

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara Indonesia merupakan negara kepulauan yang mempunyai kekayaan alam yang berlimpah ruah. Kekayaan alam tersebut semata-mata untuk meningkatkan taraf hidup bangsa Indonesia, serta mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Minyak dan Gas Bumi merupakan salah satu kekayaan alam terbesar yang dimiliki Indonesia. Pertambangan Indonesia menghasilkan Minyak dan Gas Bumi yang merupakan sumber daya alam strategis yang terbaharukan (habis) serta merupakan komoditas vital yang menguasai hajat hidup orang banyak. Komoditas ini juga mempunyai peranan penting dalam perekonomian nasional sehingga pengelolaannya harus dapat secara maksimal memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi (Migas) menyatakan bahwa Minyak bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa cair atau padat, termasuk aspal, lilin mineral atau ozokerit, dan bitumen yang diperoleh dari proses penambangan, tetapi tidak termasuk batubara atau endapan hidrokarbon lain yang berbentuk padat yang diperoleh dari kegiatan usaha Minyak dan

Gas Bumi. Sedangkan yang dimaksud dengan Penyalahgunaan adalah proses, cara, perbuatan menyalahgunakan dan penyelewengan. Menurut Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi (Migas) menyatakan bahwa niaga adalah kegiatan pembelian, penjualan, ekspor, impor Minyak Bumi dan/atau hasil olahannya, termasuk niaga gas bumi melalui pipa. Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi (Migas) menyatakan bahwa bahan bakar minyak (BBM) adalah bahan bakar yang berasal dan/atau diolah dari minyak bumi. Stasiun pengisian bahan bakar (SPBU) adalah tempat kendaraan bermotor atau mobil bisa memperoleh bahan bakar.

Minyak bumi sebagai sumber daya alam strategis yang terkandung di dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara. Mengingat potensi Indonesia dari segi kekayaan barang-barang tambangnya yang melebihi beberapa negara lainnya, maka dibutuhkan pengaturan atau regulasi yang ketat demi perlindungan atas pemanfaatan barang-barang tambang yang ada di Indonesia. Pengaturan atau regulasi di dunia pertambangan ini dibutuhkan untuk menjaga kekayaan sumber daya alam Indonesia agar tidak cepat habis, karena barang-barang tambang adalah sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui. Semua barang-barang tambang itu dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk seluruh rakyat Indonesia. Berdasarkan kelima sila dalam Pancasila sebagai satu kesatuan bulat,

adanya norma atau kaidah dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Hukum di Indonesia terbagi menjadi dua, yaitu hukum publik dan hukum privat atau perdata. Hukum publik adalah hukum yang mengatur kepentingan umum dan mengatur hubungan penguasa dengan warga negaranya, sedangkan hukum privat adalah hukum yang mengatur hubungan antara orang yang satu dengan yang lain. Dalam hal ini, hukum pidana termasuk dalam golongan hukum publik. Berdasarkan penggolongan hukum tersebut, beberapa pandangan melihat hukum pidana dan hukum administrasi dapat dipisahkan secara jelas tetapi kedua aturan hukum tersebut saling berkaitan. Hukum pidana sebagai hukum publik mempunyai hubungan yang erat dengan administrasi. Demikian eratnya hubungan antara hukum pidana dengan cabang hukum lainnya khususnya dalam hal ini hukum administrasi negara, sehingga Wirjono Prodjodikoro menyatakan bahwa :¹

“Tanda-tanda batas antara hukum pidana di satu pihak dan hukum tata usaha negara di pihak lain, terletak pada rasa keadilan.”

¹ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2003, hlm. 17-18.

Pandangan lain melihat hubungan hukum pidana dan hukum administrasi khususnya hukum pidana memberi suatu sanksi istimewa atas pelanggaran beberapa kaidah hukum termasuk pelanggaran kaidah hukum administrasi. Salah satu bidang kehidupan yang kemudian juga dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan adalah penyelenggaraan kegiatan di bidang Minyak Bumi dan Gas, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi. Undang-undang ini memuat substansi pokok mengenai ketentuan bahwa Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam strategis yang terkandung di dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara dan penyelenggaraannya pada kegiatan usaha hulu. Sedangkan pada kegiatan usaha hilir dilaksanakan setelah mendapat izin dari Pemerintah.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi (Migas) selanjutnya disebutkan UU Migas, termasuk salah satu undang-undang yang mengatur kaidah-kaidah hukum dalam lingkup hukum administrasi negara. Hal ini dilihat dari aturan-aturan perizinan berkaitan dengan penyelenggaraan kegiatan usaha hilir. Kegiatan usaha hilir adalah kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga.

Berbagai peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan pemerintah harus dapat dijalankan dan ditegakkan apabila terjadi suatu pelanggaran. Negara dalam hal ini khususnya pemerintah, bertanggung

jawab untuk menjaga aturan-aturan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam menegakkan aturan-aturan tersebut digunakan sanksi hukum. Salah satu ancaman hukuman tersebut ialah sanksi pidana. Perumusan UU Migas ini pun memuat ketentuan pidana. Adapun ketentuan-ketentuan pidana tersebut terdapat dalam bab XI yaitu Pasal 51, Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, Pasal 55, Pasal 56, Pasal 57, dan Pasal 58.

Pasal 55 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi menyatakan bahwa setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp. 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah). Berdasar ketentuan Pasal tersebut, larangan penyalahgunaan dalam pengangkutan dan/atau niaga bahan bakar minyak yang disubsidi pemerintah tentunya diikuti dengan sanksi pidana bagi setiap orang yang melanggarnya.

Pasal 53 huruf c Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi menyatakan bahwa setiap orang yang melakukan penyimpanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Penyimpanan dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling tinggi Rp. 30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah).

Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan penguasaan atas

produksi dan pemasaran barang atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli atau persaingan tidak sehat. Beberapa kasus pelanggaran-pelanggaran izin tersebut dilakukan oleh para pemilik SPBU. Pemilik SPBU menyalahgunakan izin yang digunakan dengan tidak melakukan pendistribusian niaga bahan bakar sebagaimana mestinya. Penyalahgunaan izin tersebut juga termasuk kedalam kegiatan penimbunan BBM oleh SPBU yang memiliki izin kegiatan usaha hilir.

Salah satu kasus penimbunan BBM oleh SPBU terjadi di daerah Stasiun Pengisian Bahan Bakar Untuk Umum No. 54.671.21 bertempat di Dusun Jawi Desa Candiwates Kecamatan Prigen Kabupaten Pasuruan. Penyalahgunaan niaga bahan bakar minyak yang disubsidi pemerintah dilakukan oleh Terdakwa H. Moeryono Tjokro Rahardjo selaku pemilik SPBU dengan tujuan untuk mencari keuntungan berkenaan dengan adanya berita akan kenaikan harga BBM awal bulan April 2012. Terdakwa menyimpan 9 (sembilan) Ton BBM Jenis Bio Solar di dalam 1 (satu) tangki pendam yang sudah tidak difungsikan lagi (tidak dapat dipakai), yang dulunya biasa digunakan untuk melayani pembelian BBM premium khusus roda dua namun karena tidak memenuhi standar Pertamina maka tidak difungsikan lagi, 1 (satu) tangki pendam tersebut oleh terdakwa tidak dijual karena mesin pompa yang terhubung dengan tangki pendam tersebut tidak ada (tidak difungsikan) lagi sehingga tidak dipergunakan untuk melayani pembelian dari masyarakat transportasi umum. Atas perbuatan tersebut, Terdakwa dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan

bersalah melakukan Tindak Pidana Menyalahgunakan Niaga Bahan Bakar Minyak yang disubsidi Pemerintah sehingga Terdakwa dijatuhkan pidana penjara selama 10 (sepuluh) bulan dan denda sebesar Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) dan apabila denda tersebut tidak dibayar, harus diganti dengan pidana kurungan selama 2 (dua) bulan.

Kasus lain yang juga ditangani oleh pihak kepolisian terkait penimbunan bahan bakar adalah penimbunan bahan bakar di daerah Stasiun Pengisian Bahan Bakar Untuk Umum (SPBU) No. 54.671.20 di Jalan Raya By Pass Gempol masuk Desa Kejapanan Kecamatan Gempol Kabupaten Pasuruan. Perbuatan tersebut dilakukan oleh Terdakwa Lanny Yulianti Bin Po Yong King selaku pemilik SPBU yang dengan sengaja membeli BBM bersubsidi untuk disembunyikan di dalam tangki pendam yang sudah tidak difungsikan lagi untuk melayani pembeli dari masyarakat transportasi umum. Terdakwa telah menimbun BBM 31 (tiga puluh satu) Ton BBM jenis Premium dan 55 (lima puluh lima) Ton BBM jenis Solar. Atas perbuatan tersebut, Terdakwa dinyatakan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan Tindak Pidana Menyalahgunakan Niaga Bahan Bakar Minyak yang disubsidi Pemerintah sehingga Terdakwa dijatuhkan pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan denda sebesar Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) dan apabila denda tersebut tidak dibayar, harus diganti dengan pidana kurungan selama 6 (enam) bulan. Berdasarkan kedua kasus tersebut, dapat dilihat bahwa kasus-kasus penyalahgunaan niaga bahan bakar minyak yang disubsidi pemerintah

seringkali terjadi menjelang kenaikan harga BBM. Para pemilik SPBU menyimpan bahan bakar minyak dalam jangka waktu tertentu dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan pribadi.

Implikasi dari adanya sanksi pidana di dalam bab ketentuan pidana dalam UU Minyak dan Gas Bumi, maka penegakan hukumnya dilakukan oleh negara atau pemerintah yang dalam hal ini dilaksanakan pihak kepolisian dan kejaksaan. Berbagai peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan pemerintah harus dapat dijalankan dan ditegakkan apabila ada pelanggaran. Negara dalam hal ini pemerintah bertanggung jawab untuk menjaga aturan-aturan dalam perundang-undangan itu dijalankan. Pihak kepolisian pun melakukan penangkapan dan penyidikan bagi pemilik SPBU yang melakukan penimbunan atau penyalahgunaan bahan bakar minyak bersubsidi tersebut.

SPBU yang melakukan penimbunan bahan bakar minyak (BBM) dikenakan sanksi administrasi. Pemerintah melalui Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya akan disebut BPH MIGAS) dapat memberikan sanksi administratif berupa teguran atau pencabutan hak khusus pengangkutan gas bumi melalui pipa. BPH MIGAS dapat juga memberi pertimbangan kepada Menteri dalam pemberian sanksi berupa pencabutan izin usaha. Beberapa SPBU yang telah ditindak tersebut, antara lain berlokasi di Surabaya, Ternate, Sumatera Selatan dan Serang. Bentuk sanksinya antara lain peringatan, denda dan hingga penutupan SPBU. Dalam hal ini, Pemerintah dapat menyampaikan teguran tertulis,

menanggihkan kegiatan, membekukan kegiatan atau mencabut izin usaha terhadap badan usaha (dalam hal ini SPBU) yang melakukan pelanggaran. Pelaksanaannya kemudian dilakukan oleh BPH Migas sebagai badan pengatur hilir.

BPH Migas adalah badan yang dibentuk berdasarkan Pasal 8 ayat (4) dan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi. BPH Migas diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 2002 jo Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusian BBM serta kegiatan usaha pengangkutan gas bumi melalui pipa. BPH Migas berwenang sebagai badan pengatur yang mengatur dan mengawasi kegiatan hilir minyak dan gas bumi (pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga).

Pasal 46 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi Pengawasan terhadap pelaksanaan penyediaan dan pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Pengangkutan Gas Bumi melalui pipa dilakukan oleh Badan Pengatur sebagaimana Pemerintah bertanggung jawab atas pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha yang pelaksanaannya dilakukan oleh Badan Pengatur.

Pengawasan terhadap pelaksanaan penyediaan dan pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan pengangkutan gas bumi melalui pipa dilakukan oleh Badan Pengatur. Badan Pengatur melakukan pengaturan agar ketersediaan dan distribusi Bahan Bakar Minyak dan Gas Bumi yang

ditetapkan Pemerintah dapat terjamin di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia serta meningkatkan pemanfaatan gas bumi di dalam negeri.

BPH Migas dapat memberikan sanksi administratif berupa teguran atau pencabutan hak khusus pengangkutan gas bumi melalui pipa. Selain daripada itu, BPH Migas dapat juga memberi pertimbangan kepada menteri dalam pemberian sanksi berupa pencabutan izin usaha. Dalam kasus-kasus penimbunan BBM, ternyata SPBU dikenakan sanksi pidana dan sanksi administrasi.

Pentingnya sanksi pidana di dalam penegakan hukum administrasi negara oleh hukum pidana dapat dilihat dari pendapat Logeman yang dikutip Soehardjo bahwa :²

“Hukum administrasi negara itu memberikan kaidah-kaidah yang membimbing turut serta pemerintah dalam pergaulan sosial ekonomi yaitu kaidah-kaidah yang oleh pemerintah sendiri diberi sanksi dalam hal pelanggaran.”

Hal ini juga menimbulkan ambiguitas dalam penyelesaian kasus-kasus pelanggaran terhadap hukum administrasi yang mengandung sanksi pidana. Apakah akan dilakukan oleh aparat penegak hukum. Keadaan demikian sudah barang tentu akan mengarah kepada adanya ketidakpastian hukum dan ketidakpastian bagi masyarakat. Khususnya untuk kasus-kasus penimbunan BBM yang dilakukan oleh SPBU, adanya penerapan

² T.H.Ranidajita, *Eksistensi Sanksi Pidana dalam hukum administrasi Negara*, FH Undip, 1994, hlm. 21.

penanganan hukum yang berbeda. Terdapat pemilik SPBU yang ditangani melalui penegakan hukum pidana atau melalui hukum administrasi negara. Serta bagaimana peran BPH Migas dalam kasus-kasus penimbunan bahan bakar minyak tersebut.

Adapun dasar penegak hukum untuk melakukan suatu tindakan penegakan hukum adalah berdasarkan undang-undang. Perumusan perbuatan secara jelas dan tepat dalam peraturan perundang-undangan menjadi penting karena dalam negara yang menggunakan undang-undang sebagai sumber hukum tentu saja tidak terlepas dari penafsiran. Apabila undang-undang tidak memberikan suatu definisi yang jelas maka akan banyak sekali penafsiran yang dapat digunakan dan akan menimbulkan ketidakpastian hukum. Perumusan yang buruk berkaitan dengan ketentuan pidana akan menyebabkan kesulitan-kesulitan dalam praktik penegakan hukum, bahkan bertentangan dengan tujuan hukum itu sendiri (ketertiban).

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan pembahasan secara lebih mendalam mengenai perumusan pasal-pasal ketentuan sanksi pidana dalam penegakan hukum dan lingkup administrasi, khususnya kasus-kasus penyalahgunaan (penimbunan) bahan bakar minyak (BBM) yang dilakukan oleh stasiun pengisian bahan bakar (SPBU) dengan judul : PENYALAHGUNAAN NIAGA BBM OLEH SPBU MENURUT UU NO 22 TAHUN 2001 TENTANG MINYAK DAN GAS BUMI JO. UU NO 5 TAHUN 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN TIDAK SEHAT

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat ditemukan beberapa masalah yang akan diteliti, yaitu :

1. Bagaimana penegakan hukum pidana dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi dalam menanggulangi tindakan SPBU yang melakukan penyalahgunaan niaga bahan bakar minyak (BBM) ?
2. Apakah sanksi pidana tepat digunakan dalam usaha menanggulangi tindakan SPBU yang melakukan penyalahgunaan niaga bahan bakar minyak (BBM) ?
3. Upaya apa yang harus dilakukan pemerintah sebagai solusi pemecahan masalah terhadap penyalahgunaan niaga BBM oleh SPBU ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai melalui penulisan dan penelitian hukum ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memahami penegakan hukum pidana dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi dalam menanggulangi tindakan SPBU yang melakukan penyalahgunaan niaga bahan bakar minyak (BBM).

2. Untuk mengetahui dan memahami sanksi yang tepat digunakan dalam usaha menanggulangi tindakan SPBU yang melakukan penyalahgunaan niaga BBM.
3. Untuk mengetahui dan memahami upaya yang harus dilakukan pemerintah sebagai solusi pemecahan masalah terhadap penyalahgunaan niaga BBM oleh SPBU.

D. Kegunaan Penelitian

Manfaat yang ingin dicapai oleh penulis dalam penelitian ini yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis, sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Segi ilmu pengetahuan, diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap perkembangan ilmu hukum pada umumnya, khususnya dalam bidang hukum pidana.
 - b. Diharapkan dapat memberikan bahan referensi bagi kepentingan yang sifatnya akademis baik dalam penelaahan hukum secara sektoral maupun secara menyeluruh dan sebagai bahan tambahan dalam kepustakaan yaitu dalam bidang hukum acara pidana, penyidikan dan penuntutan.

2. Manfaat Praktis

Memberikan informasi, terutama bagi para penegak hukum yaitu polisi, jaksa, dan hakim yang berkaitan dengan penimbunan BBM oleh SPBU.

E. Kerangka Pemikiran

Keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) tidak dapat dipisahkan dari peristiwa Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, karena melalui peristiwa proklamasi tersebut bangsa Indonesia berhasil mendirikan Negara sekaligus menyatakan kepada dunia luar (bangsa lain) bahwa sejak saat itu telah ada Negara baru yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara yang dibentuk berdasarkan semangat kebangsaan (nasionalisme) oleh bangsa Indonesia yang bertujuan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan sosial.

Bhinneka Tunggal Ika merupakan semboyan yang digunakan untuk menggambarkan persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri atas beraneka ragam budaya, bahasa daerah, ras, suku, agama dan kepercayaan. Bhineka Tunggal Ika merupakan konsep pluralistik dan multikulturalistik dalam kehidupan yang terikat dalam suatu kesatuan. Bhineka Tunggal Ika berisi konsep pluralistik dan

multikulturalistik dalam kehidupan yang terkait dalam suatu kesatuan. Prinsip pluralistik dan multikulturalistik adalah asas yang mengakui adanya kemajemukan bangsa dilihat dari segi agama, keyakinan, suku bangsa, adat budaya, keadaan daerah, dan ras. Kemajemukan tersebut dihormati dan dihargai serta didudukan dalam suatu prinsip yang dapat mengikat keanekaragaman tersebut dalam kesatuan yang kokoh. Kemajemukan bukan dikembangkan dan didorong menjadi faktor pemecah bangsa, tetapi merupakan kekuatan yang dimiliki oleh masing-masing komponen bangsa, untuk selanjutnya dilihat secara sinerjik menjadi kekuatan yang luar biasa untuk dimanfaatkan dalam menghadapi segala tantangan dan persoalan bangsa.

Pancasila merumuskan asas atau hakikat kehidupan manusia Indonesia. Sila pertama sebagai kerangka ontologis yaitu manusia yang mengimani kekuasaan Tuhan YME, sehingga manusia mempunyai pegangan untuk menentukan kebaikan dan keburukan. Sila kedua memberi kerangka normatif karena berisi keharusan untuk bertindak adil dan beradab. Sila ketiga sebagai kerangka operasional yakni menggariskan batas-batas kepentingan individu, kepentingan negara dan bangsa. Sila keempat tentang kehidupan bernegara, pengendalian diri terhadap hukum, konstitusi dan demokrasi. Sila kelima memberikan arah setiap individu untuk menjunjung keadilan, bersama orang lain dan seluruh warga

masyarakat. Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Amandemen ke IV berbunyi :³

“Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaat*) secara yuridis hal itu mengandung pengertian seberapa besar kemampuan hukum untuk dapat memberikan manfaat kepada masyarakat karena hukum dibuat oleh negara dan ditujukan untuk tujuan tertentu.”

Mochtar Kusumaatmadja menyatakan :⁴

“Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun, yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.”

Mochtar Kusumaatmadja selanjutnya menyatakan :⁵

“Tujuan pokok hukum bila direduksi pada satu hal saja adalah ketertiban yang dijadikan syarat pokok bagi adanya masyarakat yang teratur. Tujuan lain hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat dan jamannya. Selanjutnya untuk mencapai ketertiban diusahakan adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia di masyarakat, karena tidak mungkin manusia dapat mengembangkan bakat dan kemampuan yang diberikan Tuhan

³ H. R. Otje Salman dan Anton F Susanto, *Teori Hukum (Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali)*, Refika Aditama, Bandung, 2004, hlm. 156.

⁴ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 14.

⁵ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bina Cipta, Bandung, Tanpa Tahun, hlm. 2-3.

kepadanya secara optimal tanpa adanya kepastian hukum dan ketertiban.”

Fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Hukum diharapkan agar berfungsi lebih daripada itu yakni sebagai sarana pembaharuan masyarakat atau *law as a tool of social engeneering* atau sarana pembangunan dengan pokok-pokok pikiran sebagai berikut :⁶

“Hukum merupakan sarana pembaharuan masyarakat didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.”

Negara yang menegaskan kekuasaan hukum tertinggi untuk menegaskan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggung jawabkan. Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Amandemen ke IV berbunyi :⁷

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Binacipta, Bandung, 1995, hlm. 13.

⁷ Tim Redaksi Nuansa Aulia, *UUD 1945 Sebelum dan Setelah Amandemen*, Nuansa Aulia, Bandung, 2009, hlm. 31.

Di Indonesia mengenai Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam strategis terkandung di dalam bumi wilayah hukum pertambangan Indonesia. Minyak dan gas bumi dikuasai oleh negara, tujuan penguasaan oleh negara adalah agar kekayaan nasional tersebut dapat dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, baik perseorangan masyarakat maupun pelaku usaha sekalipun memiliki hak atas sebidang tanah di permukaan tidak mempunyai hak untuk menguasai ataupun memiliki minyak dan gas bumi yang terkandung di dalamnya.

Dalam hukum pidana, dikenal juga dengan adanya asas legalitas yang ada dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang menyatakan bahwa :⁸

“Tiada suatu perbuatan yang dapat dipidana apabila belum ada aturan yang mengatur tentang perbuatan tersebut.”

Asas legalitas tersebut mengandung tiga pengertian yaitu :

1. Tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana kalau hal itu terlebih dahulu belum dinyatakan dalam aturan undang-undang ;
2. Larangan terhadap penafsiran terhadap perbuatan pidana atau tindak pidana ;

⁸ Moeljatno, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2005, hlm. 3.

3. Aturan-aturan hukum pidana tidak boleh berlaku surut atau non retro aktif.

Asas legalitas memegang peranan penting dalam hukum pidana. Tidak hanya itu, asas ini juga menjadi dasar dalam pembuatan berbagai undang-undang dan sebagai acuan penegak hukum dalam menegakkan hukum yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana, asas ini juga sebagai dasar bagi hakim dalam mengambil peranan dan putusan dalam peradilan pidana. Hakim tidak boleh menjatuhkan hukuman atas suatu peristiwa yang tidak dengan tegas diatur dan diuraikan dalam undang-undang.

Penegakan hukum pidana yang dalam hal ini merupakan penimbunan BBM oleh SPBU mewajibkan turut sertanya badan penegak hukum. Kewenangan kepada suatu badan sebagai badan pengatur dalam hal pengawasan terhadap kegiatan usaha hilir telah diberikan menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi. Dalam hal ini, badan yang mendapat kewenangan sebagai badan pengatur yang mengatur dan mengawasi kegiatan hilir (pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, niaga) minyak dan gas bumi adalah BPH Migas.

Pasal 23 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi menjelaskan bahwa kegiatan usaha hilir sebagaimana dapat dilaksanakan oleh badan usaha setelah mendapat izin usaha dari Pemerintah izin usaha yang diperlukan untuk kegiatan usaha minyak bumi dan/atau kegiatan usaha gas bumi sebagaimana dibedakan atas izin usaha pengolahan, izin usaha pengangkutan, izin usaha penyimpanan, dan izin

usaha niaga. Izin usaha paling sedikit memuat nama penyelenggara, jenis usaha yang diberikan, kewajiban dalam penyelenggaraan perusahaan dan syarat-syarat teknis. Setiap izin usaha yang telah diberikan hanya dapat digunakan sesuai dengan peruntukannya.

Pasal 55 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi menjelaskan bahwa setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp. 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Melarang penyalahgunaan dalam pengangkutan dan/atau niaga bahan bakar minyak yang disubsidi yang tentunya diikuti dengan sanksi pidana bagi setiap orang yang melanggarnya. Pasal 53 huruf c Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi menjelaskan bahwa setiap orang yang melakukan penyimpanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Penyimpanan dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling tinggi Rp. 30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah).

Sesuai dengan amanat Pasal 46 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi dibentuklah BPH Migas. BPH Migas sendiri diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 2002 jo. Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Badan

Pengatur Penyediaan dan Pendistribusikan BBM serta Kegiatan Usaha Pengangkutan Gas Bumi Melalui Pipa.

Pasal 46 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi Pengawasan terhadap pelaksanaan penyediaan dan pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Pengangkutan Gas Bumi melalui pipa dilakukan oleh Badan Pengatur sebagaimana Pemerintah bertanggung jawab atas pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha yang pelaksanaannya dilakukan oleh Badan Pengatur.

Pengawasan terhadap pelaksanaan penyediaan dan pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan pengangkutan gas bumi melalui pipa dilakukan oleh Badan Pengatur. Badan Pengatur melakukan pengaturan agar ketersediaan dan distribusi Bahan Bakar Minyak dan Gas Bumi yang ditetapkan Pemerintah dapat terjamin di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia serta meningkatkan pemanfaatan gas bumi di dalam negeri.

Pelaksana kegiatan usaha hilir dilaksanakan oleh badan usaha yang memiliki izin usaha yang dikeluarkan oleh menteri dan diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat, dan transparan. Soediman Kartohadiprojo menyatakan Negara kesatuan dipandang bentuk negara yang paling cocok bagi Indonesia sebagaimana dinyatakannya bahwa :⁹

⁹ Soediman Kartohadiprojo, *Beberapa Pikiran Sekitar Pancasila*, Alumni, Bandung, 1996, hlm. 16.

“Para pendiri bangsa (*the founding fathers*) sepakat memilih bentuk Negara kesatuan karena bentuk negara kesatuan itu dipandang paling cocok bagi bangsa Indonesia yang memiliki berbagai keanekaragaman, untuk mewujudkan paham Negara intergralistik (persatuan) yaitu Negara hendak mengatasi segala paham individu atau golongan dan Negara mengutamakan kepentingan umum atau yang lebih dikenal dengan sebutan Bhineka Tunggal Ika.”

Pada bagian lain, Soediman Kartohadiprojo menyatakan bahwa Bhineka Tunggal Ika merupakan konsep pluralistik dan multikulturalistik dalam kehidupan yang terikat dalam suatu kesatuan. Secara lebih jelasnya Soediman Kartohadiprojo menyatakan bahwa :¹⁰

“Bhineka Tunggal Ika berisi konsep pluralistik dan multikulturalistik dalam kehidupan yang terkait dalam suatu kesatuan. Prinsip prulastik dan multikulturalistik adalah asas yang mengakui adanya kemajemukan bangsa dilihat dari segi agama, keyakinan, suku bangsa, adat budaya, keadaan daerah, dan ras. Kemajemukan tersebut dihormati dan dihargai serta didudukan dalam suatu prinsip yang dapat mengikat keanekaragaman tersebut dalam kesatuan yang kokoh. Kemajemukan bukan dikembangkan dan didorong menjadi faktor pemecah bangsa, tetapi merupakan kekuatan yang dimiliki oleh masing-masing komponen bangsa, untuk selanjutnya dilihat secara sinerjik menjadi kekuatan yang luar biasa untuk dimanfaatkan dalam menghadapi segala tantangan dan persoalan bangsa.”

Pancasila sebagai dasar Negara Indonesia merupakan landasan bagi bangsa Indonesia, dalam hal ini Pancasila dijadikan sebagai landasan sekaligus sebagai sumber hukum di Indonesia yang berarti bahwa :¹¹

“Segala peraturan di Indonesia harus berdasarkan nilai-nilai luhur dalam Pancasila yang kemudian aturan tersebut mengatur pola hidup masyarakat dengan pemerintah. Hal tersebut juga sesuai dengan teori perjanjian masyarakat yang memberikan

¹⁰ *Ibid*, hlm. 17.

¹¹ I Gde Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Memahami Ilmu Negara dan Teori Negara*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 79.

otoritas pada negara untuk memimpin dan mengatur rakyatnya. Teori perjanjian masyarakat memberikan kewenangan kepada Pemerintah untuk mengatur sebagian hak yang telah diserahkan.”

Moeljatno menyatakan definisi hukum pidana, yang menurut beliau ialah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar aturan untuk :¹²

1. Menentukan perbuatan-perbuatan mana saja yang dilarang serta sanksi yang dikenakan jika perbuatan-perbuatan tersebut tetap dilakukan oleh subjek hukum ;
2. Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa keadaan subjek hukum yang telah melanggar larangan-larangan yang ada dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan ;
3. Menentukan dengan cara bagaimana pidana itu dilaksanakan apabila ada subjek hukum yang disangka melakukan larangan tersebut.

Soejono Soekanto menyatakan bahwa :¹³

“Secara konsepsional inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan atau nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Manusia di dalam pergaulan hidup, pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk.”

Penegakan hukum sebagai suatu proses pada hakikatnya bukan hanya berbicara mengenai bagaimana pengaturan suatu perbuatan dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga harus memperhatikan faktor-faktor lain di luar itu yang mana saling berkaitan dan saling mempengaruhi satu sama lainnya.

¹² Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm. 1.

¹³ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 5.

Adapun faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu :¹⁴

1. Hukum (undang-undang)
2. Penegak hukum
3. Sarana dan prasarana
4. Masyarakat
5. Kebudayaan

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena itu merupakan esensi dari penegak hukum juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Ada banyak alat perlengkapan negara yang berwenang dalam proses penegakan hukum yaitu kepolisian, kejaksaan, hakim, pembentuk undang-undang, institusi pemerintah dan aparat pelaksana hukum pidana yang kesemuanya itu mempunyai peranan untuk mencegah dan menanggulangi kejahatan.

Penegakan hukum dalam hal tindakan penimbunan BBM oleh SPBU melibatkan beberapa badan penegak hukum. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi sendiri telah memberikan kewenangan kepada suatu badan sebagai badan pengatur dalam hal pengawasan terhadap kegiatan usaha hilir. BPH Migas merupakan badan yang wewenang sebagai badan pengatur yang mengatur dan mengawasi kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi (pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga).

BPH Migas dibentuk sesuai dengan amanat Pasal 8 ayat (4) dan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi dibentuklah BPH Migas. BPH Migas sendiri diatur dalam Peraturan

¹⁴ *Ibid*, hlm. 8.

Pemerintah Nomor 67 Tahun 2002 jo. Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusikan BBM serta Kegiatan Usaha Pengangkutan Gas Bumi Melalui Pipa.

BPH Migas dapat memberikan sanksi administratif berupa teguran atau pencabutan hak khusus pengangkutan gas bumi melalui pipa. Di samping itu, BPH Migas dapat juga memberi pertimbangan kepada menteri dalam pemberian sanksi berupa pencabutan izin usaha. Dalam hal ini BPH Migas mempunyai peran besar dalam penanggulangan penimbunan BBM oleh SPBU. Kerjasama antara badan ini dengan pihak kepolisian juga perlu diperhatikan, hal ini tidak lain supaya tidak terjadi kekosongan hukum dalam penerapan hukum pidana pada pelaku penimbunan BBM.

F. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan penulis adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Adapun jenis penelitian yang dipakai dalam penulisan skripsi ini mengutip dari Soejono Soekanto berdasarkan deskriptif analitis :¹⁵

¹⁵ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2007, hlm. 14.

“Deskriptif analitis yaitu berupa penggambaran, penelaahan dan penganalisaan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku dalam hukum pidana.”

Dalam hal ini menggunakan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi dan ketentuan lainnya. Dalam hukum pidana dengan objek penelitian. Metode ini akan memberikan gambaran yang sistematis, faktual, serta akurat tentang fakta-fakta serta sifat objek penelitian.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Soerjono Soekanto menyatakan metode yuridis normatif yaitu :¹⁶

“Yuridis normatif adalah dengan menginventarisasi, mengkaji, dan meneliti data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, pengertian-pengertian hukum.”

Kasus yang berkaitan dengan masalah yang akan penulis bahas yaitu berkaitan dengan penimbunan BBM oleh SPBU.

3. Tahap Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan maka dilakukan penelitian meliputi 2 (dua) tahap, terdiri dari :

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pres, Jakarta, 1984, hlm. 53.

a. Penelitian kepustakaan (*Library Research*), yaitu suatu penelitian yang dilakukan untuk memperoleh suatu data sekunder melalui bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan-bahan penelitian ini diperoleh melalui :

1) Bahan Hukum Primer, yaitu dengan bahan-bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan, antara lain :

- a) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 amandemen keempat ;
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) ;
- c) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi ;
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 2002 Tentang Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Kegiatan Usaha Pengangkutan Gas Bumi Melalui Pipa ;
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2004 Tentang Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi ;

f) Keputusan Presiden Nomor 86 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusian BBM Serta Kegiatan Usaha Pengangkutan Gas Bumi Melalui Pipa.

2) Bahan Hukum Sekunder yaitu :¹⁷

“Bahan-bahan yang berkaitan dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer berupa buku-buku ilmiah karya pakar hukum.”

Bahan hukum tersebut memiliki relevansi dengan masalah yang akan diteliti oleh penulis, bahan-bahan buku yang berkaitan dengan kasus yaitu penimbunan BBM oleh SPBU.

3) Bahan Hukum Tersier yaitu :¹⁸

“Bahan-bahan yang memberi informasi tambahan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.” Misalnya kamus hukum, ensiklopedia, majalah, media massa, internet, dan lain-lain.

b. Studi Lapangan

Tahap ini dilakukan untuk memperoleh data primer sebagai penunjang data sekunder. Data primer diperoleh

¹⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, hlm. 52.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 53.

secara langsung dari masyarakat atau berbagai pihak antara lain lembaga yang terkait, dengan permasalahan yang diteliti berupa wawancara, dokumen-dokum kasus, tabel dan wawancara.

4. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara membaca, mencatat, mengutip data dari buku-buku, peraturan perundang-undangan maupun literatur lain yang berkaitan dengan permasalahan dan pembahasan dalam penulisan ini, serta melalui kasus, tabel dan wawancara.

5. Alat Pengumpul Data

a. Data Kepustakaan

Alat pengumpul data hasil penelitian kepustakaan berupa catatan- catatan hasil inventarisasi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

b. Data Lapangan

Alat pengumpul data hasil penelitian lapangan berupa contoh kasus, tabel pertanyaan untuk berwawancara dengan menggunakan alat perekam sebagai alat penyimpanan data.

6. Analisis Data

Metode yang digunakan untuk menganalisis data dalam penelitian ini adalah yuridis kualitatif. Yuridis berarti penelitian

didasarkan pada asas-asas hukum serta norma-norma hukum. Kualitatif berarti penelitian yang telah dilakukan dengan mempelajari dokumen-dokumen dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, literatur-literatur dan tulisan-tulisan ilmiah yang berhubungan dengan obyek, kemudian dianalisis, tanpa menggunakan rumusan matematik atau data statistik.

7. Lokasi Penelitian

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Universitas Pasundan, Jalan Lengkong Dalam No. 17 Bandung.
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jalan Dipati Ukur No. 35 Bandung.

b. Instansi

- 1) Kepolisian Daerah Jawa Barat, Jalan Soekarno Hatta No. 748 Bandung.
- 2) PT. Pertamina, Jalan Wirayudha No. 1 Bandung.

8. Jadwal Penelitian

No	KEGIATAN	Tahun 2016-2017					
		Mei 2016	Juni 2016	Juli 2016	Agst 2016	Sept 2016	Okt 2016
1	Pengajuan judul dan Acc judul						
2	Persiapan studi kepustakaan						
3	Bimbingan UP						
4	Seminar UP						
5	Pelaksanaan Penelitian						
6	Penyusunan Data						
7	Bimbingan						
8	Sidang Kompresif						
9	Revisi dan penggandaan						

9. Road Map Penelitian

