

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara Hukum, sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) amandemen ke-2 yaitu bahwa : “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Dalam negara hukum semua aspek kehidupan masyarakat diatur oleh hukum termasuk pengelolaan sumber daya alam dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.¹ Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam yang berupa bahan galian (tambang). Bahan galian itu antara lain meliputi emas, perak, tembaga, minyak dan gas bumi. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa: “Bumi dan air serta kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Kekayaan alam yang terkandung di dalam tanah air Indonesia dikuasai oleh negara untuk kemakmuran rakyat. Hak penguasaan negara berisi wewenang untuk mengatur, mengurus, dan mengawasi pengelolaan atau pengusahaan bahan galian, serta berisi kewajiban untuk mempergunakan hasil sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dalam pengusahaan bahan galian (tambang), pemerintah dapat melaksanakan sendiri dan/atau menunjuk kontraktor (badan usaha) apabila diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang tidak atau belum dapat

¹Bernard L.Tanya, dkk, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2010, hlm. 72.

dilaksanakan sendiri oleh instansi pemerintah.² Energi sumber daya alam Minyak dan Gas, sangat memegang peran penting dalam perekonomian global, maupun nasional. Hal demikian sangat berarti untuk pertumbuhan ekonomi nasional, karena keterkaitannya dengan penerimaan negara, ekspor Minyak dan Gas serta seluruh neraca pembayarannya. Keterkaitan itu sebenarnya dapat dilihat secara signifikan dan empiris dari peristiwa-peristiwa krisis ekonomi global dalam beberapa tahun yang lalu dan berlangsung hingga kini, karena krisis energi dunia.

Pembuat kebijakan harus merancang suatu regulasi tentang wilayah kerja sebagaimana yang ditentukan dalam Hukum Minyak dan Gas dengan suatu model, yakni kemungkinan pemberian izin prinsip oleh pemerintah, atau pun terhadap pemerintahan dalam keterkaitannya dengan sistem pemerintahan otonomi daerah, dengan suatu izin. Dengan demikian akan mudah dilakukan pemantauan, terhadap kemanfaatan dari perspektif perekonomian dan penghasilan devisa negara, terlebih negara dapat mengontrol, karena pemberi izin dapat sewaktu-waktu mencabutnya, bilamana tidak bersesuaian dengan penggunaannya. Hal demikian sesuai dengan apa yang diamanatkan oleh Pasal 33 UUD 1945, yang sangat berfungsi sosial, dalam upaya percepatan negara kesejahteraan, serta perlindungan terhadap lingkungan hidup.³

Dengan kontrol sepenuhnya di bidang kebijakan oleh Pemerintah melalui Direktorat Jendral Minyak dan Gas (selanjutnya disebut Dirjen Migas), dan dilakukan pengawasan oleh suatu Badan Negara yang independen guna memenuhi asas demokrasi dan transparansi publik oleh masyarakat, maka

² Salim H. S, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010, hlm. 1.

³ *Ibid.* hlm. 16

dibentuklah suatu Badan Pengawas dan Pengatur dibidang hulu dan hilir Minyak dan Gas (selanjutnya disebut BPH Migas).⁴ Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas pada tanggal 23 Nopember 2001 (selanjutnya disebut UU Migas) masyarakat Indonesia mengharapkan agar permasalahan yang berkaitan dengan Minyak dan Gas atau Bahan Bakar Minyak (selanjutnya disebut BBM) dapat segera teratasi. Harapan ini tentunya akan terealisasi bilamana peraturan perundang-undangan tersebut dapat memberikan fondasi yang kuat bagi suatu sektor yang sangat penting bagi masyarakat banyak. Banyaknya kendaraan bermotor di Indonesia mengakibatkan kebutuhan konsumen akan BBM sangat besar, khususnya bagi konsumen yang menggunakan kendaraan bermotor. Maka sangat penting apabila pengadaan BBM ini diadakan dan dikelola oleh pemerintah sesuai dengan yang disebutkan dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara". Dengan adanya peraturan ini pemerintah membentuk sebuah perusahaan untuk mengelola minyak dan gas bumi di Indonesia yaitu PT (Perseroan Terbatas) Pertamina Persero, Tbk. (Terbuka) (selanjutnya disebut Pertamina).

Kegiatan usaha hulu diatur dalam Pasal 1 ayat (7) UU Migas yang menyatakan bahwa : "Kegiatan Usaha Hulu adalah kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi." Kegiatan usaha hulu dilaksanakan dan dikendalikan dengan kontrak kerja sama. Kegiatan usaha hilir diatur dalam Pasal 1 ayat (10) UU Migas yang menyebutkan bahwa:

⁴ *Ibid.* hlm. 12.

”Kegiatan Usaha Hilir adalah kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, dan/atau niaga”.

Kegiatan Usaha Hilir dapat dilakukan oleh suatu Badan Usaha, untuk dapat melakukan kegiatan usaha hilir sebagaimana tersebut di atas Badan Usaha tersebut wajib memperoleh Izin Usaha yaitu izin yang diberikan kepada Badan Usaha untuk melaksanakan Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan dan/atau Niaga dengan tujuan memperoleh keuntungan dan/atau laba. Izin usaha tersebut disampaikan dan dikeluarkan oleh Pemerintah yang dalam hal ini yaitu Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (selanjutnya disebut Menteri ESDM) dengan tembusan kepada BPH Migas, yang secara teknis mewakili negara dalam melaksanakan amanat Konstitusi yang tercermin pada pasal 33 UUD Tahun 1945.⁵

Namun dalam kenyataannya di masyarakat terjadi penyimpangan dalam pendistribusian bahan bakar minyak, karena terdapat pelaku usaha yaitu Pertamina yang tidak mempunyai izin khusus dari Pemerintah untuk mendistribusikan dan menjual/mengecerkan BBM kepada konsumen. Bilamana pengaturan untuk mendistribusikan dan menjual/mengecerkan BBM tidak diatur dan diawasi secara tegas oleh Pemerintah, pengguna kendaraan bermotor sebagai konsumen dapat dirugikan dikarenakan BBM yang dijual oleh Pertamina tidak terjamin kualitas dan kuantitasnya.

Keberadaan Pertamina telah tersebar di berbagai wilayah Indonesia misalnya di Kabupaten Madiun. Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro

⁵ *Ibid*, hlm. 13.

(Deperinkop) Kabupaten Madiun akan menertibkan Pertamina (penjual BBM eceran menggunakan alat pompa manual dengan gelas takaran) yang makin menjamur di Kabupaten Madiun. Berdasarkan hasil wawancara dengan Hiswana Migas dan Pertamina, diketahui ada sebanyak 60 Pertamina yang tersebar di 15 kecamatan di Kabupaten Madiun. Dari sisi Undang-Undang keberadaan Pertamina itu ilegal dan membahayakan," kata Kepala Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro Kabupaten Madiun Anang Sulistiyono, karena Pertamina tidak ada rekomendasi dari Pertamina. Selain itu alat yang digunakan juga tidak memiliki tera sehingga standarisasinya tidak ada, dan rentan kebakaran. Sebelum melakukan upaya paksa penertiban, jajaran Dinas Perdagangan Koperasi dan Usaha Mikro Madiun sudah menggelar sosialisasi terkait dengan regulasi pendirian usaha kepada para pemilik Pertamina. Jajaran Dinas Perdagangan dan Usaha Mikro Madiun tidak langsung menindak karena objeknya masyarakat Kabupaten Madiun. Sebelum ditertibkan, ia memberikan jeda waktu agar pemilik Pertamina menutup usahanya. Sementara bila berminat membuka usaha Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (selanjutnya disebut SPBU) harus mengajukan izin ke Kementrian ESDM melalui Pemerintah Daerah setempat. Untuk membuka usaha SPBU dibutuhkan modal yang besar untuk membeli peralatan. Sementara kalau Pertamina hanya butuh modal Rp 6 juta hingga Rp 14 juta.⁶

Oleh karena Pertamina dalam melakukan kegiatan usahanya tidak memiliki izin dari Pemerintah dalam hal ini Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral melalui Pemerintahan Daerah setempat maka dalam menjual minyak secara

⁶http://regional.kompas.com/read/2017/02/11/08090041/dinilai_membahayakan.pertamini.akan.ditertibkan, diakses pada tanggal 31 Mei 2017, pukul 13.06 WIB.

eceran kepada konsumen tidak mengikuti standar yang telah ditetapkan oleh Pertamina baik dari segi kualitas maupun kuantitas sehingga menimbulkan kerugian bagi konsumen. Istilah konsumen berasal dari kata *consumer* (Inggris-Amerika), atau *consument* (Belanda).⁷ Pengertian tersebut secara harfiah diartikan sebagai "orang atau perusahaan yang membeli barang tertentu atau menggunakan jasa tertentu" atau "sesuatu atau seseorang yang menggunakan suatu persediaan atau sejumlah barang".⁸

Sebagai Pengguna Bahan Bakar Minyak (selanjutnya disebut BBM) konsumen memiliki hak untuk memperoleh perlindungan hukum. Perlindungan konsumen identik dengan perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap hak-hak konsumen. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK) menyebutkan bahwa: "Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen".⁹

Penelitian yang mendekati topik penelitian dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian yang berjudul: **"TINJAUAN YURIDIS PENJUALAN BBM DENGAN NAMA PERTAMINI DIHUBUNGAN DENGAN UNDANGUNDANG NOMOR 22 TAHUN 2001 TENTANG MINYAK DAN GAS BUMI"** yang dibuat oleh Muhammad Hendri pada tahun 2016. Yang menjadi perbedaan antara penulis sebelumnya dan penelitian yang sekarang terletak pada identifikasi masalah, dimana identifikasi masalah penelitian tersebut

⁷ Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 22.

⁸ Abdul Halim Barkatullah, *Hukum Perlindungan Konsumen (Kajian Teoretis dan Perkembangan Pemikiran)*, Bandung: Nusa Media, 2008, hal. 7.

⁹ *Ibid.* hlm. 15

adalah Penegakan hukum pidana apa terhadap penjualan BBM yang dilakukan oleh pengecer dengan menggunakan nama Pertamina dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi dan Bagaimana upaya sebagai solusi pemecahan masalah terhadap penjualan BBM yang lebih mahal oleh pengecer menggunakan nama Pertamina. Penelitian kali ini membahas bagaimana seharusnya masyarakat atau pelaku usaha sebelum melakukan kegiatan usahanya terlebih dahulu mengajukan permohonan izin untuk melakukan kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi agar tidak merugikan konsumen sebagai pembeli/pengguna BBM.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, penulis tertarik untuk menulis skripsi dengan judul: **“LEGALITAS KEGIATAN USAHA PENGEKER MINYAK PERTAMINI DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka masalah yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana legalitas kegiatan usaha pengecer minyak Pertamina ditinjau dari Perundang-Undangan yang berlaku?
2. Bagaimana tanggungjawab pelaku usaha pengecer minyak Pertamina terhadap konsumen dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan memahami legalitas kegiatan usaha pengecer minyak Pertamina.
2. Untuk mengetahui dan memahami tanggungjawab pelaku usaha pengecer minyak Pertamina terhadap konsumen dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis
Memberikan masukan bagi perkembangan ilmu hukum khususnya mengenai legalitas kegiatan usaha pengecer minyak yang tidak memiliki izin dari Pemerintah dalam kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
2. Secara Praktis
 - a. Memberikan masukan bagi Pemerintah mengenai legalitas kegiatan usaha pengecer minyak yang tidak memiliki izin dari Pemerintah dalam kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
 - b. Memberikan masukan bagi para praktisi hukum mengenai legalitas usaha pengecer minyak yang tidak memiliki izin dari Pemerintah dalam kaitannya

dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen.

- c. Memberikan masukan bagi masyarakat yang akan melakukan kegiatan usaha selaku pengecer minyak mengenai legalitas kegiatan usaha pengecer minyak yang tidak memiliki izin dari Pemerintah dalam kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Indonesia adalah negara yang kaya akan sumber daya alam yang melimpah, yang meliputi antara lain minyak bumi, emas, batubara, perak, dan tembaga. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Konsepsi “dikuasai oleh negara” dapat dimaknai sebagai “dimiliki oleh negara”, yaitu kepemilikan dalam arti yang luas, kepemilikan dalam pengertian hukum publik yang tentunya berfungsi sebagai sumber bagi pengertian kepemilikan perdata (*private ownership*). Bumi, air, dan seluruh kekayaan yang terkandung dalam perut bumi dan air tidak hanya dipahami dalam pengertian penguasaan melalui kontrol dan fungsi regulasi semata. Penguasaan kekayaan alam oleh negara mengandung makna bahwa seluruh sumber daya alam harus dimanfaatkan untuk seluruh kepentingan rakyat. Masyarakat dapat memanfaatkan sumber daya alam yang dikuasai oleh negara tersebut melalui kegiatan perniagaan.

Pasal 1 angka 14 UU Migas menyebutkan bahwa: “Niaga adalah kegiatan pembelian, penjualan, ekspor, impor minyak bumi dan/atau hasil olahannya, termasuk niaga gas bumi melalui pipa”. Pasal 43 Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2009 tentang Hilir Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut PP Hilir Minyak Gas Bumi) menyebutkan bahwa: “Badan usaha yang akan melaksanakan kegiatan usaha niaga minyak bumi, gas bumi, bahan bakar minyak, bahan bakar gas, bahan bakar lain dan/atau hasil olahan wajib memiliki izin usaha niaga dari Menteri”. Pasal 1 angka 20 UU Migas disebutkan bahwa: “Izin usaha adalah izin yang diberikan kepada Badan Usaha untuk melaksanakan pengelolaan, pengangkutan, penyimpanan dan/atau niaga dengan tujuan memperoleh keuntungan dan/atau laba”. Dalam kenyataannya terdapat pelaku usaha yang mendistribusikan BBM tanpa memperoleh izin terlebih dahulu dari Pemerintah, yaitu Pertamina yang melakukan kegiatan usaha secara ilegal.

Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Izin ialah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengendalikan tingkah laku para warga.¹⁰

Selain itu izin juga dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan. Terdapat juga pengertian izin dalam arti sempit maupun luas :¹¹

¹⁰ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya: Yuridika, 1993, hlm. 2.

¹¹ *Ibid*, hlm. 2-3.

- a. Izin dalam arti luas yaitu semua yang menimbulkan akibat kurang lebih sama, yakni bahwa dalam bentuk tertentu diberi perkenaan untuk melakukan sesuatu yang mesti dilarang.
- b. Izin dalam arti sempit yaitu suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar ketentuan-ketentuan yang disangkutkutan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.

Pada umumnya sistem izin terdiri dari:¹²

- a. Larangan.
- b. Persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin).
- c. Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.

Terdapat istilah lain yang memiliki kesejajaran dengan izin yaitu:¹³

- a. Dispensasi ialah keputusan administrasi Negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan peraturan yang menolak perbuatan tersebut. Sehingga suatu peraturan undang-undang menjadi tidak berlaku bagi sesuatu yang istimewa (*relaxation legis*).
- b. Lisensi adalah suatu izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan. Lisensi digunakan untuk menyatakan suatu izin yang memperkenankan seseorang untuk menjalankan suatu perusahaan dengan izin khusus atau istimewa.
- c. Konsesi merupakan suatu izin berhubungan dengan pekerjaan yang besar di mana kepentingan umum terlibat erat sekali sehingga sebenarnya pekerjaan itu menjadi tugas pemerintah, tetapi pemerintah diberikan hak

¹²Y. Sri Pudyatmoko, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, Jakarta: Grasindo, 2009, hlm.23

¹³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006, hlm. 196-197.

penyelenggaraannya kepada konsesionaris (pemegang izin) yang bukan pejabat pemerintah. Bentuknya bisa berupa kontraktual atau kombinasi antara lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu.

Dalam perkembangannya, secara yuridis pengertian izin tertuang dalam Pasal 1 angka 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang menyebutkan bahwa: “Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu”. Kemudian Pasal 1 angka 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang menyebutkan bahwa: “Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha atau kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha”. Berdasarkan pemaparan di atas, maka dapat dinyatakan bahwa pengertian dari izin adalah instrumen yuridis yang berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, prosedur, dan persyaratan tertentu yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai suatu tujuan konkret. Tindakan yang dilakukan oleh Pertamina dalam melakukan kegiatan usaha mengecerkan BBM diluar SPBU tanpa izin dari Pemerintah termasuk pelanggaran yang dilarang oleh UU Migas dan PP Hilir Minyak dan Gas Bumi. Pasal 1 angka 3 UUPK menyebutkan bahwa:” Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau

badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”.

Perbuatan yang dilarang bagi pelaku usaha perlu pula untuk diketahui diatur dalam Pasal 8 UUPK yang berbunyi sebagai berikut:

1. Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang :
 - a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih, atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
 - c. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya.

Pasal 2 UU Migas menyebutkan bahwa: ”Penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi yang diatur dalam Undang-Undang ini berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan”.

Menurut Satjipto Rahardjo Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-

hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar *adaptif* dan *fleksibel*, melainkan juga prediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.¹⁴

Sesuai dengan uraian di atas dapat dinyatakan bahwa fungsi hukum adalah melindungi masyarakat dari tindakan-tindakan yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun penguasa. Selain itu berfungsi pula untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

2. Kerangka Konseptual

Sumber Daya Alam (selanjutnya disebut SDA) adalah semua kekayaan berupa benda mati maupun benda hidup yang berada di bumi dan dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia. Kualitas Sumber Daya Manusia (selanjutnya disebut SDM) adalah salah satu faktor penting yang mempengaruhi berhasil tidaknya suatu negara dalam memanfaatkan sumber daya alam. SDM yang berkualitas dalam memanfaatkan SDA akan memungkinkan terciptanya tenaga kerja yang berkualitas, berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi, serta kemajuan di bidang ekonomi.

Pasal 1 UU Migas adalah sebagai berikut:

1. Minyak Bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa cair atau padat,

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 55.

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 yang tidak berkaitan dengan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi;

2. 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;
3. Minyak dan Gas Bumi adalah Minyak Bumi dan Gas Bumi;
4. Bahan Bakar Minyak adalah bahan bakar yang berasal dan/atau diolah dari Minyak Bumi.

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Konsepsi “dikuasai oleh negara” dapat dimaknai sebagai “dimiliki oleh negara”, yaitu kepemilikan dalam arti yang luas, kepemilikan dalam pengertian hukum publik yang tentunya berfungsi sebagai sumber bagi pengertian kepemilikan perdata (*private ownership*). Bumi, air, dan seluruh kekayaan yang terkandung dalam perut bumi dan air tidak hanya dipahami dalam pengertian penguasaan melalui kontrol dan fungsi regulasi semata. Dengan dikuasai oleh Negara, maka kekayaan sumber daya alam yang kita miliki, seluruhnya tetap untuk kepentingan seluruh rakyat.¹⁵

Penguasaan Negara atas Sumber Daya Minyak dan Gas Bumi kembali ditegaskan dalam Pasal 4 UU Migas menyebutkan bahwa: “Minyak dan Gas

¹⁵ Jimli Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Jakarta:Kompas, 2010, hlm. 281

Bumi merupakan sumber daya alam strategis tak terbarukan yang terkandung di dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan Nasional yang dikuasai oleh Negara”. Selanjutnya di jelaskan dalam Pasal 2 UU Migas mengatur bahwa penguasaan oleh negara tersebut diselenggarakan oleh pemerintah sebagai pemegang kuasa pertambangan dengan membentuk badan pelaksana secara khusus pertambangan minyak dan bumi. Penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi berdasarkan ketentuan Pasal 2 UU Migas, didasarkan pada ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan.

Badan Usaha Swasta dapat melakukan Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 5 angka 2 jo Pasal 9 angka 1 UU Migas menyebutkan bahwa kegiatan usaha hilir mencakup:

1. Kegiatan usaha Pengolahan yang meliputi kegiatan memurnikan, memperoleh bagian-bagian, mempertinggi mutu, dan mempertinggi nilai tambah Minyak dan Gas Bumi yang menghasilkan Bahan Bakar Minyak, Bahan Bakar Gas, Hasil Olahan, LPG (liquified petroleum gas) dan/atau LNG (liquefied natural gas) tetapi tidak termasuk Pengolahan Lapangan;
2. Kegiatan usaha Pengangkutan yang meliputi kegiatan pemindahan Minyak Bumi, Gas Bumi, Bahan Bakar Minyak, Bahan Bakar Gas, dan/atau Hasil Olahan baik melalui darat, air, dan/atau udara termasuk Pengangkutan Gas

Bumi Melalui Pipa dari suatu tempat ke tempat lain untuk tujuan komersial;

3. Kegiatan usaha Penyimpanan yang meliputi kegiatan penerimaan, pengumpulan, penampungan dan pengeluaran Minyak Bumi, Bahan Bakar Minyak, Bahan Bakar Gas, dan/atau Hasil Olahan pada lokasi di atas dan/atau di bawah permukaan tanah dan/atau permukaan air untuk tujuan komersial;
4. Kegiatan usaha Niaga yang meliputi kegiatan pembelian, penjualan, ekspor, impor Minyak Bumi, Bahan Bakar Minyak, Bahan Bakar Gas dan/atau Hasil Olahan, termasuk Gas Bumi melalui pipa.

Pasal 9 angka 1 UU Migas menyebutkan bahwa: “kegiatan hilir sebagaimana dimaksud Pasal 5 angka 2 dapat dilaksanakan oleh”:

1. Badan usaha milik negara;
2. Badan usaha milik daerah;
3. Koperasi; usaha kecil;
4. Badan usaha swasta.

Menurut Pasal 1 angka 3 UUPK “Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.” Pertamina sebagai pelaku usaha tidak memperhatikan hak-hak

konsumen sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 ayat 1, 2, 3, 7, 8 UUPK yaitu sebagai berikut:

- a. Ayat 1 Hak atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Ayat 2 Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Ayat 3 Hak untuk informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Ayat 7 Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur
- e. Ayat 8 Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau sebagaimana mestinya.

Sehingga merugikan hak-hak konsumen oleh karena itu menurut Pasal 7 ayat 6 UUPK yang menyebutkan bahwa: “Memberi kompensasi, ganti rugi atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan manfaat barang atau jasa yang diperdagangkan.” Pertamina berkewajiban untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen kerugian akibat penggunaan BBM yang diperdagangkan kepada konsumen.

Perlindungan konsumen identik dengan perlindungan yang diberikan hukum tentang hak-hak konsumen. Sebagai pemakai barang dan/jasa, konsumen memiliki hak. Pengetahuan mengenai hak-hak konsumen telah diatur dalam Pasal 4 UUPK yang menyebutkan bahwa: “mengenai hak konsumen dalam proses jual

beli adalah hak untuk memilih serta mendapatkan barang dan atau jasa dengan kondisi yang sesuai dengan yang diperjanjikan dan juga hak untuk mendapatkan informasi secara benar, jujur, dan jelas mengenai barang dan atau jasa yang diperjualbelikan tersebut”.

Pasal 1 angka 2 UUPK menyebutkan bahwa : “Konsumen adalah Setiap orang pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain tidak untuk diperdagangkan”.

A.Z Nasution menegaskan beberapa batasan tentang konsumen, yakni:

- a. Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa yang digunakan untuk tujuan tertentu.
- b. Konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/ atau jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang dan/ atau jasa lain untuk diperdagangkan (tujuan komersil); bagi konsumen antara, barang atau jasa itu adalah barang atau jasa kapital yang berupa bahan baku, bahan penolong atau komponen dari produk lain yang akan diproduksinya (produsen). Konsumen antara ini mendapatkan barang atau jasa di pasar industri atau pasar produsen.
- c. Konsumen akhir adalah setiap orang yang mendapat dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi,

keluarga dan/atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali (non komersial).¹⁶

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian dilakukan terhadap hukum positif atau tertulis, di dalam penyelesaian masalah hukum dari isu dan fakta hukum yang ada. Metode pendekatan yuridis normatif yang digunakan adalah pendekatan yang menggunakan kaidah-kaidah serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti yakni legalitas kegiatan usaha pengecer minyak Pertamina dan tanggungjawab pelaku usaha pengecer minyak Pertamina terhadap konsumen.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-Undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan

¹⁶Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Jakarta: Diadit Media, 2001, hlm.13.

doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum, yang akan menghasilkan pengertian hukum, konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan.¹⁷

3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang dibedakan menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu :

a. Bahan Hukum Primer, yakni bahan-bahan ilmu hukum yang berhubungan erat dengan permasalahan yang diteliti, yaitu¹⁸:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

2) Peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait, yaitu :

a) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

b) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Migas.

c) Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Hilir Minyak dan Gas Bumi.

b. Bahan Hukum Sekunder, yakni bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas hal-hal yang telah diteliti pada bahan-bahan hukum primer yaitu¹⁹:

1) Buku-buku yang relevan dengan masalah yang diteliti serta data tertulis yang terkait dengan masalah yang diteliti.

2) Berbagai makalah, jurnal, dokumen dan data dari internet yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

¹⁷Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013, hlm. 133 dan 135.

¹⁸Moh Nazir, *Metode Penelitian*, Bandung: Ghalia Indonesia, 1988, hlm. 43.

¹⁹*Op.Cit.*, hlm. 181.

- c. Bahan Hukum Tersier, yakni bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap Bahan-bahan Hukum Primer dan Sekunder, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data adalah menggunakan studi kepustakaan yaitu dengan melakukan pengkajian dan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penelitian serta membaca, mengkaji, dan membuat catatan dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen serta tulisan-tulisan yang berhubungan dengan masalah yang menjadi objek penelitian. Teknik pengumpulan data ini didukung dengan data yang diperoleh dari masyarakat dengan cara wawancara.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data pada penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan kualitatif. Setelah rangkaian data terkumpul, selanjutnya dilakukan analisis data dengan prosedur dan teknis pengolahan data yang sesuai dengan konstruksi pembahasan hasil penelitian. Selain menggunakan pendekatan kualitatif penulis menggunakan pendekatan deduktif yaitu suatu metode berpikir yang menerapkan hal-hal yang umum terlebih dahulu untuk seterusnya dihubungkan dalam bagian-bagian yang khusus. Hal tersebut merupakan suatu sistem penyusunan fakta yang telah diketahui sebelumnya guna mencapai suatu kesimpulan yang logis.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai keseluruhan isi penulisan skripsi ini maka skripsi ini dibagi menjadi lima bab, yaitu sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bagian ini menjelaskan secara garis besar mengenai Latar Belakang, Identifikasi Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II : LEGALITAS KEGIATAN USAHA HILIR MINYAK DAN GAS BUMI MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2001 TENTANG MINYAK DAN GAS BUMI DAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 30 TAHUN 2009 TENTANG HILIR MINYAK DAN GAS BUMI

Bagian ini memuat teori-teori sumber daya alam minyak dan gas bumi, hak menguasai negara atas sumber daya alam minyak dan gas bumi, hubungan hukum antara pelaku usaha dan Pertamina, kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi, kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi, pengertian dan syarat-syarat pemberian izin terhadap badan usaha dalam kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi.

BAB III : ASPEK PERLINDUNGAN KONSUMEN DALAM KEGIATAN USAHA HILIR MINYAK DAN GAS BUMI

Bagian ini memuat teori-teori mengenai perlindungan hukum, hubungan hukum dan perlindungan terhadap konsumen dalam kegiatan usaha hilir minyak dan gas bumi.

BAB IV : ANALISIS LEGALITAS KEGIATAN USAHA PENGE CER MINYAK PERTAMINI DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN

Bagian ini akan membahas dan menganalisis mengenai legalitas kegiatan usaha pengecer minyak Pertamina dan tanggungjawab pelaku usaha pengecer minyak Pertamina dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

BAB V : SIMPULAN DAN SARAN

Bagian ini akan memaparkan mengenai simpulan dari hasil penelitian dan saran-saran yang berkaitan dengan penelitian yang telah dilakukan