serta lingkungan dimana kebijakan penyaluran *liquified petroleum gas* di distribusikan yaitu menyangkut masyarakat pengguna. Maka peneliti berasumsi bahwa model dari Smith yang proses implementasi kebijakan berkaitan dengan *idealised policy* yang menjelaskan mengenai kebijakan yang akan diimplementasikan dijabarkan dalam bentuk program yaitu penyaluran *liquified petroleum gas, target groups* yaitu masyarakat sebagai pengguna, *implementing organization* yang dalam hal ini melibatkan Pertamina, Distributor, Agen dan Pemerintah Daerah serta *environmental factor* yaitu aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik sebagai model implementasi kebijakan yang sesuai untuk menjelaskan dan membantu peneliti dalam menganalisis implementasi kebijakan penyaluran *liquified petroleum gas* di Kabupaten Minahasa Selatan.

METODE PENELITIAN

Unit pengamatan yang menjadi perhatian dalam penelitian ini adalah implementasi kebijakan penyediaan dan pendistribusian Liquefied Petroleum Gas 3 KG di Kabupaten Minahasa Selatan. Pemilihan objek penelitian ini disebabkan karena permasalahan penyaluran Liquefied Petroleum Gas 3 KG di Kabupaten Minahasa Selatan belum terselesaikan sekalipun telah dilakukan pertemuan antara Pemerintah Kabupaten Minahasa Selatan, Pertamina dan Agen. Pada situasi yang demikian menimbulkan keresahan dalam masyarakat sebab telah banyak masyarakat yang beralih penggunaannya dari minyak tanah ke Liquefied Petroleum Gas 3 KG.

Untuk menganalisis permasalahan yang ada digunakan desain kualitatif yang datanya diperoleh dari wawancara dengan pihak Pertamina, Pemerintah Kabupaten Minahasa Selatan melalui bidang, agen, sub penyalur dan masyarakat pengguna yang diikuti dengan observasi lapangan dan studi dokumen (Sarwono, 2006). Merujuk pada rancangan analisis yang dikemukakan oleh Bungin (2007), Creswell (1994) maka analisis data dalam penelitian ini dimulai dengan menelaah semua data yang telah tersedia dari berbagai sumber baik wawancara maupun pencatatan dari dokumen. Analisis data dalam penelitian ini dimulai dengan melaksanakan proses reduksi data. Proses reduksi data yang dilakukan dengan melakukan telaah secara keseluruhan data yang dihimpun dari lapangan, kemudian memilah-milahnya ke dalam kategori tertentu. Langkah selanjutnya penulis membuat rangkuman secara diskriptif dan sistematis sehingga

kebijakan penyediaan dan pendistribusian dapat dengan mudah diketahui. Selanjutnya melakukan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kabupaten Minahasa Selatan merupakan salah satu kabupaten di Propinsi Sulawesi Utara dengan Ibukota Amurang. Adapun dasar Kebijakan penyediaan dan pendistribusian Liquefied Petroleum Gas 3 KG: Permen ESDM Nomor 26 tahun 2009 tentang Penyediaan dan Pendistribusian LPG, Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri ESDM Nomor 5 dan 7 Tahun 2011 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pendistribusian Tertutup Liquefied Petroleum Gas Tertentu di Daerah, Perpres Nomor 104 Tahun 2007 tentang Penyediaan, Pendistribusian dan Penetapan Harga Liquefied Petroleum Gas Tabung 3 kg.

Kebijakan – Kebijakan yang berkaitan dengan penyaluran LPG dari Pusat sampai di Daerah menunjukkan bahwa Pemerintah melalui Kementerian ESDM menerapkan distribusi LPG 3 kg secara tertutup. Hal ini dilakukan untuk mengarahkan penyaluran LPG 3 kg agar lebih tepat sasaran. Kementerian ESDM dan Kementerian Sosial telah bekerja sama terkait pendataan dan pembagian kartu kepada masyarakat yang berhak menggunakan LPG 3 kg. Kebijakan operasional yang ada di kabupaten Minahasa Selatan berkaitan dengan penyaluran Liquefied Petroleum Gas 3 KG yaitu dikeluarkannya Keputusan Bupati Minahasa Selatan tentang Tim Kerja Pengawasan dan Pendistribusian BBM Premium, Solar dan Liquefied Petroleum Gas 3 kg.

Program – program kerja yang ditetapkan guna mewujudkan penyaluran Liquefied Petroleum Gas 3 KG berjalan dengan baik yaitu pengawasan dan pengendalian pendistribusian gas Liquefied Petroleum Gas 3 kg, melakukan rapat-rapat koordinasi dengan tim kerja yang melibatkan unsur pemerintah daerah dan stakeholder terkait diantaranya pihak Polres Minahasa Selatan, Satuan Polisi Pamong Praja, Dinas Perdagangan Kabupaten Minahasa Selatan, melakukan pengawasan terhadap HET di pangkalan Liquefied Petroleum Gas 3 kg, melakukan koordinasi dan konsultasi dengan PT. Pertamina terkait kuota tahun berjalan masing-masing agen Liquefied Petroleum Gas 3 kg. Program – program kerja yang belum dapat dilakukan guna mewujudkan penyaluran Liquefied Petroleum Gas 3 KG berjalan dengan baik yaitu pembagian wilayah penyaluran sampai saat ini belum dapat dilaksanakan oleh karena masing-masing agen memiliki wilayah penyaluran se kabupaten. Kendala yang dihadapi yang mengakibatkan program – program kerja belum dapat dilakukan guna mewujudkan penyaluran LPG 3 KG berjalan dengan baik yaitu kurangnya koordinasi pihak PT. Pertamina dengan pemerintah daerah.

Adapun yang menjadi sasaran utama penyaluran LPG 3 KG (berdasarkan kebijakan) yaitu rumah tangga berpenghasilan rendah dan Usaha Mikro. Alasan mendasar dipilihnya mereka sebagai sasaran utama penyaluran Liquefied Petroleum Gas 3 KG (berdasarkan kebijakan) yaitu bahwa dalam rangka untuk menjamin penyediaan dan pengadaan bahan bakar di dalam negeri dan mengurangi subsidi bahan bakar minyak guna meringankan beban keuangan negara. Rumah tangga adalah konsumen yang mempunyai legalitas penduduk, menggunakan minyak tanah untuk memasak dalam lingkup rumah tangga dan tidak mempunyai kompor gas untuk dialihkan menggunakan LPG Tabung 3 Kg termasuk tabung, kompor gas beserta peralatan lainnya. (Berdasarkan Permen ESDM No. 26 Tahun 2009). Usaha mikro adalah konsumen dengan usaha produktif milik perorangan yang mempunyai legalitas penduduk, menggunakan minyak tanah untuk memasak dalam lingkup usaha mikro dan tidak mempunyai kompor gas untuk dialihkan menggunakan LPG Tabung 3 Kg termasuk tabung, kompor gas beserta peralatan lainnya. (Berdasarkan Permen ESDM No. 26 Tahun 2009).

Syarat/kriteria yang diatur oleh kebijakan sehubungan dengan sasaran utama penyaluran LPG 3 KG yaitu dalam rangka penyediaan dan pendistribusian LPG tabung 3 kg, Menteri menetapkan harga patokan dan harga jual eceran LPG tabung 3 kg untuk Rumah Tangga dan Usaha Mikro. Menteri menetapkan harga patokan LPG tabung 3 kg setelah mendapatkan pertimbangan Menteri Keuangan. Menteri menetapkan harga jual eceran LPG tabung 3 kg didasarkan pada hasil kesepakatan instansi terkait yang dikoordinasikan oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian. Direktorat Jenderal berkoordinasi dengan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota melaksanakan pendataan rumah tangga dan usaha mikro Pengguna LPG Tertentu yang memenuhi kriteria : memiliki kartu tanda penduduk (KTP) atau Kartu Penduduk Musiman dan kartu keluarga (KK) pada wilayah yang di data; mempunyai penghasilan tidak lebih dari Rp 1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah) per bulan dengan dibuktikan melalui slip gaji atau pengeluaran tidak lebih dari Rp 1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah) per bulan atau dengan surat keterangan tidak mampu dari kelurahan atau desa setempat (Berdasarkan Permen ESDM No. 26 Tahun 2009).

Kenyataan yang terjadi di Kabupaten Minahasa Selatan (sesuai/tidak) sasaran utama penyaluran LPG 3 KG yaitu penyaluran gas elpiji di Minahasa Selatan dapat dikatakan belum sesuai dengan harapan oleh karena penjualan gas LPG 3 kg bersubsidi ini juga masih dinikmati oleh rumah tangga berkemampuan. Yang menjadi penyebab (sesuai/tidak) sasaran utama penyaluran LPG 3 KG yaitu tidak adanya ketegasan PT. Pertamina dalam hal mengawasi langsung ke pangkalan / sub agen tentang penjualannya.

Pada pelaksanaannya, pola hubungan kerja antara sasaran utama penyaluran LPG 3 KG dengan pelaksana kebijakan yaitu untuk mendukung pelaksanaan pendistribusian/penyaluran LPG 3 kg maka dibentuk Tim Koordinasi Pusat, Tim Koordinasi Provinsi dan Tim Koordinasi Kabupaten / Kota. Masing-masing Tim Koordinasi melakukan tugas dan fungsinya sejak dari perencanaan, pelaksanaan, sosialisasi, monitoring, koordinasi dan evaluasi. Adapun jumlah sasaran utama penyaluran LPG 3 KG di Kabupaten Minahasa Selatan yaitu berdasarkan pantauan, pengawasan dan monitoring oleh Tim Koordinasi Kabupaten maka rata-rata rumah tangga dan usaha mikro di Kabupaten Minahasa Selatan telah menggunakan LPG 3 kg. (Dari PT. Pertamina tidak bisa memberikan jumlah pasti).

Kenyataan dan kendala yang dihadapi oleh sasaran utama penyaluran LPG 3 KG setelah kebijakan ini diperlakukan yaitu sering terjadi kekurangan / kelangkaan elpiji di masyarakat yang diakibatkan oleh karena pengiriman LPG melalui kapal laut sebagai sarana transportasi terkadang menghadapi badai gelombang akibat curah hujan tinggi yang mengakibatkan kapal terlambat tiba di daerah perairan Sulawesi Utara. Sementara itu perbedaan mendasar yang dirasakan oleh sasaran utama penyaluran LPG 3 KG sebelum dan sesudah kebijakan ini diberlakukan yaitu pada umumnya masyarakat menerima atas kebijakan yang dibuat pemerintah sejak konversi dari minyak tanah ke Liquefied Petroleum Gas yang ternyata ramah lingkungan dan hemat.

Pada tataran *implementing organization*, hierarki kelompok pelaksana penyaluran LPG 3Kg yaitu Pemerintah menunjuk kepada Badan Usaha yang memiliki izin niaga untuk melaksanakan penyediaan dan pendistribusian. Badan Usaha yang mendapat penugasan memiliki izin usaha niaga. Dan badan usaha tersebut adalah PT. Pertamina. Selanjutnya dari PT. Pertamina mendistribusikan kepada lembaga penyalur dan menyalurkan LPG 3 kg kepada Stasiun Pengisian dan Pengangkutan Bulk Elpiji (SPPBE) dan Stasiun Pengisian Bulk Elpiji (SPBE). Dari SPBE gas elpiji diberikan kepada Penyalur (Agen) dan selanjutnya diserahkan kepada Sub Agen untuk diteruskan kepada Rumah Tangga dan Usaha Mikro.

Pembagian kerja dari masing – masing kelompok pelaksana penyaluran LPG 3Kg yaitu pelaksana Penyalur di Kabupaten Minahasa Selatan adalah PT. Fortuna Inti Gas, melakukan pendistribusian di wilayah Kabupaten Minahasa Selatan, PT. Berkat Jabes, melakukan pendistribusian di wilayah Kabupaten

Minahasa Selatan, PT. Moy Veronika, melakukan pendistribusian di wilayah Kabupaten Minahasa Selatan. Adapun kuota LPG untuk Kabupaten Minahasa Selatan per tahun sebagaimana data Kuota 2016 sebanyak 5.247 mt yang didistribusikan melalui Agen dan Pangkalan di Kabupaten Minahasa Selatan dimana LPG PT. Fortuna Inti Gas untuk wilayah Buyungon-Amurang sebanyak 72 pangkalan, PT. Berkat Jabes untuk wilayah Picuan Baru-Motoling sebanyak 83 pangkalan dan PT. Moy Veronika, untuk wilayah Modinding sebanyak 64 pangkalan. Dari tiga distributor maka jumlah Pangkalan sebanyak 219 pangkalan.

Jumlah personil yang dimiliki oleh masing – masing kelompok pelaksana penyaluran LPG 3Kg. Terdiri dari : PT. Fortuna Inti Gas dengan Jumlah Tenaga Administrasi dan Keuangan 2 orang, Jumlah Tenaga Sopir 4 orang, Jumlah Tenaga Lepas 8 orang. PT. Berkat Jabes: Jumlah Tenaga Administrasi dan Keuangan 2 orang, Jumlah Tenaga Sopir 3 orang, Jumlah Tenaga Lepas 6 orang. PT. Moy Veronika: Jumlah Tenaga Administrasi dan Keuangan 2 orang, Jumlah Tenaga Sopir 2 orang, Jumlah Tenaga Lepas 6 orang. Ketersediaan sarana dan prasarana (peralatan, keuangan, dsb) yang dimiliki oleh masing – masing kelompok pelaksana penyaluran LPG 3Kg terdiri dari PT. Fortuna Inti Gas : Jumlah armada angkutan 5 buah kendaraan truk, Gudang, Alat Pemadam Api, Kantor, Modal Usaha. PT. Berkat Jabes : Jumlah armada angkutan 3 buah kendaraan truk, Gudang, Alat Pemadam Api, Kantor, Modal Usaha. PT. Moy Veronika :Jumlah armada angkutan 3 buah kendaraan truk, Gudang, Alat Pemadam Api, Kantor, Modal Usaha.

Kendala yang dihadapi oleh masing – masing kelompok pelaksana penyaluran LPG 3Kg yaitu Ketersediaan stok gas LPG 3 kg di SPBE kadang-kadang mengalami kekurangan oleh karena keterlambatan melalui angkutan laut sementara kebutuhan akan elpiji oleh rumah tangga dan usaha mikro terus meningkat. Sementara itu pola pertanggungjawaban kerja dari masing – masing kelompok pelaksana penyaluran LPG 3Kg yaitu berdasarkan ketentuan maka kelompok penyalur atau agen menyampaikan laporan realisasi penyaluran gas LPG 3 kg kepada PT. Pertamina dan kepada Pemerintah Daerah sebagai unsur pengawasan di daerah. Baik secara administrasi keuangan dan administrasi pengelolaan pendistribusian kepada rumah tangga dan usaha mikro maka kelompok penyalur / agen menyiapkan data realisasi penyaluran berdasarkan log book yang diisi oleh sub agen / pangkalan dimana log book tersebut mencantumkan transaksi penjualan kepada rumah tangga dan usaha mikro. Seterusnya maka lembaga negara yang diberikan kewenangan melakukan pemeriksaan / audit dalam hal ini Badan Pemeriksa Keuangan melakukan pemeriksaan kepada kelompok penyalur / agen.

Berkaitan dengan *environmental factor*, pada implementasi kebijakan pendistribusian LPG 3 kg terlihat lingkungan budaya masyarakat Minahasa Selatan yang mendukung penyaluran LPG 3 Kg berjalan dengan baik dimana masyarakat Minahasa Selatan yang homogen namun berperilaku budaya yang santun pada umumnya. Pada penggunaannya dimana masyarakat menggunakan gas elpiji 3 kg ternyata praktis dan dinamis. Lingkungan budaya masyarakat Minahasa Selatan yang kurang mendukung penyaluran LPG 3 Kg menunjukkan bahwa kenyataan di lapangan bahwa masyarakat yang kurang mendukung adalah mereka yang tidak / belum paham tentang efisiensi biaya menggunakan gas elpiji dibanding dengan menggunakan kayu bakar atau minyak tanah. Demikian pula dengan faktor ekonomi seperti masyarakat yang tidak berpenghasilan tetap sehingga ketika akan mengeluarkan biaya pembelian gas elpiji masyarakat tertentu masih cenderung menggunakan kayu bakar yang menurut masyarakat biaya untuk mendapat kayu bakar lebih murah.

Lingkungan sosial (kebiasaan, gaya hidup, interaksi) masyarakat Minahasa Selatan yang mendukung penyaluran LPG 3 Kg berjalan dengan baik menunjukkan bahwa bagi masyarakat yang memiliki penghasilan tetap apakah sebagai pegawai, wiraswasta atau pengusaha belanja gas bukan menjadi persoalan karena mudah dijangkau baik uang maupun gas elpiji. Demikian pula halnya karena penggunaan

gas elpiji sangat praktis. Lingkungan sosial (kebiasaan, gaya hidup, interaksi) masyarakat Minahasa Selatan yang kurang mendukung penyaluran LPG 3 Kg yaitu ada sebagian masyarakat yang memiliki sifat keraguan menggunakan elpiji. Demikian pula adanya sebagian masyarakat yang memiliki sifat keraguan menggunakan elpiji oleh karena menyaksikan peristiwa kebakaran di daerah luar yang katanya berasal dari tabung gas elpiji.

Lingkungan ekonomi masyarakat Minahasa Selatan yang mendukung penyaluran LPG 3 Kg berjalan dengan baik dimana sebagian masyarakat yang memiliki pekerjaan dengan pendapatan/penghasilan yang cukup. Demikian pula ditemukan adanya beberapa masyarakat beranggapan bahwa kesempatan kerja atau lapangan pekerjaan masih tersedia sehingga masyarakat yang berjuang mempertahankan hidup berusaha mencari pekerjaan dan mendapatkan pendapatan/penghasilan. Lingkungan ekonomi masyarakat Minahasa Selatan yang kurang mendukung penyaluran LPG 3 Kg dimana beberapa masyarakat yang tidak memiliki pekerjaan dan tidak memiliki pendapatan/penghasilan tetap dengan pengeluaran dan beban hidup yang tinggi. Serta pada umumnya masyarakat Minahasa Selatan sebagai petani merasa bahwa nilai subsidi pada gas elpiji masih terlalu tinggi.

Lingkungan politik Minahasa Selatan yang mendukung penyaluran LPG 3 Kg dimana tim koordinasi Kabupaten Minahasa Selatan melakukan pengawasan pendistribusian LPG 3 kg kepada rumah tangga dan usaha mikro menyampaikan laporan kepada Bupati Minahasa Selatan. Laporan hasil pengawasan tersebut seringkali dipublikasikan lewat media cetak sehingga pada beberapa kesempatan DPRD Kabupaten Minahasa Selatan melakukan rapat dengar pendapat dan pada forum tersebut pihak legislatif yang membidangi memberikan arahan dan pembinaan tentang pelaksanaan kegiatan pendistribusian LPG 3 kg. serta keberhasilan program pemerintah dalam hal penyediaan dan pendistribusian LPG 3 kg menjadi tanggungjawab bersama semua pihak. Hal ini yang menjadi penyebab para pemangku kepentingan harus mendukung pendistribusian sampai kepada rumah tangga dan usaha mikro.

PENUTUP

Dari hasil dan pembahasan yang ada maka, peneliti menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan **penyediaan dan pendistribusian** Liquefied Petroleum Gas 3 kg di Kabupaten Minahasa Selatan yang dianalisis dari aspek *idealised policy*, *target groups*, *implementing organization* dan *environmental factor* belum berjalan dengan baik. Keadaan ini disebabkan sebagai akibat pada *Idealised policy* kebijakan penyediaan dan penyaluran yang diimplementasikan ke dalam bentuk program *Liquefied Petroleum Gas* 3 kg pada level peraturan tingkat Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri telah sesuai akan tetapi pada operasional di tingkat kabupaten Tim Kerja Pengawasan dan Penertiban program yang ditetapkan tidak berjalan dengan baik dalam hal kurangnya koordinasi pihak PT. Pertamina dengan Pemerintah Daerah dalam program pembahasan pembagian wilayah penyaluran sampai saat ini belum dapat dilaksanakan oleh karena masing-masing agen memiliki wilayah penyaluran se-kabupaten. *Target groups* sebagaimana kebijakan penyediaan dan pendistribusian *Liquefied Petroleum Gas* 3 kg rumah tangga berpenghasilan rendah dan Usaha Mikro akan tetapi saat ini telah terjadi perubahan pendistribusian kepada masyarakat umum melalui pembatasan pembelian 2 tabung per keluarga sekali melakukan pembelian dengan mengisi data pada pembeli di sub penyalur serta tidak ada data yang jelas baik di Pertamina maupun di Agen dan Sub Penyalur mengenai jumlah keluarga berpenghasilan rendah dan pelaku usaha mikro di setiap wilayah pendistribusian. *Implementing organization* nyata terlihat hierarki kelompok pelaksana penyaluran yaitu Pemerintah menunjuk badan usaha yaitu PT. Pertamina, selanjutnya dari PT. Pertamina mendistribusikan

kepada lembaga penyalur dan menyalurkan LPG 3 kg kepada Stasiun Pengisian dan Pengangkutan Bulk Elpiji (SPPBE) dan Stasiun Pengisian Bulk Elpiji (SPBE) yang diteruskan ke Agen dan Sub Penyalur sampai kepada masyarakat. Akan tetapi Agen dan Sub Penyalur dalam pendistribusian belum melakukan estimasi kebutuhan stock dalam jangka waktu minimal tiga bulan dalam mengantisipasi terjadinya kekosongan stock di agen dan sub penyalur. *Environmental factor melalui* aspek budaya, sosial, ekonomi menunjukkan ditemukan adanya masyarakat yang belum paham tentang efisiensi biaya menggunakan gas elpiji dibanding dengan menggunakan kayu bakar atau minyak tanah yang telah menjadi kebiasaan selama ini. Demikian pula dalam hal adanya ketakutan akan terjadinya kebakaran jika salah menggunakannya. Pihak implementor juga tidak pernah melakukan operasi pasar pada saat kegiatan hari raya masyarakat seperti pengucapan syukur dan natal/tahun baru yang dalam tradisi masyarakat berpesta pora mengakibatkan terjadinya lonjakan penggunaan *Liquefied Petroleum Gas* 3 kg dan terjadi kenaikan harga. Hal tersebut tidak sebanding dengan dukungan politik yang ditindaklanjuti dari hasil pengawasan sebagaimana laporan kepada Bupati Minahasa Selatan sehingga pada beberapa kesempatan DPRD Kabupaten Minahasa Selatan melakukan rapat dengar pendapat dan pada forum tersebut pihak legislatif memberikan arahan dan pembinaan termasuk turut melakukan pengawasan langsung saat penjarangan aspirasi dan turun lapangan.

Berdasarkan kesimpulan yang ada, guna implementasi kebijakan penyediaan dan pendistribusian *Liquefied Petroleum Gas* 3 KG di Kabupaten Minahasa Selatan dapat dilakukan dengan baik maka penelitian ini menyarankan untuk melakukan perbaikan pada koordinasi PT. Pertamina dengan Pemerintah Daerah dalam program pembahasan pembagian wilayah penyaluran. Melakukan perbaikan penetapan *target groups* melalui kebijakan resmi, dimana pembelian LPG 3 Kg hanya untuk setiap Rumah Tangga (RT) atau masyarakat miskin dan rentan miskin dan dibatasi 3 tabung per bulan. Dan untuk usaha mikro 2 tabung sekali pembelian. Atau diberikan melalui kartu keluarga sejahtera. Pertamina perlu menyediakan data yang jelas dan tepat mengenai jumlah *target groups* di masing-masing wilayah distribusi, sehingga hanya masyarakat yang berhak yang menerimanya dan tepat sasaran. Agen dan Sub Penyalur melakukan estimasi permintaan kebutuhan stock dalam jangka waktu minimal tiga bulan dalam mengantisipasi terjadinya kekosongan stock di agen dan sub penyalur. Memberikan pemahaman yang tepat dan benar kepada masyarakat tentang manfaat penggunaan *Liquefied Petroleum Gas* 3 kg dalam bentuk sosialisasi dari aspek ekonomi dan keamanan penggunaan. Serta melakukan operasi pasar di wilayah distribusi pada saat kegiatan sosial seperti pengucapan syukur dan hari raya keagamaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bungin, Burhan. 2007. Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial lainnya. Jakarta: Penerbit Kencana.
- Creswell, John W. 1994. Qualitative Inquiry and Research Design. Sage. California
- Edwards III, George C., 1980. Implementing Public Policy. Washington : Congressional Quarterly Press.
- Jones Charles O. 1984. Pengantar kebijakan Publik (Public Policy). Editor Nashir Budiman. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada
- Mazmanian Daniel A dan Sabatier Paul A. 1983. Implementation and Public Policy. Grenview Illinois : Scott Foresman and Company
- Peraturan dengan Nomor 26 Thun 2009 tentang Penyediaan dan Pendistribusian *Liquefied Petroleum Gas*
- Sarwono, Jonathan. 2006. Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Smith Thomas B. 1973. *The Policy Implementation Process*. Policy Sciences, Amsterdam: Elsevier Scientific Publishing Company.

Van Meter, Donalds and and Carl E Van Horn, 1975, "The policy Implementation Process: A Concetual Framework" *Administration Society*. Vol. 6 No. 4 February 1975.

Wahab Solichin Abdul. 2002. *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta : Sinar Grafika.