

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Energi merupakan kebutuhan mendasar bagi kehidupan manusia dan menjadi salah satu faktor utama dalam pembangunan ekonomi suatu negara. Hampir seluruh aktivitas manusia, baik di sektor rumah tangga, transportasi, pertanian, industri, maupun jasa, membutuhkan energi untuk beroperasi. Dalam konteks Indonesia, kebutuhan energi terus meningkat seiring pertumbuhan penduduk, perkembangan ekonomi, dan peningkatan taraf hidup masyarakat. Oleh karena itu, penyediaan energi yang cukup, terjangkau, dan berkelanjutan menjadi tanggung jawab penting bagi pemerintah.

Salah satu jenis energi yang paling banyak digunakan masyarakat Indonesia adalah *Liquified Petroleum Gas* (LPG) atau yang lebih dikenal dengan gas elpiji. LPG merupakan hasil olahan dari minyak bumi dan gas alam, berupa campuran dari gas hidrokarbon ringan, terutama propana ( $C_3H_8$ ) dan butana ( $C_4H_{10}$ ), yang dicairkan melalui proses tekanan tinggi agar mudah disimpan, dikemas, dan didistribusikan. Dalam kondisi normal, LPG berbentuk gas, namun melalui proses pencairan, volumenya dapat diperkecil hingga 250 kali lipat sehingga efisien untuk penyimpanan dan transportasi.

LPG tabung 3 kg bersubsidi merupakan salah satu bentuk intervensi pemerintah dalam menjamin akses energi bagi masyarakat yang berhak, khususnya rumah tangga miskin dan pelaku usaha mikro. Kebijakan subsidi tersebut tidak hanya bertujuan menyediakan energi dengan harga terjangkau, tetapi juga mewujudkan keadilan sosial melalui pemberian bantuan kepada

kelompok masyarakat yang membutuhkan. Oleh karena itu, keberhasilan kebijakan LPG bersubsidi sangat ditentukan oleh ketepatan sasaran, keteraturan distribusi, serta efektivitas pengawasan dalam pelaksanaannya.

Pada tahun 2007, pemerintah Indonesia meluncurkan Program Konversi Minyak Tanah ke LPG untuk mengurangi ketergantungan terhadap minyak bumi yang cadangannya semakin menipis dan beban subsidi yang tinggi. Program ini menjadi tonggak penting dalam kebijakan energi nasional, karena selain menghemat anggaran subsidi, juga bertujuan untuk menciptakan pola konsumsi energi yang lebih efisien dan ramah lingkungan. Dalam pelaksanaannya, pemerintah memperkenalkan LPG tabung 3 kilogram (3 kg) yang disubsidi khusus bagi rumah tangga miskin dan usaha mikro. LPG banyak digunakan karena memiliki sejumlah keunggulan dibandingkan bahan bakar lainnya karena LPG memiliki efisiensi pembakaran tinggi, sehingga menghasilkan panas yang lebih besar dengan jumlah bahan bakar yang lebih sedikit serta ramah lingkungan dan lebih praktis..

Seiring berjalannya waktu, muncul berbagai tantangan dalam pendistribusian LPG 3 kg, seperti penyimpangan sasaran, kelangkaan pasokan, dan perbedaan harga di tingkat pengecer. Fenomena tersebut menunjukkan perlunya pengawasan dan regulasi yang lebih ketat agar LPG bersubsidi benar-benar dinikmati oleh pihak yang berhak.

Secara nasional, pelaksanaan dan pengawasan distribusi LPG bersubsidi diatur oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) bekerja sama dengan PT Pertamina (Persero) sebagai badan usaha milik negara yang bertanggung jawab menyalurkan LPG. Landasan hukum

utama kebijakan ini tertuang dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penyediaan dan Pendistribusian Liquefied Petroleum Gas (LPG).

Peraturan tersebut mengatur tata cara penyediaan LPG oleh badan usaha, pengaturan harga eceran tertinggi (HET), dan mekanisme distribusi kepada masyarakat. Selain itu, Peraturan Presiden Nomor 104 Tahun 2007 juga menjadi dasar program konversi minyak tanah ke LPG, sementara kebijakan lanjutan seperti Keputusan Menteri ESDM Nomor 37.K/MG.01/MEM.M/2023 menekankan pentingnya sistem distribusi tepat sasaran berbasis data penerima manfaat.

Demi mewujudkan distribusi yang lebih transparan dan efisien, pemerintah juga mengembangkan subsidi berbasis data melalui aplikasi My Pertamina dan sistem subsidi tepat LPG, yang mewajibkan masyarakat penerima subsidi untuk terdaftar secara digital. Tujuannya adalah agar LPG 3 kg hanya dapat dibeli oleh masyarakat miskin, pelaku usaha mikro, nelayan kecil, dan petani kecil. Dengan sistem ini, pemerintah berupaya meminimalisir kebocoran subsidi dan memastikan keadilan energi bagi seluruh lapisan masyarakat.

Provinsi Kalimantan Selatan merupakan salah satu wilayah dengan tingkat konsumsi LPG bersubsidi yang cukup tinggi. Mayoritas masyarakat di provinsi ini sudah beralih dari minyak tanah ke LPG, baik di daerah perkotaan maupun pedesaan. Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan, melalui Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Provinsi, aktif melakukan koordinasi dengan Pertamina dan pihak agen untuk menjaga stabilitas

pasokan, menetapkan harga sesuai HET, serta melakukan pengawasan terhadap distribusi.

Kenyataannya, masih ditemukan berbagai persoalan seperti kelangkaan LPG 3 kg di beberapa daerah, distribusi yang tidak merata, serta munculnya spekulasi bahwa bukan penerima subsidi juga mendapatkan gas LPG 3 kg. Permasalahan ini sering kali disebabkan oleh kurangnya pengawasan di lapangan, terbatasnya sarana transportasi ke daerah terpencil, serta lemahnya pendataan masyarakat penerima subsidi.

Menanggapi kondisi tersebut, Pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara mengambil langkah konkret dengan menerbitkan Peraturan Bupati Hulu Sungai Utara Nomor 24 Tahun 2021 tentang Pengendalian dan Pengawasan LPG Tabung 3 Kilogram Bersubsidi Secara Tertutup. Dengan Tujuan utama peraturan ini adalah memastikan bahwa pendistribusian LPG bersubsidi dapat berjalan secara tertib, merata, dan tepat sasaran sesuai ketentuan pemerintah pusat.

Peraturan Bupati ini mengatur sistem distribusi tertutup, yaitu mekanisme dimana LPG 3 kg hanya dapat dibeli oleh masyarakat yang telah terdaftar secara resmi sebagai penerima subsidi. Sistem ini menuntut peran aktif pemerintah desa, pangkalan, serta aparat pengawasan daerah dalam memverifikasi data penerima dan mengontrol jalur distribusi. Dengan kebijakan ini, diharapkan tidak ada lagi penyimpangan atau ketidaktepatan sasaran penerima LPG bersubsidi di wilayah Hulu Sungai Utara.

Namun demikian, kondisi objektif di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan regulasi tersebut belum berjalan secara optimal. Indikasi ini

ditunjukkan oleh bukti-bukti faktual yang terekam dalam dokumentasi penelitian di Desa Muara Tapus.

Pertama, dari aspek komunikasi dan sosialisasi kebijakan, pihak Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, dan UKM (Disperindagkop) Kabupaten HSU cenderung bersikap pasif dan hanya melakukan sosialisasi secara insidental ketika ada penetapan regulasi baru semata (Lampiran Laporan Dinas Perindagkop). Minimnya pembinaan dan edukasi yang berkelanjutan kepada pengelola pangkalan maupun masyarakat menyebabkan pemahaman terhadap kriteria sasaran dan mekanisme distribusi tertutup tidak tersampaikan secara utuh. Kedua, lemahnya pengawasan dan penegakan aturan penyaluran berdampak langsung pada praktik penyimpangan di tingkat pangkalan. Sebagaimana terekam dalam dokumentasi foto lapangan (*Lampiran Masih ada warga yang bisa membeli lebih dari 1 tabung*), masih ditemukan praktik warga yang mampu membeli LPG 3 kg bersubsidi lebih dari 1 (satu) tabung dalam satu kali transaksi, bahkan tanpa pembatasan yang ketat. Ketiadaan ketegasan sistem pembatasan ini membuktikan secara empiris bahwa mekanisme verifikasi berbasis data (NIK/Kartu Kendali) belum berjalan efektif di lapangan, sehingga memicu terjadinya penyaluran yang tidak tepat sasaran dan kelangkaan stok bagi masyarakat yang benar-benar berhak. Meskipun kebijakan tersebut telah diterapkan, dalam praktiknya masih ditemukan berbagai permasalahan yang menghambat implementasinya, terutama di wilayah Kecamatan Amuntai Tengah, salah satunya di Desa Muara Tapus. Berdasarkan observasi awal yang peneliti lakukan ada Beberapa fenomena masalah yang muncul antara lain:

1. Masih terjadinya penyimpangan subsidi dari pangkalan yaitu menjual ke non-sasaran meski verifikasi kartu keluarga praktik tersebut masih berpotensi menyebabkan LPG bersubsidi diterima oleh kelompok yang tidak berhak. Hal ini bertentangan dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 11 nomor 1 berbunyi “Setiap pangkalan dilarang menjual LPG Tabung 3 Kg Bersubsidi seperti kepada, Konsumen Industri / Perusahaan / Pengumpul / kios dagangan ASN ,TNI,POLRI,Anggota DPR; dan Pengusaha. (Sumber : observasi dan dokumentasi bisa dilihat pada lampiran)
2. Pengawasan yang masih bersifat pasif (menunggu laporan) karena aparat yang berwenang seringkali baru turun ke lapangan jika ada terjadinya keributan atau ada timbul masalah. Di desa Muara Tapus pengawasan rutin (sidak) jarang menyentuh pangkalan-pangkalan sehingga muncul celah penyimpangan yang terjadi secara berulang. (Sumber : observasi dan dokumentasi peneliti)
3. Kurangnya Sosialisasi tentang informasi Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 tentang Pengendalian dan Pengawasan *Liquified Petroleum Gas* (LPG) Tabung 3 kg Bersubsidi Secara Tertutup di Desa Muara Tapus sehingga masyarakat kurang paham seperti apa mekanisme distribusi tertutup itu seperti apa.(Sumber : observasi dan dokumentasi peneliti)

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian di sini dimaksudkan untuk mempertegas ruang lingkup masalah yang akan dibahas, agar tidak menimbulkan terlalu luasnya penafsiran mengenai masalah dan pembahasan terhadap permasalahan pun

menjadi terarah dan tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang peneliti bahas. Maka peneliti memfokuskan penelitian menggunakan teori Implementasi Penelitian ini dijelaskan menggunakan teori yang dikemukakan menurut menurut George C. Edwards III.

Menurut pandangan menurut George C. Edwards III Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel, yaitu: (Subianto, 2020)

1. Komunikasi
2. Sumber daya
3. Disposisi
4. Struktur Birokrasi

#### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan latar belakang tersebut, rumusan masalah yang diajukan oleh penulis dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 tentang Pengendalian dan Pengawasan *Liquified Petroleum Gas* (LPG) Tabung 3 Kg Bersubsidi Secara Tertutup di Desa Muara Tapus Kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai Utara?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendorong dan penghambat Implementasi Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 tentang Pengendalian dan Pengawasan *Liquified Petroleum Gas* (LPG) Tabung 3 Kg Bersubsidi Secara Tertutup di Desa Muara Tapus Kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai Utara?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dari rumusan masalah yang telah di kemukakan di atas,

maka penelitian bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui bagaimana Implementasi Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 tentang Pengendalian dan Pengawasan *Liquified Petroleum Gas (LPG)* Tabung 3 Kg Bersubsidi Secara Tertutup di Desa Muara Tapus Kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai Utara.
2. Untuk mengetahui faktor apa saja yang menjadi pendorong dan penghambat Implementasi Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 tentang Pengendalian dan Pengawasan *Liquified Petroleum Gas (LPG)* Tabung 3 Kg Bersubsidi Secara Tertutup di Desa Muara Tapus Kecamatan Amuntai Tengah Kabupaten Hulu Sungai Utara.

#### **E. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Memberikan kontribusi pengetahuan dan pemahaman tentang implementasi kebijakan publik khususnya dalam distribusi LPG bersubsidi di desa Muara Tapus Kecamatan Amuntai Tengah.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis berupa bahan evaluasi bagi pemerintah desa dan aparat terkait untuk memperbaiki sistem sosialisasi, pendataan, dan distribusi LPG 3 kg agar lebih tepat sasaran dan efisien. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai hak dan prosedur dalam memperoleh LPG bersubsidi, sehingga akses dan manfaat program subsidi energi dapat lebih optimal.