

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Penelitian Terdahulu

Berdasarkan dari judul penelitian penulis di atas, maka penulis akan mengambil penelitian-penelitian terdahulu sebagai berikut :

1. Siti Halimah (2021) dari Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA) Amuntai Program Studi Ilmu Administrasi Publik dalam penelitiannya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Distribusi Gas LPG 3 Kg di Kecamatan Amuntai Selatan Kabupaten Hulu Sungai Utara” bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana pelaksanaan kebijakan distribusi gas elpiji 3 kilogram di tingkat kecamatan, serta mengidentifikasi berbagai kendala yang dihadapi dalam proses implementasinya. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan pendekatan lapangan melalui wawancara kepada pihak terkait seperti pemerintah daerah, agen, pangkalan, dan masyarakat pengguna. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan distribusi gas elpiji 3 kilogram di Kecamatan Amuntai Selatan belum berjalan secara optimal. Hal ini terlihat dari masih adanya ketidakaturan distribusi dan keterbatasan sarana transportasi yang menyebabkan pasokan gas tidak merata. Selain itu, sosialisasi mengenai aturan distribusi serta hak masyarakat penerima subsidi juga dinilai masih kurang menyeluruh, sehingga sebagian warga belum memahami prosedur pembelian LPG bersubsidi. Dalam penelitiannya, Siti Halimah menyimpulkan bahwa dibutuhkan peningkatan koordinasi antara pemerintah daerah dan pihak

Pertamina, serta pengawasan yang lebih ketat terhadap agen dan pangkalan agar distribusi LPG 3 kilogram di wilayah tersebut benar-benar tepat sasaran dan dapat mengurangi kelangkaan yang sering terjadi di masyarakat.

2. Ade Putri Siburian (2023) dari Universitas Lancang Kuning (UNILAK) Pekanbaru Program Studi Ilmu Hukum dalam penelitiannya yang berjudul “PENDISTRIBUSIAN GAS LPG SUBSIDI 3 KG BAGI RUMAH TANGGA, USAHA MIKRO DAN PENETAPAN HARGA BERDASARKAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 104 TAHUN 2007 DI KECAMATAN RUMBAI” bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis sistem serta pelaksanaan pendistribusian gas LPG bersubsidi di wilayah kerja agen dan pangkalan, serta menelaah faktor-faktor yang menghambat pemerataan dan kepatuhan terhadap kebijakan harga eceran tertinggi (HET). Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan bahwa mekanisme distribusi gas LPG 3 kilogram masih menghadapi berbagai permasalahan, di antaranya adanya praktik penjualan yang tidak sesuai prosedur, seperti penyaluran kepada pihak non-subsidi dan penyimpangan harga di tingkat pengecer. Lemahnya pengawasan dari instansi terkait juga menyebabkan terjadinya kesulitan masyarakat dalam memperoleh LPG 3 kilogram terutama saat permintaan meningkat. Siburian menekankan bahwa agar pendistribusian LPG bersubsidi lebih efektif dan tepat sasaran, pemerintah daerah bersama Pertamina perlu memperkuat sistem

pengawasan, melakukan pendataan ulang terhadap penerima manfaat, serta meningkatkan transparansi dalam pelaksanaan distribusi

Dari kedua penelitian terdahulu di atas maka ditemukanlah beberapa perbedaan dengan judul penelitian yang peneliti ambil sebagai berikut :

Tabel 3.1

Perbedaan Penelitian

Aspek	Judul 1 (peneliti) Hairuni Maliki(2026) STIA Amuntai	Judul 2 Siti Halimah (2021) STIA Amuntai	Judul 3 2. Ade Putri Siburian (2023) dari Universitas Lancang Kuning (UNILAK)
Objek Kebijakan	Pengendalian & pengawasan distribusi LPG 3kg bersubsidi tertutup di Desa Muara Tapus	Implementasi distribusi LPG 3kg di Kec. Amuntai Selatan HSU	Pendistribusian LPG 3kg untuk Rumah Tangga & usaha mikro di Kec. Rumbai
Dasar Hukum	Peraturan Bupati HSU No.24/2021 (sistem tertutup, alokasi pangkalan, tim monitoring, sanksi)	Kebijakan distribusi LPG nasional (GAP: alokasi salah sasaran, harga beda)	Peraturan Presiden 104/2007 (Rumah Tangga & usaha mikro, bertahap daerah tertentu)
Lokasi	Desa Muara Tapus, Kec. Amuntai Tengah HSU	Kec. Amuntai Selatan HSU	Kec. Rumbai Pekan Baru
Fokus Masalah	Pengawasan distribusi tertutup (izin pangkalan, larangan, pelaporan)	Alokasi tidak tepat sasaran & harga jual beda di pangkalan	Kelangkaan LPG, distribusi tidak tepat sasaran (nikmati masyarakat menengah atas)

Sumber : Diolah Peneliti 2026

B. Tinjauan Teoritis

1. Implementasi

a. Pengertian Implementasi

Secara umum Implementasi dalam kamus besar bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah suatu implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Implementasi merupakan sebuah penempatan ide, konsep, kebijakan, atau inovasi dalam suatu tindakan praktis sehingga memberikan dampak, baik berupa perubahan pengetahuan, keterampilan maupun nilai dan sikap (Haji, 2020).

Menurut Mclaughlin dan Schubert yang dikutip oleh Nurdin dan Basyiruddin dalam Ina Magdalena dkk (2020) menyebutkan pengertian implementasi merupakan aktivitas yang saling menyesuaikan. Implementasi merupakan sistem rekayasa. Pengertian-pengertian tersebut memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Mulyasa juga menyebutkan pengertian implementasi dalam Harteti Jasin (2021) bahwa implementasi merupakan suatu proses penerapan ide, konsep, kebijakan atau inovasi dalam suatu tindakan

praktis sehingga memberikan dampak baik berupa perubahan pengetahuan, keterampilan maupun nilai dan sikap.

Implementasi Kebijakan adalah salah satu elemen penting dalam mewujudkan terwujudnya suatu gagasan. Seseorang atau pelaku pemerintahan harus menerapkan atau mengimplementasikan suatu ide agar tercapainya suatu tujuan yang telah ditentukan. Implementasi merupakan proses yang ditempuh atau dilaksanakan diberbagai bidang tanpa adanya batasan apapun. Oleh karena itu dalam mengimplementasikan suatu program, maka perlu adanya kesiapan atas semua keperluan dilapangan. Implementasi sering diremehkan, dianggap hanya pelaksanaan dari program-program yang telah ditetapkan oleh para pembuat keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh. Implementasi kebijakan dianggap penting dan harus dilakukan. Seperti yang kita ketahui kebijakan tidak akan memberikan dampak apapun tanpa adanya penerapan atau pelaksanaan. Kebijakan hanya sebagai dokumen atau program yang tidak bermakna bagi kehidupan. Suatu kebijakan yang dinilai baik dan tepat pun tidak akan memberikan perubahan apapun bila tidak diimplementasikan. Secara sederhana implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Implementasi merupakan aktivitas yang saling menyesuaikan juga dikemukakan oleh Mclaughlin. Pengertian yang lain dikemukakan oleh Schubert (2017:45) bahwa implementasi merupakan sistem rekayasa. Pengertian – pengertian ini memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada aktivitas,

adanya aksi, tindakan atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Secara sederhana implementasi diartikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Implementasi merupakan aktivitas yang saling menyesuaikan juga dikemukakan oleh Mclaughlin. Pengertian yang lain dikemukakan oleh Schubert (2017:45) bahwa implementasi merupakan sistem rekayasa. Pengertian – pengertian ini memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses penerapan ide, konsep atau kebijakan yang dilaksanakan oleh guru untuk membelajarkan siswa yang melibatkan aktivitas secara penuh.

b. Tujuan Implementasi

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, implementasi adalah suatu kegiatan yang dilakukan secara sistematis dan dihubungkan oleh mekanisme untuk mencapai tujuan tertentu. Merujuk

pada pengertian pelaksanaan, maka beberapa tujuan pelaksanaan adalah:

1. Tujuan utama pelaksanaan adalah untuk mencapai suatu perencanaan yang matang, baik secara individu maupun secara tim.
2. Memeriksa dan mendokumentasikan prosedur dalam pelaksanaan rencana atau kebijakan.
3. Mencapai tujuan yang ingin dicapai dalam rencana atau kebijakan yang dirancang.
4. Untuk menentukan bagaimana kapasitas masyarakat agar bisa melaksanakan kebijakan atau rencana sebagaimana dimaksud.
5. Untuk menentukan seberapa sukses suatu kebijakan atau rencana telah dirancang untuk meningkatkan atau meningkatkan kualitas.

Tujuan dari suatu kebijakan dan realisasinya dalam proses pelaksanaan pemerintahan sangat berhubungan. Tujuan dari adanya kebijakan adalah untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang muncul dimasyarakat serta menciptakan kesejahteraan. Dan dalam pengimplementasiannya pemerintahan harus sudah mempersiapkan apa saja program kegiatan seperti apa yang mampu memberikan solusi bagi suatu masalah yang terjadi. Hal ini sesuai dengan sudut pandang dari Van Meter dan Van Horn bahwa tugas dari implementasi adalah mampu membangun jaringan yang memungkinkan terwujudnya tujuan dari kebijakan publik yang diterapkan melalui tindakantindakan, aktivitas-aktivitas instansi pemerintahan yang melibatkan berbagai

pihak yang berkepentingan. Tujuan akhir implementasi kebijakan adalah mengatasi permasalahan masyarakat.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivat* atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum, model implementasi kebijakan di Indonesia, yang masih menganut model *continentalist*.

2. Kebijakan

a. Kebijakan Publik

Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undangundang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota

masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan.

Robert Eyestone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2018:6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Menurut Woll sebagaimana dikutip Tangkilisan (2016:2) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu. Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. Begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisan (2016:1) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah.

Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas. David Easton sebagaimana dikutip Makbul Mansyur (2016: 19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai “*the autorative allocation of values for the whole society*”. Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam “*authorities in a political system*” yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuanketentuan atau peraturan perundang-undangan

yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

Menurut Carl J. Frederick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2018:7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan Implementasi kebijakan menurut Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn dalam (Subarsono, 2020: 101-102) ada enam variable yang memengaruhi kinerja implementasi, yakni:

- 1) Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.
- 2) Sumber daya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resource*). Hubungan antar Organisasi. Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.
- 3) Karakteristik agen pelaksana. Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program.
- 4) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variable ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.
- 5) Disposisi implementor. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: respon implementor terhadap kebijakan,

yang akan memengaruhi kemaunnya untuk melaksanakan kebijakan. Dan intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Teori George C. Edward Edward III dalam (Subarsono, 2020: 90-

92) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

- 1) Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- 2) Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
- 3) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
- 4) Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah - (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Makbul Mansyur, (2016: 44) Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pemerintah, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu. Kebijakan berbeda dengan peraturan dan hukum. Jika hukum dapat memaksakan atau melarang suatu

perilaku (misalnya suatu hukum yang mengharuskan pembayaran pajak penghasilan), kebijakan hanya menjadi pedoman tindakan yang paling mungkin memperoleh hasil yang diinginkan.

Kebijakan atau kajian kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternatif seperti prioritas program atau pengeluaran, dan pemilihannya berdasarkan dampaknya. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai mekanisme politis, manajemen, finansial, atau administratif untuk mencapai suatu tujuan eksplisit.

Dari pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu. Kebijakan berbeda dengan peraturan dan hukum. Jika hukum dapat memaksakan atau melarang suatu perilaku, kebijakan hanya menjadi pedoman tindakan yang paling mungkin memperoleh hasil yang diinginkan.

Kebijakan merupakan suatu rangkaian konsep dan asas menjadi suatu garis pelaksanaan dalam suatu pekerjaan, kepemimpinan ataupun cara bertindak. Kebijakan harus selalu ada dalam kehidupan bernegara. Kebijakan ini sangat berpengaruh terhadap kehidupan warga negara, jika dalam suatu negara tidak memiliki kebijakan, maka peraturan yang ada dalam negara pun

tidak dapat berjalan secara teratur. Kebijakan juga merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan yang penting pada suatu organisasi. Kebijakan juga dapat sebagai mekanisme politis, finansial ataupun dalam bentuk apapun. Dalam suatu kebijakan harus selalu di pikirkan matang-matang dalam memiliki suatu keputusan. Jadi Pengertian Kebijakan merupakan suatu seperangkat keputusan yang diambil oleh para politik dalam rangka untuk memilih tujuan dan juga cara untuk mencapainya.

Dalam suatu pemerintahan kebijakan merupakan suatu hal yang penting, hal ini karena kebijakan dapat memberikan dampak yang baik bagi kehidupan warga negara Indonesia. Oleh karena itu dalam suatu pemerintahan kebijakan harus mampu berjalan dengan baik. Jika kebijakan pemerintah dapat berjalan sesuai dengan harapan, maka kehidupan masyarakat pun pasti akan terjamin.

Dalam suatu pemerintah ada beberapa macam kebijakan, penjelasan mengenai macam-macam kebijakan yang terdapat dalam pemerintahan yaitu :

1) Kebijakan Keuangan

Uang merupakan suatu hal penting dalam suatu kehidupan manusia. Uang merupakan salah satu penggerak ekonomi masyarakat suatu negara. Uang merupakan suatu benda yang telah disepakati bersama sebagai alat perantara tukar menukar dalam suatu hal perdagangan. Ada banyak sekali fungsi uang yang telah kita ketahui.

2) Kebijakan Moneter

Kebijakan moneter adalah suatu kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk menambah ataupun mengurangi jumlah uang yang beredar di masyarakat. Kebijakan moneter biasanya digunakan sebagai kebijakan ekonomi dalam jangka pendek.

3) Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal merupakan suatu kebijakan yang mengatur mengenai penerimaan dan juga pengeluaran negara. Sumber-sumber penerimaan negara diantaranya yaitu pajak, penerimaan bukan pajak, serta bantuan ataupun pinjaman dalam dan luar negeri. Sedangkan pengeluaran dibagi menjadi dua kelompok.

b. Tahap – Tahap Kebijakan Publik

Tahap-tahap kebijakan publik menurut William N. Dunn, (Dalam Siti Marwiyah, 2022) adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda merupakan sebuah proses yang sangat strategis dalam realitas dalam mengatur kebijakan publik. Dalam proses inilah ada didalam ruang untuk melaksanakan apa yang menjadi kebutuhan. Dalam penyusunan agenda juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintah. Isu kebijakan sering disebut juga sebagai masalah kebijakan publik, biasanya muncul karena telah terjadi saling berpendapat di antara para aktor mengenai arah

tindakan yang sudah selesai atau akan ditempuh mengenai karakter permasalahan tersebut.

2. Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan merupakan masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan, setelah itu masalah didefinisikan untuk dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat di pilih sebagai kebijakan yang di ambil untuk memecahkan masalah.

3. Adopsi/Legitimasi Kebijakan

Tujuan legitimasi ialah memberikan otorisasi pada proses dasar pemerintahan. Jika tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat di atur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Namun warga negara harus percaya bahwa tindakan pemerintah yang sudah direncanakan harus didukung. Legitimasi dapat dikelola melalui manipulasi symbol itu namun dimana melalui proses bagi warga negara belajar untuk mendukung pemerintah.

4. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan kebijakan yang telah diambil dan dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang

memobilisasi sumber daya finansial dan manusia.

5. Evaluasi Kebijakan/Penilaian

Evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi di pandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalahmasalah kebijakan, programprogram yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

3. Peraturan Kebijakan

Menurut E. Eric (2021), peraturan kebijakan adalah produk kebijakan yang berasal dari keputusan *discretionary* pejabat pemerintahan yang berfungsi sebagai pedoman pelaksanaan kewenangan bebas pemerintahan. Bentuk peraturan kebijakan bersifat tidak tertulis maupun tertulis yang memberikan petunjuk umum bagaimana pemerintah melayani warga negara. Peraturan ini bukan peraturan perundang-undangan dan berorientasi pada pelaksanaan administrasi yang baik dan tidak mengikat secara hukum formal (E. Eric, 2021).

Menurut Bagir Manan (2019) turut mempertegas karakteristik instrumen ini dengan menyatakan bahwa peraturan kebijakan (*beleidsregel*) pada hakikatnya merupakan jenis peraturan yang tidak

memiliki kekuatan mengikat secara hukum formal ke luar, melainkan hanya mengikat secara internal aparatur sipil negara. Meskipun demikian, secara praktis peraturan kebijakan memiliki signifikansi yang kuat karena menjadi pemandu bagi badan atau pejabat tata usaha negara dalam melaksanakan fungsi pelayanan publik secara konsisten, berkeadilan, dan responsif terhadap dinamika masyarakat yang belum diakomodasi oleh regulasi formal.

Siswanto Sunarno menegaskan bahwa peraturan kebijakan adalah ketentuan yang berasal dari kewenangan diskresi pejabat negara, yang tidak berdasarkan ketentuan formal perundang-undangan dan berfungsi sebagai pedoman internal penyelenggaraan tugas pemerintahan. Dalam sistem hukum administrasi negara, peraturan kebijakan ini dikenal dengan istilah *beleidsregel* dan memiliki fungsi sebagai pengisi kekosongan hukum administratif dengan syarat tidak bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi (Sunarno, 2017).

4. Kebijakan Gas LPG 3 Kilogram

Kebijakan distribusi gas elpiji 3 kg di Kabupaten Hulu Sungai Utara diatur secara ketat melalui Peraturan Bupati Nomor 24 Tahun 2021 tentang Pengendalian dan Pengawasan Pendistribusian *Liquified Petroleum Gas* (LPG) Tabung 3 Kg Bersubsidi secara tertutup. Kebijakan ini bertujuan untuk mengatur agar distribusi gas LPG subsidi dapat tepat sasaran, menghindari kelangkaan, serta menjaga harga agar tetap stabil dan sesuai dengan Harga Eceran Tertinggi (HET) yang sudah ditetapkan. Sistem pendistribusian LPG 3 kg di Hulu Sungai Utara menggunakan

jalur distribusi tertutup yang dimulai dari Stasiun Pengisian Bahan Bakar Elpiji (SPBE) hingga ke agen dan pangkalan resmi sehingga pengawasan atas peredaran gas subsidi ini menjadi lebih terkontrol.

Dalam pelaksanaannya, kebijakan ini juga diikuti dengan pengawasan yang ketat oleh pemerintah daerah melalui tim monitoring dan evaluasi, serta diberlakukan sanksi administrasi bagi pangkalan atau agen yang melanggar ketentuan seperti menjual gas di atas harga yang ditetapkan atau memperjualbelikan gas subsidi ke pihak yang tidak berhak. Namun, dalam praktiknya masih ditemukan kendala seperti adanya pangkalan nakal yang menjual gas 3 kg di atas harga resmi bahkan melakukan penjualan lintas daerah sehingga berdampak pada kelangkaan dan kenaikan harga di tingkat masyarakat. Selain itu, pemerintah Kabupaten Hulu Sungai Utara juga melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait pengaturan penggunaan LPG 3 kg bersubsidi, meskipun terdapat tantangan dalam penyampaian informasi dan kurangnya kepemilikan smartphone di kalangan masyarakat yang menghambat efektifitas sosialisasi. Upaya pengajuan alokasi tambahan LPG subsidi 3 kg juga sedang dilakukan secara bertahap dari tingkat Kabupaten ke Gubernur Kalimantan Selatan dan Kementerian ESDM agar pasokan LPG subsidi bisa mencukupi kebutuhan masyarakat. Kebijakan gas elpiji 3 kg di Hulu Sungai Utara menitikberatkan pada pengendalian distribusi secara tertutup, pengawasan ketat, penegakan aturan harga, dan sosialisasi kepada masyarakat untuk memastikan

distribusi yang tepat sasaran dan menghindari praktik penyalahgunaan LPG subsidi.

C. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran adalah bagian dari suatu alur pemikiran seseorang terhadap apa yang sedang dipahami untuk dijadikan sebagai acuan dalam memecahkan masalah yang sedang diteliti secara logis dan sistematis. Sesuai dengan observasi yang peneliti lakukan tentang implementasi peraturan bupati hulu sungai utara 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. Dengan beberapa fenomena masalah yang terjadi sebagai berikut :

1. Terdapat tidak tepatnya sasaran atau adanya kebocoran gas LPG 3 kg bersubsidi ke kalangan yang tidak berhak.
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.
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.

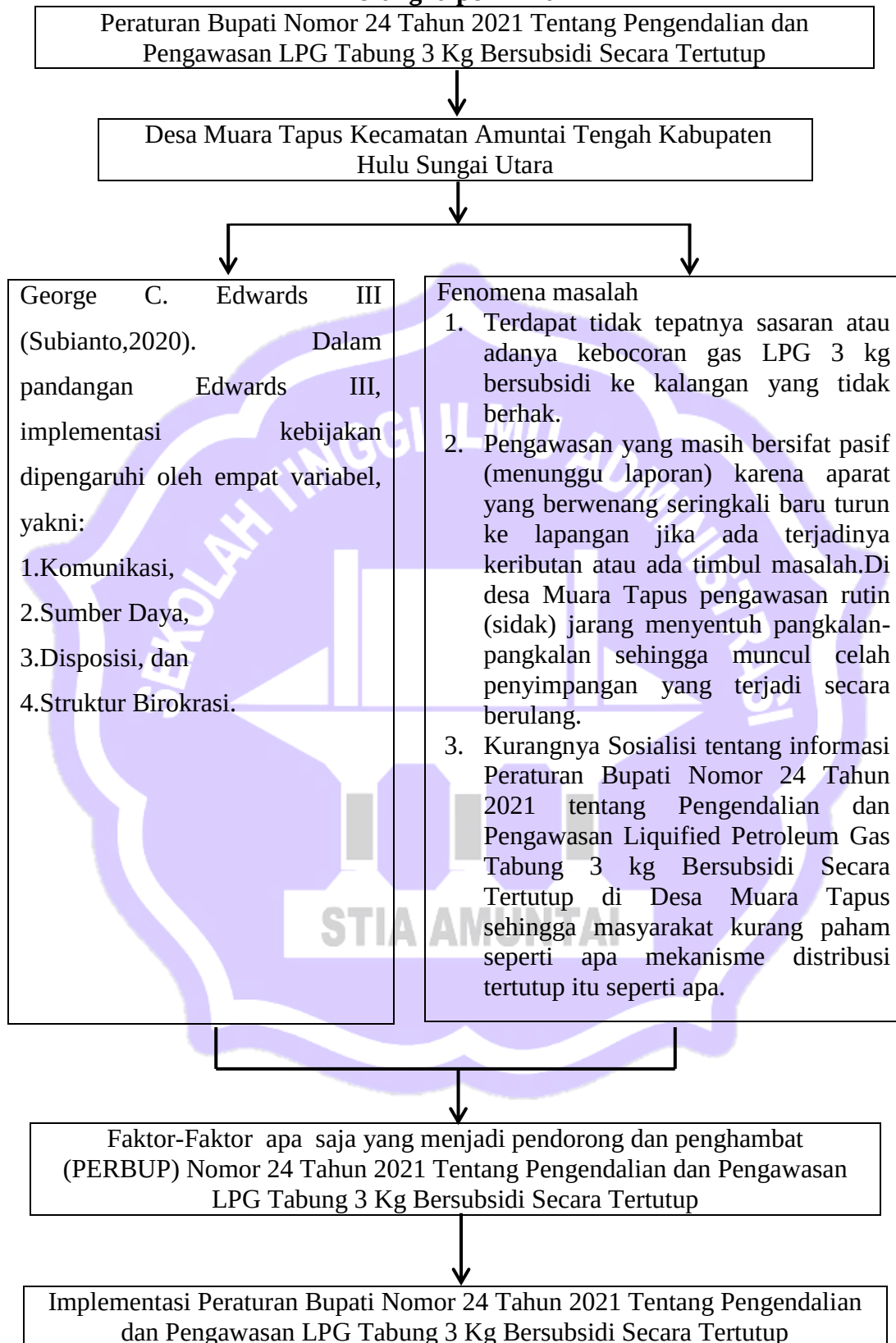
Agar peneliti tidak melebar dari pembahasan maka dibuat kerangka pemikiran yang digunakan sebagai landasan atau acuan dalam pemikiran ini. Penelitian ini dijelaskan menggunakan teori yang dikemukakan menurut Teori model implementasi George C. Edwards III (Subianto,2020). Dalam pandangan Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni:

1. Komunikasi,
2. Sumber Daya,
3. Disposisi, dan
4. Struktur Birokrasi.

Dengan demikian akan diperoleh kerangka pemikiran sebagai berikut :



Gambar 2.1
Kerangka pemikiran



Sumber : Diolah Peneliti 2026