

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KONVERSI MINYAK TANAH KE LPG (LIQUIFIED PETROLEUM GAS) DI KECAMATAN BANJARMASIN UTARA KOTA BANJARMASIN

Ellisa Vikalista
Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Lambung Mangkurat

ABSTRAK

Program nasional konversi minyak tanah ke LPG terlahir dari pemikiran sederhana seorang H. Muhammad Yusuf Kalla yang kala itu menjabat sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia. Beliau mencermati besarnya beban subsidi yang harus ditanggung pemerintah, dimana sumber subsidi terbesar kita adalah pada minyak tanah dan listrik. Seiring dengan merangkak naiknya harga minyak tanah dunia, besarnya tanggungan subsidi pemerintah pun semakin membengkak, selain juga kenyataan yang ditemui di lapangan bahwa minyak bersubsidi ternyata sebagian besar justru tidak dirasakan masyarakat luas, namun sebagian besar minyak bersubsidi justru banyak disalah gunakan. Sebagian besar minyak tanah bersubsidi banyak yang dijual ke industri, *dioplos* ke jenis premium dan solar dan bahkan diselundupkan ke luar negeri demi besarnya keuntungan karena besarnya disparitas harga minyak tanah bersubsidi dengan harga pasaran minyak tanah internasional.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui (1) bagaimana implementasi kebijakan program konversi minyak tanah menuju LPG tersebut dijalankan di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin dan (2) untuk mengetahui dampak apa saja yang telah dapat dirasakan masyarakat dengan adanya program konversi minyak tanah ke LPG. Metode dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian fenomenologis. Dalam penelitian ini data dikumpulkan dengan teknis observasi, wawancara dan studi dokumentasi. Lokasi penelitian di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin yang mencakup lima kelurahan, yaitu Kelurahan Alalak Utara, Alalak Tengah, Alalak Selatan, Kuin Utara dan Kelurahan Pangeran.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa program konversi minyak tanah ke LPG di Kota Banjarmasin, khususnya di Kecamatan Banjarmasin Utara sudah berjalan cukup baik. Keberhasilan terletak pada komunikasi atau sosialisasi yang sudah berjalan jauh sebelum program bergulir di Kota Banjarmasin berupa informasi dari pulau Jawa yang telah terlebih dahulu melaksanakan program konversi. Kendala terletak pada berita-berita negatif yang masih tersimpan di benak warga berupa peristiwa ledakan tabung gas beberapa waktu lalu di pulau Jawa serta para konsultan yang ditunjuk langsung dari Pusat dengan hanya sedikit melibatkan orang daerah, sehingga pada akhirnya mereka kurang maksimal ketika harus terjun ke tengah masyarakat karena kurang mengenal medan serta kultur masyarakat sekitar.

Disarankan demi suksesnya program ini di Kota Banjarmasin untuk terus melakukan pendekatan dan komunikasi yang baik dengan masyarakat mengenai alasan, manfaat dan dampaknya bagi masyarakat atas penggunaan energi gas LPG untuk keperluan memasak baik di rumah tangga maupun keperluan usaha mikro warga, disertai dengan peningkatan pelayanan dan infrastruktur serta untuk program-program lainnya yang akan diterapkan di Kota Banjarmasin sebaiknya lebih banyak melibatkan elemen lokal dari daerah yang lebih banyak mengetahui mengenai kondisi dan kultur masyarakat Banjar.

Kata Kunci: Implementasi Kebijakan, Konversi, LPG

I. LATAR BELAKANG

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. Padahal menurut data ESDM 2006, cadangan minyak bumi Indonesia hanya sekitar 500 juta barel per tahun. Hal ini berarti minyak bumi jika terus dikonsumsi dan tidak ditemukan cadangan minyak baru atau tidak ditemukan teknologi baru, diperkirakan cadangan minyak bumi Indonesia akan habis dalam waktu dua puluh tiga tahun mendatang (Hidayat, 2007). Ini merupakan konsekuensi logis dari pemakaian besar-besaran bahan bakar fosil tanpa dibarengi ketersediaan bahan bakar fosil demi memenuhi kebutuhan manusia. Berarti apabila sekarang tahun 2011 maka menipisnya cadangan minyak bumi tersebut diestimasikan akan habis pada tahun 2030.

Pemerintah selama ini memberikan subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) untuk membantu kegiatan ekonomi rakyatnya. Hal ini dikarenakan masih besarnya ketergantungan sektor ekonomi rakyat terhadap BBM. Karena besarnya subsidi yang diberikan pemerintah kepada bahan bakar minyak, sehingga pemerintah harus mengeluarkan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) lebih besar lagi seiring meningkatnya harga minyak dunia. Oleh karena itu, pemerintah beserta DPR telah bersepakat untuk menghapuskan subsidi BBM secara bertahap seperti tertuang pada UU No. 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas).

Beban subsidi BBM bagi pemerintah sangat berat. Setiap tahun pemerintah menganggarkan kurang

lebih 50 triliun rupiah untuk keperluan subsidi BBM (minyak tanah, premium dan solar). Subsidi BBM yang terbesar dikenakan pada minyak tanah. Hal ini dikarenakan minyak tanah merupakan sarana bahan bakar bagi berbagai keperluan rumah tangga sampai pada industri. Penggunaan terbesar adalah sektor rumah tangga dan komersial dengan pangsa sebesar 46% diikuti oleh sektor industri 25%, transportasi 19%, sebagai bahan baku 5% dan sisanya sekitar 4% untuk penggunaan lainnya (Pusat Informasi Energi, 2003). Data terakhir menyebutkan bahwa subsidi minyak tanah sekitar Rp.3.800 setiap liternya dan menyedot hampir 50% dari total subsidi BBM. Kebutuhan minyak tanah sebagai salah satu elemen BBM memiliki kecenderungan yang terus semakin meningkat. Apalagi, kondisi tersebut diimbangi dengan semakin naiknya harga minyak dunia (Sandy, 2008).

Terlaksananya konversi minyak tanah ke LPG (*liquified petroleum gas*) dimulai dari pemikiran sederhana seorang H. Muhammad Jusuf Kalla, yang dilantik sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia pada pertengahan Oktober 2004. Tiga puluh tahun menjadi saudagar dengan cepat membuatnya sadar bahwa ada beberapa catatan penting di balik angka-angka dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang disusun pemerintah.

Di tahun 2006 Wakil Presiden Jusuf Kalla memanggil jajaran direksi Pertamina ke Istana Wapres di jalan Merdeka Selatan, Jakarta. Agenda pertemuan adalah membahas rencana pemerintah tentang pengurangan beban subsidi bahan bakar yang kian menjepit.

Pada pertemuan tersebut Departemen Energi dan Sumber Daya (ESDM) sempat mengusulkan penggunaan briket batubara sebagai pengganti minyak tanah. Alasannya bila harga minyak tanah dijual Rp. 2.000,- per liter, harga briket batubara satu kilogram hanya Rp. 1.500,-.

Kemudian ada alternatif lain yang diterima, yaitu usulan penggunaan LPG (*liquified petroleum gas*). Hal ini pernah digagas oleh sejumlah kalangan di Pertamina. Berbagai penelitian dan percobaan pun dilaksanakan. Diketahui secara kalori penggunaan LPG lebih efisien dibanding penggunaan minyak tanah. Penggunaan satu liter minyak tanah setara 0,45 kilogram gas LPG. Bila dirupiahkan, jika harga keekonomian minyak tanah Rp. 6.000,- per liter maka subsidi yang harus dikeluarkan pemerintah untuk minyak tanah adalah Rp. 3.500,- per liter. Sementara jika harga keekonomian LPG sebesar Rp. 8.000,- per kg, maka subsidi yang harus dikeluarkan untuk LPG adalah Rp. 3.750,- per kg atau Rp. 1.688,- per 0,45 kg LPG.

Dengan kesetaraan 1 liter minyak tanah dengan 0,45 kg LPG tadi, konversi minyak tanah ke LPG akan menghasilkan penghematan subsidi sebesar Rp. 1.814,- per liter minyak tanah. Dengan alokasi konsumsi minyak tanah 10 juta kilo liter, LPG yang dibutuhkan hanya 4,5 juta MT. Subsidi minyak tanah yang semula harus disediakan sebesar Rp. 35 trilyun akan dapat dikurangi menjadi Rp. 17 trilyun, atau ada penghematan sebesar Rp. 18 trilyun.

Beban masyarakat juga ikut berkurang. Masyarakat dengan keluarga kecil yang menggunakan LPG pastinya bisa berhemat Rp. 25.000,- hingga Rp. 30.000,- per bulan, dibandingkan jika menggunakan minyak tanah satu liter per hari (Sosiawan, 2011:60).

Khusus untuk Kalimantan Selatan, program konversi dimulai pertama kali pada tanggal 11 Maret 2011 di desa Tatah Makmur, Kabupaten Banjar (Metro Banjar, 11 Maret 2011). Permasalahan yang dihadapi tidaklah jauh berbeda dengan daerah-daerah lainnya di Indonesia yang sudah terlebih dahulu melaksanakan konversi.

Seperti yang sudah pernah terjadi di pulau Jawa yang telah terlebih dahulu melaksanakan program konversi, terlihat kekurangsiapan dan kekurangsiapan

Pemerintah dan Pertamina dalam menjalankan program konversi, masyarakat yang menjadi sasaran program konversi pun masih merasa takut dan ragu-ragu. Akibatnya di awal program konversi berjalan, minyak tanah menjadi langka di pasaran dengan harga yang melambung tinggi bahkan merembet hingga ke daerah-daerah yang belum tersentuh program konversi, sementara ketersediaan pasokan gas elpiji juga tersendat-sendat yang menyebabkan harganya juga ikut melambung naik. Karena stok kosong harga LPG 3 kilogram sempat menyentuh Rp. 30.000,- pertabung, yang kemudian bertahan di harga Rp. 15.000,- Begitu pula gas elpiji 12 kilogram. Harga pertabung yang biasanya hanya Rp. 95.000,- menjadi Rp. 120.000,- lebih (Banjarmasin Post, 30 Januari 2012).

Berdasarkan uraian keadaan di atas maka Penulis kemudian tertarik untuk melakukan penelitian. Judul yang diangkat dalam tesis ini adalah “Implementasi Kebijakan Konversi Minyak Tanah Ke LPG Di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin”.

II. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan pokok-pokok pikiran dan fakta serta fokus penelitian yang telah diuraikan di atas, maka penelitian ini akan memusatkan perhatian pada masalah yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan program konversi minyak tanah tersebut dijalankan di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin?
2. Apa dampak yang dirasakan masyarakat dengan adanya program konversi minyak tanah ke gas LPG khususnya bagi masyarakat di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin?

III. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui bagaimana implementasi kebijakan program konversi minyak tanah menuju LPG tersebut

dijalankan di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin.

2. Mengetahui dampak apa saja yang telah dapat dirasakan masyarakat dengan adanya program konversi minyak tanah ke LPG.

IV. KERANGKA KONSEPTUAL

Kebijakan Publik

Menurut Anderson dalam Nugroho kebijakan publik adalah, “.....a *purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter concern.*” (serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu permasalahan). Sedangkan Paker dalam Wahab (2008:11) mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu tujuan tertentu, atau serangkaian azas tertentu, atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subjek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan yang krisis.

Definisi yang lebih singkat diuraikan oleh Thomas R. Dye dalam Kismartini 2005:5, yaitu apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan untuk tidak dilakukan (*whatever government choose to do or not to do*). Maksudnya adalah dalam mencapai tujuan negara, pemerintah perlu mengambil pilihan langkah atau tindakan yang dapat melakukan ataupun tidak melakukan sesuatu. Tidak melakukan sesuatupun merupakan suatu kebijakan publik karena merupakan upaya pencapaian tujuan dan pilihan tersebut memiliki dampak yang sama besarnya dengan pilihan atau langkah untuk melakukan sesuatu terhadap masyarakat.

Proses Kebijakan Publik

Kebijakan publik tidak lahir begitu saja, tetapi melalui proses atau tahapan yang cukup panjang. Menurut Thomas R. Dye (dalam Widodo, 2007:16) menyatakan bahwa proses kebijakan publik terdiri dari lima tahapan sebagai berikut :

1. Identifikasi masalah kebijakan (*identification of policy problem*), dapat dilakukan melalui identifikasi apa yang menjadi tuntutan (*demands*) atau tindakan pemerintah.
2. Penyusunan agenda (*agenda setting*), merupakan aktivitas memfokuskan perhatian pada pejabat publik dan media massa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu.
3. Perumusan kebijakan (*policy formulation*), merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden dan lembaga legeslatif.
4. Pengesahan kebijakan (*legitimizing of policies*) melalui tindakan politik oleh partai politik, kelompok penekan, presiden dan kongres.
5. Implementasi kebijakan (*policy implementation*) dilakukan melalui birokrasi, anggaran publik dan aktivitas agen eksklusif yang terorganisasi.
6. Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*) dilakukan oleh lembaga pemerintah sendiri, konsultan di luar pemerintah, pers dan masyarakat (publik).

Implementasi Kebijakan

Van Meter dan Van Horn dalam Nawawi (2009:131) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Konversi Minyak Tanah 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 energi adalah perubahan bentuk energi dari yang satu menjadi bentuk energi lain. Textbook buku fisika tentang hukum konservasi energi mengatakan bahwa energi tidak dapat diciptakan (dibuat) ataupun di musnahkan akan tetapi dapat berubah bentuk dari bentuk yang satu ke bentuk lainnya.

Berdasarkan pengertian di atas, penulis berpendapat bahwa konversi minyak tanah ke gas elpiji berarti pengalihan pemakaian bahan bakar minyak tanah ke gas elpiji.

Pengertian elpiji (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 hidrokarbon yang dicairkan dengan tekanan untuk memudahkan penyimpanan, pengangkutan, dan penanganannya yang pada dasarnya terdiri atas propana, butana, atau campuran keduanya.

Model dan Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Dalam penelitian ini Penulis mengambil teori dari Edward III yang menggunakan pendekatan *top down* dalam membedah permasalahan implementasi kebijakan konversi minyak tanah ke LPG di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin.

Dalam pendekatan *top down* implementasi kebijakan dilakukan secara tersentralisir dari aktor-aktor pusat dan keputusannya ditetapkan dari pusat. Pendekatan *top down* bertitik tolak dari perspektif bahwa keputusan kebijakan yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh implementor di tingkat bawah sesuai dengan prosedur dan tujuan yang telah ditetapkan oleh para *policy makers* atau para pembuat kebijakan.

V. METODE PENELITIAN

Pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Jenis penelitian ini dipilih karena penulis ingin mengetahui dan menggambarkan secara detail dan mendalam mengenai Implementasi Kebijakan Konversi Minyak Tanah ke LPG Di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin. Permasalahan yang diteliti memerlukan pemahaman sedemikian rupa dan mendalam tanpa menggunakan data angka atau statistik. Dengan metode ini yang didasari pola berpikir induktif diharapkan mampu menyajikan data dan tulisan ilmiah yang mengandung kebenaran.

Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dipusatkan di wilayah Kota Banjarmasin, khususnya dalam wilayah Kecamatan Banjarmasin Utara. Kecamatan Banjarmasin Utara dipilih karena berdasarkan hasil penelitian sementara Peneliti ditemukan fakta bahwa masyarakat Banjarmasin Utara walaupun sebagian besarnya berada di wilayah pinggiran sungai/pesisir namun cukup terbuka terhadap kondisi dan perubahan yang terjadi. Di kawasan ini pula (khususnya daerah Alalak) dikenal sebagai penghasil dan pemasok kayu bagi masyarakat Banjarmasin, baik kayu untuk material bangunan maupun kayu bakar untuk keperluan memasak. Kayu bakar sampai saat ini masih menjadi pilihan sebagian besar masyarakat untuk memasak dan tantangan ini tidak mudah ditaklukkan dengan program konversi. Sempat dihindangi rasa takut dan ragu akan penggunaan kompor gas, namun rasa antusiasme mereka juga tidak kalah besarnya dengan rasa takutnya. Terbukti, Kota Banjarmasin menjadi satu-satunya kota di Indonesia yang melaksanakan konversi mitan ke LPG dalam dua tahap. Keberhasilan dua tahap penyaluran inipun seakan tidak cukup, warga masyarakat melalui pihak Kelurahan dan Kecamatan masih mengusulkan lagi penyaluran tahap ketiga, namun berita terakhir menyebutkan bahwa

Kementrian ESDM tidak mengabdikan pengajuan paket konversi yang masih tersisa (Banjarmasin Post, 24 Mei 2012). Selain itu faktor kedekatan lokasi dengan tempat tinggal Peneliti menjadi faktor lainnya mengapa wilayah Banjarmasin Utara dijadikan sebagai lokasi penelitian. Kedekatan lokasi ini diyakini akan memberikan kemudahan, aksesibilitas yang tinggi serta kenyamanan bagi Peneliti dalam melakukan penelitian.

Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi dua, data primer maupun sekunder. Sumber data primer yaitu data yang diambil secara langsung ke lapangan dengan observasi kondisi nyata di lapangan terutama yang berhubungan dengan permasalahan Implementasi Kebijakan Konversi Minyak Tanah ke LPG di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin. Data primer juga diambil dengan cara menemui narasumber untuk melakukan wawancara. Informan dipilih berdasarkan kajian dan dianggap memiliki informasi yang berkenaan dengan penelitian ini yang terdiri dari :

1. Kepala PT. Pertamina (persero) KalselTeng;
2. Sales Area Pertamina Retail IV KalselTeng;
3. Sales Representatif Elpiji Retail IV Kalimantan Selatan;
4. Ketua dan Sekretaris Satgas Penyaluran dan Pengawasan Gas Pemprop Kalimantan Selatan.;
5. Ketua dan Sekretaris Satgas Konversi Minyak Tanah ke Gas Kota Banjarmasin;
6. Camat Banjarmasin Utara;
7. Lurah Alalak Utara;
8. Lurah Alalak Tengah;
9. Lurah Alalak Selatan;
10. Lurah Kuin Utara;
11. Lurah Pangeran;
12. Masyarakat penerima program konversi LPG di wilayah Kota Banjarmasin Kecamatan Banjarmasin Utara.

Sedangkan data sekunder diambil dari dokumen-dokumen dan arsip yang

berkenaan dengan penelitian berupa bentuk kebijakan seperti Keputusan Pemerintah, Keputusan Menteri, Peraturan Daerah, penelitian terdahulu, arsip, buku-buku dan lain-lainnya yang mendukung penelitian ini.

Teknik Pengumpulan Data

1. Interview (Wawancara)

Untuk mendapatkan data peneliti bertanya langsung kepada informan. Wawancara dilakukan dengan cara tatap muka dengan menggunakan daftar pertanyaan dalam kaitannya dengan penelitian ini. Pelaksanaan wawancara dilakukan sesuai kesepakatan dengan informan.

2. Observasi (Pengamatan)

Peneliti melakukan pengamatan langsung di lapangan secara partisipan, karena peneliti turut serta dalam unit kerja lokasi penelitian. Akan tetapi peneliti tetap berdasarkan pada objektivitas data yang diperoleh sehingga hasil-hasil observasi tetap memiliki keabsahan data yang tinggi dan akurat. Diharapkan dengan observasi di lapangan, peneliti dapat melihat secara langsung dan lebih jelas permasalahan yang ada di lapangan.

3. Teknik Dokumentasi

Untuk melengkapi data, peneliti melakukan studi dokumentasi dengan mengumpulkan data melalui dokumen dan arsip-arsip yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

Teknik Analisis Data

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data model interaktif menurut Miles dan Huberman dengan pertimbangan bahwa teknik ini memberikan keleluasaan dalam menganalisa data secara berulang sampai diperoleh kesimpulan yang memadai untuk menjawab permasalahan penelitian. Proses analisis data menurut Miles dan Huberman dalam Hardiansyah (2010:164) terdiri atas empat tahapan yang harus dilakukan, yaitu tahap

pengumpulan data, reduksi data, display atau penyajian data dan penarikan kesimpulan dan verifikasi.

Tahap pengumpulan data berupa upaya mencari informasi bahwa masalah yang diteliti tersebut nyata adanya di tengah masyarakat. Pengumpulan data seharusnya sudah dimulai sebelum pelaksanaan penelitian lapangan (*studi pre-eliminatory*) sebagai data dukung menemukan masalah penelitian, untuk verifikasi dan pembuktian awal bahwa fenomena yang diteliti itu benar-benar ada.

Reduksi data yaitu proses pengklasifikasi data dari data-data yang diperoleh di lapangan untuk dipilih mana yang relevan dengan tema penelitian. Analisa data dilakukan dengan analisa domain ketika peneliti mulai memasuki lapangan tahap awal dengan *grand tour* dan *minitour question*. Kemudian pada tahap menentukan fokus dari teknik pengumpulan data dengan *minitour question*, analisa data dilakukan dengan analisis taksonomi. Selanjutnya pada tahap seleksi dengan pernyataan struktural, analisa data menggunakan analisa kompetensial.

Penyajian data yaitu menyajikan sekumpulan informasi data dalam bentuk teks naratif berupa kumpulan kalimat yang dirancang untuk menggabungkan informasi secara sistematis dan tersusun sehingga mudah dipahami dan memungkinkan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan penyajian data dimungkinkan untuk memahami yang terjadi, memprediksi berbagai kemungkinan dan pemilihan alternatif.

Penarikan kesimpulan dan verifikasi yaitu dengan menarik pokok-pokok atau fokus dari serangkaian data yang diperoleh dan telah disajikan sesuai dengan tema sehingga penelitian dapat memberikan gambaran secara teoritis sebagai hasil akhir proses penelitian.

VI. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Kebijakan Konversi Minyak Tanah ke LPG di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin

a. Latar Belakang dan Tujuan Program Konversi Minyak Tanah ke LPG

Satu tahun sudah program konversi minyak tanah ke LPG dilaksanakan di Kota Banjarmasin, tepatnya dimulai pada tanggal 23 Mei 2011. Banyak peristiwa dan kejadian yang terjadi selama waktu satu tahun ini terkait pelaksanaan konversi. Ada penolakan, ada yang meminta dan menerima dengan baik, ada pula yang awalnya ragu-ragu dan takut namun kemudian berbalik menjadikan tabung gas LPG 3 kilogram sebagai media untuk memasak di rumah tangga maupun untuk usaha mikronya.

Terlaksananya konversi minyak tanah ke LPG (*liquified petroleum gas*) dimulai dari pemikiran sederhana seorang H. Muhammad Jusuf Kalla, yang dilantik sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia pada pertengahan Oktober 2004. Tiga puluh tahun menjadi saudagar dengan cepat membuatnya sadar bahwa ada beberapa catatan penting di balik angka-angka dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang disusun pemerintah.

Menurut catatan Pertamina, di tahun 2004 kebutuhan minyak tanah dalam negeri sudah mencapai 10 juta kilo liter/tahun. Dari jumlah itu Indonesia mengimpor setidaknya lebih dari 190.000 kilo liter per bulannya. Dalam setahun, setidaknya 2,28 juta kilo liter, atau 19% kebutuhan minyak tanah domestik harus diimpor dari negara-negara seperti Singapura atau Timur Tengah. Bila asumsi harga minyak tanah impor dipatok US \$ 45 per barrelnya, uang pemerintah yang harus dikeluarkan untuk biaya impor 2,28 juta kilo liter, lebih kurang mencapai Rp. 5,8 triliun per tahunnya. Dan jumlah ini sepertinya akan terus meningkat mengingat harga

minyak di pasaran dunia terus menanjak (Osman Sosiawan, 2011:23).

Kebijakan impor minyak tanah ini tentu menjadi beban pemerintah. Repotnya lagi, pemerintah terlanjur menerapkan kebijakan *one price policy* (kebijakan harga sama) di seluruh Indonesia. Sebagai gambaran, pemerintah pada tahun 2004, mengharuskan Pertamina mendistribusikan minyak tanah dengan harga ex-depot sebesar Rp. 700,- per liter. Padahal bila dihitung, dengan asumsi harga minyak tanah per barrel US\$ 45 dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Rp. 9.000,- dan harga untuk satu liter minyak tanah yang harus diimpor pemerintah adalah Rp. 2.547,- per liter. Itu berarti terdapat selisih harga sebesar Rp. 1.847,- yang menjadi beban pemerintah dalam bentuk subsidi minyak tanah per liter. Ini berarti pula, dari Rp. 5,8 triliun belanja pemerintah mengimpor minyak tanah, Rp. 4,2 triliun diantaranya adalah besarnya komponen subsidi yang harus dikeluarkan pemerintah. Jumlah ini belum termasuk biaya distribusi minyak tanah yang harus dikeluarkan pemerintah negeri kepulauan ini.

Dari segala permasalahan tersebut kemudian lahirlah pemikiran untuk mengganti pemakaian minyak tanah yang selama ini menjadi kebutuhan utama masyarakat untuk memasak beralih kepada pemakaian LPG yang lebih bersih dan hemat.

Tujuan yang diinginkan dari kebijakan program konversi ini sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional adalah untuk mengarahkan upaya-upaya dalam rangka mewujudkan keamanan pasokan energi dalam negeri. Hal ini juga untuk mencapai sasaran kebijakan energi nasional, yaitu :

- a. Tercapainya elastisitas energi lebih kecil dari 1 (satu) pada tahun 2025
- b. Terwujudnya energi (*printer*) mix yang optimal pada tahun 2025, yaitu peranan masing-masing jenis

energi terhadap konsumsi energi nasional:

- 1) Minyak bumi menjadi kurang dari 20% (dua puluh persen).
- 2) Gas bumi menjadi lebih dari 30% (tiga puluh persen).
- 3) Batubara menjadi lebih dari 33% (tiga puluh tiga persen).
- 4) Bahan bakar nabati (*biofuel*) menjadi lebih dari 5% (lima persen).
- 5) Panas bumi menjadi lebih dari 5% (lima persen).
- 6) Energi baru dan energi terbarukan lainnya, khususnya biomassa, nuklir, tenaga air, tenaga surya, dan tenaga angin menjadi lebih dari 5% (lima persen).
- 7) Batubara yang dicairkan (*liquefied coal*) menjadi lebih dari 2% (dua persen).

b. Dasar Program Konversi Minyak Tanah ke LPG

Berikut adalah beberapa yang mendasari pelaksanaan program konversi minyak tanah ke LPG yang disusun berdasarkan urutan waktu, yaitu :

1. Surat Wakil Presiden Republik Indonesia Nomor 20/WP/9/2006 tanggal 1 September 2006 perihal Konversi Peralihan Minyak Tanah ke LPG. Yang mendasari terbitnya surat tersebut adalah kenyataan bahwa :
 - Besarnya beban subsidi yang ditanggung negara, yang sebagian besar adalah subsidi minyak dan listrik;
 - Konversi minyak tanah ke LPG mampu menghemat subsidi sebesar Rp. 40 Trilyun per tahun;
 - Penghematan yang dicapai untuk membiayai program pemerintah yang lain.
2. Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional.
3. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 104 Tahun 2007 tanggal 28 Nopember 2007 tentang

Penyediaan, Pendistribusian dan Penetapan Harga LPG 3 Kilogram.

4. Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 3175 K/10/MEM.M/2007 tanggal 27 Desember 2007 tentang Penugasan PT. Pertamina untuk Distribusi LPG 3 Kilogram.
5. Surat Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1971/26/MEM.M/2007 tanggal 22 Mei 2007 perihal Penugasan Pelaksanaan Program Pengalihan Minyak Tanah ke LPG.
6. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 26 tahun 2009 tentang Penyediaan dan Pendistribusian LPG.
7. Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 17 tahun 2011 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pendistribusian LPG Tertentu di Daerah.

c. Tahapan Program Konversi Minyak Tanah ke LPG

Pelaksanaan atau implementasi konversi minyak tanah ke LPG di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin terdiri dari empat tahapan sebagai berikut :

1. Tahap Edukasi dan Sosialisasi
Penanggung jawab pelaksanaan tahap edukasi dan sosialisasi adalah Ditjen Migas melalui pihak konsultan yang ditunjuk, dalam hal ini dilaksanakan oleh PT. Kencana Mandiri Ulinusantara.
2. Tahap Pendataan dan Pencacahan
Penanggung jawab pelaksanaan tahap pendataan dan pencacahan adalah Ditjen Migas melalui pihak konsultan yang ditunjuk, dalam hal ini dilaksanakan oleh PT. Nusa Consultant.
3. Tahap Pendistribusian
Penanggung jawab pelaksanaan tahap pendistribusian adalah PT. Pertamina melalui konsultan yang ditunjuk, dalam hal ini dilaksanakan oleh PT. Asia Timur Konsultindo,

PT. Rangkaian Prima Mandiri dan PT. Spektra Adhya Prasarana.

Untuk tahap distribusi, mekanisme pelaksanaannya dilaksanakan sebagai berikut :

- a. Pemerintah membagikan secara gratis peralatan memasak kepada masyarakat pengguna minyak tanah berupa satu (1) set kompor (berikut selang dan regulator) beserta satu (1) buah tabung gas LPG 3 kilogram dan isi perdananya.
- b. Pembagian peralatan memasak tersebut dilakukan untuk setiap wilayah tertentu (Kecamatan/Kelurahan) berdasarkan data yang diperoleh oleh tim pendataan dan pencacahan.
- c. Untuk wilayah yang sudah dibagikan peralatan memasak dan tabung gas maka di daerah tersebut akan ditarik atau dikurangi jatah minyak tanah bersubsidinya.

Dengan disertai kriteria yang berhak mendapatkan paket perdana program konversi sebagai berikut :

- a. Rumah Tangga
Rumah tangga yang berhak menerima paket LPG 3 kilogram beserta kelengkapannya harus memenuhi persyaratan dan kriteria sebagai berikut :
 1. Rumah Tangga
 2. Pengguna minyak tanah murni
 3. Penduduk legal setempat yang dibuktikan dengan melampirkan fotocopi KTP dan Kartu Keluarga atau surat keterangan dari kelurahan setempat.
- b. Usaha Mikro
Usaha mikro yang berhak menerima paket LPG 3 kilogram beserta kelengkapannya harus memenuhi persyaratan dan kriteria sebagai berikut :
 1. Usaha mikro tersebut merupakan pengguna minyak

- tanah untuk bahan bakar memasak dalam usahanya
2. Penduduk legal setempat yang dibuktikan dengan melampirkan fotocopi KTP dan Kartu Keluarga atau surat keterangan dari lurah setempat
 3. Melampirkan surat keterangan usaha dari kelurahan setempat
- c. Penduduk Musiman
- Apabila dalam proses distribusi LPG 3 kilogram tersebut terdapat anggota masyarakat (baik Rumah Tangga ataupun Usaha Mikro) yang tidak memenuhi persyaratan di atas, akan tetapi sesuai kriteria berhak untuk mendapatkan paket LPG 3 kilogram secara gratis (contoh: penduduk musiman yang tidak memiliki KTP/Kartu Keluarga/Surat Keterangan dari kelurahan setempat), maka dapat diberikan paket LPG 3 kilogram dengan cukup melampirkan Surat Keterangan dari Kelurahan setempat.
4. Tahap Verifikasi
- Penanggung jawab pelaksanaan tahap verifikasi adalah Ditjen Migas melalui konsultan yang ditunjuk, dalam hal ini dilaksanakan oleh PT. Cakra Hasta.

Implementasi kebijakan publik merupakan bagian dari rangkaian suatu kebijakan publik (pemerintah) yang berada di antara penetapan dan evaluasi. Implementasi kebijakan berupa aktivitas dan tindakan yang dilakukan untuk mewujudkan tujuan suatu kebijakan. Tanpa implementasi suatu kebijakan hanya berupa konsep yang ditetapkan, oleh karena itu Nugroho (2011:625) mengemukakan bahwa rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% keberhasilan, sisanya, 20% adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah-masalah yang kadang tidak

dijumpai dalam konsep muncul di lapangan. Selain itu, ancaman utamanya adalah konsistensi implementasi.

Senada dengan pendapat tersebut, sebelumnya Edward III (dalam Nugroho 2011:636) telah mengemukakan bahwa masalah utama kebijakan publik adalah *lack of attention of implementation*. Dikatakannya, *without effective implementation the decision of policymakers will not be carried out successfully*. Edward III menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu *communication* (komunikasi), *resources* (sumber daya), *disposition or attitudes* (disposisi) dan *bureaucratic structures* (struktur birokrasi).

Komunikasi

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik. Dalam program konversi minyak tanah ke LPG di Kalimantan Selatan, khususnya Kota Banjarmasin Kecamatan Banjarmasin Utara tahap ini merupakan tahap pertama program konversi berupa sosialisasi dan edukasi. Proses ini sudah berjalan cukup baik. Sebelum digulirkan kepada masyarakat luas pihak Pertamina dan Pemerintah Kota melalui Satgas Konversi Kota telah beberapa kali mensosialisasikan penggunaan dan perawatan kompor dan tabung gas tiga kilogram kepada perwakilan masyarakat di setiap kelurahan sampai RT. Tim sosialisasi bahkan berinisiatif untuk masuk ke dalam kelompok pengajian/yasinan serta kelompok-kelompok arisan di lingkungan warga. Pemberiaan melalui media massa dan media cetak pun kerap dilakukan. Namun sayang, justru pemberitaan negatif yang lebih cepat diserap masyarakat, sehingga yang dominan muncul adalah rasa takut, was-was dan ragu-ragu (Banjarmasin Post, tanggal 11 Maret 2011 dan tanggal 6 Mei 2011).

Setelah program berjalan dan didistribusikan ke masyarakat sosialisasi terus berjalan. Para Ketua RT yang telah diberikan sosialisasi sebelumnya dibantu

para Konsultan yang khusus menangani masalah sosialisasi, langsung menjelaskan seraya memeragakan (demo/simulasi) cara-cara pemakaian, perawatan ataupun penanganan bila diketahui adanya kebocoran gas. Pada saat itu juga tabung-tabung gas yang akan dibagikan di tes kebocorannya dengan cara direndam di dalam wadah berisi air, sehingga masyarakat merasa aman membawa paket-paket konversi tersebut ke rumahnya masing-masing (Banjarmasin Post tanggal 8 Mei, tanggal 31 Mei 2011 dan tanggal 11 Juli 2011).

Jika disebut kekurangan maka kekurangan dalam proses edukasi dan sosialisasi ini adalah para petugas yang didatangkan langsung dari Pusat. Mereka adalah para konsultan yang ditunjuk langsung oleh Ditjen Migas. Kendala lain yang muncul selama program konversi berjalan adalah masih besarnya ketakutan masyarakat akan peristiwa ledakan tabung gas yang pernah terjadi sebelumnya di pulau Jawa. Mereka kurang mengetahui bahwa program konversi yang digulirkan pemerintah juga disertai dengan jaminan asuransi dari pemerintah.

Masalah lain muncul ketika kemudian muncul para *sales-sales* gadungan yang mengaku dari Koperasi Pertamina. Mereka mengambil keuntungan ditengah-tengah kecemasan masyarakat terhadap tingkat keamanan paket konversi yang dibagikan Pemerintah. Mereka masuk ke rumah-rumah penduduk, memeragakan cara memakai, perawatan dan penanganan kompor dan tabung gas kemudian mulai menjelek-jelekan paket konversi yang ada seraya menawarkan dagangannya dengan harga yang tinggi.

Kabag Perekonomian Kota sekaligus Sekretaris Satgas Kota Banjarmasin, Markusin Noor mengatakan untuk penawaran dari *sales* manapun agar tidak dipercaya. "Pertamina tidak bekerja sama dengan pihak manapun atau memiliki koperasi". Begitu pula dengan penegasan dari Sales Representatif LPG Pertamina Region IV Kalsel, Adi Bagus Haqqi yang menyatakan bahwa Pihak Pertamina tidak

bekerja sama dengan pihak manapun, baik itu individu, organisasi, lembaga ataupun perusahaan dalam hal jual beli peralatan konversi. "kami tidak bekerja sama dalam rangka jual beli peralatan kompor, selang dan regulator". Terpisah, Sales Area Pertamina Retail IV Kalselteng, Iin Febrian menjelaskan mereka tidak akan menggaransi barang-barang yang dijual oleh *sales* gadungan tersebut (Banjarmasin Post, 28 Maret 2011).

Seiring waktu yang berjalan, perlahan, masyarakat mulai menyadari manfaat yang didapat dengan memakai bahan bakar LPG. Selain lebih hemat, bersih dan mudah, sampai sejauh ini tidak ditemukan adanya kasus ledakan tabung gas tiga kilogram di Kota Banjarmasin. Komunikasi yang terjadi selanjutnya adalah dari mulut ke mulut. Masyarakat yang merasa nyaman menggunakan tabung gas tiga kilogram mensosialisasikan balik (*feed back*) kepada para tetangganya. Hasilnya bisa kita lihat, setahun sejak program berjalan, di hampir setiap warung di sekitar pemukiman warga di jual isi ulang tabung gas tiga kilogram.

Alvin Lee, Mantan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dalam Sosiawan 2011:292 menyebutkan "Program konversi energi adalah *social engineering exercise* yang luar biasa. Mengapa, karena konversi energi berhasil mengubah perilaku masyarakat, dan itu dalam waktu tiga tahun. Perkiraan saya waktu itu paling tidak di atas lima tahun". Sebagai pembanding, banyak program yang digagas Pemerintah dan yang bersifat rekayasa sosial membutuhkan waktu lama. Misalnya saja ketika pemerintah ingin membiasakan pengendara sepeda motor menggunakan helm atau untuk mengenakan sabuk pengaman bagi pengendara dan penumpang mobil. "Berapa belas tahun pemerintah baru berhasil memasyarakatkan orang untuk pakai helm dan sabuk pengaman?. Setelah undang-undangnya disahkan baru orang mau mematuhi. Ketentuan memakai helm dan sabuk

pengaman musti ada sanksinya bila dilanggar. Tapi, program konversi tanpa undang-undang, tanpa sanksi. Orang yang tidak mau menggunakan LPG juga tidak akan dihukum, masyarakat ikhlas menggunakannya, karena menyadari betul manfaat yang dirasakan baik untuk keluarganya maupun untuk lingkungan dan negaranya”.

Karenanya dengan pendekatan, edukasi dan sosialisasi yang baik dan *intens* dilakukan diharapkan masyarakat mendapatkan pengetahuan yang benar dan memadai (tahap kognitif) mengenai manfaat dan kegunaan LPG, merubah sikap dan pandangan masyarakat (tahap afektif) serta kemudian berbuah menjadi *action* atau langkah nyata (tahap konatif) untuk beralih dan menggunakan tabung gas tiga kilogram untuk berbagai keperluan mereka.

Sumber Daya

Faktor penting berikutnya adalah Sumber Daya. Karena semua tahapan program konversi tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya sumber daya. Tentu saja sumber daya yang dimaksud adalah sumber daya yang mumpuni, yang berkompeten dan bertanggung jawab di bidangnya masing-masing. Sejak diusulkan dan digulirkan oleh Wakil Presiden pada saat itu, Bapak Jusuf Kalla, pihak Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral dan Pertamina terus melakukan survey dan penelitian mendalam untuk mencari energi pengganti yang aman dan murah untuk mengurangi subsidi negara. Penelitian melibatkan banyak pihak yang berkompeten di bidangnya, diantaranya pihak Perguruan Tinggi serta pihak Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan. Survey dan penelitian dilakukan beberapa kali sebelum diputuskannya LPG sebagai energi pengganti yang sesuai.

Pertamina selaku pelaksana program konversi menyatakan sudah bekerja semaksimal mungkin dalam rangka melaksanakan dan merampungkan program konversi minyak tanah ke LPG di Kalimantan Selatan, khususnya di

Kota Banjarmasin. Berbagai kemajuan/*progress* telah mereka capai. Program konversi untuk wilayah Kalimantan Selatan tahun 2011 telah dilakukan di empat Kota/Kabupaten di Kalimantan Selatan dengan menggunakan anggaran APBN tahun 2010.

Berbagai upaya terus dilakukan demi kesuksesan dan kelancaran program konversi di Kalimantan Selatan, berupa:

1. Percepatan pembangunan dan operasi Depot Mini di Kabupaten Barito Kuala sehingga jarak supply bulk LPG lebih lengkap, sedangkan supply dari Balikpapan akan menjadi *alternative supply*
2. Pengecekan rutin ketepatan isi LPG 3 kilogram di SPPBE, SPBE dan SPPEK
3. Sosialisasi cara penggunaan LPG yang baik dan benar di Kota/Kabupaten yang sudah terkonversi maupun yang belum konversi
4. Koordinasi Pertamina dan Satgas LPG Propinsi/Kabupaten mengenai rencana konversi dan pasca konversi
5. Koordinasi Pertamina dan agen LPG 3 kilogram untuk monitor ketersediaan LPG 3 kilogram di masyarakat
6. Pengangkatan agen LPG 3 kilogram non eks-mitan untuk mendukung ketersediaan LPG 3 kilogram di masyarakat

Peran Pemerintah Daerah pun mutlak diperlukan, karena dapat dikatakan merekalah “pemilik” masyarakat di daerah mereka. Mereka yang paling mengerti kondisi dan kebutuhan masyarakatnya. Seluruh aparat pemerintah daerah di wilayahnya masing-masing diharapkan dapat bersama-sama mendukung pelaksanaan program konversi dengan :

- Memberikan pencerahan dan kepercayaan diri kepada masyarakat untuk mau mencintai dan memakai energi yang lebih baik
- Ikut peduli dan mengawasi pelaksanaan konversi di

wilayahnya, khususnya untuk memberi pengertian pada masyarakat tentang siapa saja yang berhak dan tidak berhak mendapatkan paket bantuan konversi sehingga program ini berjalan tepat sasaran

- Membantu proses administrasi paket bantuan konversi

Untuk proses edukasi dan sosialisasi, pendataan dan pencacahan, pendistribusian serta proses verifikasi dari Ditjen Migas diserahkan langsung kepada konsultan yang ditunjuknya. Jika disebut sebagai kelemahan, maka menurut Penulis penunjukkan oleh pusat para konsultan yang juga dari pusat merupakan salah-satu kelemahan program ini. Para konsultan sebagian besarnya adalah orang-orang dari luar pulau Kalimantan. Maka begitu turun ke lapangan, tentu saja menemui kesulitan karena belum mengenali medan di lapangan serta karakteristik dan budaya masyarakatnya. Pihak Kecamatan dan Kelurahan pun menyatakan keberatannya, karena sering terjadi tumpang tindih data dan mereka merasa kurang dilibatkan sedari proses awal program konversi ini, yaitu tahap pendataan. Pendataan menjadi tertunda beberapa bulan dan sempat ditolak oleh Walikota Banjarmasin, Muhidin menjadi kendala yang dihadapi di lapangan. Kurang maksimalnya kinerja konsultan edukasi dan sosialisasi serta konsultan pendataan sehingga pendistribusian paket konversi untuk wilayah Kalimantan Selatan diundur hingga tahun 2011 dari yang semula direncanakan di tahun 2010.

Disposisi

Edward III dalam Widodo (2007:96) mengemukakan terkait kecenderungan (*disposition*) pelaksana kebijakan yaitu kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat terwujud. Terdapat tiga elemen respon yang dapat mempengaruhi keinginan dan kemauan

untuk melaksanakan suatu kebijakan yaitu pengetahuan, pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan, arah, respon mereka apakah menerima, netral atau menolak dan intensitas terhadap kebijakan. Terbatasnya intensitas juga bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

Bapak Jusuf Kalla, Wakil Presiden kala itu merupakan motor utama penggerak program konversi minyak tanah ke LPG di Indonesia. Dengan pembawaannya yang santai namun lincah dan aktif menjadikannya mendapat jukukan *Mr. Quick Fix*. Di dalam banyak kesempatan, selain memimpin rapat Beliau juga turun ke lapangan. Selain melihat langsung perkembangan pelaksanaan program konversi minyak tanah juga untuk menginventarisasi persoalan apa yang dihadapi sekaligus mencarikan solusinya. Beliau tidak ingin mendiamkan lama sebuah persoalan. Jadi, ketika menemui masalah seketika itu juga solusi persoalan terlontar dari mulutnya. Jusuf Kalla diibaratkan seorang Jenderal yang sedang memimpin pasukannya untuk mengganti energi bahan bakar yang digunakan rakyatnya. Disposisi dan *attitude* Beliau menjadi contoh nyata yang ditularkannya kepada jajarannya dalam memulai dan melaksanakan program ini. Kerja keras dan konsistensi semua pihak diperlukan agar program ini dapat berjalan lancar.

Banyak pihak yang membantu dan terlibat dalam pelaksanaan program konversi. Pertamina selaku pelaksana program konversi beserta konsultan dan staff bekerja sama dengan aparaturnya Pemerintah Daerah di daerah konversi merupakan kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, termasuk masyarakat penerima program konversi sebagai bagian terpenting dari program ini.

Struktur Birokrasi

Faktor terakhir yang tidak kalah penting adalah struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang dimaksud di sini tentunya adalah struktur birokrasi yang baik, yang melibatkan semua pihak kepada tujuan yang sama. Dimulai dari perencanaan

hingga kini rencana berjalan telah disusun pengorganisasian khususnya yang terpenting adalah penyaluran atau pendistribusian LPG hingga sampai ke tangan masyarakat pengguna.

Di awal peluncurannya, di setiap propinsi dan kabupaten/kota juga dibentuk Satgas Konversi Propinsi ataupun Kabupaten/Kota untuk mengawal, mengawasi dan memantau setiap perkembangan yang terjadi di masyarakat terkait dengan pelaksanaan program konversi minyak tanah ke LPG.

Untuk Satgas Propinsi Kalimantan Selatan maupun Kota Banjarmasin, pembentukannya dimulai dari Surat Menteri Dalam Negeri (Mendagri) tertanggal 23 Agustus 2010 yang berisi permohonan dukungan kepada Gubernur Kalimantan Selatan terhadap pelaksanaan kebijakan konversi minyak tanah ke LPG dengan membentuk Satgas. Kemudian pada tanggal 14 September 2010 terbit surat sebagai tindak lanjut dari surat Mendagri sebelumnya oleh Gubernur Kalsel kepada Kepala BPMPD agar membentuk Satgas yang terintegrasi dalam TKPK. Berdasarkan itulah untuk kota Banjarmasin maka pada tanggal 11 Maret 2011 terbit Surat Keputusan Walikota Banjarmasin Nomor 100 A tahun 2011 tentang Satuan Tugas Pendukung Pelaksanaan Kebijakan Konversi Minyak Tanah ke LPG Tiga Kilogram Kota Banjarmasin. Satgas Kota Banjarmasin yang diarahkan langsung oleh Walikota diharapkan dapat melaksanakan tugasnya untuk terus mengawal pelaksanaan program konversi minyak tanah ke LPG di Kota Banjarmasin sebagaimana yang diamanatkan oleh negara sebagai program nasional yang harus disukseskan.

Dengan terpenuhinya empat elemen implementasi kebijakan menurut Edward III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur organisasi pada program konversi minyak tanah ke LPG di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin diharapkan dapat mewujudkan keamanan pasokan energi

dalam negeri serta dapat mencapai sasaran kebijakan energi nasional sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang dan Peraturan Presiden Nomor 5 tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional.

2. Dampak yang Dirasakan Masyarakat Dengan Adanya Program Konversi Minyak Tanah ke LPG di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin

Untuk wilayah Kecamatan Banjarmasin Utara, ada lima kelurahan yang diteliti, yaitu Kelurahan Alalak Utara, Kelurahan Alalak Tengah, Kelurahan Alalak Selatan, Kelurahan Kuin Utara dan Kelurahan Pangeran.

Masuknya program konversi minyak tanah ke LPG khususnya di lima kelurahan yang diteliti mendapati tantangan yang cukup berat. Di lima kelurahan ini, khususnya Kelurahan Alalak (baik Kelurahan Alalak Utara, Tengah ataupun Selatan) sejak dulu terkenal sebagai “lumbung kayu” yang menjadi pemasok kayu untuk wilayah Banjarmasin, baik kayu bakar untuk memasak ataupun untuk keperluan pertukangan. Sehingga sebelum dimulainya program konversi masyarakat telah lama terbiasa menggunakan kayu bakar untuk keperluan memasaknya, sebagian lagi menggunakan kompor berbahan bakar minyak tanah dan sebagiannya khususnya di kawasan perkotaannya sudah menggunakan kompor berbahan bakar gas LPG 12 kilogram.

Ibu Intan misalnya, warga di Jalan Karya Sabumi RT. 17 Kelurahan Pangeran ini mengaku sejak dulu hingga sekarang terbiasa menggunakan kayu bakar untuk keperluan rumah tangganya.

Tidak jauh berbeda, Ibu Ilmiah, warga di Jalan Alalak Utara RT. 7 berdasarkan wawancara tanggal 21 April 2012 menuturkan bahwa di wilayahnya masih sangat mudah menemukan kayu bakar. Suami dan anak laki-lakinya bekerja pada salah satu perusahaan kayu

di Alalak Utara, sehingga untuk memasak suami atau anak laki-lakinya cukup meminta pada perusahaan kayu tempatnya bekerja.

Di halaman depan dan belakang sebagian besar masyarakat Alalak banyak ditemui tumpukan persediaan kayu bakar untuk keperluan memasak mereka sehari-hari. Penuturan masyarakat sekitar, selain lebih hemat, dengan memakai kayu bakar aroma masakan pun menjadi lebih harum dan khas.

Sejak digulirkan satu tahun lalu, tabung gas 3 kilogram pun menjadi alternatif baru bagi masyarakat untuk memasak. Meskipun awalnya takut dan ragu, namun Ibu Lamrah warga Alalak Utara RT. 14 menuturkan bahwa sekarang ia dan keluarganya merasakan manfaat dan senang memakai kompor dan tabung gas pembagian pemerintah tersebut. Ia sekarang lebih bisa berhemat, sebab dengan harga Rp.16.000,- untuk tabung gas 3 kilogram bisa untuk dipakai memasak selama 15 sampai 20 hari, bila pemakaian tidak banyak bahkan bisa dipakai hingga 30 hari.

Senada, Ibu Arbainah, warga Jalan Kuin Utara gang Pangeran RT. 4 Kelurahan Pangeran menyatakan bahwa ia merasa aman dan nyaman memakai tabung gas 3 kilogram pemberian pemerintah. Kompor beserta tabung dan selang regulator didapatnya setelah melalui pendataan oleh Ketua RT dengan melampirkan fotocopi KTP dan Kartu Keluarga. Kemudian, atas pemberitahuan dari Ketua RT pula akhirnya ia dan suaminya mengambil paket tersebut di kantor Kelurahan Pangeran. Paket sempat terlambat datang dari yang semula dijadwalkan, namun mereka sempat mendapatkan sosialisasi dari pihak konsultan yang ditunjuk Pertamina beserta pihak Kelurahan.

Selain kepada rumah tangga, pembagian paket program konversi juga dibagikan kepada usaha kecil/usaha mikro. Bapak M. Khojim, warga Jalan HKSN Kompleks AMD Alalak Selatan, penjual martabak dan terang bulan di

Jalan S. Parman, mengaku sangat terbantu dengan adanya pembagian gratis paket konversi. Ia memakai paket konversi tersebut untuk usahanya dan bahkan membeli lagi tiga buah tabung gas 3 kilogram sebagai tambahannya.

Bapak Joko Sumarno, penjual bakso dan mie ayam di Kuin Utara, ketika diwawancarai pada tanggal 25 April 2012 mengaku awalnya takut dan tidak mau mengambil jatah paket konversinya, baik untuk usaha mikronya maupun untuk keperluan memasak sehari-hari di rumahnya. Namun karena semakin hari harga minyak tanah semakin mahal, akhirnya ia memberanikan diri mencoba memakai kompor dan tabung gas tiga kilogram.

Di tengah kian mahal dan terkadang langkanya minyak tanah, para penjual makanan usaha mikro ini merasa sangat terbantu dengan diluncurkannya program konversi LPG tiga kilogram. Mereka mengaku bahwa sekarang mereka dapat lebih berhemat, tidak perlu repot menuang minyak tanah, dengan pengoperasian yang mudah, tinggal "klik" api pun menyala.

Namun di balik cerita sukses inipun terselip cerita lainnya berupa penolakan sebagian masyarakat terhadap program konversi LPG tiga kilogram. Ketakutan akan bahaya meledaknya tabung gas sebagaimana yang pernah terjadi di pulau Jawa sebelumnya menjadi momok besar bagi masyarakat. Mereka mempertanyakan jaminan keamanan dan keselamatan mereka.

Lurah Alalak Selatan, Bapak Saprudin, ketika ditemui pada tanggal 18 April 2012 mengaku sempat dipusingkan dengan reaksi penolakan masyarakat ini. Pasalnya, di kelurahannya ada satu Rukun Tetangga (RT) yang dimotori oleh Ketua RT nya sendiri menyatakan menolak untuk dibagikan paket program konversi. Dengan bantuan berbagai pihak, pendekatan persuasif dilakukan, sosialisasi dan edukasi gencar dilakukan, sehingga pada akhirnya sebagian masyarakat yang menolak tadipun bersedia untuk mencoba dan menerima paket program konversi.

Namun tidak dapat dipungkiri bahwa masih ada ditemukan kenyataan sebagian masyarakat yang menjual kembali paket konversinya, memberikannya kepada sanak keluarga lainnya ataupun hanya menyimpannya saja di halaman rumah atau bahkan di dalam kamar mandi mereka. Ibu Siti Fatimah, warga kelurahan Alalak Tengah mengaku bahwa ia masih takut menggunakan kompor dan tabung gas tiga kilogramnya, namun ia pun enggan untuk menjualnya kembali. Sementara ia masih menggunakan kompor minyak tanahnya atau terkadang memakai kayu bakar untuk keperluan memasak.

Demikian beberapa fakta yang Peneliti temukan di lapangan. Berbagai reaksi dan tanggapan mereka lontarkan. Memang tidak mudah untuk mengubah kebiasaan dan budaya masyarakat yang selama puluhan tahun berakar, namun dengan konsistensi, pendekatan dan sosialisasi yang kontinu dan tepat, pengawasan dan peningkatan keamanan penggunaan tabung gas LPG serta pembenahan dan peningkatan infrastruktur demi kemudahan dan kenyamanan masyarakat untuk mencari dan memakai tabung LPG tiga kilogram maka dapat dipastikan program ini dapat berjalan lancar dan merata di seluruh daerah di Indonesia. Masyarakat dapat memasak dengan aman, mudah dan murah, pemerintah pun dapat mengalihkan beban subsidi yang ada kepada program-program pelayanan masyarakat lainnya.

VII. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan di atas maka dapat ditarik kesimpulan :

1. Pelaksanaan atau implementasi kebijakan program konversi minyak tanah ke LPG di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin sudah berjalan cukup baik. Kultur masyarakat Banjar yang terbuka dan senang dengan perubahan serta perkembangan teknologi dan arus informasi yang cepat di era globalisasi membantu

proses komunikasi dan penyerapan informasi kepada masyarakat. Pihak pelaksana program konversi dalam hal ini PT. Pertamina dibantu dengan Pemerintah Daerah setempat telah bekerja maksimal sesuai prosedur untuk melaksanakan program nasional ini dan secara pro aktif terjun ke lapangan untuk mengetahui secara langsung permasalahan di lapangan serta melibatkan berbagai elemen masyarakat untuk memecahkan persoalan yang ada. Kekurangan terletak pada penunjukan langsung para konsultan yang menangani proses pendataan dan pencacahan, edukasi dan sosialisasi, distribusi dan verifikasi dari Pusat tanpa atau kurang melibatkan elemen dari daerah yang bersangkutan. Akibatnya adalah waktu pelaksanaan menjadi "molor" dari jadwal yang ditetapkan, proses sosialisasi yang kurang mengena di hati masyarakat serta data-data yang dianggap kurang valid oleh Pemerintah Daerah setempat. Kurang maksimalnya kinerja para konsultan yang disebabkan sebagian besar dari mereka adalah orang luar Kalimantan sehingga mereka tidak mengenal medan dan kultur masyarakat Banjar.

Kesiapan pemerintah dalam hal ini PT. Pertamina yang ditunjuk sebagai pelaksana konversi minyak tanah ke LPG sudah cukup baik. Pengalaman konversi sebelumnya yang telah dilakukan di pulau Jawa merupakan pelajaran dan masukan yang berarti bagi Pertamina untuk lebih meningkatkan kinerja dan pelayanannya. Pembangunan depot mini di Kabupaten Barito Kuala dan pembangunan infrastruktur lainnya, perbaikan dan penambahan jalur distribusi serta pengangkatan agen-agen LPG tiga kilogram merupakan bentuk kesungguhan dan konsistensi pemerintah dan Pertamina untuk terus mensukseskan program konversi minyak tanah di Kalimantan Selatan. Peran

Pemerintah Daerah pun cukup besar di sini. Dimulai dengan dibentuknya Satgas konversi propinsi maupun kota, Mereka dengan dibantu aparaturnya di tingkat Kecamatan dan Kelurahan turut terjun ke lapangan, mengawal dan memonitoring perkembangan program konversi di wilayahnya masing-masing.

2. Sejauh ini dampak yang ditimbulkan dari digulirkannya program konversi minyak tanah ke LPG di Kecamatan Banjarmasin Utara Kota Banjarmasin sangat positif. Sebagian besar masyarakat sudah menyadari maksud dan arti pentingnya program konversi. Sebagian lagi masih bertahan pada kebiasaannya untuk memakai bahan bakar yang (tidak lagi) murah yaitu minyak tanah, bahkan kemudian “mundur” dan memakai kayu bakar sebagai media untuk memasak di rumah tangganya. Namun seiring dengan berjalannya waktu, kondisi yang aman dan kondusif pasca program bergulir dan dengan semakin membaiknya infrastruktur serta jalur distribusi masyarakat dapat lebih yakin untuk beralih menggunakan energi LPG baik untuk keperluan rumah tangganya maupun untuk usaha mikro mereka.

Saran

Berdasarkan beberapa kesimpulan di atas, maka dengan ini disarankan untuk :

1. Lebih meningkatkan intensitas komunikasi kepada masyarakat, mengenai alasan, manfaat dan dampaknya bagi masyarakat atas penggunaan energi gas LPG untuk keperluan memasak baik di rumah tangga maupun keperluan usaha mikro warga.
Disarankan Pertamina bersama Pemerintah Daerah setempat untuk terus membangun infrastruktur yang lebih baik dan lengkap serta jalur distribusi yang nyaman dan lancar untuk memenuhi kebutuhan warga akan tabung tiga kilogram maupun dua belas kilogram di masa yang

akan sebagai langkah mengantisipasi kelangkaan tabung gas di tengah-tengah masyarakat serta untuk program-program lainnya yang akan diterapkan di Kota Banjarmasin sebaiknya lebih banyak melibatkan elemen lokal dari daerah yang lebih banyak mengetahui mengenai kondisi dan kultur masyarakat Banjar.

2. Untuk mencegah timbulnya hal-hal yang tidak diinginkan dikemudian hari disarankan kepada Pertamina untuk terus meningkatkan *quality control* terhadap tabung maupun selang dan regulator yang dipakai masyarakat dan kepada Pemerintah Daerah melalui aparaturnya dan Satgasnya untuk tetap mengawasi, mengawal dan memberi perhatian kepada masyarakat pemakai tabung gas tiga kilogram di wilayahnya masing-masing.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah M Syukur, 1987, *Study Implementasi : Latar Belakang, Konsep, Pendekatan Dan Relevansinya Dalam Pembangunan*, Persadi, Sulawesi Selatan.
- Abdul Wahab, Solichin, 1979, *Analisis Kebijakan Dari Formalasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta
- Anderson, James, *Public Policy-making*, Second edition, Holt, Rinehart and Winston: 1979 dalam Islamy, Irfan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Cetakan 12, 2003, Bumi Aksara, Jakarta
- Benton, 1974, *The New Encyclopædia Britannica Vol.3*, Helen Hemingway, London
- Bridgemman, Peter and Glyn Davis, 2004, *The Australian Policy Handbook*, (Crows Nest : Allen And Unwin)

- (<http://pujiword.wordpress.com/2008/09/17/kebijakan-publik-dan-informasi>, diakses 20 Maret 2011)
- Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Banjarmasin, *Kota Banjarmasin Dalam Angka*, 2011.
- Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Banjarmasin, *Kecamatan Banjarmasin Utara Dalam Angka*, 2011.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1999, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Dunn, William, 2003, *Pengantar Analisis kebijakan Publik, edisi kedua*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Dye, Thomas, 1987, *Understanding Public Policy*, Eaglewood Chief, New Jersey, Prentice-Hall Inc
- Kismartini, dkk, 2005, *Analisis Kebijakan Publik*, Universitas Terbuka, Jakarta.
- Nugroho, Riant, 2011, *Public Policy (Dinamika Kebijakan-Analisa Kebijakan-Manajemen Kebijakan)*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta
- Subarsono, 2008, *Analisis Kebijakan Publik*, Bayu Media, Jakarta
- Suharto, Edi, 2010, *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Alfabeta, Bandung
- Sosiawan, Osman, dkk, 2011, *Selamat Datang LPG, Rekam Jejak Program Konversi Minyak Tanah ke LPG Menuju Ketahanan Energi Nasional*, Dian Rakyat, Jakarta.
- Oleong, Lexy, J. 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Rasdakarya, Bandung.
- Tangkilisan, Hessel Nogi, 2003, *Evaluasi Kebijakan Publik (Penjelasan, Analisis dan Transformasi Pikiran Nagel)*, Balairung & Co, Yogyakarta
- Wahyu, 2007, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Universitas Lambung Mangkurat Fakultas Keguruan Dan Ilmu Pendidikan Banjarmasin
- Widodo, Joko, 2008, *Analisis Kebijakan Publik*, Bayu Media, Jakarta
- Winarno, Budi, 2011, *Kebijakan Publik, Teori, Proses dan Studi Kasus*, CAPS, Yogyakarta