

**SKRIPSI**

**ANALISIS KEBIJAKAN DISTRIBUSI BBM**

(Studi Kasus Pada Implementasi Kebijakan Distribusi Minyak Tanah di Pertamina Unit  
Pemasaran IV Cabang Yogyakarta)

**THE ANALYSIS OF PETROLEUM DISTRIBUTION POLICY**

(A Case Study At The Implementation Of Petroleum Distribution Policy At Marketing  
Unit IV District Of Yogyakarta)



**Disusun Oleh:**

Susi Martina

20020520169

**MANAJEMEN PUBLIK**

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

0

**SKRIPSI**

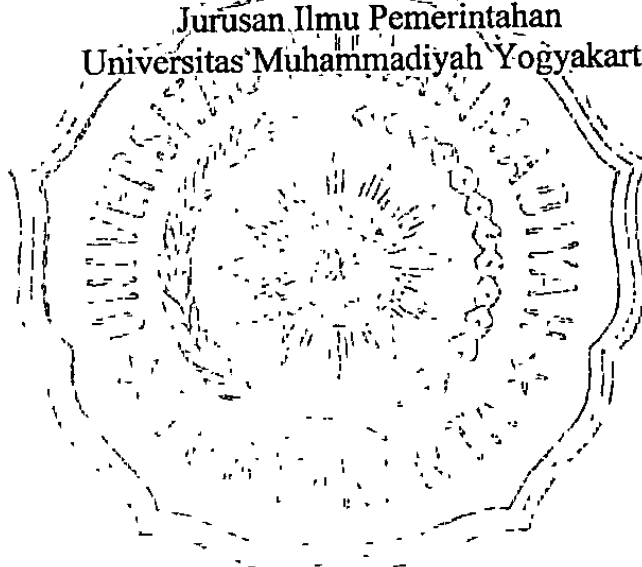
**ANALISIS KEBIJAKAN DISTRIBUSI BBM**

(Studi Kasus Pada Implementasi Kebijakan Distribusi Minyak Tanah di Pertamina  
Unit Pemasaran IV Cabang Yogyakarta)

**THE ANALYSIS OF PETROLEUM DISTRIBUTION POLICY**

(A Case Study At The Implementation Of Petroleum Distribution Policy At  
Marketing Unit IV District Of Yogyakarta)

Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan Untuk Memeperoleh Gelar Sarjana Pada  
Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik  
Jurusan Ilmu Pemerintahan  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta



**Disusun Oleh:**

Susi Martina  
20020520169

**MANAJEMEN PUBLIK**  
**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

## **PERNYATAAN**

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi yang saya buat ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri, dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan pada perguruan tinggi manapun.

Sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat orang lain kecuali yang pernah ditulis atau disebutkan dalam daftar pustaka.

Selanjutnya apabila di kemudian hari terbukti terdapat duplikasi, dan ada pihak lain yang merasa dirugikan dan menuntut maka saya akan bertanggung jawab dan menerima konsekuensi yang menyertainya

SKRIPSI

Telah Dipertahankan Dan Disahkan Di Depan Tim Penguji  
Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Pada:

Hari/Tanggal : Rabu, 03 Mei 2006  
Tempat : Ruang Pendadaran I

SUSUNAN TIM PENGUJI

Ketua

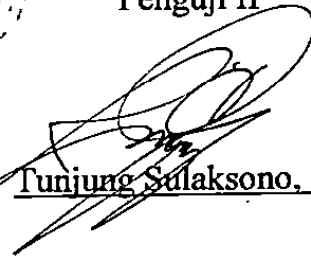
Drs. Supranto, M.Pol

Penguji I



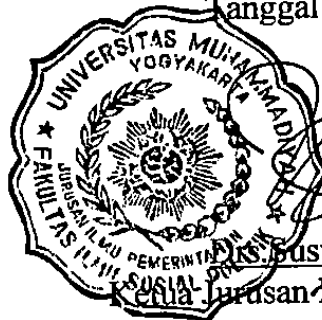
Arrohman Mardiansyah, S.ip

Penguji II



Tunjung Sulaksono, S.ip

Skripsi Telah Diterima Sebagai Salah Satu Persyaratan  
Untuk Mempereoleh Gelar Sarjana (S-1)  
Tanggal : Mei 2006



Nks. Buswanta, M.si

Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan



YANG LALU TELAH BERLALU, DAN YANG TELAH PERGI TELAH MAJLIS  
 JANGGAN DIPIKIRKAN YANG TELAH LALU  
 KARENA TELAH MAJLIS DAN TAKKAN KEMBALI

(IMAM HASAN ALBASRI)

KARENYA AKU PERSIAPKAN BEKAH UNTUK BERUMMA DENGAN RABU KU

KEMAJLIS MENYANTIKU

AKU TAJU

KARENA AKU MALU JIKA ALLAH MENYAPATKU DALAM KEMAKSIATAN

ALLAH SELALU MELIHATKU

AKU TAJU

KARENYA AKU TAK PERLU TAKUT KEHILANGAN

ALLAH TELAH MENYAPATKAN JODOKU

AKU TAJU

KARENYA HATI-KU PENANG

RIZKIKU TAK MUNGKIN DI AMBIL ORANG LAIN

AKU TAJU

(HARRY GRAY)

ENGGKAU SAMA SEKALI TIDAK MENCOBAANYA

KEPIKA

KUATIRKANLAH KESEMPATAN YANG HILANG

TEPAI

JANGGAN KUATIRKAN KEGALAN YANG MUNGKIN TERJADI,

MOTTO

## *PERSEMBAHAN*

*Dengan segala kerendahan hati dan penuh syukur kepada Allah SWT,  
ku persembahkan skripsi untuk orang-orang tercinta :*

❖ *Kedua Orang Tua Ku*

*Djemain Burman, A (Alm) dan Mariah*

❖ *Abang Ku*

*Ivantri Jamri S.pd dan Subhandi Azhari SE*

❖ *My husband*

*Said Idris S.ip*

❖ *Paman Ku*

*Wan Yuhin dan Anya Nitut*

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Wr.Wb*

Alhamdulillah, puji syukur yang tak terhingga kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul “Analisis Kebijakan Distribusi BBM (Studi Kasus Pada Implementasi Kebijakan Distribusi Minyak Tanah di Pertamina Unit Pemasaran IV Cabang Yogyakarta” sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana S-1 pada Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Penulis menyadari bahwa karya ini tidak akan terwujud tanpa bantuan dari berbagai pihak. Melalui kata pengantar ini, penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada:

1. Dr. Khoiruddin Bashori, Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Bambang Eka Cahya Widodo, S.ip, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
3. Drs. Suswanta, M.Si, selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan
4. Titin Purwaningsih, S.ip, M.Si, selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Pemerintahan
5. Drs. Suranto, M.pol, selaku Dosen pembimbing skripsi, terima kasih atas bantuan Bapak selama ini.
6. Arrohman Mardiansyah, S.ip, selaku Dosen Penguji I

8. Seluruh Dosen Ilmu Pemerintahan dan segenap karyawan Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
9. Bapak dan Ibu , Kakakku dan seluruh keluarga tersayang yang telah memberikan dukungan, serta yang tercinta My Husband Said Idris, S.ip terima kasih atas kepercayaan dan kesabarannya.
10. Abah dan Ibu, keluarga di Kasikan, Dodi dan BrEkeLe terima kasih atas bantuannya.
11. Teman-teman kost, Mbak Sincan, Mbak Anda, Yuli, Pupy, Tati, terima kasih atas kebersamaannya.
12. Teman-teman KKN di Parangtritis, DaRtie, PhoNco, IpoeL, AwiEx, Tio, SoLeh, LiNa dan AyNee, terima kasih atas kerja samanya.
13. Teman-teman kelas C, DaRtie, OpiE, DaRa, DhuhA, Nur, DiQie, sLem, Eko, TeMbayAt, LiLy, Ari Pamihar, Anca, serta teman-teman lain....
14. Lizy, Serly, Hakim, Ona, Supri, Ema, Een, Dina, serta teman-teman lain yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

***Wassalamu'alaikum Wr.Wb***

Yogyakarta, 24 Maret 2006

Penulis

Susi Martina



## THANKS TO :

Bapak, walaupun Bapak udah g' sama Cit lagi tapi Bapak slalu menjadi insprisasi Cit dlam menjalani hidup, Cit slalu berdoa untuk Bapak di sana aNd moga kita dipertemukanNya di Surga nanti Amiin...Ibu tersayang, terima kasih tak terhingga teruntuk semua yang telah ibu berikan, cinta, kasih sayang yang tiada duanya, biarpun ibu Single Parent tapi ibu di beri kemampuan olehNya, Cit bangga punya ibu seperti dirimu....Maafin Cit belum bisa berikan sesuatu yang berarti buat ibu...Doakan Cit ya Bu...My Brother Ivantri Jamri, terima kasih atas cinta dan kasih sayangNya aNd tuk semua bantuannya, semua takkan pernah Cit lupakan...Kebialau Dang Merried...(Ayuk Yuli, Apa kabar?mau jadi oarnng Bintang po) My Brother Subhandi Azhari, terima kasih atas kasih sayang dan cintanya And Komputernya,Batan endak Wa sajaw au? (Cit yakin sebenarnya kita saling menyayangi tapi kita tak terbiasa untuk memverbalkan cinta kasih itu tapi itu tak mengurangi rasa sayang dan cinta kita kan?). My Husbad, terima kasih untuk cinta dan pengertiannya...semoga abang tetap cinta aNd sayang sama Tina sampai kapanpun...da siap kan tuk jadi ortu tuk baby kita...Wan aNd mak Anya, terima kasih wan atas semua bantuannya selama ini untuk kami,meminta murah rejeki au wan...Niniak taghiak umur pepanjang au niak mangku berayak ngan aku ke Riau...Mamak aNd mak Anya, Enda aNd Pak Enda, Anya aNd Pak Anya, Aciak aNd Pak Aciak, Uncu,Dang Ip, Dang Ican, Wa Gadis dan semua keluarga besar yang ada di Air nipis, terima kasih....Nga Nik, kebialau kaba wisuda Nga?Lisa (lum ke Belaki du...berayak ngan aku du...) ndalak la Donga...Nga ci-ok, la buliah inga belum?..Wiwik, Cica, Fika, Yemi, Media, Mesi, Denti, Pepti g'

ridho, Pengky, Deva, Nisa, belajar yang rajin ya...Diah, Dio, Mila, Elia, Cepat  
besak au..Bapak aNd Ibu di Kasikan, thanks to pengertiannya..Ipat and  
Nenek, Eva (belajar yang rajin..) Dodi, thanks a Lot da nganterin and jemput  
Tina, buruan wisuda...buruan merried juga... Brekele, thanks da nganterin and  
jemput Tina, jadi g sama orang Medan tu...Dartie (thanks a lot da nemenin ke  
Pertamina,etc...buruan wisuda...aNd jangan lupa jaga kesehatan biar g pingasan  
lagi..☺) Opie (buruan wisuda tul..Tina doain moga langgeng ma Maz Heru.)  
Sery, Ona and Hakim (woi kegiatan wisuda? Aku ndulu dikti au..) Lizi (kuliah  
yang bener cek...moga cepet dapat pak wau..☺) Mbak An, thanks da nemenin  
Tina Begadang, bantuin ngetik...moga g di colok Jantu lagi...☺ jadi ke Taiwan  
kapan? jangan lupa Coklatnya ya:☺☺☺) Yuli, (thanks da bantuin ngetik and da  
nememin begadang...moga langgeng ma maz Hasan...☺) Mbak Pita (Skripsinya  
mbok ya di kerjain to Nduk...jangan pernah lari dari masalah but di selesaikan  
satu persatu biar g gila..moga semua ini cepet berlalu ok..aNd langgeng ma Abang)  
Tati (sukes deh di Amway... ) Ponco, ipoel, Awie, Tio, Lima Aini, Soleh (Kapan  
Kita ke Paris lagi..?kalian ngangenin juga...☺) Supri, jangan cuti ternz..kapan

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN MOTTO .....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xiii
SINOPSIS .....	xiv

### BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	5
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	5
D. Kerangka Dasar Teori .....	6
1. Kebijakan .....	7
2. Implementasi Kebijakan.....	9
3. Kebijakan Distribusi BBM.....	16
E. Definisi Konseptual .....	26

G. Metode Penelitian.....	27
1. Jenis Penelitian.....	28
2. Unit Analisis.....	28
3. Sumber Data.....	29
4. Teknik Pengumpulan Data.....	29
5. Teknik Analisis Data.....	30

## BAB II DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN

A. Gambaran Umum Daerah Istimewa Yogyakarta .....	32
1. Kondisi Geografis .....	32
2. Kondisi Demografis .....	34
B. Gambaran Umum Pertamina .....	38
1. Sejarah Singkat Pertamina .....	38
2. Azas dan Tujuan.....	42
3. Visi dan Misi .....	43
4. Struktur Organisasi.....	44
5. Tugas dan Fungsi .....	45

## BAB III ANALISIS DATA

A. Isi dan Tujuan Kebijakan.....	47
1. Isi Kebijakan .....	48

B. Implementasi Kebijakan.....	51
1. Implementasi Pendistribusian Minyak Tanah.....	51
2. Implmentasi Sanksi terhadap Agen dan Pangkalan Minyak Tanah.....	77
C. Faktor yang Berpengaruh.....	87
1. Faktor Pendukung.....	88
2. Faktor Penghambat.....	89

#### BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan.....	91
--------------------	----

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Jumlah Kecamatan, Kelurahan/Desa Menurut Kabupaten Kota .....	33
Tabel 2.2	Luas Wilayah Berdasarkan Kabupaten/Kota .....	34
Tabel 2.3	Jumlah Penduduk Berdasarkan hasil Sensus Penduduk Menurut Kabupaten/Kota 1990/2000.....	35
Tabel 2.4	Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin tahun 2002-2004.....	36
Tabel 2.5	Jumlah Penduduk Beumur 15 tahun ke atas yang Bekerja Menurut Lapangan Pekerjaan Umum di Propinsi DIY 2004.....	37
Tabel 3.1	Agen Minyak Tanah Kodya Yogyakarta.....	59
Tabel 3.2	Realisasi Penjualan Minyak Tanah Kota Yogyakarta.....	60
Tabel 3.3	Agen Minyak Tanah Kabupaten Bantul.....	61
Tabel 3.4	Realisasi Penjualan Minyak Tanah Kabupaten Bantul .....	62
Tabel 3.5	Agen Minyak Tanah Kabupaten Kulonprogo .....	63
Tabel 3.6	Realisasi Penjualan Minyak Tanah Kabupaten Kulonprogo.....	64
Tabel 3.7	Agen Minyak Tanah Kabupaten Sleman.....	66
Tabel 3.8	Realisasi Penjualan Minyak Tanah Kabupaten Sleman .....	67
Tabel 3.9	Agen Minyak Tanah Kabupaten Gunungkidul .....	68
Tabel 3.10	Realisasi Penjualan Minyak Tanah Kabupaten Gunungkidul.....	69
Tabel 3.11	Agen Minyak Tanah Kabupaten Klaten.....	71
Tabel 3.12	Realisasi Penjualan Minyak Tanah Kabupaten Klaten .....	72

Tabel 3.14 Sanksi Terhadap Agen Minyak Tanah dan Pangkalan Minyak

—

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Struktur Organisasi Pertamina UP IV Cab.Yogyakarta .....	46
Gambar 3.1	Tata Kerja Penebusan Minyak Tanah Subsidi .....	53
Gambar 3.2	Tata Kerja Penebusan Minyak Tanah Industri .....	55
		56



## SINOPSIS

Minyak tanah adalah komoditas sangat penting dalam masyarakat kita, sebagai bahan bakar yang mayoritas digunakan masyarakat untuk keperluan rumah tangga yakni untuk mengolah makanan. Pemerintah mensubsidi harga minyak tanah dengan tujuan membantu meringankan beban masyarakat agar mereka memiliki kemampuan untuk membelinya. Pertamina sebagai aktor tunggal penyediaan bahan bakar memiliki kewajiban mendistribusikan minyak tanah kepada masyarakat dengan baik yakni sesuai dengan peraturan perundangan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Hal inilah yang membuat penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana Pertamina cabang Yogyakarta mengimplementasikan kebijakan pendistribusian minyak tanah.

Metodologi yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode deskriptif kualitatif yang menitikberatkan untuk memahami dan menjelaskan situasi tertentu. Unit analisisnya adalah Pertamina unit pemasaran IV cabang Yogyakarta. Data yang dibutuhkan ada dua yaitu data primer yang diperoleh secara langsung dari sumber asli dan data sekunder yang diperoleh secara tidak langsung melalui media perantara. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dokumentasi, observasi dan wawancara. Teknik analisa data yang digunakan melalui beberapa tahap yaitu pengumpulan data, penilaian, penafsiran dan penyimpulan data.

Hasil dari penelitian skripsi ini yaitu Pertamina telah mengimplementasikan kebijakan pendistribusian minyak tanah dengan cukup baik dan telah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Adapun alur pendistribusian minyak tanah adalah di mulai dari Depot Rewulu ke agen, agen mendistribusikan ke pangkalan, dari pangkalan masyarakat dapat membeli langsung atau pangkalan menjual ke pengecer seperti warung dan tukang minyak dorong sehingga masyarakat dapat membeli dari pengecer yang tersebar dan mudah di jumpai. Dalam mendistribusikan minyak tanah Pertamina memiliki 46 agen dan 2.183 pangkalan dan tersebar di enam rayon atau wilayah pendistribusian yaitu Kodya Yogyakarta, Kabupaten Sleman , Bantul, Kulonprogo, Gunungkidul dan Kabupaten Klaten.

Pendistribusian minyak tanah di dukung oleh ketersediaan sumber daya yang diperlukan dan keterlibatan Pemerintah daerah dalam pengawasan, tetapi selain faktor pendukung juga terdapat faktor penghambat, yaitu adanya perbedaan harga yang cukup tinggi dengan bahan bakar lain dan pengawasan yang belum maksimal. Untuk lebih baik lagi diharapkan Pertamina lebih meningkatkan pengawasannya baik terhadap para distributor yaitu agen dan pangkalan maupun kepada masyarakat yang