

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bahan Bakar Minyak (selanjutnya disebut BBM) merupakan sebuah komoditas yang bersifat strategis dan vital, BBM di Indonesia menjadi kebutuhan pokok bagi masyarakat dalam menjalankan aktifitas sehari-hari bagi hajat hidup orang banyak sehingga pemerintah wajib menjamin kelancaran pendistribusiannya di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah dalam misi untuk melindungi kepentingan pembangunan nasional harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Minyak dan gas bumi yang merupakan sumber daya alam strategis tidak terbarukan yang dikuasai oleh negara merupakan komoditas vital yang menguasai hajat hidup orang banyak dan mempunyai peranan penting dalam perekonomian nasional sehingga pengelolaannya harus dapat secara maksimal memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Semua kegiatan usaha Migas mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional yang meningkat dan berkelanjutan.¹

Banyaknya warga masyarakat yang membeli kendaraan roda dua atau sepeda motor, menunjukkan bahwa kendaraan sepeda

¹ [www.migas.esdm.go.id/Kementrian Energi dan Sumber Daya Mineral, Regulasi dan Informasi Publik](http://www.migas.esdm.go.id/Kementrian_Energi_dan_Sumber_Daya_Mineral,Regulasi_dan_Informasi_Publik), 2017. Diakses 20 Oktober 2018.

motor merupakan sarana yang penting dalam menunjang kebutuhan di kehidupan masyarakat. Terjadinya peningkatan pemakai kendaraan sepeda motor menyebabkan meningkatnya juga pemakaian BBM. Adanya peningkatan dalam penggunaan BBM tersebut maka terbentuklah perusahaan yang mengatur mengenai Bahan Bakar Minyak yaitu Perseroan Terbatas Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara yang biasa disebut dengan PT. Pertamina.

BBM sangat dibutuhkan dalam memenuhi kebutuhan masyarakat di Indonesia, sehingga masyarakat menilai bahwa BBM tersebut dapat dijadikan peluang bagi masyarakat untuk menjualnya kepada masyarakat secara eceran. Tingginya permintaan masyarakat pengguna kendaraan roda dua maupun roda empat terhadap BBM maka tidak sedikit anggota masyarakat menjual BBM secara eceran. Bentuk penjualan BBM secara eceran dilakukan dengan menggunakan botol dan ada juga yang menjual dengan menyerupai seperti mesin-mesin pada PT. Pertamina namun bentuknya lebih kecil atau mini yang dalam masyarakat biasa disebut dengan Pertamina².

Salah satu faktor pelaku usaha melakukan Penjualan BBM secara eceran yang menggunakan botol maupun mesin yang menyerupai PT. Pertamina adalah karena modal usaha yang terlalu minim sehingga muncullah suatu gagasan untuk menjual BBM secara eceran demi memenuhi kebutuhan BBM masyarakat. Modal usaha yang tidak banyak mengakibatkan banyaknya warga yang membuka kios-kios penjual

² Syaiful Bakri, *Hukum Migas*, Total Media, Yogyakarta, 2012, hlm 13.

BBM secara eceran dalam bentuk botol maupun mesin Pertamina. Pertamina manual dijual dengan harga Rp. 5.000.000,- (Lima Juta Rupiah) sedangkan Pertamina Digital dijual dengan harga Rp. 14.000.000,- (Empat Belas Juta Rupiah). Dengan harga penjualan mesin Pertamina yang terbilang cukup murah menyebabkan peningkatan dalam penjualan BBM secara eceran.³

Pertamina merupakan nama pengisian bahan bakar minyak yang menyerupai PT. Pertamina, namun Pertamina yang dimiliki oleh sebagian besar masyarakat merupakan mesin atau alat yang digunakan secara tidak sah secara hukum.⁴ Hal tersebut diperjelas di dalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2004 Tentang Kegiatan Usaha Hilir Minyak dan Gas Bumi (untuk selanjutnya disebut sebagai PPKUHMigas) sebagaimana telah diubah Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2009, bahwa:

“Kegiatan Usaha Hilir dilaksanakan oleh Badan Usaha yang telah memiliki Izin Usaha yang dikeluarkan oleh Menteri dan diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat, dan transparan”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 PPKUHMigas maka dapat dikatakan bahwa hanya yang berbentuk badan usaha yang dapat melaksanakan kegiatan usaha BBM, bukan perseorangan. Selain itu, Pasal 55 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi menyatakan :

“Setiap orang yang menyalahgunakan pengangkutan dan/atau niaga bahan bakar minyak yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan

³ <https://www.juraganpertamina.com/pusat-penjual-pom-mini-jepera/> diakses 22 Oktober 2018.

⁴ Rudi M. Simamora, *Hukum Minyak dan Gas Bumi*, Djambatan, Jakarta, 2017, hlm 56.

pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp. 60.000.000.000,00. (enam puluh miliar rupiah).”

Berdasarkan ketentuan dari 2 (dua) pasal tersebut maka dapat dikatakan bahwa seseorang yang menjual BBM secara eceran dengan menggunakan botol dan juga menjual dengan mesin Pertamina merupakan usaha penjualan Bahan Bakar Minyak secara illegal dikarenakan pelaku usaha yang menjual tersebut telah menyalahgunakan BBM dengan dijual secara eceran dan dengan harga yang lebih mahal dari BBM yang dijual di PT. Pertamina. Masyarakat di Indonesia khususnya di Jepara merasa sangat dirugikan oleh penjual BBM yang dijual dengan eceran dengan harga yang lebih mahal dari BBM yang dijual di SPBU langsung dan dari segi takaran tidak punya alat khusus seperti di SPBU.⁵

Mengingat pentingnya peran BBM dalam kehidupan masyarakat maka pemerintah melakukan campur tangan dalam penentuan harga dan sekaligus menjamin ketersediaannya di pasar domestik. Pemerintah pada era Reformasi ini berusaha untuk mengaktualisasikan pesan dari Konstitusi Dasar Negara, sehingga membuat kebijakan-kebijakan yang berkenaan dengan hal tersebut di atas. Kebijakan pemerintah tersebut dilakukan dengan cara pendistribusiannya harus dapat menjangkau kepada masyarakat luas dan keseluruhan. Kebijakan ini bermaksud agar masyarakat dapat menggunakan BBM untuk keperluan dan kebutuhan sehari-hari. Masyarakat sebagai Konsumen memiliki hak-hak yang diatur dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber daya Mineral Nomor 16 Tahun 2011 tentang Kegiatan Penyaluran

⁵ <https://www.juraganpertamini.com/pusat-penjual-pom-mini-jepara/> diakses 22 Oktober 2018.

Bahan Bakar Minyak sebagaimana telah diubah sebagian oleh Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 27 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 16 Tahun 2011 tentang Kegiatan Penyaluran Bahan Bakar Minyak.

Di dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa dalam rangka melakukan kegiatan penyaluran Bahan Bakar Minyak, Badan Usaha Pemilik Ijin Usaha Niaga Umum (selanjutnya disingkat BU-PIUNU) dan Penyalur dalam hal ini termasuk juga Stasiun Pengisian Bahan Bakar untuk Umum wajib memenuhi hak konsumen dan mutu pelayanan, sebagai berikut :⁶

1. Jaminan kelangsungan penyediaan dan pendistribusian produk;
2. Standar dan mutu (spesifikasi) Bahan Bakar Minyak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Keselamatan, keamanan dan kenyamanan;
4. Harga pada tingkat yang wajar;
5. Informasi harga, jumlah subsidi yang diterima jika membeli Jenis BBM Tertentu, dan jadwal pelayanan;
6. Kesesuaian takaran/volume/timbangan; dan
7. Prosedur pelayanan yang mudah dan sederhana, termasuk memberikan faktur atau bukti transaksi lainnya kepada konsumen pengguna.

Pendistribusian Bahan Bakar Minyak bersubsidi dari Stasiun Pengisian Bahan Bakar untuk Umum di Kabupaten Jepara adalah titik akhir dari serangkaian alur kegiatan pendistribusian Bahan Bakar Minyak yang seyogyanya memang diperuntukkan kepada Masyarakat sebagai konsumen akhir. Tujuan dari kegiatan Pendistribusian Bahan Bakar Minyak ini pada dasarnya adalah untuk menyokong kegiatan operasional usaha masyarakat

⁶ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta, 2001, hlm 44.

yang ada di daerah agar roda perekonomian tetap berjalan sebagaimana mestinya. Dalam prosesnya serangkaian alur pendistribusian bahan Bakar Minyak tersebut bukan tidak mungkin memiliki celah untuk dilakukannya perbuatan menyimpang dari pihak-pihak yang tak bertanggungjawab.⁷

Pengusaha Pertamina mendapatkan BBM dengan cara membeli dari Stasiun Pengisian Bahan Bakar untuk Umum (SPBU) setiap hari. Selanjutnya Pengusaha Pertamina menjualnya kepada Konsumen akhir yang akan memakai BBM tersebut untuk keperluan sehari-hari. Oleh karena itu, konsumen sebagai pemakai langsung, maka perlu mendapatkan perlindungan hukum melalui hak-hak yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Hak konsumen diatur dalam Pasal 4 UUPK, yaitu sebagai berikut :

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi jaminan yang dijanjikan;
3. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
4. Hak untuk didengar pendapatnya dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
5. Hak untuk mendapat advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
6. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen;
7. Hak untuk diperlakukan dan dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

⁷ <https://www.juraganpertamini.com/pusat-penjual-pom-mini-jebara/> diakses 22 Oktober 2018.

Implementasi Pasal 4 ayat (1) Undang–Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, menyebutkan bahwa Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Sehingga dari bunyi Pasal 4 ayat (1) tersebut terhadap pengisian bahan bakar umum yang dilakukan pertamini, dapat diartikan :

1. Kenyamanan :
 - a. Adanya cukup tempat untuk memenuhi kendaraan baik kendaraan bermotor roda 2 maupun roda 4 saat pengisian bahan bakar minyak;
 - b. Tempat pengisian bahan bakar minyak berjarak tidak kurang dari 3 meter dari tepi jalan;
 - c. Sumber daya manusia yang memberikan pelayanan jasa memiliki sifat simpatik dan ramah dalam melayani pembeli/konsumen.
2. Keamanan :
 - a. Tersedia alat pemadam kebakaran;
 - b. Jarak antara box pertamini dengan tepi jalan umum minimal 3 meter.
3. Keselamatan :
 - a. Terdapat jaminan hukum bahwa konsumen akan memperoleh manfaat dari produk yang dibeli/dikonsumsi;
 - b. Produk yang dijual tidak akan mengancam ketentraman dan keselamatan jiwa dan harta benda pembeli/konsumen.

Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen pertamini dapat berupa :

1. Area usaha pertamini cukup memadai artinya bisa digunakan untuk pengisian BBM bagi kendaraan bermotor roda 4 dan/atau roda 2;
2. Antara box pertamini dengan tepi jalan umum paling tidak berjarak 3 meter;
3. Tersedia alat pemadam kebakaran;
4. Pelayanan yang diberikan pelaku usaha dilakukan secara ramah dan simpatik;
5. Tidak berdekatan dengan usaha pengelasan atau usaha kegiatan lain yang berhubungan dengan api;
6. Tersedianya atap untuk pelindung dari hujan atau terik matahari;
7. Tersedia pasir/tanah liat untuk menyerap jika terjadi BBM tumpah.

Hak-hak Konsumen Bahan Bakar Minyak dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber daya Mineral Nomor 16 Tahun 2011 tentang Kegiatan Penyaluran Bahan Bakar Minyak di dalam Bab IV Pasal 15 tentang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa dalam rangka melakukan kegiatan penyaluran BBM, Badan Usaha Pemilik Ijin Usaha Niaga Umum (selanjutnya disingkat BU-PIUNU) dan Penyalur yaitu Stasiun Pengisian Bahan Bakar untuk Umum (SPBU), Agen Premium dan Minyak Solar (APMS), *Mobile Bunker Agent* (MBA), Stasiun Pengisian Bahan Bakar Nelayan (SPBN), *Premium Solar Package Dealer* (PSPD), Agen Minyak Tanah (AMT), dan bentuk penyalur lainnya wajib memenuhi hak konsumen dan mutu pelayanan.

Jepara adalah sebuah Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah, sebagian masyarakat di Kabupaten Jepara melakukan kegiatan usaha yaitu usaha sampingan atau bisnis rumahan yang menguntungkan dengan modal yang kecil yaitu dengan berjualan bahan bakar eceran (Premium/Pertamax/Pertalite) yang dapat dilakukan dimana saja termasuk di rumah masing-masing. Bisnis jenis ini mempunyai prospek yang sangat cerah, mengingat akan kebutuhan bahan bakar bensin saat ini terus meningkat setiap harinya. Jika dulu dalam berjualan bahan bakar eceran menggunakan alat-alat seperti jerigen dan botol-botol bekas, sekarang di era yang lebih modern berkembang sebuah inovasi teknologi masa kini bernama Pom Bensin Mini (Pertamini) yang dirancang khusus oleh tenaga ahli yang telah berpengalaman dalam bidangnya dengan bentuk body

hampir menyerupai SPBU milik Pertamina, hanya saja ukurannya yang kecil, dan praktis bila dibandingkan saat masih menggunakan botol. Selain itu, kepercayaan konsumen pun akan meningkat dan menjadikan daya tarik tersendiri bagi para konsumen yang akan membeli BBM di Pertamina, karena dari segi tampilannya yang menarik serta dari segi takaran literan yang dikeluarkannya akan terjamin dan akurat.

Keberadaan penjual BBM eceran dengan label Pertamina kian menjamur di Kabupaten Jepara yang keberadaannya tentu mengandung risiko. Risiko tersebut yang pertama ialah dengan mengabaikan keselamatan yaitu dengan tidak dilengkapi alat keselamatan diri (AKD) oleh pelaku usaha. Risiko kedua yaitu mengabaikan keamanan, soal keamanan pelaku usaha sangat rawan dengan risiko kebakaran. Risiko ketiga yaitu kenyamanan konsumen adalah bagian yang terpenting, termasuk di dalamnya adalah keramahan, ketepatan dan kecepatan melayani akan sangat berdampak kepada kepuasan pelanggan. Persyaratan lain yang diabaikan usaha Pertamina yaitu kriteria seperti SPBU yaitu kegiatan usaha harus di lokasi tertentu, tempat yang harus terlindungi, adanya pemadam kebakaran, dan lain sebagainya. Menjamurnya keberadaan Pertamina sebenarnya tidak terlepas dari kebutuhan pelayanan BBM yang menjangkau kepada masyarakat di berbagai pelosok desa di Jepara. Namun dibalik hal tersebut Pertamina tidak memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam menjalankan kegiatan usahanya.

Berdasarkan uraian dan penjelasan tersebut di atas, Penulis tertarik untuk melakukan lebih jauh tentang **“Perlindungan Hukum Terhadap**

Konsumen atas Keselamatan, Keamanan, dan Kenyamanan Usaha Pertamina di Kabupaten Jepara”

B. Rumusan Masalah

1. Apakah hak konsumen akan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen telah dipenuhi oleh pelaku usaha Pertamina di Kabupaten Jepara ?
2. Bagaimana tindakan Pemerintah jika pengusaha Pertamina tidak memenuhi kewajibannya dalam hal pemenuhan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam menjalankan kegiatan usahanya ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pemenuhan hak konsumen akan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen oleh pelaku usaha Pertamina di Kabupaten Jepara.
2. Untuk mengetahui tindakan Pemerintah jika pengusaha Pertamina tidak memenuhi kewajibannya dalam hal pemenuhan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam menjalankan kegiatan usahanya.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian terhadap perlindungan hukum terhadap konsumen atas keselamatan, keamanan, dan kenyamanan usaha Pertamina di Kabupaten Jepara ini diharapkan dapat memberikan suatu manfaat atau kegunaan yang dapat diambil dan diterapkan. Kegunaan atau manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Secara Teoritis

Penulisan ini diharapkan dapat memperkaya serta memberikan khasanah keilmuan hukum perlindungan konsumen, khususnya mengenai hak-hak konsumen atas apa yang diperoleh dari pelaku usaha, prinsip pertanggungjawaban pelaku usaha, sehingga dapat memberikan manfaat bagi pengembangan hukum perlindungan konsumen di Indonesia.

2. Manfaat Secara Praktis

Hasil dari penulisan ini diharapkan akan memberikan manfaat secara praktis, yaitu kepada:

- a. Masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan akan memberi pengetahuan dan pemahaman mengenai hak-hak dan kewajiban konsumen sebagai dasar hukum perlindungan konsumen khususnya Warga Negara Indonesia agar tunduk patuh terhadap hukum di Indonesia.
- b. Pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan mengenai cara perlindungan konsumen, hak-hak dan kewajiban konsumen.
- c. Bagi peneliti, penelitian ini bisa memberikan masukan serta bahan perbandingan bagi mahasiswa hukum yang tertarik mendalami hal-hal yang berkaitan dengan hukum perlindungan konsumen, khususnya hak-hak dan kewajiban yang terdapat dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terbagi dalam 5 (lima) bab, dimana masing-masing bab terdapat keterkaitannya. Masing – masing bab diuraikan ke dalam sub – sub bab, sebagaimana diuraikan di bawah ini :

BAB I merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II mengemukakan mengenai tinjauan pustaka yang terdiri dari kajian teoritis yang berguna untuk acuan melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan, yang terdiri dari sub – sub bab yakni tentang tinjauan perlindungan hukum para pihak, tinjauan umum mengenai perjanjian jual beli.

BAB III menjelaskan tentang metode penelitian yang terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode pengumpulan data, metode penentuan sampel, metode pengolahan dan penyajian data, serta metode analisis data.

BAB IV memuat tentang hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan inti dari skripsi ini yang meliputi hak konsumen akan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen telah dipenuhi oleh pelaku usaha pertamini di Kabupaten Jepara dan tindakan Pemerintah jika pengusaha pertamini tidak memenuhi kewajibannya dalam hal pemenuhan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam menjalankan kegiatan usahanya.

BAB V merupakan penutup dari skripsi ini yang berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan tentang topik penelitian. Berdasarkan kesimpulan ini, penulis akan memberikan saran yang diharapkan bermanfaat bagi pihak – pihak yang terkait dengan perlindungan hukum terhadap konsumen atas keselamatan, keamanan, dan kenyamanan usaha Pertamina di Kabupaten Jepara.

