

Nama : Kiki Epraim Siallagan
NPM : 2526061013
Prodi : Magister Ilmu Administrasi

Agenda Setting Kelangkaan Bio Solar di Provinsi Lampung

1. Latar Belakang Masalah

1.1. Kondisi Umum dan Alasan Pemilihan Masalah

Subsidi bahan bakar minyak (BBM) merupakan salah satu kebijakan fiskal strategis pemerintah Indonesia untuk menjaga stabilitas harga energi dan daya beli masyarakat. Salah satu jenis BBM bersubsidi yang menjadi perhatian utama adalah Bio Solar, yaitu campuran solar dan bahan nabati (Fatty Acid Methyl Ester/FAME) sebesar 30% yang dikenal sebagai B30.

Subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) merupakan kebijakan pemerintah yang bertujuan untuk menjaga keterjangkauan harga bahan bakar bagi masyarakat, khususnya kelompok berpenghasilan rendah, sekaligus mendukung kestabilan ekonomi nasional (Siti Salasatu Sa'diyah et al., 2025). BBM menjadi salah satu kebutuhan primer yang sangat penting dalam berbagai sektor, terutama transportasi, yang menyerap sebagian besar konsumsi BBM nasional.

Pada praktiknya, fenomena kelangkaan Bio Solar sering kali terjadi di berbagai daerah, termasuk di Provinsi Lampung. Kelangkaan ini yang dengan mudah disaksikan di lapangan menyebabkan antrean panjang di Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU), meningkatnya biaya logistik, dan mempengaruhi penurunan produktivitas ekonomi daerah. Fenomena ini menunjukkan bahwa adanya ketidaksesuaian antara kebijakan (subsidi BBM) dengan realitas implementasi di tingkat daerah.

1.2. Tinjauan Teoritis tentang Kebijakan Publik

Untuk memahami kebijakan publik terkait subsidi BBM, diperlukan beberapa teori kebijakan publik. Teori Sistem David Easton dalam (Magriasti, 2019) menjelaskan bahwa kebijakan publik dipandang sebagai hasil dari interaksi antara input (tuntutan dan dukungan dari masyarakat) dan output (keputusan/kebijakan pemerintah), disertai umpan balik dan pengaruh lingkungan sosial-politik yang ada.

John Rawls dalam (Fattah, 2013) menjelaskan tentang teori keadilan, menekankan struktur masyarakat yang adil dan prinsip perbedaan untuk diterapkan pada kebijakan publik agar dapat mengakomodasi keadilan sosial bagi seluruh lapisan masyarakat. Teori ini dapat dijadikan landasan dalam merumuskan kebijakan publik yang adil, terutama di masyarakat pluralistik seperti di Indonesia.

(Rahardian, 2024) membahas teori governance Pierre dan Peters. Teori ini membahas pendekatan tata kelola pemerintahan (governance) menurut Pierre dan Peters, yang menekankan tata kelola sebagai jaringan kolaboratif antara pemerintah, swasta, masyarakat, dan media untuk menangani permasalahan publik secara dinamis dan adaptif terhadap kompleksitas situasi sosial-politik. Kolaborasi ini menciptakan kebijakan yang efektif dan responsif.

Dari teori-teori yang disebutkan diatas, pendekatan teori governance paling sesuai untuk memahami permasalahan kelangkaan BBM Bio Solar, karena masalah ini tidak hanya bersifat administratif, namun tupa melibatkan lintas sektor sebagai aktor non-pemerintah seperti pengusaha transportasi, distributor BBM, dan masyarakat.

2. Agenda Setting Kebijakan Subsidi BBM Bio Solar

2.1. Proses Penentuan Agenda Publik

Agenda setting adalah tahap awal dari siklus kebijakan di mana isu publik diangkat menjadi perhatian pemerintah. Tahap ini menentukan apakah suatu masalah publik akan memperoleh perhatian, sumber daya, dan tindakan konkret dari pengambil kebijakan. Kingdon, J. W dalam (Arafat, 2023) menjelaskan tentang teori Multiple Streams Framework (MSF) yang banyak dikenal dalam topik kebijakan publik dan penetapan agenda serta relevan untuk diterapkan di Indonesia. Menurut MSF, tahap penetapan agenda melibatkan tiga aliran:

1. Aliran masalah (problem stream): isu-isu yang dianggap sebagai masalah publik yang perlu tindakan pemerintah.
2. Aliran kebijakan (policy stream): solusi dan alternatif yang diusulkan oleh pemangku kebijakan, peneliti, dan pakar.
3. Aliran politik (political stream): suasana dan kepentingan politik yang menentukan prioritas isu.

Ketiga arus ini berjalan secara terpisah dan hanya ketika ketiganya bertemu dalam suatu “policy window” atau jendela kebijakan, maka sebuah isu dapat masuk dalam agenda formal pemerintah.

Dalam kasus kelangkaan Bio Solar di Provinsi Lampung ketiga aliran tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Problem stream: kelangkaan Bio Solar, antrean panjang di banyak SPBU, dan tingginya harga Solar non-subsidi sebagai pilihan BBM lain. Fenomena ini menimbulkan keresahan sosial dan menghambat aktivitas ekonomi masyarakat, terutama bagi sektor-sektor produktif seperti pertanian, nelayan, dan industri kecil. Kondisi tersebut menjadikan isu ini sebagai masalah nyata yang membutuhkan perhatian pemerintah.
2. Policy stream: evaluasi sistem kuota distribusi, pengetatan distribusi di lapangan, memaksimalkan sistem MyPertamina, dan penyusunan ulang mekanisme subsidi yang lebih tepat sasaran. Namun, teori Kingdon menegaskan, alternatif kebijakan tidak akan memperoleh perhatian apabila tidak ada tekanan kuat dari sisi politik dan publik.
3. Political stream: tekanan publik pada pemerintah dan Pertamina untuk menambah pasokan dan menjaga distribusi BBM secara tepat waktu. Momentum politik nasional dan daerah seperti pembahasan anggaran dan kinerja pemerintah, turut memperkuat daya dorong isu ini untuk segera ditangani.

2.2. Aktor Terlibat

Aktor yang berperan dalam proses agenda setting kebijakan subsidi BBM Solar dan fenomena kelangkaan Bio Solar di Provinsi Lampung melibatkan berbagai pihak dengan kepentingan dan peran yang saling berinteraksi dalam sistem kebijakan publik. Pemerintah pusat, dalam hal ini Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) dan Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas Bumi (BPH Migas), memiliki kewenangan utama dalam menetapkan kuota nasional penyaluran Bio Solar dan menentukan kebijakan makro terkait subsidi energi. Keputusan di tingkat pusat ini bersifat strategis karena akan menentukan jumlah pasokan yang dialokasikan ke setiap provinsi, termasuk Lampung.

Selanjutnya, Pemerintah Provinsi Lampung berperan sebagai penghubung antara pemerintah pusat dan pemerintah kabupaten/kota. Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk menyalurkan aspirasi masyarakat lokal, mengidentifikasi wilayah yang mengalami kekurangan pasokan, serta memastikan bahwa kebijakan nasional dapat diimplementasikan sesuai dengan kondisi sosial ekonomi daerah. Selain itu, pemerintah provinsi juga memiliki fungsi koordinatif dalam pengawasan distribusi Bio Solar di lapangan melalui Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (atau instansi Dinas yang membidangi) setempat, bekerja sama dengan pihak kepolisian dan aparat pengawas distribusi BBM.

Pertamina melalui Pertamina Patra Niaga sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang ditunjuk pemerintah merupakan pelaksana teknis utama dalam pendistribusian Bio Solar ke berbagai SPBU di Provinsi Lampung. Pertamina diharapkan turut bertanggung jawab memastikan rantai pasok berjalan lancar, mulai dari terminal BBM hingga titik distribusi akhir. Namun, praktiknya, keterbatasan armada distribusi dan praktik penyimpangan (perilaku menimbun) distribusi di tingkat pengecer sering menjadi persoalan yang memicu kelangkaan BBM.

Legislatif daerah (DPRD) dan media massa juga memainkan peranan penting dalam membentuk opini publik dan mengarahkan perhatian pemerintah terhadap isu kelangkaan Bio Solar. DPRD berfungsi sebagai lembaga representatif masyarakat yang menyalurkan aspirasi publik dan mendesak pemerintah daerah maupun Pertamina untuk melakukan evaluasi terhadap sistem distribusi yang mungkin tidak efektif. Media massa juga berperan sebagai pihak yang menyebarkan informasi sekaligus membentuk opini publik yang dapat mempercepat proses masuknya isu kelangkaan Bio Solar ke dalam agenda publik.

Terakhir, masyarakat dan pelaku transportasi seperti supir angkutan umum, petani, dan nelayan yang termasuk dalam kelompok terdampak langsung dari kelangkaan Bio Solar. Kelompok ini paling sering menjadi pendorong utama munculnya isu di publik melalui pemberitaan di media sosial.

Heclo dalam (Marta & Agustino, 2019) melalui konsep “iron triangle” menggambarkan bentuk aliansi dari berbagai kelompok ataupun individu dalam agenda setting suatu kebijakan publik. Kelompok atau individu yang dimaksud masuk ke dalam aliansi adalah pemerintah pusat, pemerintah daerah, kementerian, perusahaan, media, dan masyarakat.

3. Formulasi Kebijakan

3.1. Konsep dan Proses Formulasi Kebijakan

Formulasi kebijakan publik merupakan tahap awal dalam proses perumusan kebijakan yang bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan publik. Tahapan ini meliputi identifikasi masalah, perumusan alternatif solusi, serta penilaian terhadap berbagai pilihan kebijakan yang tersedia (M et al., 2025).

Dalam konteks **subsidi dan distribusi Bio Solar di Indonesia**, proses formulasi kebijakan tidak terlepas dari dinamika politik, ekonomi, dan sosial yang mempengaruhi pengambilan keputusan. Kebijakan subsidi energi pada dasarnya bersifat multidimensi, di satu sisi bertujuan menjaga daya beli masyarakat dan stabilitas harga energi, namun di sisi lain menimbulkan beban anggaran yang signifikan bagi pemerintah. Oleh karena itu, proses formulasi kebijakan subsidi Bio Solar harus mempertimbangkan keseimbangan antara kepentingan sosial dan kemampuan/ketersediaan anggaran negara, serta

memastikan kebijakan yang dihasilkan dapat diimplementasikan secara efektif di tingkat daerah seperti di Provinsi Lampung.

Charles E. Lindblom dalam (Anggara, 2014) melalui model inkremental menjelaskan fase formulasi kebijakan sebagai proses yang sangat bergantung pada tahap perumusan masalah yang dilakukan secara iteratif dan inkremental untuk menghasilkan kebijakan yang tepat sasaran. Perhatian terhadap kebijakan baru dipusatkan untuk menambah, mengurangi, dan menyempurnakan program-program atau kebijakan-kebijakan yang telah ada. Proses ini dikenal dengan istilah *muddling through*, di mana pembuat kebijakan lebih cenderung melakukan penyesuaian berdasarkan pengalaman dan kondisi aktual di lapangan daripada melakukan reformasi/perubahan kebijakan besar-besaran. Dalam kasus subsidi BBM di Indonesia, teori ini tampak relevan karena kebijakan subsidi cenderung dipertahankan dan disesuaikan dari tahun ke tahun, seperti perubahan kadar campuran biodiesel (dari B20 ke B30), penyesuaian kuota, dan penerapan sistem digitalisasi distribusi melalui aplikasi MyPertamina.

3.2. Rekomendasi Kebijakan

Terdapat beberapa rekomendasi kebijakan yang dapat diajukan untuk memperbaiki efektivitas kebijakan subsidi dan distribusi Bio Solar di Provinsi Lampung:

1. Penerapan Sistem Digital Pengawasan Distribusi Bio Solar Berbasis Big Data dan Real-Time Monitoring. Pemerintah perlu memperkuat sistem pengawasan distribusi dengan memanfaatkan teknologi informasi. Melalui sistem data analytics dan integrasi data antar instansi (Pertamina, BPH Migas, dan pemerintah), pergerakan BBM dapat dipantau secara real time dari terminal hingga ke SPBU. Langkah ini akan meminimalisir potensi penyimpangan seperti penimbunan, penyalahgunaan kuota, atau distribusi ke pihak yang tidak berhak.
2. Peninjauan Ulang Kuota Subsidi Berdasarkan Data Konsumsi Riil di Setiap Kabupaten/Kota. Selama ini penentuan kuota subsidi cenderung berdasarkan data historis, bukan data aktual konsumsi. Pemerintah perlu menerapkan pendekatan berbasis bukti (evidence-based) dengan menggunakan data konsumsi harian yang dikumpulkan melalui sistem digital. Dengan demikian, daerah yang memiliki aktivitas ekonomi lebih tinggi dapat memperoleh kuota subsidi yang lebih proporsional dibandingkan daerah lainnya.
3. Penguatan Koordinasi Pusat-Daerah dalam Pengawasan Distribusi. Kebijakan subsidi energi membutuhkan koordinasi lintas level pemerintahan. Pemerintah pusat melalui Kementerian ESDM dan BPH Migas perlu memperkuat komunikasi dan supervisi terhadap pemerintah provinsi dan kabupaten. Pembentukan tim terpadu antara aparat daerah, Pertamina, dan kepolisian dapat menjadi solusi dalam mengawasi distribusi BBM secara lebih efektif, terutama di daerah-daerah rawan penyimpangan.
4. Edukasi Publik dan Pelaku Usaha Kecil agar Memahami Batasan Penggunaan BBM Bersubsidi. Edukasi publik merupakan langkah penting untuk memastikan bahwa subsidi tepat sasaran. Pemerintah perlu melakukan sosialisasi secara masif mengenai siapa saja yang berhak menerima BBM bersubsidi dan apa sanksi bagi pelaku penyalahgunaan.
5. Diversifikasi Energi Daerah dengan Mempercepat Implementasi Biodiesel Lokal (B35 atau B40). Untuk jangka menengah dan panjang, ketergantungan terhadap BBM fosil harus dikurangi dengan mempercepat pengembangan energi terbarukan, khususnya biodiesel berbasis kelapa sawit atau minyak nabati lokal. Provinsi Lampung memiliki potensi besar untuk menjadi sentra produksi bahan

baku biodiesel, sehingga kebijakan energi berkelanjutan ini dapat sekaligus mendorong pertumbuhan ekonomi lokal.

4. Kesimpulan

Fenomena kelangkaan Bio Solar di Provinsi Lampung mencerminkan adanya kesenjangan antara kebijakan subsidi energi di tingkat nasional dengan implementasinya di daerah. Meskipun subsidi BBM dimaksudkan untuk menjaga kestabilan harga dan daya beli masyarakat, dalam praktiknya kebijakan tersebut menghadapi berbagai persoalan mulai dari distribusi yang tidak merata, pengawasan yang lemah, hingga dominasi kepentingan politik dan ekonomi dalam proses pengambilan keputusan.

Berdasarkan kajian teoritis, kebijakan ini dapat dipahami melalui beberapa pendekatan. Teori Sistem David Easton menunjukkan bahwa kebijakan publik merupakan hasil interaksi antara input berupa tuntutan masyarakat dan output berupa keputusan pemerintah. Teori Keadilan John Rawls menegaskan pentingnya prinsip keadilan sosial dalam perumusan kebijakan subsidi agar manfaatnya benar-benar dirasakan oleh kelompok rentan. Sementara itu, teori governance Pierre dan Peters menekankan pentingnya kolaborasi antara pemerintah, swasta, masyarakat, dan media dalam mengatasi masalah publik seperti kelangkaan Bio Solar.

Dalam tahap agenda setting, analisis dengan Model Multiple Streams Framework (Kingdon, 1984) menunjukkan bahwa isu kelangkaan Bio Solar di Lampung berhasil masuk ke agenda kebijakan karena adanya pertemuan antara tiga aliran, yaitu problem stream (kelangkaan nyata dan keresahan sosial), policy stream (alternatif solusi seperti digitalisasi distribusi), dan politics stream (tekanan politik dan media). Selain itu, teori Iron Triangle (Heclo, 1978) menjelaskan bahwa kebijakan ini juga dipengaruhi oleh interaksi antara birokrat, politisi, dan kelompok kepentingan seperti pengusaha transportasi dan Pertamina.

Pada tahap formulasi kebijakan, model inkremental (Lindblom, 1959) paling sesuai menggambarkan pola kebijakan subsidi BBM di Indonesia, di mana perubahan dilakukan secara bertahap dan bersifat penyesuaian terhadap kondisi terkini tanpa reformasi besar-besaran. Hal ini tampak dari upaya pemerintah dalam meningkatkan kadar biodiesel (dari B20 ke B30), pemaksimalan penggunaan sistem MyPertamina, dan penyesuaian kuota berdasarkan evaluasi tahunan.

Dengan demikian, penyelesaian masalah kelangkaan Bio Solar tidak hanya bergantung pada kebijakan administratif semata, tetapi menuntut sinergi antar-aktor, inovasi dalam tata kelola distribusi, serta komitmen terhadap keadilan sosial dan efisiensi energi nasional. Hanya melalui pendekatan kebijakan yang kolaboratif, adaptif, dan berbasis data, pemerintah dapat memastikan bahwa subsidi energi benar-benar tepat sasaran dan berkontribusi terhadap pembangunan ekonomi yang berkeadilan dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anggara, S. (2014). *Pengantar Kebijakan Publik*.
- Arafat. (2023). *Kebijakan Publik Teori dan Praktik*.
- Fattah, D. (2013). Teori Keadilan Menurut John Rawl. *Jurnal TAPIs*, 9(2), hlm 35.
- M, S. F. I., Heryani, S., J, B. M. N. I., H, N. P., Firdaus, M. F., & Sevtian, D. (2025). Jurnal Penelitian Nusantara Formulasi Kebijakan Publik : Konsep Dan Penelitian Menulis : Jurnal Penelitian Nusantara. *Jurnal Penelitian Nusantara*, 1, 50–55.
- Magriasti, L. (2019). Arti penting partisipasi masyarakat dalam kebijakan publik di daerah : analisis dengan teori Sistem David Easton. *LAB-ANE FISIP Untirta*, : 978-602-(1), 252–258. <https://pustaka.ut.ac.id/lib/wp-content/uploads/pdfmk/ISIP421302-M1.pdf>
- Marta, A., & Agustino, L. (2019). JURNAL AGREGASI : Aksi Reformasi Government dalam Demokrasi. *JURNAL AGREGASI : Aksi Reformasi Government Dalam Demokrasi*, 7(1), 20–36.
- Rahardian, R. (2024). *Teori-Teori Governansi dan Kebijakan Publik Kontemporer*.
- Siti Salasatu Sa'diyah, Eli Apud Saepudin², Resma Cahya, Siti Lita Rosita, & Nova Qurrota Ayun. (2025). Kebijakan Subsidi BBM. *Ekopedia: Jurnal Ilmiah Ekonomi*, 1(2), 286–293. <https://doi.org/10.63822/bbs6f165>