

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM KONVERSI
MINYAK TANAH KE LPG DI NAGARI MALAI V
SUKU KABUPATEN PADANG PARIAMAN**

SKRIPSI

*Diajukan Kepada Tim Penguji Skripsi Jurusan Ilmu Administrasi Negara
Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang Sebagai Salah Satu
Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana Administrasi Publik*



IRWAN SAPUTRA

NIM: 1101603

JURUSAN

ILMU ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS ILMU SOSIAL

UNIVERSITAS NEGERI PADANG

2015

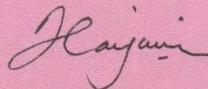
HALAMAN PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Kebijakan Program Konversi Minyak Tanah ke LPG di
Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman
Nama : Irwan Saputra
NIM : 2011 / 1101603
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Administrasi Negara
Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 05 Agustus 2015

Disetujui Oleh:

Pembimbing I



Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si
NIP. 19630617 198903 1 003

Pembimbing II



Zikri Alhadi S.IP, MA
NIP. 19840606 200812 1 003

HALAMAN PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

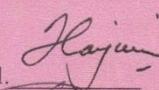
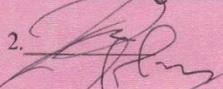
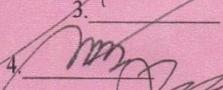
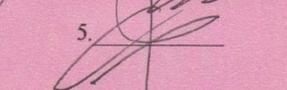
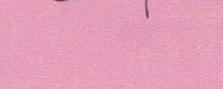
Dinyatakan lulus setelah dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi
Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial
Universitas Negeri Padang
Pada hari Rabu, 05 Agustus 2015 pukul 08.00 s/d 10.00 WIB

Implementasi Kebijakan Program Konversi Minyak Tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman

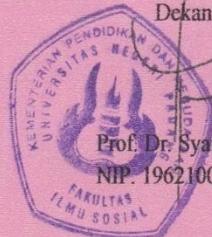
Nama : Irwan Saputra
NIM : 2011 / 1101603
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Administrasi Negara
Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 05 Agustus 2015

Tim Penguji:

Nama	Tanda Tangan
Ketua : Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si	1. 
Sekretaris : Zikri Alhadi S.IP, MA	2. 
Anggota : Drs. Yasril Yunus, M.Si	3. 
Anggota : Afriva Khaidir, MAPA. Ph.D	4. 
Anggota : Aldri Frinaldi, SH. M.Hum, Ph.D	5. 

Mengesahkan :
Dekan FIS UNP



Prof. Dr. Syafri Anwar, M.Pd
NIP. 19621001 198903 1 002

SURAT PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Irwan Saputra
NIM/Tahun Masuk : 1101603/2011
Prodi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Administrasi Negara
Fakultas : Ilmu Sosial

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang berjudul “Implementasi Kebijakan Program Konversi Minyak Tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman” adalah benar merupakan hasil karya saya dan bukan merupakan plagiat orang lain, kecuali kutipan yang disebutkan sumbernya. Apabila terdapat kesalahan dan kekeliruan dalam skripsi ini sepenuhnya merupakan tanggung jawab saya sebagai penulis.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Padang, 05 Agustus 2015

Saya Menyatakan



IRWAN SAPUTRA

1101603/2011

ABSTRAK

Irwan Saputra: Nim 2011/1101603. Implementasi Kebijakan Program Konversi Minyak Tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku, Kabupaten Padang Pariaman

Program konversi minyak tanah ke LPG merupakan program yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat yang bertujuan untuk mengurangi pemakaian minyak tanah dengan dialihkan ke LPG dengan membagikan kompor, tabung beserta peralatannya. Penelitian ini dilatar belakangi oleh banyaknya permasalahan yang terjadi dalam implementasi program, seperti adanya kerusakan pada paket yang dibagikan, adanya pungutan biaya yang dibebankan kemasyarakat, kurangnya sosialisasi dan edukasi yang diberikan kemasyarakat. Untuk itu penelitian ini bertujuan untuk mengetahui 1) Implementasi Kebijakan Program Konversi Minyak Tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman 2) Kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi Kebijakan Program Konversi Minyak Tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman. 3) Upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala dalam implementasi program konversi ke LPG.

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan metode deskriptif. Pemilihan informan dilakukan dengan teknik *purposive sampling*. Jenis data adalah data primer dan data sekunder yang dikumpulkan melalui observasi, wawancara, dan studi dokumentasi. Sedangkan uji keabsahan data dilakukan dengan teknik triangulasi sumber. Kemudian data dianalisis melalui reduksi data, analisis data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan konversi minyak tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman belum sepenuhnya berjalan dengan baik, hal ini terlihat dari banyak indikator-indikator implementasi kebijakan yang belum tercapai dengan baik, seperti indikator kinerja kebijakan, sumberdaya, komunikasi antar badan pelaksana dan indikator lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Serta banyaknya kendala-kendala yang ditemui dalam implementasi program konversi minyak tanah ke LPG ini seperti fasilitas yang tidak memadai dalam pelaksanaan program dan kurangnya sosialisasi dan edukasi yang diberikan kemasyarakat.

KATA PENGANTAR



Assalamualaikumwarrahmatullahiwabarrakatu

Alhamdulillahirabbila'lamin, puji syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Implementasi Kebijakan Program Konversi Minyak Tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman”**. Tak lupa shalawat serta salam senantiasa selalu tercurah kepada junjungan kita Nabi Besar Muhammad SAW, yang telah membawa kita semua dari alam kebodohan kepada alam kecerdasan dan berilmu pengetahuan seperti yang kita rasakan saat sekarang ini.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang. Selama penulisan skripsi ini tentunya tidak terlepas dari bantuan banyak pihak yang selalu mendukung penulis secara langsung atau tidak langsung. Maka dengan ketulusan hati, penulis ingin mengucapkan rasa terimakasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Syafri Anwar, M.Pd selaku dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang beserta staf dan karyawan yang telah memberikan kemudahan dalam administrasi.
2. Bapak Drs. Syamsir, M.Si, Ph.D selaku Ketua jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang

beserta staf dan karyawan yang telah memberikan pengarahan dan kemudahan dalam bidang akademik.

3. Bapak Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si selaku pembimbing I dan Bapak Zikri Alhadi S.IP. MA selaku pembimbing II yang telah membimbing penulis dalam penulisan skripsi ini sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
4. Bapak Afriva Khaidir, MAPA. Ph.D, Bapak H. Aldri Frinaldi, SH. M.Hum, Ph.D, dan Bapak Drs. Yasril Yunus, M.Si selaku tim penguji yang telah banyak memberikan saran, kritik, dan masukan dalam penyempurnaan skripsi ini.
5. Bapak dan Ibu dosen Jurusan Ilmu Administrasi Negara sebagai inspirasi penulis menjadi manusia yang memiliki ilmu yang baik dan bernilai.
6. Bapak By. Intan S.Pd selaku Wali Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman yang telah memberikan keterangan dan penjelasan yang penulis inginkan dalam penulisan skripsi ini.
7. Teristimewa untuk orang tuaku, Kakak dan Adik-Adikku tersayang serta seluruh keluarga besar yang telah memberikan Do'a, dorongan dan semangat untuk terus menjadi anak yang berguna dan berprestasi. Dengan do'a, semangat serta dorongan itulah penulis dapat menyelesaikan perkuliahan ini.
8. Rekan-rekanku Jurusan Ilmu Administrasi Negara angkatan 2011 terima kasih atas segala kebaikannya.

9. Seluruh sahabat dan teman teman-temanku yang telah membangkitkan semangat studiku, serta telah memberi masukan dan bantuan selama ini, baik dalam penulisan skripsi maupun dalam menjalani studiku selama ini.
10. Berbagai pihak yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu yang ikut berpartisipasi memberikan bantuan dan dorongan baik moril maupun materil kepada penulis dalam penyelesaian skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi yang disusun ini masih banyak terdapat berbagai kelemahan dan kekurangan. Karena itu, penulis mengharapkan saran dan kritikan yang membangun dari semua pihak atau pembaca untuk kesempurnaan tulisan dimasa yang akan datang.

Akhirnya dengan penuh harapan dan do'a semoga penelitian sederhana yang penulis susun ini dapat bermanfaat bagi kita semua terutama bagi penulis.
Amin ya rabbal allamin.

Padang,05 Agustus 2015

Irwan Saputra

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi, Batasan dan Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN	
A. Kajian Teoritis	12
1. Konsep Kebijakan	12
2. Tipe-tipe Kebijakan	13
3. Proses Penyusunan Kebijakan	14
4. Konsep Implementasi Kebijakan	17
5. Model Implementasi Kebijakn	18
6. Faktor -faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan.....	28
7. Permasalahan Dalam Proses Implementasi	31
8. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan	32
9. Konversi Minyak Tanah ke LPG	34

9.1 Konsep Konversi Minyak Tanah dan LPG	34
9.2 Landasan Hukum Konversi	36
B. Kerangka Konseptual	36
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	38
B. Lokasi Penelitian	39
C. Informan Penelitian.....	39
D. Jenis dan Sumber Data.....	40
E. Teknik dan Alat Pengumpulan Data	41
F. Teknik Pengujian Keabsahan Data	43
G. Teknik Analisis Data	44
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Temuan Umum	46
B. Temuan Khusus	52
C. Pembahasan	84
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	94
B. Saran	95
DAFTAR PUSTAKA	97
LAMPIRAN	100

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1. Tahap Analisis Kebijakan	15
Tabel 4.1. Keunggulan LPG dibandingkan Minyak Tanah	69

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Proses Kebijakan Publik	14
Gambar 2.2. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn	20
Gambar 2.3. Model Devid L. Weimer Aidan R. Vining	22
Gambar 2.4. Implementasi Kebijakan Daniel A.Mazmanian dan Pual A. Sabiter	24
Gambar 2.5. Kerangka Konseptual	36
Gambar 4.1. Struktur Organisasi Kantor Wali Nagari Malai V Suku	50
Gambar 4.2. Tahapan-tahapan Implementasi Program Konversi	66
Gambar 4.3. Foto hasil observasi(Ibu Asnimar)	73
Gambar 4.4. Foto Los Kantor Wali Nagari Malai V Suku	81

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Pedoman Wawancara	101
Lampiran 2	Surat Tugas	103
Lampiran 3	Surat Pengantar Penelitian	104
Lampiran 4	Surat Izin Penelitian	105
Lampiran 5	Surat Izin Pengambilan Data	106
Lampiran 6	Surat Edaran	107
Lampiran 7	Surat Pengawasan dan Verifikasi Pendistribusian	108
Lampiran 8	Surat Berita Acara Closing Desa	109
Lampiran 9	Surat Penukaran Material	110
Lampiran 10	Foto-Foto Lapangan	111

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Minyak bumi merupakan penyangga kebutuhan energi yang utama di dunia saat ini. Hampir seluruh kebutuhan dunia bergantung pada sumber daya alam yang tidak terbarukan tersebut, termasuk negara Indonesia. Berdasarkan data yang diperoleh dari Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), pada tahun 2006 pemakaian minyak bumi mendominasi 52,5% pemakaian energi di Indonesia. Sedangkan penggunaan gas bumi sebesar 19% , batu bara 21,5%, air 3,7%, panas bumi sebesar 3% dan energi terbarukan hanya sekitar 2% dari total penggunaan energi. (<http://www.esdm.go.id...> diakses tanggal 12 April 2015)

Pemerintah selama ini memberikan subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) untuk membantu kegiatan ekonomi rakyat yaitu minyak tanah, solar, dan premium. Hal ini dikarenakan masih besarnya ketergantungan sektor ekonomi rakyat terhadap BBM. Dari ketiga jenis bahan bakar ini, minyak tanah adalah jenis bahan bakar yang paling banyak mendapatkan subsidi karena minyak tanah merupakan sarana bahan bakar bagi berbagai keperluan rumah tangga sampai untuk melakukan usaha-usaha ekonomi kecil.

Pada tahun 2006 produksi minyak tanah dalam negeri sebesar 8, 545 juta kilo liter, kebutuhan minyak tanah dalam negeri mencapai 10, 023 juta kilo liter sehingga dilakukan impor sebesar 2,111 juta kilo liter termasuk untuk cadangan sebesar 633,881 ribu kilo liter. Jumlah impor minyak tanah yang demikian besar itu harus

disubsidi oleh pemerintah. Karena terjadi distorsi harga yang sangat jauh sekali. Semakin tinggi harga minyak dunia, maka terjadi gap antara harga minyak diluar negeri dengan harga minyak yang ada didalam negeri. Sehingga pada tahun 2006 subsidi minyak tanah sekitar 50% total subsidi BBM.

([http://www.migas.esdm.go.id/...](http://www.migas.esdm.go.id/) diakses tanggal 12 April 2015)

Begitu besarnya subsidi yang harus ditanggung oleh pemerintah tersebutlah yang menjadi salah satu alasan dari beberapa alasan dikeluarkannya kebijakan energi nasional. Dalam Perpres No. 5 Tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional. Langkah kebijakan yang akan dilakukan adalah dengan penyediaan energi melalui: Penjaminan ketersediaan pasokan energi dalam negeri, pengoptimalan produksi energi, pelaksanaan konservasi energi. Sedangkan untuk memanfaatkan energi yang sudah ada, dengan dilakukannya efisiensi pemanfaatan energi, diversifikasi energi, penetapan kebijakan harga energi kearah harga keekonomian.

Adanya kebijakan energi nasional yang antara lain melalui disverifikasi energi tersebut, sebagaimana yang terdapat pada pasal 2 ayat 2 poin b Perpres No. 5 Tahun 2006 tersebut mengenai sasaran kebijakan energi nasional, konsumsi energi nasional: 1) minyak bumi menjadi kurang 20% (dua puluh persen) dan, 2) Gas bumi menjadi lebih 30% (tiga puluh persen). Untuk mengurangi ketergantungan terhadap bahan bakar minyak khususnya minyak tanah, maka dialihkan ke LPG. Dalam kamus Bahasa Indonesia, konversi adalah perubahan di satu sistem pengetahuan ke sistem yang lain perubahan pemilikan atas suatu benda, tanah, dan sebagainya, perubahan

suatu bentuk (rupa, dsb) ke bentuk (rupa, dsb) yang lain. me-*ngon-ver-si-kan* berarti mengubah atau menukar. Pengertian konversi minyak tanah ke LPG adalah perubahan atau peralihan pemakaian minyak tanah ke LPG dengan tujuan untuk mengurangi biaya subsidi minyak tanah yang di tanggung oleh pemerintah.

Hal ini dikarenakan penggunaan LPG dapat meningkatkan efisiensi penggunaan energi yang cukup besar. Berdasarkan data yang didapat dari berbagai penelitian dan percobaan yang dilakukan oleh Pertamina. Pemakaian 1 liter minyak tanah setara dengan pemakaian 0,57 kg LPG. Dengan menghitung berdasarkan harga keekonomian minyak tanah dan LPG, subsidi yang diberikan untuk pemakaian 0,57 kg LPG akan lebih kecil dari pada subsidi untuk 1 liter minyak tanah. Penggunaan LPG juga dapat meningkatkan efisiensi penggunaan energi cukup besar, karena nilai kalor efektif LPG lebih tinggi dibandingkan minyak tanah dan mempunyai gas buang yang lebih bersih dan ramah lingkungan.

(<http://www.pertamina.com/>..diakses tanggal 16 Maret 2015)

Hal yang sama juga disampaikan oleh Kementerian ESDM pemakaian LPG menggantikan Minyak Tanah telah terbukti memberikan keuntungan ekonomis. Pemakaian LPG yang memiliki nilai kalori sebesar 11.254,61 Kcal/Kg (Minyak Tanah sebesar 10.478,95 Kcal/Kg) dengan kesetaraan satu liter Minyak Tanah setara 0,57 Kg LPG, pemakaian LPG memberikan penghematan sekitar Rp 16.500 hingga Rp 29.250 bagi setiap KK yang menjadi sasaran program konversi ini. Sedang bagi negara hingga saat ini telah memberikan penghematan sekitar Rp 25 Triliun. (<http://www.esdm.go.id> diakses pada 2 juni 2015).

Dengan demikian pengalihan atau konversi minyak tanah ke LPG dapat mengurangi beban subsidi yang ditanggung oleh negara. Tidak hanya beban negara, konversi minyak tanah ke gas LPG ini juga dapat mengurangi belanja masyarakat. Masyarakat dengan keluarga kecil yang menggunakan LPG pastinya bisa berhemat bila dibandingkan dengan pemakaian minyak tanah dan penggunaan gas LPG pun lebih praktis, bersih dan masakanpun akan lebih cepat matang.

Serta manfaat lainnya yang dapat dirasakan dari pengurangan penggunaan minyak tanah ialah: (1) Peningkatan potensi nilai tambah minyak tanah menjadi bahan bakar avtur, (2) Pengurangan penyalahgunaan minyak tanah bersubsidi, (3) Penataan sistem penyediaan dan pendistribusian bahan bakar bersubsidi untuk mengamankan APBN akibat penyalahgunaan serta kelangkaan. Untuk itulah, pemerintah mengeluarkan program kebijakan konversi minyak tanah ke LPG yang diluncurkan secara resmi oleh Wakil Presiden M. Yusuf Kalla didampingi Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Purnomo Yusgiantoro pada 8 Mei 2007.

Khusus di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman, Program konversi minyak tanah ke LPG pertama sekali dimulai pada pertengahan bulan desember 2014, berdasarkan Kepmen ESDM No. 2550 tahun 2014 tentang penugasan PT Pertamina (persero) dalam penyediaan dan pendistribusian paket perdana *liquefied petroleum gas* tabung 3 Kilogram tahun 2014. Yang terdapat pada dictum kesatu yaitu menugaskan PT. Pertamina (Persero) selanjutnya disebut Pertamina dalam melaksanakan penyediaan dan pendistribusian paket perdana *Liquefied Petroleum Gas* tabung 3 kilogram untuk rumah tangga dan usaha mikro tahun 2014 di daerah

tertentu pada wilayah Negara Keatuan Republik Indonesia dan dictum kedua yaitu sebagaimana yang dimaksud dalam dictum kesatu adalah: Provinsi Aceh, Sumatera Barat, Bangka Belitung, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Gorontalo dan Sulawesi Utara.

Proses pendataan dengan menggunakan kartu tanda penduduk dan kartu keluarga yang diberikan kepada wali korong setempat dan kemudian wali korong menyerahkan ke kantor wali nagari, sebagaimana yang disampaikan oleh Wali Nagari Malai V Suku Bapak By. Intan S.pd mengatakan bahwa:

“Untuk mendapatkan paket kompor gas LPG persyaratan yang harus dipenuhi oleh masyarakat ialah harus memiliki kartu keluarga (KK) yang masih berlaku dan Kartu Tanda Penduduk (KTP), kemudian diserahkan kepada Wali Korong setempat atau bisa langsung diserahkan ke kantor Wali Nagari. Paket yang dibagi ialah kompor, regulator, selang, tabung dan 3 Kg gas LPG. (Wawancara, 23 Desember 2014).

Implementasi atau penerapan program dalam sebuah kebijakan tentunya tidak sepenuhnya berjalan dengan baik, mengenai permasalahan yang ditemui dalam implementasi program konversi minyak tanah ke LPG ini Bapak By. Intan lebih lanjut mengatakan bahwa:

“Permasalahan yang terjadi ialah kurangnya persiapan pelaksanaan program, baik itu dari pemerintah daerah (dalam hal ini pemerintah kabupaten) maupun lembaga lainnya yang mengurus pelaksanaan program ini, dikarenakan Kantor Wali Nagari Malai V Suku tidak memiliki gudang penampungan atau fasilitas lainnya dalam penyaluran paket kompor gas ini, mengingat pihak PT Pertamina selaku penyedia barang langsung mengantarkan paket kompor gas ini secara keseluruhan ke Kantor Wali Nagari Malai V Suku, paket kompor gas tersebut sebagian terpaksa diletakkan di ruangan terbuka yang mana tentunya membutuhkan petugas keamanan untuk menjaganya sebelum paket dibagikan secara menyeluruh”.(Wawancara, 23 Desember 2014).

Adanya pungutan biaya administrasi yang dibebankan kepada masyarakat yang seharusnya dibagikan secara gratis berdasarkan Perpres nomor 104 tahun 2007 tentang Penyediaan, Pendistribusian, dan Penetapan harga LPG tabung 3 Kg, yang terdapat pada pasal 4 ayat 1 yaitu pelaksanaan penyediaan dan pendistribusian LPG Tabung 3Kg diawali dengan memberikan secara gratis LPG Tabung 3 Kg dan kompor gas beserta peralatan lainnya kepada rumah tangga dan usaha mikro. Serta berkenaan dengan pemungutan ini, tidak adanya kejelasan secara resmi atau alasan kenapa dikenakan biaya dari pihak yang membagikan paket kompor gas tersebut baik itu dari Wali Nagari maupun panitia atau petugas aparaturnagari yang bertugas untuk membagikan paket tersebut.

Banyaknya masyarakat yang mendapatkan paket kompor gas konversi yang rusak atau tidak layak untuk dipakai, sehingga masyarakat banyak yang mengembalikan kompor tersebut kekantor Wali Nagari, kerusakan umumnya terjadi pada Regulator dan kompornya, Berdasarkan observasi awal yang penulis lakukan terdapat sekitar 100 unit kompor rusak yang dikembalikan oleh masyarakat ke Kantor Wali Nagari.

Permasalahan tersebut dibenarkan oleh bapak Jasman salah seorang warga Nagari Malai V Suku mengatakan bahwa:

“berdasarkan berita yang kita dengar di TV harusnya paket kompor gas tersebut dibagikan secara gratis tanpa pungutan biaya, namun pada pengambilan kompor gas kemarin kita di minta membayar biaya administrasi sebesar Rp 15.000 per paket, tidak hanya itu banyak masyarakat yang mendapatkan kompor rusak salah satunya ibuk Norini, kompor yang didapatkannya mengalami kerusakan, serta dalam konversi minyak tanah ke

LPG tidak ada atau kurangnya sosialisasi yang diberikan ke masyarakat pada penggunaan kompor gas tersebut”. (*Wawancara, 4 februari 2015*).

Kurangnya sosialisasi yang diberikan kemasyarakat berkenaan dengan cara pemakaian, pemasangan, manfaat penggunaan LPG dan lain-lain. Baik itu dari Wali Nagari dan aparturnya maupun dari pemerintah ataupun pihak swasta dan lainnya. Sehingga banyak masyarakat tidak tahu bagaimana cara memasang atau menggunakan kompor tersebut, serta menimbulkan kekhawatiran atau rasa takut dikalangan masyarakat pada penggunaannya, apalagi pada masyarakat awam atau yang berpengetahuan rendah, dikarenakan takut akan bahaya yang ditimbulkan oleh penggunaan kompor gas tersebut.

Kurangnya sosialisasi yang berikan oleh pemerintah maupun lembaga-lembaga lainnya, membuat banyak masyarakat Nagari Malai V Suku yang sudah mendapatkan kompor gas LPG tersebut tidak memanfaatkannya dengan baik, justru mereka kembali beralih menggunakan minyak tanah atau kayu bakar sebagai bahan bakar untuk memasak keperluan sehari-hari yang dianggap lebih aman dan tidak beresiko tinggi, itu berarti tujuan dari konversi minyak tanah ke LPG tidak tercapai dengan baik

Pembagian yang belum merata dikarenakan masih banyaknya masyarakat Nagari Malai V Suku yang belum mendapatkan paket kompor gas tersebut sebagaimana yang disampaikan oleh bapak By Intan S.Pd selaku Wali Nagari Malai V Suku mengatakan bahwa:

“dari pendataan awal yang dilakukan seharusnya untuk Nagari Malai V Suku ini secara keseluruhan mendapatkan sekitar 1.600 paket, baik itu berdasarkan kartu keluarga (KK) maupun atas nama usaha mikro. Namun pada kenyataannya pada pembagian kemaren pihak Pertamina hanya memberikan sekitar 1.300 paket kompor gas”. (*Wawancara, 30 April 2015*).

Terjadinya kelangkaan minyak tanah di Nagari Malai V Suku dikarenakan penarikan pasokan minyak tanah yang dilakukan oleh pemerintah pada daerah yang sudah terkena konversi minyak tanah ke LPG. Sehingga menyulitkan masyarakat yang belum mendapatkan paket kompor gas konversi untuk mendapatkan bahan bakar minyak untuk keperluan memasak, mengingat belum semua masyarakat Nagari Malai V Suku yang mendapatkan kompor gas konversi yang dibagikan oleh pemerintah ini.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih jauh dan melihat proses implementasi kebijakan dengan mengambil judul: **“Implementasi Kebijakan Program Konversi Minyak Tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman”**.

B. Identifikasi, Pembatasan dan Rumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

- a. Kurangnya persiapan dalam pelaksanaan program baik oleh pemerintah daerah maupun pemerintah nagari.

- b. Adanya pemungutan biaya yang dibebankan ke masyarakat, yang seharusnya dibagikan secara gratis berdasarkan Perpres nomor 104 tahun 2007.
- c. Banyak masyarakat yang mendapatkan paket kompor gas yang rusak, seperti kerusakan pada kompor dan regulator.
- d. Kurangnya sosialisasi yang diberikan kemasyarakat pada penggunaan kompor tersebut, baik oleh pemerintah maupun lembaga lainnya.
- e. Banyaknya masyarakat yang sudah mendapatkan kompor gas konversi kembali menggunakan minyak tanah atau kayu bakar yang dinilai lebih aman.
- f. Pembagian yang belum merata dikarenakan masih banyak yang belum mendapatkan paket kompor gas LPG tersebut.
- g. Terjadinya kelangkaan minyak tanah sehingga menyulitkan masyarakat yang belum mendapatkan paket kompor gas konversi minyak tanah ke LPG.

2. Pembatasan Masalah

Mengingat luasnya cakupan masalah, masalah dalam penulisan ini hanya dibatasi pada: 1). Adanya pemungutan biaya yang dibebankan ke masyarakat, yang seharusnya dibagikan secara gratis berdasarkan Perpres nomor 104 tahun 2007. 2) Banyak masyarakat yang mendapatkan paket kompor gas yang rusak, seperti kerusakan pada kompor dan regulator. 3). Kurangnya sosialisasi yang diberikan

kemasyarakatan pada penggunaan kompor tersebut, baik oleh pemerintah maupun lembaga lainnya. 4). Banyaknya masyarakat yang sudah mendapatkan kompor gas konversi kembali menggunakan minyak tanah

3. Rumusan Masalah

- a. Bagaimanakah Implementasi program konversi minyak tanah ke gas LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman ?
- b. Apa saja kendala yang dihadapi dalam implementasi program konversi minyak tanah ke gas LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman?
- c. Apa saja upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi program konversi minyak tanah ke gas LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

- a. Mendeskripsikan Implementasi kebijakan konversi minyak tanah ke gas LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman.
- b. Mengidentifikasi kendala yang di temui dalam implementasi program konversi minyak tanah ke gas LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman.

- c. Mengidentifikasi upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi program konversi minyak tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan konsep ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan kebijakan publik, khusus formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik
2. Secara praktis.
 - a. Bagi Instansi terkait, diharapkan dapat menjadi masukan dalam pelaksanaan program konversi minyak tanah ke gas LPG
 - b. Bagi Pemerintah, diharapkan dapat menjadi masukan dalam pelaksanaan atau implementasi sebuah kebijakan publik.
 - c. Dapat dijadikan referensi tambahan bagi peneliti lainnya yang tertarik dengan implementasi kebijakan program konversi minyak tanah ke gas LPG

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN

A. Kajian Toeritis

1. Konsep Kebijakan

Dalam bahasa Inggris istilah kata kebijakan ialah *policy* yang dibedakan dari kata 'kebijaksanaan' (*wisdom*) maupun kebajikan (*virtues*). Menurut Titmuss (dalam Edi Suharto.2008:7) mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan tertentu. Kebijakan senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action oriented*). Dengan demikian kebijakan menurut Titmuss dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Sedangkan menurut Amara (dalam Irfan Islamy 2009:17) mengemukakan kebijakan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena itu suatu kebijakan memuat 3 (tiga) elemen yaitu:

1. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai
2. Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan
3. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Kebijakan public menurut Dye (dalam Dwiyanto Indiahono 2009:17) adalah *Whatever governments choose to do or not to do*. Maknanya hendak mengatakan bahwa apapun kegiatan pemerintah baik eksplisit maupun yang implisit merupakan kebijakan. Interpretasi dari kebijakan menurut Dye diatas harus dimaknai dengan dua hal penting: pertama, bahwa kebijakan haruslah dilakukan oleh badan pemerintah, dan kedua, kebijakan tersebut mengandung pilihan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah.

Untuk keperluan praktis, Mustopodidjaja (dalam Muhlis Madani 2011:18) dikatakan bahwa kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu untuk mencapai tujuan tertentu, yang dilaksanakan oleh instansi yang berkewenangan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara dan pembangunan.

Selain itu menurut Bucholz masih dalam Muhlis Madani (2011:17-18) kebijakan publik mengacu kepada apa pemerintah secara nyata lakukan, bukan sekedar pernyataan atau sasaran tindakan yang diinginkan. Lebih jauh beliau mengatakan bahwa kebijakan publik adalah sasaran yang terarah atau bermaksud tindakannya diikuti oleh aktor atau sejumlah aktor dalam upaya mengatasi masalah. Defenisi ini berfokus pada apa yang dilakukan, sebagai perbedaan dari apa yang diinginkan, dan juga untuk membedakan kebijakan dari keputusan.

2. Tipe-Tipe Kebijakan

Menurut William Dunn (dalam Rahmadani Yusran, dkk. 2006:42-44) tipe-tipe kebijakan antara lain:

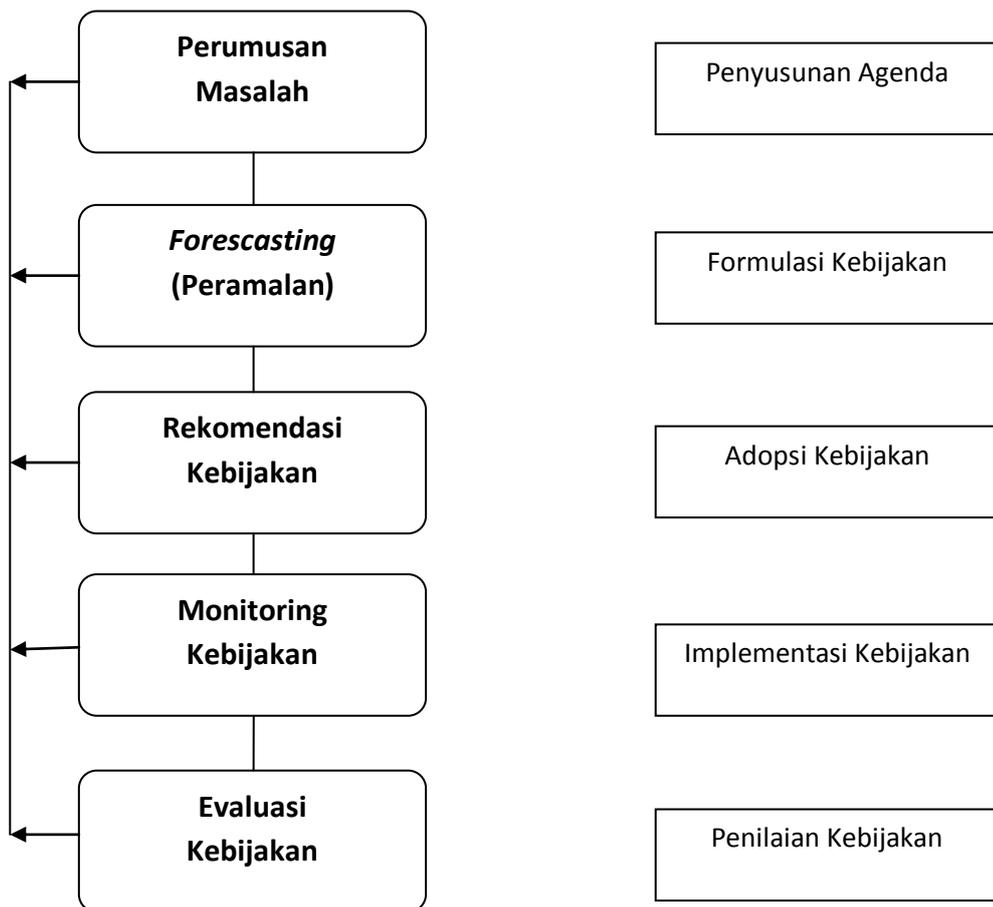
- a. Kebijakan Distributif adalah kebijakan-kebijakan tentang pemberian pelayanan-pelayanan atau keuntungan-keuntungan bagi sejumlah khusus penduduk, individu-individu, kelompok-kelompok, perusahaan-perusahaan dan masyarakat tertentu.
- b. Kebijakan Regulatif adalah kebijakan tentang penerapan pembatasan atau larangan-larangan perbuatan atau tindakan/perilaku bagi seseorang atau sekelompok orang. Kebijakan ini bersifat mengurangi kebebasan seseorang atau sekelompok orang untuk berbuat sesuatu.
- c. Kebijakan Alokatif biasanya berupa kebijakan-kebijakan yang berkenaan dengan anggaran atau keuangan publik.
- d. Kebijakan Redistributif adalah kebijakan-kebijakan yang sengaja dilakukan pemerintah untuk memindahkan pengalokasian kekayaan, pendapatan, kepemilikan atau hak-hak diantara kelas-kelas dan kelompok penduduk.

3. Proses Penyusunan Kebijakan

Kebijakan publik tidak lahir begitu saja, tetapi melalui proses atau tahapan yang cukup panjang. Berbicara mengenai kebijakan publik dijelaskan oleh Dun (dalam Muhlis Madani, 2012:21) bahwa proses pembuatan kebijakan publik selalu diawali oleh serangkaian kegiatan yang saling bertautan dan berhubungan antara satu dengan yang lain. Proses tersebut terdiri dari kegiatan penyusunan agenda kebijakan, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi

kebijakan atau penilaian sebuah kebijakan publik. Dilukiskan proses tersebut melalui visualisasi sebagai berikut:

Gambar 2.1 Proses Kebijakan Publik



Sumber: Muhlis Madani (2011:22)

Tabel 2.1 Tahap Analisis Kebijakan

Tahap	Karakteristik
Perumusan Masalah	Memberikan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah
<i>Forecasting</i> (Peramalan)	Memberikan informasi mengenai konsekuensi dimasa mendatang dari diterapkannya alternatif kebijakan termasuk apabila membuat kebijakan
Rekomendasi	Memberikan informasi mengenai manfaat bersih dari setiap alternatif dan merekomendasikan alternatif kebijakan yang memberikan manfaat bersih paling tinggi
Monitoring Kebijakan	Memberikan informasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternatif kebijakan termasuk kendala-kendalanya.
Evaluasi Kebijakan	Memberikan informasi mengenai kinerja atau hasil dari suatu kebijakan

Sumber: Dwiyanto Indiahono (2009:21)

Dengan demikian dapat dipahami bahwa dalam proses penyusunan kebijakan publik terdapat beberapa tahapan yang harus dilalui yang diantaranya tahap perumusan masalah bertujuan untuk memberikan informasi mengenai masalah-masalah yang timbul, tahap peramalan gunanya untuk memperkirakan konsekuensi yang ditimbulkan dimasa yang akan datang, tahap rekomendasi yaitu tahap memberikan informasi mengenai manfaat yang akan diperoleh, tahap monitoring kebijakan yaitu menggambarkan mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu, dan evaluasi kebijakan bertujuan untuk menilai hasil dari kebijakan yang diterapkan.

4. Konsep Implementasi Kebijakan

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi Dalam kamus Webster (dalam Solichin Abdul Wahab, 2004:64) pengertian implementasi dirumuskan secara pendek bahwa "*to implement*" (mengimplementasikan) berarti "*to provide means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) *to give practical effect to*" (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).

Ripley dan Franklin (dalam Budi Winarno, 2012:148) menjelaskan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh beberapa aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Selanjutnya Mazmanian dan Sabiter (dalam Solichin Abdul Wahab, 2004:65) menjelaskan lebih lanjut tentang konsep implementasi kebijakan yaitu memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yaitu kejadian-kejadian atau kegiatan yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yaitu mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Menurut pandangan Van Meter dan van Horn (dalam Muchlis Hamdi 2014) bahwa implementasi kebijakan mencakup semua tindakan oleh perorangan

atau kelompok publik dan privat yang diarahkan pada perwujudan tujuan yang telah ditetapkan terlebih dahulu dalam keputusan kebijakan. Sedangkan dalam Peraturan menteri pendayagunaan aparatur negara nomor: PER/04/M.PAN/4/2007 menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan atau proses pelaksanaan atau penerapan kebijakan publik yang telah ditetapkan.

5. Model Implementasi Kebijakan

Apapun produk kebijakan, pada akhirnya bermuara pada tataran bagaimana mengimplementasikan kebijakan tersebut. keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh banyak faktor, dan masing-masing faktor tersebut saling terhubung satu sama lain.

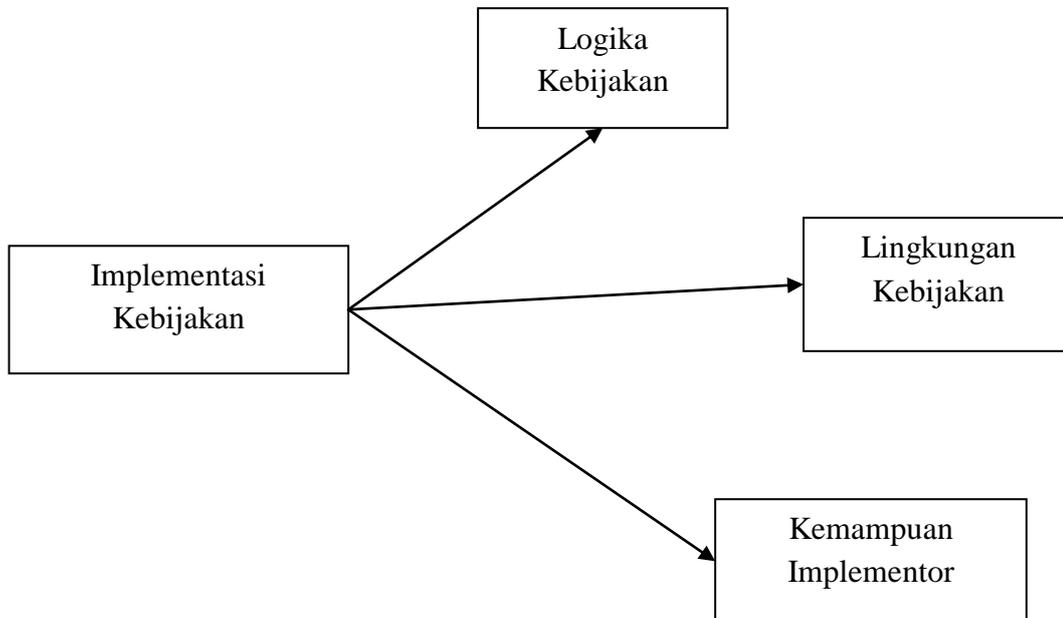
5.1 Model Devid L. Weimer dan Aidan R. Vining

Pandangan David L. Weimwer dan Aidan R. Vining (dalam Arifin Tahir, 2014:76) mengemukakan ada tiga kelompok variabel yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni:

- 1) Logika kebijakan
- 2) Lingkungan tempat kebijakan dioperasionalkan
- 3) Kemampuan implementor kebijakan.

Tiga kelompok diatas harus senantiasa menjadi fokus perhatian dari pengambilan kebijakan. Model tersebut digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.3. Model Devid L.Weimer Aidan R. Vining



Sumber: Arifin Tahir (2014:76)

5.2 Model Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabiter

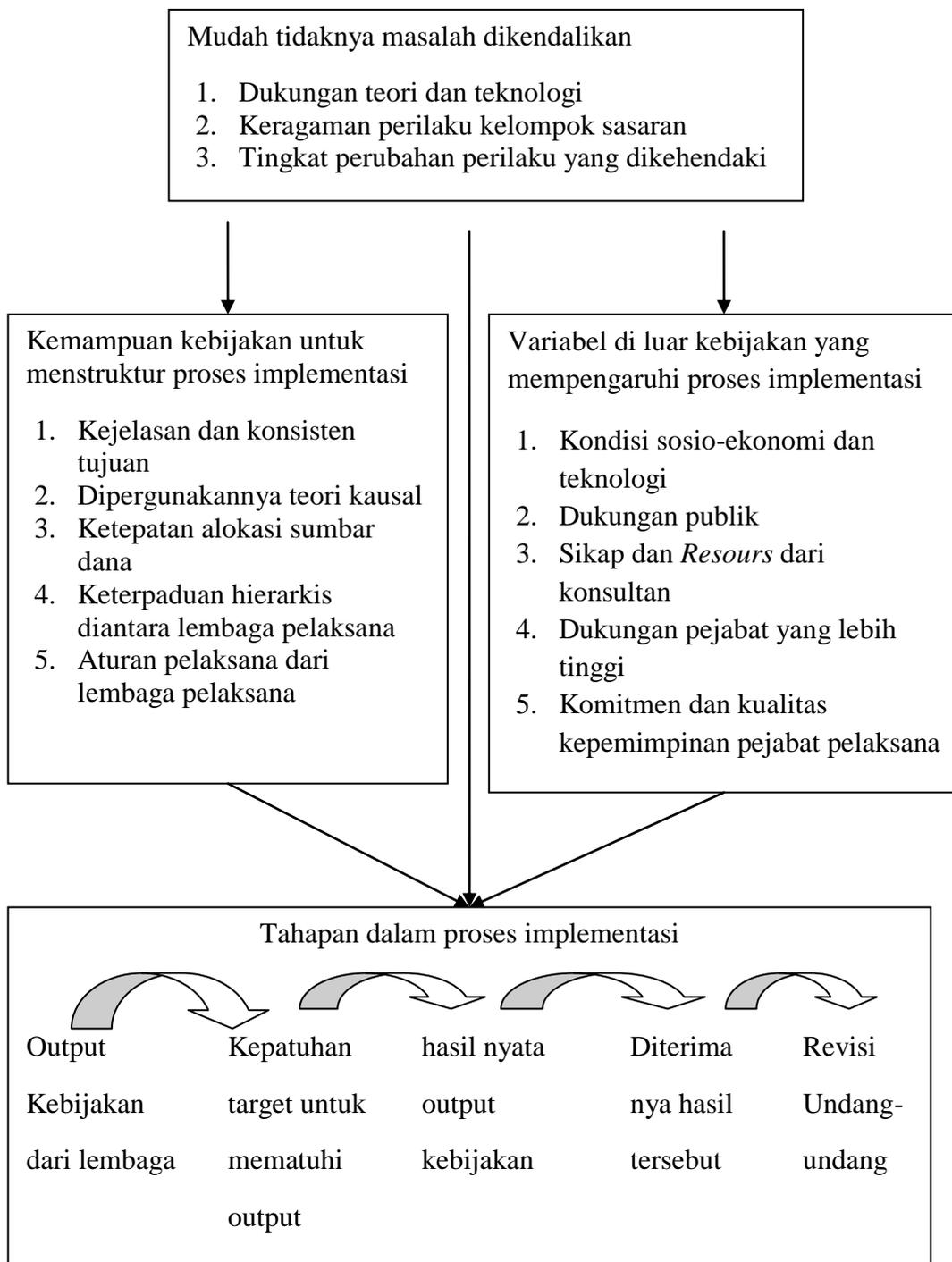
Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabiter (dalam Arifin Tahir 2014:76) yang dikenal dengan kerangka analisis implementasi. Mazmanian dan Sabiter mencoba memperkirakan kondisi apa yang mendorong atau menghambat suatu implementasi kebijakan. Selanjutnya Mazmanian dan Paul A. Sabiter menjelaskan Ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

1. Variabel independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan berkenaan dengan indikator dukungan teori dan teknologi keragaman perilaku kelompok

2. sasaran, tingkat perubahan perilaku yang dikehendaki, variabel ini disebut juga dengan karakteristik dari masalah.
3. Variabel Intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi dan tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis diantara lembaga pelaksana dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar, variabel ini disebut juga dengan karakteristik kebijakan.
4. Variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi atau lingkungan, yang berkenaan dengan indikator, kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dari konstituen dukungan pejabat yang lebih tinggi serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dan pejabat pelaksana.

Gambaran mengenai proses implementasi kebijakan ini dapat dilihat gambar dibawah ini.

Gambar 2.4. Implementasi Kebijakan Daniel A. Mazmanian & Paul A. Sabatier



Sumber: Arifin Tahir(2014:79)

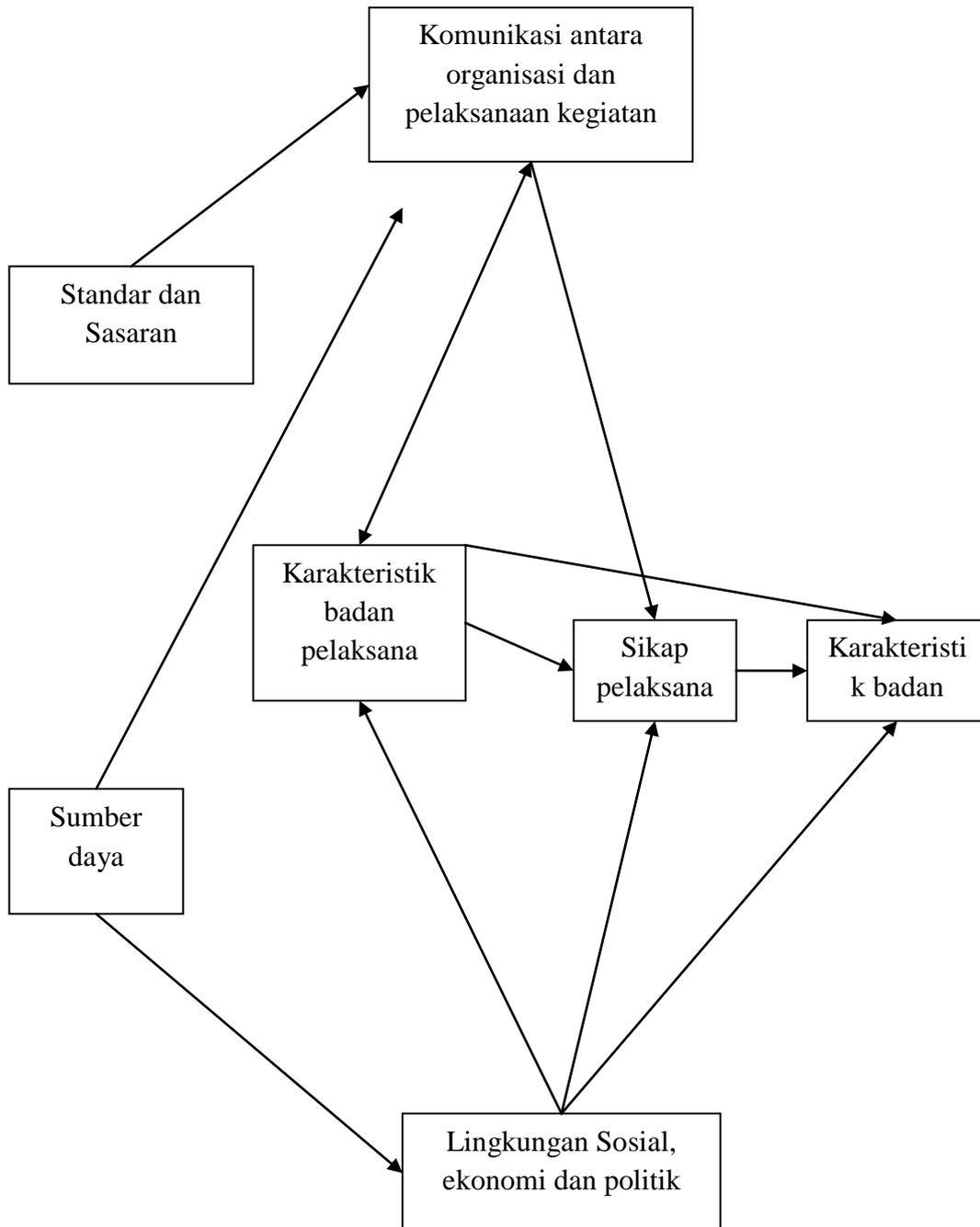
5.3 Model Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Model implementasi kebijakan dari Meter dan Horn (dalam Dwiyanto Indiahono, 2009:38-39) menetapkan beberapa variabel yang diyakini dapat mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan. Beberapa variabel yang terdapat dalam model dalam Meter dan Horn adalah sebagai berikut:

- 1) Standar dan sasaran kebijakan, standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau program, baik jangka pendek, menengah, atau panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga di akhir program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan atau program yang dijalankan.
- 2) Kinerja kebijakan merupakan penilaian terhadap pencapaian standar dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan diawal.
- 3) Sumberdaya, kebijakan perlu didukung oleh sumberdaya, baik itu sumberdaya manusia maupun sumberdaya non manusia.
- 4) Komunikasi antara badan pelaksana, menunjukan kepada mekanisme prosedur yang dicanangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program. Komunikasi ini harus ditetapkan sebagai acuan, misalnya: seberapa sering rapat rutin akan diadakan, tempat dan waktu.
- 5) Karakteristik badan pelaksana, menunjuk seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, hubungan dan komunikasi yang terjadi di internal birokrasi.

- 6) Lingkungan sosial, ekonomi dan politik, menunjukkan bahwa lingkungan dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri.
- 7) Sikap Pelaksana, menunjukkan bahwa sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias dan responsif terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjukkan sebagai bagian dari sikap pelaksana ini.

Gambar 2.2. Model Implementasi Kebijakan-Van Meter dan Van Horn



Sumber: Dwiyanto Indiahono(2009:40)

Model dari Meter dan Horn ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan model yang sangat kompleks, dimana satu variabel dapat mempengaruhi variabel lainnya, seperti:

- 1) variabel sumber daya dapat mempengaruhi lingkungan sosial, ekonomi dan politik.
- 2) Variabel sumber daya juga dapat mempengaruhi komunikasi antar badan pelaksana.
- 3) Variabel lingkungan sosial, ekonomi dan politik dapat mempengaruhi karakteristik badan pelaksana.
- 4) Variabel lingkungan sosial, ekonomi dan politik dapat mempengaruhi sikap pelaksana.
- 5) Variabel lingkungan sosial, ekonomi dan politik dapat mempengaruhi kinerja kebijakan.
- 6) Komunikasi antar badan pelaksana memiliki hubungan yang saling mempengaruhi dengan karakteristik badan pelaksana.
- 7) Komunikasi antar badan pelaksana dapat mempengaruhi badan pelaksana.
- 8) Karakteristik badan pelaksana dapat mempengaruhi sikap pelaksana.
- 9) Karakteristik badan pelaksana juga dapat mempengaruhi kinerja kebijakan secara langsung.

Dari ketiga model di atas, dalam penelitian ini digunakan model yang dikembangkan oleh van meter dan van horn untuk membahas implementasi kebijakan program konversi minyak tanah ke LPG ini, karena indikator-indikator yang dikemukakan dari model implementasi kebijakan van meter dan van horn ini dapat mengkaji dengan baik dan menggambarkan secara jelas indikator atau faktor-faktor yang berpengaruh suatu implementasi kebijakan publik.

Pertama, standar dan sasaran kebijakan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan. Sasaran yang ingin dicapai dalam implementasi program konversi minyak tanah ke LPG adalah terjadinya pengurangan pemakaian beban subsidi negara, mengingat pemakaian subsidi LPG lebih kecil dari pada subsidi minyak tanah.

Kedua, Kinerja Kebijakan merupakan bagaimana bentuk penilaian atau tanggapan dari sasaran kebijakan tentang bagaimana kebijakan tersebut diimplementasikan oleh pihak pembuat kebijakan atau program seperti pemerintah (eksekutif dan legislatif), sampai kepada pihak yang terkait dalam pelaksanaan program konversi minyak tanah ke LPG.

Ketiga, sumber daya kebijakan. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang

diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan.

Selain itu sumberdaya non manusia juga perlu diperhatikan, karena juga merupakan yang sangat penting dalam mencapai keberhasilan suatu kebijakan, seperti fasilitas pendukung. Implementor mungkin saja mempunyai sumberdaya manusia yang mumpuni tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut belum tentu berhasil.

Keempat, komunikasi antar badan pelaksana, Menurut van meter dan van horn (dalam Budi winarno 2012:162) prospek-prospek tentang implementasi yang efektif ditentukan oleh kejelasan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan yang dinyatakan dan oleh ketepatan dan konsistensi dalam mengomunikasikan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan tersebut. jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan.

Kelima, keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari karakteristik badan/instansi pelaksana kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksananya. Subarsono mengungkapkan kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor, kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya (Subarsono, 2006:7). Komponen dari

model ini terdiri dari stuktur-struktur formal dari organisasi-organisasi dan atribut-atribut yang tidak formal dari personil mereka, disamping itu perhatian juga perlu ditujukan kepada ikatan-ikatan badan pelaksana dengan memperlihatkan keunggulan program serta dalam penyampaian atau sosialisasi kebijakan konversi minyak tanah ke LPG.

Keenam, dampak kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik. Perubahan kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi interpretasi terhadap masalah dan dengan demikian akan mempengaruhi cara pelaksanaan program, variasi-variasi dalam situasi politik berpengaruh terhadap pelaksanaan kerja. Peralihan pemerintahan dapat mengakibatkan perubahan-perubahan dalam cara pelaksanaan kebijakan-kebijakan tanpa mengubah kebijakan itu sendiri.

Ketujuh, Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

6. Faktor -faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Model implementasi kebijakan publik yang dikemukakan oleh George C. Edward III (dalam Dwiyanto Indiahono, 2009: 31-32) menunjuk 4 variabel yang berperan penting dalam mencapai keberhasilan implementasi. Empat variabel tersebut adalah:

- 1) Komunikasi, yaitu menunjuk bahwa setiap kebijakan akan dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksanaan program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (target group). Tujuan dan sasaran dari program atau kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program. Ini menjadi penting karena semakin tinggi pengetahuan kelompok sasaran atas program maka akan mengurangi tingkat penolakan dan kekeliruan dalam mengaplikasikan program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya.
- 2) Sumber daya, yaitu menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumberdaya finansial dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan. Sumberdaya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program atau kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi program atau kebijakan pemerintah. Sebab tanpa kehandalan implementor kebijakan menjadi kurang energik dan berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan, sumber daya finansial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Tanpa adanya dukungan finansial yang

memadai, program tak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.

- 3) Diposisi yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan atau program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memenuhi komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam program atau kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam arah program yang telah digariskan dalam *guideline program*. Komitmen dan kejujurannya membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan menempatkan kesan baik implementor dan kebijakan dihadapan anggota kelompok sasaran. Sikap ini akan menurunkan resistensi dari masyarakat dan menimbulkan rasa percaya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap implementor dan program atau kebijakan.
- 4) Struktur Birokrasi, menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal paling pertama adalah mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *standar operating procedur* (SOP) yang dicantumkan dalam *guidiline* Program/kebijakan. SOP

yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan berkerjanya implementor. Sedangkan struktur organisasi pelaksanapun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit, panjang dan kompleks. Struktur organisasi pelaksana harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luarbiasa dalam program secara cepat.

7. Permasalahan Dalam Proses Implementasi

Proses implementasi merupakan proses yang rumit dan kompleks. DiIndonesia sendiri telah banyak contoh kegagalan implementasi kebijakan maupun program setidaknya ada enam factor yang menjadi penentu dalam suatu proses implementasi

- a) Kualitas kebijakan itu sendiri. Kualitas disini menyangkut banyak hal, seperti kejelasan tujuan, kejelasan implementor atau penanggung jawab implementasi, dan lainnya.
- b) Kecukupan input kebijakan (terutama anggaran). Suatu kebijakan atau program tidakan dapat mencapai tujuan atau sasaran tanpa dukungan anggaran yang memadai.
- c) Ketepatan intrumen yang dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan (pelayanan, subsidi, hibah dan lainnya).
- d) Kapasitas implementasi (sturktur organisasi, dukungan SDM, koordinasi, pengawasan, dan sebagainya). Struktur organisasi yang terlalu hirarkis tertentu akan menghambat proses implementasi.

- e) Karakteristik dan dukungan kelompok sasaran (apakah kelompok sasaran adalah individu atau kelompok, laki-laki atau perempuan, terdidik atau tidak). Karakteristik kelompok sasaran tersebut akan sangat berpengaruh terhadap dukungan kelompok sasaran terhadap proses implementasi.
- f) Kondisi lingkungan geografi, sosial, ekonomi dan politik dimana implementasi tersebut dilakukan. Kebijakan yang berkualitas tidak berhasil ketika diimplementasikan dalam situasi dan kondisi lingkungan yang tidak kondusif terhadap upaya pencapaian tujuan kebijakan (dalam erwan dan Dyah, 2012:85)

Sedangkan Makinde (masih dalam erwan dan Dyah, 2012:85) mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang muncul dalam proses implementasi yaitu:

- a) Kelompok sasaran (*target beneficiaries*) tidak terlibat dalam implementasi program.
- b) Program yang diimplementasikan tidak mempertimbangkan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik
- c) Adanya korupsi
- d) Sumber daya manusia yang kapasitasnya rendah
- e) Tidak adanya koordinasi monitoring.

8. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun

unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, yaitu :

- a. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, dimana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.
- b. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Para petugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (menerapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.
- c. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan ingin terlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.
- d. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanya kesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang undangan (Bambang Sunggono, 1994 : 158).

9. Konversi Minyak Tanah ke LPG

9.1. Konsep Konversi Minyak Tanah dan LPG

Dalam kamus Bahasa Indonesia, konversi adalah perubahan di satu sistem pengetahuan ke sistem yang lain perubahan pemilikan atas suatu benda, tanah, dan sebagainya, perubahan suatu bentuk (rupa, dsb) ke bentuk (rupa, dsb) yang lain. *me-ngo-ver-si-kan* berarti mengubah atau menukar.

Minyak tanah dan LPG merupakan salah satu dari bahan galian sehingga, penggolongan dari aspek hukum sangat penting, karena akan terkait dengan pelaksanaan penguasaan negara dan pengaturan perusahaan serta siapa atau badan apa yang berhak untuk mengusahakannya. Untuk bahan galian seperti minyak bumi, yang terbentuk biasanya sangat tergantung dari kondisi lingkungannya, seperti formasi dan tempat sedimen. Minyak bumi terdapat dalam bentuk gas (gas alam), cair (minyak mentah), padat (aspal, tar, bitumen), atau sebagai kombinasi bentuk-bentuk tersebut (Supriharyono, 2002:124).

Sedangkan dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No 21 tahun 2007 tentang penyelenggaraan penyediaan dan pendistribusian *Liquefied Petroleum Gas* tabung 3 kilogram, *Liquefied Petroleum Gas* yang selanjutnya disebut LPG adalah gas hidrokarbon yang dicairkan dengan tekanan untuk memudahkan penyimpanan, pengangkutan, dan penanganannya yang pada dasarnya terdiri atas propana, butana, atau campuran keduanya. Sedangkan minyak tanah adalah jenis bahan bakar minyak tertentu yang penyediaan dan pendistribusiannya dilakukan oleh badan usaha yang mendapat penugasan dari pemerintah.

Ada beberapa pengertian konversi minyak tanah ke LPG yang sekilas tampak berbeda, namun sebenarnya memiliki inti yang sama. Menurut Fadhil Hasan, Ekonom Senior Indef ini mengungkapkan bahwa program konversi minyak tanah menjadi LPG merupakan upaya pemerintah untuk mengurangi beban subsidi bahan bakar minyak sehingga dapat mengurangi biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah. (<http://www.google.co.id/konversi/>...diakses tanggal 04 Maret 2015)

Sedangkan menurut Pertamina sebagai salah satu pihak yang ditunjuk pemerintah dalam pelaksanaan program konversi minyak tanah ke LPG mengungkapkan bahwa program konversi minyak tanah ke gas LPG merupakan program pemerintah yang bertujuan untuk mengurangi subsidi BBM, dengan mengalihkan minyak tanah ke LPG. Program ini di implementasikan dengan membagikan paket tabung LPG beserta isinya, kompor gas dan aksesorisnya kepada rumah tangga dan usaha mikro pengguna minyak tanah. (<http://www.pertamina.com/konversi/>...diakses tanggal 04 Maret 2015)

Berdasarkan pengertian di atas, penulis berpendapat bahwa konversi minyak tanah ke LPG berarti pengalihan pemakaian bahan bakar minyak tanah ke gas LPG. Pengertian LPG (*Liquified Petroleum Gas*) menurut Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 17 tahun 2011 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pendistribusian Tertutup LPG (*Liquified Petroleum Gas*) Tertentu di Daerah adalah gas hidro karbon yang dicairkan dengan tekanan untuk memudahkan penyimpanan, pengangkutan, dan

penanganannya yang pada dasarnya terdiri atas propana, butana, atau campuran keduanya.

9.2. Landasan Hukum Konversi

Peraturan pelaksana yang menjadi landasan hukum konversi adalah sebagai berikut:

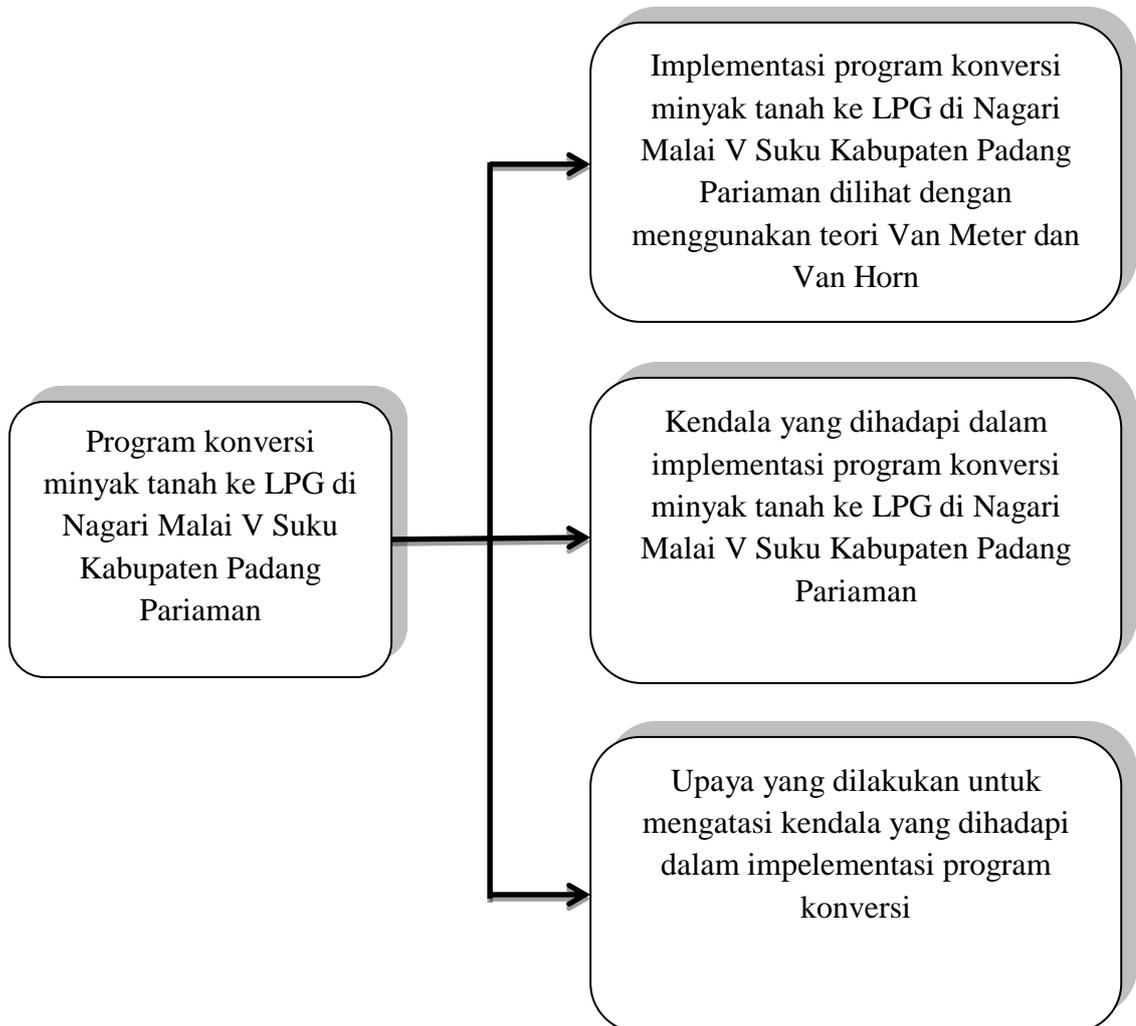
- a. Peraturan Preiden RI No. 5 Tahun 2006 tanggal 25 Januari 2006, tentang Kebijakan Energi Nasional.
- b. Peraturan Presiden RI No. 104 tahun 2007 tanggal 28 November 2007, Perihal Penyediaan, Pendistribusian, dan Penetapan Harga LPG 3 Kg.
- c. Peraturan Menteri ESDM No 21 tahun 2007 tanggal 19 Desember 2007 tentang Penyelenggaraan Penyediaan dan Pendistribusian *Liquified Petroleum Gas* Tabung 3 Kilogram.
- d. Keputusan Menteri ESDM No.2550 tahun 2014 tanggal 5 mei 2014 tentang Penugasan PT. Pertamina (Persero) dalam Penyediaan Pendistribusian Paket Perdana *Liquefied Petroleum Gas* Tabung 3 Kilogram.

B. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan gambaran kerangka berfikir yang berhubungan dengan konsep yang akan diteliti, seperti yang telah dikemukakan di latar belakang masalah dan kajian teoritis, penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan bagaimana Implementasi kebijakan program konversi minyak tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman.

Untuk lebih jelasnya, kerangka konseptual penelitian ini dapat dilihat pada gambar 2.5. berikut ini.

Gambar 2.5 KerangkaKonseptual



BAB V PENUTUP

A Kesimpulan

Berdasarkan temuan penelitian dan pembahasan yang dilakukan dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi Program Konversi Minyak Tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman belum sepenuhnya berjalan dengan baik, hal dapat dilihat bahwa dalam implementasi kebijakan konversi minyak tanah ke LPG ini masih banyak indikator-indikator yang belum mendukung dalam implementasi kebijakan konversi tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman ini. Diantaranya indikator Kinerja Kebijakan, Sumberdaya, Komunikasi Antar Badan Pelaksana dan Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik.
2. Kendala dalam Implementasi kebijakan program konversi minyak tanah ke LPG di Nagari Malai V Suku Kabupaten Padang Pariaman terdapat dua kendala yang ditemui yang *pertama* kendala fasilitas yang tidak memadai (Sarana dan Prasarana), keterbatasan fasilitas di Nagari Malai V Suku dapat mempengaruhi jalannya pelaksanaan program yang seperti tidak adanya gudang penampungan barang *kedua* Kendala kurangnya edukasi dan sosialisasi yang diberikan ke masyarakat membuat sebagian masyarakat yang sudah mendapatkan kompor gas LPG tersebut tidak menggunakannya dengan baik.
3. Upaya-upaya untuk mengatasi kendala yang dihadapi dalam Implementasi kebijakan konversi minyak tanah ke LPG di Nagari Malai

V Suku Kabupaten Padang Pariaman. Adapun upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala yang dihadapi adalah yang *Pertama* Upaya mengatasi kendala fasilitas yang kurang memadai adalah dengan memanfaatkan fasilitas serta sarana dan prasarana yang ada, dan yang *kedua* Upaya untuk mengatasi kendala kurangnya edukasi dan sosialisasi yang diberikan kemasyarakat adalah dengan menempelkan spanduk atau brosur ditempat-tempat umum seperti warung-warung, puskesmas dll. serta menggerakkan tim PKK nagari dalam memberikan edukasi dan sosialisasi disetiap acara pertemuan ibu-ibu.

B Saran

1. Disarankan kepada pemerintah untuk menyediakan fasilitas atau sarana dan prasarana yang memadai dalam Implementasi Kebijakan program ini, serta memberikan pengawasan terhadap jalannya kebijakan, agar kebijakan tersebut dapat berjalan dengan baik dan mencapai tujuan dengan maksimal.
2. Baik pemerintah maupun Pertamina perlu lebih meningkatkan sosialisasi kemasyarakat mengenai alasan, manfaat, cara penggunaan, cara mencegah resiko yang ditimbulkan dan dampaknya bagi masyarakat atas penggunaan energi gas LPG untuk keperluan memasak baik di rumah tangga maupun keperluan usaha mikro.
3. Disarankan kepada Pertamina bersama Pemerintah Daerah setempat untuk terus membangun infrastruktur yang lebih baik dan lengkap serta

jalur distribusi yang aman dan lancar untuk memenuhi kebutuhan masyarakat agar ketersediannya jangan sampai terputus.

4. Untuk mencegah timbulnya hal-hal yang tidak diinginkan dikemudian hari disarankan kepada Pertamina untuk terus mengontrol dan meningkatkan kualitas barang seperti tabung, selang dan regulator yang dipakai masyarakat dan kepada Pemerintah Daerah melalui aparaturnya untuk tetap mengawasi dan mengawal peredaran barang serta memberi perhatian kepada masyarakat pemakai kompor gas tersebut.

Daftar Pustaka

Sumber dari Buku

- Arifin Tahir. 2014. *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung: Alfabeta
- Bambang Sunggono. 1994. *Hukum Dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Budi Winarno. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*. Jakarta: PT Buku Kita.
- Dwiyanto Indiahono. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media
- Edi Suharto. 2008. *Analisis Kebijakan Public: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta
- Erwan Agus P & Dyah Ratih S. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media
- Lexi J moleong. 2004 . *Metedolog Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Kosdakarya.
- , 2005. *Metedologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Kosdakarya.
- , 2007 . *Metedologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Kosdakarya.
- M. Irfan Islamy. 2009. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.
- Muchlis Hamdi. 2014. *Kebijakan Publik; Proses, Analisis, Partisipasi*. Bogor: Gahlia Indonesia.
- Muhlis Madani. 2011. *Dimensi Intraksi Aktor dalam Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Nana Syaodih Sukmadinata. 2006. *Metedologi Penelitian Pendidikan*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Rahmadani Yusron, dkk. 2006. *Buku Ajar Kebijakan Publik*. Padang: Laboratorium Jurusan Ilmu Sosial Politik

Sanapiah Faisal. 2005. *Format-format Penelitian Sosial*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Solichin Abdul Wahab. 2004. *Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara, Edisi kedua*. Jakarta: Bumi Aksara.

Subarsono, AG. (2006). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.

Supriharyono. 2002. *Pelestarian dan pengelolaan sumber daya alam di wilayah pesisir tropis*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama

Sumber Dari Jurnal

Haedar Akib. 2010. "Implementasi Kebijakan, Apa, Mengapa, dan Bagaimana." *Jurnal Administrasi Publik*. Vol 1 No 1

Perundang-undangan

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 4 tahun 2007 tentang *Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintahan Pusat dan Daerah*.

Peraturan Presiden No 5 Tahun 2006 Tentang *Kebijakan Energi Nasional*

Peraturan Presiden No 104 Tahun 2007 Tentang *Penyediaan, Pendistribusian, dan Penetapan Harga LPG Tabung 3 Kg*

Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 2550 Tahun 2014 tentang *Penugasan PT Pertamina (persero) dalam Penyediaan dan Pendistribusian Paket Perdana Liquefied Petroleum Gas Tabung 3 Kilogram tahun 2014*.

Sumber Internet

<http://www.esdm.go.id/> (diakses tanggal 12 April 2015)

<http://www.migas.esdm.go.id/> (diakses tanggal 12 April 2015)

<http://www.google.co.id/konversi/.../html-> (diakses tanggal 04 Maret 2015)

<http://www.pertamina.com/konversi/faq.php> (diakses tanggal 04 Maret 2015)

<http://www.pertamina.com/>diakses tanggal 16 Maret 2015)