

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Implementasi merupakan tindakan nyata untuk menjalankan rencana yang telah disusun secara detail guna mencapai tujuan tertentu. Secara umum implementasi kebijakan melibatkan serangkaian tindakan yang dilakukan oleh individu, kelompok, atau lembaga pemerintah untuk menerjemahkan kebijakan menjadi tindakan nyata di lapangan. Mufiz menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan aktifitas-aktifitas yang dilakukan untuk melaksanakan suatu kebijaksanaan (Yuliah,2020). Implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Implementasi kebijakan haruslah menampilkan keefektifan dari kebijakan itu sendiri.

Implementasi kebijakan sebagai Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu, pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah dan juga swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Edward III (Joko, 2020:36) memutuskan 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, empat faktor kritis tersebut yaitu : Komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut saling berhubungan serta saling mempengaruhi antara satu dengan lainnya dalam menentukan keberhasilan dan kegagalan implementasi. Salah satu kelemahan terbesar dalam proses kebijakan publik adalah masalah dalam tahapan implementasinya.

Energi merupakan gaya atau kekuatan yang dapat digunakan untuk melakukan berbagai proses kegiatan, serta menjadi suatu hal yang strategis bagi pendukung pembangunan, guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan ketahanan nasional (Kurniawan, 2020). Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 Ayat (2) dan Ayat (3) yang menyatakan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Hal ini menjelaskan bahwa negara memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengelola cabang-cabang produksi yang memiliki pengaruh besar terhadap kehidupan masyarakat. Berdasarkan hal tersebut pemerintah berperan sebagai penyelenggara, pembuat kebijakan, pelaksana serta pengawas dalam pengelolaan energi nasional dengan mengutamakan kepentingan masyarakat (Pratiwi, 2024). Pengelolaan energi nasional terdapat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Energi yang menyatakan bahwa pengelolaan energi meliputi penyediaan, pemanfaatan, dan pengusahaannya harus dilakukan secara berkeadilan, efisiensi, keberlanjutan, kesejahteraan masyarakat, dan keterpaduan dengan mengutamakan kepentingan nasional.

Salah satu jenis energi yang umum dikonsumsi untuk memenuhi kebutuhan energi di sektor rumah tangga adalah Liquefied Petroleum Gas (LPG). Proses konversi minyak tanah ke LPG di Indonesia dimulai pada 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, dengan terbatasnya suplai LPG yang dimiliki Indonesia akan lebih banyak memanfaatkan sumber gas alam yang pasokannya lebih banyak dari LPG. Sumber gas alam ini

bisa dimanfaatkan melalui penggunaan gas alam cair (LNG) dan gas pipa seperti program jaringan gas untuk rumah tangga (Kementerian ESDM, 2020). Di Indonesia volume impor gas tiap tahun mengalami peningkatan hal ini dapat dilihat dari tabel jumlah volume impor gas Indonesia pada tahun 2018-2023:

Tabel 1. 1
Jumlah Volume Impor Gas Indonesia Pada Tahun 2018-2023

No	Tahun	Volume (Ribuan Ton)
1	2018	5,54
2	2019	5,72
3	2020	6,35
4	2021	6,42
5	2022	6,77
6	2023	6,93

(Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia, 2025)

Salah satu upaya pemerintah untuk menjamin ketahanan energi nasional, mempercepat realisasi diversifikasi energi, mengurangi penggunaan produk olahan minyak bumi, dan menyediakan energi yang bersih dan murah, pemerintah dalam hal ini Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral (ESDM) membentuk suatu program strategis nasional yaitu program pendistribusian jaringan 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.

Gas bumi merupakan peranan yang sangat penting sebagai energi primer ketiga yang paling banyak digunakan di negara ini setelah minyak bumi dan batu bara, dalam menopang kehidupan masyarakat dan menggerakkan perekonomian Indonesia. Jaringan gas bumi merupakan kegiatan pengoperasian, pemeliharaan, pengelolaan, termasuk pengembangan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah

tangga serta niaga gas bumi dari produsen atau penjual gas bumi sampai dengan rumah tangga pengguna gas bumi (Kementerian ESDM, 2020).

Program pendistribusian Jaringan Gas Bumi untuk Rumah Tangga (Jargas) adalah program pemerintah untuk menyediakan infrastruktur dan jaringan distribusi gas bumi yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan bahan bakar untuk rumah tangga dan pelanggan kecil. Program ini merupakan implementasi dari kebijakan diversifikasi energi dan pengurangan ketergantungan terhadap penggunaan LPG. Program ini menggunakan dana APBN serta diprioritaskan untuk masyarakat berpenghasilan rendah. Program ini dilaksanakan melalui penugasan kepada BUMN Migas yaitu PT Perusahaan Gas Negara yang bertindak sebagai operator.

Program ini bertujuan untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap energi yang lebih murah, aman, dan ramah lingkungan, sekaligus mengurangi ketergantungan pada bahan bakar minyak (BBM) serta gas elpiji tabung. Berdasarkan data Kementerian ESDM, harga gas bumi yang disalurkan melalui jaringan pipa hanya sekitar Rp4.250 per m³, jauh lebih ekonomis dibandingkan harga elpiji 3 kg yang setara Rp6.000–Rp7.000 per m³ gas, sehingga masyarakat dapat melakukan penghematan pengeluaran energi rumah tangga.

Regulasi yang mendasari Program Pendistribusian jaringan gas bumi untuk rumah tangga diatur berdasarkan Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 20 Tahun 2015 tentang penyediaan dan pendistribusian jaringan Gas Bumi untuk rumah tangga yang dibangun oleh pemerintah. Dalam Peraturan ini ditetapkan penugasan program ini kepada BUMN Migas untuk penyediaan infrastuktur, pendistribusian, dan pengelolaannya. Penyediaan dan

pendistribusian Gas Bumi untuk rumah tangga Pasal 15 Ayat 1 huruf a dan b meliputi proses Membuat rancangan awal jaringan pipa gas, menentukan rute pipa, dan memperkirakan biaya. Membuat gambar kerja yang sangat detail tentang jaringan pipa, ukuran pipa, jenis sambungan, dan lokasi katup.

Target sasaran dalam penentuan penerima program jaringan gas bumi untuk rumah tangga berdasarkan peraturan menteri ESDM pasal 8 ayat 2 bahwa menteri menetapkan daerah tertentu untuk penyediaan dan pendistribusian jaringan gas bumi dengan mempertimbangkan kebutuhan bahan bakar pada rumah tangga dan pelanggan kecil, alokasi dan pemanfaatan gas bumi serta ketersediaan infrastruktur penjunjang yang memadai sehingga distribusi gas bumi dapat berjalan dengan aman, efisien, dan berkelanjutan. Jadi sasaran penerima program tidak hanya ditentukan dari segi kebutuhan energi masyarakat, tetapi juga berdasarkan kesiapan daerah dan dukungan infrastruktur agar program jargas benar-benar memberikan manfaat maksimal bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Kabupaten Aceh Utara merupakan salah satu kabupaten diprovinsi Aceh yang terdapat implementasi jaringan Gas Bumi untuk rumah tangga. Program pembangunan Jaringan gas bumi untuk rumah tangga di kabupaten Aceh Utara, dimulai sejak tahun 2015 dengan jumlah pembangunan jaringan mencapai 3929 SR (sambungan Rumah). Pada tahun 2019 pembangunannya dilanjutkan di Kecamatan Dewantara. Kecamatan Dewantara ialah salah satu kecamatan di Kabupaten Aceh Utara yang terdapat implementasi jaringan gas bumi untuk rumah tangga, di kecamatan Dewantara tersebar di 12 desa yang terdapat program pendistribusian jaringan gas bumi dengan 15 jumlah desa. Pada tahun 2019

kementerian ESDM menargetkan pembangunan jaringan gas bumi dikecamatan Dewantara sekitar 6000 SR, namun yang terbangun pada tahun 2019 sebanyak 4,557 SR di 10 Desa, Selanjutnya pada tahun 2021 pembangunan dilanjutkan kembali yaitu sebanyak 1,180 SR (Perusahaan Gas Negara, 2024).

Di kecamatan Dewantara masih terdapat desa yang belum mendapatkan jaringan gas bumi untuk rumah tangga dengan jumlah desa sebanyak 15 desa yang terdapat jaringan gas bumi hanya 12 desa saja, hal itu terjadi karena terbatasnya jumlah kouta yang diberikan untuk kecamatan dewantara sehingga pendistribusian jaringan gas bumi di Kecamatan Dewantara belum sepenuhnya terpenuhi pendistribusiannya kepada seluruh desa di Kecamatan Dewantara. Berikut ini jumlah pendistribusian jaringan gas bumi untuk rumah tangga di beberapa desa kecamatan Dewantara

Tabel 1. 2
Jumlah Jaringan Gas Rumah Tangga di Kecamatan Dewantara pada pembangunan pertama Tahun 2019

No	Gampong/Desa	Jumlah (SR)
1	Keude Krueng Geukueh	257
2	Tambon Baroh	465
3	Uteun Geulinggang	588
4	Glumpang Sulu Timu	295
5	Ulee Pulo	417
6	Ulee Reuleung	187
7	Glumpang sulu Barat	248
8	Tambon Tunong	658
9	Paloh Lada	835
10	Lancang Barat	540

(Sumber : Perusahaan Gas Negara, 2024)

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa jaringan gas rumah tangga dikecamatan Dewantara tersebar di 10 desa dengan jumlah jaringan gas terbanyak adalah desa Paloh Lada yaitu mencapai 835 SR dan paling sedikit di kecamatan dewantara yaitu di gampong Ulee Reuleung sebanyak 187 SR. Jumlah sambungan

rumah digampong Ulee Reuleung sedikit dikarenakan jumlah penduduknya yang tidak terlalu banyak dibandingkan dengan desa Paloh Lada. Untuk kegiatan pemasangannya dikecamatan Dewantara Pemerintah telah menyediakan program pemasangan jaringan gas bumi untuk rumah tangga ini secara gratis hingga kerumah rumah warga. Namun untuk pemakaiannya tetap dikenakan biaya setiap bulannya sesuai dengan volume pemakaiannya.

Dari hasil observasi awal terhadap program pendistribusian jaringan gas untuk rumah tangga dikecamatan Dewantara belum optimal dimana target yang telah ditetapkan dan realisasi dilapangan dari program ini masih sangat jauh berbeda. Hal ini terjadi karena banyak factor seperti kendala infrastruktur, pembangunan infrastruktur jaringan pipa gas seringkali terhambat karena perizinan yang rumit, hal ini menyebabkan pendistribusian jaringan gas bumi tidak optimal (PGN Jargas Aceh Utara, 2024). Berikut ini target dan realisasi program jaringan gas bumi untuk rumah tangga di Kecamatan Dewantara pada tahun 2019 dan 2021.

Tabel 1. 3
Jumlah Target dan Realisasi Program Pendistribusian Jaringan Gas bumi di Kecamatan Dewantara tahun 2019 dan 2021

Tahun	Target	Realisasi
2019	5.000 SR	4,557 SR
2021	1.500 SR	1,180 SR

(Sumber : PGN Jargas Aceh Utara, 2024)

Salah satu fasilitas yang digunakan dalam proses distribusi jaringan gas bumi, tersebut adalah regulator sector (RS) yang berfungsi untuk menurunkan tekanan dan mendistribusikan gas kepada konsumen, Regulator sektor menjadi titik distribusi yang membagi aliran gas dari pipa utama ke jaringan pipa lebih kecil yang menuju permukiman atau kelompok rumah tangga. Dalam penentuan

lokasi dari RS, terdapat 2 kriteria pertimbangan yaitu mudah diakses dan mudah terkena cahaya matahari (History, 2021). Dikecamatan Dewantara terdapat 6 regulator sector yang tersebar di beberapa lokasi, berikut ini jumlah sambungan rumah aktif berdasarkan regulator sector di Kecamatan Dewantara.

Tabel 1. 4
Jumlah sambungan rumah/Pelanggan aktif sampai periode September 2024
di Kecamatan Dewantara berdasarkan Regulator Sektor

Nama	Lokasi	Jumlah
Regulator Sektor 01	(Meunasah Uteun Geulinggang) Tamboen Baroeh, Kr. Geukueh, Uteun Geulinggang	812 SR
Regulator Sektor 02	(Meunasah Glumpang Sulu Timur) Giumpang Sulu Barat, Lancang Barat	972 SR
Regulator Sektor 03	(Kantor PKK Bangka Jaya) Bangka Jaya, Blukat Teubai (APBN TA 2021)	853 SR
Regulator Sektor 04	(Puskesmas Dewantara) Ulee Pulo, Ulee Reuleung, Glumpang Sulu Timur	561 SR
Regulator Sektor 05	(Tanah Wakaf Tambon Baroh) Tambon Tunong, Tambon Baroh	950 SR
Regulator Sektor 06	(Meunasah Paloh Lada) Paloh Lada, Glumpang Sulu Barat, Lancang Barat, Ulee Pulo, Ulee Reuleung, Glumpang Sulu Timur	976 SR

(Sumber : PGN Jargas Aceh Utara, 2024)

Tabel diatas menunjukkan jumlah sambungan rumah atau pelanggan dikecamatan Dewantara berdasarkan Pembagian enam Regulator Sektor yaitu pada RS 01 Berpusat di Meunasah Uteun Geulinggang dengan total 812 SR, pada RS 02 berpusat di Meunasah Glumpang sulu timu dengan 972 SR, RS 03 berpusat di kantor PPK Bangka jaya dengan 853, SR pada RS 04 berpusat di Puskesmas Dewantara dengan 561 SR, RS 05 di tanah wakaf Tambon Baroh dengan 950 SR dan RS 06 berpusat di meunasah paloh lada dengan 976 SR.

Berdasarkan hasil observasi awal program jaringan gas bumi untuk rumah tangga ini di Kecamatan Dewantara belum terlaksana dengan optimal dimana program ini dilaksanakan untuk meningkatkan akses energy yang bersih, aman, dan terjangkau namun implementasi program belum terlaksananya dengan

optimal karena terdapatnya ketidaksesuaian antara jumlah target dari Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral dan realisasi dilapangan program jaringan gas bumi, serta rendahnya kesadaran pelanggan/masyarakat dalam membayar tagihannya (PGN Jargas Aceh Utara, 2024). Berdasarkan uraian permasalahan yang dikemukakan diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai “Implementasi Program Pendistribusian Jaringan Distribusi Gas Bumi Untuk Rumah Tangga Di Kecamatan Dewantara Kabupaten Aceh Utara” untuk melihat bagaimana komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi menurut George C. Edward III terhadap permasalahan yang terjadi.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi program pendistribusian jaringan gas bumi untuk rumah tangga di Kecamatan Dewantara Kabupaten Aceh Utara?
2. Apa factor penghambat dari implementasi program pendistribusi jaringan gas bumi untuk rumah tangga di Kecamatan Dewantara Kabupaten Aceh Utara?

1.3 Fokus Penelitian

1. Implementasi program pendistribusian jaringan gas bumi (Jargas) untuk rumah tangga di Kecamatan Dewantara, Kabupaten Aceh Utara.
2. Hambatan yang dihadapi dalam pendistribusian jaringan gas bumi untuk rumah tangga di Kecamatan Dewantara Kabupaten Aceh Utara

1.4 Tujuan Penulisan

1. Untuk mendeskripsikan implementasi program pendistribusian jaringan gas bumi untuk rumah tangga di Kecamatan Dewantara Kabupaten Aceh Utara
2. Untuk mengidentifikasi hambatan yang dihadapi dalam pendistribusian jaringan gas bumi untuk rumah tangga di Kecamatan Dewantara Kabupaten Aceh Utara

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini dapat Memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan di bidang administrasi publik yang berkaitan dengan implementasi kebijakan publik, Memperkaya literatur dan referensi akademis tentang program jaringan gas bumi untuk rumah tangga.

2. Manfaat Praktis

Dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan bagi pihak-pihak terkait dalam menyempurnakan atau memperbaiki pelaksanaan program pembangunan jaringan distribusi gas bumi untuk rumah tangga, untuk serta Membantu mengidentifikasi kekuatan dan kelemahannya.