

**IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBANGUNAN JARINGAN  
DISTRIBUSI GAS BUMI UNTUK RUMAH TANGGA  
DI KOTA BANDAR LAMPUNG  
(Studi pada Kecamatan Kedaton dan Sukarame)**

**(Skripsi)**

**Oleh**

**NISA WIJI WATI**



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2019**

## **ABSTRAK**

### **IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBANGUNAN JARINGAN DISTRIBUSI GAS BUMI UNTUK RUMAH TANGGA DI KOTA BANDAR LAMPUNG (Studi pada Kecamatan Kedaton dan Sukarame)**

**Oleh**

**NISA WIJI WATI**

Salah satu upaya pemerintah dalam rangka menjamin ketahanan energi nasional, mempercepat terwujudnya diversifikasi energi, pengurangan penggunaan produk olahan minyak bumi serta penyediaan energi yang bersih dan murah khususnya bagi masyarakat menengah ke bawah maka pemerintah dalam hal ini Kementerian ESDM membuat suatu program strategis nasional yaitu program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga. Pelaksanaan program ini berdasarkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah. Kota Bandar Lampung merupakan salah satu lokasi penerima program dimana PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk. sebagai pelaksana program. Jumlah penerima program di Kota Bandar Lampung yaitu 10.321 SR dengan panjang sambungan jaringan 204,15 km yang terdapat di 8 Kecamatan dimana Kecamatan Kedaton memiliki jumlah terbanyak yaitu 3.677 SR dan paling sedikit di Kecamatan Sukarame yaitu 206 SR.

Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana pelaksanaan program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga di Kota Bandar Lampung terutama pada Kecamatan Kedaton dan Sukarame serta mengidentifikasi faktor penghambat dalam pelaksanaan program. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan program yang dinilai berdasarkan variabel implementasi kebijakan publik menurut Van Meter dan Van Horn dalam Suharno (2016:176-177), yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, sikap (disposisi) pelaksana, serta kondisi lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Berdasarkan

keenam variabel tersebut, pelaksanaan program berjalan cukup baik meskipun masih terdapat kendala yaitu kurangnya SDM dan masih terdapatnya masyarakat yang tidak ingin menerima program terutama karena faktor keamanan. Adapun faktor penghambat dalam pelaksanaan program diantaranya hambatan internal yaitu masih terdapat kekurangan SDM dimana petugas atau tim yang khusus menangani jika ada gangguan pada jaringan gas rumah tangga masih berjumlah terbatas. Hambatan eksternal yang berpengaruh langsung terhadap pelaksanaan program yaitu pengetahuan masyarakat dan sikap masyarakat penerima program maupun bukan penerima program.

**Kata Kunci: Implementasi Kebijakan Publik, Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga**

## **ABSTRACT**

### **THE IMPLEMENTATION OF NATURAL GAS DISTRIBUTION NETWORK PROGRAM FOR HOUSEHOLDS IN BANDAR LAMPUNG CITY (Study at Kecamatan Kedaton and Sukarame)**

**By**

**NISA WIJI WATI**

One of the government attempts to ensure national energy security, accelerate the realization of energy diversification, reduce the use of refined petroleum products and provide clean and cheap energy, especially for the lower middle class, the government in this case Kementerian ESDM makes a national strategic program namely Natural Gas Distribution Network Program for Households (Jaringan Distribusi Gas Bumi Rumah Tangga). The implementation of the program is based on Regulation of the Minister of Energy and Mineral Resources Number 20 of 2015 concerning the Operation of the Natural Gas Distribution Network for Households Built by the Government. Bandar Lampung City is one of the recipient locations where PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk. as the implementer. The receiver of program in Bandar Lampung City is 10,321 SR with a network connection length of 204.15 km in 8 Kecamatan where Kecamatan Kedaton had the highest receiver 3,677 SR and the least in Kecamatan Sukarame 206 SR.

The purpose of this study is to describe and analyze how the implementation of Natural Gas Distribution Network Program for Households in Bandar Lampung City especially at Kecamatan Kedaton and Sukarame and to identify the inhibiting factors in the implementation of program. The results of this study indicate that the implementation of programs that are assessed based on public policy implementation variables according to Van Meter and Van Horn in Suharno (2016: 176-177), namely standards and policy objectives, resources, communication between organizations, characteristics of implementing agents,

attitudes (dispositions) implementers, an the economic, social and political environmental conditions. Based on these six variables, the implementation of the program runs quite well even though there are still obstacles, like the lack of human resources and the presence of people who didn't want to receive the program mainly due to security factors. The Inhibiting factors, there're still the lack of human resources where officers or teams that specifically deal with any disruption of Natural Gas Distribution Network Program for Households are limited, the knowledge of the community and the attitudes of receiver program as well as not receiver of program.

**Keywords: Public Policy Implementation, Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga Program**

**IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBANGUNAN JARINGAN  
DISTRIBUSI GAS BUMI UNTUK RUMAH TANGGA  
DI KOTA BANDAR LAMPUNG  
(Studi pada Kecamatan Kedaton dan Sukarame)**

**Oleh**

**NISA WIJI WATI**

Skripsi

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar  
**SARJANA ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**

Pada

Jurusan Ilmu Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2019**

Judul Skripsi

**: IMPLEMENTASI PROGRAM  
PEMBANGUNAN JARINGAN DISTRIBUSI  
GAS BUMI UNTUK RUMAH TANGGA DI  
KOTA BANDAR LAMPUNG (Studi pada  
Kecamatan Kedaton dan Sukarame)**

Nama Mahasiswa

**: Nisa Wiji Wati**

Nomor Pokok Mahasiswa

**: 1516041049**

Jurusan

**: Ilmu Administrasi Publik**

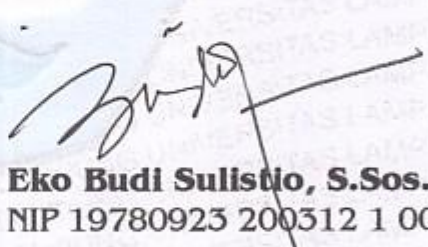
Fakultas

**: Ilmu Sosial dan Ilmu Politik**

**MENYETUJUI**

**1. Komisi Pembimbing**

  
**Rahayu Sulistiowati, S.Sos., M.Si.**  
NIP 19710122 199512 2 001

  
**Eko Budi Sulistio, S.Sos., M.AP.**  
NIP 19780923 200312 1 001

**2. Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik**

  
**Dr. Noverman Duadji, M.Si.**  
NIP 19691103 200112 1 002

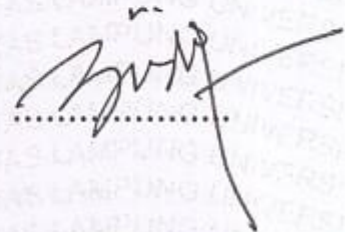
## MENGESAHKAN

### 1. Tim Penguji

Ketua : **Rahayu Sulistiowati, S.Sos., M.Si.** .....



Sekretaris : **Eko Budi Sulistio, S.Sos., M.AP.** .....



Penguji Utama : **Simon Sumanjoyo H., S.A.N., M.PA.** .....



### 2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



**Dr. Syarif Makhya**

NIP 19590803 198603 1 003

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : **23 Mei 2019**



## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, Skripsi/Laporan akhir ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Sarjana/Ahli Madya), baik Universitas Lampung maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini maka saya bersedia menerima sanksi yang berlaku di Perguruan Tinggi ini.

Bandar Lampung, 23 Mei 2019

Yang membuat pernyataan,



Nisa Wiji Wati

NPM. 1516041049

## RIWAYAT HIDUP



Penulis bernama lengkap Nisa Wiji Wati, dilahirkan di Kota Bandar Lampung pada tanggal 18 Mei 1996, putri dari Bapak Ir. Tri Margo Yuwono, M.H. dan Ibu Siti Rukani, memiliki saudara kembar bernama Nisri Wiji Wahyuni, S.P. dan satu orang adik bernama Reksa Suhud Tri Atmojo, S.T.. Penulis memulai pendidikan di taman kanak-kanak TK Darmhawanita, kemudian melanjutkan pendidikan dasar di SD Negeri 2 Harapan Jaya, Sukarame, Bandar Lampung dan lulus pada tahun 2008. Selanjutnya penulis melanjutkan pendidikan ke SMP Negeri 29 Bandar Lampung tahun 2008 dan lulus tahun 2011. Pendidikan dilanjutkan di SMA Negeri 12 Bandar Lampung dan selesai tahun 2014.

Tahun 2015, Penulis diterima sebagai Mahasiswi Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung melalui Seleksi Bersama Masuk Perguruan Tinggi Negeri (SBMPTN). Pada tahun 2018, Penulis melaksanakan Kuliah Kerja Nyata (KKN) selama 40 hari di Desa Sinar Petir, Kecamatan Talang Padang, Kabupaten Tanggamus.

*Bismillahirrohmanirrohim*

*Segala puji Allah S.W.T. yang telah memberikan kesempatan sehingga dapat kuselesaikan sebuah karya ilmiah ini dan kepada junjungan kita Nabi Muhammad S.A.W. yang selalu kita harapkan Syafaatnya diakhir kelak.*

*Kupersembahkan hasil karyaku untuk kedua orang tuaku  
Bapak Ir. Tri Margo Yuwono, M.H. dan Ibu Siti Rukani*

*Saudariku tercinta Nisri Wiji Wahyuni, S.P. dan Adikku tercinta Reksa Suhud Tri Atmojo, S.T.*

*Serta Almamater Tercinta  
Universitas Lampung*

*“Berusahalah untuk tidak menjadi nanusia yang  
berhasil tapi berusahalah untuk menjadi  
manusia yang berguna”  
- Albert Einstein*

*“First, think. Second, dream. Third, believe.  
And finally, dare.”  
- Walt Disney*

*“Barang siapa bersungguh-sungguh, sesungguhnya  
kesungguhan itu adalah untuk dirinya sendiri”  
- QS. Al-Ankabut (29):6*

## SANWACANA

Puji syukur penulis ucapkan atas segala berkah yang diberikan oleh Allah S.W.T. serta berkat doa dan restu dari orang tua tercinta sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBANGUNAN JARINGAN DISTRIBUSI GAS BUMI UNTUK RUMAH TANGGA DI KOTA BANDAR LAMPUNG (Studi pada Kecamatan Kedaton dan Sukarame)”. Penulis menyadari masih terdapat kekurangan dalam penulisan skripsi ini karena keterbatasan kemampuan dan pengetahuan yang penulis miliki.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Rahayu Sulistiowati, S.Sos., M.Si. selaku pembimbing pertama. Terima kasih atas bimbingan, saran, semangat, motivasi serta kesabaran kepada penulis selama penelitian sehingga penulis menjadi giat untuk lebih cepat menyelesaikan skripsi ini.
2. Bapak Eko Budi Sulistio, S.Sos., M.AP. selaku pembimbing kedua. Terima kasih atas bimbingan, saran, semangat, motivasi serta kesabaran kepada penulis selama penelitian sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
3. Bapak Simon Sumanjoyo Hutagalung, S.AN., M.PA. selaku pembahas. Terima kasih atas bimbingan, motivasi serta segala masukan yang membangun dalam penulisan skripsi ini.

4. Seluruh keluarga tercinta yang selalu memberikan kasih sayang, doa, dukungan dalam bentuk motivasi serta dorongan moril dan materil yang diberikan selama ini.
5. Bapak Dr. Syarief Makhya selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.
6. Bapak Dr. Noverman Duadji, M.Si. selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik.
7. Seluruh Dosen Jurusan Ilmu Administrasi Publik FISIP UNILA. Terima kasih atas segala ilmu yang telah diberikan kepada penulis selama mengikuti perkuliahan. Semoga dapat menjadi bekal yang berharga bagi penulis ke depannya.
8. Seluruh Staf Jurusan Ilmu Administrasi Publik FISIP UNILA yang telah memberikan pelayanan dan kelancaran administrasi sehingga penulis dapat terbantu dalam menyelesaikan skripsi.
9. Seluruh Bapak/Ibu Karyawan di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung.
10. Seluruh informan penelitian yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi.
11. Sahabat – sahabat penulis Nila Arsita, Intan Purnama Sari, Onisa Nainggolan, Tyas Ajeng M. P., Diantika Arum L., Maulidya Agustina, Meika Permata Sari. Terima kasih atas kebahagiaan, keceriaan, dan kebersamaan selama kuliah di Universitas Lampung.

12. Teman-teman ATLANTIK (ANE 2015) atas persahabatan, doa, dukungan serta kebersamaan selama proses perkuliahan. Semoga kita sukses semua. Aamiinn.
13. Teman-Teman KKN Desa Sinar Petir, Kecamatan Talang Padang, Kabupaten Tanggamus. Terima kasih untuk pengalaman berharganya selama 40 hari.
14. Almamater tercinta Universitas Lampung yang telah memberikan banyak ilmu, kenangan dan juga teman.
15. Semua pihak yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penyelesaian skripsi ini. Terima kasih atas bantuannya.

Bandar Lampung, Mei 2019

Penulis,

**Nisa Wiji Wati**

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>i</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>iv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>v</b>
<b>I. PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	11
1.3 Tujuan Penelitian .....	12
1.4 Manfaat Penelitian .....	12
<b>II. TINJAUAN PUSTAKA</b>	
2.1 Kebijakan Publik .....	13
2.1.1 Pengertian Kebijakan Publik .....	13
2.1.2 Tujuan dan Manfaat Kebijakan Publik .....	14
2.1.3 Proses Kebijakan Publik .....	15
2.2 Implementasi Kebijakan Publik .....	18
2.2.1 Pengertian Implementasi Kebijakan Publik .....	18
2.2.2 Model Implementasi Kebijakan Publik .....	19
2.2.3 Model Implementasi Kebijakan dalam Perspektif Van Meter dan Van Horn .....	23
2.2.4 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan .....	28
2.3 Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi Rumah Tangga .....	30



### III. METODE PENELITIAN

3.1 Tipe Penelitian .....	36
3.2 Fokus Penelitian.....	37
3.3 Lokasi Penelitian.....	41
3.4 Jenis dan Sumber Data .....	42
3.5 Instrumen Penelitian .....	46
3.6 Teknik Pengumpulan Data .....	47
3.7 Teknik Analisis Data .....	51
3.8 Teknik Keabsahan Data .....	53

### IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	58
4.1.1 Gambaran Umum Kota Bandar Lampung .....	58
4.1.2 Gambaran Umum Kecamatan Kedaton .....	61
4.1.3 Gambaran Umum Kecamatan Sukarame .....	62
4.1.4 Gambaran Umum PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk. Area Lampung .....	64
4.2 Hasil Penelitian .....	65
4.2.1 Data tentang Standar dan Sasaran Program .....	66
4.2.2 Sumber Daya Pendukung Program .....	86
4.2.3 Komunikasi Antar Organisasi Pelaksana Program .....	91
4.2.4 Karakteristik Pelaksana Program .....	93
4.2.5 Sikap Pelaksana Program .....	95
4.2.6 Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik .....	99
4.2.7 Faktor Penghambat Implementasi Program .....	105
4.3 Pembahasan .....	107
4.3.1 Standar dan Sasaran Kebijakan .....	107
4.3.2 Sumber Daya .....	112
4.3.3 Komunikasi Antar Organisasi .....	116
4.3.4 Karakteristik Agen Pelaksana .....	117
4.3.5 Sikap (disposisi) Pelaksana .....	119
4.3.6 Kondisi Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik .....	122

4.2.7 Faktor Penghambat Implementasi Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi Rumah Tangga .....	128
---	-----

## **V. KESIMPULAN DAN SARAN**

5.1 Kesimpulan .....	132
5.2 Saran .....	135

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
Tabel 1. Konsumsi Energi Nasional Menurut Sektor Tahun 2017 .....	2
Tabel 2. Jumlah Volume Impor Gas Indonesia Pada Tahun 2011-2016 .....	3
Tabel 3. Jumlah Jaringan Distribusi Gas Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung Per-Kecamatan .....	7
Tabel 4. Daftar Dokumen Penelitian .....	45
Tabel 5. Daftar Informan Penelitian .....	48
Tabel 6. Dokumentasi Penelitian .....	50
Tabel 7. Contoh Tabel Triangulasi .....	55
Tabel 8. Kecamatan di Kota Bandar Lampung Berdasarkan Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk pada Tahun 2015 .....	59
Tabel 9. Persentase Rumah Tangga Menurut Jenis Bahan Bakar Utama yang Digunakan untuk Memasak di Kota Bandar Lampung Tahun 2017 .....	60
Tabel 10. Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelurahan dan Jenis Kelamin di Kecamatan Kedaton Tahun 2017 .....	62
Tabel 11. Jumlah Penduduk Berdasarkan Kelurahan dan Jenis Kelamin di Kecamatan Sukarame Tahun 2016 .....	63
Tabel 12. Persebaran Jumlah Penerima Program Jaringan Gas Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung Tahun 2018 .....	68
Tabel 13. Persebaran Jumlah Penerima Program Jaringan Gas Rumah Tangga di Kecamatan Kedaton dan Sukarame .....	70
Tabel 14. Jumlah Rumah Tangga Berdasarkan Tingkat Kesejahteraan Per-Kecamatan di Kota Bandar Lampung Tahun 2013 .....	100

## DAFTAR GAMBAR

Gambar		Halaman
Gambar 1.	Proses Kebijakan Publik .....	15
Gambar 2.	Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn .....	27
Gambar 3.	Komponen dalam Analisis Data .....	53
Gambar 4.	Struktur Organisasi PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk. <i>Business Unit Gas Product Area Lampung</i> .....	65
Gambar 5.	Kegiatan Sosialisasi Program .....	74
Gambar 6.	Kegiatan <i>Groundbreaking</i> di PKOR .....	75
Gambar 7.	Kegiatan <i>Safety Briefing</i> .....	76
Gambar 8.	Pekerjaan Rojok .....	76
Gambar 9.	Pengukuran Kedalaman Galian Tanah .....	77
Gambar 10.	Kegiatan <i>Trenching</i> .....	77
Gambar 11.	Kegiatan <i>Lowering</i> .....	78
Gambar 12.	Kegiatan <i>Welding</i> .....	78
Gambar 13.	Kegiatan <i>Joint</i> dan <i>Coupler</i> Pipa PE .....	79
Gambar 14.	Kegiatan Pembangunan <i>Sipil Station Regulator</i> .....	79
Gambar 15.	Kegiatan Pabrikasi .....	80
Gambar 16.	<i>Pneumatic Test</i> .....	81
Gambar 17.	Kompor yang Digunakan untuk Jaringan Gas Rumah Tangga .....	82
Gambar 18.	Stiker Prosedur Keselamatan yang Terpasang di Rumah Masyarakat Pengguna Jaringan Gas Rumah Tangga .....	83
Gambar 19.	Meteran Gas yang Terpasang di Rumah Pengguna Jaringan Gas Rumah Tangga .....	91
Gambar 20.	Kegiatan Rapat oleh Pihak Pelaksana Program .....	92

## **I. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Energi merupakan suatu hal yang penting bagi pendukung pembangunan, guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan ketahanan nasional. Pengelolaan energi nasional tertuang dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 Pasal 33 Ayat (2) dan Ayat (3) yang menegaskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Demikian pula bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Berdasarkan hal tersebut maka pemerintah berperan sebagai penyelenggara, pembuat kebijakan, pengatur, pelaksana serta pengawas dalam pengelolaan energi nasional dengan mengutamakan kepentingan masyarakat.

Ketentuan lebih lanjut mengenai energi nasional diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Energi yang menyatakan bahwa pengelolaan energi meliputi penyediaan, pemanfaatan, dan pengusahaan harus berdasarkan asas kemanfaatan, rasionalitas, efisiensi berkeadilan, peningkatan nilai tambah, keberlanjutan, kesejahteraan masyarakat, ketahanan nasional dan keterpaduan

dengan mengutamakan kepentingan nasional dimana pengelolaan energi harus pula mempertimbangkan aspek lingkungan. Pada Pasal 19 Ayat (1) juga menjelaskan bahwa setiap orang berhak memperoleh kebutuhan energi.

Kebutuhan energi nasional terbagi kedalam beberapa sektor yaitu transportasi, industri, komersial, rumah tangga, penggunaan non energi dan lainnya. Berdasarkan data Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), konsumsi energi nasional pada tahun 2017 mencapai 1,27 miliar *Barrels Oil Equivalent* (BOE). Berikut ini tabel konsumsi energi nasional menurut sektor pada tahun 2017 :

Tabel 1. Konsumsi Energi Nasional Menurut Sektor Tahun 2017

No.	Sektor	Jumlah (Juta BOE)
1.	Transportasi	361,7
2.	Industri	273,9
3.	Komersial	43,5
4.	Rumah Tangga	382,9
5.	Penggunaan Non Energi	151,2
6.	Lainnya	20,8

(Sumber: Situs web databoks, 2018)

Tabel 1 menunjukkan bahwa konsumsi energi nasional di sektor rumah tangga paling besar dibandingkan dengan sektor lainnya yaitu 382,9 juta BOE atau 31% dari total konsumsi energi nasional sebesar 1,27 miliar BOE. Sektor transportasi menempati urutan kedua yaitu mencapai 361,7 juta BOE. Kemudian diikuti sektor industri yaitu 273,9 juta BOE, sektor penggunaan non energi 151,2 juta BOE, sektor komersial 43,5 juta BOE dan sektor lainnya sebesar 20,8 juta BOE.

Salah satu jenis energi yang umum dikonsumsi untuk memenuhi kebutuhan energi di sektor rumah tangga adalah *Liquified Petroleum Gas* (LPG). Untuk memenuhi kebutuhan LPG dalam negeri didapatkan melalui sumber pengilangan minyak bumi, pengilangan gas alam, dan impor. Berdasarkan data Kementerian ESDM tahun 2016, konsumsi LPG pada tahun 2007 yaitu kurang lebih 1 juta Metrik Ton (MT) dan sampai dengan tahun 2016 terus mengalami peningkatan yaitu mencapai 6,5 juta Metrik Ton (MT).

Keberhasilan program konversi minyak tanah ke LPG sejak tahun 2007, konversi BBM ke LPG untuk nelayan serta bertambahnya jumlah konsumsi LPG di masyarakat, menyebabkan konsumsi LPG dalam negeri terus meningkat. Namun, kapasitas kilang LPG untuk pasokan dalam negeri terbatas sehingga sekitar 60% konsumsi LPG domestik dipenuhi melalui impor. Berikut ini tabel jumlah volume impor gas Indonesia pada tahun 2007-2016 :

Tabel 2. Jumlah Volume Impor Gas Indonesia Pada Tahun 2007-2016

No.	Tahun	Volume (Juta MT)
1.	2007	0,11
2.	2008	0,33
3.	2009	0,97
4.	2010	1,12
5.	2011	1,63
6.	2012	3,17
7.	2013	3,42
8.	2014	3,58
9.	2015	4,17
10.	2016	4,43

(Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia, 2017)

Tabel 2 menunjukkan bahwa jumlah volume impor gas Indonesia pada tahun 2007-2016 terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pada tahun 2007 jumlah volume impor gas hanya mencapai 0,11 juta MT. Pada tahun 2016 jumlah impor meningkat tajam yaitu mencapai 4,43 juta MT.

Salah satu upaya pemerintah dalam rangka menjamin ketahanan energi nasional, mempercepat terwujudnya diversifikasi energi, pengurangan penggunaan produk olahan minyak bumi serta penyediaan energi yang bersih dan murah maka pemerintah dalam hal ini Kementerian ESDM membuat suatu program strategis nasional yaitu program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga. Program ini berdasarkan Rencana Strategis Kementerian ESDM Tahun 2015-2019 sesuai dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga dilaksanakan di beberapa provinsi yang terletak di Pulau Sumatera, Kalimantan dan Jawa. Sesuai dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah, program ini menggunakan dana APBN serta diprioritaskan untuk masyarakat berpenghasilan rendah. Biaya pemasangan saluran pipa sampai ke rumah-rumah gratis namun untuk pemakaiannya tetap dikenakan biaya setiap bulannya. Selain itu, berdasarkan



Rencana Strategis Kementerian ESDM Tahun 2015-2019, pemerintah menargetkan jumlah jaringan distribusi gas rumah tangga yang terbangun sebanyak 1,14 juta Sambungan Rumah (SR) di seluruh Indonesia pada tahun 2019.

Program ini dilaksanakan melalui penugasan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yaitu PT. Pertamina Gas dan PT. Perusahaan Gas Negara yang selanjutnya bertindak sebagai operator. Penugasan kepada PT. Pertamina tercantum dalam Keputusan Menteri ESDM Nomor 3328 K/12/MEM/2015 Tentang Penugasan Kepada PT. Pertamina (Persero) dalam Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah dan Keputusan Menteri ESDM Nomor 3337 K/12/MEM/2015 Tentang Penugasan Kepada PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk dalam Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah. Kedua BUMN bertanggung jawab atas desain pembangunan jaringan gas, mengutamakan penggunaan material dan komponen yang diproduksi dalam negeri, menjamin penyelesaian sesuai kaidah keteknikan dan keselamatan, melaksanakan pengoperasian dan pemeliharaan serta menjamin pemenuhan kebutuhan gas bumi bagi rumah tangga.

Pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga telah dimulai sejak tahun 2009 sesuai dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 19 Tahun 2009 Tentang Kegiatan Usaha Gas Bumi Melalui Pipa. Namun, adanya keterbatasan anggaran pemerintah maka pembangunan jaringan gas dilakukan secara bertahap.

Pemerintah bersama PT. Pertamina Gas dan PT. Perusahaan Gas Negara setiap tahunnya akan terus menambah jumlah jaringan distribusi gas rumah tangga sehingga semakin banyak masyarakat dapat merasakan manfaatnya. Sampai dengan tahun 2017, jumlah jaringan gas yang telah terbangun sebanyak 228.515 SR di 14 Provinsi yang meliputi 32 Kabupaten/Kota. Pada akhir tahun 2018 pemerintah menargetkan jumlah jaringan gas yang terbangun sebanyak 463.490 SR (Sumber: Budianto, A. 2018. Gunakan Dana APBN, Jaringan Gas Mendesak Dibangun. [www.sindonews.com/gunakan-dana-apbn-jaringan-gas-mendesak-dibangun](http://www.sindonews.com/gunakan-dana-apbn-jaringan-gas-mendesak-dibangun). Diakses pada Rabu, 5 September 2018 pukul 19.50 WIB).

Masyarakat umum tetap bisa menikmati jaringan distribusi gas rumah tangga dengan berlangganan terlebih dulu kepada PT. Perusahaan Gas Negara yang juga memiliki program pendukung jaringan distribusi gas untuk rumah tangga yaitu PGN Sayang Ibu bagi masyarakat umum. Untuk biaya pemasangan saluran pipa dibebankan kepada masyarakat yang berlangganan. Tarif pemakaian gas sama sesuai dengan ketentuan pemerintah.

Program pembangunan jaringan distribusi gas rumah tangga di Kota Bandar Lampung dilaksanakan sesuai dengan Surat Keputusan (SK) Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 8086K/12/MEM/2016 Tentang Penugasan Kepada PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk Untuk Melaksanakan Penyediaan dan Pendistribusian Gas Bumi Melalui Jaringan Distribusi Gas Bumi Untuk Rumah Tangga Tahun Anggaran 2017 di Kabupaten Musi Banyuasin, Kota Bandar Lampung, DKI Jakarta, dan Kota Mojokerto.

Dalam pembangunan jaringan gas, PT. Perusahaan Gas Negara Area Lampung bersama dengan anak perusahaan PGN Solution (PGASOL) dan PGN Com (PGASCOM) bekerja sama dengan PT. Nindya Karya (Persero) sebagai penyedia teknisi dan pipa-pipa gas.

Proses pembangunan jaringan distribusi gas rumah tangga di Kota Bandar Lampung dimulai pada bulan Agustus 2017 dan dapat terselesaikan pada bulan Maret 2018. Jumlah jaringan distribusi gas rumah tangga di Kota Bandar Lampung yaitu 10.321 SR dengan panjang sambungan jaringan 204,15 km yang terdapat di 8 Kecamatan. Sampai dengan awal Oktober 2018, sebanyak 5.600 rumah tangga sudah terkonversi dari LPG ke jaringan gas bumi dan sisanya akan dilakukan proses konversi secara bertahap sampai akhir tahun 2018. Berikut ini tabel jumlah jaringan distribusi gas rumah tangga di Kota Bandar Lampung per-kecamatan :

Tabel 3. Jumlah Jaringan Distribusi Gas Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung Per-Kecamatan

No.	Kecamatan	Jumlah (SR)
1.	Teluk Betung Utara	500
2.	Tanjung Karang Pusat	2.494
3.	Tanjung Karang Barat	1.185
4.	Kedaton	3.677
5.	Way Halim	1.339
6.	Labuhan Ratu	551
7.	Tanjung Senang	369
8.	Sukarame	206
	Jumlah	10.321

(Sumber: Situs Berita Online Tribunnews Lampung, 2017)

Pada tabel 3 menunjukkan bahwa jaringan distribusi gas rumah tangga di Kota Bandar Lampung terdapat di 8 kecamatan yaitu Teluk Betung Utara, Tanjung Karang Pusat, Tanjung Karang Barat, Kedaton, Way Halim, Labuhan Ratu, Tanjung Senang, dan Sukarame. Kecamatan dengan jumlah jaringan gas terbanyak adalah Kedaton yaitu 3.677 SR dan paling sedikit di Kecamatan Sukarame yaitu 206 SR.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung, jumlah rumah tangga di Kota Bandar Lampung pada tahun 2015 mencapai 230.429. Jumlah rumah tangga pengguna jaringan distribusi gas yang disediakan oleh pemerintah sebanyak 10.321 dan rumah tangga yang berlangganan jaringan gas bumi PT. Perusahaan Gas Negara (PGN Sayang Ibu) berjumlah 4.600. Artinya, dari total keseluruhan rumah tangga di Kota Bandar Lampung hanya 6,47% rumah tangga yang menggunakan jaringan distribusi gas rumah tangga. Oleh karena itu, pemerintah Provinsi Lampung bersama PT. Perusahaan Gas Negara Area Lampung berencana akan menambah 20.000 jaringan distribusi gas rumah tangga pada tahun 2019. Hal ini tergantung pada kebijakan pemerintah pusat dan bagaimana minat masyarakat.

Melalui program jaringan distribusi gas rumah tangga ini, banyak masyarakat yang merasakan berbagai manfaatnya seperti pengeluaran biaya untuk memasak menjadi lebih hemat 40% - 50% dibandingkan pada saat menggunakan LPG, pasokan gas terjamin ketersediaannya sehingga tidak harus mencari LPG di toko-toko dan proses pembayaran yang bisa dilakukan di Indomaret dan Alfamart

terdekat. Penggunaan gas bumi yang dialirkan melalui pipa juga lebih ramah lingkungan (Sumber: Ismanto. 2018. Rumah Teraliri Gas Masyarakat Bandar Lampung Bersyukur Nikmati Jargas PGN. <https://tribunnews.com/2018/07/31/rumah-teraliri-gas-masyarakat-bandar-lampung-bersyukur-nikmati-jargas-pgn>. Diakses pada Jum'at 19 Oktober 2018 pukul 11.17 WIB).

Namun, sebagian masyarakat masih ragu untuk beralih menggunakan jaringan gas karena faktor keamanan. Sebagian masyarakat beranggapan bahwa keberadaan pipa gas yang tertanam di bawah tanah menjadikan rumah mereka tidak aman karena khawatir adanya ledakan serta ketidaktahuan bagaimana cara mendeteksi jika ada kebocoran gas. Hal ini yang membuat masyarakat memilih untuk tidak menggunakan jaringan gas atau menutup saluran pipa ketika jaringan gas telah terpasang (Sumber: Rachman, F. F. 2017. Cerita PGN Bangun Jaringan Gas Hingga Hadapi Kekhawatiran Warga. <https://detik.com/cerita-pgn-bangun-jaringan-gas-hingga-hadapi-kekhawatiran-warga>. Diakses pada Jum'at 19 Oktober 2018 pukul 11.28 WIB).

Adanya kendala pada pelaksanaan pembangunan jaringan distribusi gas rumah tangga juga ikut mempengaruhi pelaksanaan program tidak sesuai dengan target waktu penyelesaian. Kendala dalam pelaksanaan pembangunan jaringan gas adalah sikap masyarakat yang melakukan penolakan karena merasa terganggu dengan proses pembangunan jaringan gas pada saat penggalian di pinggir jalan. Hasil galian yang berserakan juga dinilai dapat membahayakan masyarakat setempat terutama anak-anak serta mengakibatkan kemacetan yang dapat

mengganggu aktivitas masyarakat (Sumber: Teras Lampung. 2017. Warga Bandar Lampung Protes Penggalian untuk Proyek Pipa Gas Asal-asalan. <http://www.teraslampung.com/warga-bandar-lampung-protos-penggalian-proyek-pipa-gas-asal-asalan>. Diakses pada Jum'at 19 Oktober 2018 pukul 11.48 WIB).

Berdasarkan pra-riset yang telah dilakukan, menurut salah satu informan dari PT. Perusahaan Gas Negara Area Lampung, sikap masyarakat merupakan kendala yang sering dialami ketika akan melaksanakan pembangunan jaringan gas rumah tangga. Masyarakat menolak adanya pembangunan jaringan gas sebab ketika penanaman pipa jalur gas harus membongkar dan menutup akses jalan yang akan dilewati. PT. Perusahaan Gas Negara Area Lampung telah melakukan sosialisasi terlebih dahulu sebelum proses pemasangan pipa terkait cara pemakaian, informasi pelayanan, dan bagaimana mendeteksi kebocoran gas. Namun, memang masih perlu dilakukannya sosialisasi berulang kali.

Program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga merupakan suatu kebijakan publik yang memerlukan berbagai proses atau tahapan agar dapat mencapai tujuannya. Salah satu tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan yaitu implementasi kebijakan. Kebijakan hanya berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip jika tidak diimplementasikan. Sesuai dengan pernyataan Van Meter dan Van Horn dalam Suharno (2013:176-177), implementasi kebijakan merupakan hal yang penting dalam mencapai suatu tujuan kebijakan. Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh

beberapa faktor yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, sikap (disposisi) pelaksana serta kondisi lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Faktor-faktor tersebut dapat menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan apakah sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Oleh karena itu, keenam faktor yang diungkapkan oleh Van Meter dan Van Horn dapat digunakan sebagai ukuran apakah implementasi program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga di Kota Bandar Lampung berjalan dengan efektif sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

Berdasarkan uraian penjelasan diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Implementasi Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung (Studi pada Kecamatan Kedaton dan Sukarame)".

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga di Kota Bandar Lampung?
2. Apa saja faktor penghambat dalam pelaksanaan program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga di Kota Bandar Lampung?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana pelaksanaan program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga di Kota Bandar Lampung.
2. Untuk mengidentifikasi faktor penghambat dalam pelaksanaan program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga di Kota Bandar Lampung.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dengan dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran, informasi dan pengetahuan terutama dalam perkembangan Ilmu Administrasi Publik, khususnya yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Publik.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan masukan bagi pihak-pihak terkait dalam menyempurnakan atau memperbaiki pelaksanaan program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga di Kota Bandar Lampung.



## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1 Kebijakan Publik**

#### **2.1.1 Pengertian Kebijakan Publik**

Menurut William N. Dunn dalam Pasolong (2016:39), kebijakan publik adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan, dan lain-lain. Sedangkan menurut Thomas R. Dye berpendapat bahwa:

”kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (objektif) dan kebijakan publik itu meliputi semua tindakan pemerintah” (Thomas R. Dye dalam Pasolong, 2016:39)

Jadi, kebijakan publik bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja.

Selanjutnya, James E. Anderson dalam Sugandi (2011:79), mengartikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu. Kebijakan publik mencakup elemen-elemen penting yaitu kebijakan

selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu, kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah, kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan, kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu) serta kebijakan selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa.

Berdasarkan pendapat beberapa ahli tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian keputusan atau tindakan yang dibuat oleh pemerintah untuk memecahkan suatu masalah tertentu yang terjadi di masyarakat dan bertujuan untuk kepentingan masyarakat.

### **2.1.2 Tujuan dan Manfaat Kebijakan Publik**

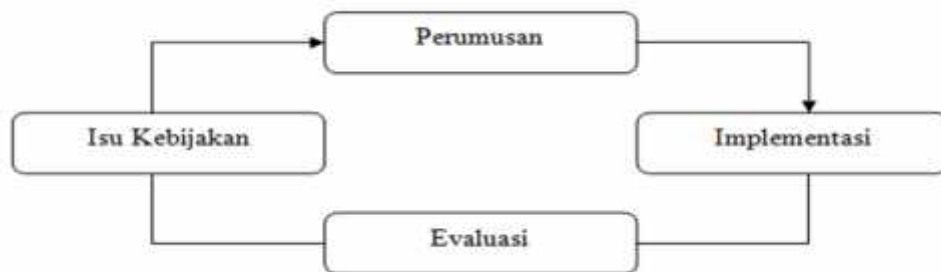
Tujuan kebijakan publik menurut Sugandi (2011:75-76) yaitu membentuk keseimbangan dalam kehidupan masyarakat. Sebagai penyeimbang maka kebijakan publik dituntut harus memberikan rasa adil bagi semuanya. Rasa adil inilah yang sangat jarang dapat diberikan di Indonesia karena rasa adil ini untuk masyarakat yang termarjinal merupakan barang yang sangat mahal.

Sedangkan manfaat kebijakan publik menurut Sugandi (2011:76) yaitu untuk menjelaskan berbagai fenomena kehidupan masyarakat secara lebih rasional dan legal. Dalam pembuatan kebijakan, berbagai proses pemanfaatan dari sumber daya yang ada di dalam negara perlu menjadi perhatian karena pemanfaatan ini biasanya

yang menjadi peran penting dalam kondisi suatu bangsa. Proses pemanfaatan kebijakan publik untuk berbagai aktivitas sosial, politik, ekonomi, budaya, seni, teknologi, dan sebagainya adalah mengolah sumber-sumber yang ada menjadi sumber yang berguna untuk kepentingan bangsa dan negara.

### 2.1.3 Proses Kebijakan Publik

Dasar proses kebijakan publik menurut Nugroho (2014:199) yaitu sebagai berikut:



Gambar 1. Proses kebijakan publik.  
(Sumber: Nugroho, 2014:199)

Gambar tersebut dapat dijelaskan dalam tahapan sebagai berikut :

1. Isu kebijakan. Disebut isu apabila bersifat strategis, yakni bersifat mendasar yang menyangkut banyak orang atau bahkan keselamatan bersama, (biasanya) berjangka panjang, tidak bisa diselesaikan oleh perseorangan, dan memang harus diselesaikan. Isu ini diangkat sebagai agenda politik untuk diselesaikan. Isu kebijakan terdiri atas dua jenis, yaitu *problem* dan *goal*. Artinya, kebijakan publik dapat berorientasi pada permasalahan yang muncul pada kehidupan publik dan dapat pula berorientasi pada *goal* atau tujuan yang hendak dicapai pada kehidupan publik. Pada saat itu, sebagian besar kebijakan publik mengacu pada permasalahan daripada antisipasi ke depan dalam bentuk *goal oriented*

*policy* sehingga dalam banyak hal kita melihat kebijakan publik yang terus bermunculan dan akhirnya semakin tak tertangani.

2. Isu kebijakan ini kemudian menggerakkan pemerintah untuk merumuskan kebijakan publik dalam rangka menyelesaikan masalah tersebut. Rumusan kebijakan ini akan menjadi hukum bagi seluruh negara dan warganya termasuk pimpinan negara.
3. Setelah dirumuskan, kebijakan publik ini kemudian dilaksanakan baik oleh pemerintah atau masyarakat maupun pemerintah bersama-sama dengan masyarakat.
4. Namun, dalam proses perumusan, pelaksanaan, dan pasca pelaksanaan diperlukan tindakan evaluasi sebagai sebuah siklus baru untuk dinilai apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan dengan baik dan benar serta di implementasikan dengan baik dan benar pula.
5. Implementasi kebijakan bermuara pada *output* yang berupa kebijakan itu sendiri ataupun manfaat langsung yang dapat dirasakan oleh pemanfaat.
6. Dalam jangka panjang, kebijakan tersebut menghasilkan *outcome* dalam bentuk dampak kebijakan yang diharapkan semakin meningkatkan tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan tersebut.

Berdasarkan skema diatas, terdapat tiga kegiatan pokok yang berkenaan dengan kebijakan publik menurut Nugroho (2014:199) yaitu :

1. Perumusan kebijakan
2. Implementasi kebijakan
3. Evaluasi kebijakan

#### 4. Revisi kebijakan (perumusan kembali kebijakan)

Menurut William N. Dunn (2003:24-25), tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan yaitu sebagai berikut :

##### 1. Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali sementara lainnya ditunda untuk waktu lama.

##### 2. Formulasi Kebijakan

Para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan peradilan, dan tindakan legislatif.

##### 3. Adopsi Kebijakan

Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus di antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

##### 4. Implementasi Kebijakan

Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia.

##### 5. Penilaian Kebijakan

Unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintahan menentukan apakah badan-badan eksekutif, legislatif, dan peradilan memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan.

Diantara proses kebijakan publik tersebut yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah pada proses implementasi kebijakan publik.

## **2.2 Implementasi Kebijakan Publik**

### **2.2.1 Pengertian Implementasi Kebijakan Publik**

Menurut Sugandi (2011:88), implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi kebijakan tidak hanya melibatkan instansi yang bertanggungjawab untuk pelaksanaan kebijakan tersebut, namun juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial.

Selanjutnya, menurut Santosa (2008:43) implementasi kebijakan adalah aktivitas-aktivitas yang dilakukan untuk melaksanakan suatu kebijakan secara efektif. Implementasi ini merupakan pelaksanaan aneka ragam program yang dimaksudkan dalam suatu kebijakan. Sedangkan, Gordon dalam Pasolong (2016:58) berpendapat bahwa implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan adalah persiapan implementasi yaitu memikirkan dan menghitung secara matang berbagai kemungkinan keberhasilan dan kegagalan, termasuk hambatan dan peluang yang ada dan kemampuan organisasi yang disertai tugas melaksanakan program.

Berdasarkan pendapat beberapa ahli tersebut maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik adalah suatu tindakan yang dilakukan untuk melaksanakan suatu kebijakan oleh individu, kelompok maupun organisasi demi tercapainya tujuan dan sasaran yang hendak dicapai dari kebijakan tersebut.

### **2.2.2 Model Implementasi Kebijakan Publik**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), model merupakan pola yang mencakup contoh, acuan, ragam, dan sebagainya dari sesuatu yang akan dibuat atau dihasilkan. Ackoff dalam Tanuwijaya (2014:1) mengemukakan bahwa model dapat dipandang dari tiga jenis kata yaitu sebagai kata benda, kata sifat, dan kata kerja. Sebagai kata benda, model berarti representasi atau gambaran, sebagai kata sifat, model adalah ideal, dan sebagai kata kerja model adalah memperagakan dan mempertunjukkan. Gordon dalam Tanuwijaya (2014:1) mendefinisikan model sebagai suatu kerangka utama informasi sistem yang dikumpulkan untuk mempelajari sistem tersebut. Karena bertujuan untuk mempelajari suatu sistem maka model yang disusun tidaklah hanya satu model saja. Berdasarkan pendapat beberapa ahli tersebut maka dapat disimpulkan bahwa model adalah representasi atau gambaran berupa contoh, acuan, ragam, dan sebagainya dalam bahasa tertentu dari suatu sistem.

Menurut Wahab (2004:70), semakin kompleks permasalahan kebijaksanaan dan semakin mendalam analisis yang dilakukan maka semakin diperlukan teori atau model yang relatif operasional dan mampu menjelaskan hubungan kausalitas antar variabel yang menjadi fokus analisis. Berdasarkan hal tersebut, agar penyajian

implementasi suatu kebijakan lebih baik maka perlu diketahui faktor-faktor atau variabel yang mempengaruhinya. Oleh karena itu, diperlukan suatu model implementasi kebijakan guna menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan.

Terdapat banyak model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh pakar sosial sebagai alat untuk mengkaji apa sajakah bentuk atau jenis implementasi kebijakan, apa sajakah variabel atau faktor yang mempengaruhinya serta syarat-syarat agar implementasi kebijakan tersebut bisa menjadi berhasil secara sempurna. Beberapa model implementasi kebijakan tersebut diantaranya: 1) model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn; 2) model implementasi kebijakan Mazmanian dan Sabatier; 3) model implementasi kebijakan George C. Edwards III; 4) model implementasi kebijakan Grindle; 5) model implementasi kebijakan David L. Weiner dan Aidan R. Vining; 6) model implementasi kebijakan El More, Lipsky, Hjem dan David O'Porter, dan lain sebagainya.

Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (1975) dalam Rusli (2015:105-108) disebut sebagai *A Model of the Policy Implementation Process* (model proses implementasi kebijakan). Menurut Van Meter dan Van Horn, ada beberapa faktor yang diyakini dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar badan pelaksana, karakteristik badan pelaksana, sikap pelaksana serta lingkungan sosial, ekonomi, dan politik



Mazmanian dan Sabatier (1983) dalam Rusli (2015:108-109) menyatakan bahwa proses penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan tahapan proses implementasi. Adapun variabel-variabel tersebut yaitu: 1) risalah tentang tingkat kesulitan permasalahan yang akan dikendalikan, dengan indikator; 2) kemampuan keputusan kebijakan dalam menstrukturkan proses implementasi; 3) variabel diluar kebijakan/peraturan perundangan yang mempengaruhi implementasi.

George C. Edwards III dalam bukunya yang berjudul *Implementing Public Policy* (1980) dalam Rusli (2015:100-104) menegaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut secara simultan bekerja dan berinteraksi yang pada gilirannya berpengaruh secara langsung atau tidak langsung terhadap keberhasilan implementasi kebijakan publik. Adapun faktor-faktor tersebut yaitu: 1) komunikasi (transmisi, kejelasan dan konsistensi); 2) sumber daya; 3) disposisi (sikap pelaksana); dan 4) struktur birokrasi.

Merilee S. Grindle dalam Tahir (2011:113-114), mengemukakan teori implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Dalam teori ini Grindle memandang bahwa suatu implementasi sangat ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Dalam teorinya Grindle mengungkapkan bahwa proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan

sasaran-sasaran yang semula telah diperinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut.

David L. Weimer dan Aidan R. Vining dalam Tahir (2011:115-116), mengemukakan ada tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yaitu: 1) logika kebijakan; 2) lingkungan tempat kebijakan dioperasionalkan, dan 3) kemampuan implementator kebijakan. Ketiga kelompok variabel tersebut masing-masing logika kebijakan, lingkungan tempat kebijakan dan kemampuan implementator kebijakan harus senantiasa menjadi fokus perhatian dari pengambil kebijakan.

Model implementasi kebijakan yang disusun oleh Richard Elmore, Michael Lipsky dan Benny Hjem dan David O'Porter dalam Tahir (2011:136-137) mengemukakan bahwa "model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat di dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka: tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang mereka miliki". Model implementasi kebijakan ini didasari kepada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah, namun hanya di tataran bawah. Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan, publik yang menjadi target atau kliennya sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat baik secara langsung ataupun melalui Lembaga Swadaya Masyarakat.

Berdasarkan beberapa model implementasi kebijakan menurut para ahli diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa setiap model yang dikemukakan oleh para ahli memiliki fokus yang hampir sama. Setiap model implementasi kebijakan memiliki kekuatan atau indikator tersendiri sesuai dengan lingkungan dimana kebijakan itu diimplementasikan. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn yang menjelaskan bahwa faktor-faktor yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, sikap (disposisi) pelaksana serta kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Alasan peneliti memilih model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn karena dapat memberikan penjelasan dan analisa terhadap kinerja atau pencapaian suatu kebijakan. Selain itu, model kebijakan implementasi ini juga dapat menjelaskan dampak kebijakan publik berdasarkan keenam variabel. Sesuai dengan yang diungkapkan oleh Winarno dalam Seno (2012: 35), bagi para analis kebijakan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn dapat mengarahkan fokus utama dari pengukuran dampak kebijakan publik menuju kepada penjelasan atas hasil-hasil yang diamati.

### **2.2.3 Implementasi Kebijakan dalam Perspektif Van Meter dan Van Horn**

Model implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa

implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Suharno (2016:176-177) model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan. Variabel-variabel tersebut yaitu :

#### 1. Standar dan Sasaran Kebijakan

Jika di dalam sebuah kebijakan standar dan sasarannya tidak jelas maka tidak akan bisa terjadi multi-interpretasi dan mudah menimbulkan kesalahpahaman serta konflik diantara para agen implementasi. Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Suharno (2016:176) identifikasi indikator-indikator kinerja merupakan tahap yang krusial dalam analisa implementasi kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan berguna dalam menguraikan tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh. Di samping itu, ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan merupakan bukti itu sendiri dan dapat diukur dengan mudah dalam beberapa kasus.

#### 2. Sumber Daya

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Suharno (2016:176) selain ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber layak mendapatkan perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud adalah

mencakup dana atau perangsang lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

Keberhasilan proses implementasi kebijakan tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu keseluruhan proses implementasi menurut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang disyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumber daya itu nihil maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Selain sumber daya manusia, sumber-sumber daya lainnya yang perlu diperhitungkan juga adalah sumber daya finansial. Karena mau tidak mau, ketika sumber daya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia maka memang menjadi persoalan politik untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik.

### 3. Komunikasi Antar Organisasi

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Suharno (2016:177) di dalam program-program implementasi kebijakan. Sebagai realitas dari program kebijakan maka perlu adanya hubungan yang baik antar instansi yang terkait yaitu dukungan komunikasi dan koordinasi. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program tersebut. Komunikasi dan koordinasi merupakan salah satu hal yang sangat utama dan

penting dari sebuah organisasi demi terealisasikannya program-program organisasi tersebut dengan tujuan serta sasarannya. Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi.

#### 4. Karakteristik Agen Pelaksana

Dalam suatu implementasi kebijakan, untuk mencapai suatu keberhasilan yang maksimal harus diidentifikasi dan diketahui karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi. Hal-hal tersebutlah yang akan mempengaruhi implementasi suatu program kebijakan yang ditentukan.

#### 5. Sikap (disposisi) Pelaksana

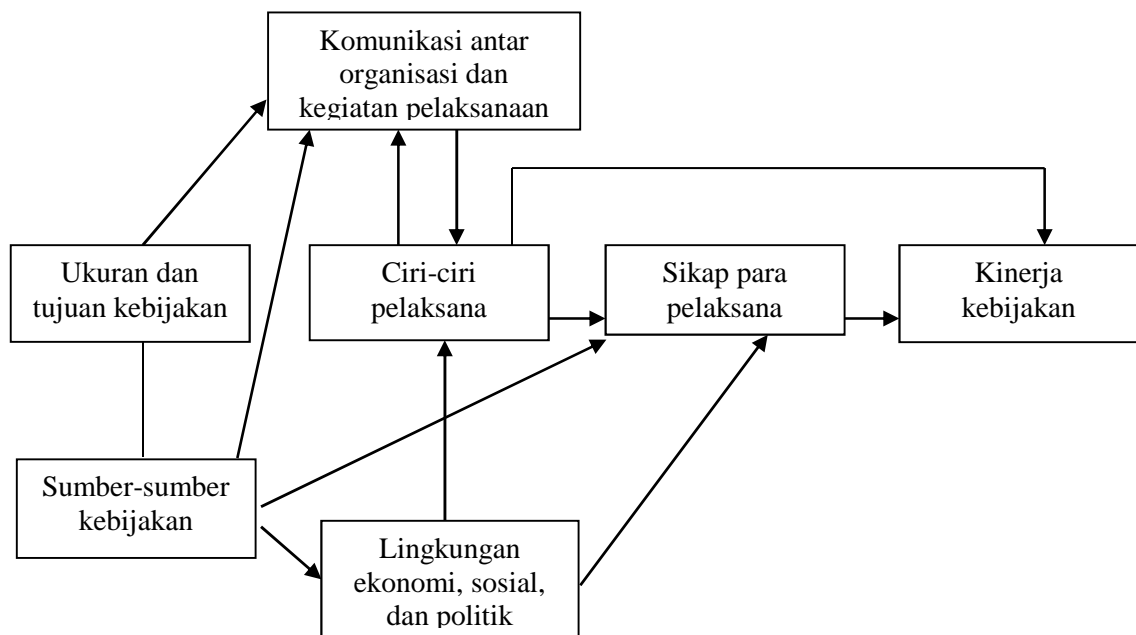
Sikap (disposisi) pelaksana ini mencakup tiga hal yang penting yaitu respon pelaksana terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, kognisi yaitu pemahamannya terhadap kebijakan dan intensitas sikap pelaksana yaitu preferensi nilai yang dimiliki oleh pelaksana.

#### 6. Kondisi Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik

Hal ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

Lingkungan ekonomi, sosial, politik dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

Secara skematik model proses implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2. Model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn.  
(Sumber: Rusli, 2015:107)

Gambar 2 menunjukkan bahwa ada hubungan yang saling mempengaruhi diantara variabel atau faktor utama dalam pelaksanaan kebijakan. Misalnya faktor atau variabel sumber daya dapat mempengaruhi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik serta mempengaruhi juga komunikasi antar pelaksana. Variabel lingkungan sosial, ekonomi, dan politik mempengaruhi kinerja kebijakan. Variabel komunikasi antar badan pelaksana memiliki hubungan yang saling mempengaruhi dengan badan pelaksana dan sikap pelaksana.

#### 2.2.4 Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Turner dan Hulme dalam Pasolong (2016:59), implementasi kebijakan memiliki berbagai hambatan yang mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan publik yaitu :

1. Hambatan dari dalam (faktor internal), dapat dilihat dari ketersediaan dan kualitas *input* yang digunakan seperti sumber daya manusia, dana, struktur organisasi, informasi, sarana dan fasilitas yang dimiliki serta aturan-aturan, sistem dan prosedur yang harus digunakan.
2. Hambatan dari luar (faktor eksternal), dapat dibedakan atas semua kekuatan yang berpengaruh langsung ataupun tidak langsung kepada proses implementasi kebijakan pemerintah, kelompok sasaran, kecenderungan ekonomi, politik, kondisi sosial budaya dan sebagainya.

Menurut Bambang Sunggono dalam Salbiah (2015:181), implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat yaitu :

1. Isi Kebijakan

*Pertama*, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan. *Kedua*, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang dilaksanakan. *Ketiga*, kebijakan yang akan di implentasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sanagt berarti. *Keempat*, timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat disebabkan karena adanya kekurangan-kekurangan dalam hal sumber daya pembantu, seperti waktu, biaya, dan manusia.



## 2. Informasi

Para pemegang peran atau pelaksana dalam suatu kebijakan mempunyai informasi yang perlu atau berkaitan untuk dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Jika informasi yang dibutuhkan tidak ada maka akan adanya gangguan komunikasi dalam implementasi kebijakan.

## 3. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada peng-implementasiannya tidak cukup dukungan.

## 4. Pembagian Potensi

Hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksana dapat menimbulkan masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau pembatasan yang kurang jelas.

Menurut James Anderson dalam Salbiah (2015:182), faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik yaitu :

1. Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik yang bersifat kurang mengikat individu-individu.
2. Anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah.

3. Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau melawan hukum.
4. Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan ukuran kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan publik.
5. Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompok tertentu dalam masyarakat.

### **2.3 Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi Rumah Tangga**

Berdasarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pengusahaan Gas Bumi pada Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi, gas bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa gas yang diperoleh dari proses penambangan minyak dan gas bumi dan/atau gas bumi yang telah diproses secara fisika dalam bentuk *Compressed Natural Gas* atau *Liquified Natural Gas* (LNG). Pengangkutan gas bumi adalah kegiatan menyalurkan gas bumi melalui pipa transmisi dan/atau pipa distribusi dan peralatan yang dioperasikan dan/atau diusahakan sebagai suatu kesatuan sistem yang terintegrasi dan/atau kegiatan pengangkutan gas bumi melalui moda angkut lainnya.

Menurut buku yang diterbitkan oleh Kementerian ESDM tahun 2014 yang berjudul "Peta Jalan Kebijakan Gas Bumi Nasional Tahun 2014-2030", secara garis besar

pemanfaatan gas bumi dibagi ke dalam tiga kelompok yaitu: 1) gas bumi sebagai bahan bakar (pembangkit listrik, pembangkit tenaga gas/uap, industri, kendaraan bermotor, rumah tangga); 2) gas bumi sebagai bahan baku (pupuk, petrokimia, methanol, plastik dan sebagainya); 3) gas bumi sebagai komoditas ekspor dalam bentuk *Liquified Natural Gas* (LNG).

Salah satu upaya pemerintah dalam rangka menjamin ketahanan energi nasional, mempercepat terwujudnya diversifikasi energi, pengurangan penggunaan produk olahan minyak bumi serta penyediaan energi yang bersih dan murah maka pemerintah dalam hal ini Kementerian ESDM membuat suatu program strategis nasional yaitu program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga. Program ini tercantum dalam Rencana Strategis Kementerian ESDM Tahun 2015-2019 sesuai dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah, Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional dan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pengusahaan Gas Bumi Pada Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi.

Sebagaimana yang tercantum dalam buku Kementerian ESDM tahun 2014 yang berjudul "Peta Jalan Kebijakan Gas Bumi Nasional Tahun 2014-2030", jaringan gas rumah tangga merupakan jaringan gas bumi yang ditetapkan dengan mempertimbangkan pasokan gas bumi dan kebutuhan konsumen rumah tangga dan/atau pelanggan kecil berdasarkan rencana pembangunan pemerintah atau

badan usaha. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga dilaksanakan di beberapa provinsi yang terletak di Pulau Sumatera, Kalimantan dan Jawa.

Sesuai dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah, program ini menggunakan dana APBN serta diprioritaskan untuk masyarakat berpenghasilan rendah. Biaya pemasangan saluran pipa sampai ke rumah-rumah gratis namun untuk pemakaiannya tetap dikenakan biaya setiap bulannya. Pemerintah menargetkan jumlah jaringan distribusi gas rumah tangga sebanyak 1,14 juta Sambungan Rumah (SR) di seluruh Indonesia pada tahun 2019.

Program ini dilaksanakan melalui penugasan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yaitu PT. Pertamina Gas dan PT. Perusahaan Gas Negara yang selanjutnya bertindak sebagai operator. Penugasan kepada PT. Pertamina tercantum dalam Keputusan Menteri ESDM Nomor 3328 K/12/MEM/2015 Tentang Penugasan Kepada PT. Pertamina (Persero) Dalam Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah dan Keputusan Menteri ESDM Nomor 3337 K/12/MEM/2015 Tentang Penugasan Kepada PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk dalam Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah. Kedua BUMN bertanggung jawab atas desain pembangunan jaringan gas, mengutamakan penggunaan material dan komponen yang diproduksi

dalam negeri, menjamin penyelesaian sesuai kaidah keteknikan dan keselamatan, melaksanakan pengoperasian dan pemeliharaan serta menjamin pemenuhan kebutuhan gas bumi bagi rumah tangga. Sampai dengan tahun 2017 jumlah jaringan gas yang telah terbangun sebanyak 228.515 SR di 14 Provinsi yang meliputi 32 Kabupaten/Kota. Pada akhir tahun 2018 pemerintah menargetkan jumlah jaringan gas yang terbangun sebanyak 463.490 SR (Sumber: Budianto, A. 2018. Gunakan Dana APBN, Jaringan Gas Mendesak Dibangun. [www.sindonews.com/gunakan-dana-apbn-jaringan-gas-mendesak-dibangun](http://www.sindonews.com/gunakan-dana-apbn-jaringan-gas-mendesak-dibangun).

Diakses pada Rabu, 5 September 2018 pukul 19.50 WIB).

Gas bumi yang dialiri melalui pipa ke rumah-rumah masyarakat berawal dari sumber transmisi Tekanan Tinggi (TT) sebesar 50 bar. Kemudian, disalurkan ke stasiun *offtake* menuju pipa ke Tekanan Menengah (TM) yang tekanannya diturunkan kembali sampai dengan 16 bar. Setelah tekanan mencapai 16 bar maka diturunkan kembali menjadi 1-2 bar dan pada posisi tekanan inilah yang digunakan oleh sektor jasa, hotel, dan restoran. Untuk dialiri ke sektor rumah tangga maka tekanan gas bumi akan kembali diturunkan menjadi 0,03 bar melalui Pipa *Poly Ethelene* (PE). Ini adalah posisi tekanan gas paling rendah dan aman untuk disalurkan ke rumah tangga jika dibandingkan dengan gas LPG yang memiliki tekanan sebesar 6 bar. Sebagai tindakan pencegahan jika terjadi kebocoran biasanya gas bumi ditambahkan suatu bahan pembau agar mudah dikenali (Sumber: Prasetyo, Ari. 2017. Kunci Pengaman Pemanfaatan Gas Bumi PGN. <https://kompas.com/kunci-pengaman-pemanfaatan-gas-bumi-pgn>. Diakses pada Senin 19 November 2018 pukul 20.12 WIB).

Jaringan gas rumah tangga ini bisa dimanfaatkan untuk :

1. Memasak

Memasak menjadi lebih praktis dan mudah hanya dengan membuka keran di peralatan memasak seperti kompor, *oven*, dan alat pemanggang makanan. Untuk tips aman dan hemat pada saat memasak menggunakan jaringan gas rumah tangga, gunakan selang fleksibel yang berlabel Standar Nasional Indonesia (SNI) dan ganti selang secara rutin. Pastikan nyala api berwarna biru terang yang berarti pembakaran terjadi sempurna sehingga memasak menjadi lebih hemat.

2. Pemanas Air

Selain memasak, gas yang dialiri melalui pipa-pipa jaringan juga dapat dimanfaatkan sebagai pemanas air (*Water Heater*) untuk keperluan mandi.

3. Pengering Pakaian

Peralatan lainnya yang dapat menggunakan jaringan gas adalah mesin pengering pakaian. Proses pengeringan pakaian menjadi lebih cepat sehingga pakaian tidak berbau dan tidak mengganggu kesehatan.

Adapun manfaat yang akan didapatkan masyarakat dengan menggunakan jaringan distribusi gas rumah tangga diantaranya :

- a) Pasokan gas terjamin 24 jam sehingga tidak harus mencari LPG di toko-toko
- b) Dapat menikmati energi yang bersih
- c) Hemat biaya Rp 30.000,00 - Rp 50.000,00

- d) Proses pembayaran yang mudah melalui Indomaret, Alfamart, Tokopedia, ATM BRI, Mandiri, BCA, BTN, dan *Payment Point Online Bank (PPOB)* setempat
- e) Lebih praktis karena tidak memerlukan tempat penyimpanan
- f) Lebih aman karena memiliki tekanan gas lebih rendah dibandingkan dengan tekanan gas dalam tabung LPG

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa penggunaan jaringan gas lebih efisien dibandingkan dengan menggunakan LPG karena bersifat ramah lingkungan, tidak memerlukan tempat khusus untuk penyimpanan, memiliki tekanan gas yang lebih rendah serta penggunaannya hemat biaya. Masyarakat yang telah menggunakan jaringan gas juga ikut membantu negara untuk tidak mengimpor lebih banyak LPG. Kebutuhan gas bumi untuk jaringan gas juga kecil yaitu kurang dari 1 *Million Standard Cubic Feet per Day (MMSCFD)* untuk mengalir sekitar 6.000 SR(*Sumber: <https://www.esdm.go.id/ini-keuntungan-penggunaan-jargas-untuk-ru-mah-tangga>, diakses pada 19 November 2018 pukul 20.24 WIB*).

### **III. METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif menurut Sugiyono (2016:9) adalah metode penelitian yang berlandaskan filsafat post-positivisme, digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah. Artinya, data yang dikumpulkan berasal dari naskah wawancara, catatan di lapangan, gambar atau foto, dokumen pribadi, dan dokumen resmi lainnya. Tipe deskriptif menurut Sugiyono (2016:11) adalah tipe yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih (independen) tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan antar variabel satu dengan variabel yang lain. Penelitian ini mendeskripsikan dan menjelaskan tentang Implementasi Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung (Studi pada Kecamatan Kedaton dan Sukarame) dengan menggunakan pendekatan atau variabel implementasi kebijakan publik dalam perspektif Van Meter dan Van Horn.



### 3.2 Fokus Penelitian

Fokus penelitian dimaksudkan untuk membatasi studi kualitatif sekaligus membatasi penelitian guna memilih mana data yang relevan dan mana data yang tidak relevan. Pembatasan dalam penelitian kualitatif bertumpu pada sesuatu yang disebut fokus (Moleong, 2012:93). Adapun fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Implementasi Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga dengan menggunakan variabel implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yaitu :

- a. Standar dan Sasaran Kebijakan

Standar pelaksanaan Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi Rumah Tangga yaitu mengacu pada Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah. Tujuan program ini yaitu untuk menjamin ketahanan energi nasional, mempercepat terwujudnya diversifikasi energi, pengurangan penggunaan produk olahan minyak bumi serta penyediaan energi yang bersih dan murah bagi masyarakat. Kelompok sasaran penerima program ini diprioritaskan bagi masyarakat menengah ke bawah.

b. Sumber Daya

Pelaksanaan Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung melibatkan jumlah SDM kurang lebih 500 orang yang berasal dari PGN, anak perusahaan PGN (PGN Solution dan PGN Com) serta perusahaan kontraktor (PT. Nindya Karya (Persero))/sub-kontraktor. Sumber daya finansial atau dana sebagai penunjang pelaksanaan program sepenuhnya berasal dari Pemerintah Pusat dengan menggunakan dana APBN. Untuk pengoperasian gas oleh PGN juga di dukung berbagai sarana atau alat dengan teknologi canggih dan handal yang bertujuan untuk memastikan gas yang di salurkan terjaga kuantitas dan kualitasnya.

c. Komunikasi Antar Organisasi

Pelaksanaan Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung melibatkan berbagai instansi terkait yaitu pemerintah setempat (Pemprov, Pemkot, Kecamatan, dan Kelurahan), PGN beserta anak perusahaannya dan perusahaan kontraktor yaitu PT. Nindya Karya (Persero). Komunikasi dan koordinasi yang baik antara badan pelaksana dan pemerintah setempat yaitu Dinas Pekerjaan Umum (PU) Kota Bandar Lampung dan Ketua RT setempat dapat ditunjukkan pada saat kegiatan perizinan dan sosialisasi program. Melalui kegiatan tersebut dapat menciptakan hubungan dan komunikasi yang baik antara pelaksana dan pemerintah setempat. Selain itu, untuk membangun komunikasi dan koordinasi

yang baik antar badan atau organisasi pelaksana program maka secara rutin diadakan kegiatan rapat setiap bulan. Selain menggelar rapat, kegiatan komunikasi juga dilakukan melalui *Group Chat* via *Whatsapp* sehingga proses komunikasi dapat berlangsung secara intens.

d. Karakteristik Agen Pelaksana

PGN sebagai agen pelaksana dalam Implementasi Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung telah memiliki kemampuan, pengetahuan, dan kinerja yang baik serta memiliki tanggung jawab, berpengalaman dan profesional agar keseluruhan kegiatan dalam program dapat berjalan dengan baik. Karakteristik agen pelaksana juga dapat terlihat pada saat mengatasi kendala atau masalah dalam pelaksanaan program dimana para pelaksana akan melakukan koordinasi terlebih dahulu untuk mencari solusi bersama-sama. Selain itu, karakteristik agen pelaksana juga dapat dilihat pada saat bekerja dalam kegiatan pembangunan jaringan gas dimana sangat menjunjung tinggi penerapan nilai-nilai *safety* (keselamatan).

e. Sikap (Disposisi) Pelaksana

PGN memiliki sikap yang baik dalam pelaksanaan Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi Rumah Tangga. Hal ini dapat dilihat dari respon positif yang diberikan para pelaksana demi terealisasinya tujuan program, pelaksana yang terlibat juga telah

memiliki pengetahuan dan pemahaman yang baik terkait latar belakang adanya program, tujuan program serta SOP atau aturan yang berlaku dalam pelaksanaan program serta kesesuaian kompetensi dan nilai-nilai yang diterapkan oleh pelaksana selama pelaksanaan program.

f. Kondisi Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Kondisi lingkungan ekonomi masyarakat penerima program menjadi faktor penentu dan pendukung keberhasilan program ini dimana diprioritaskan untuk masyarakat menengah ke bawah atau tingkat kesejahteraan hidup masih rendah. Kondisi lingkungan sosial cukup baik dimana sebagian besar masyarakat sangat mendukung dan dapat menerima adanya program ini. Kondisi lingkungan politik dalam implementasi program telah mendukung agar pelaksanaan program dapat berjalan dengan baik.

2. Faktor penghambat dalam Implementasi Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung, yaitu masih terdapat kekurangan dalam hal Sumber Daya Manusia (SDM). Untuk tim yang khusus menangani jika ada gangguan pada jaringan gas rumah tangga masih berjumlah terbatas. Hal lain yang menjadi faktor penghambat adalah pengetahuan masyarakat dan sikap masyarakat.

### 3.3 Lokasi Penelitian

Menurut Moleong (2012:128) lokasi penelitian merupakan tempat dimana peneliti melakukan penelitian terutama dalam menangkap fenomena atau peristiwa yang sebenarnya terjadi dari objek yang diteliti dalam rangka mendapatkan data-data penelitian yang akurat. Sedangkan unit analisis adalah sesuatu yang berkaitan dengan fokus/komponen yang diteliti. Unit analisis suatu penelitian dapat berupa individu, kelompok, organisasi, benda dan waktu tertentu sesuai dengan fokus permasalahannya. Unit analisis yang berupa lembaga atau organisasi dapat berupa organisasi dalam skala kecil dan terbatas.

Dengan mempertimbangkan hal diatas dan membatasi penelitian maka lokasi penelitian dan unit analisis dalam penelitian ini ditentukan secara sengaja (*purposive*) di Kota Bandar Lampung. Lokasi pada penelitian ini yaitu PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk Area Lampung, PGN Solution Area Lampung, Kecamatan Kedaton dan Kecamatan Sukarame sebagai sampel lokasi pemasangan jaringan distribusi gas rumah tangga di Kota Bandar Lampung.

Alasan peneliti memilih lokasi penelitian pada PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk Area Lampung dan PGN Solution Area Lampung karena sebagai badan atau organisasi pelaksana dalam Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung. Selain itu, alasan peneliti memilih lokasi penelitian di Kecamatan Kedaton karena memiliki jumlah pembangunan jaringan gas rumah tangga paling banyak dan Kecamatan Sukarame

memiliki jumlah pembangunan jaringan gas rumah tangga paling sedikit di Kota Bandar Lampung.

### **3.4 Jenis dan Sumber Data**

#### **1. Jenis Data**

Adapun jenis data dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

##### **a. Data Primer**

Data primer merupakan data yang berkaitan dengan fokus penelitian dan merupakan hasil pengumpulan data oleh peneliti sendiri selama berada dilokasi penelitian. Data primer dapat berupa opini subjek (orang) secara individual atau kelompok, hasil observasi terhadap suatu benda (fisik), kegiatan atau kejadian, dan hasil pengujian. Data-data tersebut merupakan bahan analisis utama yang digunakan dalam penelitian ini yang berupa hasil wawancara dan observasi atau pengamatan pada pihak-pihak terkait atau informan dari PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk Area Lampung, PGN Solution Area Lampung dan masyarakat penerima program di Kecamatan Kedaton dan Kecamatan Sukarame.

##### **b. Data Sekunder**

Data sekunder merupakan data tambahan yang didapat melalui dokumentasi terhadap segala sesuatu yang berhubungan dengan

penelitian serta data yang di dapat dari berbagai macam media elektronik maupun cetak. Data sekunder dalam penelitian ini yaitu berupa buku-buku tentang Kebijakan Publik dan Peta Jalan Kebijakan Gas Bumi Nasional 2014-2030, jurnal dan skripsi tentang Implementasi Kebijakan Publik, dokumen tentang Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah dan Surat Keputusan (SK) Kementerian ESDM Nomor 8086K/12/MEM/2016 serta dokumentasi gambar atau foto pendukung terkait Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung.

## 2. Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland dalam Moelong (2012:157), sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Adapun sumber data dalam penelitian ini adalah :

### a. Informan

Sumber data primer diperoleh dengan cara menggali informasi langsung melalui wawancara kepada orang atau informan penelitian yang berkaitan langsung dengan Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung. Adapun informan dalam penelitian ini yaitu Koordinator Pelaksana Program,

perwakilan pihak PGN (*Section Head Sales Administration*) sebagai orang yang khusus melayani masyarakat pengguna jaringan gas, perwakilan pihak PGN Solution (Kepala Operasi dan Pemeliharaan Distribusi Gas Area Lampung) serta beberapa masyarakat penerima program di Kecamatan Kedaton dan Sukarame.

b. Objek

Objek dalam penelitian ini yaitu diantaranya orang atau informan yang berkaitan langsung dengan Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung, badan atau organisasi pelaksana program yaitu PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk Area Lampung dan PGN Solution Area Lampung serta hal-hal yang diamati oleh peneliti terkait pelaksanaan program yaitu pengamatan langsung terhadap beberapa pihak pelaksana program, mengamati alat atau infrastruktur pendukung pelaksanaan program, mengamati cara menggunakan kompor yang terpasang jaringan gas rumah tangga, dan melakukan pengamatan terkait pemahaman beberapa masyarakat penerima program di Kecamatan Kedaton dan Sukarame.

c. Dokumen

Dokumen digunakan untuk menghimpun berbagai data sekunder yang memuat informasi tertentu yang bersumber dari dokumen-dokumen tertulis berupa perundang-undangan, surat keputusan, arsip-arsip, foto-foto dan sebagainya yang mendukung data penelitian terkait Program



Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung. Adapun dokumen-dokumen yang digunakan sebagai pendukung dalam penelitian ini yaitu :

Tabel 4. Daftar Dokumen Penelitian

No.	Dokumen
1.	Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah
2.	Surat Keputusan (SK) Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 8086K/12/MEM/2016 Tentang Penugasan Kepada PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk. Untuk Melaksanakan Penyediaan dan Pendistribusian Gas Bumi Melalui Jaringan Distribusi Gas Bumi Untuk Rumah Tangga Tahun Anggaran 2017
3.	Peta Jalan Kebijakan Gas Bumi Nasional 2014-2030
4.	Persebaran Jumlah Pengguna Jaringan Gas Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung Tahun 2018
5.	Petunjuk Pembayaran dan Keselamatan Pengguna Jaringan Gas Rumah Tangga
6.	Profil PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk.
7.	Struktur Organisasi PGN Area Lampung
8.	Foto Proses Pembangunan Jaringan Gas Rumah Tangga
9.	Foto Kegiatan Rapat Pelaksana Program
10.	Foto Kompor yang Digunakan untuk Jaringan Gas Rumah Tangga
11.	Foto Stiker Prosedur Keselamatan untuk Pengguna Jaringan Gas Rumah Tangga
12.	Foto Meteran Gas pada Jaringan Gas Rumah Tangga

*(Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2019)*

### 3.5 Instrumen Penelitian

#### 1. Peneliti

Menurut Sugiyono (2016:222), dalam penelitian kualitatif, instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Oleh karena itu, peneliti sebagai instrumen juga harus di validasi seberapa jauh peneliti siap untuk melakukan penelitian yang selanjutnya akan terjun secara langsung ke lapangan. Adapun validasi terhadap peneliti sebagai instrumen meliputi validasi terhadap pemahaman metode penelitian kualitatif, penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti, kesiapan peneliti untuk memasuki objek penelitian, baik secara akademik maupun logistiknya. Validasi tersebut dilakukan oleh peneliti sendiri melalui evaluasi diri.

Peneliti pada penelitian kualitatif sebagai *human instrument*, berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat kesimpulan atas temuannya. Instrumen yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah observasi, pedoman wawancara, dan dokumentasi.

#### 2. Perlengkapan Penelitian

Instrumen penelitian lainnya selain peneliti sendiri yaitu perlengkapan penelitian yang digunakan. Adapun perlengkapan penelitian yang digunakan oleh peneliti yaitu kamera untuk mengambil atau mendokumentasikan foto-

foto yang berkaitan dengan Implementasi Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung, alat tulis berupa buku catatan dan pena yang digunakan untuk mencatat hal-hal penting selama pengamatan di lapangan maupun pada saat kegiatan wawancara. dan alat perekam (*recorder*) untuk merekam suara selama kegiatan wawancara berlangsung.

### **3.6 Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data adalah langkah sistematis untuk mendapatkan data sebagai pendukung penelitian. Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Wawancara (*Interview*)

Menurut Eesterberg dalam Sugiyono (2016:231), wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Wawancara dilakukan untuk mengumpulkan data dengan jalan mewawancarai sumber-sumber data yaitu informan penelitian dengan mengajukan beberapa pertanyaan yang berkaitan dengan Implementasi Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung. Adapun informan dalam penelitian ini yaitu :

Tabel 5. Daftar Informan Penelitian

<b>Nama</b>	<b>Keterangan</b>	<b>Tanggal Wawancara</b>
Idrul	Koordinator Pelaksana Program / Jargas <i>Representative Area Lampung</i>	16 Januari 2019 6 Februari 2019
Suprayogi	<i>Section Head Sales Administration PGN Area Lampung</i>	3 Januari 2019 17 Januari 2019
Agung Wicaksono	Kepala Operasi dan Pemeliharaan Distribusi Gas PGN Solution Area Lampung	7 Januari 2019 9 Januari 2019
Paimin	Penerima program di Kelurahan Penengahan, Kecamatan Kedaton	7 Februari 2019
Sugiarti	Penerima program di Kelurahan Penengahan, Kecamatan Kedaton	7 Februari 2019
Siti Manisa	Penerima program di Kelurahan Penengahan, Kecamatan Kedaton	7 Februari 2019
Mamin	Penerima program di Kelurahan Way Dadi Baru, Kecamatan Sukarame	8 Februari 2019
Yanti	Penerima program di Kelurahan Way Dadi Baru, Kecamatan Sukarame	8 Februari 2019
Meli	Penerima program di Kelurahan Way Dadi Baru, Kecamatan Sukarame	8 Februari 2019

(Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2019)

## 2. Observasi

Nasution dalam Sugiyono (2016:226), menyatakan bahwa observasi atau pengamatan dapat didefinisikan sebagai perhatian yang fokus terhadap gejala, kejadian, atau sesuatu. Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang digunakan untuk mengumpulkan data primer yang dibutuhkan dengan melakukan pengamatan langsung terhadap objek penelitian.

Dalam penelitian ini, kegiatan observasi oleh peneliti dilakukan selama kurang lebih satu bulan yang terhitung mulai dari awal Bulan Januari sampai dengan awal Bulan Februari. Adapun kegiatan observasi yang telah dilakukan oleh peneliti yaitu melakukan pengamatan langsung terhadap beberapa pihak pelaksana program, mengamati alat atau infrastruktur pendukung pelaksanaan program, mengamati cara menggunakan kompor yang terpasang jaringan gas rumah tangga, dan melakukan pengamatan terkait pemahaman beberapa masyarakat penerima program yang beralamat di RT 3, Lk 1, Kelurahan Penengahan, Kecamatan Kedaton dan RT 1, Lk 1, Kelurahan Way Dadi Baru, Kecamatan Sukarame.

## 3. Dokumentasi

Menurut Sugiyono (2016:240), dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Dokumentasi dibutuhkan dalam penelitian ini untuk memperoleh data dan informasi yang berhubungan dengan masalah penelitian. Dokumentasi dalam penelitian ini berupa buku, arsip, jurnal,

skripsi, foto atau gambar dan sebagainya yang mendukung penelitian.

Berikut ini dokumentasi dalam penelitian ini yaitu :

Tabel 6. Dokumentasi Penelitian

No.	Dokumen
1.	Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah
2.	Surat Keputusan (SK) Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 8086K/12/MEM/2016 Tentang Penugasan Kepada PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk. Untuk Melaksanakan Penyediaan dan Pendistribusian Gas Bumi Melalui Jaringan Distribusi Gas Bumi Untuk Rumah Tangga Tahun Anggaran 2017
3.	Peta Jalan Kebijakan Gas Bumi Nasional 2014-2030
4.	Persebaran Jumlah Pengguna Jaringan Gas Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung Tahun 2018
5.	Petunjuk Pembayaran dan Keselamatan Pengguna Jaringan Gas Rumah Tangga
6.	Profil PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk.
7.	Struktur Organisasi PGN Area Lampung
8.	Foto Proses Pembangunan Jaringan Gas Rumah Tangga
9.	Foto Kegiatan Rapat Pelaksana Program
10.	Foto Kompor yang Digunakan untuk Jaringan Gas Rumah Tangga
11.	Foto Stiker Prosedur Keselematan untuk Pengguna Jaringan Gas Rumah Tangga
12.	Foto Meteran Gas pada Jaringan Gas Rumah Tangga

*(Sumber: Diolah oleh Peneliti, 2019)*

### 3.7 Teknik Analisis Data

Menurut Sugiyono (2016:244) analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dokumentasi, gambar atau foto, dan sebagainya dengan cara mengorganisasikan data kedalam kategori, menjabarkan kedalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola serta memilih mana yang mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain. Adapun beberapa kegiatan yang dilakukan dalam menganalisis data kualitatif yaitu :

1. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Dalam tahap ini peneliti memilah-milah mana data yang dibutuhkan dalam penelitian, kemudian peneliti memisahkan data yang tidak perlu dan memfokuskan data yang benar-benar berhubungan dengan permasalahan penelitian. Reduksi data ini dilakukan pada saat memilah informasi data yang diperoleh pada saat wawancara kepada informan.

Misalkan terkait dengan pertanyaan bagaimana komunikasi yang terjalin antar pelaksana Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung, jawaban informan yaitu sebulan sekali kita selalu adakan rapat rutin yang terencana atau tidak terencana (bersifat insidental). Untuk rapat yang sifatnya insidental tidak harus dikantor, biasanya jika sedang berkumpul bersama di rumah makan pada saat hari libur atau akhir pekan maka sekaligus kita mengadakan rapat. Selain

rapat juga biasanya komunikasi melalui grup *Chat Whatsapp*. Jadi komunikasi maupun koordinasi bisa berjalan dengan baik dan intens.

Berdasarkan hasil wawancara yang telah diperoleh tersebut maka peneliti akan memfokuskan data yang benar-benar berhubungan dengan permasalahan yang kemudian akan ditampilkan pada sub-bab hasil penelitian dalam bentuk kutipan wawancara sebagai berikut :

“Komunikasi dan koordinasi antar pelaksana berjalan baik dan intens yang dilakukan dengan sering menggelar rapat terencana atau insidental yang rutin dilakukan setiap bulan di kantor PGN atau rumah makan, juga bisa melalui *Group Chat Whatsapp*.”

## 2. Penyajian Data (*Data Display*)

Penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya. Dengan melakukan penyajian data maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami. Penyajian data dalam penelitian ini adalah dengan teks naratif yaitu penyajian data yang dilakukan dengan cara mendeskripsikan atau memaparkan hasil temuan dalam wawancara terhadap informan dan juga penyajian data dalam bentuk tabel serta gambar yang mendukung penelitian.

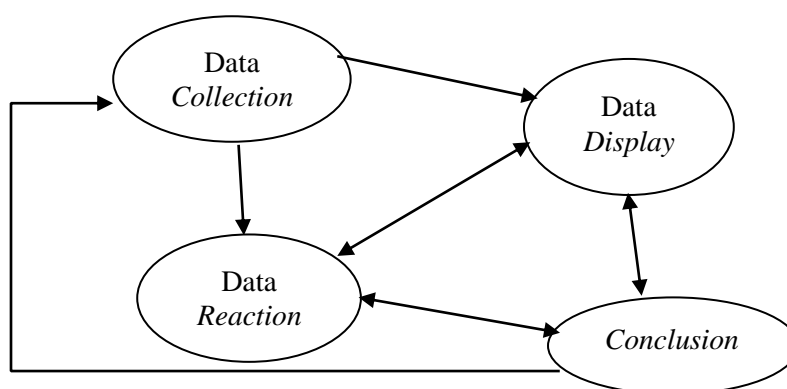
## 3. Kesimpulan (*Conclusion*)

Berdasarkan keseluruhan data yang diperoleh maka kemudian dikategorikan, dicari tema dan polanya kemudian ditarik kesimpulan. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah bila tidak



ditemukan bukti-bukti yang kuat dan mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan untuk mengumpulkan data maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang akurat.

Berikut ini bagan teknik analisis berdasarkan model komponen analisis data :



Gambar 3. Komponen dalam analisis data.  
(Sumber: Sugiyono, 2016:247)

### 3.8 Teknik Keabsahan Data

Keabsahan data merupakan standar validitas dari data yang diperoleh. Moeloeng (2012:324) mengemukakan bahwa untuk menentukan keabsahan data dalam penelitian kualitatif harus memenuhi beberapa persyaratan, yaitu dengan menggunakan kriteria :


## 1. Derajat Kepercayaan (*Credibility*)

### a. Triangulasi

Triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Menurut Mathinson dalam Sugiyono (2016:332-333), nilai dari teknik pengumpulan data dengan triangulasi adalah untuk mengetahui data yang diperoleh secara meluas, tidak konsisten atau kontradiksi. Terdapat 3 macam triangulasi dalam menentukan keabsahan data yaitu: (1) Triangulasi sumber yaitu membandingkan dan mengecek derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda; (2) Triangulasi teknik, untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Misalnya dengan menggunakan teknik wawancara, observasi, dokumentasi atau kuesioner; (3) Triangulasi waktu, dalam melakukan kredibilitas data dilakukan dengan waktu atau situasi yang berbeda.

Dalam penelitian ini, peneliti melakukan pengecekan melalui derajat kepercayaan dengan menggunakan cara triangulasi sumber yaitu membandingkan hasil data yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dengan wawancara, observasi, dan dokumentasi terhadap sumber yang berbeda. Data dari beberapa sumber tersebut kemudian dikategorisasikan mana pandangan yang sama, mana yang berbeda dan mana yang spesifik. Berikut ini contoh tabel triangulasi yaitu :

Tabel 7. Contoh Tabel Triangulasi

Topik	Wawancara	Observasi	Dokumentasi	Kesimpulan
Komunikasi Antar Organisasi	<p>Komunikasi dan koordinasi antar pelaksana berjalan baik dan intens yang dilakukan dengan sering menggelar rapat terencana atau insidental yang rutin dilakukan setiap bulan di kantor PGN atau rumah makan, juga bisa melalui <i>Group Chat Whatsapp</i>. Karena sulitnya menyesuaikan waktu karena ada kesibukan masing-masing tetapi sebisa mungkin tetap menjalin komunikasi melalui <i>Group Chat Whatsapp</i>.</p> <p>(Bapak Suprayogi, <i>Section Head Sales Administration PGN Area Lampung</i>).</p>		 <p>Keterangan: Kegiatan Rapat oleh Pelaksana Program</p>	Benar bahwa komunikasi antar organisasi pelaksana berjalan dengan baik dan berlangsung secara intens agar tujuan program sesuai dengan yang diharapkan.

(Sumber: Diolah oleh Peneliti, 201

b. Ketekunan

Ketekunan pengamatan bertujuan untuk menemukan ciri-ciri dan unsur-unsur dalam situasi yang sangat relevan dengan persoalan atau isu yang sedang dicari. Dengan melakukan ketekunan maka peneliti dapat memberikan deskripsi data yang akurat dan sistematis tentang apa yang diamati.

2. Keteralihan (*Transferability*)

Pengujian keteralihan dalam penelitian kualitatif digunakan agar orang lain dapat memahami hasil penelitian sehingga ada kemungkinan untuk menerapkan hasil penelitian tersebut dengan membuat laporan yang rinci, jelas, sistematis, dan dapat dipercaya. Pengujian keteralihan dalam penelitian ini dilakukan dengan memahami dan menerapkan hasil penelitian terdahulu yang telah dilakukan dengan fokus penelitian yang sama yaitu tentang Implementasi Kebijakan atau Program agar penelitian dapat terinci, jelas, sistematis, dan dapat dipercaya.

3. Kebergantungan (*Dependability*)

Pengujian kebergantungan dilakukan dengan audit terhadap keseluruhan proses penelitian. Sering terjadi peneliti tidak melakukan proses penelitian tetapi dapat memberikan data maka diperlukannya uji kebergantungan. Apabila proses penelitian tidak ada tetapi datanya ada maka penelitian itu tidak *reliable* atau *dependable*. Dalam penelitian ini uji kebergantungan

dilakukan oleh Dosen Pembimbing apakah hasil data yang diperoleh peneliti sudah benar adanya sesuai di lapangan.

4. Kepastian (*Confirmability*)

Pengujian kepastian dapat dilakukan secara bersamaan. Menguji kepastian berarti menguji hasil penelitian yang sudah dilakukan. Pada tahap ini, uji kepastian dilakukan bersamaan dengan uji kebergantungan, perbedaannya terletak pada orientasi penilaiannya. Uji kepastian digunakan untuk menilai hasil dari penelitian sedangkan uji kebergantungan menilai proses penelitian.

Dalam penelitian ini uji kepastian diperiksa dan diaudit kepastian datanya oleh pembimbing. Hasil data yang diperoleh diperiksa kembali apakah sudah benar adanya saat ada di lapangan, menguji kelogisan hasil penelitian serta menilai hasil penelitian. Setelah diuji kepastian dan dianggap benar maka diadakan seminar dan ujian yang dilakukan bersama pembimbing dan pembahas.

## **V. KESIMPULAN DAN SARAN**

### **5.1 Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung (Studi pada Kecamatan Kedaton dan Sukarame) maka dapat diambil kesimpulan bahwa pelaksanaan program ini cukup baik. Hal ini dapat dilihat melalui :

1. Program ini telah memiliki dan menerapkan SOP dengan baik sesuai ketentuan yang berlaku oleh ketetapan Dirjen Migas. Program ini juga telah memiliki standar atau ukuran keberhasilan program yang jelas dan terarah agar tujuan program yang diharapkan dapat terwujud dengan baik. Dengan adanya standar-standar tersebut dalam pelaksanaan program dapat mempermudah pelaksana maupun masyarakat penerima program. Sasaran penerima program yang dituju telah sesuai yaitu hanya masyarakat menengah ke bawah atau tingkat kesejahteraan hidup rendah yang berhak menerima program ini.

2. Ketersediaan Sumber Daya Manusia (SDM) dalam pelaksanaan program ini dapat dikatakan belum memadai. Hal ini dikarenakan tim atau petugas yang khusus menangani jika ada gangguan pada jaringan gas rumah tangga di Kota Bandar Lampung masih berjumlah terbatas. Sumber daya finansial sebagai penunjang pelaksanaan program yang disediakan oleh Pemerintah Pusat menggunakan dana APBN sudah memadai dan cukup untuk menunjang keseluruhan kegiatan dalam program. Sarana juga mampu disediakan dengan baik oleh pihak pelaksana yaitu PGN Area Lampung beserta anak-anak perusahaannya dan perusahaan kontraktor yang terlibat dalam pelaksanaan program yaitu PT. Nindya Karya (Persero).
3. Komunikasi dan koordinasi antar organisasi pelaksana program dapat berjalan dengan baik dan berlangsung secara intens demi terealisasinya tujuan maupun sasaran program yang hendak dicapai.
4. Karakteristik PGN Area Lampung sebagai agen pelaksana sudah sesuai dengan jenis program yang diimplementasikan dimana Jaringan Gas Rumah Tangga merupakan suatu hal yang tidak umum bagi kebanyakan masyarakat maka agen pelaksana yang terlibat harus memiliki kemampuan dan pengetahuan yang baik berkaitan dengan program ini dan juga berpengalaman dan profesional dalam melaksanakan seluruh kegiatan dalam program agar tujuan dapat tercapai.
5. PGN Area Lampung telah memiliki sikap yang baik dalam pelaksanaan program. Hal ini dapat dilihat dari respon positif yang diberikan dalam pelaksanaan program, memiliki pengetahuan dan pemahaman yang baik

terkait latar belakang adanya program, sasaran atau tujuan program serta standar maupun aturan yang berlaku dalam pelaksanaan program serta memiliki intensitas sikap yang mampu diterapkan dengan baik selama pelaksanaan program.

6. Kondisi lingkungan ekonomi masyarakat penerima program menjadi faktor penentu dan pendukung keberhasilan program ini dimana diprioritaskan untuk masyarakat menengah ke bawah atau tingkat kesejahteraan hidup masih rendah. Kondisi lingkungan sosial cukup baik dimana sebagian besar masyarakat sangat mendukung dan dapat menerima adanya program ini. Kondisi lingkungan politik dalam implementasi program telah mendukung agar pelaksanaan program dapat berjalan dengan baik.

Dalam pelaksanaan Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung terdapat faktor penghambat diantaranya hambatan internal yaitu masih terdapat kekurangan dalam hal Sumber Daya Manusia (SDM) dimana petugas atau tim yang khusus menangani jika ada gangguan pada jaringan gas rumah tangga masih berjumlah terbatas. Hambatan eksternal yang berpengaruh langsung terhadap pelaksanaan program yaitu pengetahuan masyarakat dan sikap masyarakat.



## 5.2 Saran

Adapun saran yang dapat diberikan peneliti terkait Implementasi Program Pembangunan Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga di Kota Bandar Lampung (Studi pada Kecamatan Kedaton dan Sukarame) yaitu :

1. Untuk meningkatkan dukungan maupun partisipasi masyarakat maka perlu adanya sosialisasi secara meluas, baik untuk masyarakat penerima program maupun bukan penerima program agar kedepannya masyarakat bisa lebih menerima program ini dan tidak merasa terganggu terutama ketika kegiatan pembangunan jaringan gas berlangsung.
2. Perlu adanya penambahan jumlah petugas yang menangani masalah pada jaringan gas rumah tangga karena masyarakat belum sepenuhnya paham tentang jaringan gas maka jika terjadi masalah atau kendala apapun petugas memiliki kewajiban untuk menanganinya secara cepat dan tepat.

## DAFTAR PUSTAKA

Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Kementerian ESDM. 2014. *Peta Jalan Kebijakan Gas Bumi Nasional 2014-2030*. Jakarta: Kementerian ESDM.

Kementerian ESDM. 2016. *Outlook Energi Indonesia 2016*. Jakarta: Kementerian ESDM

Nugroho, Ryant. 2014. *Public Policy*. Jakarta: Elex Media Komputindo.

Moleong, L. J. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Pasolong, Harbani. 2016. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2011-2030.

Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Pengoperasian Jaringan Distribusi Gas Bumi untuk Rumah Tangga yang Dibangun oleh Pemerintah.

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pengusahaan Gas Bumi Pada Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi.

Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

Rusli, Budiman. 2015. *Kebijakan Publik: Membangun Pelayanan Publik yang Komprehensif*. Bandung: CV. Adoya Mitra Sejahtera.

Salbiah. 2015. Implementasi Peraturan Bupati Paser Nomor 48 Tahun 2013 Tentang Warna Ungu Bagian Khazanah Lokal Paser. *Jurnal Ilmu Pemerintahan, Universitas Mulawarman*. 3 (1) : 177-189.

Santosa, Pandji. 2008. *Administrasi Publik: Teori dan Aplikasi Good Governance*. Bandung: PT. Refika Aditama.

Seno, Ramadhani Haryo. 2012. *Implementasi Kebijakan Pengendalian Penyakit Demam Berdarah Dengue di DKI Jakarta*. Universitas Indonesia. Depok.

Sugandi, Yogi Suprayogi. 2011. *Administrasi Publik: Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Suharno. 2016. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik: Kajian, Proses dan Analisis Kebijakan*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.

Sugiyono. 2016. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Surat Keputusan (SK) Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 8086K/12/MEM/2016 Tentang Penugasan Kepada PT. Perusahaan Gas Negara (Persero) Tbk. Untuk Melaksanakan Penyediaan dan Pendistribusian Gas Bumi Melalui Jaringan Distribusi Gas Bumi Untuk Rumah Tangga Tahun Anggaran 2017.

Tahir, Arifin. 2011. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Penerbit PT. Pustaka Indonesia Press.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Energi.