

**REKONSTRUKSI REGULASI TINDAK PIDANA DAN SANKSI
PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK
BERSUBSIDI BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh :

DONI IRAWAN
NIM : 10302200062

DISERTASI

**Untuk memperoleh gelar Doktor dalam ilmu hukum
pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**

**Dipertahankan pada tanggal 10 Januari 2025
Di Universitas Islam Sultan Agung**



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)
SEMARANG
2025**

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI
REKONSTRUKSI REGULASI TINDAK PIDANA DAN SANKSI
PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK
BERSUBSIDI BERBASIS NILAI KEADILAN

Oleh :

DONI IRAWAN
NIM : 10302200062


DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini
Semarang, 15 Mei 2025

Promotor



Prof. Dr. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum
NIDN. 0628046401

Co-Promotor


Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H
NIDN. 0620046701

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung Semarang




Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, 15 Mei 2025

Yang Membuat Pernyataan



DONI IRAWAN

NIM. 10302200062

ABSTRAK

Meskipun telah ada larangan dalam penjualan BBM tanpa izin, ternyata banyak oknum-oknum yang mencari keuntungan dengan melakukan penyalahgunaan wewenang terkait dengan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi yang dilakukan secara ilegal tersebut. Hal tersebut memperlihatkan terjadinya kesenjangan *das sollen* dan *das sein* dalam tata niaga BBM Bersubsidi. Selain juga menunjukkan bahwa regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi belum mampu untuk mencegah dan menanggulangi terjadinya penyalahgunaan BBM bersubsidi. Sehingga regulasi yang ada perlu untuk direkonstruksi, sehingga regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi lebih berkeadilan.

Tujuan dari penulisan disertasi ini adalah : 1. Mengapa regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi belum berkeadilan? 2. Bagaimana kelemahan-kelemahan regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi? 3. Bagaimana rekonstruksi regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi yang berbasis nilai keadilan?

Hasil penelitian dan pembahasan : 1. Regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi belum berkeadilan, dikarenakan rumusan tindak pidana belum jelas, mengenai batasan ukuran maksimum pengangkutan dan/atau penjualan BBM bersubsidi yang bebas dijual kepada masyarakat. Selain itu, perumusan sanksi pidana dalam bentuk straff maksima menyebabkan penerapannya tidak berkeadilan dan berpotensi terjadinya penyimpangan oleh penegak hukum. Selanjutnya, perumusan sanksi pidana dalam bentuk stelsel kumulatif kurang tepat, mengingat subjek tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi cenderung dilakukan korporasi, di mana pidana yang lebih tepat adalah pidana denda. 2. Kelemahan regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan BBM Bersubsidi, diantaranya : a. tidak adanya batasan maksimum pengangkutan dan penjualan BBM bersubsidi yang bebas di jual kepada masyarakat. b) tidak diaturnya ancaman minimum khusus. c) belum dimaksimalkannya sanksi pidana denda sebagai alternatif pidana penjara. 3. Rekonstruksi regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan BBM Bersubsidi berbasis nilai keadilan dengan cara mengatur batasan maksimal jumlah BBM bersubsidi yang bebas di jual kepada masyarakat sebagai tolak ukur menentukan terjadinya penyalahgunaan BBM bersubsidi. Menentukan ancaman minimum khusus dan mengubah stelsel pidana pada ketentuan pidana Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dengan stelsel alternatif antara pidana penjara dan denda.

Kata Kunci: *Rekonstruksi, Ketentuan Pidana Sanksi Pidana, Penyalahgunaan BBM Bersubsidi. Keadilan.*

ABSTRACT

*Although there is a ban on the sale of fuel without a permit, it turns out that many individuals seek profit by abusing their authority related to the transportation and/or trade of subsidized fuel which is carried out illegally. This shows the gap between *das sollen* and *das sein* in the Subsidized Fuel trade system. In addition, it also shows that the regulation of criminal acts and criminal sanctions for the misuse of subsidized fuel have not been able to prevent and overcome the misuse of subsidized fuel. So that the existing regulations need to be reconstructed, so that the regulation of criminal acts and criminal sanctions for the misuse of subsidized fuel are more equitable.*

The purpose of writing this dissertation is: 1. Why are the regulations on criminal acts and criminal sanctions for the misuse of Subsidized Fuel not yet equitable? 2. What are the weaknesses of the regulations on criminal acts and criminal sanctions for the misuse of Subsidized Fuel? 3. How is the reconstruction of the regulation of criminal acts and criminal sanctions for the misuse of Subsidized Fuel based on the value of justice?

*Research results and discussion: 1. Regulation of criminal acts and criminal sanctions for misuse of subsidized fuel oil is not yet fair, because the formulation of criminal acts is not yet clear, regarding the maximum size limit for transportation and/or sale of subsidized fuel oil that is freely sold to the public. In addition, the formulation of criminal sanctions in the form of a maximal *straf* causes its application to be unfair and has the potential for deviation by law enforcement. Furthermore, the formulation of criminal sanctions in the form of a cumulative system is less appropriate, considering that the subject of criminal acts of misuse of subsidized fuel oil tends to be carried out by corporations, where a more appropriate punishment is a fine. 2. Weaknesses of the regulation of criminal acts and criminal sanctions for misuse of subsidized fuel oil, including: a. no maximum limit for transportation and sale of subsidized fuel oil that is freely sold to the public. b) no regulation of a special minimum threat. c) the criminal sanction of a fine as an alternative to imprisonment has not been maximized. 3. Reconstruction of criminal regulations and criminal sanctions for misuse of subsidized fuel based on justice values by setting a maximum limit on the amount of subsidized fuel that can be freely sold to the public as a benchmark for determining the occurrence of misuse of subsidized fuel. Determining a specific minimum threat and changing the criminal system in the criminal provisions of Law No. 22/2001 concerning Oil and Gas with an alternative system between imprisonment and fines.*

Keywords: Reconstruction, Criminal Provisions, Criminal Sanctions, Misuse of Subsidized Fuel. Justice.

KATA PENGANTAR

Assalammualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Dengan mengucapkan syukur kehadiran Allah Subhana Wata'ala, akhirnya promovendus dapat menyelesaikan penulisan disertasi dengan judul disertasi : **REKONTRUKSI REGULASI TINDAK PIDANA DAN SANKSI PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK BERSUBSIDI BERBASIS NILAI KEADILAN**, yang menjadi salah satu syarat dalam menyelesaikan dan mengikuti ujian tertutup dalam menyelesaikan program doktor ilmu hukum pada pascasarjana Universitas Sultan Agung Semarang.

Atas selesainya penulisan disertasi ini, sebagai ungkapan rasa syukur dan terima kasih yang tak terhingga nilainya kepada:

1. Yang terhormat, Dr. H Gunarto, S.H, S.E, Akt, M.Hum, selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, yang juga sebagai Promotor penulis yang telah memberikan kesempatan yang sangat berharga kepada penulis untuk menimba ilmu di Program Doktor Ilmu Hukum di Universitas Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, juga telah banyak memberikan bimbingan, pengarahan dan motivasi serta inspirasi kepada penulis, sehingga penulisan disertasi ini dapat diselesaikan sesuai jadwal yang telah direncanakan.
2. Yang terhormat, Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, juga sebagai Tim Penguji penulis yang telah banyak memberikan bimbingan, pengarahan dan motivasi serta inspirasi kepada penulis, sehingga penulisan disertasi ini dapat diselesaikan sesuai jadwal yang telah direncanakan.

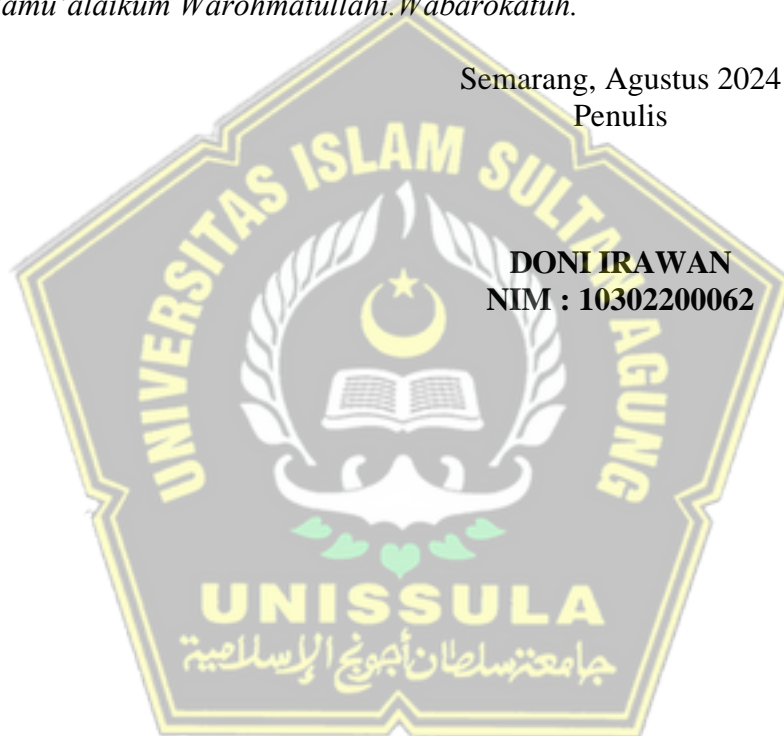
3. Yang terhormat, Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H, M.Hum, selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, yang juga sebagai Co. Promotor dalam penulisan disertasi, yang telah banyak memberikan bimbingan, pengarahan dan motivasi serta inspirasi kepada penulis, sehingga penulisan disertasi ini dapat diselesaikan sesuai jadwal yang telah direncanakan.
4. Yang terhormat, Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.Hum, selaku Tim Penguji penulis yang telah banyak memberikan bimbingan, pengarahan dan motivasi serta inspirasi kepada penulis, sehingga penulisan disertasi ini dapat diselesaikan sesuai jadwal yang telah direncanakan.
5. Yang terhormat, Dr. Ridwan Lubis, S.H. M.Hum, selaku Tim Penguji penulis yang telah banyak memberikan bimbingan, pengarahan dan motivasi serta inspirasi kepada penulis, sehingga penulisan disertasi ini dapat diselesaikan sesuai jadwal yang telah direncanakan.
6. Yang terhormat, Bapak dan Ibu Dosen Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA Semarang memberikan pengarahan dengan segenap ilmu pengetahuan yang dimiliki dan juga memberikan motivasi serta inspirasi, juga Pegawai Program Doktor S3 yang telah memberikan pelayanan yang baik selama penulis menempuh studi.
7. Semua rekan, teman dan sahabat, yang dalam kesempatan ini tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas bantuan dan kontribusi yang diberikan, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi Program Doktor Ilmu Hukum sesuai jadwal yang telah ditentukan.

Dengan iringan doa semoga amal baik beliau-beliau mendapatkan rahmat dari sekaligus balasan yang setimpal dari Allah SWT baik di dunia maupun akhirat. Amin. Penulis menyadari bahwa disertasi ini adalah jauh dari harapan, oleh karenanya kritik, saran dan masukan yang membangun dari pembaca, baik dari kalangan dosen, mahasiswa, praktisi hukum sangat penulis harapkan. Semoga penulisan disertasi ini dapat bermanfaat bagi pengembang ilmu hukum.

Wassalamu'alaikum Warohmatullahi.Wabarokatuh.

Semarang, Agustus 2024
Penulis

DONI IRAWAN
NIM : 10302200062



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
ABSTRAK	iii
ABSTRACT	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI	viii
GLOSARY	xi
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR SKEMA/BAGAN.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	17
C. Tujuan Penelitian	17
D. Manfaat Penelitian	18
E. Kerangka Konseptual	18
F. Kerangka Teori.....	26
G. Kerangka Pemikiran	58
H. Metode Penelitian	66

1. Paradigma Penelitian	66
2. Jenis Penelitian	67
3. Metode Pendekatan.....	68
4. Sumber Data Penelitian	68
5. Teknik Pengumpulan Data	69
6. Analisis Data.....	69
I. Originalitas Penelitian	73
J. Sistematika Penulisan	75
BAB II KAJIAN PUSTAKA	77
A. Minyak dan Gas Bumi	77
1. Pengertian Minyak dan Gas Bumi	77
2. Bahan Bakar Minyak Bersubsidi	81
B. Perkembangan Pengelolaan dan Kegiatan Usaha Minyak Bumi	di

Indonesia.....	
84	
1. Sejarah Pengelolaan dan Kegiatan Usaha Minyak Bumi di Indonesia.....	
84	
2. Kewenangan Pengelolaan Minyak Gas dan Bumi	
91	
C. Kegiatan Usaha Minyak dan Gas Bumi	
96	
D. Tindak Pidana	
98	
1. Pengertian Tindak Pidana	
98	
2. Unsur-Unsur Tindak Pidana	
101	
3. Jenis-jenis Tindak Pidana Dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia.....	
107	
E. Sanksi Pidana	
114	
F. Tindak Pidana Penyalahgunaan BBM Bersubsidi	
118	
G. Tindak Pidana Penyalahgunaan BBM Bersubsidi Perspektif Hukum	

	Islam	123
BAB III	REGULASI TINDAK PIDANA DAN SANKSI PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK BERSUBSIDI BERKEADILAN	127
	A. Regulasi Tindak Pidana di Bidang Pengelolaan Minyak dan Gas Bumi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi	127
	B. Subjek Tindak Pidana Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi	133
	C. Ketentuan Tindak Pidana Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi	144
	D. Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi	153
	E. Regulasi Tindak Pidana dan Sanksi Pidana Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi Perspektif Keadilan	165
BAB IV	KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI TINDAK PIDANA DAN SANKSI PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK BERSUBSIDI	177
	A. Kelemahan Substansi Hukum Regulasi Tindak Pidana dan Sanksi Pidana Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi	177

	B. Kelamahan	Struktur	Hukum
		
	185		
	C. Kelamahan		Budaya
	Hukum		
	192		
BAB V	REKONTRUKSI REGULASI TINDAK PIDANA DAN SANKSI PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK BERSUBSIDI YANG BERBASIS NILAI KEADILAN		
	197		
	A. Politik Hukum Pidana dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana	Penyalahgunaan	BBM Bersubsidi
		
	197		
	B. Penegakan Hukum Tindak Pidana Penyalahgunaan BBM Bersubsidi.....		
	213		
	C. Rekontruksi Regulasi Ketentuan Pidana dan Sanksi Pidana Penyalahgunaan		BBM
	Bersubsidi.....		
	231		
BAB V	KESIMPULAN		DAN
	SARAN		
	266		
	A. Kesimpulan		
		
	266		
	B. Saran		
		
	267		

C. Implikasi

Kajian

Disertasi

268

DAFTAR

PUSTAKA

270



GLOSARY

APBN	: Anggaran Pendapatan Belanja Negara
BBM	: Bahan Bakar Minyak
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
BP Migas	: Badan Pelaksana Kegiatan Hulu Migas
BPH Migas	: Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas Bumi
BPM	: <i>Bataafsche Petroleum Maatschaap</i>
ESDM	: Energi Sumber Daya Mineral
HET	: Harga Eceran Terendah
KUHP	: Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
KUHAP	: Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
Migas	: Minyak dan Gas Bumi
MK	: Mahkamah Konstitusi
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
NAM	: <i>Nederlandsch Indisch Aardolie Maatschappij</i>
PERTAMINA	: Perusahaan Tambang Minyak Nasional
PTMN	: Perusahaan Tambang Minyak Nasional
PT. ETMSU	: PT. Eksplorasi Tambang Minyak Sumater Utara
PTMRI	: Perusahaan Tambang Minyak Negara Republik Indonesia
PERPU	: Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
PN	: Pengadilan Negeri
RON	: <i>Randon Octan Number</i>
SPBU	: Stasiun Pengisian Bahan Bakar Untuk Umum
SKSP	: Satuan Kerja Sementara Pelaksana
SKK Migas	: Satuan Kerja Khusus Minyak dan Gas Bumi
VOC	: <i>Vereening de Oost Indische Compagnie</i>
UUD	: Undang-Undang Dasar
UU	: Undang-Undang

DAFTAR TABEL

Tabel. 1 Perbandingan Dengan Hasil Penelitian Terdahulu

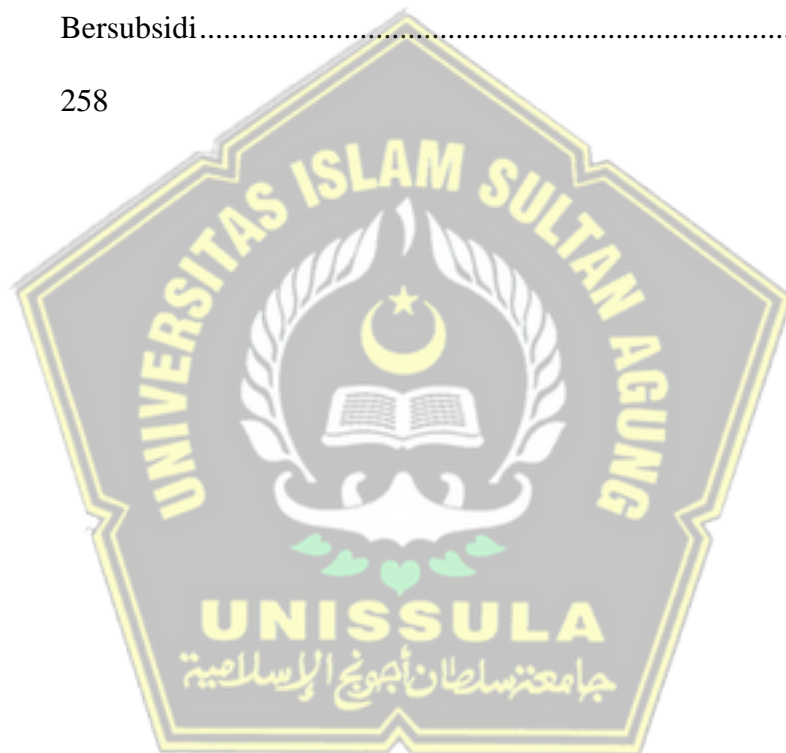
73

Tabel. 2. Rekontruksi Regulasi Ketentuan Pidana dan Sanksi Pidana

Penyalahgunaan BBM

Bersubsidi.....

258



DAFTAR SKEMA/BAGAN

Skema 1. Kerangka Pemikiran	
.....	65



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Minyak dan gas bumi merupakan salah satu dari sumber daya alam (*non-renewable*) strategis tidak terbarukan yang dikuasai oleh negara serta 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.

Pasal 33 UUD 1945 adalah landasan filosofis dalam perkembangan politik hukum minyak dan gas bumi di Indonesia. Posisi UUD 1945 sebagai hukum dasar memberikan *legal consequence* bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan yang berada dibawahnya tidak boleh bertentangan dengan materi-materi yang terdapat dalam UUD 1945. UUD 1945 yang menentukan garis besar, arah, isi dan bentuk hukum yang akan diberlakukan di Indonesia.

Amandemen yang dilakukan pada tahun 2001 terhadap Pasal 33 UUD 1945 memuat dua tambahan pasal dan judul bab, yaitu terletak pada BAB XIV Batang Tubuh UUD 1945 dengan judul bab Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dengan memuat 5 (ayat).

Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 menegaskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Demikian pula bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Menurut Kwik Kian Gie¹ mengatakan bahwa amandemen yang dilakukan terhadap Pasal 33 UUD 1945 berkaitan dengan liberalisasi di sektor pengelolaan sumber daya alam. Rakyat yang sangat membutuhkan terpaksa harus membayar dengan harga tinggi, tidak ada lagi kewajiban negara dalam hal ini pemerintah untuk mengadakan secara gotong royong melalui instrumen pajak. Hal tersebut terjadi karena adanya perubahan orientasi hukum di mana yang berkembang adalah mekanisme pasar sempurna, liberalisasi, swastanisasi dan globalisasi. Bagaimanapun secara perlahan hal ini akan menegaskan gagasan nasionalisme dan patriotisme.²

Kemakmuran dan kesejahteraan yang dicitacitakan semakin jauh dari harapan, liberalisasi dan mekanisme pasar telah diberlakukan sedemikian jauh dan melanggar ketentuan Pasal 33 UUD 1945. Hal ini dapat dilihat dari keputusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 002/PUU-1/2003 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas), yang menyatakan bahwa Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas telah bertentangan dengan konstitusi (UUD Tahun 1945).

Namun, pemerintah tidak menghiraukan keputusan tersebut dengan tetap menaikkan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) dengan mengacu pada Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Berdasarkan ketentuan pasal

¹Kwik Kian Gie adalah mantan Menko Ekonomi, Mantan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional dan Mantan ketua badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS). Lihat dalam Kwik Kian Gie, Siasat Liberalisasi Ekonomi, *Jurnal Reform Review untuk Kajian dan Pemetaan Krisis*, Vol. II, No. 1 April-Juni 2008, hlm. 38.

² *Ibid.*, hlm. 38.

tersebut harga BBM diserahkan pada mekanisme pasar, padahal ketentuan pasal tersebut telah dibatalkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi.³ Penerapan ketentuan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, dapat dikatakan bahwa Pemerintah telah bertindak sewenang-wenang dengan menggunakan kekuasaan yang ada untuk melakukan pelanggaran terhadap ketentuan UUD Tahun 1945, hukum dipaksa tunduk terhadap kekuasaan politik dan kepentingan pemerintah.

Terkait dengan hal tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan surat yang memuat tentang peringatan kepada Pemerintah bahwa Mahkamah Konstitusi telah membatalkan ketentuan Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas karena dianggap bertentangan dengan Pasal 33 UUD Tahun 1945 berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003. Namun peringatan tersebut tidak diindahkan oleh Pemerintah dengan tetap menaikkan harga BBM. Sehingga terjadi pelecehan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar berdasarkan Pasal 24 C ayat (1) UUD Tahun 1945.

Menurut Subianto Tjakrawerdaja,⁴ Pengelolaan minyak dan gas bumi berdasarkan Pasal 33 UUD Tahun 1945 harus memuat tujuh ciri konstitusional, yaitu:

³ *Ibid.*, hlm. 39.

⁴Subiakto Tjakrawerdaja adalah pengamat koperasi dan mantan Menteri Koperasi Pada Pemerintahan Suharto, lihat dalam Subiakto Tjakrawerdaja, Menunggu UU Induk Mengenai Perekonomian Nasional, *Jurnal Reform Review untuk Kajian dan Pemetaan Krisis*, Vol. II No. 1 April-Juni 2008, hlm. 40-41.

1. Perekonomian bertujuan untuk mencapai kemakmuran bersama seluruh rakyat, hal ini secara eksplisit dijelaskan dalam penjelasan Pasal 33 UUD Tahun 1945.
2. Keikutsertaan rakyat dalam pemilikan, proses produksi dan menikmati hasilnya. Hal ini sesuai dengan rumusan yang terdapat dalam Pasal 33 ayat (1) dan ayat (4) UUD Tahun 1945.
3. Sesuai dengan prinsip Pasal 33 ayat (4) UUD Tahun 1945 yaitu efisiensi berkeadilan, perekonomian perlu dijalankan dengan menggunakan mekanisme pasar yang berkeadilan yang didasarkan pada persaingan yang sehat dan peranan serta kewenangan negara untuk intervensi jika terjadi kegagalan pasar.
4. Peran Negara harus dijamin, sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (1) dan ayat (3) UUD Tahun 1945 terutama dalam hal perencanaan ekonomi nasional, dalam membentuk dan menegakkan pelaksanaan Undang-undang, dan dalam hal melaksanakan program pelayanan dan pemberdayaan masyarakat, pembebasan pajak, pemberian subsidi dan lainnya.
5. BUMN sebagai salah satu soko guru kegiatan ekonomi menguasai cabang-cabang produksi yang penting dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. Ini jelas tertuang dalam Pasal 33 ayat (2) UUD Tahun 1945.
6. Koperasi sebagai soko guru perekonomian rakyat harus diwujudkan dalam semangat kebersamaan dengan BUMN dan swasta, serta sebagai badan usaha ekonomi rakyat.

7. Ketujuh, perekonomian nasional haruslah merupakan perwujudan dari kemitraan yang sejajar antara koperasi, BUMN dan swasta. Prinsip ini termuat dalam Pasal 33 ayat (1) UUD Tahun 1945 yang telah menjadi ciri-ciri utama dari konstitusional yang semestinya diterjemahkan dalam seluruh rangkaian peraturan perundang-undangan pengelolaan minyak dan gas bumi.

Perkembangan politik hukum minyak dan gas bumi di Indonesia bersandarkan pada pengembangan atau penyempurnaan produk-produk hukum minyak dan gas bumi yang telah ada (*ius constitutum*) atau produk hukum konstitusi ataupun produk-produk hukum kebiasaan yang berkembang di masyarakat dalam rangka menggapai cita-cita sesuai dengan amanat UUD Tahun 1945. Dalam hal ini kata "politik hukum"⁵ mengacu pada hukum positif yang berlaku berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang minyak dan gas bumi di Indonesia sebagai produk hukum yang dibuat oleh penyelenggara negara dan arah perkembangan hukum yang akan dibangun sehingga mencakup *ius constitutum* (hukum yang sedang berlaku) dan *ius constituendum* (hukum yang dicita-citakan di masa yang akan datang).

Pembuatan peraturan perundang-undangan, maka eksistensi politik hukum mempunyai peranan penting, yang berkenaan dengan dua hal, yaitu : *Pertama*, sebagai alasan diperlukan pembentukan suatu peraturan perundang-undangan. *Kedua*, untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum

⁵Menurut Dahnil Azhar Simanjuntak, peraturan perundang-undangan (legislation) merupakan bagian dari hukum yang dibuat secara sengaja oleh institusi negara. Ia muncul tidak tiba-tiba. Namun, dibuat dengan tujuan dan alasan tertentu. Keanekaragaman tujuan dan alasan dibuatnya peraturan perundang-undangan disebut sebagai politik hukum (legal policy). Lihat Dahnil Azhar Simanjuntak, *Meneropong Politik Hukum Ekonomi Indonesia* (online), www.one.indoskripsi.com, diakses 22 Desember 2023..

dan menjadi perumusan pasal. Dua hal ini penting karena keberadaan peraturan perundang-undangan dan perumusan pasal merupakan penghubung antara politik hukum yang ditetapkan dengan pelaksanaan politik hukum tersebut dalam tahap implementasi peraturan perundang-undangan. Mengingat harus ada konsistensi dan korelasi antara apa yang ditetapkan sebagai politik hukum dengan yang ingin dicapai sebagai tujuan.

Sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan tujuan dari setiap pengelolaan dan penggunaan sumber daya alam nasional. Tujuan ini dipandang sebagai kepentingan yang tidak dapat diabaikan, sebab selain merupakan amanat konstitusi, juga didambakan oleh setiap warga negara dan menjadi tanggung jawab negara sebagai konsekuensi dari hak menguasai negara itu sendiri. Oleh karena itu setiap perusahaan dan penggunaan sumber daya alam disesuaikan dengan tujuan (*doelmatig*).

Sifat kesesuaian dengan tujuan dari perusahaan dan penggunaan sumber daya alam adalah mutlak dan tidak dapat diubah. Namun, hal tersebut tidak berarti merupakan tujuan dari hukum.⁶ Tujuan dari hukum antara lain adalah adanya kepastian hukum terhadap sifat mutlak dan tidak dapat diubah tersebut. Dalam arti inilah kesesuaian hukum (*rehtmatigheid*) diletakkan pada perusahaan dan penggunaan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat merupakan cita negara kesejahteraan yang harus diwujudkan oleh negara dan pemerintah Indonesia.⁷

⁶ Ronald Z. Titahelu, Penetapan Azas-azas Hukum Umum dalam Penggunaan Tanah untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat, Disertasi Program Pasca Sarjana pada Universitas Airlangga, 1993, tidak dipublikasikan, hlm. 14

⁷ *Ibid*, hlm. 14

Hak menguasai oleh negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya hakekatnya merupakan suatu perlindungan dan jaminan akan terwujudnya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tetapi apabila hak menguasai oleh negara bergeser dari *beheersdaad* menjadi *eigensdaad*, maka tidak akan ada jaminan hak menguasai oleh negara atas penggunaan objek sumber daya alamnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Aspek hukum pengaturan minyak dan gas bumi meliputi wilayah kajian (domain) lembaga kenegaraan pembuat politik hukum, letak politik hukum, faktor (internal dan eksternal) yang mempengaruhi perkembangan politik hukum minyak dan gas bumi, tataran aplikasi dalam bentuk pelaksanaan produk hukum yang merupakan konsekuensi politik dari sebuah politik hukum dan hukum yang dicita-citakan.

Aspek hukum pengaturan minyak dan gas bumi juga menggunakan proses penggalan nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum. Terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi dan menentukan suatu politik hukum, baik yang telah, sedang, dan akan ditetapkan. Hal ini dapat digunakan untuk menilai implementasi dari politik hukum, sehingga menghasilkan politik hukum minyak dan gas bumi yang sesuai dengan kebutuhan dan kesejahteraan rakyat, karena bila hukum dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur nilai-nilai yang berkembang di masyarakat akan terjadi resistensi masyarakat terhadap hukum, karena hukum yang baik adalah yang memenuhi syarat filosofis, historis dan yuridis.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi yang diundangkan dalam Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 136 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4152 adalah fase keempat sekaligus fase terakhir sampai saat ini dari perkembangan politik hukum minyak dan gas bumi di Indonesia. Pertimbangan terbentuknya Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas tersebut dikarenakan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Pertamina dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan usaha pertambangan minyak dan gas bumi.

Berdasarkan konsideran menimbang dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, pembangunan nasional harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat dengan melakukan reformasi di segala bidang kehidupan berbangsa dan bernegara berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945, sehingga sebagai sumber daya alam strategis tak terbarukan, perubahan peraturan terhadap pertambangan minyak dan gas bumi diharapkan dapat menciptakan kegiatan usaha minyak dan gas bumi yang mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien, berwawasan pelestarian lingkungan, dan mendorong perkembangan potensi dan peranan nasional serta memberikan landasan hukum bagi langkah-langkah pembaharuan dan penataan atas penyelenggaraan perusahaan minyak dan gas bumi.

Selanjutnya, Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas juga telah mengubah peran Pertamina dari pembuat kebijakan, pengatur dan pelaku usaha atau pemain menjadi pemain saja. Hal mana dapat dilihat dari pembentukan Badan Pelaksana **Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi** (BP Migas) yang

dibentuk oleh pemerintah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2002 tentang Badan Pelaksana **Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi**. Selain pembentukan BP Migas, pemerintah juga membentuk Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas Bumi (BPH Migas), yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 2002. Tentang Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Kegiatan Usaha Pengangkutan Gas Bumi Melalui Pipa.

Melengkapi pembentukan kedua badan baru tersebut, maka Pertamina berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2003 statusnya telah diubah menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) atau menjadi pemain saja. Menyangkut kegiatan pengaturan utama di bidang minyak dan gas bumi kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Hulu dan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2004 tentang Kegiatan Hilir.

Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas yang diharapkan dapat memberi landasan hukum baru bagi langkah-langkah pembaruan dan penataan kembali usaha minyak dan gas bumi dengan mengganti Undang-undang sebelumnya, yaitu : Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Pertamina, pada kenyataannya sarat dengan agenda tersembunyi (*hidden agenda*). Berbagai ketentuan tentang kewenangan dan kewajiban berbagai pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan sektor minyak dan gas bumi dirumuskan dalam pasal-pasal yang sangat elastis, atau diserahkan kepada pemerintah melalui pengaturan lebih lanjut, Peraturan Pemerintah yang sangat elastis ini akan meningkatkan ketidakpastian dalam

pengelolaan sektor minyak dan gas bumi dan akan membuka peluang terhadap kebijakan pemerintah yang bersifat *discretionary dan ad-hoc*.⁸

Berdasarkan hal tersebut, lahirnya suatu undang-undang, jika diselidiki dari proses pembuatannya, akan menunjukkan betapa gigihnya perjuangan yang dilakukan oleh beberapa golongan agar kepentingannya tetap terjamin oleh undang-undang tersebut. Biasanya golongan-golongan yang kuat kedudukannya di dalam masyarakat, banyak menentukan akan terbentuknya suatu Undang-undang.⁹

Hakikatnya hukum dipandang sebagai produk atau *output* dari proses politik atau hasil pertimbangan dan perumusan kebijakan publik (*product of political decision making; formulation of public policy*), di samping hukum sebagai produk pertimbangan politik, politik hukum (*legal policy*) dimaknai sebagai garis atau dasar kebijakan untuk menentukan hukum yang seharusnya berlaku dalam negara. Di negara-negara demokrasi, masukan yang menjadi bahan pertimbangan untuk penentuan hukum itu, bersumber dari aspirasi masyarakatnya atau rakyat, meliputi berbagai kepentingan hidup mereka.

Berdasarkan hal tersebut Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dianggap belum cukup memadai sebagai instrumen hukum yang dapat melindungi hak rakyat secara keseluruhan sesuai amanat Pasal 33 Tahun UUD 1945. Perspektif penguasaan dan pengusahaan kepemilikan energi terutama minyak dan gas bumi menjadi semakin kabur. Meskipun Pasal 33 UUD Tahun 1945 telah memberikan batasan kepemilikan sumber daya alam oleh negara untuk kesejahteraan rakyat.

⁸ Econit Advisory Group (online), www.detik.com, diakses 21 Desember 2023, hlm. 3.

⁹ Lihat M. Kusnardi, dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara F.H UI, Jakarta, 1988, hlm. 33-34.

Akan tetapi beberapa aturan perundang-undangan dibawahnya justru melakukan hal yang berbeda. Substansi hukum yang ada didalam beberapa peraturan tentang Migas justru telah mendorong Indonesia pada sistem perdagangan bebas atau *liberalisasi* minyak dan gas bumi. Hal ini dapat dibuktikan dengan diajukannya permohonan *yudicial review* ke Mahkamah Konstitusi hingga dua kali terhadap Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, yakni dengan putusan pada tahun 2003 dan tahun 2007.

Patut untuk dipahami bahwa kegiatan usaha minyak dan gas bumi mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata pada pertumbuhan ekonomi nasional yang meningkat dan berkelanjutan, serta dalam rangka memajukan kesejahteraan umum.¹⁰ Mengingat Migas memiliki peranan penting dalam perekonomian nasional, maka pengelolaannya harus dapat secara maksimal memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Bahan bakar minyak (selanjutnya disingkat BBM) adalah suatu kebutuhan yang tidak terlepas dari kehidupan masyarakat dalam negara, dan dalam pembangunan nasional harus diarahkan pada tewujudnya kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan pemikiran itu, maka minyak dan gas bumi dikuasai oleh negara, dimaknai bahwa pemerintah atas nama negara menguasai semua hak yang terkandung dalam sumber daya migas, yaitu hak milik (*property right*), hak mempergunakan (*mening right*) dan hak menjual (*selling right*).¹¹ Pada tanggal 23 November 2001 telah diundangkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang

¹⁰Suwaro Akhmadhian, "Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengaruhnya terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia", Jurnal Unifikasi, Vol.03, Nomor 01 Januari 2016, hlm. 35.

¹¹Rudi M.Simamora. *Hukum Minyak dan Gas Bumi*. Djambatan, Jakarta, 2016, hlm. 6.

Minyak Dan Gas Bumi, di mana yang menjadi dasar pertimbangan diundangkannya undang-undang tersebut adalah bahwa Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Pertamina sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan usaha pertambangan migas baik dalam taraf nasional maupun internasional.¹²

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas menjelaskan bahwa minyak bumi adalah hasil alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperature atmosfer berupa fasa cair atau padat, termasuk aspal lilin mineral atau *ozokerit*, dan bitumen yang di peroleh dari proses penambangan, tetapi tidak termasuk batubara atau endapan hidrokarbon lain yang berbentuk padat yang di peroleh dari kegiatan usaha Minyak dan Gas bumi.¹³

Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas 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 dilakukan oleh pemerintah sebagai pemegang kuasa pertambangan pada Kegiatan Usaha Hulu. Sedangkan pada kegiatan Usaha Hilir dilaksanakan setelah mendapat Izin Usaha dari Pemerintah.

Izin usaha yang diperlukan untuk kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dan atau kegiatan usaha Gas Bumi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dibedakan atas izin usaha pengolahan, izin usaha pengangkutan, izin usaha penyimpanan, izin usaha niaga. Izin usaha

¹²Adrian Sutedi. *Hukum Pertambangan*. Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 56.

¹³HS. Salim. *Hukum Pertambangan di Indonesia*. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015, Hlm, 2.8.

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas paling sedikit memuat nama penyelenggara, jenis usaha yang diberikan, kewajiban dalam penyelenggaraan perusahaan dan syarat-syarat teknis.

Secara garis besar, alur pendistribusian BBM berawal dari fasilitas penimbunan yang ada dan kemudian diangkut ke tempat instalasi penampungan lalu disalurkan ke depot-depot dan sebagian langsung ke industri-industri dan Stasiun Pengisian Bahan Bakar Untuk Umum (SPBU) dengan menggunakan truk tanki. Sebagaimana kegiatan usaha agen perjalanan dilakukan oleh badan hukum Indonesia berbentuk perseoan terbatas, badan usaha milik daerah, atau koperasi yang didirikan khusus untuk perusahaan agen perjalanan, badan hukum yang bersangkutan wajib memiliki izin usaha. Izin usaha tersebut diberikan selama perusahaan yang bersangkutan masih menjalankan kegiatan usahanya.¹⁴

Izin usaha merupakan izin yang diberikan kepada Badan Usaha oleh Pemerintah sesuai dengan kewenangan masing-masing, untuk melaksanakan kegiatan usaha pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan/atau niaga, setelah memenuhi persyaratan yang diperlukan. Dalam hal-hal yang menyangkut kepentingan daerah, Pemerintah mengeluarkan izin usaha, setelah badan usaha dimaksud mendapat rekomendasi dari Pemerintah Daerah.

Akhir-akhir ini banyak muncul pengecer BBM menggunakan nama Pertamina, namun dalam kenyataannya pengecer yang menggunakan nama Pertamina ini tidak memiliki surat izin dari instansi terkait. Seperti halnya kasus

¹⁴Abdulkadir Muhammad. *Hukum Pengangkutan Niaga*. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, hlm. 80.

tersebut pernah terjadi di wilayah hukum Pengadilan Negeri Takengon dengan Putusan Nomor 19/Pid.B/LH/2021/PN.Tkn. kasus tersebut berawal dari informasi masyarakat kepada Tim Ditreskrimsus Polda Aceh yang sedang melakukan patrol di wilayah Aceh Tengah, bahwa sering terjadi pembelian bahan bakar minyak di SPBU 14.245.438 di jalan takengon bireuen desa kemili Kec. Bebesen Kab. Aceh Tengah yang melebihi batas jam operasional. Atas laporan tersebut, Tim Ditreskrimsus Polda Aceh menindaklanjuti dengan mendatangi lokasi tersebut dan langsung melakukan penangkapan terhadap terdakwa yang telah melakukan pengisian Bahan bakar minyak jenis premium dalam kapasitas besar

Terdakwa mengatakan kepada Tim Direskrimsus Polda Aceh bahan bakar minyak jenis premium tersebut dibeli seharga Rp. 6.650,- (enam ribu enam ratus lima puluh rupiah) per liter dari harga eceran tetap (HET) dan terdakwa jual kembali melalui pertamini milik terdakwa di Jln. Takengon Angkop Kec. Bies Kab. Aceh Tengah seharga Rp. 9.000,- (sembilan ribu rupiah) per liternya sehingga terdakwa mendapat keuntungan sebesar Rp. 2.350,- (dua ribu tiga ratus lima puluh rupiah) per liternya. Berdasarkan dari hasil pengecekan oleh Tim Ditreskrimsus Polda Aceh terkait dengan ijin pembelian dan pengangkutan bahan bakar minyak premium dalam kapasitas besar tersebut, terdakwa tidak memiliki ijin yang sah dari instansi terkait.

Pertamini secara tidak langsung telah menimbulkan dampak negatif bagi negara, Pertamina, dan masyarakat. Subsidi BBM yang telah diberikan oleh negara kepada masyarakat seharusnya digunakan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat. Namun dengan adanya fenomena penjualan BBM yang dilakukan oleh

pengecer dengan menggunakan nama Pertamina, negara telah dirugikan karena telah mengeluarkan anggaran dari APBN untuk mensubsidi BBM yang ternyata banyak disalahgunakan oleh pengecer yang menggunakan nama Pertamina yang mencari keuntungan untuk diri sendiri.

Di sisi lain, Pertamina juga telah dirugikan secara tidak langsung oleh pengecer yang menggunakan nama Pertamina karena persamaan nama yang hampir sama dan tentunya dapat menimbulkan pendapat negatif dalam masyarakat. Bagi masyarakat sendiri, Pertamina telah merugikan masyarakat karena menjual BBM dengan harga yang lebih mahal dibandingkan SPBU. Padahal, BBM yang dijual oleh Pertamina adalah BBM yang telah disubsidi oleh pemerintah. Perlu ditegaskan bahwa Pertamina bukanlah Pertamina. Pertamina adalah tempat pengisian bensin kecil dengan kapasitas 300 liter. Pertamina seperti gerobak karena memiliki roda kecil dengan tabung pengukur dan moncong pengisi BBM yang sangat mirip SPBU umum lainnya.

Penjualan BBM yang dilakukan secara ilegal tentunya akan berpengaruh pada keuangan negara. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) masih mencatat defisit karena penerimaan tidak mampu menutupi belanja negara. Salah satu penyebabnya adalah subsidi bahan bakar minyak (BBM) yang mencapai ratusan triliun rupiah setiap tahunnya. Usaha pengisian bensin eceran berlabel Pertamina yang tengah marak di Takengon menggunakan merk Premium dan Pertalit dibeli dari Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU).

Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas telah memuat ketentuan pidana yang diatur dalam Bab XI, Pasal 51 sampai dengan Pasal 56 Undang-Undang

Migas. Pasca diterbitkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang didalamnya turut merevisi Undang-Undang Migas, terdapat beberapa ketentuan pasal yang mengalami perubahan. Namun terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mengalami banyak kontroversi di tengah masyarakat kemudian oleh pemerintah diganti berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, yang kemudian pada tanggal 31 Maret Tahun 2023 ditetapkan sebagai menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut Undang-Undang Cipta Kerja).

Namun, meskipun telah ada larangan dalam penjualan BBM tanpa izin, ternyata banyak oknum-oknum yang mencari keuntungan dengan melakukan penyalahgunaan wewenang terkait dengan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi yang dilakukan secara ilegal tersebut. Hal tersebut menunjukkan adanya kesenjangan *das sollen* dan *das sein* dalam tata niaga BBM, di mana banyak terjadi penyalahgunaan dan penyimpangan BBM bersubsidi yang dilakukan oknum-oknum tertentu yang telah merugikan negara dan masyarakat sebagai pihak yang seharusnya menerima dan menggunakan BBM bersubsidi tersebut.

Berdasarkan uraian singkat di atas, maka dalam kesempatan ini akan diteliti mengenai ketentuan pidana terhadap pelaku kegiatan pertambangan, khususnya kegiatan pertambangan Galian C tanpa izin melalui penelitian disertasi dengan judul: **“REKONSTRUKSI REGULASI TINDAK PIDANA DAN SANKSI**

PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK BERSUBSIDI BERBASIS NILAI KEADILAN”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka ditentukan rumusan permasalahan yang menjadi objek kajian dan pembahasan peneliti, yakni sebagai berikut :

1. Mengapa regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi belum berkeadilan?
2. Bagaimana kelemahan-kelemahan regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi?
3. Bagaimana rekontruksi regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi yang berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan permasalahan yang menjadi objek kajian dan pembahasan dalam penelitian disertasi ini, maka dalam pelaksanaan penelitian ini memiliki beberapa tujuan yang hendak dicapai, yaitu :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis mengapa regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi belum berkeadilan.
2. Untuk memahami, menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi.
3. Untuk merekontruksi regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi yang berbasis nilai keadilan.

D. Manfaat Kegiatan

Adapun manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini dapat dirinci sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut untuk mereview kembali ketentuan pidana dan sanksi pidana tindak pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi dalam Undang-Undang Migas. Sehingga penegakan hukum terhadap pelaku penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi, dapat lebih berkeadilan.
2. Manfaat Praktis, hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi lembaga penegak hukum, dalam upaya penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi dalam Undang-Undang Migas.
3. Manfaat Akademis, penelitian ini sebagai syarat untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Sultan Agung Semarang.

E. Kerangka Konseptual

1. Rekontruksi

Kata konstruksi sendiri adalah konsep yang cukup sulit untuk dipahami dan disepakati, sebab kata konstruksi mempunyai beragam interpretasi, sehingga belum ada definisi secara tunggal, dan sangat bergantung pada konteksnya. Beberapa definisi konstruksi berdasarkan konteksnya perlu dibedakan atas dasar proses, bangunan, kegiatan, bahasa dan perencanaan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rekonstruksi berasal dari ‘konstruksi’ yang berarti pembangunan yang

kemudian di tambah imbuhan ‘re’ pada kata konstruksi menjadi ‘rekonstruksi’ yang berarti pengembalian seperti semula.¹⁵

B.N. Marbun dalam Kamus Politik mengartikan rekonstruksi sebagai pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.¹⁶

Lebih lanjut, Andi Hamzah memberikan pengertian rekonstruksi sebagai penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik dengan mengulangi peragaan seperti kejadian yang sebenarnya. Ini dilakukan baik oleh penyidik maupun oleh hakim, untuk memperoleh keyakinan.¹⁷

Berdasarkan pemaknaan rekonstruksi tersebut di atas, dalam konteks hubungannya dengan penelitian ini memiliki arti perubahan terhadap suatu sistem hukum yang telah ada dan terbentuk, yaitu perubahan ketentuan pidana tindak pidana pertambangan Galian C tanpa izin dalam Undang-Undang Minerba.

2. Tindak Pidana

Tindak Pidana adalah tingkah laku kriminal yang memiliki 2 (dua) ciri yaitu ciri formal dan sifat material. Sifat formal dari tindak pidana yang dilarang sesuai dengan undang-undang seperti perbuatan (dengan selesainya tindak pidana sudah terjadi tindak pidana), kemudian tindak pidana yang bersifat material. Apa yang dilarang dan diancam oleh hukum adalah terjadinya suatu akibat. Oleh karena itu, kejahatan tersebut telah terjadi. Menurut pemahaman Wirjono Prodjodikoro,

¹⁵Departemen Pendidikan Nasional, *Op.cit*, hlm. 942,

¹⁶B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hlm. 469,

¹⁷Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Jakarta : Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 46.

pengertian tindak pidana ini dapat dilihat dari dua aspek: segi perbuatannya dan segi orangnya.¹⁸ Artinya, perbuatan yang dilakukan oleh seseorang memang telah diatur dalam dan ditetapkan sebagai perbuatan pidana dalam undang-undang dan orang yang melakukan perbuatan itu dapat bertanggung jawab atau mempertanggungjawabkan perbuatannya.

3. Ketentuan Pidana

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *strafbaar feit*.¹⁹ KUHP sendiri tidak memberikan definisi terhadap istilah tindak pidana atau *strafbaar feit*. Oleh karena itu, para ahli hukum berusaha untuk memberikan arti dan isi dari istilah itu.

Moeljatno menggunakan istilah perbuatan pidana dalam menunjuk istilah tindak pidana, Moeljatno dalam Adami Chazawi menjelaskan bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan mana disertai dengan ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.²⁰

Sementara itu, D. Simon dalam Frans Maramis menjelaskan bahwa *strafbaar feit* adalah kelakuan (*handeling*) yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum, yang berhubungan dengan kesalahan dan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab.²¹

¹⁸Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2003, hlm. 1

¹⁹Adami Chazawi, *Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pidana & Batas Berlanya Hukum Pidana*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 67.

²⁰*Ibid.*, hlm. 71

²¹Frans Maramis, *Hukum Pidana Umum dan Tertulis di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm. 59-60

Secara umum, unsur-unsur tindak pidana dapat dibedakan dalam dua sudut pandang, yaitu: dari sudut pandang teoritis, dan sudut pandang undang-undang. Secara teoretis artinya berdasarkan pendapat para ahli hukum, yang tercermin pada bunyi rumusannya. Sementara itu, sudut pandang undang-undang adalah bagaimana kenyataan tindak pidana itu rumuskan menjadi tindak pidana tertentu dalam pasal-pasal peraturan perundang-undangan yang ada.²²

Hukum pidana dapat dibagi/dibedakan dari berbagai segi, antara lain sebagai berikut:

- a. Hukum pidana materiil yaitu semua ketentuan dan peraturan yang menunjukkan tentang tindakan-tindakan yang mana adalah merupakan tindakan yang dapat dihukum, siapakah orangnya yang dapat dipertanggungjawabkan terhadap tindakan tersebut dan hukuman yang bagaimana yang dapat dijatuhkan terhadap orang tersebut, disebut juga dengan hukum pidana yang abstrak.
- b. Hukum pidana formil memuat peraturan-peraturan yang mengatur tentang bagaimana caranya hukum pidana yang bersifat abstrak itu harus diberlakukan secara konkrit. Biasanya orang menyebut jenis hukum pidana ini sebagai hukum acara pidana.²³

Hukum pidana mengenal 2 (dua) bentuk perbuatan yang bersifat melanggar hukum pidana, yaitu perbuatan yang termasuk dalam kategori kejahatan dan perbuatan yang termasuk dalam pelanggaran, mengenai perbedaan dari kedua perbuatan tersebut, dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Kejahatan ialah perbuatan yang tidak hanya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tetapi juga bertentangan dengan nilai moral, nilai agama dan rasa keadilan masyarakat. Pelaku pelanggaran berupa kejahatan mendapatkan sanksi berupa pemidanaan, contohnya mencuri, membunuh, berzina, memperkosa, perburuan satwa langka dan sebagainya.
- b. Pelanggaran ialah perbuatan yang hanya dilarang oleh peraturan perundangan namun tidak memberikan efek yang tidak berpengaruh

²²Adami Chazawi, *Op.cit.*, hlm. 79

²³P.A.F. Lamintang, *Dasar-Dasar Untuk Mempelajari Hukum Pidana Yang Berlaku Di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm. 10-11.

secara langsung kepada orang lain, seperti tidak menggunakan helm, tidak menggunakan sabuk pengaman dalam berkendara, dan sebagainya.²⁴

Hukum pidana didalamnya terdapat rumusan perbuatan yang dilarang atau pun bersifat perintah yang telah dirumuskan sebagai tindak pidana baik itu berupa kejahatan maupun pelanggaran. Pidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan “pidanaan” diartikan sebagai penghukuman.²⁵

Pidanaan mensyaratkan adanya peraturan perundang-undangan, pelanggaran, dan penentuannya, yang diekspresikan dalam putusan. Pidanaan diberikan kepada pelanggar yang telah terbukti melakukan kejahatan, dan ini mensyaratkan adanya sekumpulan nilai-nilai yang dengan beracuan kepadanya, kejahatan dan pidanaan itu signifikan dalam etika. Tingkat atau jenis pidanaan berhubungan dengan perbuatan kejahatan, dan diperberat atau diringankan dengan melihat personalitas (kepribadian) si pelanggar, motif dan dorongannya.

Penjatuan pidana pada dasarnya haruslah memperhatikan tujuan pidanaan. Barda Nawawi Arief, menyatakan:

Sehubungan dengan masalah pidana sebagai sarana untuk mencapai tujuan itu, maka sudah barang tentu harus dirumuskan terlebih dahulu tujuan pidanaan yang diharapkan dapat menunjang tercapainya tujuan umum tersebut. Barulah kemudian dengan bertolak atau berorientasi pada tujuan itu dapat ditetapkan cara, sarana, atau tindakan apa yang akan digunakan.²⁶

²⁴*Ibid.*

²⁵Leden Marpaung, *Asas-Teori dan Praktik Hukum Pidana*. Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 21

²⁶Barda Nawawi Arief, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, PT. Citra Adytia Bakti, Bandung, 2014, hlm. 67.

Penjatuhan sanksi dalam suatu putusan, merupakan hasil dari pertimbangan-pertimbangan hakim, dengan keyakinan dan intuisinya untuk mencapai putusan yang dapat diterima oleh masyarakat. Oemar Seno Adji mengatakan:

Dalam kerangka kebebasan hakim untuk menentukan berat ringannya hukuman di mana ia dapat bergerak dalam batas-batas maxima hukuman ataupun untuk memilih jenis hukuman, maka dapat ditegaskan di sini bahwa alasan-alasan tersebut, baik ia dijadikan landasan untuk memberatkan hukuman ataupun meringankannya, tidak merupakan arti yang essentieel lagi.²⁷

Berkenaan dengan hubungan tujuan pemidanaan dengan pidana atau tindakan yang dijatuhkan hakim, Barda Nawawi Arief menegaskan:

mengenai individualisasi pidana mengandung beberapa karakteristik, antara lain: Pertanggungjawaban (pidana) bersifat pribadi/ perorangan (asas personal). Pidana hanya diberikan kepada orang yang bersalah (asas culpabilitas, tiada pidana tanpa kesalahan). Pidana harus disesuaikan dengan karakteristik dan kondisi si pelaku, ini berarti harus ada kelonggaran/fleksibilitas bagi hakim dalam memilih sanksi pidana (jenis atau berat ringannya sanksi) dan harus ada kemungkinan modifikasi pidana (perubahan/penyesuaian) dalam pelaksanaannya.²⁸

Konsep KUHP bertolak dari pemikiran bahwa pidana hakikatnya adalah alat untuk mencapai tujuan, sehingga tujuan pemidanaan harus mempertimbangkan akibat yang timbul dari berbagai aspek kepentingan, baik kepentingan pelaku, korban dan masyarakat. Pidana dijatuhkan bukan semata-mata didasarkan pada perbuatan yang telah dilakukan pelaku, namun didasarkan pada pertimbangan berbagai aspek yang ada pada si pelaku itu sendiri.²⁹ Dengan demikian, apapun jenis

²⁷Oemar Seno Adji, *Hukum Hakim Pidana*, Erlangga, Jakarta, 2002, hlm. 37.

²⁸Barda Nawawi Arief, *Masalah Pidana Mati Dalam Perspektif Global, dan Persepektif Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia. Dalam Jurnal Legislasi Indonesia*, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2004, hlm. 17

²⁹Nandang Sambas, *Pembaharuan Sistem Pemidanaan Anak di Indonesia*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm. 11.

pidana dan tindakan yang akan dijatuhkan oleh hakim, tujuan pemidanaan haruslah menjadi patokan. Diketahui secara garis besar terdapat tiga (3) teori tujuan pemidanaan, antara lain, teori absolut /pembalasan, teori relatif/tujuan (preventif, pembinaan dan perbaikan), dan teori gabungan.³⁰

4. Minyak Bumi

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, bahwa yang dimaksud dengan 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 yang tidak berkaitan dengan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi.

5. Bahan Bakar Minyak Bersubsidi

Subsidi adalah bantuan dalam bentuk keuangan atau intensif yang diberikan oleh pemerintah kepada individu, perusahaan atau bisnis dalam sektor ekonomi. Dengan demikian, pengertian Bahan Bakar Minyak bersubsidi adalah minyak yang berdasarkan jenis dan golongannya harganya disubsidi oleh pemerintah, sehingga harga pembeliannya dapat lebih rendah dari harga yang sesungguhnya apabila tidak disubsidi oleh pemerintah.

6. Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi

³⁰*Ibid.*, hlm. 10.

Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi berkaitan dengan pengangkutan dan/atau niaga bahan bakar minyak bersubsidi yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Di mana bahan bakar minyak bersubsidi yang seharusnya disalurkan kepada masyarakat oleh oknum tertentu kemudian disalurkan kepada pihak lain untuk memperoleh keuntungan yang berlipat dari keuntungan yang seharusnya diterima, apabila bahan bakar minyak tersebut disalurkan secara resmi.

Menurut penjelasan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, bahwa yang dimaksud dengan Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak merupakan kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha dengan cara merugikan kepentingan masyarakat banyak dan negara seperti, antara lain: pengoplosan Bahan Bakar Minyak, penyimpanan alokasi Bahan Bakar Minyak, pengangkutan dan penjualan Bahan Bakar Minyak ke luar negeri.³¹

7. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi.

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Sementara itu yang dimaksud dengan Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan

³¹Lihat, Penjelasan Pasal 55 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

persetujuan bersama Presiden.³² Dengan demikian, Undang-Undang dapat dimaknai seperangkat aturan hukum yang dinormatifkan melalui proses legislasi oleh Badan Legislatif. Dalam hal ini Undang-Undang yang dimaksudkan adalah Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

8. Konsep Keadilan

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum selain kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Hakekat hukum bertumpu pada ide keadilan dan kekuatan moral. Ide keadilan tidak pernah lepas dari kaitannya dengan hukum, sebab membicarakan hukum, secara jelas atau samar-samar senantiasa merupakan pembicaraan tentang keadilan pula.³³

Konsep adil dapat dirunut dari pengertian asalnya dalam bahasa, karena substansi keadilan memang bermula dari pengertiannya dalam bahasa. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), bahwa keadilan merupakan adjektiva yang menjelaskan nomina atau pronomina yang memiliki 3 (tiga) arti, yaitu: Adil ialah berarti 1). tidak berat sebelah; tidak memihak. 2). berpihak kepada yang benar; berpegang pada kebenaran. 3). sepatutnya; tidak sewenang-wenang.³⁴

F. Kerangka Teori

³²Lihat, Pasal 1 angka 2 dan 3 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

³³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*,; Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm. 45.

³⁴Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 7.

Teori merupakan seperangkat, konsep, definisi atau proposisi yang berhubungan satu sama lain, yang menunjukkan gejala atau fenomena-fenomena. Teori dimaknai sebagai suatu konstruksi yang jelas, dan dibangun atas jalinan fakta-fakta. Teori pada dasarnya menjelaskan suatu fenomena atau merupakan proses dari suatu aktivitas atau merupakan suatu sistem.

Penelitian hukum lazim menggunakan teori hukum sebagai landasan berpijak untuk mengungkap dan menganalisis berbagai fenomena-fenomena yang terjadi dalam masyarakat. Teori hukum menurut Bernard Arief Sidharta, adalah:

Seperangkat pernyataan (klaim), pandangan dan pengertian yang saling berkaitan secara logika berkenaan dengan sistem hukum tertentu atau suatu bagian dari sistem tersebut, yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga berdasarkan dimungkinkan untuk merancang hipotesis tentang isi aturan hukum (yakni produk interpretasi aturan hukum) dan konsep yuridik yang terbuka untuk pengujian dan fungsi untuk mensistematisasi kaidah-kaidah hukum dengan cara tertentu. Dengan demikian, teori hukum berfungsi untuk menjelaskan, menilai dan memprediksi. Teori hukum dapat diuji secara empirikal dengan meneliti sejauh mana metode interpretasi dan intepretasi suatu aturan hukum digunakan dalam praktek hukum dan secara rasional dikaji konsistensinya dalam kerangka sistem hukum yang berlaku.³⁵

J.J. H. Bruggink mengatakan yang dimaksud dengan teori hukum adalah “suatu keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan berkenaan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum, dan sistem tersebut untuk sebagian yang penting dipoitifkan”.³⁶ Selanjutnya, Solly Lubis mengemukakan bahwa :

Teori hukum adalah kerangka pemikiran atau butiran pendapat, teori yang dikemukakan oleh ahli menjadi pertimbangan dan pegangan teoritis dalam menjawab permasalahan penelitian, sehingga mungkin disetujui atau tidak

³⁵Bernard Arief Sidharta, *Ilmu Hukum Indonesia Upaya Pengembangan Ilmu hukum Sistemik Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, hlm. 69.

³⁶J.J.H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum “pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, alih bahasa B. Arief Sidharta, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, hlm. 160.

butir-butir pendapat yang dikemukakan akan diketahui setelah dihadapkan pada fakta-fakta tertentu yang dapat dijadikan masukan eksternal bagi penulis.³⁷

Kerangka teori dalam penelitian hukum sangat diperlukan untuk membuat jelas nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sehingga sampai pada landasan filosofisnya yang tertinggi.³⁸ Suatu penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori ataupun konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi”.³⁹

Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidak-tidaknya dalam urutan yang demikian itulah dapat merekonstruksikan kehadiran teori hukum secara jelas.⁴⁰ Fungsi teori dalam suatu penelitian adalah untuk menyusun dan mengklasifikasikan atau mengelompokkan penemuan-penemuan dalam sebuah penelitian, membuat ramalan atau prediksi atas dasar penemuan dan menyajikan penjelasan yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan. Artinya teori merupakan suatu penjelasan rasional yang sesuai dengan objek yang harus didukung oleh fakta empiris untuk dapat dinyatakan benar.⁴¹

Eksistensi teori hukum pada penelitian hukum begitu penting sebagai landasan berpijak dalam menganalisis dan menemukan jawaban atas permasalahan yang dikemukakan. Untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, dapat digunakan beberapa teori hukum yang relevan. Dalam menganalisis permasalahan

³⁷M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, Bandung; Mandar Maju, Bandung,, 1994, hlm. 80.

³⁸Satjipto Rahardjo, *Op.cit.*, hlm. 254.

³⁹Peter M.Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 35.

⁴⁰Satjipto Rahardjo, *Op.cit.*, hlm. 253.

⁴¹M. Solly Lubis, *Op.cit.*, hlm. 17.

rekontruksi ketentuan pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan bahan bakar minyak bersubsidi, maka digunakan beberapa teori hukum (*legal theory*) yang dianggap relevan dan disusun secara sistematis mulai dari teori keadilan sebagai *grand theory*, teori sistem hukum sebagai *middle theory* dan teori pemidanaan dan tujuan pemidanaan sebagai *applied theory*.

1. Teori Keadilan sebagai *Grand Theory*

Teori hukum (*legal theory*) yang dijadikan sebagai teori dasar (*Grand Theory*) dalam penelitian disertasi ini adalah teori keadilan. Diantara teori-teori itu dapat disebut: teori keadilan Aristoteles dalam bukunya *Nicomachean Ethics* dan teori keadilan sosial John Rawl dalam bukunya *a theory of justice*.

Pandangan-pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa kita dapatkan dalam karyanya *Nicomachean Ethics*, *Politics*, dan *Rethoric*. Lebih khususnya, dalam buku *Nicomachean Ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan, yang, berdasarkan filsafat umum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.⁴²

Hal penting dari Aristoteles ialah bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan. Namun Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang biasa kita

⁴²Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004, hlm 24

pahami tentang kesamaan dan yang kita maksudkan ketika kita mengatakan bahwa semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya. Aristoteles menghadirkan banyak kontroversi dan perdebatan seputar keadilan.

Lebih lanjut, Aristoteles membedakan keadilan ke dalam dua jenis, yaitu: keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif berlaku dalam hukum publik dan keadilan korektif berlaku dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan distributif dan korektif sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangkanya. Dalam wilayah keadilan distributif, hal yang penting ialah bahwa imbalan yang sama-rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Pada yang kedua, yang menjadi persoalan ialah bahwa ketidaksetaraan yang disebabkan terjadinya pelanggaran kesepakatan, yang kemudian dikoreksi dan dihilangkan.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelaslah bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku dikalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebajikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.⁴³

⁴³*Ibid*, hlm. 25

Keadilan korektif berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang sepantasnya perlu diberikan kepada si pelaku. Ketidakadilan akan mengakibatkan terganggunya “kesetaraan”, sehingga keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Dengan demikian keadilan korektif merupakan wilayah peradilan..⁴⁴

Pandangan tentang keadilan tidak lepas dari konsep keadilan Aristoteles adalah seorang filosof pertama kali yang merumuskan arti keadilan, yang mengartikan keadilan sebagai suatu kebijakan politik yang aturaturannya menjadi dasar dari peraturan negara dan aturan-aturan ini merupakan aturan tentang apa yang hak. Aristoteles mendekati masalah keadilan dari segi persamaan..⁴⁵

Aristoteles membedakan antara keadilan distributif, keadilan komutatif, dan keadilan vindikatif. Keadilan distributif mempersoalkan bagaimana negara atau masyarakat membagi atau menebar keadilan kepada orang-orang sesuai dengan kedudukannya. Keadilan komutatif adalah keadilan yang tidak membedakan posisi atau kedudukan orang per orang untuk mendapat perlakuan hukum yang sama. Keduanya tetap harus mengikuti asas persamaan, sedangkan keadilan *vindikatif* (pembalasan) adalah perlakuan terhadap seseorang sesuai dengan kelakuannya yaitu sebagai balasan kejahatan yang dilakukan..⁴⁶

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Satjipto Rahardjo, *Op.cit.*, hlm. 173

⁴⁶ O. Notehamidjaya, *Masalah Keadilan, Hakekat, dan Pengenaannya dalam Bidang Masyarakat, Kebudayaan Negara dan antar Negara*, Tirta Amanta, Jakarta, 1981, hlm. 8.

John Rawls dalam bukunya *A Theory of Justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.⁴⁷ Tujuan teori keadilan Rawls adalah untuk mengartikulasikan sederet prinsip-prinsip umum keadilan yang mendasari dan menerangkan berbagai keputusan moral yang sungguh-sungguh dipertimbangkan dalam keadaan-keadaan khusus. Adapun yang dimaksud dengan keputusan moral adalah sederet evaluasi moral yang telah kita buat yang menyebabkan tindakan sosial. Keputusan moral yang sungguh-sungguh dipertimbangkan menunjuk pada evaluasi moral yang kita buat secara reflektif.

Teori keadilan versi Rawls diasumsikannya memiliki kemampuannya menjelaskan keputusan moral yang terkait dengan keadilan sosial. Istilah perbedaan sosilekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sementara itu, *the principle of fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus diberi perlindungan khusus. Rawls mengerjakan teori mengenai prinsip-prinsip keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori *utilitarisme* sebagaimana dikemukakan Hume, Bentham dan Mill. Rawls berpendapat bahwa dalam masyarakat yang diatur

⁴⁷Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan, Pustaka Pelajar: Yogyakarta*, .dalam Ahmad Zaenal Fanani, *Teori Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum dan Islam*, Paper Yogyakarta : UII, 2006), hlm 4

menurut prinsip-prinsip utilitarisme, orang-orang akan kehilangan harga diri, lagi pula bahwa pelayanan demi perkembangan bersama akan lenyap.

Rawls juga berpendapat bahwa sebenarnya teori ini lebih keras dari apa yang dianggap normal oleh masyarakat. Memang boleh jadi diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi tidak dapat dibenarkan bahwa pengorbanan ini pertama-tama diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat.

Menurut Rawls, situasi ketidaksetaraan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi, yaitu : *Pertama*, situasi ketidaksetaraan menjamin maximum minimum bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. *Kedua*, ketidaksetaraan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang. Maksudnya supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak.

Rawls, membangun sebuah konsep keadilan yang mampu menegakkan keadilan sosial dan sekaligus dapat dipertanggungjawabkan secara obyektif khususnya dalam perspektif demokrasi, dengan cara pendekatan kontrak, di mana prinsip-prinsip keadilan yang dipilih sebagai pegangan bersama merupakan hasil kesepakatan bersama dari semua *person* yang bebas, rasional dan sederajat. Melalui pendekatan kontrak inilah sebuah teori keadilan mampu menjamin pelaksanaan hak dan sekaligus mendistribusikan kewajiban secara adil bagi semua orang. Keadilan

bagi Rawls adalah “*Fireness*”, yang mengandung asas bahwa orang yang merdeka, rasional, hendaknya memperoleh kedudukan yang sama untuk memasuki perhimpunan yang mereka kehendaki.⁴⁸

Rawls menekankan pentingnya keadilan sebagai kebajikan utama yang harus dipegang teguh dan sekaligus menjadi semangat dasar dari berbagai lembaga sosial dasar suatu masyarakat. Bagi Rawls, memperlakukan keadilan sebagai kebajikan utama berarti memberikan kesempatan secara adil dan sama bagi setiap orang untuk mengembangkan serta menikmati harga diri dan martabatnya sebagai manusia. Sementara itu, harga diri dan martabat seseorang (manusia) tidak bisa diukur dengan kekayaan ekonomi sehingga harus dimengerti jauh bahwa keadilan lebih luas melampaui status ekonomi seseorang.⁴⁹

Tinggi dan luhurnya martabat manusia itu ditandai dengan kebebasan, karena itu kebebasan juga harus mendapat prioritas dibandingkan dengan keuntungan ekonomis yang bisa dicapai seseorang. Keadilan hanya bisa disebut sebagai kebajikan apabila ia tidak hanya berorientasi kepada diri sendiri (diri pemilik kebajikan tersebut) tetapi juga terarah kepada kebaikan orang lain. Singkatnya, keadilan menjadi kebajikan karena memberikan peluang dan keuntungan bagi orang lain. Menurut Rawls, keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak dan direvisi jika ia tidak benar, demikian juga hukum dan institusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya, harus direformasi atau

⁴⁸Endang Sutrisno, *Bunga Rampai Hukum dan Globalisasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm.178

⁴⁹John Rawls, *Keadilan dan Demokrasi Telaah Filsafat Politik*, Kanisius, Jakarta, 2001, hlm. 23

dihapuskan, jika tidak adil. Setiap orang memiliki kehormatan yang berdasar kepada keadilan.⁵⁰

Atas nama keadilan, tidak dibenarkan mengambil kebebasan seseorang demi kebaikan yang lebih besar dari orang lain, tidak dibenarkan pula pengorbanan sedikit orang melebihi keuntungan bagi lebih banyak orang lain. Ketidakadilan hanya diperbolehkan terjadi untuk menghindari keadilan yang lebih besar. Ringkasnya keadilan adalah tuntutan mutlak bagi lembaga sosial.⁵¹

Bagi Rawls, keadilan harus dimengerti sebagai *fairness*, dalam arti bahwa tidak hanya mereka yang memiliki talenta dan kemampuan yang lebih baik saja yang berhak menikmati berbagai manfaat sosial lebih baik atau (banyak) tetapi keuntungan tersebut juga sekaligus harus membuka peluang bagi mereka yang kurang beruntung untuk meningkatkan prospek hidupnya. Keadilan sebagai *fairness* sangat menekankan asas resiprositas. Rawls juga menegaskan bahwa person moral sebagai basis konsep keadilan. Person moral secara mendasar ditandai oleh dua kemampuan yaitu pertama kemampuan untuk mengerti dan bertindak berdasarkan rasa keadilan, kedua kemampuan untuk membentuk dan merevisi, dan secara rasional mengusahakan terwujudnya konsep yang baik, yang mendorong semua orang untuk mengusahakan terpenuhinya nilai-nilai dan manfaat-manfaat bagi dirinya.⁵²

⁵⁰ John Rawls, *Teori Keadilan Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk mewujudkan kesejahteraan sosial, dalam Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif, Konsorsium Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 97

⁵¹ Yoachim Agus, *Keadilan Restoratif*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2015, hlm.22

⁵² John Rawls. *Keadilan dan Demokrasi*, Kanisius, Yogyakarta, 2001, hlm.37

Adanya kedua kemampuan moral yang dimiliki oleh setiap orang pada dasarnya menguatkan kedudukan setiap individu sebagai person moral yang rasional, bebas, dan sama. Kemampuan tersebut akan memungkinkan setiap orang (*person*) untuk bertindak bukan hanya sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan, melainkan juga secara rasional dan otonom menetapkan cara-cara dan tujuan yang tepat bagi dirinya sendiri. Dalam hal ini kesamaan kedudukan menjadi nilai yang harus dipelihara dan dilindungi. Jadi, keadilan menjadi *fearness* (wajar atau alamiah) apabila tatanan yang ada dapat diterima oleh semua golongan, kelompok, ras, etnik, agama secara adil melalui penerimaan dengan ikhlas.⁵³

Tanpa kelengkapan instrumen hukum dengan cita-cita luhur, keadilan sulit tercapai. Disamping itu adanya pemerintahan yang demokratis dan mampu serta mau menghormati kesepakatan-kesepakatan yang telah ada harus terus tetap dikembangkan.

Selain kedua teori keadilan yang telah dikemukakan di atas, dalam konteks negara Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945, maka dikenal pula teori keadilan Pancasila. Indonesia adalah negara yang berdasarkan Pancasila. Negara Pancasila adalah negara kebangsaan yang berkeadilan sosial. Keadilan sosial tersebut didasari dan dijiwai oleh hakekat keadilan manusia sebagai makhluk yang beradab. Sebagai suatu negara yang berkeadilan sosial, maka negara Indonesia yang berlandaskan Pancasila adalah merupakan suatu negara berkebangsaan yang bertujuan untuk melindungi segenap warganya dan seluruh tumpah darah, mewujudkan kesejahteraan umum, serta

⁵³Endang Sutrisno, *Op.cit*, hlm 29.

mencerdaskan warganya (tujuan khusus), dan dalam pergaulan antar bangsa di masyarakat Internasional bertujuan ikut menciptakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan. Dalam pengertian ini maka negara Indonesia sebagai negara kebangsaan adalah berdasar keadilan sosial dalam melindungi dan mensejahterakan warganya, demikian pula dalam pergaulan masyarakat internasional berprinsip dasar pada kemerdekaan serta keadilan dalam hidup masyarakat.

Keadilan sebagai fenomena sosiologis, maka keadilan itu sudah tidak lagi bersifat individual, melainkan sosial (keadilan sosial). Keadilan sosial adalah keadilan yang pelaksanaannya tidak lagi tergantung pada kehendak pribadi atau pada kebaikan-kebaikan individu yang bersikap adil, tapi sudah bersifat sosial atau struktural, artinya pelaksanaan keadilan sosial tersebut sangat tergantung pada penciptaan struktur sosial yang adil.⁵⁴

Jika ada ketidakadilan sosial penyebabnya adalah struktur sosial yang tidak adil. Mengusahakan keadilan sosial pun berarti harus dilakukan melalui perjuangan memperbaiki struktur-struktur sosial yang tidak adil itu. dalam hal ini, makna dari “adil adalah tegak, tidak berat sebelah, oleh karena itu juga bisa diberi arti lurus atau benar, sedang benar itu juga berarti nyata dan nyata itu jujur”.⁵⁵

Berdasarkan uraian di atas, terlihat bahwa masalah keadilan tidak bisa dilepaskan dari filsafat. Dengan merujuk pada falsafah bangsa Indonesia Pancasila Satjipto menyatakan bahwa negara hukum yang dianut harus didasarkan pada

⁵⁴ AI Andang L Binawan, *Keadilan Sosial*, Kompas, 2004, Jakarta, hlm.218.

⁵⁵ Satjipto Rahardjo, *Op.cit*, hlm.176.

Pancasila yang lebih menekankan pada substansi, bukan prosedur dalam peraturan perundang-undangan semata. Dalam bahasa sederhana, hukum harus mewujudkan keadilan (substantif) bukan terutama kepastian prosedural. Selanjutnya ia menyatakan bahwa didalam negara hukum Pancasila yang diunggulkan adalah “olah hati nurani” untuk mencapai keadilan yang dimaksud sebagai *“rule of moral and rule of justice”*.

Nilai-nilai keadilan bersama nilai-nilai dasar pancasila lainnya merupakan salah satu nilai yang dijadikan tujuan dari sebuah sistem nilai. Bagi bangsa Indonesia, nilai-nilai Pancasila ditempatkan sebagai nilai dasar. Pancasila memiliki nilai-nilai dasar yang bersifat universal dan tetap. Nilai-nilai itu tersusun secara hirarkis dan piramidal. Substansi Pancasila dengan kelima silanya yang terdapat pada Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, kerakyatan serta keadilan sosial merupakan suatu sistem nilai. Prinsip dasar yang mengandung kualitas tertentu itu merupakan cita-cita dan harapan atau hal yang akan dicapai oleh bangsa Indonesia yang akan diwujudkan menjadi kenyataan konkrit baik dalam bidang kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara.⁵⁶

Apabila ditinjau dari stratifikasi nilai dasar pancasila, nilai keadilan sosial merupakan nilai puncak piramida dari sistem nilai pancasila. Menurut Notonagoro, nilai-nilai pancasila termasuk nilai kerohanian, tetapi nilai kerohanian yang mengakui nilai material dan nilai vital. Nilai sila pertama yaitu Ketuhanan sebagai basisnya dan keadilan sosial sebagai tujuannya.⁵⁷

⁵⁶Kaelan dalam Siti Malikhatun Badriah, *Penemuan Hukum dalam Konteks Pencarian Keadilan*, UNDIP, Semarang, 2010, hlm.16.

⁵⁷Siti Malikhatun, *Op.cit.*, hlm.16.

Sebagai dasar falsafah negara Pancasila tidak hanya merupakan sumber dari peraturan perundang-undangan melainkan juga merupakan sumber moralitas terutama dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan negara. Sila kedua yang berbunyi untuk kemanusiaan yang adil dan beradab merupakan sumber nilai moral bagi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan.

Jadi keadilan adalah menempatkan sesuatu sesuai dengan tempatnya misalnya dengan memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan haknya. Oleh karena itu apa yang menjadi hak setiap orang haruslah diakui dan diperlakukan sesuai dengan harkat dan martabatnya, yang sama derajatnya, sama hak dan kewajibannya tanpa membedakan suku, keturunan, dan agamanya. Artinya setiap orang harus mendapatkan akses yang sama di bidang ekonomi, sosial, politik, dan hukum.

2. Teori Sistem Hukum sebagai *Middle theory*

Sistem hukum (*the legal system*) merupakan salah satu objek kajian ilmu hukum yang menarik perhatian banyak peminat yang mendalami ilmu hukum, utamanya mereka yang ingin mengetahui mengenai efektivitas penegakan hukum dan keberlakuan dari hukum secara konkrit di masyarakat (empiris).⁵⁸

Istilah sistem hukum terdiri dari 2 (dua) kata, yaitu sistem dan hukum. Pengertian sistem adalah sebuah tatanan yang terdiri dari beberapa bagian atau unsur yang saling terkait menjadi satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, di

⁵⁸Salle, *Sistem Hukum dan Penegakan Hukum*, CV. Sosial Politik Genius, Makassar, 2020, hlm. 1

mana masing-masing bagian memiliki fungsi yang berbeda-beda untuk mencapai tujuan yang sama.⁵⁹

Pelopop teori sistem hukum adalah Lawrence M. Friedman, di mana konstruksi teori sistem hukum didasarkan atas perspektifnya yang bersifat sosiologis (*sociological jurisprudence*). Menurutny dalam sistem hukum terdapat beberapa unsur-unsur atau komponen-komponen yang menjadi subsistem, yang berperan dalam keberlakuan hukum di masyarakat.

Unsur-unsur dari sistem hukum yang menjadi bagian atau subsistem dari sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman terdiri dari tiga macam, yakni : substansi hukum, struktur hukum dan kultur hukum. Di mana ketiga subsistem hukum tersebut memiliki keterkaitan antara satu sama lainnya, sehingga kegagalan dari satu subsistem akan mempengaruhi subsistem hukum lainnya..

Substansi hukum tercermin dalam peraturan perundang-undangan ataupun dalam putusan-putusan hakim yang selalu berasal dari budaya hukum, dan institusi hukum yang bekerja untuk membuat maupun menerapkan dan menegakkan hukum. Karena itulah Lawrence mengatakan substansi hukum dipengaruhi oleh budaya hukum masyarakat atau orang-orang yang bekerja di tiap-tiap institusi hukum.⁶⁰

Utrecht mengemukakan, bahwa hukum adalah himpunan petunjuk hidup (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat, yang harus ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan.⁶¹

Sementara itu, J. C. T Simorangkir menyatakan hukum adalah peraturan-peraturan

⁵⁹Handri Rahardjo, *Sistem Hukum Indonesia*, Media Pressindo, Jakarta, 2018, hlm. 17

⁶⁰Muzayyin Mahbub et.al. *Dialektika Pembaharuan Sistem Hukum Indonesia*, Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial Indonesia, Jakarta, 2012, hlm. 21-22

⁶¹Utrecht. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*. Pradnya Paramita, Jakarta, 1996, hlm. 13.

yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran terhadap peraturan tadi berakibatkan diambilnya tindakan, dengan hukuman tertentu.⁶²

Hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara memiliki kedudukan yang penting, khususnya bagi negara Indonesia. Roeslan Saleh menegaskan bahwa: “Cita hukum Bangsa dan Negara Indonesia adalah pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 untuk membangun negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur, maka cita hukum itulah adalah Pancasila”.⁶³

Indonesia dalam mencapai cita hukumnya, sesuai pada Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, yang menyebutkan: “Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Dengan begitu, bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat negara dan penduduk (warga negara dan orang asing) harus berdasarkan dan sesuai dengan hukum.

Upaya mewujudkan kehidupan yang damai, aman dan tenteram, diperlukan adanya aturan untuk mengatur kehidupan sosial masyarakat agar sesama manusia dapat berperilaku dengan baik dan rukun. Namun, gesekan dan perselisihan antar sesama manusia tidaklah dapat dihilangkan. Maka, hukum diberlakukan terhadap siapapun yang melakukan perbuatan melanggar hukum. Lawrence M. Friedmann

⁶²J.B Daliyo. *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenhelindo, Jakarta. 2006. hlm. 30.

⁶³Roeslan Saleh. *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*, Karya Dunia Fikir, Jakarta, 1996, hlm. 15.

menyatakan bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum sangat bergantung pada :

Substansi hukum, struktur hukum/pranata hukum dan budaya hukum. Substansi hukum adalah bagian substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi hukum juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun. Substansi hukum juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*).⁶⁴

Sebagai negara yang masih menganut sistem *civil law sistem* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *common law system* atau *anglo saxon*) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum.

Substansi hukum yang dimaksud oleh Lawrence Friedmann adalah setiap hukum yang dapat dipandang sebagai instrumen hukum yang lebih luas cakupannya. Sehingga isinya tidak hanya terbatas pada pengertian peraturan perundang-undangan ataupun putusan pengadilan, tetapi semua dokumen yang bernilai hukum.⁶⁵

Jimly Asshiddiqie, memahami substansi hukum yang dimaksudkan oleh W. Friedmann tidak hanya dalam bentuk peraturan perundang-undangan saja, melainkan juga termasuk pula dokumen-dokumen yang bernilai hukum. Subtansi hukum, menurut Jimly Asshiddiqie dapat merupakan instrumental sistem hukum

⁶⁴Muzayyin Mahbub et.al. *Op.cit.*, hlm. 32.

⁶⁵*Ibid.*, hlm. 26

yang mencakup bentuk-bentuk dokumen tertulis maupun tidak tertulis yang bernilai hukum atau bersifat normatif.⁶⁶

Sistem hukum Indonesia yang didasari pada Pancasila sebagai falsafah hidup bangsa, maka substansi hukum dari peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang diimplementasikan dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai pedoman utama bagi undang-undang yang berada di bawahnya. Dengan demikian, materi muatan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan jenis fungsi, dan hierarki peraturan perundang-undangan.

Sehubungan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan, maka hal yang perlu diperhatikan dalam membentuk peraturan perundang-undangan, yaitu bahwa peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat sejumlah asas yang harus diikuti, yang meliputi: asas kejelasan tujuan, asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, asas dapat dilaksanakan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas kejelasan rumusan dan asas keterbukaan.⁶⁷

Sehubungan dengan penelitian disertasi ini, substansi hukum yang dimaksudkan adalah Undang-Undang 22/2001 tentang Migas yang merupakan hukum positif yang berlaku dan menjadi dasar hukum (*umbrella law*) dalam mengatur pengelolaan Migas di Indonesia.

⁶⁶*Ibid.*, hlm. 28

⁶⁷Teguh Prasetyo. *Sistem Hukum Pancasila, Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*. Nusa Media, Bandung, 2016, hlm. 62.

Subsistem dari sistem hukum berikutnya adalah struktur hukum. Struktur hukum adalah lembaga-lembaga yang menjalankan hukum. Dalam kaitannya dengan penelitian disertasi ini, maka lembaga-lembaga yang dimaksud adalah lembaga-lembaga penegak hukum yang tergabung dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang terdiri dari : Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Advokat dan Lembaga Pemasyarakatan.⁶⁸

Menurut Lawrence M. Friedman, bahwa struktur hukum merupakan salah satu dasar dan elemen nyata dari suatu sistem hukum. Struktur suatu sistem hukum adalah kerangka atau badan atau tubuh (institusional) dari sistem yang berperan untuk menjaga dan menegakkan dari substansi hukum yang merupakan bagian dari sistem hukum berupa peraturan-peraturan yang tersusun dan mengatur bagaimana institusi-institusi itu berperilaku.⁶⁹

Subsistem yang terakhir dari sistem hukum adalah kultur hukum (*legal culture*). Kultur hukum adalah elemen sikap dan nilai sosial. Dalam hal ini kulture hukum akan mempengaruhi dari subsistem hukum lainnya, yakni substansi dan struktur hukum. Di mana kebiasaan dan cara berpikir masyarakat terhadap hukum, demikian pula penegak hukum akan menghidupkan mesin sistem hukum itu, sehingga sangat menentukan apakah mesin itu bergerak atau sebaliknya akan terhenti.⁷⁰

⁶⁸Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2012, hlm. 19

⁶⁹Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Terjemahan M. Khozim, Nusa Media, Bandung, 2019, hlm. 16

⁷⁰*Ibid*, hlm. 17

Teori sistem hukum cukup relevan digunakan dalam penelitian disertasi ini, utamanya dalam menganalisis permasalahan kedua dalam penelitian disertasi ini, yakni mengenai kelemahan dari regulasi tindak pidana dan sanksi pidana bagi pelaku penyalahgunaan BBM bersubsidi.

3. Teori Tujuan Pemidanaan dan Teori Pemidanaan Sebagai *Applied Theory*

Sebagai suatu sistem, maka pemidanaan dapat dipastikan memiliki tujuan tertentu yang sangat esensial, khususnya dalam menanggulangi kejahatan yang terjadi di tengah masyarakat. Sistem pemidanaan (*the sentencing system*) dalam arti luas, yaitu sebagai aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan perbuatan pidana, sanksi pidana dan pemidanaan (*the statutory rules relating to penal sanctions and punishment*) serta bagaimana cara untuk menjalankan pidana yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.”⁷¹ Barda Nawawi Arif, mengatakan :

Apabila pengertian pemidanaan diartikan secara luas, dapat dikatakan bahwa sistem pemidanaan mencakup keseluruhan ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang bagaimana hukum pidana ditegakkan atau difungsikan secara konkret sehingga seseorang dijatuhi sanksi (hukum) pidana. Hal ini berarti semua peraturan perundang-undangan mengenai hukum pidana substantif, hukum pidana formal dan hukum pelaksanaan pidana dapat dilihat sebagai sistem pemidanaan.⁷²

Bertolak dari pengertian di atas, jika aturan perundang-undangan (*the statutory rules*) dibatasi pada hukum pidana substantif yang terdapat dalam KUHP,

⁷¹L.H.G. Hulsman, *The Dutch Criminal Justice System From A Comparative Legal Perspective*. D.C.Fokkema (Ed). Introduction to Dutch Law for Foreign Lawyers. The Netherlands : Kluwer Deventer, 1978, hlm. 320.

⁷²Barda Nawawi Arief. *Sistem Pemidanaan Menurut Konsep KUHP Baru dan Latar Belakang Pemikirannya*. Universitas Cendana Kupang, Kupang, 1989, hlm. 1.

dapatlah dikatakan bahwa keseluruhan ketentuan dalam KUHP baik berupa aturan maupun aturan khusus tentang perumusan tindak pidana, pada hakekatnya merupakan satu kesatuan dari sistem pidanaaan.⁷³

Sudarto menyatakan bahwa penghukuman berasal dari kata dasar “hukum” yang berarti memutuskan tentang hukumnya (*berechten*). Istilah “penghukuman” dapat dipersempit artinya yakni penghukuman dalam perkara pidana yang kerap disinonimkan dengan “pidanaaan” dalam arti yang demikian, menurutnya mempunyai makna yang sama dengan *sentence conditionally* atau *voorwaardelijk veroordeld* yang sama artinya dengan dihukum bersyarat.⁷⁴ Lebih lanjut, Roeslan Saleh mengatakan, pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.⁷⁵

Plato dan Aristoteles dalam Muladi mengatakan, bahwa pidana itu dijatuhkan bukan karena telah berbuat jahat, tetapi agar jangan diperbuat kejahatan, hal ini merupakan suatu kenyataan bahwa hukum pidana bersifat pencegahan (*preventif*) agar tidak melakukan kejahatan atau pelanggaran.⁷⁶

Sistem pidanaaan secara garis besarnya, mencakup 3 (tiga) masalah pokok, yaitu: 1) Jenis pidana (*strafsoort*), 2) Jumlah atau lamanya ancaman pidana (*strafmaat*), dan 3) Pelaksanaan pidana (*strafmodaliteit/strafmodus*). Jenis pidana dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 10 KUHP yang terdiri dari :

- 1) Pidana Pokok, terdiri atas :
 - a) Pidana mati;

⁷³Erna Dewi, *Sistem Minimum Khusus Dalam Hukum Pidana-Sebagai Salah Satu Usaha Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*. Pustaka Magister, Semarang, 2011, hlm. 4.

⁷⁴Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm.72.

⁷⁵Roeslan Saleh.1993, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1993, hlm.5.

⁷⁶Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005, hlm. 35

- b) Pidana penjara;
 - c) Pidana kurungan;
 - d) Pidana denda;
 - e) Pidana tutupan.
- 2) Pidana Tambahan, terdiri atas :
- a) Pencabutan beberapa hak tertentu;
 - b) Perampasan barang-barang tertentu;
 - c) Pengumuman putusan hakim.⁷⁷

Mengenai jumlah atau lamanya ancaman pidana (*strafmaat*) ditentukan hanya maksimum dan minimum ancaman. Dalam batasan maksimum dan minimum ancaman pidana tersebut, maka hakim bebas mengenakan pidana yang tepat untuk suatu perkara. Akan tetapi, kebebasan yang diberikan kepada hakim tidaklah dimaksudkan untuk membiarkan hakim bertindak sewenang-wenang yang bersifat subjektif.

Secara tradisional teori-teori pemidanaan pada umumnya dapat dibagi dalam 3 (tiga) kelompok, yaitu :

1) Teori mutlak (*absolute theory*)

Menurut teori ini, pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana. Pidana dalam hal ini merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Jadi, dasar pembenaran dari pidana terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri. Tujuan utama dari pidana menurut teori absolut adalah untuk memuaskan tuntutan keadilan. Sedangkan pengaruh-pengaruhnya yang menguntungkan adalah merupakan tujuan yang kedua. Tuntutan keadilan

⁷⁷R. Soesilo, *KUHP Lengkap Dengan Penjelasan dan Komentar-Komnetarnya*, Poliea, Bogor, 2015, hlm. 56

yang sifatnya absolut ini terlihat dengan jelas dalam pendapat Immanuel Kant dalam bukunya *Philosophy of Law*, sebagai berikut:

“...pidana tidak pernah dilaksanakan semata-mata sebagai sarana untuk mempromosikan tujuan/kebaikan lain, baik bagi sipelaku itu sendiri maupun bagi masyarakat, tetapi dalam semua hal harus dikenakan hanya karena orang yang bersangkutan telah melakukan suatu kejahatan, bahkan walaupun seluruh anggota masyarakat sepakat untuk menghancurkan dirinya sendiri (membubarkan masyarakat) pembunuh terakhir yang masih berada dalam penjara harus dipidana mati sebelum resolusi/keputusan pembubaran masyarakat itu dilaksanakan. Hal ini harus dilakukan karena setiap orang seharusnya menerima ganjaran dari perbuatannya dan perasaan balas dendam tidak boleh tetap ada pada anggota masyarakat, karena apabila tidak demikian mereka semua dapat dipandang sebagai orang yang ikut ambil bagian dalam pembunuhan itu merupakan pelanggaran terhadap keadilan umum.”⁷⁸

Menurut Immanuel Kant, pidana merupakan suatu tuntutan kesusilaan. Kant memandang pidana sebagai *Katagorische Imperatief*, yakni seseorang harus dipidana oleh hakim karena orang tersebut telah melakukan kejahatan. Pidana bukan merupakan suatu alat untuk mencapai tujuan, melainkan mencerminkan keadilan. Kant mengatakan bahwa pidana menghendaki agar setiap perbuatan melawan hukum harus dibalas karena merupakan suatu keharusan yang bersifat mutlak yang dibenarkan sebagai pembalasan. Pengecualian pemidanaan untuk mencapai tujuan tertentu, maka pembalasan harus dikesampingkan.⁷⁹

Sementara itu, Nigel Walker membedakan teori retributif ke dalam 2 (dua) golongan, yaitu :

- a) Penganut teori retributif yang murni (*the pure retributivisi*) yang berpendapat bahwa pidana harus cocok atau sepadan dengan kesalahan si pembuat;
- b) Penganut teori retributif tidak murni (*dengan modifikasi*) yang dapat pula dibagi dalam :

⁷⁸Barda Nawawi Arief. *Sistem Pemidanaan...*, *Op.cit.*, hlm. 5

⁷⁹M. Hamdan, dan Gunarsa, *Alasan Penghapusan Pidana : Teori dan Studi Kasus*, Refika Aditama, Bandung, 2012, hlm. 54

- (1) Penganut retributif yang terbatas (*the limiting retributivisi*) yang berpendapat pidana tidak harus cocok/sepadan dengan kesalahan, hanya saja tidak boleh melebihi batas yang cocok/sepadan dengan kesalahan terdakwa.
- (2) Penganut teori retributif yang distributif (*retribution in distribution*) disingkat dengan teori retributive yang berpendapat bahwa pidana janganlah dikenakan pada orang yang tidak bersalah, tetapi pidana juga tidak harus cocok/sepadan dan dibatasi oleh kesalahan. Prinsip tiada pidana tanpa kesalahan dihormati, tetapi dimungkinkan adanya pengecualian misalnya dalam hal *strict liability*.⁸⁰

Kartanegara menjelaskan bahwa aliran ini mengajarkan dasar daripada pemidanaan harus dicari pada kejahatan itu sendiri, untuk menunjukkan hubungan antara kejahatan itu dengan sanksi yang diberikan sebagai pembalasan (*velgelding*) terhadap orang yang melakukan perbuatan jahat, sebab kejahatan tersebut telah menimbulkan penderitaan bagi korban.⁸¹

2) Teori Relatif atau Teori Tujuan

Menurut teori ini, memidana bukanlah untuk memuaskan tuntutan absolut dari keadilan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai tetapi hanya untuk melindungi kepentingan masyarakat. J. Andenaes menganggap teori ini dapat disebut teori perlindungan masyarakat (*the theory of social defence*).

Nigel Walker mengatakan, bahwa teori ini lebih tepat disebut teori atau aliran reduktif (*the reductive point of view*) karena dasar pembenaran pidana menurut teori ini adalah untuk mengurangi frekuensi kejahatan. Teori ini berpandangan bahwa penjatuhan pidana bukanlah sekedar melakukan pembalasan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan tertentu yang bermanfaat. Oleh karenanya, teori ini sering disebut teori tujuan (*utilitarian*

⁸⁰*Ibid*, hlm. 11

⁸¹Karta Negara, S. *Hukum Pidana, Kumpulan Kuliah Bagian I*, Balai Lektur, Jakarta, 1995., hlm. 56

theory).⁸² Dasar pembenaran adanya pidana menurut teori ini adalah terletak pada tujuannya. Menurut teori ini, penjatuhan pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan, sebab pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai, melainkan hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat.⁸³

Mengenai tujuan pidana untuk pencegahan kejahatan, ini bisa dibedakan antara istilah prevensi spesial dan prevensi general atau sering digunakan istilah *spesial deterrence* dan *general deterrence*, yaitu:

a) *Spesial Deterrence*

Spesial deterrence atau prevensi spesial dimaksudkan pengaruh pidana terhadap terpidana. Jadi, pencegahan kejahatan itu ingin dicapai oleh pidana dengan mempengaruhi tingkah laku si terpidana untuk tidak melakukan tindak pidana lagi. Ini berarti tujuan pidana adalah agar si terpidana itu berubah menjadi orang yang lebih baik dan berguna dan bertanggung jawab dalam pergaulan hidup di tengah masyarakat. Teori tujuan pidana ini dikenal dengan sebutan *reformation* atau *regabilitation theory*.

b) *General Deterrence*

General deterrence atau prevensi general dimaksudkan pengaruh pidana terhadap masyarakat pada umumnya. Artinya pencegahan kejahatan itu ingin dicapai oleh pidana dengan mempengaruhi tingkah laku anggota masyarakat pada umumnya untuk tidak melakukan tindak pidana.⁸⁴

⁸²*Ibid*, h. 12

⁸³Hamzah, A., *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, Ghia Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 101 0

⁸⁴Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori...*, *Op.cit*, h. 41

Selain *prevensi spesial* dan *prevensi general*, van Bemmelen memasukkan juga dalam golongan teori relatif, yang disebutnya daya untuk mengamankan. Dalam hal ini dijelaskan bahwa merupakan kenyataan, khususnya pidana pencabutan kemerdekaan, lebih mengamankan masyarakat terhadap kejahatan selama penjahat tersebut berada di dalam penjara daripada kalau dia tidak dalam penjara.⁸⁵

3) Teori Gabungan

Teori Gabungan merupakan teori gabungan antara teori *absolute* dengan teori *relative*. Pellegrio Rossi (1787-1848) merupakan orang pertama yang mengajukan teori gabungan. Sekalipun Pellegrio Rossi tetap menganggap pembalasan sebagai asas dari pidana, bahwa beratnya pidana tidak boleh melebihi atau melampaui suatu pembalasan yang adil, namun Pellegrio Rossi berpendirian bahwa pidana mempunyai berbagai pengaruh, antara lain perbaikan suatu yang rusak dalam masyarakat dan *prevensi general*. Diantara para ahli yang berpendirian bahwa pidana mengandung berbagai kombinasi tujuan, adalah Binding, Merkel, Kohler, Richard Schmid, dan Belling. Mereka juga memperhatikan pembalasan, *prevensi general* serta perbaikan sebagai tujuan pidana.⁸⁶ Selanjutnya, Vos menerangkan bahwa di dalam teori gabungan terdapat tiga aliran, yaitu:

- 1) Teori gabungan yang menitikberatkan pembalasan tetapi dengan maksud sifat pidana pembalasan itu untuk melindungi ketertiban hukum, penganutnya Zeven Bergen;
- 2) Teori gabungan yang menitikberatkan pada perlindungan ketertiban masyarakat, penganutnya Simon;
- 3) Teori gabungan yang menitikberatkan sama antara pembalasan dan perlindungan kepentingan masyarakat, penganutnya De Pinto.⁸⁷

⁸⁵Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 78

⁸⁶*Ibid*, hlm. 79

⁸⁷*Ibid*, hlm. 79-80

Menurut teori ini, suatu pidana umumnya haruslah dapat memuaskan masyarakat, maka hukum pidana harus disusun sedemikian rupa sebagai suatu hukum pidana yang adil, dengan ide pembalasannya yang tidak mungkin diabaikan secara negatif maupun secara positif. Dengan demikian, tujuan pidana pada teori ini adalah pencegahan umum yang ditujukan kepada masyarakat agar jangan sampai meniru perbuatan jahat yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana dan pencegahan khusus yang ditujukan kepada si pelaku tindak pidana agar tidak mengulangi lagi perbuatan tersebut.⁸⁸

Perkembangan berikutnya adalah muncul suatu Aliran yang dikenal dengan aliran *defence sociale*, yang secara aktif hendak menghilangkan bahaya terhadap masyarakat atau mengadakan resosialisasi dari pembuat. Tokoh terkenal dari aliran *defence sociale* adalah Filppo Grammatica, yang pada tahun 1945 mendirikan *The Study Centre of Social Defence*. Perjalanannya, aliran social defence memiliki perspektif baru, yang dimunculkan oleh Marc Ancel, yang dikenal dengan istilah *Defense Sociale Nouvelle (The New Social Defence)*.

Marc Ancel menjelaskan bahwa tiap masyarakat mensyaratkan adanya tertib sosial, yaitu seperangkat peraturan-peraturan yang tidak hanya sesuai dengan kebutuhan untuk kehidupan bersama, tetapi sesuai dengan aspirasi-aspirasi warga masyarakat pada umumnya. Oleh karena itu, peranan yang besar dari hukum pidana merupakan kebutuhan yang tidak dapat dielakkan bagi suatu sistem hukum.

⁸⁸*Ibid*, hlm. 80

Dipenuhinya perlindungan individu maupun masyarakat bergantung kepada perumusan yang tepat dalam hukum pidana itu sendiri.⁸⁹

Aliran *defence sociale nouvelle* atau *the new social defence* merupakan kritik dari Marc Ancel terhadap pandangan Filippo Grammatica dengan Aliran *Defence Social*nya. Jika Filippo Grammatica menginginkan adanya penghapusan pidana secara keseluruhan dan digantikan oleh “Tindakan”, maka Marc Ancel tidak menghendaki pidana secara keseluruhan dihapuskan pidana, namun tetap mengakomodir suatu “Tindakan”.

Berdasarkan pandangannya, maka Marc Ancel kemudian memunculkan tiga pandangan yang berbeda, di mana kelompok yang pertama mengklasifikasikan pandangan Ancel ke dalam suatu langkah mundur. Sedangkan kelompok kedua berpandangan bahwa *Defence Sociale Nouvelle* merupakan suatu hal yang mutlak. Kelompok ketiga menjelaskan bahwa baik pidana maupun tindakan merupakan perihal yang tidak jauh berbeda, dikarenakan “tindakan” pun sesungguhnya juga menimbulkan penderitaan bagi pelakunya.⁹⁰ Jika memperhatikan pandangan dari Marc Ancel tersebut, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa sebagai peletak dasar pertama dari *double track system*, yaitu pembedaan dengan menggunakan pidana dan tindakan.

Selain kedua aliran di atas, pada masa abad yang sama, Abad ke XIX, dengan Aliran Modern, muncul aliran Neo-Klasik. Menurut aliran Neo-Klasik, pidana yang dihasilkan oleh aliran klasik terlalu berat dan merusak semangat kemanusiaan.

⁸⁹Muladi dan Arief, B. N., *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 36-37.

⁹⁰Roeslan Saleh, *Segi Lain Hukum Pidana*. Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 15.

Aliran Neo-Klasik mulai mempertimbangkan kebutuhan adanya pembinaan individual dari pelaku tindak pidana.⁹¹

Ciri dari aliran Neo-Klasik yang relevan dengan prinsip individualisasi pidana adalah modifikasi dari doktrin kebebasan berkehendak dan doktrin pertanggungjawaban pidana. Beberapa modifikasinya antara lain, diterima berlakunya keadaan-keadaan yang meringankan (*mitigating circumstances*) baik fisik, lingkungan maupun mental, termasuk keadaan-keadaan lain yang dapat mempengaruhi pengetahuan dan niat seseorang pada waktu terjadinya kejahatan. Juga diperkenankan masuknya kesaksian ahli (*expert testimony*) untuk menentukan derajat pertanggungjawaban pidana.⁹² Adapun karakteristik aliran Neo Klasik menurut Moeljatno adalah:

- 1) Aliran Neo Klasik ini didasarkan pada beberapa kebijakan peradilan dengan merumuskan pidana minimum dan maksimum;
- 2) Modifikasi dari doktrin kebebasan berkehendak, yang dapat dipengaruhi oleh patologi, ketidakmampuan, penyakit jiwa dan keadaan-keadaan lain, serta diterima berlakunya keadaan-keadaan yang meringankan atau dengan kata lain, mengakui asas-asas tentang keadaan yang meringankan (*principle of extenuating circumstances*);
- 3) Modifikasi dari doktrin pertanggungjawaban untuk mengadakan peringatan pembedaan, dengan kemungkinan adanya pertanggungjawaban sebagian di dalam kasus-kasus tertentu, seperti penyakit jiwa, usia, dan keadaan-keadaan lain yang dapat mempengaruhi pengetahuan dan kehendak seseorang pada saat terjadinya kejahatan;
- 4) Masuknya kesaksian ahli di dalam acara peradilan guna menentukan derajat pertanggungjawaban;
- 5) Banyak kebijakan peradilan yang berdasarkan keadaan-keadaan obyektif; dan
- 6) Aliran ini mulai mempertimbangkan kebutuhan adanya pembinaan individual dari pelaku tindak pidana.⁹³

⁹¹Priyatno, D, *Kebijakan Legislasi tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*. CV Utomo, Bandung, 2004, hlm. 34-35.

⁹²M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana: Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 73.

⁹³Moeljatno, *Perbuatan Pidana Dan Pertanggungjawaban Dalam Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983, hlm. 46.

Filsafat pemidanaan terus mengalami perkembangan, terlebih lagi munculnya pergesekan antara ahli filsafat dengan ahli hukum khususnya penologi, yang akhirnya memunculkan Aliran *Eksistensialisme* sebagai perlawanan terhadap filsafat klasik hingga modern. Menurut Sholehuddin bahwa :

Paham filsafat yang mengakui kesetaraan antara punishment dan treatment adalah filsafat *eksistensialisme* dari Camus. Ia mengakui justifikasi *punishment* bagi seorang pelanggar, karena *punishment* merupakan konsekuensi logis dari kebebasan yang disalahgunakan pelaku kejahatan. Dalam pandangan Camus, pelaku kejahatan tetap merupakan seorang *human offender*. Namun demikian, sebagai manusia, seorang pelaku kejahatan tetap pula bebas mempelajari nilai-nilai baru dan adaptasi baru. Oleh karena itu, pengenaan sanksi harus pula bersifat mendidik. Sebab, hanya dengan cara itulah orang tersebut dapat kembali kemasyarakat sebagai manusia yang seutuhnya.⁹⁴

Penganut eksistensialisme berpendapat bahwa eksistensi individu ditandai oleh adanya kebebasan. Camus berpendirian bahwa hukum dan pidana merupakan sarana untuk memelihara dan meningkatkan kebebasan individu dalam masyarakat . Hak untuk menjaga dan memelihara kebebasan tersebut diserahkan kepada Negara untuk memidana.

Perkembangan lebih lanjut, filsafat pemidanaan dipengaruhi pula oleh Viktimologi dan filsafat keadilan, sehingga memunculkan pemikiran baru dalam menjatuhkan pidana, yaitu dengan diwacanakannya *restorative justice* (Keadilan Restorasi). *Restorative justice* merupakan filsafat, proses, ide, teori dan intervensi, yang menekankan dalam memperbaiki kerugian yang disebabkan atau diungkapkan

⁹⁴M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi...*, *Op.cit.* hlm. 29-30

oleh perilaku kriminal. Proses ini sangat kontras dengan cara standar menangani kejahatan yang dipandang sebagai pelanggaran yang dilakukan terhadap Negara.⁹⁵

Menyikapi tindak kejahatan yang dianggap dapat direstorasi kembali, dikenal suatu paradigma penghukuman yang disebut sebagai *restorative justice*, di mana pelaku di dorong untuk memperbaiki kerugian yang telah ditimbulkannya kepada korban, keluarganya dan juga masyarakat . Untuk itu program utamanya adalah “*a meeting place for people*” guna menemukan solusi perbaikan hubungan dan kerusakan akibat kejahatan (*peace*). Keadilan yang dilandasi perdamaian (*peace*) antara pelaku, korban dan masyarakat itulah yang menjadi moral etik *restorative justice*, oleh karena itu keadilannya dikatakan sebagai “*Just Peace Principle*”. Prinsip ini mengingatkan bahwa keadilan dan perdamaian pada dasarnya tidak dapat dipisahkan. Perdamaian tanpa keadilan adalah penindasan, keadilan tanpa perdamaian adalah bentuk baru penganiayaan/tekanan.⁹⁶

Dikatakan sebagai *just peace principle* atau *just peace ethics* karena pendekatan terhadap kejahatan dalam *restorative justice* bertujuan untuk pemulihan kerusakan akibat kejahatan (*it is an attempt to recovery justice*), upaya ini dilakukan dengan mempertemukan korban, pelaku dan masyarakat. Kegiatan pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut tidak lain adalah merupakan perwujudan dari fungsi kenegaraan sebagai konsekuensi dari dianutnya konsep welfare state dalam Asas Negara Hukum sebagaimana diatur melalui Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945 dan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945.

⁹⁵*Ibid*, h. 84

⁹⁶Prayitno, K. “*Restorative justice untuk peradilan di Indonesia (perspektif yuridis filosofis dalam penegakan hukum In concreto)*.” Jurnal Dinamika Hukum, 12 (3) (2012). h. 407.

Adapun fungsi kenegaraan yang dimaksud menurut Wahyono adalah fungsi menentukan kebijaksanaan negara dan fungsi melaksanakan kebijaksanaan yang telah ditentukan. Kebijaksanaan negara yang telah dipilih/ditentukan dan dirumuskan dalam produk hukum, dalam pelaksanaannya dihadapkan dengan lembaga-lembaga pembentuk perundang-undangan yang berlaku sebagai lembaga yang berwenang untuk mengadakan pembatasan-pembatasan tersebut. Artinya, bahwa negara memiliki kekuasaan dan kewenangan dalam menentukan perbuatan-perbuatan mana yang dianggap sebagai suatu perbuatan yang tercela dengan disertai sanksi, namun di sisi lain, asas negara hukum juga menghendaki agar ada pembatasan-pembatasan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan.⁹⁷

Setiap kegiatan melaksanakan fungsi kenegaraan tersebut hendaknya diarahkan kepada tercapainya tujuan bernegara, sebagaimana termuat dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945 tersebut. Sebagaimana ditegaskan oleh Bernard Arief Sidharta bahwa :

Unsur pimpinan dan penyelenggara organisasi politikal tersebut dinamakan pemerintah. Pemerintah berkedudukan sebagai primus inter pares (bukan sebagai pemilik atau penguasa negara dan rakyat), sebagai pamong, yang mengemban tugas memimpin masyarakat dalam menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat dan bernegara, khususnya dalam berikhtiar untuk mewujudkan tujuan bernegara, dan sebagai demikian berkewajiban untuk berpartisipasi rakyat dalam proses pengambilan putusan rasional dalam mewujudkan masyarakat sejahtera yang adil dan makmur. Jadi, pemerintah itu adalah organisasi pusat-pusat koordinasi pengambilan putusan rasional untuk mewujudkan tujuan negara.⁹⁸

Demikian pula ketika negara telah menetapkan suatu perbuatan sebagai sebuah tindak pidana, maka selain kegiatan menetapkan, harus pula dibarengi

⁹⁷Wahyono, P., *Indonesia Negara Berdasar Hukum*. Depdagri, Jakarta, 1986, hlm. 37.

⁹⁸Arief Bernard, Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian Tentang Fundasi Kefilsafatan Dan Sifat Keilmuan Ilmu*, Universitas Parahyangan, Bandung, 2009, hlm. 1.

dengan menetapkan sanksi pidananya. Dalam hal ini, negara melalui kekuasaan legislasinya dipengaruhi pula oleh paradigma falsafah bangsa dan politik hukum pembedanaannya, sebagaimana dijelaskan Lamintang, yang mengatakan bahwa:

Pemikiran mengenai tujuan dari suatu pembedanaan yang dianut dewasa ini, sebenarnya bukan merupakan suatu pemikiran yang baru, melainkan sedikit atau banyak telah mendapat pengaruh dari pemikiran-pemikiran para ahli atau para penulis beberapa abad yang lalu, yang pernah mengeluarkan pendapat mereka tentang dasar pembedanaan dari suatu pembedanaan.⁹⁹

Berkenaan dengan penentuan atau penetapan pidana dan pembedanaan, Sudarto menjelaskan sebagai berikut :

dalam menetapkan pidana harus dipahami benar apa makna kejahatan, penjahat dan pidana. Tidaklah cukup untuk mengatakan bahwa pidana itu harus setimpal dengan berat dan sifat kejahatan, seperti yang tercantum dalam Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 5 Tahun 1972 tanggal 3 September 1972. KUHP tidak memuat pedoman pemberian pidana yang umum, ialah suatu pedoman yang dibuat oleh pembentuk undang-undang yang memuat asas-asas yang perlu diperhatikan oleh Hakim dalam menjatuhkan pidana, yang ada hanya aturan pemberian pidana.¹⁰⁰

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh Sudarto di atas, maka dalam menjatuhkan pidana, hakim terikat untuk hanya menjatuhkan jenis-jenis pidana pokok atau pidana tambahan seperti yang ditentukan di dalam Pasal 10 KUHP. Mahkamah Agung dalam putusannya Nomor 59K./Kr/1969, secara tegas telah mengemukakan pendiriannya, bahwa perbuatan menambah-nambah jenis-jenis pidana yang telah ditentukan dalam Pasal 10 KUHP dengan lain-lain jenis pidana adalah terlarang.¹⁰¹

Pemikiran mengenai tujuan dari suatu pembedanaan yang dianut dewasa ini, sebenarnya bukan merupakan suatu pemikiran yang baru, melainkan sedikit atau

⁹⁹P.A.F. Lamintang, *Hukum Penitensier Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta, 2010. hlm. 22

¹⁰⁰Sudarto, *Kapita Selekta ...*, Op.cit, hlm. 79.

¹⁰¹P.A.F. Lamintang, *Hukum Penitensier...*, Op.cit, hlm. 59

banyak telah mendapat pengaruh dari pemikiran-pemikiran para ahli atau para penulis beberapa abad yang lalu, yang berpendapat tentang dasar pembenaran dari suatu pembedaan. Dalam tataran teori, pada umumnya, terdapat 3 (tiga) teori yaitu Teori Absolut (Teori Pembalasan/*absolute theorien/retributive theory*), teori teleologis (teori tujuan/*relatieve theorien*) dan Teori *retributif-teleologis* (teori gabungan/*verenigings theorien*).

G. Kerangka Pemikiran

Konsep awal pemikiran Aristoteles yang menjadi asal muasal dari lahirnya suatu gagasan tentang pembentukan negara modern, yang mengemukakan tiga unsur dari pemerintah yang berkonstitusi sebagai cerminan dari negara yang memiliki kedaulatan hukum, yaitu: *pertama*, pemerintah dijalankan bagi dan untuk kepentingan umum; *kedua*, pemerintah dilaksanakan menurut hukum yang berkeadilan bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi; dan *ketiga*, pemerintah berkonstitusi berarti pemerintahan dilaksanakan semata-mata atas dasar kehendak rakyat.¹⁰² Gagasan pemikiran dari Aristoteles inilah yang kemudian dikenal sebagai cita negara hukum.

Pandangan teoritik tersebut di atas yang juga menjadi inspirasi para pendiri bangsa untuk menciptakan pemerintahan yang dijalankan atas dasar hukum dan keadilan demi terwujudnya suatu tatanan negara yang modern. Untuk menjadi negara yang modern, suatu negara harus meletakkan hukum dan konsitusi sebagai

¹⁰²Azhari, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 20-21.

pijakan dalam mengambil kebijakan, termasuk pula dalam hal ini kebijakan yang terkait dengan pengelolaan sumber daya alam, termasuk dalam pengelolaan sumber daya minyak dan gas bumi.

Pengelolaan minyak dan gas bumi sebagai cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dikuasai oleh negara. Lebih lanjut, pada ayat (3) disebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan tujuan dari setiap pengelolaan dan penggunaan sumber daya alam nasional. Tujuan ini dipandang sebagai kepentingan yang tidak dapat diabaikan, sebab selain merupakan amanat konstitusi, juga didambakan oleh setiap warga negara dan menjadi tanggung jawab negara sebagai konsekuensi dari hak menguasai negara itu sendiri. Oleh karena itu setiap perusahaan dan penggunaan sumber daya alam disesuaikan dengan tujuan (*doelmatig*) sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 UUD 1945

Sifat kesesuaian dengan tujuan dari perusahaan dan penggunaan sumber daya alam adalah mutlak dan tidak dapat diubah. Namun, hal tersebut tidak berarti merupakan tujuan dari hukum.¹⁰³ Tujuan dari hukum antara lain adalah adanya kepastian hukum terhadap sifat mutlak dan tidak dapat diubah tersebut. Dalam arti inilah kesesuaian hukum (*rehtmatigheid*) diletakkan pada perusahaan dan penggunaan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

¹⁰³Ronald Z. Titahelu, Penetapan Azas-azas Hukum Umum dalam Penggunaan Tanah untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat, Disertasi Program Pasca Sarjana pada Universitas Airlangga, 1993, tidak dipublikasikan, hlm. 14

Kemakmuran rakyat merupakan cita negara kesejahteraan yang harus diwujudkan oleh negara dan pemerintah Indonesia.¹⁰⁴ Dalam mewujudkan tujuan yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945, maka kebijakan pengelolaan minyak dan gas bumi oleh pemerintah kemudian dilaksanakan pemberian Subsidi terhadap Bahan Bakar Minyak yang akan disalurkan kepada masyarakat. Pemberian subsidi tersebut dilaksanakan guna mengantisipasi kenaikan harga bahan bakar minyak di tingkat masyarakat, sehingga dapat menyulitkan masyarakat dan berdampak secara ekonomi.

Pemberian subsidi terhadap bahan bakar minyak yang memiliki tujuan yang mulia tersebut, sekaligus merupakan upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam mewujudkan amanah konstitusi (Pasal 33 UUD), ternyata dalam kenyataannya banyak disalahgunakan oleh oknum-oknum tertentu guna memperoleh keuntungan secara pribadi atau pun kelompoknya tanpa mempertimbangkan kepentingan masyarakat luas (sosial).

Penyimpangan atau penyalahgunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi merupakan salah satu tindak pidana yang diatur dalam Undang-Undang Migas, yakni yang diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas yang berbunyi : 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).

¹⁰⁴ *Ibid*, hlm. 14

Begitu besarnya kerugian yang diperoleh akibat dari adanya penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi, terutamanya bagi negara dan masyarakat yang seharusnya menerima dan mengkonsumsi BBM tersebut, menjadi salah satu pertimbangan bagi pembuat Undang-Undang membuat kebijakan kriminal atas perbuatan tersebut (kriminalisasi).

Kebijakan kriminal dalam penanggulangan kejahatan, termasuk tindak pidana penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi, dapat dilakukan dengan melakukan kriminalisasi terhadap perbuatan-perbuatan dianggap sebagai tindakan yang merugikan kepentingan publik, agar terciptanya ketertiban dan keamanan di masyarakat. Penggunaan hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan, maka disini berkenaan dengan fungsi dari hukum pidana itu sendiri, yang menurut Sudarto dapat dibedakan sebagai berikut:¹⁰⁵

1. Fungsi yang umum dari hukum pidana merupakan salah satu bagian dari hukum, oleh karena itu fungsi hukum pidana juga sama dengan fungsi hukum pada umumnya, yaitu untuk mengatur hidup kemasyarakatan atau untuk menyelenggarakan tata dalam masyarakat;
2. Fungsi yang khusus hukum pidana adalah untuk melindungi kepentingan hukum dari masyarakat dari segala perbuatan yang hendak memperkosanya (*rechtguterschutz*) dengan sanksi yang berupa pidana yang sifatnya lebih tajam, jika dibandingkan dengan sanksi yang terdapat pada cabang hukum lainnya. Dalam sanksi pidana itu terdapat suatu tragis (menyedihkan), sehingga hukum pidana dikatakan sebagai “mengiris dagingnya sendiri” atau sebagai “pedang bermata dua”, yang bermakna bahwa hukum pidana bertujuan untuk melindungi kepentingan-kepentingan hukum (misalnya: nyawa, harta benda, kemerdekaan, kehormatan). Namun jika terjadi pelanggaran terhadap larangan dan perintahnya justeru mengenakan perlukaan (menyakiti) dari si pelanggar..

¹⁰⁵Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1984, hlm.

Tujuan pemidanaan yang dianut dalam sistem hukum pidana di Indonesia cenderung menganut teori gabungan, , di mana dalam teori gabungan menurut Vos terdapat tiga aliran, yaitu:

1. Teori gabungan yang menitikberatkan pembalasan tetapi dengan maksud sifat pidana pembalasan itu untuk melindungi ketertiban hukum, penganutnya Zeven Bergen;
2. Teori gabungan yang menitikberatkan pada perlindungan ketertiban masyarakat, penganutnya Simon;
3. Teori gabungan yang menitikberatkan sama antara pembalasan dan perlindungan kepentingan masyarakat, penganutnya De Pinto.¹⁰⁶

Menurut teori ini, pidana umumnya haruslah dapat memuaskan masyarakat, maka hukum pidana harus disusun sedemikian rupa sebagai suatu hukum pidana yang adil, dengan ide pembalasannya yang tidak mungkin diabaikan. Tujuan pidana pada teori ini adalah pencegahan umum yang ditujukan kepada masyarakat agar jangan sampai meniru perbuatan jahat yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana dan pencegahan khusus yang ditujukan kepada si pelaku tindak pidana agar tidak mengulangi lagi perbuatan tersebut.¹⁰⁷

Berdasarkan fungsi hukum pidana dan tujuan pemidanaan di atas, maka kebijakan kriminal penanggulangan kejahatan penyalagunaan BBM bersubsidi haruslah memperhatikan dua aspek penting yang menjadi dasar pertimbangan, yaitu aspek pembalasan terhadap pelaku dan aspek perlindungan terhadap masyarakat sebagai korban dari adanya perbuatan/tindak pidana tersebut.

Aspek pembalasan terhadap si pelaku, maka sanksi atau ancaman pidana yang dirumuskan dan diancamkan terhadap suatu perbuatan pidana haruslah setimpal

¹⁰⁶*Ibid*, hlm. 79-80

¹⁰⁷*Ibid*, hlm. 80

dengan mempertimbangkan dampak yang ditimbulkan dari perbuatan pidana tersebut. Dalam teori gabungan, pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana selain mempertimbangkan aspek perlindungan terhadap masyarakat, juga mempertimbangkan aspek pembalasan. Mengingat begitu besarnya dampak dari penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi, maka ketentuan yang dirumuskan dalam Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas Apabila diperhatikan ketentuan ancaman pidana terhadap pelaku penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi, yang diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, menentukan ancaman pidana penjara paling lama 6 tahun penjara dan denda paling denda paling tinggi Rp 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah) terhadap setiap orang yang menyalahgunakan pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak yang disubsidi. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa ancaman pidana yang dirumuskan dalam pasal tersebut belum sesuai dengan rasa keadilan, karena dirasakan terlalu ringan dan tidak sebanding dengan akibat yang ditimbulkan dari perbuatan pelaku.

Pasal tersebut seharusnya memuat ancaman pidana minimal (*straf minima*), sehingga rumusan pidana dan pemidanaan terhadap pelaku penyalahgunaan BBM bersubsidi dirasakan cukup berkeadilan. Oleh karena itu, ketentuan pidana terhadap pelaku penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas perlu untuk direkonstruksi kembali, dengan merubah pasal-pasal dalam ketentuan pidana yang tercantum pada Undang-Undang tersebut.

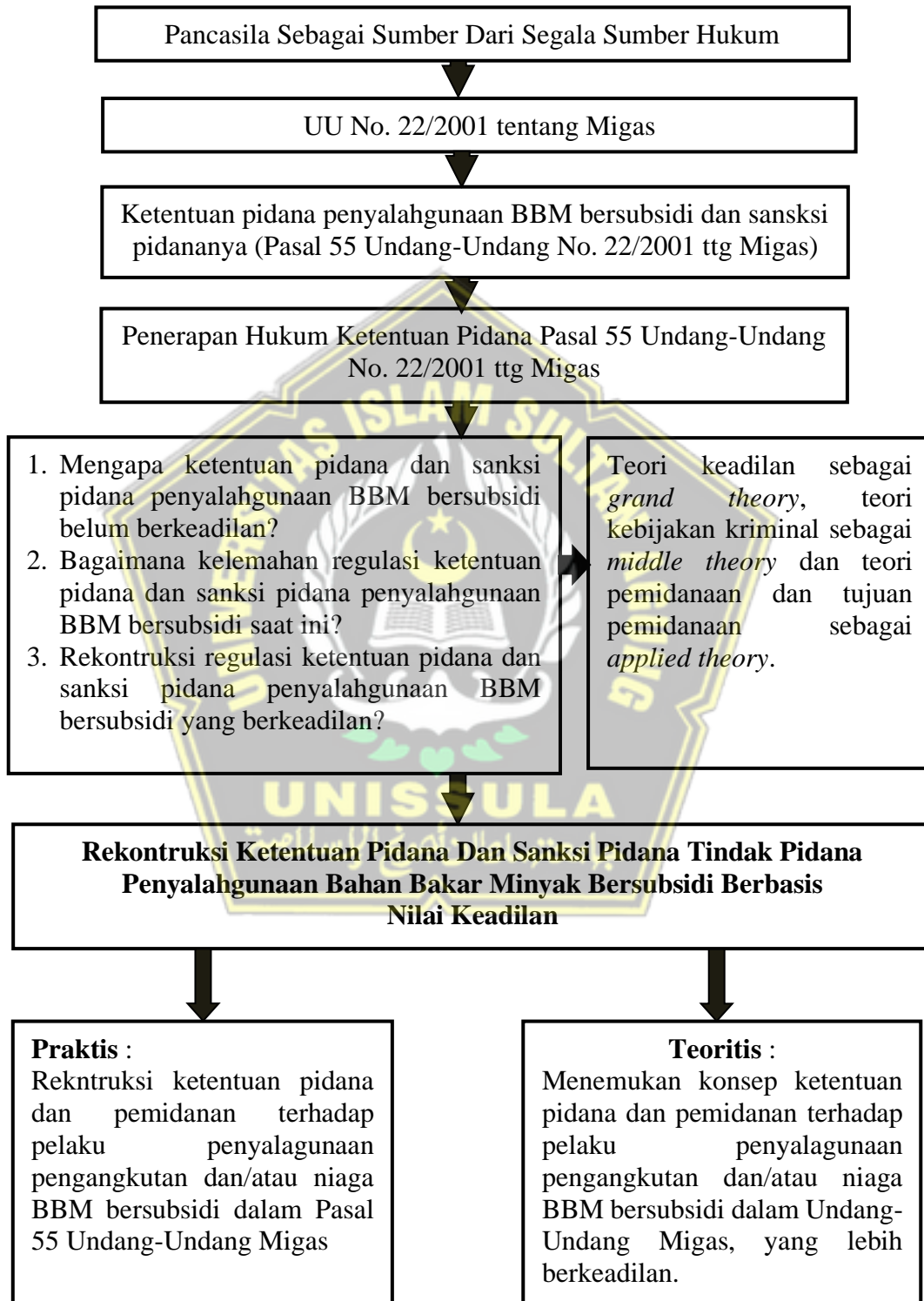
Rekontruksi hukum sama halnya dengan pembaharuan hukum pidana, yang pada hakikatnya mengandung makna sebagai suatu usaha untuk melakukan *review* dan penilaian ulang atau reorientasi, yaitu mengubah cara berpikir terhadap nilai-nilai sosiopolitik, sosiofilosofis yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif dari suatu peraturan perundang-undangan.¹⁰⁸

Rekonstruksi pasal-pasal dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dalam penelitian ini bertujuan agar pengaturan tindak pidana dan sanksi pidana lebih berkeadilan. Oleh karena terhadap pasal-pasal ketentuan pidana, utamanya pasal yang mengatur tentang penyalahgunaan Migas bersubsidi perlu untuk direvisi agar formulasi lebih berkepastian hukum, sehingga dalam aplikatifnya tidak menimbulkan permasalahan hukum. Dengan demikian, maka penegakan hukum terhadap penyalahgunaan BBM bersubsidi dapat lebih maksimal dan mencapai tujuan pemidanaan, juga mewujudkan keadilan sebagai tujuan hukum yang paling hakiki.

Dasar rekontruksi dan alur dari rekonstruksi regulasi ketentuan pidana dan sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dapat dilihat dalam skema sebagai berikut :

¹⁰⁸Barda Nawawi Arief, *Op. cit*, hlm. 102

Skema. 1

KERANGKA PEMIKIRAN

H. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian digunakan oleh peneliti untuk menentukan cara pandang yang akan diterapkan dalam melihat realitas sosial.¹⁰⁹ Di mana cara pandang tersebut akan mempengaruhi pemahaman dan tindakan peneliti sehingga menimbulkan interpretasi tertentu terhadap fenomena yang terjadi.

Paradigma merupakan suatu asumsi yang dipegang, konsep atau proposisi yang mengarahkan cara berfikir atau sebagai cara mendasar untuk mempersepsi, menilai dan melakukan tindakan terhadap sesuatu yang berkaitan dengan sesuatu yang secara khusus tentang visi realitas.¹¹⁰

Sebagai penelitian kualitatif, maka paradigma penelitian disertasi lebih relevan menggunakan paradigma kritis dan konstruktivisme, yaitu suatu paradigma yang tidak saja mencoba untuk menjelaskan sebuah realitas sosial, tetapi juga membongkar ideologi yang telah ada.¹¹¹ Dalam kaitannya dengan penelitian ini, maka paradigma kritis digunakan untuk merekonstruksi ketentuan pidana dan ppidanaan terhadap pelaku penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, yang lebih berkeadilan. Dengan demikian, pidana dan ppidanaan terhadap pelaku lebih sesuai dan setimpal dengan dampak yang timbul dari perbuatan yang dilakukan. Sehingga pidana dan ppidanaan terhadap pelaku penyalagunaan

¹⁰⁹Martono Nanang, *Metode Penelitian Sosial*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm. 178

¹¹⁰Lexy Moelong, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, 2004, hlm. 49.

¹¹¹Muh. Tahir, *Pengantar Metode Penelitian Pendidikan*, Universitas Muhammadiyah Makassar, Makassar, 2011, hlm. 58

pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, yang lebih berkeadilan.

Paradigma konstruktivisme menurut Teguh Prasetyo, didalamnya mengalir teori-teori hukum yang lebih bersifat empiris, misalnya teori sistem hukum (*legal system theory*) yang dikembangkan Friedmaan, yang mendasari pada kajian empiris atau sosiologis.¹¹² Dalam kaitannya dengan penelitian disertasi ini, paradigma konstruktivisme digunakan untuk membangun suatu konsep ideal dalam merumuskan kembali ketentuan pidana dan pemidanaan terhadap pelaku pelaku penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi dalam Undang-Undang Migas. Sehingga pemidanaan terhadap pelaku penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, lebih berkeadilan.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk dalam penelitian yuridis normatif, yang bertujuan untuk menganalisis tentang ketentuan pidana dan penerapannya terhadap terhadap pelaku penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan semua gejala dan fakta serta menganalisa permasalahan yang ada saat ini¹¹³, dalam hal ini mengenai merekonstruksi ketentuan pidana dan pemidanaan terhadap pelaku pelaku penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi dalam Undang-

¹¹²Teguh Prasetyo dan Abdul, Barkatullah. *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*. Pustaka Pelajar, Yokyakarta, 2011, hlm. 74-75.

¹¹³Lexy Moelong, *Op.cit.*, hlm. 32.

Undang No. 22/2001 tentang Migas. Dengan demikian, pidana dan pemidanaan terhadap pelaku lebih sesuai dan setimpal dengan dampak yang timbul dari perbuatan yang dilakukan yang telah merugikan negara dan masyarakat sebagai penerima manfaat BBM Bersubsidi.

3. Metode Pendekatan

Pada penelitian disertasi ini digunakan beberapa metode pendekatan, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), yaitu dengan cara menganalisis substansi ketentuan pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas terkait dengan kegiatan penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi. Selain pendekatan undang-undang, juga digunakan pendekatan konseptual (*conseptual approach*), yaitu dengan menelusuri berbagai pendapat ahli, doktrin hukum dan asas-asas hukum, khususnya mengenai konsep dasar pidana dan pemidanaan sebagai bentuk upaya penanggulangan kejahatan. Pendekatan lain yang digunakan dalam penelitian disertasi ini adalah pendekatan kasus (*case approach*), yaitu dengan cara mengumpulkan dan menganalisis putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap berkenaan dengan tindak pidana pelaku penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi. .

4. Sumber dan Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini bersumber data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan, yang terdiri dari berbagai bahan hukum

yang relevan.¹¹⁴ Adapun bahan-bahan hukum yang dianggap relevan sebagai sumber data dalam penelitian ini meliputi:¹¹⁵

- a. Bahan hukum primer, yang terdiri dari berbagai peraturan perundang-undangan yang dianggap relevan, diantara UUD 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang dianggap relevan.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang berfungsi untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari berbagai bahan bacaan atau referensi, seperti buku-buku, tesis, jurnal dan lain sebagainya.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang berfungsi untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum sekunder, seperti : kamus dan ensiklopedia.

5. Teknik dan Alat Pengumpulan Data

Pengumpulan data penelitian ini dilakukan dengan melaksanakan penelitian kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan dilakukan dengan mencari atau menelusuri konsepsi-konsepsi, teori-teori, asas-asas dan hasil-hasil pemikiran lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, yakni mengenai ketentuan pidana dan sanksi terhadap pelaku penyalagunaan pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas.

6. Analisis Data

¹¹⁴Soerjono Soekanto dan Sri Madmuji, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2016, hlm. 13

¹¹⁵*Ibid*, hlm. 13-14

Analisis data dalam penelitian ini lebih menitikberatkan kepada analisis metode *kualitatif*, karena dengan memakai metode ini dapat menggambarkan fenomena-fenomena yang terdapat didalam proses penegakan hukum pidana serta aplikasinya di tengah-tengah masyarakat berkenaan dengan tindak pidana politik uang (*money politic*).

Metode pendekatan kualitatif ini prosedur pemecahannya menggunakan metode deskriptif, karena menitikberatkan pada permasalahan yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subyek/obyek penelitian (orang, lembaga, masyarakat, dll).¹¹⁶ Analisis data merupakan tahap penting dalam pelaksanaan penelitian. Menurut Sugiyono, dimaksud dengan analisis data adalah :

Proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil penelitian, yaitu yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, memilih data yang penting dan akan digunakan untuk kemudian dilakukan pembahasan, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain.¹¹⁷

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis data kualitatif. Analisis kualitatif berbeda dengan analisis kuantitatif yang cara analisis dilakukan setelah data terkumpul semua, tetapi analisis kualitatif dilakukan sepanjang penelitian dari awal hingga akhir. Hal ini dilakukan karena, peneliti kualitatif mendapat data yang membutuhkan analisis sejak awal penelitian.

Menurut Lexy J. Moleong, proses analisis data kualitatif dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu wawancara,

¹¹⁶Bambang Sunggono, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 2013, hlm. 10.

¹¹⁷*Ibid*, hlm. 248

pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen resmi, gambar foto dan sebagainya. Setelah ditelaah, langkah selanjutnya adalah reduksi data, penyusunan satuan, kategorisasi dan yang terakhir adalah penafsiran data.¹¹⁸ Pelaksanaan analisis data penelitian dilakukan dalam beberapa tahapan, yaitu:

a. Reduksi Data

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya dan membuang yang tidak perlu. Reduksi data bisa dilakukan dengan jalan melakukan abstraksi. Abstraksi merupakan usaha membuat rangkuman yang inti, proses dan pernyataan-pernyataan yang perlu dijaga sehingga tetap berada dalam data penelitian.¹¹⁹ Dengan kata lain proses reduksi data ini dilakukan oleh peneliti secara terus menerus saat melakukan penelitian untuk menghasilkan catatan-catatan inti dari data yang diperoleh dari hasil penggalan data. Dengan demikian, tujuan dari reduksi data ini adalah untuk menyederhanakan data yang diperoleh selama penggalan data di lapangan.¹²⁰

Data yang diperoleh dalam penggalan data sudah barang tentu merupakan data yang sangat rumit dan juga sering dijumpai data yang tidak ada kaitannya dengan tema penelitian tetapi data tersebut bercampur baur dengan data yang ada kaitannya dengan penelitian. Dengan kondisi data seperti itu, maka perlu untuk menyederhanakan data dan membuang data

¹¹⁸Lexy J. Moleong, *Op.Cit*, hlm. 247.

¹¹⁹Sugiyono, *Op.Cit*, hlm. 338.

¹²⁰Lexy J. Moleong, *Op.Cit*, hlm. 247

yang tidak ada kaitannya dengan permasalahan atau pembahasan penelitian. Sehingga tujuan penelitian tidak hanya untuk menyederhanakan data, tetapi juga untuk memastikan data yang diolah itu merupakan data yang tercakup dalam lingkup penelitian.

b. Penyajian data

Menurut Miles dan Huberman yang dikutip oleh Muhammad Idrus bahwa:

Penyajian data adalah sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan. Langkah ini dilakukan dengan menyajikan sekumpulan informasi yang tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan. Hal ini dilakukan dengan alasan data-data yang diperoleh selama proses penelitian kualitatif biasanya berbentuk naratif, sehingga memerlukan penyederhanaan tanpa mengurangi isinya.¹²¹

Penyajian data dilakukan untuk dapat melihat gambaran keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari gambaran keseluruhan. Pada tahap ini dilakukan pengklasifikasian dan penyajian data sesuai dengan pokok permasalahan yang diawali dengan pengkodean pada setiap sub pokok permasalahan.

c. Kesimpulan atau verifikasi

Kesimpulan atau verifikasi adalah tahap akhir dalam proses analisa data. Pada bagian ini akan diuraikan kesimpulan dari data-data yang telah diperoleh. Kegiatan ini dimaksudkan untuk mencari makna data yang dikumpulkan dengan mencari hubungan, persamaan, atau perbedaan. Penarikan kesimpulan bisa dilakukan dengan jalan membandingkan

¹²¹Muhammad Idrus, *Metode Penelitian Ilmu Sosial Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*, Rajawali Press, Jakarta, 2015, hlm. 151.

kesesuaian pernyataan dari subyek penelitian dengan makna yang terkandung dengan konsep-konsep dasar dalam penelitian. Analisis data kualitatif dilakukan secara induktif, yaitu penelitian kualitatif tidak dimulai dari deduksi teori, tetapi dimulai dari fakta empiris.

I. Originalitas Penelitian

Berdasarkan pengetahuan dan penelusuran promovendus dari hasil-hasil penelitian yang sudah ada, didapati bahwa penelitian yang berkaitan dengan **REKONTRUKSI REGULASI TINDAK PIDANA DAN SANKSI PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK BERSUBSIDI BERBASIS NILAI KEADILAN**, belum pernah diteliti oleh peneliti sebelumnya. Namun demikian, terdapat beberapa penelitian disertasi yang relevan dengan penelitian yang sedang diteliti oleh promovendus saat ini. Beberapa penelitian disertasi terdahulu yang relevan, yang dapat dilihat pada tabel berikut di bawah ini:

Tabel. 1

Perbandingan Dengan Hasil Penelitian Terdahulu

No	Judul/Promovendus Disertasi	Permasalahan Disertasi	Disertasi Promendus
1	Rekonstruksi Pengaturan Sanksi Pidana Dalam Kebijakan Penerbitan Pengelolaan Izin Pertambangan mineral dan Batu Bara Yang Berbasis Nilai Keadilan , oleh Andi Muhammad Iqbal, NIM : 10301800056, mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum	1. Mengapa pelaksanaan sanksi pidana terhadap penerbitan izin pertambangan mineral dan batu bara saat ini belum berkeadilan? 2. Bagaimana kelemahan – kelemahan yang terdapat dalam pelaksanaan sanksi pidana terhadap penerbitan izin pertambangan mineral	REKONTRUKSI REGULASI TINDAK PIDANA SANKSI PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK

	Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2021.	dan batu bara yang bermasalah saat ini? 3. Bagaimana rekontruksi pengaturan sanksi pidana terkait perizinan pertambangan mineral dan batu bara yang berkeadilan?	BERSUBSIDI BERBASIS NILAI KEADILAN 1. Mengapa ketentuan pidana dan sanksi pidana tindak pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi belum berkeadilan?
2	Prinsip Proporsionalitas Pengelolaan Pertambangan Minyak Dan Gas Bumi. Oleh MA'RIFAH, NIM : 091170137, Disertasi, mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, 2018.	1. Bagaimana penerapan prinsip proporsionalitas dalam pengelolaan pertambangan minyak dan gas bumi? 2. Apakah hambatan yang ditemukan dalam menerapkan prinsip proporsionalitas dalam pengelolaan pertambangan minyak dan gas bumi?	2. Bagaimana kelemahan-kelemahan pengaturan ketentuan pidana dan sanksi pidana tindak pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi saat ini? 3. Bagaimana rekontruksi regulasi ketentuan pidana dan sanksi pidana tindak pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi yang berkeadilan?
3	Rekontruksi Regulasi Dana Pasca Operasional Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi yang Berbasis Nilai Keadilan. Oleh Bahrul Umi, NIM : 63704170580006, mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2022. .	1. Mengapa pengaturan dana operasional pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi belum memberikan keadilan? 2. Bagaimana kelemahan penyelenggaraan dana operasional pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi? 3. Bagaimana rekontruksi pengaturan dana operasional pada kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi yang berkeadilan?	

Sumber : Diolah dari beberapa penelitian terdahulu.

Berdasarkan ketiga penelitian disertasi tersebut di atas, terlihat adanya persamaan dan perbedaan antara penelitian disertasi terdahulu dengan penelitian

disertasi yang sedang promovendus teliti. Persamaan dari ketiga penelitian disertasi terdahulu dengan penelitian promovendus adalah sama-sama membahas tentang pengelolaan minyak. Namun jika dilihat dari topik judul dan substansi permasalahan yang diteliti terdapat perbedaan, di man fokus penelitian disertasi penulis adalah membahas tentang rekontruksi terhadap ketentuan pidana dan sanksi pidana terhadap pelaku penyalahgunaan pengangkutan dan/atau niaga bahan bakar minyak bersubsidi.

J. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan, terdiri dari beberapa subbab, yaitu : Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan, Originalitas Penelitian.

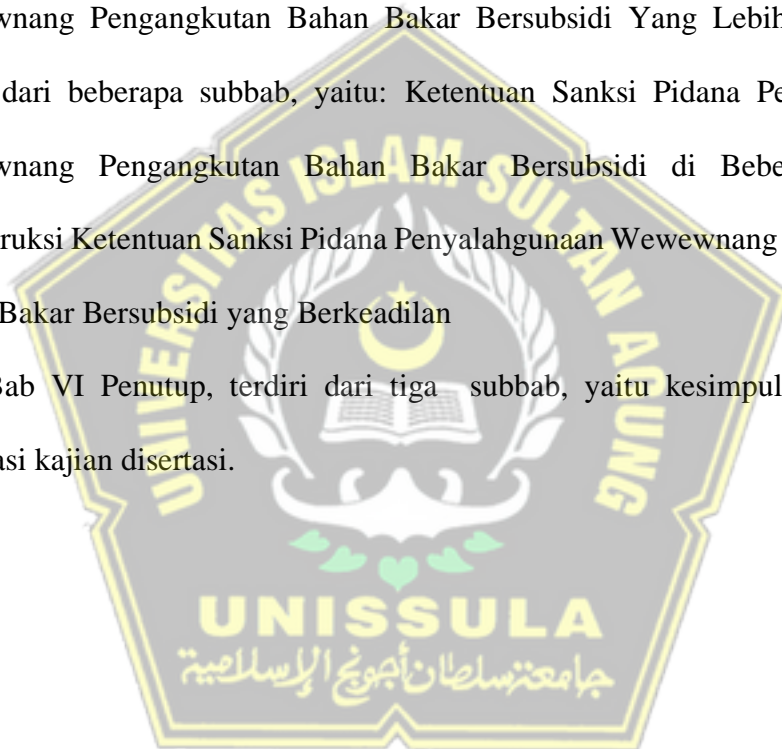
BAB II Tinjauan Pustaka, terdiri dari beberapa subbab, yaitu : Sejarah Hukum Pertambangan di Indonesia, Dasar Hukum Pemberian Subsidi Bahan Bakar Minyak, Kegiatan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak Bersubsidi.

Bab III Ketentuan Sanksi Pidana Penyalahgunaan Wewenang Pengangkutan Bahan Bakar Bersubsidi Belum Berkeadilan, yang terdiri dari beberapa subbab, yaitu: Konsep Keadilan Dalam Penerapan Sanksi Pidana dan Pemidanaan, Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penyalahgunaan Wewenang Pengangkutan Bahan Bakar Bersubsidi, Ketidakadilan Dalam Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Wewenang Pengangkutan Bahan Bakar Bersubsidi,

Bab IV Kelemahan-Kelemahan Substansi Hukum Ketentuan Pidana Dalam Undang-Undang Migas Terhadap Pelaku Penyalahgunaan Wewenang Pengangkutan Bahan Bakar Bersubsidi, terdiri dari beberapa subbab, yaitu: Kelemahan Substansi Hukum, Kelemahan Penegak Hukum, Kelemahan Budaya Hukum.

Bab V Rekonstruksi Ketentuan Sanksi Pidana Terhadap Penyalahgunaan Wewenang Pengangkutan Bahan Bakar Bersubsidi Yang Lebih Berkeadilan, terdiri dari beberapa subbab, yaitu: Ketentuan Sanksi Pidana Penyalahgunaan Wewenang Pengangkutan Bahan Bakar Bersubsidi di Beberapa Negara, Rekonstruksi Ketentuan Sanksi Pidana Penyalahgunaan Wewenang Pengangkutan Bahan Bakar Bersubsidi yang Berkeadilan

Bab VI Penutup, terdiri dari tiga subbab, yaitu kesimpulan, saran dan implikasi kajian disertasi.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Minyak dan Gas Bumi

1. Pengertian Minyak dan Gas Bumi

Istilah minyak bumi berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *crude oil*, sedangkan istilah gas bumi berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *natual gas*. Pengertian minyak bumi ditemukan dalam Pasal huruf (i) *The Petroleum Tax Code*, tahun 1997, Indian. Pasal 3 huruf (i) dalam terjemahan Bahasa Indonesia berbunyi sebagai berikut:

“*Petroleum* berarti minyak mentah yang keberadaannya dalam bentuk kondisi alami, seperti semua jenis hidrokarbon, *bitumen*, keduanya baik dalam bentuk padat dan cair, yang diperoleh dengan cara *kondensasi* (pengembunan) atau digali, termasuk di dalamnya dengan cara *distilasi* (sulingan/saringan) atau *kondensasi* (pengembunan) bilamana berkaitan dengan hidrokarbon yang sangat berat yang direktori sebagai bentuk campuran, tetapi tidak termasuk gas alam”.¹²²

Pengertian minyak bumi yang lebih lengkap juga diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak Dan Gas Bumi. Pada dasarnya pembentukan Bahan Bakar Minyak berasal dari pengolahan minyak bumi. Minyak bumi berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi adalah:

“Hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fase cair atau padat, termasuk aspal, lilin mineral, dan bitumen yang diperoleh dari hasil penambangan, tetapi tidak termasuk batu bara atau endapan hidrokarbonlain yang berbentuk padat yang diperoleh dari kegiatan yang tidak berkaitan dengan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi”.¹²³

¹²²Salim HS, *Hukum Pertambangan ...*, Op.cit, hlm. 278

¹²³*Ibid.*

Pengertian yang sama juga disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri ESDM Nomor 42 Tahun 2018 Tentang Prioritas Pemanfaatan Minyak Bumi Untuk Pemenuhan Kebutuhan Dalam Negeri, menyatakan:

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 yang tidak berkaitan dengan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi

Pengertian gas bumi juga terdapat dalam Pasal 3 huruf (g) *The Petroleum Tax Code*, tahun 1997, Indian. Gas Bumi adalah:

“Gas Alam berarti cair, gas kering, dan gas-gas hidrokarbon lainnya dan seluruh senyawa yang terdapat di dalamnya, termasuk belerang, karbondioksida, nitrogen, dan helium yang diproduksi dari sumur minyak atau sumur gas, tidak termasuk hidrokarbon cair yang dikondensasikan atau diekstrak dari gas dan dicairkan pada suhu normal dan kondisi tekanan, tetapi termasuk residu gas yang tersisa setelah proses kondensasi atau diekstraksi hidrokarbon cair dan gas”.¹²⁴

Definisi yang lain mengenai gas alam diatur dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 Tentang Minyak Dan Gas Bumi yaitu: “Hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa gas yang diperoleh dari proses penambangan minyak dan gas bumi”.

Pengertian yang sama pula disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2006 tentang Besaran Dan Penggunaan Iuran Badan Usaha Penyedia Dan Pendistribusian BBM Dan Pengangkutan Gas Bumi Melalui Pipa : “Bahan Bakar yang berasal atau diolah dari minyak bumi”.

¹²⁴*Ibid*, hlm. 279

Dari uraian di atas nampak jelas bahwa pengelolaan sumber daya alam yang salah satunya adalah Bahan Bakar Minyak, sepenuhnya dikuasai oleh negara yang merupakan wujud dari pola pembangunan kesejahteraan yang merata. Hal ini sesuai ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD Tahun 1945, yang menegaskan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Demikian pula bumi air yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Mengingat Bahan Bakar Minyak yang penguasaannya dikuasai oleh negara merupakan sumber daya alam yang strategis dan merupakan komoditas vital yang memegang peranan penting didalam penyediaan bahan baku industri, pemenuhan kebutuhan energi di dalam negeri dan penghasil devisa negara yang penting maka pengelolaannya dilakukan seoptimal mungkin agar dapat dimanfaatkan dengan sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Bahan bakar minyak adalah suatu senyawa organik yang dibutuhkan dalam pembakaran dengan tujuan untuk mendapatkan energi. Bahan bakar minyak merupakan hasil dari destilasi minyak bumi (*crude oil*) menjadi fraksifikasi yang diinginkan. Pembagian Bahan Bakar Minyak kedalam fraksi-fraksi mengakibatkan dikenalnya berbagai macam produk Bahan Bakar Minyak dengan tingkat kualitas yang berbeda serta kegunaan yang berbeda pula.¹²⁵

Produk-produk yang dikategorikan sebagai Bahan Bakar Minyak sesuai dengan penggunaannya yaitu sebagai berikut:

¹²⁵<http://www.pertamina.com/company-profile/sejarah-pertamina>, Diakses pada tanggal 2 Agustus 2024, Pukul 02.20

- a. *Avgas (Aviation Gasoline)* merupakan Bahan Bakar Minyak jenis khusus yang dihasilkan dari fraksi minyak bumi yang dirancang untuk bahan bakar pesawat udara dengan tipe mesin sistem pembakaran dalam (*internal combustion*) mesin piston dengan sistem pengapian. Kinerja Avgas tergantung pada sifat anti ketukan yang disebut dengan angka oktan (*oktane number*) untuk harga di bawah 100, serta angka perilaku (*performance number*) di atas 100.
- b. *Avtur (Aviation Turbine)* yaitu jenis Bahan Bakar Minyak yang khusus dihasilkan dari fraksi minyak bumi. Avtur digunakan sebagai bahan bakar pesawat udara.
- c. Bensin (*premium*) jenis Bahan Bakar Minyak ini merupakan nama umum untuk beberapa jenis Bahan Bakar Minyak yang diperuntukkan untuk mesin dengan pembakaran, dengan letupan api. Nilai mutu yang dimiliki setiap jenis berbeda-beda yang dihitung berdasarkan nilai RON (*Randon Octan Number*) yang dibedakan menjadi 2 (dua) jenis yaitu Premium RON 88 dan Pertamina RON 92.
- d. Minyak Tanah (*Kerosene*) merupakan bahan bakar minyak jenis destilat tidak berwarna jernih minyak tanah biasanya digunakan untuk keperluan bahan bakar rumah tangga dan industri kecil.
- e. Minyak Solar yaitu jenis bahan bakar *destilat* yang digunakan untuk bahan bakar (*compression ignition*) yaitu mesin diesel yang dikompresikan pada langkah induksi adalah udara yang dikompresi menimbulkan tekanan dan panas yang tinggi sehingga dapat membakar.

2. Bahan Bakar Minyak Bersubsidi

Bahan bakar minyak adalah bahan bakar yang berasal dan/atau diolah dari minyak bumi.¹²⁶ Minyak bumi merupakan salah satu sektor vital baik bagi perekonomian maupun bagi kehidupan manusia. Sejak dilakukannya eksploitasi yang pertama kalinya di Indonesia pada tahun 1883, maka minyak bumi menjadi sektor yang vital bagi kebutuhan energi di Indonesia. Di mana minyak bumi mempunyai peranan penting, utamanya dalam pemenuhan sumber daya energi bangsa dan negara Indonesia.¹²⁷

Pemenuhan kebutuhan masyarakat akan bahan bakar minyak yang cukup tinggi sedang biaya untuk mengolah bahan baku menjadi bahan bakar minyak yang dapat digunakan masyarakat berbiaya tinggi, maka pemerintah berupaya memberikan keringanan kepada masyarakat untuk mengurangi beban pembelian bahan bakar minyak melalui subsidi.

Pada dasarnya subsidi merupakan suatu keuntungan yang didapatkan oleh produsen melalui pihak Pemerintah untuk mengurangi biaya produksi yang ditanggung produsen, artinya ia dapat dipandang sebagai kebalikan dari pajak penjualan karena subsidi dapat menurunkan harga. Sampai mana besarnya keuntungan yang diperoleh pembeli dengan adanya subsidi adalah bergantung kepada besarnya penurunan harga yang akan berlaku.

Subsidi adalah intervensi yang tidak langsung dari pemerintah ke pasar melalui penyediaan anggaran untuk menanggung sebagian harga yang harus

¹²⁶Pasal 1 Angka 4 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas.

¹²⁷Purnawan Basundoro, *Minyak Bumi dalam Dinamika Politik dan Ekonomi Indonesia 1950-1960an*, Airlangga University Press, Surabaya, 2017, hlm. 5

dibayar konsumen untuk barang atau jasa tertentu. Pemerintah harus mengintervensi pasar karena ada kegagalan mekanisme pasar untuk mendistribusikan sumber daya di pasar domestik.¹²⁸

Menurut Gans, et al., 'kegagalan pasar adalah ketidakmampuan beberapa pasar yang tidak diatur untuk mengalokasikan sumber daya secara efisien. Dengan subsidi pemerintah berharap produsen dapat menjual produknya dengan harga subsidi yang lebih tinggi dari harga pasar serta konsumen dapat membeli produk dengan harga subsidi yang lebih murah dari harga pasar.'¹²⁹

Lebih lanjut lagi, dikatakan oleh Huili Zhang, Ran An dan Qinlin Zhong bahwa subsidi merupakan bagian penting dari pengeluaran fiskal yang umum bagi semua negara di mana pemerintah memberikan bantuan keuangan kepada usaha individu dalam memproduksi atau mengkonsumsi produk atau jasa untuk mencapai tujuan politik dan ekonomi tertentu. Subsidi ini dilakukan oleh pemerintah khususnya di negara-negara berkembang untuk melindungi orang-orang miskin.¹³⁰

Pengertian atau definisi subsidi adalah bantuan yang diberikan pemerintah kepada produsen atau konsumen agar barang atau jasa yang dihasilkan harganya menjadi lebih murah dan dapat dijangkau oleh masyarakat luas. Bantuan yang diberikan oleh pemerintah ini sifatnya untuk menekan jumlah produksi yang semakin hari semakin meningkat. Pemberian bantuan pada dasarnya untuk melihat

¹²⁸Stefeanus Sampe, Efektivitas Penerapan Kebijakan Subsidi Bahan Bakar Minyak, *Jurnal Administrasi Bisnis*, Vol. 11, No. 1 Maret (2023), hlm. 43-49

¹²⁹*Ibid*, hlm. 44

¹³⁰Huili Zhang, Ran An dan Qinlin Zhong Anti-corruption, government subsidies, and investment efficiency, *China Journal of Accounting Research*, Vol. 12, No. 1, Maret (2019), hlm. 113-133

bagaimana subsidi dapat memberi manfaat kepada pembeli dan penjual agar biaya produksi yang semakin meningkat dapat ditekan dengan adanya pemberian subsidi.

Pemerintah memutuskan untuk memberikan subsidi untuk memastikan masyarakat mendapatkan minyak bumi dengan harga tetap terjangkau. Pemerintah menambah anggaran untuk mensubsidi minyak bumi agar persediaan di dalam negeri tetap ada dengan harga yang terjangkau. Melalui Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2022, pemerintah menaikkan anggaran subsidi bahan bakar minyak (BBM) dari awalnya Rp. 152 triliun pada APBN 2022 menjadi Rp. 502,4 triliun.¹³¹

Penambahan anggaran subsidi minyak bumi ini untuk menutupi selisih kurs yang terjadi sebagai akibat pelemahan nilai mata uang rupiah terhadap mata uang internasional, *dollar*. Meskipun demikian, kenaikan harga minyak bumi dalam negeri tetap terjadi sebagai akibat dari berkurangnya jumlah pasokan dan meningkatnya permintaan minyak bumi dalam negeri.

Subsidi BBM menurunkan harga bagi konsumen. Di sisi lain, harga minyak bumi produsen berada di atas harga pasar (PM). Harga produsen (PP) naik karena subsidi. Harga produsen sama dengan harga pasar yang menambah subsidi. Subsidi yang diberikan pemerintah adalah harga produsen (PP) dikurangi harga konsumen (PC). Apalagi, subsidi mendorong kuantitas minyak bumi di pasaran dalam negeri untuk kembali meningkat. Dengan demikian, subsidi BBM diharapkan dapat menekan harga sehingga masyarakat miskin juga bisa mendapatkan BBM dan

¹³¹Sihombing, J.C. Kenaikan Harga BBM: Jahat atau Sepakat..???, diakses melalui website : [https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpkn1-sidempuan/baca-artikel/15373/ Kenaikan-](https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpkn1-sidempuan/baca-artikel/15373/Kenaikan-) tanggal 9 Juli 2024. Pukul 12. 30 Wib.

mendorong Pertamina untuk meningkatkan produksi BBM agar tidak terjadi kelangkaan pasokan di pasar.

B. Perkembangan Pengelolaan dan Kegiatan Usaha Minyak Bumi di Indonesia

1. Sejarah Pengelolaan dan Kegiatan Usaha Minyak Bumi di Indonesia

Di tahun 1596 adalah awal tahun masuk atau datangnya Belanda ke Indonesia yang dipimpin oleh Cornelis de Houtman. Kedatangan saat itu pemerintahan Belanda ketika itu karena ketertarikan terhadap kekayaan alam di Nusantara, yaitu berupa rempah-rempah. Di mana sebelum kedatangan Belanda, negara yang lebih dahulu menemukan kekayaan alam Nusantara adalah Portugal dan Inggris. Oleh karena itu, pada tahun 1602 didirikan *Vereening de Oost Indische Compagnie* (VOC). Selanjutnya, eksploitasi Belanda di Nusantara semakin meluas yang tidak hanya di Pulas Jawa, tetapi juga sampai ke pulau Sumatera.¹³²

Perluasan eksploitasi pemerintahan Belanda ke pulau Sumatera, akhirnya minyak bumi mulai terdeteksi berdasarkan studi-studi yang dilakukan oleh pemerintahan Belanda di wilayah Sumatera, tepatnya di wilayah Aceh. Studi tersebut diawali dari fakta yang menunjukkan adanya suatu bahan yang mudah terbakar di permukaan laut di kepulauan Melayu, termasuk di Sumatera. Namun pada saat itu bahan tersebut belum disebut dengan istilah “minyak bumi”. Istilah minyak bumi baru kemudian muncul dan populer sebagai salah satu komoditi

¹³²Franky Butar-Butar, et.al, *Pengantar Hukum Minyak dan Gas Bumi*, Airlangga University, Jawa Timur, 2023, hlm. 1

mentah penting sebagai sumber energy setelah dua abad sejak ditemukannya minyak bumi di Nusantara.

Pada tahun 1860, timah merupakan komoditi pertambangan utama Belanda di Nusantara, selain minyak bumi dan mineral lainnya. Jan Reerink adalah orang yang pertama yang melakukan eksploitasi minyak di Nusantara dengan melakukan pengeboran di wilayah Cirebon pada tahun 1871. Reerink melakukan pengeboran tersebut dengan menggunakan model yang digunakan di Pennysylyania yang digerakkan dengan tenaga lembu. Namun hal tersebut hanya bertahan selama 5 tahun, dikarenakan lokasi pengeboran tersebut terlalu sempit untuk dijadikan usaha komersial.¹³³

Selanjutnya, pada tahun 1883 seorang pengusaha asal Belanda bernama A. J. Zijliker menggarap secara serius minyak bumi di Nusantara setelah mendapat izin dari pemerintah Hindia Belanda. A. J. Zijliker, kemudian melakukan studi-studi dan penelitian dalam rangka pengeboran minyak bumi. Namun hal tersebut juga masih belum membuahkan hasil maksimal dikarenakan kondisi tanah yang saat itu masih belum dieksplor dan dieksploitasi. Namun usaha A. J. Zijliker terus menerus dilakukan, sehingga berdampak pada pengembangan kegiatan usaha hulu dan hilir perminyakan, yang meliputi usaha kegiatan produksi minyak bumi, pengilangan dan pemasarannya. Kondisi tersebut ditandai dengan adanya maskapai *Royal Dutch Company* yang didirikan oleh pemerintah Hindia Belanda yang dipimpin oleh J. A de Gelder.¹³⁴

¹³³Purnawan Basundoro, *Op.cit*, hlm. 2

¹³⁴*Ibid*, hlm. 9

Selanjutnya, pada tahun 1870, Shell dan Koninklijke melakukan merger menjadi *Royal Dutch Shell* dan mendominasi kegiatan eksploitasi minyak di Nusantara. Setelah *Royal Dutch Shell* bergabung dalam *Shell Group*, kemudian terbagi menjadi *Bataafsche Petroleum Maatschaap* (BPM) dan *Anglo Saxon*. Kemudian, di tahun 1912 Perusahaan Minyak yang berasal dari Amerika Serikat mulai memasuki Indonesia. Untuk menghindari persaingan, pemerintah Belanda kemudian mendirikan perusahaan gabungan antara pemerintah Belanda dan Amerika Serikat, yang dikenal dengan sebutan *Nederlandsch Indisch Aardolie Maatschappij* (NAM) di daerah Jambi, Bunu dan Sumatera.¹³⁵

Pada tahun 1942 Belanda menghadapi serangan dari Jepang yang menandai keterlibatan mereka dalam perang Dunia Ke-2. Perang dunia ke-2, selain membawa bencana bagi ribuan manusia di berbagai negara di belahan dunia, juga bencana bagi industri perminyakan di Nusantara ketika itu. Masa pendudukan Jepang di Nusantara ketika itu (1942-1945), menyebabkan seluruh aset-aset Belanda beralih, termasuk kepemilikan minyak dan gas bumi. Lalu kemudian Jepang menemukan minyak terbesar di Asia Tenggara. Jepang juga melakukan pengeboran minyak dan gas bumi, akan tetapi tidak sebanyak yang dilakukan oleh Belanda. Hal ini dikarenakan pendudukan dan penjajahan Jepang yang terlalu singkat, sehingga Jepang tidak begitu banyak menemukan ladang minyak dan gas bumi yang baru. Selanjutnya, setelah kemerdekaan negara Indonesia pada tahun 1945, yakni setelah Jepang menyerah kepada sekutu, sehingga terjadi kekosongan kekuasaan, maka perkebunan, pabrik-pabrik dan ladang-ladang minyak kemudian diambil alih

¹³⁵Franky Butar-Butar, *Op.cit*, hlm. 5

sebagai hak rakyat. Sejak tahun 1946, sumber minyak yang berada di Sumatera Selatan sudah berada di tangan bangsa Indonesia, tetapi dalam praktiknya sebagian besar jatuh ke dalam banyak tangan, yang menguasai secara langsung, mulai dari lokasi sampai dengan distribusi.

Setelah kemerdekaan Negara Indonesia, tepatnya 1946 laskar minyak Indonesia membentuk perusahaan minyak yang diberi nama Perusahaan Minyak Indonesia (PERMIRI). Laskar minyak tidak hanya berada di Sumatera Selatan, akan tetapi juga berada di Sumatera Utara di mana laskar minyak membentuk Perusahaan Tambang Minyak Negara Republik Indonesia (PTMRI), sedangkan untuk pula Jawa didirikan Perusahaan Tambang Minyak Nasional (PTMN).¹³⁶

Perusahaan-perusahaan minyak yang dibentuk oleh Laskar Minyak di atas tidak berlangsung lama, oleh karena pada Juli 1946 penyulingan minyak di Plaju dan Sungai Gerong kembali didatangi dan dikuasai oleh bala tentara Belanda, yang diikuti dengan kedatangan perusahaan minyak asing ke Indonesia. Pada awalnya, kedua instalasi minyak tersebut masih difungsikan sebagai markas tentara Belanda, dikarenakan sejak tahun 1947 instalasi tersebut ditinggalkan oleh buruh-buruh minyak. Selanjutnya, tahun 1968 terbentuklah Perusahaan Negara Pertambangan Minyak Negara dan Gas Bumi Nasional (selanjutnya disebut PN Pertamina) yang merupakan gabungan dari PERMINA dan PERTAMIN. PERMINA merupakan singkatan dari Perusahaan Minyak Nasional yang dibentuk oleh A. H Nasution pada tahun 1958 yang awalnya bernama PT. Eksplorasi Tambang Minyak Sumater Utara (PT. ETMSU).

¹³⁶*Ibid*, hlm. 4

Selanjutnya pada tahun 1971 didirikan PERTAMINA yang merupakan perusahaan negara, maka selanjutnya dibentuk Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Pertamina (Undang-Undang Pertamina), yang ketika itu berhasil sebagai pengeksport LNG terbesar di dunia. Demikian jual produksi minyak di Indonesia mengalami peningkatan dari 740 barel perhari di tahun 1969 menjadi 1.620 barel perhari di tahun 1979.¹³⁷

Namun pada tahun 2001 status Pertamina sebagai satu-satunya perusahaan industri di Indonesia berakhir setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas). Undang-undang ini dapat dikatakan sebagai awal terjadinya liberalisasi di sektor hilir, di mana dalam Undang-Undang ini kedudukan Pertamina bertindak sebagai salah satu pelaku bisnis minyak dan gas bumi oleh Badan Pelaksana Kegiatan Hulu Migas (BP Migas), sedangkan disektor hulu diatur oleh Badan Pengatur Hilir Migas (BPH Migas).

Di tahun 2005, paling tidak terdapat 105 perusahaan yang mendapatkan izin disektor hilir perminyakan, termasuk membuka stasiun pengisian BBM untuk umum (SPBU). Sedangkan disektor hulu, dilakukan tender penawaran sebanyak 35 blok Migas yang merupakan kesempatan emas bagi perusahaan-perusahaan swasta nasional untuk melakukan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi minyak, seperti : PT. Tuban Petrochemical Industries (PT. TPI) yang mulai beroperasi di tahun 2016.¹³⁸

¹³⁷*Ibid*, hlm. 6

¹³⁸*Ibid*, hlm. 9

Sebelum diterbitkan dan disahkannya Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, Pertamina memiliki hak berupa kuasa pertambangan minyak dan gas bumi di Indonesia. Dalam hal ini Pertamina diberi tugas untuk pengawasan terhadap operasi minyak dan gas bumi yang dilaksanakan para konstruksi dengan sistem *production sharing contract* (PSC) atau kontrak bagi hasil.

Namun ditahun 2003.terhadap Undang-Undang No. 22.2001 tentang Mihas dilakukan uji materi ke Mahkamah Konstitusi. Mahkamah dalam putusannya perkara Nomor : 002/PUU-I.2003 menyatakan bahwa pasal-pasal dalam . Undang-Undang No. 22.2001 tentang Mihas, yang mengatut tentang BP Migas dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Langkah pertama pemerintah di dalam merespon Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, adalah dengan menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2012 tentang Pengalihan Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi. Kemudian disusul dengan Keputusan Menteri ESDM Nomor 3135.08.MEM/2012 tentang Pengalihan Tugas dan Fungsi dari Organisasi dalam Pelaksanaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi dan Surat Keputusan Menteri ESDM Nomor 3136.72/MEM/2012. Selanjutnya disusul dengan penerbitan Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi dan Peraturan Menteri ESDM Nomor 9 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kelola Satuan Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi. BP Migas kemudian dibubarkan karena menurut Mahkamah Konstitusi sistem pengelolaan BP Migas mendegradasikan makna “Penguasaan Negara” atas sumber daya alam

Migas. Selain itu, BP Migas juga bertentangan dengan konstitusi Indonesia yang menghendaki penguasaan negara atas seluruh kekayaan alam yang ada untuk dipergunakan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia. Alasan lainnya, bahwa BP Migas dianggap telah menyebabkan terjadinya inefisiensi dalam pengelolaan Migas, sehingga Migas yang merupakan sumber daya alam yang dikuasai oleh negara tidak dapat dipergunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia.

Selanjutnya, untuk menggantikan fungsi dan tugas dari BP Migas dibentuklah Satuan Kerja Sementara Pelaksana (SKSP) Migas. SKSP adalah unit khusus yang berada di bawah Kementerian ESDM yang bertugas untuk mengawasi pelaksanaan kegiatan usaha hulu Migas sebagai pengganti dari BP Migas yang telah dibubarkan dari konsekuensi adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 002/PUU-I.2003.

Tahap selanjutnya dibentuklah SKK Migas yang merupakan tim khusus di bawah Menteri ESDM yang bertugas untuk mengawasi kegiatan usaha hulu Minyak dan Gas Bumi yang menggantikan BP Migas. Pembentukan SKK Migas didasari pada Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pengelolaan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi dan Peraturan Menteri ESDM Nomor 9 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kelola Satuan Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.¹³⁹

2. Kewenangan Pengelolaan Minyak dan Gas Bumi

a. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM)

¹³⁹*Ibid*, hlm. 77

Kementerian ESDM merupakan representasi pemerintah dalam melaksanakan kuasa pertambangan yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Dalam hal ini Menteri ESDM bertugas dan berfungsi untuk membuat garis kebijakan dan strategi dalam pengelolaan dan pemanfaatan Minyak dan Gas Bumi di Indonesia.

Selain bertugas untuk membuat garis kebijakan, Menteri ESDM juga berfungsi untuk :

- 1) Melakukan pengelolaan wilayah kerja, mulai dari penetapan wilayah, penawaran wilayah sampai dengan penetapan Badan Usaha yang melakukan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi dan menerima pengembalian wilayah,
- 2) Melakukan pengolahan, penyimpanan dan pemeliharaan data-data, baik yang dilakukan melalui survey umum maupun data yang diperoleh dari badan usaha.
- 3) Memberikan persetujuan rencana pengembangan wilayah lapangan untuk pertama kalinya.

Di bawah Kementerian ESDM terdapat direktorat jenderal Minyak dan Gas Bumi yang bertanggung jawab kepada Menteri. Dirjen Migas di pimpin oleh Direktur Jenderal, yang bertugas dan berfungsi untuk menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan, pengendalian, dan pengawasan kegiatan minyak dan gas bumi. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud, Dirjen Migas mempunyai tugas sebagai berikut :

- 1) Perumusan kebijakan di bidang pembinaan, pengendalian,, dan pengawasan kegiatan perusahaan, keteknikan, keselamatan kerja, lingkungan dan pembangunan sarana dan prasarana tertentu serta pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak sector Migas sesuai peraturan perundang-undangan.

- 2) Pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan, pengendalian,, dan pengawasan kegiatan perusahaan, keteknikan, keselamatan kerja, lingkungan dan pembangunan sarana dan prasarana tertentu serta pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak sector Migas sesuai peraturan perundang-undangan.
- 3) Perumusan norma, standar, prosedur dan kinerja di bidang pembinaan, pengendalian,, dan pengawasan kegiatan perusahaan, keteknikan, keselamatan kerja, lingkungan dan pembangunan sarana dan prasarana tertentu serta pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak sector Migas sesuai peraturan perundang-undangan.
- 4) Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervise di bidang pembinaan, pengendalian,, dan pengawasan kegiatan perusahaan, keteknikan, keselamatan kerja, lingkungan dan pembangunan sarana dan prasarana tertentu serta pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak sector Migas sesuai peraturan perundang-undangan.
- 5) Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang pembinaan, pengendalian,, dan pengawasan kegiatan perusahaan, keteknikan, keselamatan kerja, lingkungan dan pembangunan sarana dan prasarana tertentu serta pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak sector Migas sesuai peraturan perundang-undangan.
- 6) Pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi, dan
- 7) Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri.

b. Satuan Kerja Khusus (SKK) Migas

SKK Migas merupakan lembaga Migas yang melakukan fungsi pengawasan kegiatan operasi Migas. Secara historis SKK Migas sebelumnya adalah BP Migas, yang sampai saat ini masih menuai banyak kontroversi dan perdebatan. SKK Migas sebagai badan pelaksana Minyak dan Gas Bumi merupakan perwujudan dari *Independent Regulatory Agency* (IRA). Keberadaan SKK Migas, maka diharapkan keputusan lembaga tersebut dapat dikendalikan secara professional dan didasari pada keputusan teknotatis rasional tanpa adanya intervensi politis. Adanya *Independent Regulatory Agency* (IRA)., maka SKK Migas sebagai lembaga independen dalam fungsinya sebagai pengawas dalam setiap kegiatan operasional Migas yang sedang berjalan.¹⁴⁰

Namun keberadaan dari SKK Migas sebagai lembaga independen dalam kegiatan operasional Migas juga masih menjadi perdebatan. Menurut putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012, menjelaskan bahwa model pembentukan kelembagaan Badan Pengelola Minyak dan Gas Bumi telah menghambat dan mempersulit negara untuk bertujuan sebagai entitas komersial langsung dalam pengelolaan Minyak dan Gas Bumi yang lebih mendekati makna dan perwujudan dari Pasal 33 UUD 1945 yang menjelaskan : Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam strategis yang terkandung di dalam bumi wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai negara.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka negara berfungsi untuk sebagai entitas komersil langsung dalam pengelolaan Minyak dan Gas Bumi. Dengan adanya model kelembagaan Badan Pengelola Minyak independen seperti BP Migas,

¹⁴⁰*Ibid*, hlm. 14

SKK Migas menurut banyak pihak dapat menghalangi negara dalam kedudukannya sebagai entitas komersial langsung dari pengelolaan Minyak dan Gas Bumi sesuai amanat Pasal 33 UUD 1945.

c. PT. Pertamina (BUMN)

Sebelum diterbitkan dan disahkannya Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, di mana ketika itu pengelolaan industri minyak dan gas bumi masih didasari pada ketentuan Undang-Undang No. 8/1971 tentang Migas yang memberikan konsesi seluruh wilayah pertambangan Indonesia kepada Pertamina,

Pertamina berdasarkan Undang-Undang No. 8/1971 tentang Migas, memiliki kewenangan dan kekuasaan sebagai regulator dan pengawas dan melakukan kontrak berdasarkan *production sharing contract* (PSC) atau kontrak bagi hasil, di mana Pertamina dalam hal ini merupakan pihak yang mewakili pemerintah dalam mengelola wilayah kerja yang telah ditetapkan dan diberikan izin.

Pertamina mempunyai hak untuk melakukan pengawasan kegiatan operasional minyak dan gas bumi yang dilaksanakan oleh kontraktor berdasarkan PSC. Pemusatan kekuasaan kepada Pertamina sebagai regulator dan pengawas sekaligus sebagai pelaksana dalam operasional minyak dan gas bumi ternyata telah melahirkan ketidakefisienan dan pengelolaan dan pemanfaatan industri minyak dan gas bumi nasional. Hal tersebut dapat dilihat dari laporan World Bank yang berjudul *Indonesian Oil and Gas Sector Study*, pada laporan tersebut ditemukan terdapat praktik koruptif dan ketidakefisienan dalam pengelolaan minyak dan gas

bumi nasional, sehingga menyebabkan timbulnya biaya tambahan sebesar 2 Triliun dolar hanya dalam priode 1999-2000.¹⁴¹

Selain itu, Pertamina juga dianggap telah gagal dalam menjalankan amanat konstitusi yakni dalam menciptakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. Lebih dari itu, adanya dorongan dari *International Monetary Fund* (IMF) telah mengurangi peran komersial negara dalam kegiatan ekonomi. Hal tersebut sebagai paradigma ekonomi liberal yang diadopsi oleh IMF.

Ketika diterbitkan dan disahkannya Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, dalam Undang-Undang ini Pertamina tidak lagi memiliki fungsi regulator dan pengawasan. Di mana posisi Pertamina disamakan kedudukannya dengan kontrak-kontrak kerjasama lainnya, sehingga Pertamina harus berkompetensi dalam mengelola wilayah kerja yang ditawarkan oleh pemerintah.

Selanjutnya, posisi Pertamina menjadi entitas privat yang dimiliki oleh negara. Hal ini dapat ditandai dari tunduknya Pertamina pada Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Undang-Undang No. 19/2003 tentang BUMN).

d. Perusahaan Gas Negara (BUMN)

Perusahaan Gas Negara (PGN) merupakan anak dari PT. Pertamina yang bergerak di bidang transmisi dan distribusi gas bumi. Perusahaan gas negara tunduk secara yuridis tunduk pada ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah

¹⁴¹Wordl Bank, *Indonesian Oil and Gas Sector Study*, Report, No. 201512-IND, Juni 2000, hlm. 7

Nomor 19 Tahun 1965 tentang Perubahan Badan Pimpinan Umum Perusahaan Listrik Negara dan Pendirian Perusahaan Listrik Negara).

C. Kegiatan Usaha Minyak dan Gas Bumi

Industri Migas terbagi menjadi 2 kegiatan usaha, yakni kegiatan usaha hulu dan kegiatan usaha hilir. Kegiatan usaha hulu merupakan aktivitas yang ditujukan untuk menemukan dan mengeksploitasi sumber-sumber Migas melalui kegiatan suveri (eksploirasi) dan pengeboran (eksploitasi). Sedangkan kegiatan usaha hilir adalah aktivitas usaha yang ditujukan untuk melakukan pengelolaan hydrocarbon yang dihasilkan melalui proses penyulingan (*refinery*), distribusi (pembangunan pipa), dan penjualan kepada konsumen (SPBU).¹⁴²

Kegiatan Usaha Hulu adalah kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi. Eksplorasi adalah kegiatan yang bertujuan memperoleh informasi mengenai kondisi geologi untuk menemukan dan memperoleh perkiraan cadangan Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Kerja yang ditentukan. Sedangkan Eksploitasi adalah rangkaian kegiatan yang bertujuan untuk menghasilkan Minyak dan Gas Bumi dari Wilayah Kerja yang ditentukan, yang terdiri atas pengeboran dan penyelesaian sumur, pembangunan sarana pengangkutan, penyimpanan, dan pengolahan untuk pemisahan dan pemurnian Minyak dan Gas Bumi di lapangan serta kegiatan lain yang mendukungnya.¹⁴³

Berdasarkan ketentuan di atas, dapat dipahami bahwa Kegiatan usaha hulu Migas adalah kegiatan yang berkaitan dengan eksploirasi dan eksploitasi. Dalam

¹⁴²Wahyudin Sunarya dan Giri Ahmad Taufik, *Pengantar Hukum Minyak dan Gas Bumi Di Indonesia*, Jawa Barat, Penerbit Kantor Hukum Wibowo dan Rekan, 2017, hlm. 9

¹⁴³Lihat, Pasal 1 angka 7, angka 8 dan angka 9 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas,.

kegiatan eksploirasi meliputi kegiatan studi geologi, geofisika, survey dan pengeboran. Pelaksanaan kegiatan ini bertujuan untuk mencari sumber cadangan baru dari Minyak dan Gas Bumi. Jika hasil eksploirasi menemukan cadangan Minyak dan Gas Bumi yang cukup ekonomis untuk dikembangkan, maka kegiatan eksplorasi dilanjutkan dengan kegiatan eksploitasi atau produksi.

Selanjutnya, dimaksud dengan Kegiatan Usaha Hilir adalah kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan/atau Niaga. Pengolahan merupakan kegiatan memurnikan, memperoleh bagian-bagian, mempertinggi mutu, dan mempertinggi nilai tambah Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi, tetapi tidak termasuk pengolahan lapangan. Pengangkutan adalah kegiatan pemindahan Minyak Bumi, Gas Bumi, dan/atau hasil olahannya dari Wilayah Kerja atau dari tempat penampungan dan Pengolahan, termasuk pengangkutan Gas Bumi melalui pipa transmisi dan distribusi. Sedangkan Penyimpanan adalah kegiatan penerimaan, pengumpulan, penampungan, dan pengeluaran Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi. Adapun Niaga adalah kegiatan pembelian, penjualan, ekspor, impor Minyak Bumi dan/atau hasil olahannya, termasuk Niaga Gas Bumi melalui pipa.¹⁴⁴

Kegiatan usaha hulu dilaksanakan oleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap dilakukan berdasarkan kontrak kerja sama dengan Badan Pelaksana. Di mana setiap kontrak kerjasama yang sudah ditandatangani harus diberitahukan secara tertulis kepada Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia (DPR RI).¹⁴⁵

¹⁴⁴Lihat,Pasal 1 angka 10 s.d angka 14 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas.

¹⁴⁵ Pasal 11 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas.

Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 2 diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat, dan transparan. (Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Dalam kegiatan usaha hulu dan kegiatan usaha hilir dapat dilaksanakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Koperasi dan Badan Usaha Swasta.

D. Tindak Pidana

1. Pengertian Tindak Pidana

Istilah tindak pidana merupakan terjemahan dari bahasa Belanda "*strafbaarfeit*", yang menurut Penerjemah Badan Pembinaan Hukum Nasional istilah *strafbaarfeit* berarti sebagai tindak pidana.¹⁴⁶ Dalam KUHP tidak terdapat penjelasan mengenai apa sebenarnya yang dimaksud dengan *strafbaarfeit*. Biasanya tindak pidana disinonimkan dengan delik yang berasal dari bahasa Latin, yaitu dari kata *delictum*. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian delik diartikan sebagai perbuatan yang dapat dikenai hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap Undang-Undang Pidana.

Istilah tindak pidana sebagai terjemahan dari *strafbaarfeit* diperkenalkan pertama kali oleh pihak pemerintah cq Departemen Kehakiman. Istilah ini telah banyak dipergunakan dalam undang-undang tindak pidana khusus, misalnya Undang-Undang 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Istilah tindak pidana menunjukkan pada pengertian gerak-gerik dari subjek hukum pidana, baik itu berupa gerakan secara fisik atau pun secara psikis (tingkah laku)

¹⁴⁶ Mahrus Ali, *Hukum Pidana Umum dan Hukum Pidana Tertulis*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 55

yang oleh undang-undang hukum pidana telah dirumuskan dan ditentukan sebagai perbuatan pidana yang disertai dengan ancaman sanksi (hukuman). Gerak-gerik dari subjek hukum tindak pidana, dalam hal ini adalah adanya perbuatan-perbuatan tertentu yang dilarang dan diharuskan untuk dilakukan, juga untuk dilakukan, yang pelanggaran terhadap perbuatan-perbuatan diancam dengan sanksi pidana.

Sebagai contoh, larangan untuk menghilangkan nyawa atau jiwa orang lain yang dirumuskan dalam Pasal 338 KUHP, jika dilanggar maka terhadap si petindak akan diancam dengan sanksi pidana penjara selama-lamanya lima belas tahun. Kemudian adanya kewajiban bagi seseorang untuk berbuat sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 164 KUHP, namun orang tersebut tidak berbuat, maka diancam dengan sanksi pidana penjara selama-lamanya satu tahun empat bulan.

Tindak pidana adalah perbuatan yang oleh aturan hukum dilarang dan diancam dengan pidana, di mana pengertian perbuatan di sini tidak saja mencakup perbuatan yang bersifat aktif (melakukan sesuatu yang dilarang oleh undang-undang), tetapi juga perbuatan yang bersifat passif (tidak berbuat sesuatu yang sebenarnya diharuskan oleh undang-undang). Secara sederhana, tindak pidana dapat diartikan sebagai perbuatan yang pelakunya oleh undang-undang harus dipidana, karena perbuatan tersebut telah dirumuskan dan ditentukan sebagai tindak pidana, serta mengandung unsur-unsur dari tindak pidana tertentu.

Selain istilah tindak pidana, terdapat beberapa ahli hukum yang menggunakan istilah lain, yaitu seperti : peristiwa pidana atau pun perbuatan pidana. Istilah peristiwa pidana digunakan oleh E. Utrecht. Selanjutnya, Moeljatno, mengartikan istilah *strafbaarfeit* sebagai perbuatan pidana. Menurut pendapat beliau istilah

perbuatan pidana menunjuk kepada makna adanya suatu kelakuan manusia yang menimbulkan akibat tertentu yang dilarang hukum di mana pelakunya dapat dikenakan sanksi pidana.¹⁴⁷ Istilah perbuatan pidana juga digunakan oleh Lamintang dan Samosir dalam buku mereka yang berjudul *Hukum Pidana di Indonesia*.¹⁴⁸

Para ahli hukum pidana di Indonesia lebih dominan menggunakan istilah tindak pidana, jika dibandingkan dengan istilah delik. Diantara ahli hukum pidana yang menggunakan istilah tindak pidana, adalah Wirdjono Projodikoro dalam bukunya yang berjudul *Tindak Pidana Tertentu Di Indonesia*. Selain Wirdjono Projodikoro, S.R Sianturi juga menggunakan istilah tindak pidana, yang dapat dilihat dalam bukunya yang berjudul *Tindak Pidana Tertentu Di Luar KUHP*.

Demikian pula pembentuk undang-undang, juga terdapat kecenderungan menggunakan istilah tindak pidana dibandingkan dengan istilah *delictum* atau delik. Hal ini dapat dilihat dari penyebutan undang-undang tertentu di luar KUHP, yang telah disahkan dan diberlakukan di Indonesia. Misalnya, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang; Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, dan lain sebagainya.

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa istilah yang lazim digunakan untuk menyebutkan suatu kejahatan dalam artian pelanggaran terhadap undang-

¹⁴⁷Moeljatno, *Asas-Asas Hukum, Op.cit*, hlm. 51

¹⁴⁸Lamintang dan Samosir, *Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 6.

undang hukum pidana di Indonesia adalah Tindak Pidana. Hal tersebut terlihat dari digunakannya istilah tindak pidana dalam penyebutan beberapa undang-undang hukum pidana di luar KUHP..

2. Unsur-Unsur Tindak Pidana

Pembahasan mengenai unsur-unsur tindak pidana menjadi penting karena antara perbuatan dan pertanggungjawaban pidana (kesalahan) merupakan dua hal yang saling berhubungan dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Di samping itu, unsur-unsur pidana sangat penting, dalam hal menentukan unsur kesalahan yang dirumuskan dalam pasal-pasal undang-undang hukum pidana, apakah kesalahan tersebut dilakukan dengan sengaja (*dolus*) atau lalai (*culpa*).

Unsur-unsur pidana dari setiap perbuatan pidana yang dirumuskan dalam pasal-pasal undang-undang hukum pidana berbeda dengan unsur kesalahan. Unsur perbuatan biasanya disebut unsur objektif, sebaliknya unsur kesalahan disebut unsur subjektif. Unsur subjektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku dan termasuk segala sesuatu yang terkandung dalam hatinya atau batinnya. Sedangkan unsur-unsur objektif adalah unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan atau tidak dilakukan.¹⁴⁹ Unsur subjektif dari suatu tindak pidana, terdiri atas :

- a. Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus* atau *culpa*);
- b. Maksud atau *voonemen* pada suatu percobaan atau poging seperti yang dimaksud di dalam Pasal 53 Ayat (1) KUHP;

¹⁴⁹P. A. F. Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 193

- c. Macam-macam maksud (*oogmerk*), misalnya yang terdapat di dalam tindak pidana pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan dan lain sebagainya;
- d. Merencanakan terlebih dahulu (*voorbedhace raad*), seperti yang terdapat di dalam kejahatan pembunuhan menurut Pasal 340 KUHP (delik pembunuhan berencana);
- e. Perasaan takut (*vress*) yang antara lain terdapat di dalam rumusan tindak pidana menurut Pasal 308 KUHP.¹⁵⁰

Adapun unsur-unsur objektif dari suatu tindak pidana, antara lain terdiri dari:

- a. Sifat melanggar hukum (*wederrechtelijkheid*);
- b. Kualitas diri si pelaku, misalnya keadaan sebagai seorang pegawai negeri di dalam kejahatan jabatan menurut Pasal 415 KUHP atau keadaan sebagai pengurus atau komisaris dari suatu perseroan terbatas, di dalam kejahatan menurut Pasal 396 KUHP;
- c. Sebab-akibat (*causalited*), yakni hubungan antara sesuatu tindakan sebagai penyebab dengan sesuatu kenyataan sebagai akibat.¹⁵¹

Unsur subjektif dari suatu tindak pidana hakikatnya mempersoalkan mengenai hubungan antara petindak dengan tindakan yang terjadi, yang dilihat dari hubungan kejiwaan (*psychologis*). Selain itu, juga melihat penggunaan dari bagian-bagian dari anggota tubuh atau alat-alat lainnya, sehingga terwujudnya sesuatu tindakan itu.

Penilaian terhadap hubungan kejiwaan si petindak dengan tindakannya itu berkenaan dengan kemampuan dari si petindak untuk menilai tindakannya atau menentukan apa yang akan dilakukannya atau yang harus dihindarinya, juga berkenaan dengan persoalan kesadaran (*keinsyafan*) dari si petindak tentang ketercelaan dari tindakan yang dilakukannya itu. Bentuk hubungan kejiwaan (dalam istilah hukum pidana) disebut dengan kesengajaan atau kealpaan. Intinya, hubungan kejiwaan si petindak dengan tindakannya itu berkaitan erat dengan sikap

¹⁵⁰ *Ibid*, hlm 194.

¹⁵¹ *Ibid*.

bathin dari si petindak. Dalam hal menentukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya hubungan kejiwaan si petindak dengan tindakannya itu, maka penting pula diperhatikan ada atau tidaknya alasan peniadaan bentuk hubungan kejiwaan si petindak dengan tindakannya, atau dengan kata lain adanya tidaknya unsur kesalahan pada diri si petindak (berkenaan dengan kemampuan bertanggung jawab).

Adapun unsur objektif dari suatu tindak pidana menekankan pada adanya suatu perbuatan yang melanggar hukum atau bersifat melawan hukum (*wederrechtelijkheid*), yaitu setiap perbuatan atau tindakan yang bertentangan dengan hukum dan menyerang kepentingan masyarakat atau individu.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur dari suatu tindak pidana itu adalah :

- a. Adanya suatu perbuatan yang melanggar hukum;
- b. Adanya kesalahan;
- c. Adanya pelaku atau petindak;
- d. Adanya unsur-unsur objektif lainnya.

Keseluruhan unsur-unsur pidana tersebut di atas merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Artinya, untuk menentukan adanya suatu tindak pidana atau menyatakan telah terjadinya suatu tindak pidana atau untuk menentukan bahwa seseorang telah melakukan suatu tindak pidana, maka semua unsur-unsur tindak pidana haruslah terpenuhi secara keseluruhan.

Menurut Moeljatno yang menganut pendirian dualistis, bahwa unsur-unsur tindak pidana (perbuatan pidana), yakni:¹⁵²

- a. Perbuatan (kelakuan dan akibat);
- b. Hal ikhwal atau keadaan yang menyertai perbuatan;
- c. Keadaan tambahan yang memberatkan pidana;
- d. Unsur melawan hukum yang objektif;
- e. Unsur melawan hukum yang subjektif.

Berdasarkan ulasan yang telah dilakukan oleh Sudarto, terkait dengan unsur-unsur perbuatan pidana dikemukakan oleh Moeljatno, maka unsur-unsur pidana yang dapat disederhanakan menjadi sebagai berikut : a) Perbuatan; b) Memenuhi rumusan undang-undang (syarat formal); c) Bersifat melawan hukum (syarat material).¹⁵³

Lebih lanjut, Sudarto mengemukakan bahwa syarat utama dalam penjatuhan pidana, atau dapat dijatuhinya pidana terhadap seseorang apabila terpenuhi 2 (dua) syarat, yaitu : a) Telah melakukan tindak pidana; dan b) Mempunyai kesalahan. Seorang tidak dapat dijatuhi pidana kendatipun telah terbukti melakukan tindak pidana apabila tidak terpenuhi syarat lain yang berupa adanya kesalahan.¹⁵⁴

Berdasarkan unsur-unsur tersebut di atas, selanjutnya Sudarto menentukan dua syarat dalam penjatuhan pidana, yakni:¹⁵⁵

- a. Syarat yang berkaitan dengan perbuatannya; serta Syarat pembedaan yang berkaitan dengan perbuatan, meliputi:

¹⁵² Moeljatno, *Op.cit*, hlm. 52

¹⁵³ *Ibid*, hlm 54

¹⁵⁴ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 46

¹⁵⁵ *Ibid*, hlm. 47

1) Perbuatan yang memenuhi rumusan undang-undang; dan

2) Bersifat melawan hukum (tidak ada alasan pembenar).

b. Syarat yang berkaitan dengan orangnya atau si pelaku.

Syarat pemidanaan yang berkaitan dengan orang, yaitu berupa kesalahan dengan unsur-unsurnya, meliputi: a. kemampuan untuk bertanggungjawab dan b. Ada kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*) (tidak ada alasan pemaaf). Dalam hal ini berlaku asas atau doktrin hukum pidana yang mengatakan tiada pidana tanpa kesalahan.

Substansi hukum dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP) berkaitan dengan unsur kesalahan sebagai syarat dalam penjatuhan pidana atau pemidanaan, dapat dikatakan bahwa Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP memiliki kecenderungan menganut pendirian dualistis. Hal ini secara tersirat dapat diketahui dari pengertian tindak pidana dan pengakuan asas tidak ada pidana tanpa kesalahan, yang keduanya ditempatkan pada pasal yang berbeda, yakni pengertian tindak pidana pada Pasal 12, sedangkan asas kesalahan pada Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP.

Adanya pemisahan antara pengertian tindak pidana dan asas kesalahan, maka menurut pengertiannya, seorang dapat dijatuhi pidana apabila terpenuhi dua syarat pemidanaan, yakni melakukan tindak pidana, dan mempunyai kesalahan Ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 terdiri dari 3 (tiga) ayat, yakni:

(1) Tindak pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana;

- (2) Untuk dapat dipidananya perbuatan yang dilarang dan diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan, perbuatan tersebut harus juga bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan kesadaran hukum masyarakat;
- (3) Setiap tindak pidana selalu dipandang bersifat melawan hukum, kecuali ada alasan pembenar.

Sementara itu unsur tiada pidana tanpa kesalahan dapat dilihat dari rumusan Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP, yang berbunyi : Setiap orang hanya dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindak pidana yang dilakukan dengan sengaja atau karena kelalaian. Ketentuan pasal ini secara tersirat memiliki makna bahwa, pembebanan pertanggungjawaban terhadap seseorang yang melakukan suatu perbuatan pidana harus didasari adanya kesalahan dalam suatu perbuatan (*mens rea*), di mana bentuk dari kesalahan (*schuld*) dalam doktrin hukum pidana dibedakan dalam dua bentuk, yaitu sengaja (*dolus*) dan kelalaian (*culpa*).¹⁵⁶

Berdasarkan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023, dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur tindak pidana, meliputi:

- a. Perbuatan (perbuatan aktif, berupa melakukan sesuatu perbuatan yang dilarang; dan perbuatan pasif, berupa tidak melakukan atau melalaikan suatu perbuatan yang diperintahkan atau diwajibkan);
- b. Ancaman pidana; dan
- c. Sifat melawan hukum (tidak ada alasan pembenar).

Unsur pertama tindak pidana berupa perbuatan aktif dan perbuatan pasif, mengisyaratkan adanya dua macam kaidah atau norma hukum pidana, yakni norma

¹⁵⁶Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 57

larangan dan norma perintah atau kewajiban. Pelanggaran terhadap norma larangan berbentuk dilakukannya perbuatan yang dilarang dan diancam pidana, sedangkan pelanggaran terhadap norma perintah atau kewajiban berbentuk tidak dilakukannya atau diabaikannya perbuatan yang diperintahkan atau diwajibkan.

Contoh larangan yang ditetapkan sebagai tindak pidana adalah: pembunuhan, penganiayaan, pencurian, penggelapan, penipuan, perusakan barang, penadahan, dan lain sebagainya. Sementara itu, contoh untuk tindak pidana pelanggaran perintah adalah: tidak hadir di pengadilan memenuhi panggilan sebagai saksi, tidak menolong orang yang berada dalam keadaan bahaya.

3. Jenis-Jenis Tindak Pidana Dalam Sistem Hukum Pidana di Indonesia

Dilihat dari sistematika KUHP yang berlaku saat ini, yaitu buku ke-II dan Ke-III KUHP, maka jenis tindak pidana dapat diklasifikan ke dalam 2 (dua) kelompok besar, yaitu : Kejahatan (*misdrijven*) yang diatur dalam buku ke II (dua) KUHP dan Pelanggaran (*overtredingen*) yang diatur dalam buku ke III (tiga) KUHP.

Ketentuan KUHP telah membedakan peristiwa pidana ke dalam dua jenis, yaitu apa yang disebut sebagai kejahatan “*misdrijf*” dan yang disebut sebagai pelanggaran “*overtreding*”. Namun, KUHP tidak memberikan ketentuan atau pun syarat-syarat untuk membedakan kejahatan dan pelanggaran. KUHP hanya menentukan semua ketentuan yang dimuat dalam buku II adalah kejahatan, sedang semua yang terdapat dalam buku III adalah pelanggaran. Kedua jenis peristiwa pidana tersebut bukan berdasarkan perbedaan prinsipil, melainkan hanya perbedaan graduel saja. Kejahatan pada umumnya diancam dengan pidana yang lebih berat

dari pada pelanggaran. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa perbedaan mendasar antara pelanggaran dan kejahatan terletak pada ancaman hukumannya, di mana ancaman hukuman terhadap pelanggaran jauh lebih ringan dibandingkan dengan kejahatan.

Wirdjono Prodjodikoro, memberikan pengertian kejahatan (*misdriff*) berarti suatu perbuatan yang tercela dan berhubungan dengan hukuman, berarti tidak lain daripada perbuatan melanggar hukum. Adapun pelanggaran (*overtreding*) berarti sebagai suatu perbuatan yang melanggar sesuatu yang berhubungan dengan hukum, berarti tidak lain dari pada perbuatan melanggar hukum.¹⁵⁷

Selanjutnya, macam-macam delik menurut doktrin hukum yang dianut dalam sistem hukum pidana di Indonesia dapat pula dibedakan dalam beberapa jenis, yang meliputi :

a. Delik Formal (formil) dan delik material (materiil)

Delik formal atau formil adalah delik yang dianggap selesai dengan dilakukannya perbuatan itu, atau dengan perkataan lain titik beratnya berada pada perbuatan itu sendiri. Pada delik formal, suatu perbuatan pidana dianggap telah selesai (*voltooid*) dengan dilakukannya suatu perbuatan yang terlarang. Sebagai contoh, Pasal 362 KUHP yang dianggap telah selesai apabila seseorang telah melakukan perbuatan “mengambil” sesuatu barang milik orang lain secara melawan hukum. Dengan adanya perbuatan “mengambil”, maka di sini delik pencurian telah dianggap telah terjadi. Delik materiil adalah suatu delik yang penekannya pada

¹⁵⁷ Wirdjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2012 hlm. 30

akibat yang dilarang, sehingga suatu delik dianggap selesai apabila akibat yang dilarang itu telah terjadi, sedangkan bagaimana perbuatan itu dilakukan tidak menjadi persoalan atau dipermasalahkan, asal saja akibat dari delik itu telah terjadi, maka perbuatan itu dianggap telah selesai.

Misalnya, dalam tindak pidana pembunuhan (Pasal 338 KUHP), di sini yang terpenting adalah adanya hilangnya jiwa atau nyawa orang lain. Sehingga apabila seseorang telah mati, maka delik pembunuhan dianggap telah terjadi. Sedangkan bagaimana cara petindak atau pelaku melakukan pembunuhan itu, tidak menjadi persoalan.

b. Delik Sengaja (*Dolus*) dan Delik Lalai (*Culpa*)

Delik sengaja adalah suatu delik pidana yang memuat unsur kesengajaan, yaitu adanya niat dan kesadaran (keinsyafan) si pelaku dalam melakukan perbuatan pidana atau tindak pidana. Unsur sengaja dalam rumusan pasal-pasal delik kesengajaan biasanya dituliskan dengan tegas kalimat “dengan sengaja” atau dengan kata-kata lainnya yang senada, seperti “diketahuinya, dan lain sebagainya.

Sebagai contoh delik sengaja dapat dilihat dalam rumusan Pasal 338 KUHP, yang berbunyi : “Barang siapa *dengan sengaja* menghilangkan jiwa orang lain, dihukum, karena makar mati, dengan hukuman penjara selama-lamanya lima belas tahun”.

Namun, tidak selamanya rumusan dari pasal-pasal yang dikualifikasikan sebagai *delik sengaja* memuat kata-kata “*dengan sengaja*” atau “*diketahuinya*”. Adanya kalanya, dalam suatu rumusan pasal pidana yang sesungguhnya merupakan delik sengaja tidak memuat kata-kata “*dengan sengaja*” atau

“diketahuinya”. Dalam keadaan yang demikian, maka untuk mengetahui apakah delik yang dimaksudkan dalam pasal itu sebagai delik sengaja atau delik alpa (*culpa*), dapat dilihat dari rangkaian kalimat yang termuat dalam pasal pidana itu sendiri. Dari bunyi redaksional pasal tersebut, maka kemudian dapat dipahami bahwa perbuatan itu secara nyata harus dilakukan *dengan sengaja*. Jadi, meskipun dalam rumusan pasalnya tidak menyebutkan kata-kata “dengan sengaja” atau “diketahuinya”, akan tetapi dari redaksional pasalnya, perbuatan itu harus dilakukan dengan sengaja.

Misalnya, Pasal 285 KUHP, yang berbunyi : “Barangsiapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa perempuan yang bukan isterinya bersetubuh dengan dia, dihukum karena memperkosa, dengan hukuman penjara selama-lamanya dua belas tahun.”

Berdasarkan rumusan Pasal 285 KUHP, sama sekali tidak menyebutkan kalimat “dengan sengaja” atau “diketahuinya”. Namun, dari rangkaian kalimat yang dirumuskan dalam pasal tersebut memberikan pemahaman bahwa perbuatan yang dimaksudkan haruslah dilakukan dengan sengaja. Sebab suatu hal yang mustahil seseorang melakukan tindakan pemerkosaan tanpa adanya niat dengan sengaja dari orang yang melakukannya.

c. Delik Aduan dan Delik Biasa

Delik aduan (*klachtdelict*) adalah tindak pidana yang penuntutannya hanya dapat dilakukan atas dasar adanya pengaduan dari pihak yang berkepentingan atau terkena (korban). Misalnya, delik penghinaan, perzinahan, pemerasan. Mengenai siapa yang dianggap sebagai pihak yang berkepentingan sehingga berwenang untuk

mengadu, sangatlah bergantung pada jenis deliknya dan ketentuan yang ada. Untuk jenis delik perzinahan, maka pihak yang berkepentingan dalam hal ini adalah suami atau isteri yang bersangkutan (yakni suami dari perempuan yang berzina atau pun isteri dari laki-laki yang berzina).

Delik aduan menurut doktrin ilmu hukum pidana dapat dibedakan dalam dua jenis, yaitu : delik aduan *absolute* dan delik aduan relatif. Delik aduan *absolute* adalah suatu delik yang penuntutannya mensyaratkan adanya aduan dari pihak yang berkepentingan. Sedangkan delik aduan *relatif*, pada dasarnya merupakan delik biasa, namun karena adanya hubungan istimewa antara pelaku dengan korban, maka penuntutan atas delik tersebut mensyaratkan adanya pengaduan. Misalnya, pencurian dalam keluarga (Pasal 367 Ayat (2) dan (3) KUHP).

Delik biasanya adalah kebalikan dari delik aduan. Dalam delik biasa, maka penuntutan terhadap pelaku atas perbuatan atau tindak pidana yang telah dilakukannya itu tidak memerlukan adanya pengaduan dari pihak yang berkepentingan. Asal saja pihak yang berwenang (kepolisian) telah mengetahui perbuatan itu, atau dalam keadaan tertentu pelaku tertangkap tangan melakukan perbuatan pidana tersebut, maka terhadap si pelaku dapat dilakukan proses hukum lebih lanjut oleh penyidik sesuai dengan ketentuan hukum acara yang berlaku (KUHP).

d. Delik Komisi dan Delik Omisi

Delik komisi (*commissie delict*) adalah delik yang mengancamkan pidana terhadap dilakukannya suatu perbuatan aktif. Dalam hal ini seseorang melakukan

suatu perbuatan (*handeling*) atau berbuat sesuatu. Delik ini berkenaan dengan norma yang bersifat larangan. Sebagai contoh, norma yang bersifat larangan, yaitu : Pasal 362 KUHP (pencurian). Dalam tindak pidana pencurian, maka seseorang diancam pidana karena berbuat sesuatu yang dilarang, yaitu “mengambil barang milik orang lain tanpa hak dan melawan hukum”.

Delik omisi (*ommissie delict*) adalah delik yang mengancam pidana terhadap sikap seseorang yang tidak berbuat sesuatu (perbuatan pasif). Delik omisi berkaitan dengan adanya kewajiban atau perintah bagi seseorang dalam keadaan tertentu untuk berbuat sesuatu, yang oleh undang-undang hukum pidana tidak berbuatya orang tersebut akan dikenakan ancaman pidana.

Contoh delik omisi, yaitu delik yang bersifat perintah terhadap seseorang untuk berbuat sesuatu dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 531 KUHP, yang berbunyi :

Barang siapa ketika menyaksikan bahwa ada orang yang sedang menghadapi maut tidak memberi pertolongan yang dapat diberikan padanya tanpa selayaknya menimbulkan bahaya bagi dirinya atau orang lain, diancam, jika kemudian orang itu meninggal, dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Ketentuan Pasal 531 KUHP menunjukkan adanya perintah bagi setiap orang yang menyaksikan seseorang dalam keadaan bahaya atau menghadapi maut, agar memberikan bantuan atau pertolongan, yang apabila orang yang menyaksikan itu tidak memberikan pertolongan dapat diancam dengan pidana.

e. Delik Berkualifikasi

Pasal-pasal dalam KUHP terdapat kualifikasi dari tindak pidana (delik) yang dibedakan berdasarkan unsur-unsur pidananya. Pembedaan kualifikasi dari tindak

pidana tersebut menimbulkan implikasi hukum, yaitu adanya kualifikasi delik ringan dan delik dengan pemberatan.

Sebagai contoh, ketentuan Pasal 363 KUHP (pencurian dengan pemberatan) atau pencurian dengan kualifikasi, yang diancam dengan pidana lebih berat dari pencurian biasa (Pasal 362 KUHP). Ketentuan Pasal 363 KUHP, menentukan pemberatan pidana terhadap pencurian, apabila pencurian itu dilakukan :

- 1) Terhadap hewan;
- 2) Ketika terjadi bencana, seperti kebakaran, banjir, gempa bumi atau gempa laut, letusan gunung merapi, kapal karam, kapal terdampar, kecelakaan kereta api, huru-hara, pemberontakan atau kesengsaraan di masa perang;
- 3) Oleh dua orang bersama-sama atau lebih.

Selain pencurian kualifikasi yang disebutkan dalam Pasal 363 KUHP, kualifikasi pemberatan pidana pencurian juga diatur dalam Pasal 365 KUHP, yaitu pencurian dengan kekerasan. Pencurian yang didahului, disertai atau diikuti dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, juga termasuk dalam kualifikasi pemberatan pidana pencurian. Tindak pidana pencurian, selain dikenal kualifikasi pencurian dengan pemberatan, juga mengenal adanya kualifikasi pencurian ringan. Kualifikasi tindak pidana pencurian ringan sebagaimana diatur dalam Pasal 364 KUHP, yang menyebutkan :

Perbuatan yang diterangkan dalam Pasal 362 dan Pasal 364 No. 4, begitu juga yang diterangkan dalam Pasal 363 No. 5, asas saja tidak dilakukan dalam sebuah rumah atau dalam perkarangan yang tertutup yang ada rumahnya, maka jika harga barang yang dicuri itu tidak lebih dari dua ratus lima puluh rupiah, dihukum pencurian ringan dengan hukuman penjara selama-lamanya tiga bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 900,-

Rumusan Pasal 364 KUHP merupakan pencurian yang dikualifikasi sebagai pencurian ringan, yang ancaman pidananya lebih ringan dari pada pencurian biasa atau pun pencurian dengan pemberatan. Penekanan dari kualifikasi pencurian ringan dalam Pasal 364 KUHP adalah dilihat dari unsur-unsur pidananya, yaitu tidak dilakukan dalam sebuah rumah atau dalam perkarangan tertutup yang ada rumahnya, selain juga melihat dari nilai barang yang menjadi objek pencurian yaitu tidak lebih dari dua ratus lima puluh rupiah.

E. Sanksi Pidana

Sanksi pidana merupakan suatu jenis sanksi yang bersifat nestapa yang diancamkan atau dikenakan terhadap perbuatan atau pelaku perbuatan pidana atau tindak pidana yang dapat mengganggu atau membahayakan kepentingan hukum. Sanksi pidana pada dasarnya merupakan suatu penjamin untuk merehabilitasi pelaku kejahatan tersebut, namun tidak jarang bahwa sanksi pidana diciptakan sebagai suatu ancaman dari kebebasan manusia itu sendiri.¹⁵⁸

Lebih lanjut, menurut Roeslan Saleh sebagaimana dikutip oleh Andrisman, sanksi pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja dilimpahkan Negara kepada pembuat delik. Suatu nestapa yang di maksud adalah suatu bentuk hukuman yang di jatuhkan kepada pembuat delik atau si pelaku.¹⁵⁹ Sementara itu, menurut Chadami Chazawi, sanksi pidana merupakan sanksi yang bersifat lebih tajam jika di dibandingkan dengan pemberlakuan sanksi pada hukum perdata maupun dalam hukum administrasi. Pemberian sanksi pidana

¹⁵⁸ Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.244

¹⁵⁹ Tri Andrisman, *Asas-Asas dan Dasar Aturan Hukum Pidana Indonesia*, Unila, Bandar Lampung, 2009, hlm.8

dalam kasus tindak pidana diharapkan dapat menimbulkan efek jera pada pelaku tindak pidana. Hal ini dapat menekan angka kejahatan yang ada di masyarakat. Efek jera yang timbul pada pelaku tindak pidana ini guna menimbulkan rasa takut kepada pelaku tindak pidana agar tidak mengulangi perbuatan pidana yang telah di perbuat.¹⁶⁰

Jenis-jenis sanksi pidana yang diatur dalam ketentuan Pasal 10 KUHP. berlaku juga bagi delik yang tercantum dalam perundang-undangan pidana di luar KUHP, kecuali ketentuan perundangan-undangan itu menyimpang.¹⁶¹ Jenis-jenis sanksi pidana dibedakan antara pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok terdiri dari: pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, dan pidana tutupan. Sedangkan pidana tambahan terdiri dari pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim, Pidana tambahan hanya dijatuhkan jika pidana pokok dijatuhkan, kecuali dalam hal tertentu.¹⁶²

Sanksi pidana merupakan bagian dari ppidanaan, yang merupakan salah satu sarana untuk menanggulangi masalah-masalah sosial dalam mencapai tujuan, yaitu kesejahteraan masyarakat dengan penggunaan sanksi pidana berupa pidana terhadap pelaku kejahatan, yang mencakup orang perorangan (*persoon*) maupun korporasi dalam keudukannya sebagai subjek hukum pidana.

Sudarto mengatakan bahwa penggunaan sanksi pidana akan menemui kegagalan dan mendatangkan kecemasan belaka, apabila dalam Undang-Undang pidana terlalu banyak menggunakan ancaman pidana, sehingga dapat

¹⁶⁰Adam Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana I*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm.81

¹⁶¹Pasal 103, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang KUHP.

¹⁶²Hasbullah, F. Sjawie, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi pada Tindak Pidana Korupsi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2015, hlm. 91.

mengakibatkan devaluasi dari Undang-Undang pidana.¹⁶³ Penggunaan sanksi pidana sebagai upaya dalam menanggulangi masalah sosial atau kejahatan, Jeremy Bentham menyatakan sebagai berikut :¹⁶⁴

- a. Penggunaan sanksi pidana hendaknya jangan digunakan apabila tidak mendasar (*groundless*),
- b. penggunaan sanksi pidana tidak dibutuhkan (*needless*),
- c. penggunaan sanksi pidana tidak menguntungkan (*unprofitable*), dan tidak efektif (*ineffective*).

Packer menyatakan bahwa pidana itu menjadi penjamin yang utama (*prime guarantor*) apabila digunakan secara cermat, hati-hati (*providently*) dan secara manusiawi (*humanly*). Akan tetapi sebaliknya, pidana bisa menjadi pengancam yang membahayakan (*prime threatener*) jika digunakan secara *indiscriminately* dan *coercively*. Lebih lanjut Packer menegaskan bahwa syarat-syarat penggunaan sanksi pidana secara optimal harus mencakup hal-hal sebagai berikut:¹⁶⁵

- a. Perbuatan yang dilarang tersebut menurut pandangan sebagian besar anggota masyarakat secara menyolok dianggap membahayakan masyarakat dan tidak dibenarkan oleh apa saja yang oleh masyarakat dianggap penting.
- b. Penerapan sanksi pidana terhadap perbuatan tersebut konsisten dengan tujuan-tujuan pemidanaan.
- c. Pemberantasan terhadap perbuatan tersebut tidak akan menghalangi atau merintangi perilaku masyarakat yang diinginkan.
- d. Perilaku tersebut dapat dihadapi melalui cara yang tidak berat sebelah dan tidak bersifat diskriminatif.
- e. Pengaturannya melalui proses hukum pidana tidak akan memberikan kesan memperberat, baik secara kualitatif maupun secara kuantitatif.
- f. Tidak ada pilihan-pilihan yang beralasan dari pada sanksi pidana tersebut guna menghadapi perilaku tersebut.

Berdasarkan pendapat di atas, jelas bahwa sanksi pidana hendaknya digunakan apabila memang benar-benar sangat mendasar dan dibutuhkan. Sanksi

¹⁶³Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*..., *Op.cit.*, hlm. 67

¹⁶⁴*Ibid*, hlm. 68

¹⁶⁵H. Setiyono, *Op.cit.*, hlm. 116-117.

pidana akan bermanfaat atau berkontribusi secara positif, apabila digunakan dalam keadaan yang tepat. Sebaliknya, jika penggunaan sanksi pidana itu tidak tepat, maka akan berpotensi menimbulkan masalah, bahkan dapat membahayakan atau akan menjadi ancaman yang meresahkan bagi masyarakat sebagai objek dari peraturan hukum pidana. Oleh karena itu, penggunaan sanksi pidana harus berhati-hati dan digunakan dengan cermat dan tepat, secara manusiawi dan berkeadilan.¹⁶⁶

Sanksi pidana (*punishment*) didefinisikan sebagai suatu nestapa atau penderitaan yang ditimpakan kepada seseorang yang bersalah melakukan perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana. Dengan adanya sanksi tersebut, diharapkan orang tidak akan melakukan tindak pidana. Herbert L. Packer menyatakan bahwa sanksi pidana sebagai *“criminal punishment means simply any particular disposition or the range or permissible disposition that the law authorizes (or appears to authorize) in cases of person who have been judged through the distinctive processes of the criminal law to be guilty of crime.”*¹⁶⁷ Berdasarkan pengertian tersebut, sanksi pidana pada dasarnya merupakan suatu pengenaan suatu derita kepada seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan suatu kejahatan (tindak pidana) melalui suatu rangkaian proses peradilan oleh kekuasaan (hukum) yang secara khusus diberikan untuk hal itu.

F. Tindak Pidana Penyalahgunaan BBM Bersubsidi

Berdasarkan pengertian tindak pidana yang telah diuraikan sebelumnya, dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan tindak pidana adalah suatu perbuatan

¹⁶⁶ *Ibid*

¹⁶⁷ Mahrus Ali, *Asas-asas Hukum Pidana Korporasi*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 251.

yang dapat dikenai hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap Undang-Undang Pidana. Dari pengertian tersebut, jika dihubungkan dengan tindak pidana penyalahgunaan BBM Bersubsidi, maka dapat dipahami bahwa tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi termasuk suatu perbuatan yang melanggar ketentuan pidana yang diatur dalam Undang-Undang Migas.

Ketentuan Pidana dalam Undang-Undang Migas terdapat pada Bab XI yang didalamnya terdapat 8 (delapan) pasal yaitu Pasal 51-58. Tindak pidana di bidang minyak dan gas bumi secara normatif diformulasi dalam Pasal 51-55.¹⁶⁸ Tindak Pidana yang diatur dalam ketentuan pidana Undang-Undang Migas dibedakan ke dalam dua jenis, yaitu tindak pidana yang termasuk sebagai pelanggaran dan tindak pidana yang dikategorikan sebagai kejahatan.¹⁶⁹

Pasal 5 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, menegaskan bahwa kegiatan usaha Migas terdiri dari kegiatan hulu yang meliputi eksplorasi dan eksploitasi, dan kegiatan hilir yang meliputi pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga.

Ketentuan di atas memberikan pemahaman bahwa penyalahgunaan BBM bersubsidi sangat berpotensi terjadi pada kegiatan usaha hilir, yang meliputi : pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga. Ketentuan Pasal 5 Undang-Undang No. 22/2002 tentang Migas telah mengalami perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, sehingga berbunyi sebagai berikut :

- (1) Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.
- (2) Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi terdiri atas:

¹⁶⁸ Pujiyono Ade Adhari. *Hukum Pidana Di Bidang Sumber Daya Alam*. Cetakan Pertama. CV Budi Utama, Yogyakarta, 2019, hlm. 104

¹⁶⁹ Lihat, Pasal 57 Undang-Undang Migas.

- a. Kegiatan Usaha Hulu; dan
- b. Kegiatan Usaha Hilir.
- (3) Kegiatan Usaha Hulu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a terdiri atas:
 - a. Eksplorasi; dan
 - b. Eksploitasi.
- (4) Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b terdiri atas:
 - a. Pengolahan;
 - b. Pengangkutan;
 - c. Penyimpanan; dan
 - d. Niaga.

Berkaitan dengan kegiatan usaha hilir sebagaimana dimaksud di atas, maka dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas terdapat beberapa perbuatan yang dilarang dan merupakan tindak pidana di bidang Migas, juga termasuk sebagai bentuk kejahatan. Larangan tersebut secara eksplisit diatur dalam Pasal 53, 54 dan Pasal 55 Undang-Undang Migas. Ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Migas yang berbunyi :

- Setiap orang yang melakukan:
- a. Pengolahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Pengolahan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling tinggi Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah);
 - b. Pengangkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Pengangkutan di pidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling tinggi Rp40.000.000.000,00 (empat puluh miliar rupiah);
 - c. Penyimpanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Penyimpanan dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling tinggi Rp30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah);
 - d. Niaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Niaga dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling tinggi Rp30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah).

Selanjutnya, dalam ketentuan Pasal 54 Undang-Undang Migas mengatur tentang perbuatan meniru atau memalsukan bahan bakar minyak dan gas bumi hasil olahan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28 ayat (1), yang mana terhadap

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

Lebih lanjut, dalam Pasal 55 Undang-Undang Migas mengatur tentang penyalahgunaan pengangkutan dan/atau niaga bahan bakar minyak yang disubsidi Pemerintah, terhadap perbuatan tersebut diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Pasca diterbitkan dan disahkannya Undang-Undang Cipta Kerja terdapat beberapa perubahan terhadap ketentuan Pasal Undang-Undang Migas, termasuk pada pasal-pasal dalam ketentuan pidana Undang-Undang Migas. Diantara pasal-pasal yang dilakukan perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, adalah Pasal 52 dan Pasal 53, dan Pasal 55 Undang-Undang Migas.

Ketentuan pidana terkait dengan kegiatan usaha hilir pada perubahan Undang-Undang Migas dalam Undang-Undang Cipta Kerja mengalami perubahan yang awalnya dalam Pasal 53 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas mengatur tentang larangan pengolahan, pengakuran, penyimpanan dan niaya tanpa izin usaha sebagai tindak pidana (kejahatan), pasca perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja tidak lagi termasuk sebagai pelanggaran pidana, tetapi sebagai pelanggaran administratif. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya penambahan ketentuan Pasal 23 A diantara Pasal 23 dan Pasal 24 Undang-Undang Cipta Kerja. Ketentuan Pasal 23A Undang-Undang Cipta Kerja berbunyi :

- (1) Setiap orang yang melakukan Kegiatan Usaha Hilir tanpa Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, dikenai sanksi administratif berupa penghentian usaha dan/atau kegiatan, denda, dan/atau paksaan Pemerintah Pusat.

- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Perbuatan yang dimaksudkan dalam Pasal 23A Undang-Undang Cipta Kerja hanya dapat dipidana apabila perbuatan tersebut mengakibatkan timbulnya korban kerusakan terhadap kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan, di mana terhadap pelakunya diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling tinggi Rp. 50.000.000.000, 00 (lima puluh miliar rupiah).¹⁷⁰

Kemudian ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Migas juga mengalami perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, sehingga berbunyi sebagai berikut:

Setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau liquefied petroleum gas yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Dari ketentuan beberapa pasal dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas maupun dalam perubahannya (Undang-Undang Cipta Kerja) di atas, dapat diketahui bahwa ketentuan pidana yang berkaitan dengan BBM bersubsidi hanya diatur dalam Pasal 55, yang perbuatan berupa menyalahgunakan pengangkutan dan/atau niaga BBM yang disubsidi Pemerintah. Sesuai penjelasan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, bahwa “yang dimaksudkan dengan menyalahgunakan adalah kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha dengan cara yang merugikan kepentingan masyarakat banyak dan negara seperti antara lain kegiatan pengoplosan Bahan Bakar Minyak, penyimpangan alokasi Bahan Bakar Minyak, pengangkutan dan

¹⁷⁰Lihat Pasal 53 Undang-Undang Cipta Kerja.

penjualan Bahan Bakar Minyak ke luar negeri”. Berdasarkan penjelasan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas tersebut, maka tindak pidana penyalahgunaan BBM Bersubsidi meliputi perbuatan-perbuatan sebagai berikut:

1. Pengoplosan, yaitu mencampur BBM dengan air, atau berbagai jenis BBM lain sehingga kualitasnyamenurun, atau dengan minyak olibekas dan lain sebagainya sehingga keuntungan yang diperoleh lebih besar.
2. Penyimpangan Alokasi Bahan Bakar Minyak, yaitu perbuatan mengalihkan peruntukan BBM Bersubsidi yang seharusnya disalurkan kepada masyarakat umum tetapi dijual kepada industri, karena selisih harga yang cukup besar
3. Pengangkutan dan penjualan BBM Bersubsidi ke luar negeri karena adanya selisih harga cukup besar.

Perbuatan-perbuatan di atas dapat dipastikan bertujuan untuk memberikan keuntungan diri sendiri atau badan usaha (korporasi), tanpa memperhatikan kerugian yang ditimbulkan dari perbuatannya. Baik itu kerugian yang diderita oleh warga masyarakat berupa kerusakan kendaraan maupun Pemerintah (Negara) karena maksud diberikannya subsidi tidak tepat sasaran. Oleh karena itu, maka sepatutnyalah perbuatan ini digolongkan dalam “Kejahatan” sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 57 ayat (2) sebagai berikut : “Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, dan Pasal 55 adalah kejahatan”.

G. Tindak Pidana Penyalahgunaan BBM Bersubsidi Perspektif Hukum Islam

Penyalahgunaan BBM bersubsidi dapat dikatakan sebagai suatu perbuatan curang (*fraud*). Islam melarang setiap orang untuk berbuat curang, karena perbuatan ini termasuk perbuatan yang diharamkan. Bahkan, perilaku curang sangat

tidak baik. Islam senantiasa mengajarkan dan menganjurkan agar manusia dapat berperilaku jujur dalam setiap tindakan, utamanya dalam setiap hubungan yang terjadi di dalam pergaulan masyarakat.

Larangan terhadap perbuatan curang dalam ajaran Islam secara eksplisit dapat dilihat dalam Firman Allah dalam Al-quran Surat Al-Muthaffifin/83 :1, di mana Allah Subhana Wata'ala berfirman : “Kecelakaan besarlah bagi orang –orang yang curang”. Pada ayat lain Allah Subhana Wata'ala berfirman, yaitu dalam Surat Ar-rahman 55 : 9, yang berbunyi : “ dan tegakkanlah timbangan itu dengan adil dan janganlah kamu mengurangi neraca itu”.

Lebih lanjut, larangan perbuatan curang dapat dilihat dalam firman Allah Subhana Wata'ala dalam surat Al-baqarah 2 : 188 yang berbunyi :

Dan janganlah sebagian kalian memakan harta sebagian yang lain di antara kalian dengan jalan yang batil dan (janganlah) kalian membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kalian dapat memakan sebagian dari harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kalian mengetahui.

Ayat-ayat tersebut di atas, menunjukkan bahwa perbuatan curang adalah perbuatan yang dilarang oleh Allah, bahkan Allah melaknat orang yang berlaku curang atau berbuat curang, di mana terdapat ancaman dari Allah, yaitu kecelakaan besar bagi orang tersebut. Berkaitan dengan penyalahgunaan BBM bersubsidi, bahwa perbuatan yang digolongkan sebagai penyalahgunaan BBM bersubsidi berkaitan dengan pengangkutan dan niaga, termasuk pula pengoplosan BBM, di mana keseluruhan perbuatan tersebut bertujuan untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar dari keuntungan normal yang seharusnya diterima oleh pengusaha.

Diketahui bahwa pemberian subsidi bertujuan untuk meringankan masyarakat, utamanya masyarakat miskin agar dalam memenuhi kebutuhannya

akan sumber daya energi (BBM) tidak terlalu berat. Dari tujuan tersebut, dapat dikatakan bahwa subsidi BBM merupakan hak dari masyarakat, utamanya masyarakat miskin. Oleh karena itu, apabila ada pengusaha yang mengalihkan atau menyimpangkan BBM bersubsidi, sehingga BBM bersubsidi yang seharusnya dinikmati oleh masyarakat miskin menjadi tidak tepat sasaran, maka perbuatan tersebut termasuk sebagai perbuatan curang yang diharamkan dalam Islam.

Subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) diberikan Pemerintah kepada masyarakat golongan ekonomi rendah dengan tujuan agar bisa mendapatkannya dengan mudah. Kebutuhan Bahan Bakar Minyak (BBM) ini dapat diperoleh masyarakat melalui Pangkalan Minyak Tanah, dalam rangka membantu kebutuhan masyarakat tersebutlah pemerintah melakukan kebijakan dengan cara Subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM).¹⁷¹

Perbuatan yang berkaitan dengan penyalahgunaan BBM bersubsidi dalam perspektif Islam dapat dikategorikan sebagai *Khiyanah*. *Khiyanah* secara etimologis menurut Dahlan seperti yang dikutip oleh Fazzan dalam jurnalnya memiliki arti transformasi seseorang menjadi curang (*syar*). Merujuk al-Raghib al-Isfahani, "*khiyanah*" merupakan perbuatan ingkar janji atau amanah yang telah diberikan kepadanya/ Ungkapan "*khiyanah*" diperuntukan untuk orang yang melanggar atau mengambil hak pihak lain, dengan modus pembekuan dengan sepihak perjanjian yang sudah disepakati, terkhusus dalam perkara muamalah.¹⁷²

¹⁷¹Rini Angraini, Tindak Pidana Penyalahgunaan Pengangkutan dan Niaga Bahan Bakar Minyak (BBM) Bersubsidi Jenis Minyak Tanah di Semelue, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala*, Vol. 2, No. 2 Mei (2018), hlm. 408-419. ISSN : 2597-6893

¹⁷² Fazzan. Korupsi Di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Pidana Islam. *Jurnal Ilmiah ISLAM FUTURA*, Vol. 14. No. 2, Juni (2015), hlm. 146-165. doi:10.22373/jiif.v14i2.327.

“*Khiyanah*” juga di artikan *ghulul* (korupsi), secara umum digunakan untuk setiap pengambilan harta oleh seseorang secara khianat, atau tidak dibenarkan dalam tugas yang diamanahkan kepadanya (tanpa seizin pemimpinnya atau orang yang menugaskannya). Korupsi merupakan kejahatan yang dapat dikategorikan ke dalam *khiyanah*, karena pelaku korupsi tersebut telah menyelewengkan kepercayaan yang diamanahkan.¹⁷³

Selanjutnya, penyalahgunaan BBM bersubsidi dapat pula dikategorikan sebagai *Ghulul*. *Ghulul* diartikan sebagai penyalahgunaan jabatan yang diamanahkan kepadanya.¹⁷⁴ Dengan demikian, maka dapat disimpulkan bahwa *khiyanah/ghulul* adalah pengkhianatan terhadap amanah yang diberikan dengan menyalahgunakan untuk mendapatkan keuntungan demi kepentingan pribadi.

Mengenai sanksi pelaku terhadap penyalahgunaan BBM bersubsidi, akan dikenakan sanksi *ta'zîr*. Sanksi *ta'zîr* merupakan dan menjadi kewenangan para penguasa untuk menetapkan jenis sanksi atau hukuman, utamanya para hakim untuk menentukan jenis sanksi pidana yang akan dijatuhkan terhadap terdakwa dalam putusannya. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa terhadap pelaku penyalahgunaan BBM bersubsidi dalam hukum Islam adalah haram dengan sanksi *had* dan atau *ta'zîr*.

Berkaitan dengan tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi, penguasa dalam hal ini pemerintah telah menetapkan ancaman pidana bagi pelakunya, yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas jo

¹⁷³Syamsuri. Menggagas Fikih Anti Korupsi. *al-Daulah, Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, Vol. 2, No. 1 Februari (2011). hlm. 181-206. doi:10.15642/ad.2011.1.2.

¹⁷⁴Sumarwoto. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Tindak Pidana Korupsi. *RECHSTAAT Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNSA*, Vol. 8, No. 1, Februari (2014), hlm. 1-12.

Undang-Undang Cipta Kerja, yakni berupa pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp. 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Ancaman pidana tersebut di atas, baik itu pidana penjara maupun pidana denda dirumuskan dalam bentuk straff maksima. Sehingga dalam penerapannya sangat bergantung pada putusan Hakim, mengenai beberapa lama pidana penjara yang akan dijatuhkan terhadap terdakwa dan besarnya pidana denda yang akan dibebankan terhadap terdakwa.



BAB III

REGULASI TINDAK PIDANA DAN SANKSI PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK BERSUBSIDI BELUM BERKEADILAN

A. Regulasi Tindak Pidana di Bidang Pengelolaan Minyak dan Gas Bumi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi

Istilah tindak pidana berasal dari istilah yang dikenal dalam hukum pidana Belanda yaitu *strafbaar feit*. Walaupun istilah ini terdapat dalam WvS Belanda, dengan demikian juga WvS Hindia Belanda (KUHP), tetapi tidak ada penjelasan resmi tentang apa yang dimaksud dengan *strafbaarfeit* itu.¹⁷⁵

Istilah tindak pidana dalam bahasa Belanda diterjemahkan dengan “*strafbaarfeit*”, secara teoritis merupakan kreasi dari pada ahli hukum Belanda dan Indonesia hingga saat ini. Ada juga yang memakai istilah *delict*. Di dalam Undang-Undang Sementara 1945, Pasal 14 ayat (1) memakai istilah peristiwa pidana. Dalam KUHP sama sekali tidak dapat ditemukan tentang pengertian tindak pidana secara otentik.

E. Utrecht menerjemahkan istilah *strafbaarfeit* dengan istilah peristiwa pidana yang sering juga disebut delik, karena peristiwa itu suatu perbuatan handelen atau doein-positif atau sarana melalaikan natalen-negatif, maupun akibatnya (keadaan yang timbul karena perbuatan atau melalaikan itu). Peristiwa pidana merupakan suatu peristiwa hukum (*rechtfeit*), yaitu peristiwa kemasyarakatan yang membawa akibat yang diatur oleh hukum.¹⁷⁶

¹⁷⁵Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2002, hlm. 67.

¹⁷⁶Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta: 2009, hlm. 7

Vos mengatakan, tindak pidana adalah kelakuan manusia yang oleh undang-undang diancam pidana.¹⁷⁷ Pompe juga memberikan pengertian lain tentang tindak pidana yaitu perbuatan yang dalam suatu ketentuan undang-undang dirumuskan dapat dipidana.¹⁷⁸ Kemudian Van Hattum juga mengatakan, bahwa tindak pidana ialah suatu peristiwa yang menyebabkan seseorang dapat dipidana.¹⁷⁹

Berdasarkan pengertian tindak pidana menurut para ahli di atas maka peneliti berpendapat bahwa tindak pidana ialah suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum dan diancam pidana oleh undang-undang yang segala perbuatannya dapat dimintakan pertanggung jawaban terhadap pelaku.

Terdapat beberapa syarat untuk menentukan perbuatan itu sebagai tindak pidana, syarat tersebut adalah sebagai berikut :

1. Harus ada perbuatan manusia;
2. Perbuatan manusia itu bertentangan dengan hukum.
3. Perbuatan itu dilarang oleh Undang-undang dan diancam dengan pidana.
4. Perbuatan itu dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan
5. Perbuatan itu harus dapat dipertanggungjawabkan kepada si pembuat.¹⁸⁰

Usman Simanjuntak mengemukakan bahwa tindak pidana dapat dibedakan atas dasar-dasar tertentu, yaitu:

1. Menurut sistem KUHP, dibedakan antara kejahatan (*misdrifven*) dimuat dalam buku II dan pelanggaran (*overtredingen*) dimuat dalam buku III.
2. Menurut cara merumuskannya, dibedakan antara tindak pidana formil (*formeel delicten*) dan tindak pidana materiil (*materieel delicten*).
3. Berdasarkan bentuk kesalahannya, dibedakan antara tindak pidana sengaja (*doleus delicten*) dan tindak pidana dengan tidak disengaja (*culpose delicten*).¹⁸¹

¹⁷⁷ H. Salim HS, *Op.cit*, hlm 280

¹⁷⁸ *Ibid*, hlm. 68

¹⁷⁹ *Ibid*, hlm. 67

¹⁸⁰ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 56

¹⁸¹ Usman Simanjuntak, *Teknik Penuntutan dan Upaya Hukum*, Bina Cipta, Jakarta, 1994, hlm

Undang-Undang No. 22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi dikenal jenis tindak pidana yang akan dijatuhkan kepada pelaku yang melakukan kejahatan di bidang Minyak dan Gas Bumi. Bentuk-bentuk tindakan pidana yang diatur dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, diantaranya:

1. Pengolahan tanpa izin usaha pengolahan
2. Pengangkutan tanpa izin usaha pengangkutan
3. Penyimpanan tanpa izin usaha penyimpanan
4. Niaga tanpa izin usaha niaga.

Dari beberapa bentuk tindak pidana yang dikemukakan di atas, pembagian pengaturannya juga berdasarkan KUHP yang dibagi atas 2 (dua) bentuk, yaitu kejahatan dan pelanggaran.¹⁸² Pada dasarnya bentuk tindak pidana pada uraian di atas juga telah diatur dalam KUHP, misalnya mengirim atau menyerahkan atau memindahtangankan data milik Negara yang di dalam KUHP termasuk membuka rahasia yang diatur dalam BAB XVII. Dalam hal ini melakukan penyimpanan tanpa disertai izin dari pihak pemerintah yang didalam KUHP termasuk perbuatan curang yang diatur dalam BAB XXV.

Namun, dalam perubahan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dan Undang-Undang Cipta Kerja, beberapa bentuk tindak pidana yang berkaitan dengan izin usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, tidak lagi ditetapkan sebagai tindak pidana, melainkan merupakan pelanggaran administratif. Hal ini dikarenakan ketentuan Pasal 23 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas mengalami perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, sehingga berbunyi:

¹⁸²Ilyas, Amir, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rangkean Education, Yogyakarta, 2012, hlm 75

- (1) Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf b, dapat dilaksanakan oleh Badan Usaha setelah memenuhi Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.
- (2) Badan Usaha yang memenuhi Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melakukan kegiatan usaha:
 - a. Pengolahan;
 - b. Pengangkutan;
 - c. Penyimpanan; dan/atau
 - d. Niaga.
- (3) Perizinan Berusaha yang telah diberikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat digunakan sesuai dengan peruntukan kegiatan usahanya.
- (4) Permohonan Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilakukan dengan menggunakan sistem Perizinan Berusaha secara elektronik yang dikelola oleh Pemerintah Pusat.

Selanjutnya, di antara Pasal 23 dan Pasal 24 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 23A sehingga berbunyi sebagai berikut:

- (1) Setiap orang yang melakukan Kegiatan Usaha Hilir tanpa Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, dikenai sanksi administratif berupa penghentian usaha dan/atau kegiatan, denda, dan/atau paksaan Pemerintah Pusat.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria, jenis, besaran denda, dan tata cara pengenaan sanksi administratif diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Adanya perubahan ketentuan Pasal 23, dan penambahan Pasal 23 A dalam Undang-Undang Cipta Kerja yang merupakan perubahan dari Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, maka berimplikasi pada ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas yang merupakan ketentuan pidana terkait dengan perizinan dari kegiatan, pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan tata niaga minyak dan gas bumi.

Sebelumnya, ketentuan Pasal 53 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas mengatur sebagai berikut :

Setiap orang yang melakukan:

- a. Pengolahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Pengolahan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling tinggi Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah);
- b. Pengangkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Pengangkutan dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling tinggi Rp 40.000.000.000,00 (empat puluh miliar rupiah);
- c. Penyimpanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Penyimpanan dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling tinggi Rp30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah);
- d. Niaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Niaga dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling tinggi Rp30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah).

Setelah perubahan, maka ketentuan Pasal 53 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas juga mengalami perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, tersebut juga mengalami perubahan, sehingga berbunyi :

Jika tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23A mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan terhadap kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling tinggi Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).

Adanya perubahan Pasal 23 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dalam Undang-Undang Cipta Kerja berimplikasi pada ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Apabila sebelumnya pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga BBM tanpa izin merupakan perbuatan pidana, pasca perubahan perbuatan tersebut tidak lagi termasuk sebagai pelanggaran ketentuan pidana, akan tetapi merupakan bentuk pelanggaran administrasi yang terhadap pelakunya dikenakan sanksi administrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 23A Undang-Undang Cipta Kerja.

Pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga BBM tanpa izin hanya dapat dijatuhi pidana apabila dalam kegiatan tersebut mengakibatkan timbulnya

korban/kerusakan terhadap kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan. Di mana terhadap pelakunnya diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling tinggi Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).

Berdasarkan ketentuan di atas, maka Undang-Undang Cipta Kerja telah mendekriminalisasi perbuatan pidana yang terdapat dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Di mana sebelumnya, perbuatan mengolah, mengangkut, menyimpan dan berniaga BBM tanpa izin termasuk sebagai perbuatan pidana berubah menjadi pelanggaran administratif.

Pasca perubahan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, ketentuan Pasal 55 juga mengalami perubahan. Sebelumnya ketentuan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas berbunyi : “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 Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah)”.

Setelah perubahan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dalam Undang-Undang Cipta Kerja, ketentuan Pasal 55 berbunyi sebagai berikut :

Setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau *liquefied petroleum* gas yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Ketentuan pidana dan sanksi pidana mengenai penyalahgunaan BBM bersubsidi dalam Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, tidak mengalami perubahan yang signifikan dalam Undang-Undang Cipta, hanya saja terdapat penambahan penyalahgunaan, yang tidak hanya terbatas pada BBM

bersubsidi, akan tetapi termasuk pula bahan bakar gas, dan/atau *liquefied petroleum* gas yang bersubsidi. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa perbuatan pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi terkait dengan pengangkutan dan niaga BBM bersubsidi.

B. Subjek Tindak Pidana Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi

KUHP sebelumnya tidak mengenal korporasi sebagai subjek hukum tindak pidana, KUHP hanya mengenai manusia sebagai subjek hukum. Namun perkembangan pembaharuan hukum pidana menunjukkan korporasi telah diakui sebagai subjek hukum pidana. Keberadaan korporasi sebagai subjek hukum pidana pada mulanya tersebar di dalam berbagai peraturan hukum pidana di luar KUHP, seperti : Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan berbagai ketentuan tindak pidana khusus lainnya yang diatur dalam Undang-Undang tersendiri di luar KUHP.

Selanjutnya, dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Undang-Undang No. 1/2023 tentang KUHP), korporasi telah diposisikan sebagai subjek hukum pidana. Di mana dalam KUHP sebelumnya, korporasi belum diakui secara eksplisit sebagai subjek hukum pidana.

Pengakuan korporasi sebagai subjek hukum pidana dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang No. 1/2023 tentang KUHP, yang secara eksplisit mengatur bahwa korporasi merupakan subjek tindak pidana. Dengan rumusan yang demikian, maka sistem hukum pidana Indonesia telah mengakui korporasi sebagai subjek tindak pidana.

Perumusan tindak pidana dalam Undang-Undang Hukum Pidana seringkali menggunakan frasa “Setiap Orang”. demikian pula perumusan tindak pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Unsur “Setiap Orang” dalam perspektif hukum pidana mencakup subjek hukum orang perorangan (*person*) dan juga badan hukum atau badan usaha non badan hukum atau yang disebut korporasi..

Dalam dunia hukum perkataan orang (*person*) dan korporasi berarti pembawa hak, yaitu sesuatu yang mempunyai hak dan kewajiban dan disebut subyek hukum.

Dewasa ini subyek hukum terdiri dari:

1. Manusia (*Naturlijke Persoon*)

Sekarang boleh dikatakan tiap manusia baik warga Negara ataupun orang asing dengan tidak memandang agama atau kebudayaannya adalah subyek hukum, sebagai pembawa hak, manusia mempunyai hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk melakukan sesuatu tindakan hukum. Berlakunya manusia sebagai pembawa hak, mulai dari saat ia dilahirkan dan berakhir pada saat ia meninggal dunia, malah seorang anak yang masih berada dalam kandungan ibunya dapat dianggap sebagai pembawa hak (dianggap telah lahir) jika kepentingannya memerlukan (untuk menjadi ahli waris).¹⁸³ Walaupun menurut hukum, setiap orang tiada terkecuali dapat memiliki hak-hak akan tetapi dalam hukum tidaklah semua orang diperbolehkan bertindak sendiri di dalam melaksanakan hak-haknya itu.

2. Badan Hukum (*Recht persoon*)

¹⁸³Kanter, E.Y. dan S.R. Sianturi, *Azas-azas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, Storia Grafika, Jakarta, 2002, hlm 88

Badan hukum sebagai pembawa hak yang tak berjiwa, dapat melakukan sebagai pembawa hak manusia, misalnya: dapat memiliki persetujuan-persetujuan, memiliki kekayaan yang sama sekali terlepas dari kekayaan anggota-anggotanya. Bedanya dengan manusia ialah, bahwa badan hukum itu tidak dapat melakukan perkawinan, tak dapat dihukum penjara (kecuali hukum denda).¹⁸⁴

Eksistensi korporasi sebagai subjek tindak pidana secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang No. 1/2023 tentang KUHP, yang menyebutkan bahwa “Korporasi sebagai Subjek Tindak Pidana”. Lebih lanjut, dalam ayat (2) disebutkan bahwa Korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas, yayasan, koperasi, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau yang disamakan dengan itu, serta perkumpulan baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum, badan usaha yang berbentuk lirma, persekutuan komanditer, atau yang disamakan dengan itu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian dalam Pasal 48 Undang-Undang No. 1/2023 tentang KUHP, telah menentukan batasan secara limitatif dalam hal meminta atau membebani pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi, yaitu jika:

- a. termasuk dalam lingkup usaha atau kegiatan sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasar atau ketentuan lain yang berlaku bagi Korporasi;
- b. menguntungkan Korporasi secara melawan hukum.
- c. diterima sebagai kebijakan Korporasi;
- d. Korporasi tidak melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan pencegahan, mencegah dampak yang lebih besar dan memastikan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku guna menghindari terjadinya tindak pidana; dan/ atau
- e. Korporasi membiarkan terjadinya tindak pidana

¹⁸⁴Lamintang, P.A.F, *Dasar-dasar Hukum Pidana .., Op.cit*, hlm 152

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 memberikan pedoman lebih lanjut dalam Pasal 4 ayat (2) bahwa, dalam menjatuhkan pidana terhadap Korporasi, Hakim dapat menilai kesalahan Korporasi sebagaimana ayat (1) antara lain:

- a. Korporasi dapat memperoleh keuntungan atau manfaat dari tindak pidana tersebut atau tindak pidana tersebut dilakukan untuk kepentingan Korporasi;
- b. Korporasi membiarkan terjadinya tindak pidana; atau Korporasi tidak melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan pencegahan, mencegah dampak yang lebih besar dan memastikan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku guna menghindari terjadinya tindak pidana.

Pedoman dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a, huruf b, dan huruf c, tersebut berkenaan dengan penilaian kesalahan korporasi, seperti antara lain “korporasi tidak melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk melakukan pencegahan, mencegah dampak yang lebih besar dan memastikan kepatuhan terhadap ketentuan hukum yang berlaku guna menghindari terjadinya tindak pidana”.

Penilaian kesalahan korporasi perlu pula dilihat dari pendapat-pendapat dari para ahli hukum pidana. Dalam hal ini ada beberapa pendapat tentang aspek pembuktian kesalahan korporasi, yang pokoknya sebagai berikut:

- a. Pendapat Sam Park dan Jong Song, bahwa ada tiga hal yang dapat dijadikan pijakan guna membuktikan bahwa suatu korporasi bertanggungjawab atas tindakan melawan hukum atau kesalahan yang dilakukan pengurusnya, yakni:
 - 1) Korporasi hanya bertanggungjawab atas tindak pidana yang dilakukan pengurus jika tindakannya itu masih dalam ruang lingkup dan sifat dasar pekerjaannya di korporasi;

- 2) Korporasi tidak bertanggungjawab secara pidana atas tindak pidana yang dilakukan pengurus, kecuali tindak pidana tersebut ditujukan untuk menguntungkan korporasi;
- 3) Untuk menyatakan bahwa korporasi bertanggungjawab atas tindak pidana yang dilakukan pengurusnya, pengadilan wajib melimpahkan kesengajaan pengurus tersebut kepada korporasi.¹⁸⁵

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 berbeda dengan hal ke-1) yang disebut Sam Park dan Jong Song, yaitu “tindakannya itu masih dalam ruang lingkup dan sifat dasar pekerjaannya di korporasi”, sebab menurut Pasal 3 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016, tindakan untuk dan atas nama Korporasi tersebut “di dalam maupun di luar Lingkungan Korporasi”.

- b. Marjono Reksodiputro, mengatakan bahwa untuk korporasi, pengertian kesalahan harus dilihat dari dicelanya perbuatan tertentu karena korporasi mempunyai kemungkinan (dalam situasi perbuatan tertentu) untuk bertindak lain (tindakan alternatif), sedangkan tindakan tersebut secara wajar dapat diharapkan untuk dilakukan oleh korporasi. Oleh karena tidak dipilihnya tindakan alternatif tersebut maka korporasi dapat dicela atau disalahkan. Singkatnya, korporasi dapat disalahkan atau dicela atas suatu perbuatan, jika korporasi tersebut masih memiliki pilihan atau alternatif untuk tidak melakukan perbuatan yang dilarang.¹⁸⁶ Pokok pendapat Marjono

¹⁸⁵Hariman Satria, *Hukum Pidana Korporasi. Doktrin, Norma, dan Praksis*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2021, hlm. 190.

¹⁸⁶*Ibid*

Reksodiputro, yaitu kesalahan korporasi yaitu telah melakukan suatu tindakan yang melanggar hukum, sedangkan sebenarnya masih ada tindakan alternatif lain untuk tidak melakukan perbuatan yang dilarang.

- c. Van Strien mengatakan bahwa inti kesalahan korporasi adalah suatu keadaan di mana dalam situasi tertentu masih dimungkinkan bertindak secara lain dan dalam situasi tersebut secara wajar dapat diharapkan bahwa alternatif tindakan tertentu masih mungkin diambil. Jadi, dapat disalahkannya korporasi sebagai pembuat tindak pidana, jika dalam diri pembuat masih terbuka kemungkinan berbuat lain, selain melakukan tindak pidana tersebut.¹⁸⁷ Pokok pendapat van Strien, yaitu korporasi dapat dipertanggungjawabkan apabila selain tindakan yang telah diambil, sebenarnya masih ada tindakan alternatif lain yang masih mungkin diambil. Pendapat van Strien ini kurang lebih sama dengan pendapat Marjono Reksodiputro.

Selain itu van Strien juga mengemukakan bahwa suatu korporasi dapat dipertanggungjawabkan jika korporasi dalam kenyatannya kurang/tidak melakukan atau tidak mengupayakan kebijakan atau tindakan pengamanan dalam rangka mencegah suatu tindak pidana.²⁰ Pendapat van Strien mendukung apa yang dikemukakan dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016, Pasal 4 ayat (2) huruf c.

- d. Chairul Huda berpendapat bahwa kesalahan korporasi yaitu jika dilihat dari fungsi kemasyarakatan, suatu korporasi telah tidak menjalankan fungsinya dengan baik. Sehingga tolok ukur adanya kesalahan korporasi adalah tentang

¹⁸⁷*Ibid*, hlm. 190-191

bagaimana suatu korporasi dapat menjalankan fungsi kemasyarakatan atau tidak. Jika korporasi secara nyata tidak menjalankan fungsi kemasyarakatan maka pada saat itu pula sebuah korporasi dinyatakan bersalah.¹⁸⁸ Pokok pendapat Chairul Huda yang dikutipkan sebelumnya, yaitu adanya kesalahan pada korporasi apabila korporasi tersebut tidak menjalankan fungsi kemasyarakatan, terlebih fungsi tersebut telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

e. Muladi dan Priyatno berpendapat ada tiga hal yang patut diperhatikan mengenai pembuktian kesalahan korporasi, yaitu:

- 1) Kaitannya dengan ajaran kesengajaan dan kealpaan dalam hukum pidana. Schaffmeister, Keijzer, dan Sutorius mengemukakan bahwa kesengajaan dari perorangan yang berbuat atas nama korporasi dapat menimbulkan kesengajaan atau kelalaian pada suatu korporasi, sehingga korporasi nilai mempunyai atau melakukan kesalahan..
- 2) Kemampuan bertanggungjawab dari korporasi. Dalam hal ini dikenal doktrin kepelakuan fungsional (*functioneel daderschap*), di mana menurut ajaran ini, perbuatan fisik yang satu menghasilkan perbuatan fungsional yang lain. Maksudnya pelaku fisik hanya sebagai pelaku material, sedangkan yang menjadi sasaran pembentuk undang-undang adalah pelaku fungsional, yaitu pengurus korporasi.
- 3) Alasan penghapus pidana terhadap korporasi. Menurut Muladi dan Priyatno, alasan-alasan penghapus pidana harus dicari pada korporasi itu

¹⁸⁸*Ibid*, hlm. 191

sendiri, Dalam hal ini mungkin pada diri seseorang ada alasan penghapusan pidana, tetapi tidak ada pada korporasi, meskipun perbuatan orang tersebut dianggap sebagai perbuatan korporasi. Contoh, A sopir truk terpaksa bersedia mengangkut narkoba karena jiwa keluarganya terancam, sedangkan PT Gemilang sebagai perusahaan angkutan tempat A bekerja atas dasar pertimbangan memperoleh keuntungan telah membiarkan A mengangkut narkoba, padahal PT Gemilang mampu mencegah pengangkutan narkoba tanpa perlu mengorbankan kepentingan sopir sebagai pegawainya. Dalam hal ini pada si sopir ada situasi daya paksa (*overmacht*), sedangkan korporasi tetap dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan sopir itu.¹⁸⁹

f. Hariman Satria, berpendapat bahwa untuk menentukan kesalahan korporasi maka dapat berpatokan pada beberapa point berikut:

- 1) Korporasi diuntungkan baik secara langsung maupun tidak langsung dari suatu tindak pidana;
- 2) Tindak pidana dilakukan untuk kepentingan korporasi;
- 3) Pengurus korporasi atau pelaku fungsional membiarkan terjadinya tindak pidana;
- 4) Pemberi perintah atau pemimpin kegiatan tidak mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- 5) Korporasi tidak memiliki kepatuhan hukum guna menghindari suatu kerugian sehingga kehilangan fungsi kemasyarakatannya;
- 6) Kesengajaan atau kealpaan terhadap korporasi ditentukan oleh kesengajaan atau kealpaan dari pengurus atau pelaku fungsional dan pemberi perintah atau pemimpin di dalam lingkup korporasi.¹⁹⁰

Pendapat-pendapat yang dikemukakan di atas dapat merupakan tambahan terhadap point-point untuk menilai kesalahan korporasi yang disebutkan dalam

¹⁸⁹Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2014, hlm. 109.

¹⁹⁰Hariman Satria, *Op.cit.*, hlm. 192

Pasal 4 ayat (2) huruf a, huruf b, dan huruf c Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 13 Tahun 2016.

Hukum itu dibentuk untuk manusia, bukan sebaliknya manusia untuk hukum.¹⁹¹ Artinya, manusialah yang melakukan mobilisasi hukum, oleh karena itu penegak hukum menjadi faktor penentu bagi lahirnya hukum yang berpihak pada keadilan, ketertiban, dan perdamaian. Untuk mewujudkan hukum yang adil, maka hukum itu harus bersifat netral.¹⁹² Adanya netralitas hukum, maka hukum itu dalam penerapannya akan dapat mengkomodir berbagai kepentingan, utamanya kepentingan pihak yang berkonflik, termasuk kepentingan hukum dalam rangka pencapaian tujuan utamanya, yaitu mewujudkan keadilan, di samping mencapai kepastian dan kemanfaatan hukum yang juga merupakan tujuan hukum.¹⁹³

Berdasarkan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, maka yang menjadi subyek hukum pidana adalah orang perorangan (*legal person*) dan badan usaha atau badan usaha tetap (korporasi). Hal ini dapat terlihat dalam BAB XI mengenai ketentuan pidana, yakni dalam Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas yang berbunyi : “Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Bab ini dilakukan oleh atau atas nama Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap, tuntutan dan pidana dikenakan terhadap Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap dan/atau pengurusnya”.

¹⁹¹Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 1

¹⁹²Niken Savitri, HAM Perempuan, *Kritik Teori Hukum Peminis Terhadap KUHP*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 17

¹⁹³Sudikono, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 56

Unsur setiap orang yang menunjukkan orang perorangan (person) dan badan hukum atau badan usaha, baik itu berbentuk badan hukum (korporasi) maupun non badan hukum sebagai subyek tindak pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak bersubsidi dipertegas dalam rumusan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 22/2001 tentang Migas, berbunyi:

“Setiap orang yang menyalahgunakan pengangkutan dan/atau niaga bahan bakar minyak yang disubsidi pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan atau denda paling tinggi Rp. 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar)”.

Dari ketentuan pasal tersebut di atas, dapat dipahami bahwa korporasi dipandang sebagai subjek tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi, di samping subjek hukum orang perorangan (*persoon*). Dengan diposisikannya korporasi sebagai subjek tindak pidana kekerasan seksual, maka korporasi dapat dimintai pertanggungjawaban pidana, jika terjadi atau adanya tindak pidana kekerasan seksual dalam lingkup korporasi yang bersangkutan.

Sebagaimana yang telah dijelaskan oleh Pasal 55 tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa yang menjadi subyek hukum tersebut dapat berupa sebagai pelaku, atau dikualifikasi sebagai pembantu, dan juga sebagai pelaku perencana. Mengenai pembuat tindak pidana di atas diatur dalam Pasal 55 dan Pasal 56 (KUHP) dalam rumusan:

- 1) Sebagai pelaku tindak pidana akan dihukum:
 - a) Mereka yang melakukan, menyuruh melakukan, atau turut melakukan perbuatan itu.
 - b) Mereka dengan pemberian, kesanggupan, penyalahgunaan kekuasaan atau martabat, dengan paksaan, ancaman atau penipuan, atau dengan sengaja membujuk untuk melakukan perbuatan itu.

- 2) Tentang orang-orang tersebut dalam (sub ke-2) yang telah dipertanggungjawabkan kepadanya hanya perbuatan yang oleh mereka dengan sengaja dilakukan, serta akibat-akibatnya dapat diperhatikan.

Sebagai pembantu melakukan kejahatan akan dihukum. Yaitu : mereka yang dengan sengaja membantu pada waktu kejahatan dilakukan dan mereka yang dengan sengaja memberikan kesempatan sarana, atau keterangan untuk melakukan kejahatan.

Berdasarkan perumusan Pasal 55 ayat (1) KUHP di atas, maka yang dimaksud subyek/pelaku tindak pidana menurut Adami Chazawi adalah:¹⁹⁴

- a. Pembuat dalam pengertian *dader*, telah jelas ialah pembuat tunggal, ialah melakukan tindak pidana secara pribadi, artinya tidak ada orang lain yang terlibat serta baik secara fisik (obyektif) maupun secara psikis (subyektif). Syaratnya ialah perbuatannya telah memenuhi semua unsur tindak pidana yang dirumuskan Undang-undang. Pengertian pembuat seperti inilah yang dimaksud “barangsiapa” pada setiap permulaan rumusan tindak pidana.
- b. Sedangkan pembuat dalam artian yang disebut dalam rumusan Pasal 55 ayat (1) tidak melakukan tindak pidana secara pribadi, melainkan bersama-sama dengan orang lain dalam mewujudkan tindak pidana, masing-masing perbuatan berduri sendiri, perbuatan mana hanyalah memenuhi sebagian syarat/unsur tindak pidana.
- c. Para pembuat (*mededader*) bukanlah *dader*, peserta-peserta dalam *mededader* tidak memenuhi syarat yang sama dengan syarat seorang *dader*. Bahwa yang sama ialah pertanggungjawaban pidana bagi para terlibat dalam *mededader* adalah sama dengan pertanggungjawaban bagi seorang *dader*.

Berhubungan dengan tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi, maka apabila tindak pidana dilakukan oleh atau atas nama Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap, tuntutan dan pidana dikenakan terhadap Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap dan/atau pengurusnya. Dalam hal tindak pidana dilakukan oleh Badan

¹⁹⁴Chasawi, Adami, *Pembelajaran Hukum Pidana 3 Percobaan Dan Penyertaan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm 81

Usaha atau Bentuk Usaha Tetap, pidana yang dijatuhkan kepada Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap tersebut adalah pidana denda, dengan ketentuan paling tinggi pidana denda ditambah sepertiganya.¹⁹⁵

Berdasarkan ketentuan di atas, dapat dipahami bahwa terdapat pemberatan pidana terhadap badan usaha atau bentuk usaha tetap yang melakukan tindak pidana di bidang Migas, termasuk tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi. Di mana jenis pidana yang dijatuhkan terhadap korporasi adalah berupa pidana denda, dengan ketentuan paling tinggi pidana denda ditambah sepertiganya.

C. Ketentuan Tindak Pidana Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi

Secara konstitusional, maka setiap pelaksanaan pembangunan nasional harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat dengan melakukan reformasi di segala bidang kehidupan berbangsa dan bernegara berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Bahwa minyak bumi dan gas merupakan sumber daya alam strategis tidak terbarukan yang dikuasai oleh negara serta 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. Oleh karena itu, kegiatan usaha minyak dan gas bumi mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional yang meningkat dan berkelanjutan.

¹⁹⁵Lihat, Pasal 56 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 tentang Migas.

Menghadapi kebutuhan dan tantangan global pada masa yang akan datang, kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dituntut untuk lebih mampu mendukung kesinambungan pembangunan nasional dalam rangka peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Berdasarkan hal-hal tersebut di atas perlu disusun suatu Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi untuk memberikan landasan hukum bagi langkahlangkah pembaruan dan penataan kembali kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi agar kegiatan penjualan bahan bakar minyak yang bersubsidi yang dapat terlindungi dari suatu bentuk tindak pidana.

Undang-Undang Nomor 44 Prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1962 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1962 tentang Kewajiban Memenuhi Kebutuhan Minyak Dalam Negeri, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan usaha pertambangan Minyak dan Gas bumi. Dengan tetap mempertimbangkan perkembangan nasional maupun internasional dibutuhkan perubahan peraturan perundang-undangan tentang yang dapat menciptakan kegiatan usaha pertambangan minyak bumi dan gas yang mandiri, andal, transparan, berdaya saing, efisien, dan berwawasan pelestarian lingkungan, serta mendorong perkembangan potensi dan peranan nasional.

Tidak dapat dipungkiri, bahwa dalam kegiatan usaha minyak masih banyak terjadi berbagai penyimpangan yang dilakukan oleh pelaku usaha dan /atau pun orang-orang yang terlibat dalam kegiatan usaha minyak dan gas bumi, utamanya

dalam kegiatan usaha hilir. Oleh karena itu, terhadap berbagai penyimpangan yang terjadi diperlukan adanya penegakan hukum.

Penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto secara konsepsional terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaedah-kaedah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁹⁶ Sementara itu, Mardjono Reksodipoetro telah membagi sistem ini dalam tiga tahap, yaitu:

1. Tahap sebelum sidang pengadilan atau tahap pra-adjudikasi (*pre-adjudication*),
2. Tahap sidang pengadilan atau tahap adjudikasi (*adjudication*)
3. Tahap setelah sidang pengadilan atau tahap pra-adjudikasi (*post-adjudication*).¹⁹⁷

Terhadap pelaku yang menyalahgunakan bahan bakar minyak bersubsidi telah tertuang dalam pasal-pasal dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas mengenai pemidanaan dan sanksi pidana bagi pelaku penyalahgunaan bahan bakar minyak bersubsidi.

Pengaturan pertambangan minyak dan gas bumi diatur dalam hukum tertulis yang dibuat oleh pemerintah yang berwenang dan dituangkan dalam Peraturan Perundang-Undangan. Adapun landasan konstituional pengaturan mengenai minyak dan gas bumi adalah Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945. Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa :

¹⁹⁶Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2014, hlm 8

¹⁹⁷Mardjono Reksodipoetro dalam Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, PT. Alumni, Bandung, 2008, hlm.244

“Segala bahan galian yang terdapat dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan endapan alam sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah kekayaan nasional bangsa Indonesia dan oleh karenanya dikuasai dan dipergunakan oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Ketentuan tersebut memberikan hak penguasaan kepada negara atas seluruh sumber daya alam Indonesia dan memberikan kewajiban kepada Negara untuk menggunakannya bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹⁹⁸ Selenjutnya ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut dijabarkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Saat ini ketentuan mengenai kegiatan usaha hulu dan kegiatan usaha hilir Migas diatur Dalam Undang-Undang No. 22/2001 Tentang Migas. Dalam konsiderans atau pertimbangan pembentukan Undang-Undang No. 22/2001 Tentang Migas mengatakan bahwa: “Pembangunan nasional harus diarahkan kepada terwujudnya kesejahteraan rakyat di segala bidang salah satunya merupakan hasil pertambangan minyak dan gas bumi yang digunakan untuk kesejahteraan rakyat.”

Landasan filosofis ditetapkan Undang-Undang No. 22/2001 Tentang Migas, yaitu :

1. Terlaksana dan terkendalinya Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam dan sumber daya pembangunan yang bersifat strategis dan vital.
2. Mendukung dan menumbuh kembangkan kemampuan nasional untuk lebih mampu bersaing.
3. Meningkatkan pendapatan negara dan memberikan kontribusi yang sebesar-besarnya bagi perekonomian nasional, mengembangkan dan memperkuat industri dan perdagangan Indonesia.
4. Menciptakan lapangan kerja, memperbaiki lingkungan, meningkatnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.¹⁹⁹

¹⁹⁸ Azhar, *Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia*, Palembang: Universitas Sriwijaya, 2003, hlm. 1

¹⁹⁹ Penjelasan umum dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi

Saat ini, regulasi Tindak Pidana Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi saat ini diatur dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi sebagaimana telah direvisi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Selanjutnya, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, yang kemudian ditetapkan sebagai Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut Undang-Undang Cipta Kerja).

Kriminalisasi terhadap perbuatan berupa penyalahgunaan BBM bersubsidi dalam Undang-Undang Cipta Kerja, terdapat dalam ketentuan Pasal 55 yang khusus mengatur BBM bersubsidi, yaitu berupa perbuatan menyalahgunakan pengangkutan dan/atau Niaga BBM yang disubsidi pemerintah. Perbuatan melawan hukum tersebut bertujuan untuk mendapatkan keuntungan bagi diri sendiri.²⁰⁰

Ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Cipta Kerja, yang berbunyi :

Setiap orang yang menyalahgunakan pengangkutan dan/atau niaga bahan bakar minyak, bahan bakar gas, dan/atau liquefied petroleum gas 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).

Berdasarkan ketentuan di atas, maka terdapat dua larangan yang dirumuskan sebagai perbuatan pidana dalam Pasal 55 Undang-Undang Cipta Kerja, yaitu mengangkut dan menjual (niaga) bahan bakar minyak, bahan bakar gas, dan/atau liquefied petroleum gas yang disubsidi.

²⁰⁰Boy Muhammad Putra, Tinjauan Normatif Penjualan BBM Subsidi Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, *Jurnal Japs, Universitas Lancang Kuning*, Volume 2, Nomor 1, April (2021), hlm. 59

Pengangkutan ialah aktivitas pengalihan minyak bumi, gas bumi, ataupun hasil olahnya dari kawasan tugas ataupun dari lokasi penimbunan hasil pengolahan tercakup pengalihan gas bumi melewati pipa transmisi serta penyaluran. Sedangkan dagang ialah aktivitas jual beli, mengeksport mengimpor minyak bumi ataupun hasil olahnya, mencakup perdagangan gas bumi melewati pipa.²⁰¹

Sementara itu, menurut Triana Lestari dalam jurnalnya yang berjudul *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Pengangkutan dan Perniagaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi*, mengatakan bahwa pengangkutan ialah aktivitas pengalihan minyak bumi, gas bumi, ataupun hasil olahnya dari kawasan tugas ataupun dari lokasi penimbunan hasil pengolahan tercakup pengalihan gas bumi melewati pipa transmisi serta penyaluran. Sedangkan dagang ialah aktivitas jual beli, mengeksport mengimpor minyak bumi ataupun hasil olahnya, mencakup perdagangan gas bumi melewati pipa.²⁰²

Adanya penyelewengan pengangkutan serta perdagangan bahan bakar minyak bersubsidi bisa merugikan masyarakat banyak karena dengan penjualan diluar jam operasional bahan bakar minyak bersubsidi yang seharusnya dapat dikonsumsi masyarakat akan habis dengan cepat dan menimbulkan kekurangan bahan bakar minyak di masyarakat dan kerugian pada negara. Tindakan pidana penyelewengan pengangkutan serta usaha bahan bakar minyak bersubsidi dimuat

²⁰¹Rini Anggriani M, “Tindak Pidana Penyalahgunaan Pengangkutan dan Niaga Bahan Bakar Minyak (BBM) Bersubsidi Jenis Minyak Tanah di Simeulue”, *JIM Bidang Hukum Pidana* Vol. 2 No. 2 Mei (2018), hlm. 409-410.

²⁰²Triana Lestari, “Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Pengangkutan dan Perniagaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi di Wilayah Hukum Kabupaten Bengkalis”, *JM Fakultas Hukum Universitas Riau* Vol. VII Edisi 2 Juli – Desember (2020), hlm. 1-12.

pada ketentuan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Cipta Kerja, menerangkan bahwasanya: “Semua orang yang menyelewengkan pengangkutan ataupun Niaga Bahan Bakar Minyak (BBM), bahan bakar gas, maupun *liquefied petroleum gas* yang disubsidikan Pemerintah dipidana dengan pidana penjara maksimal 6 (enam) tahun serta denda maksimal Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah)”

Selanjutnya, ketentuan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas mengenai BBM bersubsidi dijabarkan kembali dalam Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2012 dan dalam Pasal 7 Nomor 2 “Badan Usaha dan/atau masyarakat dilarang melakukan penimbunan dan/atau penyimpanan serta penggunaan jenis bahan bakar minyak tertentu yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” dan Pasal 7 Nomor 3 “Badan Usaha dan/atau masyarakat yang melakukan pelanggaran atas ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Suatu perbuatan yang berkaitan dengan pengangkutan dan /atau niaga BBM bersubsidi dapat dipidana apabila memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :

1. Unsur Setiap Orang

Ketentuan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas diawali dengan kata "setiap orang" sebagai unsur subyektif. Terkait dengan unsur setiap orang dalam hal ini adalah siapa saja yang menjadi subyek hukum yang melakukan perbuatan pidana. Setiap orang dalam Migas tidak memiliki penjelasan lebih lanjut, maka Pasal 1 angka 17 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas mengatur bahwa yang dimaksud dengan setiap orang adalah badan usaha, yaitu : "Perusahaan

berbentuk badan hukum yang menjalankan jenis usaha bersifat tetap, terus-menerus dan didirikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bekerja dan berkedudukan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia", akan tetapi merujuk pada Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas mengenai unsur "Setiap Orang" dapat saja berupa perseorangan atau badan usaha.

2. Unsur Menyalahgunakan

Unsur "menyalahgunakan pengangkutan dan/ atau niaga", dalam Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas termasuk sebagai unsur obyektif. Menurut penjelasan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas menyalahgunakan adalah kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha dengan cara merugikan kepentingan masyarakat banyak dan negara dengan melakukan 1) Pengoplosan bahan bakar minyak yaitu pencampuran 2 (dua) jenis zat atau lebih yang berbeda atau berbagai jenis bahan bakar minyak lain sehingga kualitasnya menurun; 2) Penyimpangan alokasi bahan bakar minyak, yaitu perbuatan mengalihkan peruntukan bahan bakar minyak bersubsidi yang diperuntukkan kepada konsumen tertentu, akan tetapi disalahgunakan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha yang lebih besar; dan 3) Pengangkutan dan penjualan bahan bakar minyak keluar negeri, yang terjadi karena adanya selisih harga cukup besar, sehingga dimanfaatkan untuk memperoleh keuntungan yang lebih besar.

3. Unsur Bahan bakar minyak

Unsur obyektif selanjutnya yakni "bahan bakar minyak". Pengertian mengenai bahan bakar minyak dimuat dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang No.

22/2001 tentang Migas, yaitu: "Bahan bakar minyak adalah bahan bakar yang berasal dan/ atau diolah dari minyak bumi". Proses pemisahan minyak bumi menjadi komponen - komponennya akan menghasilkan produk LPG, solar, avtur, pelumas, dan aspal.²⁰³

4. Unsur Bersubsidi

Unsur keempat yang juga termasuk sebagai unsur obyektif yaitu "subsidi", yang dimaksud dengan subsidi adalah anggaran yang telah diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat dengan harga yang terjangkau.²⁰⁴

Menurut Pasal 2 ayat (1) PermenKeu R.I No. 166/2023 tentang Tata Cara Penyediaan, Perhitungan, Pembayaran dan Pertanggungjawaban Dana Subsidi Jenis Bahan Bakar Minyak Tertentu dan *Liquefied Petroleum Gas* Tabung 3 Kilogram, subsidi diberikan dalam rangka meringankan beban masyarakat. Oleh karena itu disediakan jenis BBM tertentu dan LPG tabung 3 kg. Adapun jenis BBM tertentu menurut Pasal 3 ayat (1) Perpres Nomor 191 Tahun 2014 tentang Penyediaan, Pendistribusian dan Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak, terdiri atas Minyak Tanah (*Kerosene*) dan Minyak Solar (*Gas Oil*). Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka tidak semua jenis BBM disubsidi oleh Pemerintah, demikian juga untuk *Liquefied Petroleum Gas*. Pemerintah telah menetapkan jenis BBM tertentu yang diberikan subsidi dan pembatasan penggunaannya. Hal ini dilakukan

²⁰³HS. Salim, *Op.cit*, hlm. 214

²⁰⁴Nana Nosela, dkk, Pertanggungjawaban Pidana Penyalahgunaan *Liquefied Petroleum Gas* Bersubsidi dan Penjualan Tidak Sesuai Standar dan Mutu Ditinjau dari Undang-Undang Nomer 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi dan Undang-Undang Nomer 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan, *Jurnal Calypatra*, Vol. 8, No. 2 Mei (2020), hlm. 1-19

agar pemberian subsidi menjadi tepat sasaran, yakni dapat dinikmati oleh masyarakat yang membutuhkan.

D. Sanksi Pidana Terhadap Pelaku Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi

Seseorang yang melakukan suatu tindak pidana maka akan dikenakan sanksi pidana demi meminta pertanggungjawaban dengan apa yang telah diperbuat. Sanksi pidana dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu : 1. Pidana Pokok, dan 2. Pidana tambahan.²⁰⁵

Sanksi pidana berasal dari bahasa Inggris, yaitu *criminal sanction*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan istilah *strafrechtelijke sancties*, sedangkan dalam bahasa Jerman disebut dengan istilah *strafrechtliche sanktionen*. N.E. Algra mengemukakan pengertian sanksi dapat dimaknai sebagai berikut::

1. Pengukuhan, persetujuan dari atasan, penguatan suatu tindakan yang tanpa itu tidak akan sah menurut hukum
2. Dalam hukum pidana, hukuman (*straf*)
3. Alat pemaksa, selain oleh hukuman, juga untuk menaati ketentuan yang ditentukan dalam peraturan atau perjanjian, syarat yang dilakukan.²⁰⁶

Pengertian sanksi yang diuraikan diatas sangatlah luas. Sanksi yang dimaksud dalam hal ini adalah sanksi pidana. Sanksi diartikan sebagai hukuman. Hukuman, yaitu siksaan yang dikenakan kepada orang atau subjek hukum yang melanggar undang-undang atau putusan yang dijatuhkan oleh hakim. Hukuman yang

²⁰⁵Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

²⁰⁶Dikutip dalam kutipan di buku H.Salim HS, *Hukum Pertambangan Mineral & Batubara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 287

dimaksud dalam hal ini ialah hukuman yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi.

Sudarto mengatakan bahwa pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.²⁰⁷ Andi Hamzah mengemukakan bahwa istilah hukum adalah istilah umum yang dipergunakan untuk semua jenis sanksi baik dalam ranah hukum perdata, administratif, disiplin dan pidana, sedangkan dengan istilah pidana diartikan secara sempit yaitu hanya sanksi yang berkaitan dengan hukum pidana.²⁰⁸

Menurut peneliti pidana adalah suatu siksaan atau hukuman bagi orang yang telah melanggar ketentuan pidana atau ketentuan yang telah diatur dalam undang-undang. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, paling tidak terdapat 4 (empat) jenis sanksi pidana di bidang minyak dan gas bumi, yaitu : 1). Pidana penjara, 2). Pidana denda, 3) Pidana kurungan dan 4). Pidana tambahan.

Dalam kaitannya dengan sudut operasionalisasi maka penerapan sanksi ini merupakan tahap aplikasi dari beberapa tahapan yakni :

1. Tahap Formulasi yaitu tahap hukum in abstracto oleh badan pembuat undang-undang;
2. Tahap Aplikasi yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian sampai Pengadilan;
3. Tahap Eksekusi yaitu tahap pelaksanaan hukuman pidana secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana.²⁰⁹

²⁰⁷Sudarto, *Hukum Pidana Jilid I A dan I B*, Purwokerto, Fakultas Hukum Unsoed, 1990, hlm.7

²⁰⁸Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, Jakarta; Rineka Cipta, 2008, hlm. 27

²⁰⁹Barda Nawawi Arief, *Buku Ajar Politik Hukum Pidana*, Fakultas Hukum UNILA, hlm.4

Dilihat dari perumusannya, sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dirumuskan dalam bentuk straff maksima. Hal ini dapat diketahui dari redaksional pasal-pasal ketentuan pidana dalam Undang-Undang tersebut. Perumusan sanksi pidana dalam bentuk straff maksima dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dapat dilihat dari rumusan Pasal 55, yang berbunyi : "...dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah)."

Penggunaan frasa "*Paling Lama*" dalam penerapan pidana penjara dan "*Paling Tinggi*" pada pidana denda menunjukkan bahwa Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas menggunakan straff maksima dalam merumuskan sanksi pidana terhadap semua perbuatan pidana yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang tersebut.

Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, meskipun bukan termasuk sebagai bentuk tindak pidana khusus yang diatur dalam Undang-Undang Hukum Pidana khusus seperti halnya Tindak Pidana Korupsi, Tindak Pidana Pencucian Uang, Tindak Pidana Narkotika, Tindak Pidana Terorisme dan berbagai tindak khusus lainnya, akan tetapi karena dalam Undang-Undang tersebut terdapat ketentuan pidana yang secara khusus merumuskan suatu perbuatan pidana (kriminalisasi) dan sekaligus mengatur ancaman pidana bagi barang siapa yang melakukan pelanggaran atas perbuatan pidana yang telah ditetapkan, maka tindak pidana di bidang Minyak dan Gas Bumi dapat pula dikatakan sebagai tindak pidana khusus (tertentu), karena diatur tersendiri dalam Undang-Undang yang berada di luar KUHP.

Menurut Eva Syahfitri dan Rafiqoh Lubis, tindak pidana khusus adalah tindak pidana yang diatur dalam undang-undang di luar hukum pidana umum. Penyimpangan ketentuan hukum pidana yang terdapat dalam undang-undang pidana merupakan indikator apakah undang-undang pidana itu merupakan tindak pidana khusus atau bukan. Sehingga dapat dikatakan bahwa hukum tindak pidana khusus adalah undang-undang pidana atau hukum pidana yang diatur dalam undang-undang pidana tersendiri.²¹⁰

Lalu, pernyataan ini sesuai dengan pendapat Pompe yang mengatakan bahwa hukum pidana khusus mempunyai tujuan dan fungsi tersendiri undang-undang pidana yang dikualifikasikan sebagai hukum tindak pidana khusus ada yang berhubungan dengan ketentuan hukum administrasi negara terutama mengenai penyalahgunaan kewenangan. Tindak pidana yang menyangkut penyalahgunaan kewenangan ini terdapat dalam perumusan tindak pidana korupsi.

Meskipun penyalahgunaan BBM bersubsidi bukanlah termasuk sebagai tindak pidana khusus, melainkan merupakan ketentuan pidana khusus. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh T. N. Syamsah²¹¹, seyogyanya sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas perlu dirumuskan dalam bentuk *straf minima* dan *straf maksima*. Di mana ancaman pidana bagi setiap

²¹⁰Eva Syahfitri Nasution dan Rafiqoh Lubis, *Buku Ajar, Tindak Pidana Khusus*, USU Press, Medan, 2023, hlm. 5

²¹¹T. N. Syamsah berpendapat bahwa pengertian tindak pidana khusus harus dibedakan dari pengertian ketentuan pidana khusus. Pidana khusus pada umumnya mengatur tentang tindak pidana yang dilakukan dalam bidang tertentu atau khusus (di luar KUHP) seperti di bidang perpajakan, imigrasi, perbankan yang tidak diatur secara umum dalam KUHP atau yang diatur menyimpang dari ketentuan pidana umum. Sedangkan, tindak pidana khusus adalah tindak pidana yang diatur tersendiri dalam undang-undang khusus, yang memberikan peraturan khusus tentang cara penyidikannya,untutannya, pemeriksaannya maupun sanksinya yang menyimpang dari ketentuan yang dimuat dalam KUHP yang lebih ketat atau lebih berat. *Ibid*, hlm. 6

orang yang melanggar ketentuan pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas memiliki standar minimum pidana. Sehingga tiap-tiap pasal ketentuan pidana dalam Undang-Undang tersebut dirumuskan dengan frasa kalimat “*Paling Singkat*” dan “*Paling banyak*” untuk perumusan sanksi pidana penjara dan menggunakan frasa “*Paling Sedikit*” dan “*Paling Banyak*” dalam merumuskan sanksi pidana denda.

Adapun dilihat dari penerapan sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, terlihat bahwa penerapan sanksi pidana dalam Undang-Undang tersebut dirumuskan dengan menggunakan *stelsel kumulatif*. Di mana antara sanksi pidana penjara dan sanksi pidana denda dijatuhkan secara bersamaan. Hal ini dapat dilihat dari penggunaan kata “dan” di antara ancaman sanksi pidana dan denda yang dirumuskan dalam tiap-tiap pasal pada ketentuan pidana Undang-Undang tersebut.

Menurut hemat peneliti, perumusan sanksi pidana kumulatif dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas kuranglah tepat, mengingat isu terjadinya kepadatan (over kapasitas) di tiap-tiap lembaga pemasyarakatan yang ada di Indonesia, khususnya lembaga pemasyarakatan yang ada di kota –kota besa yang ada di Indonesia, seperti : LP Cipinang, LP Tanjung Gusta Medan dan beberapa Lembaga Pemasyarakatan lainnya yang ada di Indonesia.

Trimidiya Anggota Komisi III DPR RI mengatakan over kapasitas merupakan salah satu penyebab terjadinya kerusuhan di Lembaga Pemasyarakatan. Hal tersebut pulalah yang memicu kerusuhan di LP Tanjung Gusta Medan. Jumlah narapidana di LP Tanjung Gusta Medan saat sekarang ini dihuni lebih dari 2.600

narapidana, sementara kapasitasnya hanya dapat menampung tidak lebih dari 1.054 orang narapidana.²¹²

Terjadinya over kapasitas di tiap-tiap Lembaga Pemasyarakatan yang ada di Indonesia, maka sudah sepatutnya dibuat alternatif pemidanaan dari pidana penjara menjadi pidana denda. Harus diakui bahwa penerapan pidana dalam sistem pemidanaan di Indonesia masih belum berlaku secara efektif. Mengingat dalam penerapannya, pidana denda tidak dapat dipaksakan pemberlakuannya, sehingga apabila terpidana tidak sanggup membayar, maka pidana denda yang seharusnya wajib dibayar oleh terpidana diganti (subsider) dengan pidana kurungan.

Pidana denda merupakan jenis pidana yang sangat jarang dijatuhkan, karena hakim cenderung menggunakan penjara atau kurungan (perampasan kemerdekaan) dalam putusannya. Padahal penggunaan pidana perampasan kemerdekaan terkesan “boros”, bahkan dunia internasional dewasa ini telah memulai untuk sejauh mungkin menghindari penjatuhan pidana penjara dengan menerapkan kebijakan selektif dan limitatif.

Menurut Barda Nawawi Arief, “Kebijakan yang selektif dan limitatif dalam penggunaan pidana penjara, tidak hanya berarti harus ada penghematan dan pembatasan pidana penjara yang dirumuskan/diancamkan dalam perundang-undangan, tetapi juga harus ada peluang bagi hakim untuk menerapkan pidana

²¹²Dani Prabowo, DPR : Over Capacity Masalah Lama Penjara, diakses melalui website : <https://regional.kompas.com/read/2013/07/13/1339542/DPR.Over.Capacity.Masalah.Lama.Penjara>, tanggal 2 Juli 2024.

penjara itu secara selektif dan limitatif. Ini berarti harus pula tersedia jenis/tindakan alternatif lain yang bersifat “non-custodial”.²¹³

Harus diakui pidana denda memang memiliki kelemahan, utamanya dalam menimbulkan efek jera terhadap pelaku tindak pidana. Akan tetapi, dilihat dari tujuan pemidanaan, penjatuan pidana bukanlah sebagai tujuan akhir dari pemidanaan. Oleh karena itu, penjatuan pidana penjara bukanlah satu-satunya cara yang dapat dilakukan untuk menghukum seseorang yang telah terbukti melakukan tindak pidana.

Pidana denda merupakan salah satu jenis pidana pokok dalam hukum pidana Indonesia yang merupakan bentuk pidana tertua dan lebih tua dari pidana penjara dan setua pidana mati. Pidana denda terdapat pada setiap masyarakat, termasuk masyarakat primitif walaupun bentuknya bersifat primitif karena sejak zaman Majapahit mengenal pidana denda tersebut.²¹⁴

Berdasarkan beberapa hasil penelitian di luar negeri maupun di dalam negeri yang dilakukan oleh Roger Hood, Hall Williams, R.M. Jackson, dan Sudarto secara umum mengungkapkan bahwa ada tanda-tanda pidana denda lebih berhasil atau lebih efektif dari pada pidana penjara atau kurungan.²¹⁵ Meskipun terdapat ungkapan yang mengatakan : *Quaelibet poena corporalis, quanvis minima, majorest quaelibet poena pecuniaria*” (bagaimanapun ringannya suatu pidana

²¹³Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 234-235.

²¹⁴Andi Hamzah, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Di Indonesia*, PT Pradnya Paramita, Jakarta, 1993, hlm. 56.

²¹⁵Andi Karim Makarina, *Pidana Denda, Sanksi Alternatif Antara Teori, Qanun Aceh dan Prakteknya di Mahkamah Syariah Meulaboh*,: Penerbit Sahifah, Banda Aceh, 2017, hlm. 4

badan, akan lebih berat daripada pidana denda).²¹⁶ Peribahasa latin tersebut menggambarkan bagaimana pandangan masyarakat mengenai kedudukan pidana denda jika dibanding dengan pidana penjara. Sekalipun harus diakui pendapat yang menyoroti kelemahan atau segi negatif pidana denda, yaitu lebih menguntungkan yang kaya, semakin menempatkan pidana denda pada posisi yang lemah dibanding pidana penjara (perampasan kemerdekaan).²¹⁷

Namun, menurut hemat peneliti pidana denda dirasakan lebih efektif dalam penerapannya dibandingkan dengan pidana penjara, terlebih negara Indonesia sedangkan mengalami berbagai persoalan dalam pengelolaan pidana penjara, yakni terjadinya over kapasitas lembaga pemasyarakatan. Selain itu, anggaran yang begitu besar untuk membiayai operasional lembaga pemasyarakatan yang ada di Indonesia juga harus menjadi perhatian yang serius, mengingat negara Indonesia sedang mengalami defisit anggaran. Oleh karena itu, pidana denda adalah salah satu alternatif yang dianggap tepat dalam menggantikan pidana penjara yang terbukti banyak menimbulkan persoalan, bahkan dirasakan kurang mencapai tujuan pemidanaan.

Sistem pemidanaan yang dianut di Indonesia bukanlah didasari pada pembalasan (teori *absolute*) dan tujuan (teori *relatif/doeltheorien*), melainkan gabungan dari keduanya. Hal ini sebagaimana pernyataan yang dikemukakan oleh Muladi yang mengatakan bahwa dalam konteks Indonesia maka teori pemidanaan yang paling cocok digunakan dalam sistem hukum pidana Indonesia adalah

²¹⁶Andi Hamzah, *Sistem Pidana ...*, *Op.cit*, hlm. 3.

²¹⁷Andi Karim Makarina, *Op.Cit*, hlm. 5

kombinasi tujuan pemidanaan yang didasarkan pada aspek sosiologis, ideologis dan yuridis filosofis masyarakat Indonesia sendiri. Teori pemidanaan ini disebut sebagai pemidanaan yang integratif (Kemanusiaan dalam Sistem Pancasila).²¹⁸

Selain Muladi, Barda Nawawi Arief turut mengkombinasi pemikiran beberapa tujuan pemidanaan dengan bertolak dari konsepsi bahwa tujuan menetapkan suatu sanksi pidana tidak dapat dilepaskan dari tujuan politik kriminal secara keseluruhan, yaitu perlindungan masyarakat (*social defence*), maka sangat tepat apabila ingin mengetahui tujuan pemidanaan dengan melihat apa yang ingin dicapai pada aspek-aspek perlindungan masyarakat. Ada empat (4) aspek *social defences* yang menentukan tujuan dari pemidanaan, yaitu:²¹⁹

1. Aspek *social defence* berupa perlindungan masyarakat terhadap kejahatan (perbuatan jahat), maka pemidanaan bertujuan untuk menanggulangi kejahatan;
2. Jika *aspek social defence* berupa perlindungan terhadap pelaku (orang jahat) yang ingin dicapai, maka tujuan pemidanaan adalah perbaikan si pelaku (merubah tingkah laku);
3. Apabila *aspek social defence* berupa perlindungan terhadap sanksi/reaksi yang hendak dicapai, maka tujuan pemidanaan adalah mengatur atau membatasi kesewenang-wenangan penguasa dan warga masyarakat;
4. apabila *aspek social defence* berupa keseimbangan kepentingan/nilai yang terganggu yang ingin dicapai, maka tujuan pemidanaan tidak lain untuk memelihara atau memulihkan masyarakat.

Satu hal yang patut dicatat berkaitan dengan perkembangan teori pemidanaan tersebut adalah adanya pergeseran orientasi pemidanaan dari prinsip “menghukum” yang cenderung mengabaikan aspek hak asasi manusia ke arah gagasan/ide

²¹⁸Muladi, dan Arief, Barda Nawawi, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 2005, hlm. 19

²¹⁹ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Genta Publishing, Jakarta, 2011, hlm. 85-87.

“pembinaan” (*treatment*) yang lebih menghargai dan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Tujuan pemidanaan merupakan masalah yang sangat mendasar dalam hukum pidana, baik di Indonesia maupun di Negara lain. Apalagi perkembangan peradaban suatu bangsa salah satunya ditentukan pula oleh perlakuan bangsa itu terhadap terpidananya. Dengan kata lain, tujuan pemidanaan adalah merupakan pencerminan dari falsafah suatu bangsa.²²⁰

Tujuan dalam pemidanaan adalah keadaan yang secara tegas dinyatakan dan dirumuskan secara resmi sebagai tujuan pemidanaan yang kemudian diperjuangkan untuk dicapai melalui operasionalisasi/fungsionalisasi pidana.²²¹ Tujuan pemidanaan dalam sistem pemidanaan di Indonesia dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP Nasional) sebagaimana diatur dalam Pasal 51, yang antara lain :

1. mencegah dilakukannya Tindak Pidana dengan menegakkan norma hukum demi perlindungan dan pengayoman masyarakat;
2. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan dan pembimbingan agar menjadi orang yang baik dan berguna
3. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat tindak pidana, memulihkan keseimbangan, serta mendatangkan rasa arnan dan damai dalam masyarakat; dan
4. menumbuhkan rasa penyesalan dan membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Selanjutnya dalam Pasal 52 KUHP Nasional menyebutkan bahwa pemidanaan tidak dimaksudkan untuk merendahkan martabat manusia. Dari

²²⁰ Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana Dan Kriminologi*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 9

²²¹ Menurut Roeslan Saleh, “tujuan” pada hakikatnya adalah keadaan yang diperjuangkan untuk dapat dicapai. Baik itu dirumuskan terlebih dahulu secara resmi, tetapi dapat pula langsung diperjuangkan secara tidak resmi dan tanpa dinyatakan secara tegas Lihat, Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1987. hlm. 27

ketentuan Pasal 51 dan Pasal 52 KUHP, maka dapat dipahami bahwa sistem pemidanaan di Indonesia bukanlah menganut sistem pembalasan (retributif), juga bukan menganut sistem relatif, akan tetapi kombinasi (integratif) dari kedua tujuan pemidanaan. Sehingga, sanksi pidana pokok yang dapat diterapkan tidaklah semata-mata hanya pidana penjara, akan tetapi dapat pula mengefektifkan pidana denda sebagai alternatif dari pidana perampasan kemerdekaan (penjara) yang dirasakan dapat merendahkan martabat manusia yang tidak lagi sesuai dengan konsep pemidanaan yang berkembang dalam sistem pemidanaan di Indonesia (KUHP Nasional).

Harus diakui bahwa pidana denda dalam penerapannya selama ini memiliki kelemahan. Salah satu dari kelemahan pidana denda adalah masalah eksekusi atau pelaksanaannya. Dalam hal ini, terdapat kesulitan dalam pelaksanaan penagihan uang denda oleh Jaksa selaku eksekutor, terutama bagi terpidana yang tidak ditahan atau tidak berada dalam penjara.²²²

Perkembangannya, penerapan pidana denda telah diatur secara tegas dan rinci dalam KUHP Nasional. Dalam penjatuhan pidana denda, hakim wajib mempertimbangkan kemampuan terdakwa dengan memperhatikan penghasilan dan pengeluaran terdakwa secara nyata. Namun ketentuan ini tidak mengurangi penerapan minimum khusus pidana denda yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.²²³

²²²Selfina Susim, "Pidana Denda Dalam Pemidanaan Serta Prospek Perumusannya Dalam Rancangan KUHP", *Jurnal Lex Crimen* Vol. IV, No. 1, Jan-Mar (2015), hlm. 225-234

²²³Pasal 80 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Penerapannya, pidana denda wajib dibayar dalam jangka waktu tertentu yang dimuat dalam putusan pengadilan. Di mana dalam putusan pengadilan dapat pula menentukan cara pembayaran pidana denda dengan cara mengangsur. Apabila pidana denda tidak dibayar sesuai jangka waktu yang telah ditentukan, maka kekayaan atau pendapatan terpidana dapat disita dan dilelang oleh Jaksa untuk melunasi pidana denda yang tidak dibayar.²²⁴ Lebih lanjut dalam Pasal 82 ayat (1) KUHP Nasional menyebutkan bahwa, apabila penyitaan dan pelelangan kekayaan atau pendapatan tidak cukup atau tidak memungkinkan untuk dilaksanakan, pidana denda yang tidak dibayar tersebut diganti dengan pidana penjara, pidana pengawasan, atau pidana kerja sosial dengan ketentuan pidana denda tersebut tidak melebihi pidana denda kategori II.²²⁵

Dari ketentuan di atas, dapat dipahami bahwa konsep pembedaan yang terkandung dalam KUHP Nasional lebih mengesankan pidana denda dari pada pidana penjara. Pidana penjara baru kemudian dijatuhkan apabila upaya dalam pelaksanaan pidana denda mengalami kegagalan karena kekayaan dan pendapatan dari terpidana tidak mencukupi untuk membayar pidana denda. Oleh karena itu, sudah selayaknya dalam undang-undang hukum pidana khusus lebih mengesankan pemberlakuan pidana denda, termasuk dalam merumuskan sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, maka pidana denda dapat dijadikan sebagai alternatif pidana bagi pelaku tindak pidana penyalahgunaan BBM

²²⁴ *Ibid*, Pasal 81.

²²⁵ Pidana denda Kategori II sejumlah Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah). Lihat Pasal 79 ayat 1 huruf b Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

bersubsidi. Sehingga sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas sebaiknya dirumuskan dengan menggunakan stelsel alternatif, bukanlah stelsel kumulatif. Di mana dalam penerapannya, hakim diberikan kebebasan untuk memilih salah satu diantara sanksi pidana, apakah menerapkan sanksi pidana penjara atau sanksi denda.

Perumusan sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dengan menggunakan stelsel alternatif bertujuan untuk mengefektifkan sanksi pidana denda, yang dirasakan lebih efektif, terlebih subjek hukum dari tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi terdapat kecenderungan dilakukan oleh perusahaan (korporasi). Dalam ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas menentukan bahwa : “Dalam hal tindak pidana dilakukan oleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap, pidana yang dijatuhkan kepada Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap tersebut adalah pidana denda...”

E. Regulasi Tindak Pidana dan Sanksi Pidana Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi Perspektif Keadilan

Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas telah menempatkan korporasi (badan usaha atau badan usaha tetap) sebagai subjek tindak pidana di Bidang Migas. Oleh karena itu dalam merumuskan kebijakan kriminal sebagai upaya penanggulangan tindak pidana di bidang Migas, perlu untuk memperhatikan konsep pembedaan dan pertanggungjawaban korporasi sebagai subjek tindak pidana.

Mencermati perkembangan cara-cara perumusan pertanggungjawaban pidana dalam hukum pidana Indonesia, maka menurut Mardjono Reksodiputro sebagaimana dikutip oleh Moch Iqbal, paling tidak terdapat 3 (tiga) model atau

sistem pertanggungjawaban pidana korporasi sebagai subyek tindak pidana, yakni sebagai berikut:

1. Pengurus korporasi sebagai pembuat, maka penguruslah yang bertanggungjawab.
2. Korporasi sebagai pembuat, maka penguruslah yang bertanggungjawab.
3. Korporasi sebagai pembuat dan yang bertanggungjawab.²²⁶

Para pembuat undang-undang (*law giver*) dalam merumuskan delik harus memperhitungkan bahwa manusia melakukan tindakan di dalam atau melalui organisasi yang di dalam hukum keperdataan maupun diluarnya (seperti hukum administrasi) muncul sebagai satu kesatuan dan karena itu diakui serta mendapat perlakuan sebagai badan hukum (*Recht Persoon*) atau korporasi.

Keadilan dalam hukum adalah suatu keniscayaan yang harus ada dalam setiap norma hukum yang termuat dalam peraturan perundang-undangan, sehingga penegakan hukum dapat mewujudkan tujuan utama dari hukum, yaitu mewujudkan keadilan.

Mewujudkan keadilan hukum dalam peristiwa-peristiwa konkrit yang terjadi di masyarakat sangat erat kaitannya dengan penegakan hukum. Perspektif hukum pidana, maka penegakan hukum pidana meliputi penegakan ketentuan hukum pidana materiil dan hukum pidana formil. Penegakan hukum pidana materiil hanya dapat dilakukan dengan menjalankan hukum pidana formil. Sehingga fungsi dari

²²⁶Moch Iqbal, Illegal Fishing sebagai Kejahatan Korporasi Suatu terobosan Hukum pidana dalam mengadili kejahatan Illegal Fishing, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 1, No. 3 Nopember (2012) ISSN : 2303 – 3274, hlm. 417-434

hukum pidana formil adalah mempertahankan dan menegakan ketentuan hukum pidana materiil.

Berkenaan dengan keadilan dalam penegakan hukum tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi, maka hal pertama yang perlu dievaluasi adalah substansi hukum yang mengatur tentang ketentuan pidana dan sanksi pidana yang tercantum dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas.

Evaluasi yang dimaksudkan dalam hal ini adalah mereview kembali pasal-pasal yang mengatur tentang tindak pidana di bidang Migas, khususnya tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi yang menjadi objek kajian dan pembahasan dalam penelitian disertasi ini.

Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas jo Undang-Undang Cipta Kerja, memuat ketentuan pidana yang berkaitan dengan penyalahgunaan BBM bersubsidi dalam satu pasal, yang dalam Undang-Undang Cipta Kerja ketentuan Pasal 55 telah dirubah sehingga berbunyi :

Setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau *liquefied petroleum* gas 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).

Meskipun ketentuan Pasal 55 termasuk bagian dari pasal yang dirubah melalui Undang-Undang Cipta Kerja, akan tetapi pada bagian penjelasan pasal tersebut tidak mengalami perubahan. Sehingga, untuk mengetahui apa yang dimaksud perbuatan “menyalahgunakan” BBM bersubsidi dapat merujuk pada penjelasan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, yang menjelaskan bahwa :

Dalam ketentuan ini yang dimaksudkan dengan menyalahgunakan adalah kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha dengan cara yang merugikan masyarakat banyak dan negara seperti antara lain kegiatan pengoplosan Bahan Bakar Minyak, penyimpangan alokasi Bahan Bakar Minyak, Pengangkutan dan Penjualan Bahan Bakar Minyak ke luar negeri

Dari ketentuan di atas, dapat dipahami bahwa tindak pidana penyalahgunaan BBM Bersubsidi mencakup kegiatan usaha hilir yang meliputi : pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga BBM bersubsidi. Dengan kata lain, tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi hanya dapat terjadi pada kegiatan usaha hilir Migas.

Dari penyelenggaraan kegiatan usaha Migas tersebut, kegiatan usaha hilir berupa pengangkutan dan/atau niaga yang menjadi perhatian untuk diamati. Undang-Undang No. 22/2001 melalui ketentuan umum memberikan keterangan mengenai pengangkutan yaitu : Pengangkutan adalah kegiatan pemindahan Minyak Bumi, Gas Bumi, dan/atau hasil olahannya dari wilayah kerja atau dari tempat penampungan dan pengolahan, termasuk pengangkutan Gas Bumi melalui pipa transmisi dan distribusi.

Menurut Rudi M. Simamora, pengangkutan fungsi ini bertujuan untuk mengantarkan hasil produksi ke konsumen. Pengangkutan hasil produksi dapat dilakukan dengan moda pengangkutan darat berupa mobil tangki atau kereta api atau dengan jaringan pipa, disamping itu juga memungkinkan untuk dilakukan dengan angkutan laut berupa kapal tangker dan mungkin juga jaringan pipa bawah laut. Dalam beberapa kasus tertentu dapat juga terjadi pengangkutan dengan

angkutan udara, misalnya untuk menjangkau daerah yang sangat terpencil yang tidak mungkin dilalui dengan angkutan darat atau laut.²²⁷

Kegiatan usaha tersebut hanya dapat dilakukan oleh badan usaha yang telah mendapatkan izin usaha. Izin usaha ini diberikan kepada badan usaha untuk melaksanakan pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan/atau niaga. Izin ini sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2004 tentang Kegiatan Hilir Minyak dan Gas Bumi sebagaimana telah dirubah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2009 tentang Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2004 tentang Kegiatan Hilir Minyak dan Gas Bumi, yang berbunyi, badan pengatur melakukan pengaturan dan pengawasan atas pelaksanaan penyediaan dan pendistribusian BBM dan pengangkutan Gas Bumi melalui pipa yang diselenggarakan oleh badan usaha yang telah mendapat izin usaha dari Menteri.²²⁸

Sebelum perubahan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas melalui Undang-Undang Cipta (*Omnybus law*), pelaksanaan kegiatan usaha hilir tanpa izin termasuk sebagai perbuatan pidana yang dirumuskan dalam Pasal 53, yang berbunyi :

Setiap orang yang melakukan :

- a. Pengolahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Pengolahan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling tinggi Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah);
- b. Pengangkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Pengangkutan dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling tinggi Rp40.000.000.000,00 (empat puluh miliar rupiah);

²²⁷Rudi M. Simamorang, *Hukum Minyak dan Gas Bumi*, Djambatan, Jakarta, 2000, hlm. 7

²²⁸Lihat, Pasal 7 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2004 tentang Kegiatan Hilir Minyak dan Gas Bumi

- c. Penyimpanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Penyimpanan dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling tinggi Rp30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah);
- d. Niaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Niaga dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling tinggi Rp30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah).

Namun, pasca perubahan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, ketentuan Pasal 23 mengalami perubahan dengan adanya penambahan Pasal 23 A, sehingga berimplikasi pada perubahan ketentuan Pasal 53 dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Setelah perubahan melalui Undang-Undang Cipta Kerja, maka ketentuan Pasal 53 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas berbunyi sebagai berikut :

Jika tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23A mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan terhadap kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling tinggi Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).

Selanjutnya, terkait dengan pengolahan BBM bersubsidi, salah satu bentuk perbuatan yang termasuk sebagai bentuk penyalahgunaan BBM bersubsidi adalah pengoplosan BBM Bersubsidi. Ketentuan mengenai pengoplosan BBM bersubsidi diatur dalam Pasal 54 Undang-Undang Migas, yang berbunyi :

Setiap orang yang meniru atau memalsukan Bahan Bakar Minyak dan Gas Bumi dan hasil olahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah)

Berdasarkan ketentuan Pasal 54 Undang-Undang No.22/2001 tentang Migas, maka pengoplosan adalah perbuatan mencampur BBM bersubsidi dengan jenis BBM lainnya untuk memperoleh keuntungan yang lebih besar, sehingga

menyebabkan BBM hasil olahan tertentu tidak memenuhi standar dan mutu yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Apabila memperhatikan sanksi pidana Pasal 54 dan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, dapat dilihat bahwa ancaman pidana yang dimuat dalam kedua pasal tersebut adalah sama, yaitu pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah). Selain itu, perbuatan yang dirumuskan dalam Pasal 54 sebenarnya telah diakomodir dalam Pasal 55, yaitu pada bagian penjelasan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, yang menjelaskan bahwa perbuatan yang menyalahgunakan BBM bersubsidi seperti : pengoplosan yang dimaknai dengan mencampur jenis BBM tertentu, sehingga tidak memenuhi standar dan mutu yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Merujuk pada ketentuan Pasal 54 dan Pasal 55, dapat dipahami bahwa terdapat perbedaan antara Pasal 54 dan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Perbedaan mendasar terletak pada jenis BBM yang dioplos, di mana dalam ketentuan Pasal 55 mengatur secara khusus penyalahgunaan terhadap BBM bersubsidi. Sementara, perbuatan yang dirumuskan dalam Pasal 54, tidak saja mencakup BBM bersubsidi, tetapi termasuk pula jenis BBM tertentu non subsidi.

Konsep keadilan hukum dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, menurut peneliti belum terpenuhi. Hal ini mengingat pertanggungjawaban pidana dan sanksi pidana yang diterapkan kepada korporasi belum memenuhi nilai-nilai keadilan yang hidup di dalam masyarakat.

Diketahui bahwa sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dirumuskan dengan stelsel kumulatif. Padahal, dalam ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas ditegaskan bahwa apabila tindak pidana dilakukan oleh korporasi, sanksi pidana yang diterapkan adalah pidana denda.

Selanjutnya, mekanisme pertanggungjawaban pidana korporasi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas telah ditentukan secara limitatif, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 56 ayat (1), yang menentukan : “Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Bab ini dilakukan oleh atau atas nama Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap, tuntutan dan pidana dikenakan terhadap Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap dan/atau pengurusnya.”

Ketidakadilan dalam penerapan ketentuan pidana dan sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dapat dilihat dari ketidakjelasan penerapan sanksi pidana yang dirumuskan dengan stelsel kumulatif antara pidana penjara dan pidana denda. Seharusnya, penerapan sanksi pidana dalam undang-undang tersebut dirumuskan dalam bentuk stelsel alternatif.

Sebagaimana telah dijelaskan, dalam tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi terdapat kecenderungan bahwa subjek tindak pidananya adalah korporasi, baik itu badan hukum atau badan non badan hukum. Dengan kata lain, tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi hanya dapat dilakukan oleh badan usaha atau badan usaha tetap. Di mana beban pertanggungjawaban dapat dibebankan kepada korporasi dan/atau pengurusnya.

Apabila beban pertanggungjawaban pidana dibebankan kepada korporasi, maka sanksi pidana yang diterapkan adalah pidana denda. Sebaliknya, apabila pertanggungjawaban pidana dibebankan kepada pengurus, maka dapat diterapkan sanksi pidana denda. Persoalan yang muncul dalam keadaan bagaimana pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada korporasi dan dibebankan kepada pengurus. Apabila pertanggungjawaban pidana telah dibebankan kepada korporasi, maka tentunya sanksi pidana penjara tidak lagi dapat diterapkan kepada pengurus. Sebaliknya, jika terhadap pengurus dibebankan pertanggungjawaban pidana dan dijatuhi sanksi pidana penjara, maka sanksi pidana denda seharusnya tidak lagi diterapkan.

Menurut hemat peneliti, perumusan sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas lebih ideal menggunakan stelsel alternatif, antara pidana penjara dan pidana denda. Sehingga hakim berwenang untuk menentukan salah satu pidana yang lebih tepat dijatuhkan terhadap terdakwa, apakah pidana penjara atau pidana denda. Dengan demikian, maka terdapat kepastian hukum dalam pembebanan pertanggungjawaban pidana dan penjatuhan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana di bidang Migas.

Perumusan stelsel pidana sangat menentukan penerapan dari sanksi pidana dalam kaitannya dengan penegakan hukum terhadap kasus-kasus konkrit yang terjadi di tengah masyarakat. Adanya kepastian hukum dalam penerapan sanksi pidana sangat penting dalam konteks negara Indonesia sebagai negara hukum. Di mana kepastian hukum dari norma hukum dalam peraturan perundang-undangan

dapat mewujudkan tujuan hukum yang utama, yaitu tercapainya keadilan, yang oleh Hans Kelsen disebut sebagai keadilan legalitas.

Hans Kelsen menjelaskan bahwa konsep keadilan dan legalitas adalah konsep keadilan yang menekankan bahwa untuk menegakkan keadilan maka harus didasari adanya peraturan. Suatu peraturan umum adalah “adil” jika benar-benar dapat diterapkan, sementara itu peraturan umum adalah “tidak adil”, jika aturan itu tidak dapat diterapkan atau jika diterapkan pada suatu kasus dan tidak diterapkan pada kasus lain yang serupa. Konsep keadilan dan legalitas inilah yang diterapkan dalam hukum nasional bangsa Indonesia, yang memaknai bahwa peraturan hukum nasional dapat dijadikan sebagai payung hukum (*umbrella law*) bagi peraturan-peraturan hukum nasional lainnya sesuai tingkat dan derajatnya dan peraturan hukum itu memiliki daya ikat terhadap materi-materi yang dimuat (materi muatan) dalam peraturan hukum tersebut.

Selanjutnya, ketidakadilan dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, khususnya yang menyangkut ketentuan pidana yang mengatur tindak pidana di bidang Migas adalah mengenai perumusan sanksi pidana yang dirumuskan dalam bentuk *straf maksima*. Perumusan sanksi pidana dengan *straf maksima* terkadang menyebabkan ketidakadilan dalam penegakan hukum, dikarenakan munculnya disparitas putusan hakim terhadap kasus-kasus yang sama. Bahkan, tidak jarang putusan yang dijatuhkan oleh hakim jauh lebih ringan dari tuntutan yang diajukan oleh penuntut umum.

Seyogyanya sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dirumuskan dalam bentuk *straf minima* dan *straf maksima*. Hal ini untuk

menghindari timbulnya disparitas putusan hakim dan penyalahgunaan wewenang oleh penegak hukum, utamanya hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap terdakwa.

Sebagai contoh, misalnya seseorang didakwa telah melanggar ketentuan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, Di mana ancaman pidananya penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah). Sementara itu, terhadap terdakwa oleh penuntut umum diajukan tuntutan 5 (lima) tahun penjara dan denda Rp. 1.000.000.000 (satu miliar rupiah). Tidak adanya batasan minimal penjatuhan hukuman, maka terdapat potensi dan peluang bagi penegak hukum, utamanya oleh hakim untuk melakukan transaksional hukum dalam rangka meringankan hukuman terhadap terdakwa. Di mana hakim dapat saja menjatuhkan pidana jauh lebih ringan dari tuntutan yang diajukan oleh penuntut umum.

Penjatuhan hukuman yang ringan terhadap terdakwa oleh hakim bukanlah bagian dari bentuk penyalahgunaan wewenang oleh hakim, karena undang-undang memberikan hak dan kewenangan bagi hakim untuk melakukan hal tersebut. Hanya saja, dalam hal ini hakim dapat saja memanfaatkan kewenangan yang dimilikinya untuk memperoleh keuntungan pribadi dengan cara melakukan transaksional hukum dengan terdakwa, sehingga putusan yang dijatuhkan oleh hakim jauh lebih ringan dari tuntutan yang diajukan oleh penuntut umum.

Dalam menjelaskan penegakan hukum di Indonesia yang sangat populer akan penyimpangan dalam berhukum, Sidharta menjelaskan bahwasannya hal ini melalui apa yang disebut sebagai jurang hukum. yang mana jurang hukum menjadi

sangat terbuka karena pembentuk undang-undang memang tidak pernah mampu memperkirakan secara lengkap macam-macam peristiwa konkret yang akan terjadi di kemudian hari. Menurutnya jika suatu ketentuan itu tidak secara tepat dapat menjawab kebutuhan guna menyelesaikan peristiwa konkret, maka ketentuan normatif ini dapat diperluas atau dipersempit area pemaknaannya.

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh Shidarta tersebut di atas, terkait dengan ketentuan pidana dan sanksi pidana terhadap penyalahgunaan BBM bersubsidi, menurut hemat penulis perlu untuk dilakukan revisi, yaitu terkait dengan stelsel pidana yang digunakan dari sebelumnya menggunakan stelsel kumulatif menjadi stelsel alternatif dalam penerapan sanksi pidana penjara dengan pidana denda. Kemudian, dalam perumusan sanksi pidana juga penting memuat straff minima dari sanksi pidana, guna menghindari timbulnya disparitas dalam penegakan hukum yang pada akhirnya menimbulkan ketidakadilan.

Penegakan hukum yang berkeadilan harus atas dasar nilai-nilai yang seharusnya terimplementasi dalam realitas penegakan hukum di Indonesia yang dijalankan sesuai dengan ajaran agama dan adat rakyat Indonesia, dimana tujuan diberlakukannya hukum di Indonesia senantiasa harus dikembalikan pada esensi tujuan hukum itu sendiri yakni menciptakan keadilan dan kesejahteraan di masyarakat.

BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI TINDAK PIDANA DAN SANKSI PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK BERSUBSIDI

A. Kelemahan Substansi Hukum Regulasi Tindak Pidana dan Sanksi Pidana Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi

Tindak pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak (BBM) dan Gas Bumi jumlahnya meningkat, tetapi dalam penyelesaiannya di rasa kurang optimal. Hal ini karena dipengaruhi berbagai faktor sehingga upaya penanggulangan sangat sulit dilakukan.

Sesuai dengan teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedmaan, bahwa keberhasilan dari penegakan hukum sangat ditentukan oleh subsistem hukum yang ada dalam suatu sistem hukum, yang mencakup substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.²²⁹

Berkenaan dengan tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi, diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi sebagaimana telah dilakukan perubahan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas merupakan salah satu komponen sistem hukum, yakni termasuk dalam komponen substansi hukum dalam rangka

²²⁹Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor ...*, Op.cit, hlm, 8

penegakan hukum terhadap tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi di tengah masyarakat.

Terkait dengan regulasi ketentuan pidana dan sanksi pidana tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas masih terdapat beberapa kelemahan yang menjadi hambatan dalam penegakan hukum terhadap kasus konkrit yang terjadi di masyarakat, khususnya dalam rangka mewujudkan keadilan sesuai dengan harapan masyarakat. Di mana norma ketentuan pidana dan sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas masih belum memenuhi nilai-nilai keadilan dan sesuai dengan perkembangan tujuan pemidanaan.

Berbicara mengenai perumusan tindak pidana, secara umum rumusan tindak pidana setidaknya memuat rumusan tentang: (1) subyek hukum yang menjadi sasaran norma tersebut (*addressaat norm*); (2) perbuatan yang dilarang (*strafbaar*), baik dalam bentuk melakukan sesuatu (*commission*), tidak melakukan sesuatu (*omission*) dan menimbulkan akibat (kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan); dan (3) ancaman pidana (*strafmaat*) sebagai sarana untuk memaksakan keberlakuan atau dapat ditaatinya ketentuan tersebut.²³⁰

Sehubungan dengan substansi hukum (norma ketentuan pidana dan sanksi pidana) dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, maka hal yang menjadi permasalahan adalah mengenai ancaman pidana (*strafmaat*) yang dirumuskan

²³⁰Septa Chandra, Perumusan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, *Jurnal Hukum PRIORIS*, Vol. 3 No. 3, Mei (2013), hlm. 111-129

dalam undang-undang tersebut, yang menunjukkan adanya kelemahan sehingga berdampak pada penegakan hukumnya,

Diantaranya kelemahan substansi hukum Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas adalah perumusan sanksi pidana yang menggunakan stelsel kumulatif, di mana pidana penjara dan pidana denda dikenakan secara bersamaan terhadap pelaku penyalahgunaan BBM Bersubsidi. Selanjutnya sanksi pidana yang dirumuskan dalam bentuk *straaf maxima*, sehingga dalam penegakan hukumnya berpotensi timbulnya disparitas putusan hakim terhadap kasus yang sama (tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi). Kedua hal tersebut menjadi kelemahan dari substansi hukum Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, yang pada akhirnya menjadi hambatan dalam penegakan hukum terhadap penyalahgunaan BBM bersubsidi.

Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas jo Undang-Undang Cipta Kerja, memuat ketentuan pidana yang berkaitan dengan penyalahgunaan BBM bersubsidi dalam satu pasal, yang dalam Undang-Undang Cipta Kerja ketentuan Pasal 55 telah dirubah sehingga berbunyi :

Setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau *liquefied petroleum* gas 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).

Meskipun ketentuan Pasal 55 termasuk bagian dari pasal yang dirubah melalui Undang-Undang Cipta Kerja, akan tetapi pada bagian penjelasan pasal tersebut tidak mengalami perubahan. Sehingga, untuk mengetahui apa yang dimaksud perbuatan “menyalahgunakan” BBM bersubsidi dapat merujuk pada

penjelasan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, yang menjelaskan bahwa :

Dalam ketentuan ini yang dimaksudkan dengan menyalahgunakan adalah kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha dengan cara yang merugikan masyarakat banyak dan negara seperti antara lain kegiatan pengoplosan Bahan Bakar Minyak, penyimpanan alokasi Bahan Bakar Minyak, Pengangkutan dan Penjualan Bahan Bakar Minyak ke luar negeri

Dari ketentuan di atas, dapat dipahami bahwa tindak pidana penyalahgunaan BBM Bersubsidi mencakup kegiatan usaha hilir yang meliputi : pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga BBM bersubsidi. Dengan kata lain, tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi hanya dapat terjadi pada kegiatan usaha hilir Migas. Di mana kegiatan usaha hilir hanya dapat dilakukan oleh badan usaha yang telah mendapatkan izin usaha. Izin usaha ini diberikan kepada badan usaha untuk melaksanakan pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan/atau niaga.²³¹

Selanjutnya, terkait dengan pengolahan BBM bersubsidi, salah satu bentuk perbuatan yang termasuk sebagai bentuk penyalahgunaan BBM bersubsidi adalah pengoplosan BBM Bersubsidi. Ketentuan mengenai pengoplosan BBM bersubsidi diatur dalam Pasal 54 Undang-Undang Migas, yang berbunyi :

Setiap orang yang meniru atau memalsukan Bahan Bakar Minyak dan Gas Bumi dan hasil olahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah)

²³¹Lihat, Pasal 7 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2004 tentang Kegiatan Hilir Minyak dan Gas Bumi sebagaimana telah diubah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2009 tentang Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 tahun 2004 tentang Kegiatan Hilir Minyak dan Gas Bumi, yang berbunyi, badan pengatur melakukan pengaturan dan pengawasan atas pelaksanaan penyediaan dan pendistribusian BBM dan pengangkutan Gas Bumi melalui pipa yang diselenggarakan oleh badan usaha yang telah mendapat izin usaha dari Menteri

Memperhatikan redaksional dari pasal-pasal tersebut di atas, tampak bahwa rumusan sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas masih menggunakan model lama, yang cenderung digunakan dalam KUHP. Rumusan yang demikian kurang tepat digunakan dalam tindak pidana khusus atau ketentuan pidana khusus yang diatur dalam undang-undang di luar KUHP. Terlebih lagi tindak pidana berkaitan dengan kejahatan korporasi atau tindak pidana tersebut terdapat kecenderungan dilakukan oleh korporasi.

Berbeda dengan ancaman pidana dalam undang undang lain, seperti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang menggunakan ancaman minimum dan maksimum. Sebab, sanksi pidana yang dirumuskan dalam bentuk ancaman maksimum dapat menjadi peluang potensi *abuse* dalam praktik penegakan hukum di lapangan.²³²

Menurut hemat peneliti, perumusan sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas lebih ideal menggunakan stelsel alternatif, antara pidana penjara dan pidana denda. Sehingga hakim berwenang untuk menentukan salah satu pidana yang lebih tepat dijatuhkan terhadap terdakwa, apakah pidana penjara atau pidana denda. Dengan demikian, maka terdapat kepastian hukum dalam pembebanan dan penjatuhan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana di bidang Migas dan mencegah terjadinya *abuse* dalam penegakan hukum serta disparitas putusan hakim terhadap perkara tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi. Perumusan stelsel pidana sangat menentukan penerapan dari sanksi

²³²David Nur dan Muhammad Hendri Yanova, Penegakan Hukum Pidana Sektor Hilir Minyak Dan Gas Bumi Pasca Undang-Undang Cipta Kerja, *BADAMAI LAW JOURNAL* Vol 7, No 1, Maret (2022) ISSN 2503 – 0884 (Online), hlm. 78-93

pidana dalam kaitannya dengan penegakan hukum terhadap kasus-kasus konkrit yang terjadi di tengah masyarakat.

Selanjutnya, rumusan sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas idealnya juga dirumuskan dalam bentuk ancaman minimum dan maksima. Perumusan sanksi pidana dengan ancaman maksima terkadang menyebabkan ketidakadilan dalam penegakan hukum, dikarenakan munculnya disparitas putusan hakim terhadap kasus-kasus yang sama. Bahkan, tidak jarang putusan yang dijatuhkan oleh hakim jauh lebih ringan dari tuntutan yang diajukan oleh penuntut umum.

Pada umumnya ppidanaan terhadap pelaku penyalahgunaan BBM Bersubsidi dirasakan sangat ringan dan hal ini tidak menimbulkan efek jera bagi terpidana. Dengan tidak adanya straf minima khusus dalam ketentuan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, maka dalam ppidanaan terhadap pelaku penyalahgunaan BBM Bersubsidi Hakim berpatokan kepada straf minima umum dalam KUHP yaitu pidana penjara 1 (satu) hari. Ini berarti Hakim dapat menjatuhkan pidana minimal 1 (satu) hari dan maksimal 6 (enam) tahun.

Demikian juga halnya dengan pidana denda, tidak adanya straf minima khusus pidana denda, dan maksimal Rp. 60.000.000.000 (enam puluh miliar rupiah). Hal ini dirasakan kurang efektif dalam penanggulangan penyalahgunaan BBM Bersubsidi, karena tidak menimbulkan efek jera bagi pelakunya.

Apabila merujuk pada ketentuan Pasal 78 ayat (2) Undang-Undang No. 1/2023 tentang KUHP, yang menentukan bahwa :Jika tidak ditentukan minimum khusus, pidana denda ditetapkan paling sedikit Rp. 50.000,00 (lima puluh ribu

rupiah). Dengan jumlah pidana yang demikian, maka sanksi pidana denda yang diterapkan terlalu ringan bagi korporasi yang telah memperoleh keuntungan yang besar dari penyalahgunaan BBM Bersubsidi.

Seyogyanya sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dirumuskan dalam bentuk *straf minima* dan *straf maxima*. Hal ini untuk menghindari timbulnya disparitas putusan hakim dan penyalahgunaan wewenang oleh penegak hukum, utamanya hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap terdakwa.

Kelemahan lainnya dari substansi atau norma hukum ketentuan pidana tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi adalah tidak adanya ketentuan banyaknya (jumlah maksimum BBM bersubsidi) yang disalahgunakan. Kondisi demikian dapat disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu yang dengan berbagai cara atau modus dan bekerjasama dengan orang dalam membeli BBM Bersubsidi dari SPBU (Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum) dalam jumlah yang besar untuk dijual kembali dengan keuntungan yang besar, baik kepada masyarakat umum maupun kepada perusahaan (industri) atau bahkan diselundupkan ke luar negeri.²³³

Pengaturan batasan maksimum niaga BBM sebagai tolok ukur dalam menentukan telah terjadinya penyalahgunaan BBM bersubsidi menjadi sangat penting, mengingat berkembang dan meningkatnya pedagang eceran di tengah masyarakat, baik di dalam kota maupun di luar kota. Pada kenyataannya pedagang-pedagang eceran ini tidak memiliki izin dari yang berwenang. Namun diakui atau

²³³ Artikel oleh Apriliani Arsyad, *Kebijakan Kriminal Penanggulangan Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi*. Jurnal Fakultas Hukum Unibersitas Jambi, Publihs 2013, diakses melalui : <https://online-kournal.unja.ac.id>, tanggal 12 Agustus 2024.

tidak pedagang eceran ini dalam situasi dan kondisi tertentu banyak membantu masyarakat yang membutuhkan, meski harus membeli dengan harga yang lebih tinggi.

Berkenaan dengan kondisi di atas, Muladi mengatakan : “Satu hal yang perlu diperhatikan adalah bahwa kita tidak boleh mengharapkan terlalu besar tentang peranan Sistem Peradilan Pidana sebagai pengendali kejahatan, sebab sistem ini hanya merupakan salah satu sarana saja dalam politik kriminal (yang bersifat penal). Sistem Peradilan Pidana hanya berfungsi terhadap recorded crimes yang menjadi masukannya. Fungsinyapun kadang-kadang tidak dapat bersifat maksimal (*total enforcement*) sebab demi menjaga keseimbangan antara ketertiban umum (*public order*) dan hak-hak individual (*individual right*) maka batas-batas penegakan hukum dibatasi oleh ketentuan-ketentuan yang ketat.”²³⁴

Berdasarkan pendapat di atas, dapat dipahami bahwa dalam penanggulangan penyalahgunaan BBM Bersubsidi, di samping dengan menggunakan sarana penal juga diperlukan pendekatan non Penal yang disebut juga sebagai pencegahan tanpa menggunakan pidana.

Hal-hal tersebut di atas menjadi hambatan tersendiri dalam penegakan hukum terhadap penyalahgunaan BBM bersubsidi, di mana substansi hukum dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas belum mampu mendorong penegakan hukum yang efektif. Karena tahap formulasinya terdapat beberapa kelemahan

²³⁴Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, Tanpa Tahun, hlm. 3

norma, yang justru menjadi hambatan dalam tahap aplikatifnya (penegakan hukum).

Berdasarkan uraian di atas, maka secara substansial terdapat 3 (tiga) kelemahan ketentuan pidana dan sanksi pidana terhadap tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, yaitu :

1. Tidak adanya ketentuan mengenai batasan maksimum BBM bersubsidi yang bebas di jual ke masyarakat.
2. Stelsel pidana dalam rumusan sanksi pidana yang tercantum dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas menggunakan stelsel kumulatif.
3. Ancaman pidana yang dirumuskan dalam bentuk ancaman maksima

Ketiga kelemahan yang terkandung dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Migas tersebut di atas, menjadi faktor penghambat secara substansial dalam penegakan hukum tindak pidana di bidang Minyak dan Gas Bumi, khususnya tindak pidana penyalahgunaan BBM Bersubsidi.

B. Kelemahan Struktur Hukum

Struktur hukum sebagai bagian dari subsistem dalam sistem hukum adaah lembaga-lembaga yang diberi kewenangan dan wewenang untuk menjalankan undang-undang (Substansi Hukum). Berkaitan dengan penegakan hukum pidana, maka struktur hukum yang dimaksudkan dalam hal ini adalah lembaga-lembaga penegak hukum yang tergabung dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice*

system), yang meliputi : Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Advokat, dan :Lembaga Pemasyarakatan.²³⁵

Singkatnya struktur hukum dapat diartikan sebagai lembaga penegak hukum yang berwenang untuk melaksanakan atau menjalankan Undang-Undang. Penegakan hukum pidana merupakan wujud perlindungan hukum, yakni dengan melaksanakan penegakan hukum yang adil (*fair trial*). Tanpa penerapan prinsip peradilan yang adil, orang-orang yang tidak bersalah sangat dimungkinkan dijatuhi hukuman. Tanpa penerapan prinsip peradilan yang adil, hukum dan kepercayaan masyarakat terhadap hukum serta sistem peradilan akan runtuh.²³⁶ Penegakan hukum ini sangat bergantung pada kinerja aparat penegak hukum. Khusus penegakan hukum pidana, maka penegakan hukum dilakukan oleh penegak hukum yang tergabung dalam sistem peradilan pidana, yang meliputi: Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan Sudikno Mertokusumo mengemukakan bahwa tujuan dari penegakan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum.²³⁷

Penegakan hukum dapat diartikan sebagai rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, dan cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita hukum memuat nilai-nilai moral seperti keadilan dan kebenaran, nilai-nilai tersebut harus mampu diwujudkan dalam realita nyata.²³⁸

²³⁵Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer...*, *Op.cit*, hlm, 19.

²³⁶Heri Tahir, *Proses Hukum yang Adil Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*, Laskbang Pressindo, Yogyakarta, 2009, hlm. 7.

²³⁷Sudikno Mertokusumo, *Op.cit*. hlm. 68.

²³⁸Rif'ah, "Penegakan Hukum di Indonesia: Sebuah Harapan dan Kenyataan", *Jurnal Justitia Islamica*, Vol. 12/No.1. (2013), hlm. 40-41

Agar penegakan hukum sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku, maka dibutuhkan aparat penegak hukum yang mumpuni, yang memiliki pengetahuan dan pemahaman terhadap hukum (Undang-Undang). Tanpa adanya pengetahuan dan pemahaman yang dimiliki oleh penegak hukum, maka mustahil penegakan hukum dapat berjalan dengan baik, sehingga dapat mencapai tujuannya dalam mewujudkan keadilan.²³⁹

Selain mempunyai pengetahuan dan pemahaman terhadap hukum, penegak hukum juga dituntut memiliki integritas, moralitas dan kejujuran dalam menjalankan tugas dan wewenang serta fungsinya sebagai penegak hukum. Hal ini harus ada pada setiap personel penegak hukum, agar dalam penegakan hukum tidak terjadi penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang yang kerap sekali mencederai keadilan. Moralitas penegak hukum adalah suatu keniscayaan yang harus dimiliki oleh setiap personel penegak hukum. Rendahnya moralitas penegak hukum dapat berdampak terhadap penegak hukum, yakni dapat menyebabkan banyaknya penyimpangan yang dilakukan oleh penegak hukum, yang pada akhirnya akan menghambat penegakan hukum yang berkeadilan. Hal ini masih menjadi persoalan utama dalam penegakan hukum di Indonesia, di mana fenomena penyimpangan dan penyalahgunaan kewenangan oleh penegak hukum kerap terjadi dalam proses penegakan hukum di tiap-tiap tingkatan proses peradilan pidana.

Sebagai akibat dari rendahnya moralitas dan mentalitas penegak hukum, maka transaksional hukum tidak dapat dihindari, sehingga hukum berubah layaknya sebuah barang/jasa yang dapat diperdagangkan dan mendapatkan

²³⁹ Soerjono Soekanto., *Faktor-Faktor ...*, *Op.cit*, 2014, hlm. 17

keuntungan. Dalam kondisi yang demikian, maka mustahil penegakan hukum dapat berjalan sesuai dengan harapan masyarakat luas, yaitu untuk mewujudkan keadilan, utamanya bagi para pencari keadilan hukum.

Persoalan adanya moralitas dan mentalitas penegak hukum sebenarnya tidaklah memiliki hubungan dengan kondisi sosial dan ekonomi dari penegak hukum, sehingga tuntutan untuk peningkatan gaji dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dari penegak hukum sebenarnya tidaklah memiliki korelasi dengan berbagai penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh penegak hukum. Moralitas dan mentalitas penegak hukum adalah merupakan suatu sikap dan prinsip yang dimiliki oleh penegak hukum yang berhubungan dengan tanggung jawab moral yang harus dilaksanakan oleh setiap penegak hukum dalam mengembangkan amanah yang telah dipercayakan padanya (penegak hukum). Sehingga adanya moralitas penegak hukum itu sangat berkorelasi dengan pengetahuan dan pemahaman terhadap berbagai norma-norma dan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat, utamanya norma dan nilai-nilai agama yang banyak mengajarkan dan menganjurkan manusia untuk senantiasa melakukan kebajikan.

Berdasarkan problema hukum di atas, maka penegak hukum harus mampu menentukan model atau sistem pertanggungjawaban pidana korporasi yang tepat dalam membebaskan dan meminta pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi yang diduga telah melakukan tindak pidana penyalahgunaan BBM Bersubsidi.

Tanpa adanya pemahaman penegak hukum, khususnya pemahaman untuk menerapkan model-model sistem pertanggungjawaban pidana korporasi, maka penegakan hukum terhadap korporasi sebagai subjek tindak pidana kekerasan

seksual tidak akan mampu mewujudkan keadilan, bahkan dapat menimbulkan kekacauan dalam penegakan hukum.

Begitu besarnya peran dari penegak hukum sebagai subsistem dari sistem hukum, maka kemudian Friedmann mengatakan bahwa keberhasilan dari penegakan hukum sangat bergantung pada penegak hukum.²⁴⁰ Pendapat Friedmann tersebut juga dibenarkan oleh Soerjono Soekanto yang mengatakan bahwa kunci keberhasilan dari penegakan hukum terletak pada penegak hukum²⁴¹. Artinya, baik buruknya suatu undang-undang sangat bergantung pada bekerjanya penegak hukum yang tergabung dalam sistem peradilan pidana (*criminal justice system*). Apabila penegak hukum memiliki moralitas yang baik, maka penegakan hukum akan baik, meskipun substansi hukum yang dijalankan masih kurang sempurna atau buruk. Sebaliknya, apabila penegak hukum belum memiliki moralitas yang baik, maka penegakan hukum itu akan buruk pula, meskipun substansi hukum dipandang telah baik.

Kendala-kendala yang dialami dalam melakukan pencegahan dan pengawasan penyalahgunaan bahan bakar minyak dan gas bumi, antara:

1. Tersebar nya lembaga penyalur di berbagai pelosok daerah yang jauh dari pengawasan.
2. Pertambahan lembaga penyalur setiap tahunnya yang tidak diiringi dengan penambahan petugas pengawasan, sehingga untuk mengontrol di lembaga

²⁴⁰ Ahcmad Ali, *Menguak Teori Hukum & Teori Peradilan, : Legal Theory & Jurisprudence*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2012., hlm. 77

²⁴¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor.., Op.cit*, hlm. 17

penyalur tersebut tidak terjadi tindak pidana penyalagunaanbahan bakar minyak dan gas bumi itu sangat susah.

3. Pihak PT. Pertamina (persero) hanya bisa menindak lembaga penyalur bilamana memang terjadi penyalahgunaan bahan bakar minyak dan gas bumi, tapi tidak berhak menindak pelaku penyalahgunaan bahan bakar minyak dan gas bumi lain diluar lembaga penyalur, sanksi yang diberikan kepada lembaga penyalur dapat berupa, evaluasi jumlah BBM dan gas bumi yang disalurkan ke lembaga penyalur tersebut dan sampai pencabutan izin lembaga penyalur tersebut.

Mengenai wewenang pihak Pertamina (persero) yang hanya bisa menindak lembaga penyalur memang merupakan sebuah kelemahan, untuk menutupi kelemahan tersebut, diaturnya sanksi yang tegas kepada lembaga penyalur, hal itu dilakukan dengan cara pembuatan kontrak wajib yang diberikan kepada pihak lembaga penyalur sebelum terjadinya penyaluran BBM dan gas bumi kepada lembaga penyalur.

Selain beberapa kendala-kendala yang dialami dalam melakukan pencegahan dan pengawasan penyalahgunaan bahan bakar minyak dan gas bumi diatas ada beberapa faktor penghambat didalam penegakan hukum khususnya pelaksanaan Undang-undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak Dan gas Bumi. Faktor-faktor yang mempengaruhi tersebut yaitu:

- a. Faktor Aparat Penegak Hukum Yang Membekingi Tindakan Illegal

Banyaknya oknum penegak hukum yang melindungi bisnis-bisnis ilegal sudah bukan rahasia umum, baik itu oknum polisi maupun oknum TNI. Bisnis-

bisnis ilegal sudah barang tentu akan menghasilkan pundi-pundi uang yang memberikan keuntungan yang sangat besar bagi pelakunya. Oleh karena itu, seringkali oknum penegak hukum justru menjadi backing dari pada pelaku bisnis ilegal, hal tersebut bertujuan agar usahanya luput dari jerat hukum atau penindakan dari penegak hukum.

Terkait dengan penyalahgunaan BBM bersubsidi tampaknya sulit untuk diberantas dan justru terus mengalami peningkatan, hal ini dikarenakan pelaku usaha yang melakukan tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi tidak jarang mendapatkan perlindungan dari oknum penegak hukum.

b. Kurangnya Peran Ideal dari Penegak Hukum.

Aparat penegak hukum merupakan pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Secara sosiologis, maka setiap penegakan hukum mempunyai kedudukan (status) dan peranan (*role*). Permasalahan yang timbul dari penegakan hukum yaitu penerapan peran penegak hukum. Halangan yang memerlukan penanggulangan tersebut antara lain adalah keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi, yang mencakup:

- 1) Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi;
- 2) Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan sehingga sangat sulit untuk membuat suatu proyeksi;
- 3) Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan material;
- 4) Kurangnya daya inovatif yang merupakan pasangan konservatisme.²⁴²

²⁴²Soerjono Soekanto, *Teori Sosiologi Tentang Pribadi Dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm 27

Hukum mengandung adanya pemaksaan (*coercion*), maka sejak semula hukum membutuhkan bantuan untuk mewujudkan perintah tersebut. Hukum tidak ada artinya bila perintahnya tidak dapat dilaksanakan. Oleh karena itu, penegakan hukum dilakukan oleh aparat penegak hukum yang bertugas mengawasi dan memaksa agar hukum dilaksanakan (seperti Polisi, Jaksa dan Hakim).²⁴³ Aparat penegak hukum diberi kewenangan yang diatur oleh hukum melalui peraturan perundang-undangan.

Penegakan hukum mungkin terjadi apabila ada ketidakserasian antara nilai kaidah dan pola perilaku. Gangguan tersebut terjadi apabila ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan yang menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur dan pada perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup.²⁴⁴ Oleh karena itu dapatlah dikatakan bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan undang-undang. Kenyataannya di Indonesia juga sebagai pelaksanaan keputusan keputusan hakim. Dari pengertian tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan apabila pelaksanaan tersebut malah mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup masyarakat.

Faktor penegak hukum dimana proses penegak hukum akan berjalan pada semestinya bilamana aparat hukum menjalankan tugasnya sesuai dengan kode etik masing-masing, dan faktor budaya hukum yang dimana dalam menghadapi tindak pidana penyalahgunaan bahan bakar minyak dan gas bumi yang dilakukan oleh para

²⁴³Mugiono Kurniawan, *Penegakan Sanksi Pidana Dalam Peraturan Daerah Tingkat II Surakarta Nomor 1 Tahun 1975 Tentang Pemberantasan Tuna Susila*, UMS, Surakarta, 2005, hlm 19

²⁴⁴Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 2002, hlm 4

pelaku, aparat hukum harus mempunyai mentalitas yang kuat sehingga dalam memproses kasus penyalahgunaan BBM bersubsidi.

C. Kelemahan Budaya Hukum

Menurut Friedman, bahwa kultur hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat, maka akan tercipta hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum.²⁴⁵ Dengan demikian, salah satu indikator berfungsinya hukum adalah meningkatnya kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penyusunan undang-undang dan penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang telah ditetapkan, tanpa dukungan budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat, maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Berkenaan dengan penegakan hukum tindak pidana kekerasan seksual dalam kaitannya dengan budaya hukum masyarakat, dapat dikatakan bahwa budaya hukum masyarakat masih sangat rendah. Hal ini ditandai dari banyaknya kasus kekerasan seksual yang terjadi di tengah masyarakat, khususnya kekerasan seksual yang terjadi dalam lingkup keluarga. Kekerasan seksual semestinya tidak akan terjadi apabila masyarakat telah memiliki kesadaran hukum. Kesadaran hukum

²⁴⁵*Ibid*, hlm. 78

menurut Achmad Ali ditandai dengan adanya pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap hukum.²⁴⁶

Kesadaran hukum masyarakat tidak hanya terbatas pada pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap hukum positif yang diberlakukan, akan tetapi lebih dari itu masyarakat juga harus memahami nilai-nilai dan norma-norma ajaran agama. Sehingga masyarakat lebih mendasari ketaatan terhadap hukum sebagai wujud kesadaran yang dilaksanakan suka rela, bukan karena takut akan mendapat sanksi atau ancaman. Kesadaran hukum yang demikian adalah bentuk kesadaran hukum yang sangat diharapkan guna tercapainya efektivitas hukum.

Selama ini ketaatan hukum dalam masyarakat seringkali dipersepsikan berdasarkan kepentingan masing-masing individu dalam masyarakat. Apabila dengan mentaati hukum kepentingan masyarakat dapat dicapai atau dipenuhi, biasanya sebagian besar masyarakat akan mentaati hukum tersebut. Sebaliknya, jika aturan hukum yang ada justru bertentangan atau bahkan menghambat tercapainya kepentingan-kepentingan individu dalam masyarakat, maka terhadap aturan hukum tersebut terdapat kecenderungan untuk dilanggar atau tidak ditaati.

Ketaatan masyarakat terhadap aturan hukum yang mengatur tentang kekerasan seksual sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual sangatlah bergantung pada kesadaran hukum masyarakat. Menurut Achmad Ali, kesadaran hukum masyarakat terbentuk dari adanya pengetahuan hukum masyarakat, yang ditandai dengan

²⁴⁶Achmad Ali, *Op.cit*, hlm. 276

adanya pemahaman atas substansi hukum yang ada dan berlaku.²⁴⁷ Pemahaman tersebut mencakup dasar atau alasan dari pembentukan peraturan dan tujuan yang hendak dicapai dari suatu aturan hukum yang ada. Artinya, masyarakat harus memahami mengenai maksud dari pengaturan tindak pidana kekerasan seksual.

Masyarakat yang dimaksud dalam hal ini adalah masyarakat dalam arti luas dan masyarakat dalam arti sempit. Masyarakat dalam arti sempit oleh Soerjono Soekanto dimaknai sebagai masyarakat penegak hukum, sedangkan masyarakat dalam arti luas adalah seluruh warga negara Indonesia dan orang-orang yang ada di dalam yurisdiksi hukum Indonesia yang harus mentaati setiap aturan hukum yang berlaku sebagai hukum positif di Indonesia.²⁴⁸ Meningkatkan pengetahuan hukum masyarakat sebagai indikator adanya kesadaran hukum, yang bermuara pada adanya ketaatan hukum masyarakat menuntut adanya peran pemerintah dan seluruh *stakholder* yang berkepentingan, utamanya penegak hukum dalam mensosialisasikan peraturan perundang-undangan yang ada dan diberlakukan di masyarakat. Terlebih aturan hukum yang diberlakukan tersebut merupakan Undang-Undang baru yang sebagian besar masyarakat belum banyak mengetahuinya. Meskipun dalam pemberlakuan undang-undang berlaku asas fiksi hukum, di mana semua orang dianggap tahu hukum (*presumptio iures de jure*).²⁴⁹

Sosialisasi perundang-undangan, termasuk Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas menjadi penting dalam rangka mewujudkan budaya hukum

²⁴⁷*Ibid.*

²⁴⁸Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor...*, *Op.cit.*, hlm.37

²⁴⁹Mhd, Hasbi Simanjuntak dan Tengku Mabar Ali, *Ilmu Perundang-Undangan*, Kreasi Media, Medan, 2023, hlm. 56

masyarakat, di mana semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat, maka semakin baiklah budaya hukum masyarakat,

Masyarakat yang heterogen yang cenderung bergaya hidup tinggi, membuat beberapa masyarakat ingin mendapatkan keuntungan yang begitu besar dengan cara instant dan melanggar hukum, bahkan dimana didalam lingkungan tersebut berlaku dan diterapkan hukum. Pendapat masyarakat mengenai hukum ikut mempengaruhi penegakan hukum dengan kepatuhan hukum. Salah satu pendapat masyarakat yaitu mengenai arti hukum yang dianggap identik dengan petugas. Pendapat tersebut menyebabkan masyarakat akan mematuhi hukum jika petugas ada.²⁵⁰

Masyarakat dalam hal ini sebagai kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum itu dijalankan, maupun memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan ia tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan secara optimal.²⁵¹ Sehingga masyarakat adalah salah satu faktor yang mempengaruhi adanya penegakan hukum.

Dalam kehidupan sosial tingkah laku orang atau pribadi dalam masyarakat tidaklah bersifat sukarela, melainkan didisiplinkan oleh suatu jaringan kaidah-kaidah yang terwujud dalam masyarakat atau lingkungan sosial dimana suatu aturan dilaksanakan dalam suatu negara.

²⁵⁰ Soerjono Soekanto, *Teori Sosiologi ...*, *Op cit*, hlm 34

²⁵¹ Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan ...*, *Op cit*, hlm 30

BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI TINDAK PIDANA DAN SANKSI PIDANA PENYALAHGUNAAN BAHAN BAKAR MINYAK BERSUBSIDI YANG BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Politik Hukum Pidana dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Penyalahgunaan BBM Bersubsidi

Politik Hukum Pidana dapat juga disebut ‘Kebijakan Hukum Pidana/Penal Policy’ atau Pembaharuan Hukum Pidana. Melaksanakan Politik Hukum Pidana berarti ‘usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang’. Dengan demikian apabila dilihat dari aspek “Politik Hukum”, maka berarti “Politik Hukum Pidana” mengandung arti bagaimana negara mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik untuk masa kini dan yang akan datang. Dalam kepustakaan asing istilah politik hukum pidana sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain, *penal policy*, *criminal law policy*, atau *strafrechtspolitik*.²⁵²

Apabila dilihat dari aspek “Politik Kriminal”, berarti suatu kebijakan untuk menanggulangi kejahatan dengan hukum pidana. Pengertian di atas sesuai dengan pendapat Marc Ancel bahwa “*Penal Policy*” adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan

²⁵² Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy)*, Bahan Kuliah Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, tanpa tahun, hlm. 6.

undang-undang dan juga kepada para pelaksana putusan pengadilan.²⁵³ Jadi Politik Hukum Pidana adalah kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana atau Politik Hukum Pidana adalah usaha penanggulangan kejahatan melalui pembuatan Undang-Undang Pidana.

Politik Hukum Pidana hakikatnya mengandung makna yaitu suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofis dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum pidana. Dalam kaitan ini menurut Marc Ancel, '*Criminal Policy*' is the *rational organization of the control of crime by society*. Sedangkan menurut G. Peter Hoefnagels, *Criminal policy is the rational organization of the social reactions to crime*.²⁵⁴

Berdasarkan pengertian di atas, maka pendekatan yang harus digunakan dalam Politik Hukum Pidana yaitu selain pendekatan yuridis normatif, juga memerlukan pendekatan yuridis faktual/empiris yang berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif bahkan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya dan pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya.

Tujuan utama Politik Kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat/sosial. Untuk itu dalam melakukan pembaruan hukum pidana harus juga memperhatikan kebijakan-kebijakan sosial lainnya baik

²⁵³ *Ibid*, hlm. 7

²⁵⁴ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana ...*, *Op.cit*, hlm. 23

yang berhubungan secara langsung dalam rangka penanggulangan kejahatan, seperti kebijakan meningkatkan taraf hidup, kesehatan, keamanan dan lain sejenisnya, juga harus memperhatikan kebijakan yang secara tidak langsung berkaitan dengan penanggulangan kejahatan, seperti kebijakan penataan wilayah pemukiman di perkotaan, penataan bangunan di wilayah perdagangan dan perindustrian yang jika tidak ditata secara tepat dapat menjadi faktor kriminogen terjadinya kejahatan. Kondisi tersebut dikatakan sebagai faktor kriminogen, hal ini mengingat di wilayah perdagangan dan perindustrian mobilitas orang begitu cepat dan padat sehingga jika luas ruang umum tempat aktivitas orang banyak tersebut tidak sesuai dengan jumlah orangnya, maka akan terjadi desakan-desakan yang dapat berakhir dengan adanya suatu kejahatan seperti keributan yang diakhiri dengan tindakan kekerasan, pencurian, pelecehan seksual, dan lain sebagainya.

Berdasarkan gambaran di atas dapat diambil suatu kesimpulan bahwa kebijakan penanggulangan kejahatan harus dilakukan secara integratif, terlebih dalam menghadapi perkembangan kejahatan dewasa ini yang lebih cenderung bersifat *extra ordinary crime*. Menurut Sudarto bahwa “Politik Hukum” adalah:²⁵⁵

1. usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat;
2. kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Bertolak dari pengertian Sudarto menguraikan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-

²⁵⁵ Suidarto, *Hukum dan Hukum Pidana...*, *Op.cit*, hlm. 159

undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna. Dalam kesempatan lain beliau menyatakan bahwa melaksanakan “politik hukum pidana” berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.

Istilah politik hukum pidana ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *criminal policy* atau *strafrechtspolitik*. Pengertian politik hukum pidana yang dikemukakan oleh beberapa pakar antara lain sebagai berikut:

- a. Menurut Marc Ancel, *Penal Policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.⁶
- b. Menurut A. Mulder, *Strafrechtspolitik* ialah garis kebijakan untuk menentukan : 1) Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu dirubah atau diperbaharui. 2) Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana. 3) Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.⁷
- c. Menurut Soerjono Soekanto, Politik hukum pidana pada dasarnya mencakup tindakan memilih nilai-nilai dan menerapkan nilai-nilai tersebut dalam kenyataannya. Politik untuk mencegah terjadinya delinkuensi dan kejahatan : dengan lain perkataan, maka politik hukum pidana merupakan

upaya untuk secara rasional mengorganisasikan reaksi-reaksi sosial rasional mengorganisasikan reaksi-reaksi sosial terhadap delinkuensi dan kejahatan.

8

Selain beberapa pengertian yang telah dikemukakan di atas, pengertian politik hukum pidana dapat pula dikemukakan berdasarkan pengertian politik kriminal. Politik kriminal (*criminal policy*) adalah usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan. Politik hukum pidana menjangkau dalam bentuk *Penal* (hukum pidana) dan *Non-penal* (tanpa hukum pidana). Dengan demikian, sebagai bagian dari politik kriminal, politik hukum pidana dapat diartikan sebagai 'suatu usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan hukum pidana'. Dalam kaitan ini menurut Sudarto bahwa kebijakan atau politik hukum pidana identik dengan pengertian 'kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana'.²⁵⁶

Bertolak dari beberapa uraian mengenai pengertian politik hukum pidana yang dikemukakan di atas, maka secara umum dapat dinyatakan, bahwa politik hukum pidana adalah: suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana yang rasional, yaitu memenuhi rasa keadilan dan daya guna. Dikatakan rasional mengingat penegakan hukum pidana melalui beberapa tahapan yang meliputi tahap formulasi, tahap aplikasi dan tahap eksekusi dan antar tahapan tersebut saling berkaitan satu dengan lainnya. Pada tahap formulasi menempatkan diri yang paling penting mengingat pada tahapan ini kebijakan hukum pidana dirumuskan untuk dioperasionalkan pada tahap selanjutnya. Agar

²⁵⁶Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op.cit*, hlm. 8

kualitas hukum pidana tersebut dapat diandalkan dalam menanggulangi perkembangan kejahatan di masyarakat, maka perumusan asas-asas dan norma hukumnya dalam tahap formulasi tersebut harus dilakukan dengan berbagai pendekatan bukan saja pendekatan secara yuridis normatif melainkan juga harus menggunakan pendekatan sosiologis.

Berdasarkan uraian tentang pengertian ,pembaharuan di atas, dapat dinyatakan bahwa pembaharuan hukum pidana diartikan sebagai usaha atau cara untuk menggantikan hukum pidana yang ada dengan hukum pidana yang lebih baik, yang sesuai dengan keadilan dan perkembangan masyarakat. Mengingat Hukum Pidana dilihat dari aspek substansi merupakan suatu sistem hukum yang terdiri dari hukum pidana material, hukum pidana formal dan hukum pelaksanaan pidana, maka pembaharuan hukum pidana tentunya meliputi ketiga subsistem hukum pidana tersebut. Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa aspek-aspek pembaharuan hukum pidana meliputi, yaitu hukum pidana material atau hukum pidana substantif, hukum pidana formal atau hukum acara pidana dan hukum pelaksanaan pidana

Berkaitan dengan uraian di atas, menurut Gustav Radbruch bahwa membarui hukum pidana tidak berarti memperbaiki hukum pidana, akan tetapi menggantikannya dengan yang lebih baik. Bertolak dari pendapat Gustav Radbruch tersebut dikaitkan dengan pembaharuan hukum pidana Indonesia, khususnya KUHP. Sudarto menyatakan, bahwa cukup banyak yang telah dilakukan, namun apa yang telah dikerjakan itu sama sekali tidak bisa dikatakan suatu *law Reform* secara total seperti yang dimaksud oleh Gustav Radbrrrch, apa yang telah dilakukan adalah tambal sulam. Menurut Sudarto bahwa pembaharuan hukum pidana yang

menyeluruh harus meliputi pembaharuan hukum pidana materiil (substansi), hukum pidana formil (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana (*Strafvollstreckengesetz*).²⁵⁷ Ketiga-tiga bidang hukum pidana itu harus bersama-sama dibaharui. Kalau hanya salah satu bidang yang dibaharui yang lain tidak, maka akan timbul kesulitan dalam pelaksanaannya, dan tujuan dari pembaharuan itu tidak akan tercapai sepenuhnya. Adapun tujuan utama dari pembaharuan itu ialah penanggulangan kejahatan. Ketiga bidang hukum itu erat sekali hubungannya.²⁵⁸

Lebih lanjut, Sudarto mengatakan bahwa usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegak hukum (*law enforcement policy*). Di samping itu usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum) pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu wajar pulalah apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi di dalam pengertian *social policy*, sekaligus tercakup didalamnya “*social welfare policy*” dan “*social defence policy*”.²⁵⁹

²⁵⁷Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, 1996, hlm. 62

²⁵⁸*Ibid*, hlm. 60

²⁵⁹ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana ...*, *Op.cit*, hlm. 9

Kebijakan penanggulangan kejahatan yang ada di dalam masyarakat tidak dapat hanya ditanggulangi melalui sarana hukum pidana saja, hal ini mengingat keterbatasan-keterbatasan yang ada dalam hukum pidana yakni salah satunya suatu jenis kejahatan baru hanya dapat ditanggulangi oleh hukum pidana apabila sudah dijadikan sebagai tindak pidana sebagai konsekuensi dianutnya asas legalitas formal seperti yang terumus dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP yang berasal dari WVS. Oleh karena itu penanggulangan kejahatan juga harus dilakukan dengan menggunakan sarana-sarana lain di luar hukum pidana (*non penal policy*). Kebijakan tersebut seperti kebijakan dalam rangka upaya peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat, kebijakan dalam bidang kesehatan, pendidikan masyarakat dan lain sebagainya.

Berkaitan dengan penjelasan tersebut di atas, G. Peter Hoefnagels mengatakan bahwa *criminal policy* meliputi: (1) *influencing view of society on crime and punishment*; (2) *criminal law application*; (3) *prevention without punishment*.²⁶⁰

Usaha penanggungan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya merupakan usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Penggunaan upaya hukum, termasuk hukum pidana, sebagai salah satu upaya mengatasi masalah sosial termasuk dalam bidang kebijakan penegakan hukum. Di samping itu, karena tujuannya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya, maka kebijakan penegakan hukum inipun termasuk dalam bidang kebijakan sosial.

²⁶⁰ *Ibid*, hlm. 4

Usaha penanggulangan kejahatan melalui pembuatan undang-undang atau hukum pidana hakikatnya merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat. Kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materiil dan hukum pidana formil, serta pelaksanaan pidana.²⁶¹

Kebijakan hukum pidana dilaksanakan melalui tahap-tahap konkretisasi/operasionalisasi/fungsionalisasi hukum pidana yang terdiri dari:²⁶²

1. Kebijakan formulasi/legislatif, yaitu tahap perumusan/penyusunan hukum pidana. Dalam tahap ini merupakan tahap yang paling strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan melalui kebijakan hukum pidana, karena pada tahap ini kekuasaan formulatif/legislatif berwenang dalam hal menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana yang berorientasi pada permasalahan pokok dalam hukum pidana meliputi perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan/pertanggungjawaban pidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan oleh pembuat undang-undang. Sehingga apabila ada kesalahan/kelemahan dalam kebijakan legislatif maka akan menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi;
2. Kebijakan aplikatif/yudikatif, yaitu tahap penerapan hukum pidana. Tahap aplikatif merupakan kekuasaan dalam hal menerapkan hukum pidana oleh aparat penegak hukum atau pengadilan; dan
3. Kebijakan administratif/eksekutif, yaitu tahap pelaksanaan hukum pidana. tahap ini merupakan tahapan dalam melaksanakan hukum pidana oleh aparat pelaksana/eksekusi pidana.

Dilihat sebagai suatu proses mekanisme penegakan hukum pidana, maka ketiga tahapan pembedaan tersebut merupakan satu jalinan mata rantai yang saling berkaitan dalam satu kebulatan sistem.²⁶³ Oleh karena itu pada tahap formulasi menempati kedudukan strategis dalam proses pemberian pidana. Hal ini disebabkan

²⁶¹ Sudarto, *Hukum Pidana Dan Perkembangan Masyarakat...*, *Op.cit.*, hlm. 20

²⁶² Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 78-79.

²⁶³ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana...*, *Op.cit.*, hlm. 91.

pada tahap formulasi diharapkan adanya suatu garis pedoman untuk tahap-tahap berikutnya agar tujuan pemidanaan dapat terwujud. Adanya politik hukum pidana yang disusun secara komprehensif tersebut diharapkan kebijakan sosial berupa masyarakat adil dan makmur atau kesejahteraan sosial dapat terwujud.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dipahami bahwa kebijakan hukum pidana melalui pembuatan Undang-Undang Hukum pidana berkaitan erat dengan kriminalisasi dan dekriminalisasi. Kriminalisasi adalah suatu penetapan dalam Undang-undang mengenai perbuatan-perbuatan yang semula bukan suatu tindak pidana menjadi tindak pidana. Dengan ditetapkannya suatu perbuatan sebagai tindak pidana berarti perbuatan tersebut adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana bagi siapa saja yang melanggar larangan tersebut.

Muladi, mengatakan bahwa hukum pidana dan penegakkan hukum pidana merupakan bagian dari politik (kebijakan) kriminal (*criminal policy*) politik kriminal merupakan bagian dari politik penegakan hukum (*law enforcement policy*) yang mencakup pula penegakan hukum perdata dan penegakan hukum administrasi, dan politik penegakan hukum merupakan bagian politik sosial (*social policy*) yang merupakan usaha meningkatkan kesejahteraan warga negaranya.²⁶⁴

Ditetapkannya perbuatan-perbuatan tertentu sebagai suatu tindak pidana (kriminalisasi) sebagai awal dari politik kriminal terhadap perbuatan-perbuatan tertentu dalam masyarakat yang harus dilindungi dari perbuatan penyimpangan oleh orang atau korporasi, yang dilanjutkan dengan penegakan hukum (*law*

²⁶⁴Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Material Indonesia Dimasa Datang*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar FH UNDIP, 1990, hal. 2.

enforcement) dalam rangka mencapai kemakmuran atau kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan akhir dari politik sosial (*social policy*)

Selanjutnya, Sudarto mengemukakan 3 (tiga) arti mengenai kebijakan kriminal, yaitu :²⁶⁵

1. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dan reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.
2. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparat penegakan hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi.
3. Dalam arti paling luas, ialah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sosial dari masyarakat.

Sebagaimana telah dikemukakan, bahwa politik kriminal merupakan “suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan”. Adapun kriminalisasi terhadap perbuatan yang berupa penyalahgunaan BBM Bersubsidi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas adalah sebagai berikut:

Pasal 51

- (1) Setiap orang yang melakukan Survei Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) tanpa hak dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling tinggi Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
- (2) Setiap orang yang mengirim atau menyerahkan atau memindahtangankan data sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 tanpa hak dalam bentuk apa pun dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling tinggi Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Perbuatan yang dirumuskan dalam Pasal 51 tersebut di atas, berdasarkan ketentuan Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas termasuk tindak pidana dalam bentuk “pelanggaran”. Implikasi yuridis materiil dari penetapan tindak pidana sebagai kejahatan dan pelanggaran dalam Undang-Undang

²⁶⁵Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana...*, *Op.cit*, hlm. 161

Hukum Pidana Khusus mengandung arti bahwa Undang-Undang Pidana khusus tetap terikat pada aturan umum KUHP mengenai akibat yuridis dari perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran. Berkaitan dengan hal tersebut, Barda Nawawi menjelaskan bahwa penetapan kualifikasi tindak pidana sebagai kejahatan atau pelanggaran diperlukan untuk menjembatani berlakunya aturan umum (KUHP).²⁶⁶

Pasal 52

Setiap orang yang melakukan Eksplorasi dan/atau Eksploitasi tanpa mempunyai Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Pasal 53 :

Setiap orang yang melakukan :

- a. Pengolahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Pengolahan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling tinggi Rp. 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah);
- b. Pengangkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Pengangkutan dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling tinggi Rp. 40.000.000.000,00 (empat puluh miliar rupiah)
- c. 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)
- d. Niaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa Izin Usaha Niaga dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling tinggi Rp. 30.000.000.000,00 (tiga puluh miliar rupiah)

Pasal 54 :

Setiap orang yang meniru atau memalsukan Bahan Bakar Minyak dan Gas Bumi dan hasil olahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp. 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Pasal 55 :

Setiap orang yang menyalahgunakan pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara

²⁶⁶Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum...*, *Op.cit*, hlm. 147

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

Dari ketentuan beberapa pasal dalam Undang-undang No. 22 Tahun 2001 tersebut di atas, ternyata tindak pidana di bidang perizinan meliputi Izin Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga BBM pada umumnya, dan tindak pidana meniru atau memalsukan BBM dan Gas Bumi. Hanya Pasal 55 yang khusus mengatur BBM Bersubsidi berupa menyalahgunakan pengangkutan dan/atau niaga BBM yang disubsidi Pemerintah.

Dalam penjelasan Pasal 55 dikatakan bahwa : “.... yang dimaksudkan dengan menyalahgunakan adalah kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha dengan cara yang merugikan kepentingan masyarakat banyak dan negara seperti antara lain kegiatan pengoplosan Bahan Bakar Minyak, penyimpangan alokasi Bahan Bakar Minyak, pengangkutan dan penjualan Bahan Bakar Minyak ke luar negeri”.

Dari penjelasan di atas maka penyalahgunaan BBM Bersubsidi meliputi perbuatan antara lain :

1. Pengoplosan : yaitu mencampur BBM dengan air, atau berbagai jenis BBM lain sehingga kualitasnya menurun, atau dengan minyak oli bekas dan lain sebagainya sehingga keuntungan yang diperoleh lebih besar.
2. Penyimpangan alokasi Bahan Bakar Minyak : yaitu perbuatan mengalihkan peruntukan BBM Bersubsidi yang seharusnya disalurkan kepada masyarakat umum tetapi dijual kepada industri, karena selisih harga yang cukup besar.
3. Pengangkutan dan penjualan BBM Bersubsidi ke luar negeri karena adanya selisih harga cukup besar.

Perbuatan-perbuatan di atas dapat dipastikan bertujuan untuk menguntungkan diri sendiri atau badan usaha (korporasi), tanpa memperhatikan kerugian yang ditimbulkan dari perbuatannya. Baik yang diderita oleh warga masyarakat berupa kerusakan kendaraan maupun Pemerintah (Negara) karena maksud diberikannya subsidi tidak tepat sasaran. Oleh karena itu, maka sepatutnyalah perbuatan ini digolongkan dalam “Kejahatan” sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 57 ayat (2) sebagai berikut : “Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, dan Pasal 55 adalah kejahatan”.

Mengenai apakah yang dimaksud dengan kejahatan itu? Bagi sebagian besar masyarakat kita, kejahatan diartikan sebagai pelanggaran atas hukum pidana, dalam Undang-undang pidana maupun ketentuan-ketentuan pidana dalam peraturan perundang-undangan lainnya, dirincikan perbuatan atau perilaku yang dilarang atau diancam dengan hukuman (pidana). Hukum pidana dilihat sebagai suatu reaksi terhadap perbuatan ataupun orang yang telah melanggar norma-norma moral dan hukum dan karena itu telah mengancam dasar-dasar pemerintahan, hukum, ketertiban dan kesejahteraan sosial. Para pelaku kejahatan dianggap telah tidak memperdulikan kesejahteraan umum, keamanan dan hak.

Sebagai implikasi dari sifat aturan hukum yang dinamis, maka Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas mengalami perubahan. Perubahan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dilakukan melalui kebijakan omnibus law yang dilakukan pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang kemudian dicabut dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, yang kemudian

ditetapkan sebagai Undang-Undang dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (untuk selanjutnya disebut Undang-Undang Cipta Kerja).

Dalam Undang-Undang Cipta Kerja terdapat beberapa perubahan pasal-pasal dalam ketentuan Pidana Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, diantaranya adalah Pasal 52, Pasal 53 dan Pasal 55. Pasca perubahan pasal-pasal tersebut dalam Undang-Undang Cipta Kerja, maka ketentuan pasal-pasal tersebut berbunyi sebagai berikut :

Pasal 52

Setiap orang yang melakukan Eksplorasi dan/atau Eksploitasi tanpa memiliki Perizinan Berusaha atau Kontrak Kerja Sama dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Pasal 53

Jika tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23A mengakibatkan timbulnya korban/kerusakan terhadap kesehatan, keselamatan, dan/atau lingkungan, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling tinggi Rp50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).

Pasal 55

Setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau liquefied petroleum gas yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Dari substansi pasal-pasal yang mengalami perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, dapat dilihat bahwa telah terjadi dekriminalisasi²⁶⁷. Dekriminalisasi perbuatan pidana pada perubahan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dalam Undang-Undang Cipta, dapat dilihat dari perubahan Pasal 53, yang sebelumnya mengatur bahwa ketiadaan izin dalam melakukan kegiatan kegiatan usaha hilir sebagai perbuatan pidana (tindak pidana), pasca perubahan dalam Undang-Undang Cipta Kerja perbuatan tersebut dianggap sebagai pelanggaran administrasi. Sehingga saksi atas pelaksanaan kegiatan usaha hilir tanpa izin berupa sanksi administrasi. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 23 A Undang-Undang Cipta Kerja, yang berbunyi :

Setiap orang yang melakukan Kegiatan Usaha Hilir tanpa Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, dikenai sanksi administratif berupa penghentian usaha dan/atau kegiatan, denda, dan/atau paksaan Pemerintah Pusat.

Apabila pelaksanaan kegiatan usaha hilir tanpa izin terjadi dekriminalisasi, sebaliknya dalam pelaksanaan kegiatan usaha hulu tanpa izin pasca perubahan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas melalui Undang-Undang Cipta Kerja terjadi kriminalisasi. Sebelumnya, ketentuan Pasal 52 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas hanya mensyaratkan adanya kontrak kerja untuk dapat melakukan kegiatan usaha hulu yang meliputi eksplorasi dan eksploitasi. Pasca perubahan, ketentuan Pasal 52 Undang-Undang Cipta Kerja, menambah persyaratan lainnya, yaitu adanya izin untuk melakukan kegiatan usaha hulu.

²⁶⁷Dekriminalisasi merupakan sebuah pengakuan negara bahwa tindakan yang dulu dianggap sebagai delik menjadi tindakan yang bukan lagi dianggap delik. Dekriminalisasi erat kaitannya dengan *strafbaar feit*. Lihat, Andi Intan Purnamasari, Dekriminalisasi Tindak Pidana : Membedah Keadilan Bagi Terpidana dan Mantan Terpidana, *Jurnal Law Review*, Vol. 2, No. 1 April (2019), hlm. 13-23.

Ketiadaan perizinan dan kontrak kerja merupakan suatu perbuatan pidana yang dapat diancam pidana sesuai dengan rumusan Pasal 52 Undang-Undang Cipta Kerja, yaitu pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

B. Penegakan Hukum Tindak Pidana Penyalahgunaan BBM Bersubsidi

Masyarakat selalu mengharapkan adanya kepastian hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum, masyarakat akan lebih tertib dan sejahtera. Sebaliknya masyarakat juga mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum, dan keadilan harus yang paling utama diwujudkan. Dalam Kehidupan bermasyarakat diperlukannya suatu sistem hukum untuk menciptakan kehidupan masyarakat yang harmonis dan teratur. Namun, kenyataannya hukum atau peraturan perundang-undangan yang dibuat tidak mencakup seluruh perkara yang timbul dalam masyarakat, sehingga menyulitkan penegak hukum untuk menyelesaikan perkara tersebut.

Menurut Jimly Asshiddiqie penegakan hukum adalah suatu proses upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.²⁶⁸ Jika dilihat dari apa itu keadilan sebenarnya ada dimana-mana, sebagaimana hukumpun juga ada dimana-mana. Keadilan dapat muncul dalam berbagai bentuk, baik keadilan sosial, ekonomi,

²⁶⁸Laurensius Arliman S, Ilmu *Perundang-Undangan yang Baik Untuk Negeri Indonesia*, Deepublish, Yogyakarta, 2016, hlm. 12

politik dan sebagainya, akan tetapi semuanya memang sulit terutama bagi keadilan suatu bangsa.²⁶⁹

Dalam menjelaskan penegakan hukum di Indonesia yang sangat populer akan penyimpangan dalam berhukum, Sidharta menjelaskan bahwasannya hal ini melalui apa yang disebut sebagai jurang hukum. yang mana jurang hukum menjadi sangat terbuka karena pembentuk undang-undang memang tidak pernah mampu memperkirakan secara lengkap macam-macam peristiwa konkret yang akan terjadi di kemudian hari. Menurutnya jika suatu ketentuan itu tidak secara tepat dapat menjawab kebutuhan guna menyelesaikan peristiwa konkret, maka ketentuan normatif ini dapat diperluas atau dipersempit area pemaknaannya.²⁷⁰

Jika dilihat dari tujuan pokok hukum itu sendiri adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan maka dari itu dalam menegakan hukum yang lebih diutamakan adalah keadilan sehingga dengan keadilan dalam penegakan hukum akan membawa masyarakat yang lebih baik dan tentram,

Berdasarkan penjelsan di atas dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan penegakan hukum itu kurang lebih merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas, yang mana dengan adanya hukum manusia mempunyai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparaturnya penegakan hukum yang resmi diberi tugas

²⁶⁹ Ibid

²⁷⁰ Moh. Mahfud MD, dkk, *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif* (Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro Semarang), Thafa Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 43

dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Maka dari itu, jika dilihat dari kondisi penegakan hukum yang buruk di Indonesia harus dikembalikan kembali kepada konsepsi keadilan itu sendiri.²⁷¹

Perkembangan penegakan hukum yang berkeadilan di Indonesia jika dilihat secara faktanya masih belum berjalan baik, salah satunya karena penegakan hukum yang masih diartikan sebagai penegakan undang-undang semata sehingga keadilan prosedural dijadikan sebuah acuan dalam proses penegakan hukum.

Hukum seringkali dilihat dan ditanggapi secara klasik yang menyangkut hanya institusi penegakan hukum, yaitu diantaranya kepolisian, kejaksaan, pengadilan, advokat dan lapas. Sedangkan jika dilihat secara sosiologis antar kalangan kaum awam, hukum dikenali dengan polisi, jaksa, dan atau hakim. Jadi kalau aparat hukum (lazimnya disebut “oknum”) yang mana hal ini dianggap tidak baik, suka memeras, melakukan kekerasan atau pelanggaran HAM dan KKN, maka dengan sendirinya hukum dikatakan dan dianggap seperti perilaku mereka, meskipun hukum “*an sich*” secara *legalistic positivistic* tidaklah demikian. Sehingga Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum..

Seorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga masyarakat lainnya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus. Dengan demikian tidaklah mustahil, bahwa antara berbagai kedudukan dan peranan timbul suatu konflik (*status conflict* dan *conflict of role*).

²⁷¹*Ibid*, hlm. 49

Penegakan hukum seringkali menjadi salah satu permasalahan penting hampir di setiap negara, khususnya bagi negara-negara berkembang dan tidak terkecuali bagi negara Indonesia. Di Indonesia, permasalahan hukum sangat banyak dan beragam baik dilihat secara kualifikasinya maupun modus operandinya. Begitu banyaknya masalah hukum tersebut, maka banyak pula yang belum atau mungkin tidak akan dapat diselesaikan.

Penegakan hukum merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, dan cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum. Tujuan hukum atau cita hukum memuat nilai-nilai moral seperti keadilan dan kebenaran, nilai-nilai tersebut harus mampu diwujudkan dalam realita nyata.

Penegakan hukum sebagai sarana untuk mencapai tujuan hukum, maka sudah sepatutnya seluruh tenaga hukum dikerahkan agar hukum mampu bekerja untuk mewujudkan nilai-nilai moral dalam hukum yang berkeadilan. Kegagalan dalam hukum yang bertujuan untuk mewujudkan nilai hukum tersebut merupakan ancaman berbahaya yang menyebabkan akan lemahnya hukum yang ada.

Bangsa Indonesia pada saat ini sedang mengalami keterpurukan yang salah satunya adalah krisis dalam penegakan hukum (law enforcement).Indikasinya dapat dilihat ketika dalam penegakan hukum yang semata-mata mengutamakan aspek kepastian hukum saja dengan mengabaikan aspek keadilan dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat.²⁷²

Jadi dapat kita ketahui bahwsannya salah satu kelemahan bagi bangsa Indonesia adalah dalam penegakan hukum yang tidak berkeadilan, yang seolah-

²⁷²Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2006, hlm. 161

olah hukum itu hanya milik orang yang tidak ber-uang sedangkan orang yang berkekuasaan, orang yang dilimapahi dengan uang maka dia kan lolos dari adanya hukum. Sehingga hal tersebut menyebabkan pandangan masyarakat dalam penegakan hukum dianggap sangatlah buruk.²⁷³ Jika dilihat dari salah satu isu pokok yang dihadapi dalam penegakan hukum di Indonesia adalah ketidaksinkronnya pelaksanaan moral dan norma dengan implemantasi hukum ketika langsung kepada peraktek. Oleh sebab itu seharusnya moral lebih diutamakan daripada sekedar formalitas-formalitas hukumnya.

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyerasaikan hubungan nilai-nilai yang telah dijabarkan dalam kaidah-kaidah atau pandangan nilai yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²⁷⁴

Penegakan hukum secara konkret ialah berlakunya hukum positif di dalam praktik yang harus ditaati. Jadi, memberikan keadilan di dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* di dalam menjamin dan mempertahankan ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal.²⁷⁵ Penegakan hukum dalam arti sempit yaitu sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.

²⁷³*Ibid*, hlm. 169

²⁷⁴Soekanto, Soerjono. dkk.. *Pendekatan Sosiologi....*, *Op.cit*, hlm. 45

²⁷⁵Dellyana Shant.. *Konsep Penegakan Hukum*. Sinar Grafika. Yogyakarta, 1998, hlm 33

Penegakan hukum ditinjau dari objek hukumnya ialah penegakan hukum dalam arti luas mencakup pada nilai-nilai keadilan yang berisi bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam masyarakat. Dalam penegakan hukum dalam arti sempit yaitu hanya mengangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Penegakan hukum hakikatnya merupakan upaya menyelaraskan nilai-nilai hukum dengan merefleksikan di dalam bersikap dan bertindak di dalam pergaulan demi terwujudnya keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan dengan menerapkan sanksi-sanksi.

Perspektif akademik, Purnadi Purbacaraka menyatakan bahwa penegakan hukum diartikan sebagai kegiatan menyeraskan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan menilai yang mantap mengejewantah dari sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan perdamaian pergaulan hidup.²⁷⁶

Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu

²⁷⁶Soekanto, Soerjono. dkk.. *Pendekatan Sosiologi...*, *Op.cit.* hlm. 48

aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.²⁷⁷

Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan '*law enforcement*' ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan 'penegakan hukum' dalam arti luas dan dapat pula digunakan istilah 'penegakan peraturan' dalam arti sempit.²⁷⁸

Tugas utama penegakan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan, karenanya dengan penegakan hukum itulah hukum menjadi kenyataan. Tanpa penegakan hukum, maka hukum tak ubahnya hanya merupakan rumusan tekstual yang tidak bernyali, yang oleh Achmad Ali biasa disebut dengan hukum yang mati. Konsep penegakan hukum yang bersifat total, menuntut agar semua nilai yang ada dibalik norma hukum turut ditegakkan tanpa kecuali. Konsep yang bersifat full menghendaki perlunya pembatasan dari konsep total dengan suatu hukum formil dalam rangka perlindungan.²⁷⁹

²⁷⁷Barda Nawawi Arief. *Kebijakan Hukum Pidana...*, *Op.Cit.*, hlm. 46.

²⁷⁸Agus Rahardjo. *Cybercrime Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi*. PT.Citra Aditya Bakti. Bandung, 2003, hlm. 76.

²⁷⁹Achmad Ali, *Op.Cit.*, hlm. 173

Mengetahui efektif atau tidaknya penegakan hukum tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi, dalam kaitannya dengan penerapan sanksi pidana yang diatur dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, maka dapat dianalisis dari beberapa putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum terhadap perkara tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi, diantara dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Putusan Pengadilan Negeri Takengon Register Perkara Nomor 19/Pid.B/LH/2021/PN.Tkn

Perbuatan terdakwa dalam Putusan Perkara Nomor 19/Pid.B/LH/2021/PN.Tkn berawal pada hari Kamis tanggal 08 Oktober 2020 sekira pukul 02.30 WIB atau setidaknya-tidaknya pada waktu tertentu dalam bulan Oktober tahun 2020 atau setidaknya-tidaknya masih dalam tahun 2020, bertempat di stasiun pengisian bahan bakar umum Jamil Idris, Desa Kemili Kecamatan Bebesen Kabupaten Aceh Tengah atau setidaknya-tidaknya pada suatu tempat tertentu yang masih termasuk dalam daerah Pengadilan Negeri Aceh Tengah, yang berwenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara ini, setiap orang yang melakukan tanpa izin usaha niaga, perbuatan tersebut dilakukan terdakwa dengan cara sebagai berikut:

- Berawal dari informasi kepada Tim Direktorat Reserse Kriminal Khusus Kepolisian Daerah Aceh yang sedang melakukan patroli di wilayah Aceh Tengah, bahwa sering terjadi pembelian bahan bakar minyak di stasiun pengisian bahan bakar umum 14.245.438 di Jalan Takengon–Bireuen, Desa Kemili Kecamatan Bebesen Kabupaten Aceh Tengah yang melebihi batas jam operasional lalu Tim Direktorat Reserse Kriminal Khusus Kepolisian

Daerah Aceh menindaklanjuti dengan mendatangi lokasi dan langsung melakukan penangkapan terhadap terdakwa Yasmin Bin Alm Tarsan yang telah melakukan pengisian bahan bakar minyak jenis premium dalam kapasitas besar menggunakan 1 (satu) drum tempahan terisi bahan bakar minyak premium sebanyak 114 (seratus empat belas) liter serta 2 (dua) drum tempahan kosong dan 1 (satu) jerigen plastik dengan kapasitas 35 (tiga puluh lima) liter yang digunakan untuk pengganti tangki mobil yang berisi kurang lebih 6 (enam) liter yang diangkut menggunakan 1 (satu) unit mobil minibus Kijang tahun 1988 dengan nomor polisi BL 436 AL.

- Bahwa terdakwa mengatakan kepada Tim Direktorat Reserse Kriminal Khusus Kepolisian Daerah Aceh bahan bakar minyak jenis premium tersebut dibeli seharga Rp. 6.650,- (Enam Ribu Enam Ratus Lima Puluh Rupiah) per liter dari harga eceran tetap (HET) dan terdakwa jual kembali melalui pertamini milik terdakwa di Jln. Takengon Angkop Kecamatan Bies Kabupaten Aceh Tengah seharga Rp. 9.000,- (Sembilan Ribu Rupiah) per liternya sehingga terdakwa mendapat keuntungan sebesar Rp. 2.350,- (Dua Ribu Tiga Ratus Lima Puluh Rupiah) per liternya;
- Bahwa hasil pengecekan oleh Tim Direktorat Reserse Kriminal Khusus Kepolisian Daerah Aceh terkait dengan ijin pembelian dan pengangkutan bahan bakar minyak premium dalam kapasitas besar tersebut, terdakwa tidak memiliki ijin yang sah dari instansi terkait.

Terhadap perbuatan terdakwa tersebut di atas, kemudian penuntut umum mengajukan dakwaan dalam bentuk dakwaan tunggal, di mana perbuatan terdakwa

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 huruf d Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas.

Selanjutnya, terhadap terdakwa oleh penuntut umum mengajukan tuntutan sebagai berikut :

- Menyatakan Terdakwa Yasmin bin (Alm) Tarsan terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “melakukan usaha niaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 tanpa izin usaha niaga” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 huruf d Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi sebagaimana yang didakwakan dalam dakwaan tunggal Pasal 53 huruf d Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi;
- Menjatuhkan pidana terhadap terdakwa Yasmin Bin (Alm) Tarsan dengan pidana penjara selama 10 (sepuluh) bulan dan denda sebesar Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) subsidair 2 (dua) bulan kurungan dengan perintah Terdakwa ditahan;
- Menyatakan barang bukti berupa:
 - a. 1 (satu) unit mobil Kijang Super KF 40 Short No. Pol. BL 436 AL;
 - b. 3 (tiga) drum besi dengan ukuran \pm 140 (seratus empat puluh) liter;
 - c. 1 (satu) lembar asli Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor No. Pol. BL 436 AL;
 - d. 117 (seratus tujuh belas) liter bahan bakar minyak jenis premium.

- Membebaskan kepada Terdakwa untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 2.000,- (dua ribu rupiah). Bahwa, atas dakwaan Penuntut Umum tersebut, Terdakwa tidak mengajukan keberatan atau Eksepsi.

Menurut hemat peneliti, penerapan Pasal 53 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas terkait dengan penyalahgunaan BBM bersubsidi kuranglah tepat. Oleh karena, ketentuan mengenai penyalahgunaan BBM bersubsidi hanya diatur dalam satu Pasal, yakni Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Sementara itu, ketentuan Pasal 53 terkait dengan perizinan dalam pelaksanaan kegiatan usaha hilir, yang meliputi : pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga BBM. Lagi pula, ketentuan Pasal 53 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, pasca perubahan Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas melalui Undang-Undang Cipta Kerja telah mengalami perubahan yang signifikan, sehingga ketiadaan perizinan dalam kegiatan usaha hilir tidak lagi termasuk sebagai perbuatan pidana, melainkan merupakan bentuk pelanggaran administrasi.

2. Putusan Pengadilan Negeri Mataram Register Perkara Nomor 118/Pid.B/LH/2022/PN.Mtr

Perbuatan pidana dalam Perkara Nomor 118/Pid.B/LH/2022/PN.Mtr. terkait dugaan terjadinya tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi dimulai dari seorang terdakwa yang bernama Anas Kurniawan yang bekerja di PT. Bach Multi Global sebagai tenaga pengisi bahan bakar minyak jenis solar secara inisiatif membeli BBM jenis solar tanpa izin untuk mesin *genset*, yang telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana penyalahgunaan

pengangkutan dan/atau niaga BBM bersubsidi sebagaimana yang diatur dan diancam pidana dalam Pasal 55 Undang-Undang No 22/2001 tentang Migas.

Perbuatan terdakwa melakukan penyalahgunaan pengangkutan niaga bahan bakar minyak secara berturut-turut dimulai pada tanggal 4 sampai dengan 6 Maret 2021 sekitar pukul 14.30 wita bertempat di jalan Raya Senggigi-Malaka, Malimbu Desa Malaka, Kec, Pemenang, Kab. Lombok Utara atau setidaknya-tidaknya di suatu tempat lain yang masih termasuk dalam daerah hukum Pengadilan Mataram, “menyalahgunaan pengangkutan dan/atau niaga bahan bakar minyak yang disubsidi pemerintah”, perbuatan tersebut dilakukan terdakwa dengan cara terdakwa membeli minyak solar sebanyak 360 liter dengan harga per liternya Rp.5.150.- yang dibeli secara berkala dalam kurun waktu 3 hari pada SPBU Gunungsari, yang kemudian ditampung dalam sebuah derigen dan selanjutnya diangkut terdakwa menuju kos terdakwa di Jl. Tarunajaya, Gg.4 kos-kosan No. 27a, Taman Gajah Mada, Kel.Taman Sari, Kecamatan Ampenan, Kota Mataram, dan sebagian dititip pada di kediaman Abdul Azis di Dsn. Belencong, Desa Gunung sari, Kec. Gunung sari, Kab.Lombok Barat.

Pada saat pemeriksaan oleh kepolisian terdakwa tidak memiliki Izin untuk pengangkutan BBM solar bersubsidi maupun izin pembelian dan penjualan BBM solar bersubsidi, yang di mana dalam kegiatan pengangkutan dan/atau niaga BBM dalam kegiatan usaha hilir menurut Pasal 23 Undang-undang No 22 tahun 2001 setiap Badan Usaha yang melakukan kegiatan hilir harus memiliki atau memperoleh izin usaha dari pemerintah. Sebagaimana yang juga telah tercantum dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah No 36 tahun 2004 tentang kegiatan usaha Hilir

Minyak dan Gas Bumi, 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.

Adapun tindak pidana pada perkara ini adalah Tindak pidana perseorangan yang dilakukan oleh terdakwa Anas Kurniawan. Perbuatan terdakwa tersebut untuk mendapatkan keuntungan dari selisih dana yang diberikan oleh PT. Bach Multi Global dengan cara membeli BBM Subsidi yang terbilang lebih murah dari pada BBM non subsidi. Keuntungan yang terdakwa peroleh dari selisih pembelian bahan bakar solar bersubsidi dan pengiriman uang dari PT. Bach Multi Global secara keseluruhan sebesar Rp. 3.000.000,- (tigajuta rupiah).

Dalam hal ini setiap orang yang menyalahgunakan pengangkutan BBM, baik minyak bumi, bahan bakar gas, maupun yang merupakan hasil olahan yang disubsidi oleh pemerintah, tanpa adanya izin pengangkutan dan/atau izin niaga dari pihak yang berwenang dapat dipidana sesuai ketentuan yang berlaku. Izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.

Adapun fakta-fakta yang terungkap dari keterangan-keterangan saksi tersebut pada pokoknya bahwa terdakwa telah beberapa kali melakukan pengisian genset tower pemancar telekomunikasi dengan menggunakan bahan bakar solar bersubsidi tanpa dilengkapi adanya izin pengangkutan maupun izin pembelian, dan bahwa benar terdakwa dan saksi tidak mengetahui jika dalam melakukan pengangkutan

BBM harus memiliki spesifikasi tertentu/atau khusus, selain itu setiap pembelian BBM bersubsidi di SPBU tidak pernah dimintai untuk menyerahkan rekomendasi atau surat pengantar dari Desa karena saksi rata-rata telah mengenal pembeli tersebut memang masyarakat yang bertempat tinggal disekitar SPBU. Selain itu, keterangan terdakwa bahwa dalam persidangan terdakwa Anas Kurniawan menerangkan pembelian BBM bersubsidi di SPBU Gunungsari, pada hari kamis, jumat dan sabtu, tanggal 6 maret 2021 dengan harga Rp 5.150,00 (lima ribuseratus lima puluh rupiah) per liter, sebanyak 12 jerigen ukuran 35 liter (tigauluh lima) liter yang berisi masing-masing 30 liter dengan total pembelian sebanyak 360 liter, dengan diangkut menggunakan mobil yang disewa terdakwa kepada Bakri seharga Rp 150.000-, per hari.

Dalam putusan, majelis hakim dalam amar putusannya menyatakan terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan menurut hukum melakukan tindak pidana penyalahgunaan pengangkutan BBM subsidi sebagaimana diatur dalam Pasal 55 Undang-undang No. 22/2001 tentang Migas, dengan menjatuhkan pidana terhadap terdakwa yakni 3 (tiga) bulan penjara dan denda Rp 2.000.000-, (dua juta rupiah).

Dalam dakwaannya, jaksa penuntut umum mengatakan bahwa kegiatan niaga/pembelian bahan bakar solar bersubsidi oleh terdakwa secara perorangan atau atas nama perusahaan bukan merupakan salah satu kategori konsumen pengguna sebagaimana yang tercantum dalam lampiran peraturan Presiden Nomor 191 Tahun 2014 tentang penyediaan, pendistribusian, dan harga jual eceran bahan bakar minyak. Dalam hal ini secara nyata bahwa terdakwa tanpa adanya izin melakukan pengangkutan, perniagaan, dan penyimpanan. Sebagaimana pengaturan perizinan

diatur dalam Pasal 23 undang-undang migas. Dan ketetapan pidana terkait perizinan diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang terkait.

Berdasarkan pertimbangan hakim di atas, terlihat bahwa hakim dalam pemeriksaan perkara pidana berusaha mencari dan membuktikan kebenaran materiil berdasarkan fakta yang terungkap dalam persidangan, serta berpegang teguh pada apa yang dirumuskan dalam surat dakwaan penuntut umum. Pertimbangan hakim yang menggunakan dasar dari surat dakwaan belumlah cukup dan tidak sesuai dengan fakta hukum dipersidangan, yaitu alat bukti yang diajukan oleh penuntut umum termasuk diantaranya keterangan saksi, dan keterangan terdakwa yang membenarkan keterangan saksi atas perbuatan tanpa izin pengangkutan, penyimpanan, dan perniagaan bahan bakar minyak bersubsidi.

Ketentuan pidana terkait dengan penyalahgunaan BBM bersubsidi hanya diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas yang mengatur terkait penyalahgunaan pengangkutan, beberapa ketentuan lain yang mengatur terkait perizinan yang meliputi izin pengolahan, izin pengangkutan, izin penyimpanan, dan izin niaga. Dari ketentuan Pasal 55 Undang-Undang NO. 22/2001 tentang Migas, terdapat dua unsur tindak pidana yaitu : unsur “Setiap Orang” dan “Unsur menyalahgunakan pengangkutan dan niaga BBM yang disubsidi pemerintah”

Adapun penjelasan lebih lanjut mengenai “penyalahgunaan” sebagaimana tercantum dalam penjelasan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, adalah :

Kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha dengan cara merugikan kepentingan masyarakat banyak dan

negara seperti antara lain kegiatan pengoplosan bahan bakar minyak, penyimpanan alokasi bahan bakar minyak, pengangkutan dan penjualan bahan bakar minyak keluar negeri.

Adapun yang dimaksud dengan pengangkutan adalah kegiatan pemindahan minyak bumi, gas bumi, dan/atau hasil olahannya dari wilayah kerja atau dari tempat penampungan dan pengolahan, termasuk pengangkutan gas bumi melalui pipa transmisi dan distribusi.

Pengertian “menyalahgunakan” pada Pasal 55 Undang-Undang No. 2/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi tersebut tidak memberikan keterbukaan pemahaman secara konkret, melainkan penjelasan tersebut dapat dikatakan defenisi secara umum/luas, yaitu dapat diartikan dengan pemikiran bagaimana tolak ukur bahwa seseorang dapat dikatakan menyalahgunakan atau pengguna BBM subsidi yang tidak tepat sasaran. Dalam hal ini perbuatan pidana harus jelas, sehingga tidak bersifat multitafsir yang dapat membahayakan bagi kepastian hukum.

Penjelasan tersebut berkaitan dengan adanya aturan terkait perizinan yang diatur dalam Pasal 53 Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi, di mana ketentuan pidana dalam pasal tersebut telah terjadi dekriminalisasi, sehingga ketiadaan perizinan tidak lagi termasuk sebagai tindak pidana, melainkan merupakan pelanggaran administrasi.

Seperti halnya yang telah disebutkan pada kasus posisi perbuatan terdakwa Anas Kurniawan berdasarkan pada lampiran Peraturan Presiden No 191 tahun 2014 tentang penyediaan, pendistribusian dan harga jual eceran tindakan terdakwa tersebut baik untuk kepentingan pribadi maupun badan usaha bukan termasuk dalam kategori pengguna.

Adapun arti kalimat dalam definisi penyalahgunaan yaitu “...kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha dengan cara merugikan kepentingan masyarakat banyak...” dalam hal ini jika suatu perbuatan usaha niaga dilakukan tanpa izin usaha, maka perlu dipertanyakan kembali, terkait bagaimana penegakan hukum terhadap penjual BBM secara ecer yang sudah marak di masyarakat untuk kebutuhan masyarakat itu sendiri.

Secara yuridis, mengenai tindak pidana pengangkutan, penyimpanan dan perniagaan bahan bakar minyak yang disubsidi tanpa izin awalnya diatur dalam Pasal 53 jo Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Oleh karenanya sangat sulit menentukan suatu perbuatan yang lebih tepat dikenakan pada kedua pasal tersebut.

Menurut peneliti, penerapan hukum pidana terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh terdakwa Anas Kurniawan pada putusan No 118/Pid.B/LH/2022/PN.Mtr, yaitu perbuatan pengangkutan, penyimpanan, dan perniagaan bahan bakar minyak yang disubsidi tanpa izin kurang tepat dikenakan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Akan tetapi, lebih tepat dijerat dengan ketentuan Pasal 53 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, karena dalam ketentuan pertimbangan Majelis hakim dijelaskan secara rinci mengenai perbuatan pengangkutan sampai dengan perniagaan. Analisis yang dapat diberikan terkait dengan Putusan No 118/Pid.B/ LH/2022/PN.Mtr tersebut di atas :

Pertama, Pertimbangan hukum oleh hakim dalam menjatuhkan putusan Perkara Nomor 118/Pid.B/LH/2022/PN.Mtr dengan didukung berdasarkan fakta-fakta di persidangan yang telah diungkapkan, Majelis Hakim memutuskan dakwaan

tunggal yang didakwakan oleh Penuntut Umum yaitu Pasal 55, telah memenuhi unsur pasal tersebut, tentang tindak pidana Penyalahgunaan Pengangkutan BBM yang disubsidi Pemerintah.

Kedua, Penerapan pidana dalam putusan No 118/Pid.B/LH/2022/PN.Mtr yaitu hakim menjatuhkan pidana berdasarkan dakwaan Penuntut Umum yaitu Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, yang berkaitan dengan Pasal 2 Peraturan Pemerintah No 36 tahun 2004 tentang kegiatan usaha hilir Minyak dan Gas Bumi, yang apabila dikaitkan dengan perkara ini terdakwa yang merupakan perorangan dan bukan termasuk dalam kategori pengguna, maka tidak berhak untuk melakukan kegiatan usaha hilir.

Frasa “menyalahgunakan” pada Pasal 55 tersebut tidak memberikan keterbukaan pemahaman secara konkret, melainkan penjelasan tersebut dapat dikatakan defenisi secara umum/luas, yang tidak dapat dijadikan sebagai tolak ukur untuk menyatakan seseorang telah menyalahgunakan atau penafsiran bahwa pengguna BBM subsidi yang tidak tepat sasaran.

Rumusan perbuatan pidana harus jelas, sehingga tidak bersifat multitafsir yang dapat membahayakan bagi kepastiaan hukum. Ketentuan Pasal 55 Undang-undang No. 22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi bersifat multi tafsir, sehingga penegak hukum sulit untuk menentukan unsur-unsur pidana dari tindak pidana yang diatur dalam pasal tersebut. Hal ini dapat dilihat dalam perkara No 118/Pid.B/LH/2022/PN.Mtr dan Putusan Nomor 19/Pid.B/LH/2021/PN.Tkn, di mana penerapan hukum terhadap tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi

masih belum memiliki kepastian hukum, karena pasal tersebut belum dapat mengakomodir setiap perbuatan pelaku.

C. Rekontruksi Regulasi Ketentuan Pidana dan Sanksi Pidana Penyalahgunaan BBM Bersubsidi

Kelemahan-kelemahan yang terkandung dalam substansi hukum Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, dapat dijadikan sebagai dasar analisis dalam merekontruksi regulasi ketentuan pidana dan sanksi pidana tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi.

Secara substansial terdapat 3 (tiga) kelemahan ketentuan pidana dan sanksi pidana terhadap tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, yaitu :

1. Tidak adanya ketentuan mengenai batasan maksimum BBM bersubsidi yang bebas di jual ke masyarakat.

Subtansi Pasal 55 Undang-Undang Cipta Kerja, yang menjadi dasar dalam menindaklanjuti penyalahgunaan BBM bersubsidi tidak menentukan batasan maksimum BBM Subsidi yang dapat dijual dengan bebas kepada masyarakat. Hal ini tentunya menyebabkan rumusan tindak pidana dalam Pasal 55 Undang-Undang Cipta tidak memberikan kepastian hukum, mengingat SPBU sebagai pelaku usaha yang diberi izin untuk melakukan niaga BBM bersubsidi secara hukum juga diberikan kewenangan untuk melakukan penjualan BBM bersubsidi kepada masyarakat. Akan tetapi, di sisi lain SPBU dapat dijerat dengan tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi sebagaimana diatur dalam Pasal 55 Undang-

Undang Cipta Kerja, yang mana unsur pidananya dalam perbuatan tersebut dapat ditentukan sebagai berikut:

- a. Menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau *liquefied petroleum* gas yang disubsidi.

Unsur “menyalahgunakan” yang dimaksud dalam Pasal 55, berdasarkan penjelasan Pasal 55 Undang-Undang Migas adalah kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha dengan cara yang merugikan masyarakat banyak dan negara seperti antara lain kegiatan pengoplosan Bahan Bakar Minyak, penyimpangan alokasi Bahan Bakar Minyak, Pengangkutan dan Penjualan Bahan Bakar Minyak ke luar negeri.

Sebenarnya penyalahgunaan BBM bersubsidi tidak saja dalam bentuk penjualan BBM ke luar negeri, akan tetapi bisa saja terjadi penjualan di dalam negeri, di mana badan usaha dalam hal ini menjual kepada perusahaan dengan selisih harga yang lebih tinggi. Hal ini merupakan bentuk penyimpangan alokasi Bahan Bakar Minyak.

Selanjutnya, unsur pidana yang terkandung dalam penyalahgunaan BBM bersubsidi adalah dilihat dari tujuannya, yaitu memperoleh keuntungan perseorangan dan atau badan usaha dengan cara merugikan masyarakat banyak dan negara. Unsur ini masih bersifat ambigu, karena di satu sisi pelaku usaha yang diberikan izin untuk melakukan niaga BBM bersubsidi sudah pasti bertujuan untuk memperoleh keuntungan dari penjualan BBM. Sedangkan unsur merugikan masyarakat dan negara, hanya dapat dipenuhi ketika BBM bersubsidi tersebut pengalokasian atau penjualannya tidak sesuai

dengan tujuan dari pemberian subsidi, yaitu untuk memenuhi masyarakat yang membutuhkan.

Dalam hal ini penting untuk dilihat perkembangan yang terjadi di masyarakat, di mana banyak SPBU menjual BBM bersubsidi kepada pedagang eceran, di mana harga penjualan tersebut tentunya lebih tinggi dari harga penjualan yang telah ditetapkan. Di sini penjualan BBM bersubsidi kepada pedagang pengecer tidak dapat dianggap telah merugikan masyarakat, bahkan di satu sisi dapat dikatakan telah membantu masyarakat dengan membuka pencahariaan dan pendapatan bagi masyarakat (pedagang eceran). Di pihak lain masyarakat sebagai konsumen dari pedagang eceran tidak merasa dirugikan, bahkan merasa terbantu karena tidak harus mengantri di SPBU untuk membeli BBM. Belum adanya batasan maksimum penjualan BBM bersubsidi kepada masyarakat oleh SPBU sebagai pelaku usaha yang mendistribusikan BBM bersubsidi ke masyarakat, menyebabkan rumusan tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi tidak memiliki kepastian hukum, sehingga dalam penerapannya akan menimbulkan ketidakadilan, karena terdapat celah hukum yang dapat menjadi instrument bagi penegak hukum untuk mencari dan memperoleh keuntungan secara pribadi.

Seharusnya dalam rumusan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas ditentukan batasan maksimum penjualan BBM bersubsidi kepada masyarakat, sehingga dapat dijadikan tolok ukur untuk menentukan terjadinya penyalahgunaan BBM bersubsidi. Tidak adanya aturan mengenai batasan maksimum, maka akan sangat sulit untuk menentukan apakah

penjualan BBM bersubsidi oleh SPBU kepada masyarakat telah terjadi penyalahgunaan atau tidak. Kekosongan hukum aturan ini juga dapat menjadi celah bagi pelaku usaha untuk melakukan penyalahgunaan BBM bersubsidi, di mana SPBU bisa saja bekerjasama dengan oknum-oknum tertentu untuk menjual BBM bersubsidi dengan harga yang lebih tinggi. Sebaliknya, kondisi tersebut justru menjadi celah hukum bagi penegak hukum untuk mendapatkan keuntungan pribadi, utamanya oknum Polisi yang kerap kali meminta uang dari pihak penjual (SPBU) atau pun pembeli (konsumen) yang ditemukan membeli BBM bersubsidi dalam jumlah yang banyak.

- b. Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau *liquefied petroleum* gas yang disubsidi.

Mengenai unsur ini telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan, baik itu dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, maupun Peraturan Menteri sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Terkait dengan subsidi BBM, telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 191 Tahun 2014 tentang Penyediaan, Pendistribusian dan Harga Jual Bahan Bakar Minyak sebagaimana telah diubah Peraturan Presiden Nomor 117 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 191 Tahun 2014 tentang Penyediaan, Pendistribusian dan Harga Jual Bahan Bakar Minyak.

2. Stelsel pidana dalam rumusan sanksi pidana yang tercantum dalam Undang-Undang No. 22'/2001 tentang Migas menggunakan stelsel kumulatif.

Masalah pidana dan pemidanaan itu sendiri merupakan obyek kajian dalam bidang hukum pidana yang disebut hukum penitensier (*penitensier recht*). Oleh karena persoalan hukum pidana yang dikupas atau dibahas dalam hukum penitensier adalah menyangkut masalah pidana dan pemidanaan, maka hukum penitensier itu sendiri dalam arti sempit dapat diartikan sebagai segala peraturan-peraturan positif mengenai sistem pidana (*strafstelsel*). Sedangkan dalam arti luas, hukum penitensier dapat diartikan sebagai bagian hukum pidana yang menentukan dan memberi aturan tentang sanksi (sistem sanksi) dalam hukum pidana, yang meliputi baik *strafstelsel* maupun *maatregelstelsel* (sistem tindakan) serta kebijaksanaan. Jadi dalam usaha untuk mempertahankan dan menyelenggarakan ketertiban, serta melindungi masyarakat dari berbagai bentuk kejahatan dan pelanggaran, maka negara diberi hak dan kekuasaan untuk menjatuhkan pidana serta hak dan kekuasaan untuk menjatuhkan tindakan dan kebijaksanaan.²⁸⁰

Pembahasan mengenai pidana dan pemidanaan berkaitan dengan erat dengan masalah stelsel pidana, yang terdiri dari: **jenis pidana, batas-batas penjatuhan pidana, cara penjatuhan pidana, cara dan di mana penambahan, dan pengecualian penjatuhan pidana.**²⁸¹

Berkaitan dengan stelsel pidana tindak pidana penyaahgunaan BBM bersubsidi dapat dilihat dari rumusan pasal-pasal yang dimuat dalam ketentuan pidana Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Pasal 55 Undang-Undang Cipta, menentukan :

²⁸⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana...*, *Op.cit*, hlm.1

²⁸¹ Pengertian Stelsel Pidana dan Jenis-Jenis Pidana, diakses melalui website : www.situshukum.com/2020/12/Stelsel-pidana.html, tanggal 12 Juni 2024.

Setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau liquefied petroleum gas yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).

Dilihat dari perumusan sanksi pidana dalam pasal tersebut di atas, terlihat bahwa rumusan Pasal 55 Undang-Undang Cipta Kerja yang merupakan perubahan dari Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas menggunakan stelsel kumulatif. Perumusan sanksi pidana tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi dalam bentuk stelsel kumulatif dirasakan kurang sesuai dengan tujuan pemidanaan dan problema pidana penjara yang sedang dihadapi saat sekarang ini.

Selain itu, tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi terdapat kecenderungan dilakukan oleh Badan usaha dan/atau Badan Usaha Tetap, yang merupakan korporasi. Di mana sanksi pidana yang idealnya diterapkan dan dihindarkan terhadap korporasi adalah pidana denda. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas yang menentukan : “Dalam hal tindak pidana dilakukan oleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap, pidana yang dijatuhkan kepada Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap tersebut adalah pidana denda, dengan ketentuan paling tinggi pidana denda ditambah sepertiganya.”

Dari ketentuan pasal tersebut, menunjukkan bahwa sanksi pidana terhadap badan usaha atau badan usaha tetap yang melakukan kegiatan usaha hilir, baik itu pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga BBM bersubsidi adalah pidana denda.

Dilihat dari aspek pertanggungjawaban pidananya, jika tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi dilakukan atas nama badan usaha atau badan usaha tetap (korporasi), maka tuntutan pidana dikenakan atau dibebankan kepada badan usaha atau badan usaha tetap dan/atau pengurus. Artinya, pertanggungjawaban pidana korporasi dalam hal ini didasari pada ajaran Identifikasi (*Doctrine of Identification*).

Doktrin *Identification Theory* telah membenarkan pertanggungjawaban pidana korporasi, korporasi dapat bertanggungjawab secara pidana, baik sebagai pembuat atau peserta untuk tiap delik. Doktrin ini telah diterapkan di Inggris sejak tahun 1944, di mana suatu korporasi dapat bertanggungjawab secara pidana, baik sebagai pembuat atau peserta untuk tiap delik, meskipun disyaratkan adanya *mens rea* (kesalahan) dengan menggunakan asas identifikasi.²⁸²

Doktrin pertanggungjawaban pidana langsung atau doktrin identifikasi merupakan teori yang digunakan sebagai alasan pembenar dalam meminta atau membebankan pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi, meskipun korporasi bukanlah sesuatu yang dapat berdiri sendiri. Menurut doktrin ini, korporasi dinilai dapat melakukan tindak pidana secara langsung melalui “pejabat senior” (*senior officer*) dan diidentifikasi sebagai perbuatan dari korporasi itu sendiri. Dengan demikian, perbuatan “pejabat senior” (*senior officer*) akan dipandang sebagai perbuatan korporasi.

²⁸²Kristian, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi, Tinjauan Teoritis dan Perbandingan Hukum di Berbagai Negara*, Refika Aditama, Bandung, 2014, hlm. 81

Identification theory atau *direct corporate criminal liability* berasal dari negara-negara *Anglo Saxon*, seperti Inggris dan Amerika. Doktrin ini bertumpu pada asumsi bahwa semua tindakan legal maupun illegal yang dilakukan oleh *high level* manajer atau direktur diidentifikasi sebagai tindakan korporasi. Oleh karenanya, doktrin ini digunakan untuk memberikan pembenaran atas pembebanan pertanggungjawaban pidana.²⁸³ Doktrin *Identification theory* atau *direct corporate criminal liability* dianggap sebagai penyeimbang antara penerapan doktrin *vicarious liability* yang bisa terjadi secara ekstrem, dengan tidak ada tanggung jawab korporasi sepanjang pengurusnya yang ada tidak melakukan tindak pidana.²⁸⁴ Dalam teori ini agar suatu korporasi dapat dibebani tanggung jawab pidana, maka orang yang melakukan tindak pidana harus terlebih dahulu diidentifikasi. Dengan kata lain, . pertanggungjawaban pidana baru dapat benar-benar dibebankan kepada korporasi, jika perbuatan pidana tersebut dilakukan oleh orang yang merupakan “*directing mind*” (otak yang menjalankan seluruh aktivitas) dari korporasi tersebut.

Richard Card, menyatakan bahwa: “*the acts and state of mind of the person are the act and state of mind of the corporation*” (tindakan atau kehendak direktur merupakan tindakan dan kehendak dari suatu korporasi).²⁸⁵ Berbeda dengan teori *vicarious liability*, yang meniru atau mengadopsi prinsip-prinsip *tort law*, maka teori identifikasi menilai ulang, dan menjadikan perbuatannya korporasi. Menurut teori ini, solusi untuk persoalan yang menyangkut pengatribusian kesalahan pada

²⁸³Cristian Maglie, “*Models of Corporate Criminal Liability in Comparative Law*,” Washington University Global Studies Law Review, (Volume 4: 547, Januari 2005), hlm. 556.

²⁸⁴Suartha Made I Dewa, *Hukum Pidana korporasi*, Setara Press. Malang, 2015, hlm. 39

²⁸⁵Muladi dan Dwi Priyatno, *Op.cit*, hlm. 71

korporasi atas suatu tindak pidana yang mensyaratkan unsur kesalahan yakni dengan cara *to merge* seorang manusia yang melakukan tindak pidana di suatu korporasi ke dalam korporasi yang bersangkutan.²⁸⁶ Melalui teori identifikasi, korporasi tidak saja bertanggungjawab karena berdasar tanggung jawab pengganti, tetapi korporasi itu bertanggungjawab karena kesalahannya sendiri.²⁸⁷ Nina H.B. Jorgensen mengungkapkan tentang dasar dari teori identifikasi sebagai berikut: *“the basis for liability is that the act of certain natural persons are actually the acts of the corporation. These people are seen not as the agent of company but as its very person, and their guilty is the guilty of the company”*.

Merujuk pada pendapat Nina H.B. Jorgensen tersebut di atas, maka yang menjadi dasar adanya pertanggungjawaban pidana berdasarkan teori identifikasi adalah perbuatan manusia alamiah tertentu yang dipandang sebagai perbuatan nyata dari korporasi. Dalam hal ini, manusia tersebut tidak dipandang sebagai agen korporasi, melainkan sebagai manusia seutuhnya, dan kesalahan mereka merupakan kesalahan korporasi.²⁸⁸

Pertanggungjawaban pidana yang dibebankan kepada korporasi berdasarkan teori identifikasi harus memperhatikan dengan teliti siapa yang benar-benar menjadi otak atau pemegang kontrol operasional atas korporasi serta berwenang mengeluarkan kebijakan dan mengambil keputusan atas nama korporasi. Suatu perbuatan dapat dianggap sebagai tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi, hanya apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh pejabat senior korporasi yang

²⁸⁶Habullah F. Sjawie, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi pada Tindak Pidana Korupsi*, Prenada Media Group, Jakarta, 2015, hlm. 40

²⁸⁷*Ibid*

²⁸⁸Kristian, *Op.cit.*, hlm. 82.

memiliki kewenangan untuk dapat bertindak sebagai *directing mind* atas korporasi yang bersangkutan.

Berdasarkan teori identifikasi, maka kehendak dan kesalahan dari *senior officer* dan *directing mind* dipandang atau disamakan sebagai kehendak dan kesalahan dari korporasi.²⁸⁹ Hal ini didasari pada pertimbangan bahwa pada prinsipnya segala kehendak dan kesalahan ditentukan oleh korporasi. Dalam hal ini pengurus sebagai organ organisasi, maka apa yang dikehendaki pengurus juga merupakan kehendak dari korporasi, Namun menurut hukum korporasi, ajaran atau asas ini hanya berlaku sepanjang:²⁹⁰

- a. Pengurus dalam melakukan perbuatan itu tidak keluar dari maksud dan tujuan korporasi sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasarnya; dan
- b. Perbuatan yang dilakukan oleh pengurus harus sesuai atau dalam batas-batas kewenangan pengurus sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasar korporasi. Dalam istilah hukum disebut bahwa perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang *intra vires* bukan yang *ultra vires*.

Di bidang hukum perdata berlaku asas bahwa perbuatan hukum yang dilakukan oleh pengurus badan hukum yang bersangkutan adalah perbuatan yang dilakukan oleh badan hukum tersebut sepanjang:²⁹¹

- a. Perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang dilakukan dalam kedudukannya sebagai pengurus bukan sebagai pribadi;
- b. Perbuatan tersebut dilakukan berdasarkan dan dalam batas kewenangannya sebagai pengurus untuk bertindak untuk dan atas nama badan hukum tersebut, dan
- c. Perbuatan tersebut dilakukan dalam lingkup maksud dan tujuan badan hukum tersebut sebagaimana ditentukan di dalam Anggaran Dasar Badan Hukum tersebut.

²⁸⁹*Ibid*, hlm. 87.

²⁹⁰Sutan Remy Sjahdeini, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Grafiti Press, Jakarta, 2006, hlm. 173-174.

²⁹¹*Ibid*, hlm. 174

Doktrin identifikasi mengajarkan bahwa untuk dapat membebaskan pertanggungjawaban pidana kepada korporasi, maka penuntut umum harus mampu mengidentifikasikan bahwa yang melakukan *actus reus* adalah personel pengendali (*directing mind* atau *controlling mind*) korporasi. Apabila tindak pidana dilakukan atau diperintahkan olehnya agar dilakukan oleh orang lain adalah mereka yang merupakan personel pengendali korporasi atau *directing mind of the corporation*, maka menurut ajaran identifikasi, pertanggungjawaban pidana dari tindak pidana tersebut dapat dibebankan kepada korporasi.

Adapun yang dimaksud dengan personel pengendali korporasi adalah anggota pengurus/direktur yang berwenang bertindak untuk dan atas nama korporasi. Pendekatan yang dilakukan oleh ajaran identifikasi adalah menerapkan pertanggungjawaban vikarius (*vicarious liability*) terhadap korporasi atas perbuatan-perbuatan yang dilakukan oleh para personel pengendali korporasi. Di Amerika Serikat ajaran *vicarious liability* disebut sebagai *respondeat superior*.²⁹²

Secara sederhana dapat dipahami bahwa pertanggungjawaban pidana korporasi berdasarkan doktrin identifikasi adalah kedudukan korporasi dengan orang pribadi (manusia alamiah) adalah sama. Pengadilan dalam hal ini dapat memandang atau menganggap bahwa perbuatan dan sikap batin dari pejabat tertentu sebagai perwujudan dari “kedirian” organisasi tersebut adalah perbuatan dan sikap batin dari korporasi. Sehingga korporasi dalam hal ini bukan dipandang bertanggungjawab atas dasar pertanggungjawaban dari perbuatan pejabatnya, melainkan korporasi itu sendiri yang bertanggung jawab seperti halnya dalam

²⁹²*Ibid*, hlm. 175

pelanggaran terhadap kewajiban hukum justru dipandang telah melakukan tindak pidana secara pribadi.²⁹³

Pertanggungjawaban pidana korporasi berdasarkan teori identifikasi yang terdapat dalam Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, maka kesalahan dari korporasi dalam hal ini diwakili oleh pengurus, sehingga terdapat dua kemungkinan sanksi pidana yang akan diterapkan, yaitu pidana penjara dan pidana denda. Namun, apabila tindak pidana yang terjadi pertanggungjawabannya dibebankan kepada korporasi, berdasarkan Pasal 56 ayat (2) pidana yang ditetapkan adalah pidana, meskipun pada hakikatnya pertanggungjawaban dapat saja dibebankan kepada pengurus. Sehingga penjatuhan sanksi pidana oleh hakim harus dalam bentuk 2 (dua) pilihan (alternatif), apakah hakim akan menjatuhkan pidana penjara atau pidana denda. Oleh karena itu, stelsel pidana yang tepat dalam rumusan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas adalah stelsel alternatif.

Penggunaan stelsel alternatif dalam rumusan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, maka hakim diberikan kebebasan untuk memilih salah satu diantara sanksi pidana pokok yang akan diterapkan bagi pelaku tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi, apakah akan menjatuhkan sanksi pidana penjara atau pidana denda,

Perumusan sanksi pidana dalam bentuk stelsel pidana alternatif dalam ketentuan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas menjadi penting, mengingat adanya pembatasan secara limitatif dalam Pasal 56 ayat (2) mengenai

²⁹³Kristian, *Op.cit.*, hlm. 83

sanksi pidana yang dapat dijatuhkan kepada korporasi, yaitu pidana denda. Selain itu, perumusan sanksi pidana dalam bentuk stelsel alternatif akan memberikan kepastian hukum dalam penerapan dan penjatuhan sanksi pidana terhadap korporasi yang terbukti melakukan tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi. Sehingga hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap pelaku penyalahgunaan BBM bersubsidi memiliki pedoman dalam menentukan pilihan apakah menjatuhkan pidana atau pidana denda.

3. Ancaman Pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dirumuskan dalam Bentuk Ancaman Maksima

Masalah pidana dan ppidanaan keberadaannya selalu diperdebatkan. Masalah kebijakan menetapkan jenis sanksi dalam hukum pidana tidak terlepas dari masalah penetapan tujuan yang ingin dicapai dalam ppidanaan. Dengan kata lain, perumusan tujuan ppidanaan diarahkan untuk dapat membedakan sekaligus mengukur sejauh mana jenis sanksi, baik yang berupa ‘pidana’ maupun ‘tindakan’ yang telah diterapkan pada tahap kebijakan legislatif itu dapat mencapai tujuan secara efektif.

Pemberian dan penjatuhan sanksi pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas seharusnya bertujuan untuk memberantas tindak pidana di bidang Migas. Menurut teori konsekuensialisme “Ppidanaan sebagai suatu tindakan terhadap seorang pelaku tindak pidana, dapat dibenarkan secara moral bukan terutama karena terpidana telah terbukti bersalah, melainkan karena ppidanaan itu mengandung konsekuensi positif bagi terpidana, korban, dan juga masyarakat”. Sedangkan, menurut teori absolute, sanksi merupakan akibat mutlak

yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan, sedangkan menurut teori relative, mengatakan bahwa sanksi ditekankan pada tujuannya. Adapun menurut teori Integrative, Muladi mengatakan bahwa “tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan, dan keserasian dalam kehidupan masyarakat yang menimbulkan kerusakan individual dan masyarakat, tujuan ppidanaan adalah untuk memperbaiki kerusakan-kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana”.²⁹⁴

Penerapan sanksi pidana dalam tindak pidana korupsi memiliki beberapa aspek atau kepentingan yang harus diperhatikan, pertama memperhatikan aspek pelaku, kedua memperhatikan aspek korban, dan ketiga adalah aspek masyarakat, bahwa kepentingan masyarakat tidak terpenuhi akibat terjadinya tindak pidana, yang dalam hal ini tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi.

Bagir Manan mengatakan, bahwa dua aspek penting dalam keberhasilan penegakan hukum pidana, adalah isi/hasil penegakan hukum (substantif *justice*) dan tata cara penegakan hukum (procedural *justice*). Untuk faktor perundang-undangan inipun terkait dengan tahapan-tahapan kebijakan formulatif (legislatif). Kebijakan aplikatif (yudikatif) dan kebijakan administratif (eksekusi). Dapat dikatakan, bahwa pada tahap kebijakan formulatif merupakan penegakan hukum “*in abstracto*”, yang pada gilirannya akan diwujudkan dalam penegakan hukum “*in concreto*”. (melalui tahap kebijakan aplikasi dan eksekusi).²⁹⁵

²⁹⁴Harsyadi, Tinjauan Yuridis Penerapan Sanksi Pidana Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 dalam Perspektif Tujuan Pidanaan, *Jurnal Ilmu Hukum*, Maret (2014), hlm. 139-154

²⁹⁵ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana ...*, Op,cit, hlm. 78

Pemidanaan dapat dilihat sebagai rangkaian proses dan kebijakan yang konkritisasinya sengaja direncanakan melalui tiga tahapan berikut yaitu : tahapan legislatif (legislatif). Kebijakan aplikatif (yudikatif) dan kebijakan administratif (eksekusi). Oleh karena pemidanaan adalah sarana yang dipakai dalam penegakan hukum pidana, maka dikatakan bahwa penegakan hukum pidana bukan hanya menjadi tugas kewajiban aparat penegak hukum atau yudikatif dan pelaksana hukum atau eksekutif, tetapi juga menjadi tugas kewajiban aparat pembuat hukum atau legislatif.

Apabila harus diperbandingkan diantara ketiga tahapan tersebut, maka kebijakan yang dibuat aparat pembuat undang-undang (kebijakan formulatif) merupakan tahap yang strategis. Letak strategisnya adalah karena garis-garis kebijakan sistem pidana dan pemidanaan yang diformulasikan oleh legislatif merupakan landasan legalitas bagi aparat penegakan hukum (aparat yudikatif) dan aparat pelaksana pidana (aparat eksekutif/administratif). Hal ini juga berarti, apabila dalam tahap kebijakan (formulatif) ini terdapat kelemahan perumusan pada sistem pemidanaannya, maka eksisnya berimbas pada tahap-tahap berikutnya (tahap aplikasi dan tahap eksekusi).²⁹⁶ Dengan perkataan lain, kelemahan penegakan hukum pidana “*in abstracto*” akan membawa pengaruh pada kelemahan penegakan hukum “*in concreto*”. Hal ini menunjukkan betapa urgennya kebijakan legislatif (kebijakan formulatif) mengenai hukum pidana dalam keseluruhan penegakan hukum pidana tersebut.

²⁹⁶*Ibid.* hlm. 79

Dalam praktek pembuatan perundang-undangan di Indonesia, penggunaan pidana sebagai bagian dari politik atau kebijakan hukum pidana sudah dianggap sebagai hal yang wajar, hingga terkesan tidak perlu lagi dipersoalkan eksistensinya. Akibat yang bisa dilihat adalah hampir selalu dicantumkannya sanksi pidana, baik mengenai *strafsoort*, atau *strafmaat* ataupun *strafmodus*, pada setiap kebijakan pembuatan perundang-undangan pidana di Indonesia dengan tanpa adanya penjelasan resmi tentang pemilihan atau penentuannya. Dari bermacam produk perundang-undangan pidana di Indonesia akhir-akhir ini, ada yang menentukan pidana maksimum khusus saja, namun ada beberapa lainnya, utamanya pada delik-delik tertentu, sekaligus disebutkan pidana maksimum khusus dan minimum khususnya, baik dengan perumusan alternatif, atau komulatif, atau juga kumulatif-alternatif.

Sesungguhnya pembuat undang-undang menetapkan pidana minimum khusus untuk delik-delik tertentu tersebut bukan tanpa maksud dan tujuan. Penetapan perumusan sanksi pidana minimum khusus dimaksudkan sebagai upaya untuk memperkecil kemungkinan terjadinya disparitas pidana. Ditingkat aplikasi, suatu putusan pidana yang dijatuhkan hakim dapat membawa dampak luas, tidak hanya bagi pelaku tindak pidana yang bersangkutan, akan tetapi juga bagi korban dan masyarakat. Ini karena dalam proses penjatuhan pidana, di samping bersentuhan dengan aspek yuridis, juga di dalamnya terkait dengan aspek sosiologis dan aspek filosofis. Sebagaimana kaidah hukum, maka suatu putusan pidana, idealnya juga harus memenuhi ketiga macam unsur tersebut :yuridis, sosiologis dan

filosofis. Hakim akan menggunakan metode analisis yuridis komprehensif untuk memecahkan hukum dari perkara yang ditanganinya.

Aspek yuridis sebagai pendekatan pertama dan utama yaitu sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, pendekatan filosofis yaitu berintikan pada kebenaran dan rasa keadilan, sedangkan pendekatan sosiologis yaitu sesuai dengan tata nilai budaya yang berlaku di masyarakat. Perihal pentingnya suatu putusan pidana, harus memenuhi tiga unsur : yuridis, sosiologis dan filosofis tersebut, Soerjono Soekanto, mengemukakan alasannya sebagai berikut : apabila hanya mementingkan aspek yuridisnya, maka putusannya menjadi tidak hidup; apabila hanya mementingkan aspek sosiologisnya, maka putusannya menjadi sarana pemaksa; dan apabila hanya mementingkan aspek filosofisnya, maka putusannya menjadi tidak realistik.²⁹⁷

Ada wacana diantara para pemerhati hukum, bahwa untuk penjatuhan pidana pada delik-delik tertentu, manakah yang harus lebih diprioritaskan antara kepentingan kepastian di satu pihak ataupun kepentingan keadilan di lain pihak, demikian juga, manakah yang harus diprioritaskan antara kepentingan perlindungan masyarakat di satu pihak, dengan kepentingan pembinaan individu pelaku tindak pidana di lain pihak. Hal ini merupakan reaksi dan sikap kritis terhadap beragamnya stafmaat yang sudah diputuskan oleh lembaga peradilan terhadap perkara-perkara tindak pidana tertentu tersebut. Tampak luar dari persoalan tersebut adalah munculnya issue disparitas pidana (*disparity of sentencing*) diantara delik-delik tertentu tersebut. Disparitas pidana (*disparity of*

²⁹⁷Soerjono Soekanto, *Teori Sosiologi ...*, Op cit., hlm. 142

sentencing) yang dimaksudkan disini adalah penerapan pidana yang berbeda-beda terhadap tindak pidana yang sama (*the same offence*) atau terhadap tindak pidana yang sifat berbahaya dapat diperbandingkan (*offences of comparable seriousness*) tanpa disertai dasar pertimbangan atau penalaran yang sah (*valid reason*).

Jackson menambahkan, bahwa disparitas pidana juga dapat terjadi pada pemidanaan yang berbeda terhadap dua orang atau lebih terdakwa yang melakukan suatu tindak pidana secara bersama-sama (*complicity*), namun tanpa pertimbangan yang rasional. Karenanya, sebagaimana pendapat Sudarto, bahwa masalahnya bukan pada menghilangkan disparitas secara mutlak, tetapi bagaimana disparitas tersebut harus *reasonable*.²⁹⁸

Secara umum dapat dikatakan bahwa dilihat dari sumbernya, maka faktor penyebab disparitas pidana selain berasal dari hakim (yang menjatuhkan putusan pidana), juga utamanya berasal dari kelemahan hukum positif (peraturan perundang-undangan) dimana hanya diyenyukan ancaman maksimum khusus dan minimal umum yaitu 1 (satu) hari. Masalah pemidanaan hanyalah merupakan salah satu sub-sistem dalam sistem penyelenggaraan hukum pidana.

Masalah disparitas pidana yang juga menjadi bagian dari masalah pemidanaan, karenanya juga bersifat multikausal. Namun secara sederhana, dapat dikatakan bahwa disparitas pidana yang bersumber dari hukum positif atau peraturan perundang-undangan, antara lain adalah karena belum diaturnya pedoman penjatuhan pidana (*statutory guidelines for sentencing* atau *strafstoematingsleidraad*), sedangkan yang bersumber dari hakim antara lain karena

²⁹⁸Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana...*, *Op.cit*, hlm. 34

adanya pemahaman idiologis yang beragam terhadap *philosophy of punishment*, setidaknya dalam mengikuti aliran hukum pidana (aliran klasik ataukah aliran modern) dan selanjutnya (berdampak pada) implementasi kebebasan hakim (*judicial discretion*) dalam memilih jenis pidana (strafsoort) dan menentukan berat ringannya pidana (*strafmaat*) yang akan dijatuhkan kepada terdakwa yang terbukti melakukan suatu tindak pidana. Perihal disparitas pidana yang bersumber dari hakim, idealnya pidana yang dijatuhkan oleh hakim atas tindak pidana yang serupa haruslah sama, akan tetapi tampaknya dalam praktek hal ini sukar dilaksanakan, disebabkan masing-masing hakim mempunyai ide pemahaman sendiri-sendiri tentang penjatuhan pidana. Dilatarbelakangi oleh pertama, adanya fakta disparitas pidana yang sangat mencolok untuk delik-delik yang secara hakiki tidak berbeda kualitasnya, dan kedua, adanya keinginan untuk memenuhi tuntutan masyarakat yang menghendaki adanya standar minimal obyektif untuk delik-delik tertentu yang sangat dicela dan merugikan/ membahayakan masyarakat atau pun negara. Ketiga, demi untuk lebih mengefektifkan pengaruh prevensi umum (*general prevention*) terhadap delik-delik tertentu yang dipandang membahayakan dan meresahkan masyarakat, maka lembaga undang-undang kemudian menentukan, bahwa untuk delik-delik tertentu tersebut, disamping ada pidana maksimum khususnya, juga sekaligus ditentukan pidana minimum khususnya.

Terhadap delik atau tindak pidana yang membahayakan dan meresahkan masyarakat atau negara, maka lembaga pembuat undang-undang kemudian menentukan, bahwa untuk delik-delik tertentu tersebut, di samping ada pidana maksimum khususnya, juga sekaligus ditentukan pidana minimum khususnya.

Ide dasar sistem pidana minimum khususnya tersebut kemudian (idealnya) ditindaklanjuti dengan menentukan kriteria kualitatif dan kuantitatif untuk sistem pidana minimum khusus. Ini berarti, pemegang kebijakan legislasi dalam membuat undang-undang pidana, tidak boleh sembarangan dan asal taruh pidana minimum khusus dalam rumusan deliknya, dengan tanpa memperhatikan kriteria kualitatif sistem pidana minimum khusus. Indonesia sampai dengan sekarang ini belum memiliki “sistem pemidanaan yang bersifat nasional” yang didalamnya mencakup “pola pemidanaan” dan “pedoman pemidanaan”, yaitu acuan/pedoman bagi pembuat undang-undang dalam membuat /menyusun peraturan perundang - undangan yang mengandung sanksi pidana. Istilah pola pemidanaan ini sering juga disebut “pedoman legislatif” atau “pedoman formulatif”. Sedangkan “pedoman pemidanaan” adalah pedoman penjatuhan/penerapan pidana untuk hakim (“pedoman yudikatif”/ “pedoman aplikatif”).

Dilihat dari fungsi keberadaannya, maka pola pemidanaan ini seharusnya ada lebih dahulu sebelum perundang-undangan pidana dibuat, bahkan sebelum KUHP nasional dibuat. Undang-undang ini sama sekali tidak menyinggung tentang “pemidanaan”, setidaknya hal-hal yang berkaitan tentang jenis pidana (*strafsoort*), kriteria sedikit lamanya pidana (*strafmaat*) serta cara pelaksanaan pidana (*strafmodus*). Meski Indonesia belum memiliki “pola pemidanaan” yang berkaitan dengan kriteria kualitatif dan kuantitatif penentuan pidana minimum khusus, namun bila menyadari bahwa efektivitas penegakan hukum itu bertitik tolak dari kualitas produk kebijakan legislatif, maka melihat perkembangan doktrin pidana

dan atau melakukan studi komparasi pada beberapa perundang-undangan pidana negara lain yang sudah mengatur hal itu adalah salah satu solusinya.

Secara kualitatif, menurut doktrin Ilmu Pengetahuan hukum Pidana, delik-delik tertentu yang ditentukan pidana minimum khususnya adalah yang berkarakter berikut :

- 1 . Delik-delik yang dipandang sangat merugikan, membahayakan atau meresahkan masyarakat;
- 2 . Delik-delik yang dikualifisir atau diperberat oleh akibatnya.

Lebih jauh Muladi mengatakan, bahwa terhadap delik-delik berkarakter tersebut di atas utamanya yang berpotensi mengancam sendi-sendi kehidupan negara, maka hukum pidana harus tampil sebagai *primum remedium*. Selanjutnya menurut H.G. De Bunt, hukum pidana berperan sebagai *primum remedium*, apabila:

- a. Korban sangat besar;
- b.. Terdakwa residivis;.
- c. Kerugian tidak dapat dipulihkan (*irreparable*).²⁹⁹

Tindak Pidana penyalahgunaan BBM Bersubsidi sebagai suatu tindak pidana yang memenuhi kriteria tersebut sudah seharusnya memiliki kekhususan dalam sistem pembedaannya.

Tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi yang diatur dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, meskipun tidak dapat dikategorikan sebagai tindak pidana khusus, akan tetapi tindak pidana tersebut merupakan ketentuan pidana khusus yang diatur dalam Undang-Undang di luar KUHP. Oleh karena itu, selayaknya dalam sanksi pidana yang tercantum dalam Undang-Undang tersebut diatur dengan sanksi pidana minimum (khusus), seperti : ketentuan Undang-

²⁹⁹ Muladi, *Op.cit*, hlm. 67

Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Alasan perlu pengaturan sanksi pidana minimum (khusus) pada ketentuan pidana dalam Undang-Undang Nomor 22/2001 tentang Migas adalah bahwa kejahatan di bidang Migas yang diatur dalam undang-undang tersebut dapat menimbulkan kerugian bagi negara dan sangat merugikan masyarakat. Khusus tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi yang diatur dalam Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, apabila mencermati unsur-unsur pidana yang terkandung didalamnya, maka terdapat kemiripan unsur pidana dengan tindak pidana korupsi. Hal ini dapat dilihat dari penjelasan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, yang menentukan :

Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan menyalahgunakan adalah kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha dengan cara yang merugikan masyarakat banyak dan negara seperti antara lain kegiatan pengoplosan Bahan Bakar Minyak, penyimpangan alokasi Bahan Bakar Minyak, Pengangkutan dan Penjualan Bahan Bakar Minyak ke luar negeri.

Berdasarkan penjelasan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa unsur objektif tindak pidana penyalahgunaan BBM Bersubsidi, yaitu :

- a. bertujuan untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha;
- b. dengan cara yang merugikan masyarakat banyak dan negara;

Rumusan tindak pidana dalam Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas, jika dibandingkan dengan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang No. 31 Tahun

1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka terlihat adanya persamaan. Pasal 3 Undang-Undang PTPK, menyebutkan :

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Kesamaan unsur pidana tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi dengan tindak pidana korupsi adalah pada unsur “untuk memperoleh keuntungan perseorangan atau badan usaha” dan “merugikan negara”. Kedua unsur pidana dalam tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi tersebut hampir sama dengan unsur-unsur pidana dalam rumusan Pasal 3 Undang-Undang PTPK. Oleh karena itu, tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi sudah sepatutnya dirumuskan dengan ancaman minimum (khusus), mengingat kejahatan ini sangat merugikan masyarakat dan juga negara. Secara sosiologis, Hukum Pidana saat ini terlalu disibukkan dengan pembuktian dan penghitungan beban *mens rea* pelaku, dan di saat yang sama, sadar-tidak sadar, kurang memedulikan besar nilai kerugian korbannya. Alih-alih menekan angka kriminalitas, kondisi pada mana korban dengan nominal kerugian kecil justru memicu kriminalisasi berlebih atau *overcriminalization* akibat ketiadaan pedoman yang bersifat mengarahkan pada penyelesaian yang adil, efisien, dan efektif.³⁰⁰

³⁰⁰Gunawan, T.J. *Keseimbangan Nilai Pidana Penjara dan Pidana Denda – Perspektif Penologi Melalui Pendekatan Analisis Ekonomi*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, hlm. 10.

Dampak lebih jauhnya ialah para aparat penegak hukum cenderung menjalankan prosedur pemidanaan yang bertelele. Akibatnya, negara serta pelaku terbawa alur pemidanaan yang menyita waktu dan sumber daya. Selain itu, dinilai *overcriminalization* meragukan dalam hal memberi daya jera bagi pelaku, karena pelaku sendiri menilai dirinya diperlakukan tidak adil oleh proses Hukum Pidana.

Di sisi lain, masalah *undercriminilization* atau terlalu kecilnya pemidanaan juga sangat jarang menjadi objek penelitian di ilmu hukum, kecuali salah satunya dari Gary S. Becker yang sangat berpengaruh pada penelitian ini. Banyaknya teriakan masyarakat akan tidak adilnya hasil akhir Hukum Pidana Indonesia dapat dilihat pada pendapat seorang ekonom Rimawan Pradiptyo (Deputi Penelitian Ekonomika dan Bisnis Universitas Gadjah Mada) yang menyatakan “Hukuman tindak pidana dinilai masih belum adil”³⁰¹.

Formulasi kesetaraan nilai pidana penjara dan pidana denda ini dibangun dari formulasi teori keadilan John Rawls maupun teori keadilan yang lebih lama lagi yaitu teori keadilan Aristoteles; yang juga terlihat menggunakan analisis rasio risiko dan keuntungan.

Formulasi kesetaraan nilai pidana penjara dan pidana denda ini juga sekaligus dapat menjadi formulasi implementasi yang lebih akurat dari teori pemidanaan *double track sentencing system*. M. Sholehuddin, atau teori yang sama di Belanda dan Belgia dengan nama lain sistem sanksi dua (2) arah ini disebut *two track system*, *dualistic sanction system*²³, atau *Zweisprachigkeit* (sistem dua arah)²⁴. Mengutip

³⁰¹Teng Junaidi Gunawan, Kajian Limitasi Maksimum Sanksi Pidana Kejahatan Ekonomi, Perspektif Analisis Ekonomi Terhadap Hukum, *Jurnal Hukum Pidana & Kriminologi*, Vol. 03, No. 2 Oktober (2022), hlm. 53-71

pendapat M. Sholehuddin, teori pemidanaan *double track sentencing system* atau sistem pemidanaan dua arah ini merupakan tuntutan kesetaraan nilai sanksi pidana dan sanksi tindakan, sehingga menuntut kesetaraan dalam penetapan, penjabaran, dan penerapan sanksi pada semua tahap kebijakan penal. Darinya dimungkinkan adanya pendayagunaan sanksi pidana dan sanksi tindakan secara komprehensif, sistematis, dan proporsional, sekaligus dituntut penetapan suatu jenis sanksi harus ekuivalen dengan perbuatan yang diancam atau diperintahkan.³⁰² Namun, dalam rumusan ini bagaimana mendapatkan nilai sanksi pidana dan sanksi tindakan; sanksi yang bersifat atau bertujuan untuk mengobati dan bukan bersifat menyakiti, harus setara; tetapi tidak terumuskan lebih detail. Diargumenkan bahwa meskipun pidana denda dirumuskan sebagai pidana pokok dalam sistem sanksi, namun dari sifatnya yang bukan memberi penderitaan melainkan untuk mengobati dinilai lebih cocok sebagai sanksi tindakan. Selain itu, melihat penerapan sanksi di hukum pencemaran lingkungan yang lebih mengedepankan prinsip “*polluter pay principal*” dalam Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, mendorong pemikiran akan urgensi kesetaraan nilai antara sanksi pidana penjara dan sanksi pidana yang bersifat tindakan, khususnya pidana denda. Dengan pidana denda yang memiliki satuan nilai ekonomi yaitu nilai rupiah sebagai mata uang resmi Republik Indonesia, maka kesetaraan nilai yang diajukan untuk perumusan bobot pidana penjara seharusnya memiliki kesetaraan dengan nilai dalam nilai ekonomi, yaitu kesetaraan dengan nilai rupiah;

³⁰²M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana - Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 230

atau dengan kata lain bobot nilai pidana penjara dapat diajukan dalam konversi dengan nama Nilai Ekonomi Pidana Penjara. Untuk mendapatkan nilai konversi tersebut perlu dicari suatu formulasi pencarian nilai konversinya yang akan mengubah nilai dari lama pidana penjara dalam satu satuan waktu dengan nilai akhirnya, yaitu nilai ekonomi, sehingga perlu dicari dan ditentukan suatu nilai acuan konversi yang memiliki satuan waktu per rupiah atau pun sebaliknya.

Philippe Nonet dan Philip Selznick, juga menjadikan formulasi ini searah dengan pemikiran Romli Atmasasmita dalam gagasan Hukum Pidana yang 2R; “hukum yang responsif dan hukum yang restoratif”.³⁰³ Formulasi kesetaraan pidana penjara dengan pidana denda bertujuan untuk menjadikan pidana denda lebih diutamakan” sebagai formulasi kesetaraan dua arah antara pidana penjara dengan lama waktu tertentu dengan pidana denda alternatif pidana penjaranya.

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan dalam ketentuan pidana dan sanksi pidana dalam substansi Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas yang menjadi dasar dilakukannya rekonstruksi regulasi terhadap undang-undang tersebut, khususnya terhadap ketentuan pasal pidana yang mengatur tentang delik /tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi, dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Perumusan perbuatan pidana yang belum jelas mengenai batasan maksimum BBM bersubsidi yang bebas disalurkan atau dijual kepada masyarakat sebagai tolak ukur terjadinya penyalahgunaan BBM bersubsidi, karena telah merugikan masyarakat dan negara. Oleh karena itu, dalam rekonstruksi Pasal

³⁰³ Romli Atmasasmita dan Kodrat Wibowo. *Analisis Mikro Ekonomi Tentang Hukum Pidana Indonesia*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2016, hlm. 16

55 Undang-Undang Cipta Kerja atau pun penjelasannya perlu diatur mengenai batasan maksimum penjualan BBM bersubsidi yang bebas dijual kepada masyarakat.

2. Stelsel pidana dalam bentuk kumulatif, yaitu pidana penjara dan pidana denda. Stelsel pidana ini kurang tepat, mengingat kondisi negara Indonesia yang sedang mengalami over kapasitas lembaga pemasyarakatan, sehingga perlu mencari alternatif pidana penjara. Selain itu, tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi terdapat kecenderungan dilakukan oleh subjek tindak pidana korporasi, sehingga sanksi pidana yang ideal adalah pidana denda. Oleh karena itu, dalam rekonstruksi Pasal 55 Undang-Undang Migas, stelsel pidana perlu dirumuskan dalam bentuk stelsel alternatif, sehingga antara pidana penjara atau pidana denda menjadi pilihan.
3. Ancaman pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dirumuskan dalam bentuk ancaman maksima. Sebagai akibatnya, putusan yang dijatuhkan hakim terhadap pelaku penyalahgunaan BBM bersubsidi terlalu ringan yang tidak sebanding dengan kerugian yang ditimbulkan sebagai akibat dari tindak pidana yang telah terjadi. Selain itu, karena tidak adanya batasan minimum pidana dalam rumusan sanksi pidana tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi berpotensi menimbulkan disparitas putusan hakim, yang akan berdampak pada ketidakpastian hukum dan keadilan. Dilhat dari aspek tujuan pemidanaan, maka tidak diaturnya pidana minimum dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas akan berdampak pada

tidak tercapainya tujuan pemidanaan, yaitu menimbulkan efek jera dan mencegah terjadinya tindak pidana.

Berdasarkan uraian di atas, maka rekontruksi Pasal 55 Undang-Undang Migas dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel. 2

**Rekontruksi Regulasi Ketentuan Pidana dan Sanksi Pidana
Penyalahgunaan BBM Bersubsidi**

Substansi Pasal sebelum direkontruksi	Substansi Pasal setelah direkontruksi
<p>Pasal 55 Undang-Undang Cipta Kerja, perubahan dari Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas:</p> <p>Setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau liquefied petroleum gas yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).</p>	<p>Bunyi Pasal 55 Undang-Undang Cipta Kerja, setelah direkontruksi:</p> <p>(1) Setiap orang yang menyalahgunakan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau <i>liquefied petroleum</i> gas yang disubsidi Pemerintah dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 6 (enam) tahun <i>atau</i> denda paling sedikit Rp. 200.000.000 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 60.000.000.000,00 (enam puluh miliar rupiah).</p> <p>(2) Penyalagunaan Pengangkutan dan/atau Niaga Bahan Bakar Minyak, bahan bakar gas, dan/atau <i>liquefied petroleum</i> gas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) minimum 1000 liter untuk bahan bakar minyak dan 100 tabung untuk <i>liquefied petroleum</i> gas.</p>

Masalah sanksi merupakan hal yang sentral dalam hukum pidana karena seringkali menggambarkan nilai-nilai sosial budaya bangsa. Artinya, pidana mengandung tata nilai dalam suatu masyarakat mengenai apa yang baik dan yang tidak baik, apa yang bermoral dan apa yang amoral serta apa yang diperbolehkan dan apa yang dilarang.

Meskipun tata nilai itu sendiri ada yang bersifat universal dan abadi, tetapi dari zaman ke zaman ia juga dapat bersifat dinamis. Sifat kedinamisan tata nilai berlaku pula pada sistem pemidanaan dan sistem sanksi dalam hukum pidana. Apabila sistem pemidanaan diartikan secara luas, maka pembahasannya menyangkut aturan perundang-undangan yang berhubungan dengan sanksi (dalam hukum pidana) dan pemidanaan. Secara lebih singkat Andi Hamzah memberikan arti sistem pidana dan pemidanaan itu sebagai susunan (pidana) dan cara (pemidanaan).³⁰⁴

Bertolak dari pengertian tersebut, maka semua aturan perundang-undangan mengenai hukum pidana substansial, hukum pidana prosedural dan hukum pelaksanaan pidana dapat dikatakan sebagai satu kesatuan sistem. Dengan kata lain, hukum pidana materiil dan hukum pidana formil harus dijadikan acuan dalam membicarakan masalah perkembangan sistem pemidanaan dan sistem sanksi. Perkembangan sistem pemidanaan yang telah menjadi kecenderungan internasional dimulai dari lahirnya ide individualisasi pidana yang merupakan salah satu karakteristik dari aliran modern dan aliran neo-klasik dalam hukum pidana.

³⁰⁴ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia, Dari Retribusi Ke Reformasi*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1996, hlm.. 1.

Sistem *Indeterminate Sentence* adalah suatu sistem yang tidak menentukan batas maksimum pidana, melainkan diserahkan sepenuhnya kepada aparat penegak hukum untuk menetapkan jenis, berat ringannya, serta bagaimana pidana dilaksanakan terhadap pelaku tindak pidana. Sesuai dengan politik hukum pidana, maka tujuan pemidanaan harus diarahkan kepada perlindungan masyarakat dari kesejahteraan serta keseimbangan dan keselarasan hidup dalam masyarakat dengan memperhatikan kepentingan masyarakat/negara, korban dan pelaku. Atas dasar tujuan tersebut, maka pemidanaan harus mengandung unsur-unsur yang bersifat: 1) Kemanusiaan, dalam arti bahwa pemidanaan tersebut, menjunjung tinggi harkat dan martabat seseorang; 2) Edukatif, dalam arti bahwa pemidanaan itu mampu membuat orang sadar sepenuhnya atas perbuatan yang dilakukan dan menyebabkan ia mempunyai sikap jiwa yang positif dan konstruktif bagi usaha penanggulangan kejahatan dan 3) Keadilan, dalam arti bahwa pemidanaan tersebut dirasakan adil (baik oleh terdakwa maupun oleh korban ataupun oleh masyarakat).³⁰⁵

Di Indonesia, fungsi hukum pidana adalah melindungi sekaligus menjaga keseimbangan antara kepentingan negara dan masyarakat, kepentingan si pelaku tindak pidana dan kepentingan korban. Dalam hal-hal tertentu yang dibutuhkan adalah jangan sampai sistem peradilan yang tidak dapat menghindarkan diri dari sifatnya yang *punitive* dan *represif* tersebut justru menjadi kriminogeen.¹¹ Berdasarkan hal di atas menurut penulis pembangunan teori pidana Indonesia bisa berangkat dari temuan-temuan ilmiah dan praktik yang telah dikembangkan di

³⁰⁵Winro Tumpal Halomoan, Penerapan Sanksi Alternatif Selain Pidana Penjara Terhadap Pelanggaran Administrasi Dalam Tindak Pidana, *Jurnal Ilmiah Nasional Mahasiswa Hukum Universitas Muhammadiyah Bengkulu*, Vol.3, No. 2 Juni (2020), hlm. 292-309

negara maju. Teori pidana Indonesia harus dibangun berdasarkan nilai-nilai kemanusiaan (humanitarian), nilai-nilai ketuhanan (teologis) maupun nilai-nilai sosial pada umumnya. Teori humanitarian menghendaki agar kepada pelaku/pelanggar hukum ditujukan guna meminimalisasi dampak negatif pembedaan. Ruppert Cross menyatakan bahwa suatu pembaharuan hukum pidana dapat disebut sebagai usaha usaha pembaharuan apabila secara langsung atau tidak langsung salah satunya ditujukan kepada usaha perbaikan terhadap pelanggar (*rehabilitation of offenders*).³⁰⁶

Perkembangan sistem sanksi dalam hukum pidana dan sistem pembedaannya memang tidak terlepas dari hasil penelitian yang banyak dilakukan oleh para kriminolog, seperti bentuk sanksi pidana pengawasan, pidana kerja sosial, perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana dan perbaikan akibat-akibat tindak pidana. Adapun yang menjadi persoalan, bagaimanakah memilih dan menetapkan bentuk-bentuk sanksi baru tersebut menjadi jenis sanksi pidana maupun jenis sanksi tindakan.

Menurut hemat penulis, dalam menentukan pilihan sanksi pidana terhadap suatu perbuatan pidana (kriminalisasi) seyogianya tetap memperhatikan latar belakang kesesuaian bentuk sanksi tersebut dengan hakikat permasalahan deliknya. Dengan kata lain, masalah penalisasi tak dapat dipisahkan dari masalah kriminalisasinya karena keduanya merupakan satu kesatuan bila dilihat dari sudut kebijakan kriminal.

³⁰⁶M. Ali Zaidan, Norma Sanksi dan Teori Pidana di Indonesia, *Jurnal Yuridis* Vol. 1. No. 1, Juni (2014), ISSN 16934458, hlm. 107-124

Patut untuk dicatat, bahwa berbagai penelitian yang dilakukan para ahli kriminologi itu juga tidak terlepas dari latar belakang perkembangan kejahatan yang selalu melekat pada perkembangan suatu masyarakat. Dari hasil penelitian tersebut, timbullah pemikiran-pemikiran baru untuk meninjau kembali masalah kebijakan sanksi sebagai sub-sistem pemidanaan yang berlaku selama ini.

Penetapan sanksi dalam suatu perundang-undangan pidana bukanlah sekadar masalah teknis perundang-undangan semata, melainkan termasuk dalam bagian yang tidak terpisahkan dari substansi atau materi perundang-undangan itu sendiri. Artinya, masalah penalisasi, depenalisasi, kriminalisasi dan dekriminalisasi harus dipahami secara komprehensif dengan segala aspek persoalan substansi atau materi perundangan-undangan pada tahap kebijakan legislasi.

Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa pidana pada hakikatnya hanya merupakan alat untuk mencapai tujuan yang bertolak dari keseimbangan dua sasaran pokok yaitu perlindungan masyarakat dan perlindungan atau pembinaan individu pelaku tindak pidana. Bertolak dari keseimbangan tersebut, syarat pemidanaan menurut konsep juga bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan mono-dualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu, antara faktor objektif dan faktor subjektif.³⁰⁷

Pemidanaan secara sederhana dapat diartikan dengan penghukuman. Penghukuman yang dimaksud berkaitan dengan penjatuhan pidana dan alasan-alasan pembenar (*justification*) dijatuhkannya pidana terhadap seseorang yang

³⁰⁷Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 88

dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*incracht van gewijsde*) dinyatakan secara sah dan meyakinkan terbukti melakukan tindak pidana. Tentunya, hak penjatuhan pidana dan alasan pembeda penjatuhan pidana serta pelaksanaannya tersebut berada penuh di tangan negara dalam realitasnya sebagai roh.³⁰⁸ Sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Barda Nawawi Arief: bahwa tujuan dari kebijakan pemidanaan yaitu menetapkan suatu pidana tidak terlepas dari tujuan politik kriminal. Dalam arti keseluruhannya yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu untuk menjawab dan mengetahui tujuan serta fungsi pemidanaan, maka tidak terlepas dari teori-teori tentang pemidanaan yang ada.³⁰⁹

Berdasarkan uraian di atas, maka rekonstruksi terhadap ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Cipta Kerja pada tabel rekonstruksi di atas, merupakan implikasi dari kedinamisan hukum dan perkembangan pemikiran pidana dan pemidanaan. Dari perkembangan sistem pidana dan pemidanaan, menunjukkan bahwa sanksi pidana penjara bukanlah sanksi pidana yang paling ideal dalam menghukum pelaku kejahatan. Bahkan, pidana penjara justru menimbulkan persoalan baru, seperti terjadinya over kapasitas di lembaga pemasyarakatan dan kegagalan dalam pembinaan narapidana. Oleh karena itu, perlu untuk mencari alternatif dari pidana penjara, untuk mencapai tujuan pemidanaan yang lebih efisien dan efektif.

Salah satu alternatif dari sanksi pidana penjara adalah sanksi pidana denda, di samping terdapat sanksi pidana lainnya seperti sanksi tindakan. Terlebih lagi dalam

³⁰⁸Failin, Sistem Pidana Dan Pemidanaan Di Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, *Jurnal Cendekia Hukum*: Vol. 3, No 1, September (2017), hlm. 14-31

³⁰⁹Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai...*, *Op.cit*, hlm. 46

tindak pidana yang cenderung dilakukan oleh korporasi, maka sanksi pidana denda dianggap lebih efektif. Oleh karena itu, dalam mengefektifkan sanksi pidana denda bagi korporasi dalam kaitannya dengan penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi, maka perlu untuk merekonstruksi ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Cipta Kerja.

Ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Cipta Kerja setelah direkonstruksi mengalami beberapa perubahan. Perubahan pertama, yakni terkait dengan stelsel pidana pada rumusan sanksi pidana, yang awalnya dirumuskan dalam bentuk stelsel kumulatif menjadi stelsel alternatif dengan cara mengganti frasa kata “dan” menjadi frasa “atau”. Penerapan **sistem alternatif**, dalam arti bila suatu tindak pidana, hakim hanya boleh memilih salah satu saja. Hal ini berbeda dengan sistem kumulatif dimana hakim dapat memilih lebih dari satu jenis pidana.³¹⁰ Perubahan kedua, yaitu berkenaan dengan bentuk ancaman pidana yang awalnya hanya menerapkan sanksi maksima, setelah direkonstruksi ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Cipta Kerja juga mengatur dan mencantumkan sanksi pidana minimum (khusus), baik itu untuk sanksi pidana penjara atau sanksi pidana denda.

Kemudian untuk memberikan batasan terhadap perbuatan yang dikatakan telah memenuhi unsur pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi, maka dalam penjelasan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas perlu diatur mengenai batasan maksimum BBM bersubsidi yang bebas dijual bagi masyarakat, yaitu tidak lebih dari 1000 liter. Pembatasan ini menjadi penting untuk menjadi

³¹⁰Fernando, L. Kansil, Sanksi Pidana dalam Sistem Pidana Menurut KUHP dan di luar KUHP, Jurnal *Lex Crimen* Vol. III, No. 3, Mei-Jul (2014), hlm. 26-34

pedoman bagi penegak hukum telah terjadinya delik penyalahgunaan BBM bersubsidi. Tanpa adanya pembatasan tersebut, maka perbuatan yang dikategorikan sebagai penyalahgunaan BBM bersubsidi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 Undang-Undang Cipta Kerja menjadi kabur. Kekaburan norma dalam implikasinya akan menyebabkan ketidakpastian hukum, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakadilan, bahkan tindakan sewenang-wenang oleh penegak hukum.



BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi belum berkeadilan, dikarenakan rumusan tindak pidana belum jelas, mengenai batasan ukuran maksimum pengangkutan dan/atau penjualan BBM bersubsidi yang bebas dijual kepada masyarakat, sehingga masyarakat yang membeli minyak dalam jumlah banyak dapat saja dijerat dengan ketentuan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Selain itu, perumusan sanksi pidana dalam bentuk straff maksima yang tidak membedakan antara sanksi pidana perorangan dan korporasi sebagai subjek tindak pidana menyebabkan penerapannya tidak berkeadilan dan berpotensi terjadinya penyimpangan oleh penegak hukum dengan cara melakukan transaksional hukum untuk mendapatkan dan/atau menjatuhkan putusan yang lebih ringan kepada terdakwa. Selanjutnya, perumusan sanksi pidana dalam bentuk stelsel kumulatif kurang tepat, mengingat subjek tindak pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi terdapat kecenderungan dilakukan oleh korporasi, di mana pidana yang lebih tepat diterapkan adalah pidana denda,
2. Kelemahan regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi, diantaranya : 1) tidak adanya batasan maksimum pengangkutan dan penjualan BBM bersubsidi yang bebas di jual kepada masyarakat, yang menjadi pedoman atau tolok ukur telah terjadinya penyalahgunaan BBM bersubsidi. 2) tidak diaturnya ancaman minimum

husus, sehingga dalam penerapannya dapat menimbulkan disparitas putusan pengadilan dan berpotensi terjadinya penyimpangan dalam penegakan hukum oleh penegak hukum. 3) belum dimaksimalkannya penerapan pidana denda sebagai alternatif pidana penjara.

3. Rekontruksi regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi yang berbasis nilai keadilan dengan cara mengatur batasan maksimal jumlah BBM bersubsidi yang bebas di jual kepada masyarakat sebagai pedoman atau tolok ukur dalam menentukan telah terjadinya penyalahgunaan BBM bersubsidi. Menentukan ancaman minimum khusus pada pasal-pasal ketentuan pidana dalam Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas. Selanjutnya dalam penerapan sanksi pidana pada ketentuan pidana Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas harus menggunakan stelsel alternatif antara pidana penjara dan denda, sehingga penerapan sanksi pidana oleh hakim terdapat pilihan mengenai pidana yang lebih tepat dijatuhkan terhadap terdakwa.

B. Saran

1. Agara regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi berkeadilan, perlu dilakukan perubahan (revisi) terhadap ketentuan Pasal 55 dan juga Penjelasannya, dengan mengatur dan menentukan batasan ukuran maksimum pengangkutan dan/atau penjualan BBM bersubsidi yang bebas dijual kepada masyarakat. Juga mengatur ancaman minimum sanksi pidana dan merumuskan sanksi pidana dalam bentuk stelsel alternatif.

2. Agar dalam penerapan ketentuan Pasal 55 Undang-Undang No. 22/2001 tentang Migas dapat lebih berkeadilan, maka harus terdapat kejelasan mengenai batasan maksimum pengangkutan dan penjualan BBM bersubsidi yang bebas di jual kepada masyarakat, sehingga dapat dijadikan pedoman oleh penegak hukum dalam menentukan telah terjadinya tindak pidana penyalahgunaan BBM. Kemudian mencantumkan ancaman minimum khusus, sehingga dalam penerapannya tidak menimbulkan disparitas putusan pengadilan dan mencegah terjadinya penyimpangan oleh penegak hukum. Selanjutnya, sanksi pidana harus dirumuskan dalam bentuk stelsel alternatif, sehingga dalam penerapannya hakim memiliki kebebasan untuk memilih salah satu jenis dari pidana pokok yang lebih tepat untuk diterapkan terhadap terdakwa, apakah pidana penjara atau pidana denda.
3. Rekontruksi regulasi tindak pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi yang berbasis nilai keadilan, yaitu dengan cara mengatur batasan maksimal jumlah BBM bersubsidi yang bebas di jual kepada masyarakat. Menentukan ancaman minimum khusus dan meruah stelsel pidana sanksi pidana dalam bentuk stelsel alternatif antara pidana penjara dan denda, sehingga penerapan sanksi pidana oleh hakim terdapat pilihan mengenai pidana yang lebih tepat dijatuhkan terhadap terdakwa.

C. Kajian Disertasi

1. Kajian Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian disertasi ini menemukan suatu konsep regulasi mengenai ketentuan pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi

yang lebih berkeadilan dan sesuai dengan tujuan pemidanaan, yaitu dengan menentukan batasan maksimum pengangkutan dan penjualan BBM bersubsidi yang bebas di jual kepada masyarakat dan mencantumkan ancaman minimum khusus serta merumuskan sanksi pidana dalam bentuk stelsel alternatif antara pidana penjara atau pidana denda.

2. Kajian Praktis

Pembuat undang-undang dalam merumuskan dan menentukan ketentuan pidana dan sanksi pidana penyalahgunaan BBM bersubsidi haruslah sungguh-sungguh mempertimbangkan berbagai aspek yang ada, utamanya korelasi antara subjek tindak pidana, perbuatan pidana, dan sanksi pidana serta kerugian yang ditimbulkan akibat tindak pidana. Kesemuanya harus menjadi dasar pertimbangan, sehingga dapat ditentukan sanksi pidana yang lebih tepat dan ideal bagi pelaku tindak pidana. Selanjutnya, rumusan perbuatan pidana haruslah jelas, sehingga dalam penerapannya oleh penegak hukum tidak multi tafsir, yang dapat berakibat tidak tercapainya kepastian hukum, bahkan terabaikannya keadilan karena tindakan sewenang-wenang dari penegak hukum.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Arief, Nawawi Barda. Tanpa Tahun. *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy)*, Bahan Kuliah Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
- , 1989. *Sistem Pemidanaan Menurut Konsep KUHP Baru dan Latar Belakang Pemikirannya*. Kupang : Universitas Cendana Kupang.
- , 2010. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*. Jakarta : Prenada Kencana Media Group.
- , 2011. *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Jakarta : Genta Publishing.
- , 2014. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung : PT. Citra Adytia Bakti.
- , 2014. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- , 2015. *Buku Ajar Politik Hukum Pidana*. Lampung : Fakultas Hukum UNILA.
- Atmasasmita, Romli. 1995. *Kapita Selekta Hukum Pidana Dan Kriminologi*. Bandung : Mandar Maju.
- , 2012. *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer di Indonesia*. Yogyakarta : Liberty.
- Azhari, B. 1995. *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya.*, Jakarta : UI Press.
- Azhar. 2003. *Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia*, Palembang : Universitas Sriwijaya.
- Adji, Seno Oemar. 2002. *Hukum Hakim Pidana*. Jakarta : Erlangga.
- Andang L. Binawan. 2004. *Keadilan Sosial*. Jakarta : Kompas.
- Andrisman, Tri. 2009. *Asas-Asas dan Dasar Aturan Hukum Pidana Indonesia*. Bandar Lampung : Unila.

- Ali, Ahcmad. 2012. *Menguak Teori Hukum & Teori Peradilan, : Legal Theory & Jurisprudence*. Jakarta : Prenada Kencana Media Group.
- Ali, Mahrus. 2013. *Hukum Pidana Umum dan Hukum Pidana Tertulis*. Jakarta : Sinar Grafika.
- , 2013. *Asas-asas Hukum Pidana Korporasi*. Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada.
- Agus, Yoachim. 2015. *Keadilan Restoratif*. Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka.
- Adhari, Ade Pujiyono. 2019. *Hukum Pidana Di Bidang Sumber Daya Alam*. Cetakan Pertama. Yogyakarta : CV Budi Utama.
- Badriah, Malikhatun Siti. 2010. *Penemuan Hukum dalam Konteks Pencarian Keadilan*. Semarang : UNDIP.
- Brunggink, J.J.H. 2011. *Refleksi Tentang Hukum “pengertian-Pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, alih bahasa B. Arief Sidharta. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Bernard Arief Sidharta, Arief Bernard. 2013. *Ilmu Hukum Indonesia Upaya Pengembangan Ilmu hukum Sistematis Yang Responsif Terhadap Perubahan Masyarakat*. Yogyakarta : Genta Publishing.
- Basundoro, Purnawan. 2017. *Minyak Bumi dalam Dinamika Politik dan Ekonomi Indonesia 1950-1960an*. Surabaya : Airlangga University Press.
- Butar-Butar, Franky et.al. 2023. *Pengantar Hukum Minyak dan Gas Bumi*, Jawa Timur : Airlangga University.
- Chasawi, Adami, 2002. *Pembelajaran Hukum Pidana 3 Percobaan Dan Penyertaan*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- , 2011. *Pelajaran Hukum Pidana I*, Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- , 2012. *Stelsel Pidana, Tindak Pidana, Teori-Teori Pemidanaan & Batas Berlaunya Hukum Pidana*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka.
- D, Priyatno. 2004. *Kebijakan Legislasi tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*. Bandung : CV Utomo.
- Daliyo. J.B. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : Prenhelindo.

- Dewi, Erna. 2011. *Sistem Minimum Khusus Dalam Hukum Pidana-Sebagai Salah Satu Usaha Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*. Semarang : Pustaka Magister.
- E.Y. Kanter, dan Sianturi, S.R. 2002. *Azas-azas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*. Jakarta : Storia Grafika.
- Friedrich, Joachim Carl. 2004. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*. Bandung : Nuansa dan Nusamedia.
- Fauzan, Uzair dan Prasetyo, Heru. 2006. *Teori Keadilan, Pustaka Pelajar: Yogyakarta, .dalam Ahmad Zaenal Fanani, Teori Keadilan dalam Perspektif Filsafat Hukum dan Islam*, Yogyakarta : UII Press .
- Friedman, M. Lawrence. 2019. *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*. Terjemahan M. Khozim, Bandung : Nusa Media.
- Hulsman, L.H.G. 1978. *The Dutch Criminal Justice System From A Comparative Legal Perspective*. D.C.Fokkema (Ed). Introduction to Dutch Law for Foreign Lawyers. The Netherlands : Kluwer Deventer.
- Hamzah, Andi. 1993. *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Di Indonesia*, Jakarta: PT Pradnya Paramita.
- , 2001. *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*. Jakarta : Ghia Indonesia.
- , 2005. *Kamus Hukum*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- , 2008. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta; Rineka Cipta.
- , 2012. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Hartanti, Evi. 2009. *Tindak Pidana Korupsi*, Edisi Kedua. Jakarta : Sinar Grafika.
- Hamdan, M dan Gunarsa. 2012. *Alasan Penghapusan Pidana : Teori dan Studi Kasus*. Bandung : Refika Aditama.
- Ishaq. 2008. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Ilyas, Amir. 2012. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Yogyakarta : Rangkaian Education.
- Idrus, Muhammad. 2015. *Metode Penelitian Ilmu Sosial Pendekatan Kualitatif dan Kuantitatif*. Jakarta : Rajawali Press.

- Kusnardi, M dan Ibrahim, Harmaily. 1988. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI.
- Kurniawan, Mugiono. 2005. *Penegakan Sanksi Pidana Dalam Peraturan Daerah Tingkat II Surakarta Nomor 1 Tahun 1975 Tentang Pemberantasan Tuna Susila*, Surakarta : UMS.
- Lubis, Solly M. 1994. *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, Bandung : Mandar Maju.
- Lamintang dan Samosir. 2010. *Hukum Pidana Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Lamintang, P.A.F. 2010. *Hukum Penitensier Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika.
- , 2014. *Dasar-Dasar Hukum Pidana Di Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Laurensius Arliman S, 2016. *Ilmu Perundang-Undangan yang Baik Untuk Negeri Indonesia*, Yogyakarta : Deepublish.
- Moeljatno. 1983. *Perbuatan Pidana Dan Pertanggungjawaban Dalam Hukum Pidana*. Jakarta : Bina Aksara.
- , 2008. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Muladi, Tanpa Tahun. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang : Badan Penerbit UNDIP.
- Muladi. 1990. *Proyeksi Hukum Pidana Material Indonesia Dimasa Datang*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar FH UNDIP.
- Muladi dan Arief, Nawawi Barda. 1992. *Bunga Rampai Hukum Pidana*. Bandung : Alumni, Bandung.
- , 2005. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni.
- Marpaung. Leden. 2005. *Asas-Teori dan Praktik Hukum Pidana*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Moelong, Lexy. 2004. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT. Remaja Rosda Karya.
- Marbun, B.N. 2006. *Kamus Politik*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan.
- Mertokusumo, Sudikono. 2007. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta : Liberty,.

- Mulyadi, Lilik. 2008. *Bunga Rampai Hukum Pidana*. Bandung : PT. Alumni.
- Marzuki, Mahmud Peter. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Prenada Kencana Media Group.
- Mahbub, Muzayyin, et.al. 2012. *Dialektika Pembaharuan Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta : Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial Indonesia.
- Muhammad, Abdulkadir. 2012. *Hukum Pengangkutan Niaga*. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Maramis, Frans. 2013. *Hukum Pidana Umum dan Tertulis di Indonesia*. Jakarta : Rajawali Pers.
- MD, Mahfud Moh dkk. 2013. *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif (Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro Semarang)*, Yogyakarta : Thafa Media.
- Muladi dan Priyatno, Dwidja. 2014. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi.*, Jakarta : Prenada Kencana Media Group.
- Makarina, Karim Andi. 2017. *Pidana Denda, Sanksi Alternatif Antara Teori, Qanun Aceh dan Praktehnya di Mahkamah Syariah Meulaboh*, Banda Aceh : Penerbit Sahifah.
- Notehamidjaya, O. 1981. *Masalah Keadilan, Hakekat, dan Pengenaannya dalam Bidang Masyarakat, Kebudayaan Negara dan antar Negara*. Jakarta : Tirta Amanta.
- Negara, S. Karta. 1995. *Hukum Pidana, Kumpulan Kuliah Bagian I*, Jakarta : Balai Lektor.
- Nanang, Martono. 2014. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Nasution, Syahfitri Eva dan Lubis, Rafiqoh. 2023. *Buku Ajar, Tindak Pidana Khusus*. Medan : USU Press
- P, Wahyono. 1986. *Indonesia Negara Berdasar Hukum*. Jakarta : Depdagri.
- Prodjodikoro, Wirjono. 2003. *Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia*. Bandung: Refika Aditama.
- , 2012. *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia*, Bandung : Refika Aditama.

- Prasetyo, Teguh dan Barkatullah, Abdul. 2011. *Ilmu Hukum dan Filsafat Hukum Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar,
- Prasetyo, Teguh. 2016. *Sistem Hukum Pancasila, Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*. Bandung : Nusa Media.
- Rawls, John. 2001. *Keadilan dan Demokrasi Telaah Filsafat Politik*. Jakarta : Kanisius.
- , 2013. *Teori Keadilan Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk mewujudkan kesejahteraan sosial, dalam Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif, Konsorsium Hukum Progresif*. Yogyakarta : Thafa Media.
- Rahardjo, Satjipto. 2002. *Masalah Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*. Bandung : Sinar Baru.
- , 2009. *Hukum Progresif Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta Genta Publishing.
- , 2010. *Ilmu Hukum*. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Rahardjo, Handri. 2018. *Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta : Media Pressindo.
- Saleh, Roeslan. 1985. *Segi Lain Hukum Pidana*. Ghalia Indonesia. Jakarta : Aksara Baru.
- , 1993. *Stelsel Pidana Indonesia*. Jakarta : Aksara Baru.
- , 1996. *Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional*. Jakarta : Karya Dunia Fikir.
- Sudarto. 1981. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung : Alumni.
- , 1981. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung : Alumni.
- , 1984. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*. Bandung: Sinar Baru.
- , 1990. *Hukum Pidana Jilid I A dan I B*, Purwokerto : Fakultas Hukum Unsoed.
- , 1996. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*. Bandung : Sinar Baru.
- Simanjutak, Usman. 1994. *Teknik Penuntutan dan Upaya Hukum*. Jakarta : Bina Cipta.

- Soekanto, Soerjono. 1998. *Teori Sosiologi Tentang Pribadi Dalam Masyarakat*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- , 2015. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta : Rajawali Press.
- , 1998. *Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum*. Jakarta : Bina Aksara.
- Simamorang, M. Rudi. 2000. *Hukum Minyak dan Gas Bumi*. Jakarta, Djambatan.
- Sholehuddin, M. 2004. *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana: Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*. Jakarta : RajaGrafindo Persada.
- Sutrisno, Endang. 2007. *Bunga Rampai Hukum dan Globalisasi*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Savitri, Niken. 2009. *HAM Perempuan, Kritik Teori Hukum Peminis Terhadap KUHP*. Bandung : PT. Refika Aditama.
- Sidharta, Bernard Arief. 2009. *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian Tentang Fundasi Kefilsafatan Dan Sifat Keilmuan Ilmu*. Bandung : Universitas Parahyangan.
- Sambas, Nandang. 2011. *Pembaharuan Sistem Pemidanaan Anak di Indonesia*. Yogyakarta : Graha Ilmu.
- Sutedi, Adrian. 2012. *Hukum Pertambangan*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Sunggono, Bambang. 2013. *Metodelogi Penelitian Hukum*. Jakarta : Rajawali Press.
- Salim. H.S. 2015. *Hukum Pertambangan di Indonesia*. Jakarta : RajaGrafindo Persada.
- Sjawie, F. Hasbullah. 2015. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi pada Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta : Prenada Kencana Media Group.
- Soesilo, R. 2015. *KUHP Lengkap Dengan Penjelasan dan Komentar-Komnetarnya*. Bogor : Poliea.
- Simamora. M. Rudi. 2016. *Hukum Minyak dan Gas Bumi*. Jakarta: Djambatan.
- Soekanto, Soerjono dan Madmuji, Sri. 2016. *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Rajawali Press.

Sunarya, Wahyudin dan Taufik, Ahmad Giri. 2017. *Pengantar Hukum Minyak dan Gas Bumi Di Indonesia*, Jawa Barat : Penerbit Kantor Hukum Wibowo dan Rekan.

Salle. 2020. *Sistem Hukum dan Penegakan Hukum*. Makassar : CV. Sosial Politik Genius.

Satria, Hariman. 2021. *Hukum Pidana Korporasi. Doktrin, Norma, dan Praksis*, Jakarta : Prenada Kencana Media Group.

Simanjuntak, Hasbi Mhd. dan Ali, Mabar Tengkut. 2023. *Ilmu Perundang-Undangan*. Medan : Kreasi Media.

Tahir, Heri. 2009. *Proses Hukum yang Adil Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia*. Yogyakarta : Laskbang Pressindo.

Tahir, Muh. 2011. *Pengantar Metode Penelitian Pendidikan*. Makassar : Universitas Muhammadiyah Makassar.

Utrecht. 1996. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*. Jakarta : Pradnya Paramita.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1971 tentang Pertamina

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak Dan Gas Bumi

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Jo. Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Peraturan Pemerintah Negara Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2002 tentang Badan Pelaksana **Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi**.

Peraturan Pemerintah Negara Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2002. Tentang Badan Pengatur Penyediaan dan Pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Kegiatan Usaha Pengangkutan Gas Bumi Melalui Pipa

Peraturan Pemerintah Negara Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Pertambangan Minyak Dan Gas Bumi Negara (Pertamina) Menjadi Perusahaan Perseroan (Persero)

Peraturan Pemerintah Negara Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Hulu

Peraturan Pemerintah Negara Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2004 tentang Kegiatan Hilir

C. Disertasi

Bahrul Umi, *Rekontruksi Regulasi Dana Pasca Operasional Pada Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi yang Berbasis Nilai Keadilan*, Disertasi mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2022.

Ma'rifah, *Prinsip Proporsionalitas Pengelolaan Pertambangan Minyak Dan Gas Bumi*,. Disertasi, mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, 2018.

Ronald Z. Titahelu, *Penetapan Azas-azas Hukum Umum dalam Penggunaan Tanah untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat*, Disertasi Program Pasca Sarjana pada Universitas Airlangga, 1993, tidak dipublikasikan.

Syamsul Hidayat, *Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Sumber Daya Alam Pada Sektor Pertambangan Mineral dan Batu Bara Guna Memberi Nilai Tambah Untuk Pertumbuhan Ekonomi Nasional dan Regional Berbasis Keadilan*, Disertasi mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2021.

D. Jurnal

Andi Intan Purnamasari, Dekriminalisasi Tindak Pidana : Membedah Keadilan Bagi Terpidana dan Mantan Terpidana, *Jurnal Law Review*, Vol. 2, No. 1 April (2019), hlm. 13-23.

Boy Muhammad Putra, Tinjauan Normatif Penjualan BBM Subsidi Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No 22 Tahun 2001 tentang Minyak

dan Gas Bumi, *Jurnal Japs, Universitas Lancang Kuning*, Volume 2, Nomor 1, April (2021), hlm. 59

Cristian Maglie, “*Models of Corporate Criminal Liability in Comparative Law*, Washington University Global Studies Law Review, (Volume 4: 547, Januari 2005), hlm. 556.

David Nur dan Muhammad Hendri Yanova, Penegakan Hukum Pidana Sektor Hilir Minyak Dan Gas Bumi Pasca Undang-Undang Cipta Kerja, *BADAMAI LAW JOURNAL* Vol 7, No 1, Maret (2022) ISSN 2503 – 0884 (Online), hlm. 78-93

Fazzan. Korupsi Di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Pidana Islam. *Jurnal Ilmiah ISLAM FUTURA*, Vol. 14, No. 2, Juni (2015), hlm. 146-165. doi:10.22373/jiif.v14i2.327.

Failin, Sistem Pidana Dan Pemidanaan Di Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia, *Jurnal Cendekia Hukum*: Vol. 3, No 1, September (2017), hlm. 14-31

Fernando. L. Kansil, Sanksi Pidana dalam Sistem Pemidanaan Menurut KUHP dan di luar KUHP, *Jurnal Lex Crimen* Vol. III, No. 3, Mei-Jul (2014), hlm. 26-34

Harsyadi, Tinjauan Yuridis Penerapan Sanksi Pidana Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi Menurut Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 dalam Perspektif Tujuan Pemidanaan, *Jurnal Ilmu Hukum*, Maret (2014), hlm. 139-154

Huili Zhang, Ran An dan Qinlin Zhong Anti-corruption, government subsidies, and investment efficiency, *China Journal of Accounting Research*, Vol. 12, No. 1, Maret (2019), hlm. 113-133

Kwik Kian Gie adalah mantan Menko Ekonomi, Mantan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional dan Mantan ketua badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS). Lihat dalam Kwik Kian Gie, Siasat Liberalisasi Ekonomi, *Jurnal Reform Review untuk Kajian dan Pemetaan Krisis*, Vol. II, No. 1 April-Juni 2008, hlm. 38.

M. Ali Zaidan, Norma Sanksi dan Teori Pidana di Indonesia, *Jurnal Yuridis* Vol. 1. No. 1, Juni (2014), ISSN 16934458, hlm. 107-124

Moch Iqbal, Illegal Fishing sebagai Kejahatan Korporasi Suatu terobosan Hukum pidana dalam mengadili kejahatan Illegal Fishing, *Jurnal Hukum dan Peradilan*, Vol. 1, No. 3 Nopember (2012) ISSN : 2303 – 3274, hlm. 417-434

- Nana Nosela, dkk, Pertanggungjawaban Pidana Penyalahgunaan *Liquefied Petroleum Gas* Bersubsidi dan Penjualan Tidak Sesuai Standar dan Mutu Ditinjau dari Undang-Undang Nomer 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi dan Undang-Undang Nomer 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan, *Jurnal Calypatra*, Vol. 8, No. 2 Mei (2020), hlm. 1-19
- Prayitno, K. “*Restorative justice untuk peradilan di Indonesia (perspektif yuridis filosofis dalam penegakan hukum In concreto)*.” *Jurnal Dinamika Hukum*, 12 (3) (2012). h. 407.
- Ronald Z. Titahelu, Penetapan Azas-azas Hukum Umum dalam Penggunaan Tanah untuk Sebesar-besar Kemakmuran Rakyat, Disertasi Program Pasca Sarjana pada Universitas Airlangga, 1993, tidak dipublikasikan, hlm. 14
- Rif’ah, “Penegakan Hukum di Indonesia: Sebuah Harapan dan Kenyataan”, *Jurnal Justitia Islamica*, Vol. 12/No.1. (2013), hlm. 40-41
- Rini Angraini, Tindak Pidana Penyalahgunaan Pengangkutan dan Niaga Bahan Bakar Minyak (BBM) Bersubsidi Jenis Minyak Tanah di Semelue, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala*, Vol. 2, No. 2 Mei (2018), hlm. 408-419. ISSN : 2597-6893
- Rini Anggriani M, “Tindak Pidana Penyalahgunaan Pengangkutan dan Niaga Bahan Bakar Minyak (BBM) Bersubsidi Jenis Minyak Tanah di Simeulue”, *JIM Bidang Hukum Pidana* Vol. 2 No. 2 Mei (2018), hlm. 409-410.
- Subiakto Tjakrawerdaja adalah pengamat koperasi dan mantan Menteri Koperasi Pada Pemerintahan Suharto, lihat dalam Subiakto Tjakrawerdaja, Menunggu UU Induk Mengenai Perekonomian Nasional, *Jurnal Reform Review untuk Kajian dan Pemetaan Krisis*, Vol. II No. 1 April-Juni 2008, hlm. 40-41.
- Syamsuri. Menggagas Fikih Anti Korupsi. *al-Daulah, Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, Vol. 2, No. 1 Februari (2011). hlm. 181-206. doi:10.15642/ad.2011.1.2.
- Septa Chandra, Perumusan Ketentuan Pidana Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, *Jurnal Hukum PRIORIS*, Vol. 3 No. 3, Mei (2013), hlm. 111-129
- Sumarwoto. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Tindak Pidana Korupsi. *RECHSTAAT Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNSA*, Vol. 8, No. 1, Februari (2014), hlm. 1-12.

- Selfina Susim, “Pidana Denda Dalam Pemidanaan Serta Prospek Perumusannya Dalam Rancangan KUHP”, *Jurnal Lex Crimen* Vol. IV, No. 1, Jan-Mar (2015), hlm. 225-234
- Suwari Akhmaddhian, “*Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengaruhnya terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia*”, *Jurnal Unifikasi*, Vol.03, Nomor 01 Januari 2016, hlm. 35.
- Stefeanus Sampe, Efektivitas Penerapan Kebijakan Subsidi Bahan Bakar Minyak, *Jurnal Administrasi Bisnis*, Vol. 11, No. 1 Maret (2023), hlm. 43-49
- Triana Lestari, “Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Pengangkutan dan Perniagaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi di Wilayah Hukum Kabupaten Bengkalis”, *JM Fakultas Hukum Universitas Riau* Vol. VII Edisi 2 Juli – Desember (2020), hlm. 1-12.
- Teng Junaidi Gunawan, Kajian Limitasi Maksimum Sanksi Pidana Kejahatan Ekonomi, Perspektif Analisis Ekonomi Terhadap Hukum, *Jurnal Hukum Pidana & Kriminologi*, Vol. 03, No. 2 Oktober (2022), hlm. 53-71
- Winro Tumpal Halomoan, Penerapan Sanksi Alternatif Selain Pidana Penjara Terhadap Pelanggaran Administrasi Dalam Tindak Pidana, *Jurnal Ilmiah Nasional Mahasiswa Hukum Universitas Muhammadiyah Bengkulu*, Vol.3, No. 2 Juni (2020), hlm. 292-309

E. Internet

- Apriliani Arsyad, *Kebijakan Kriminal Penanggulangan Penyalahgunaan Bahan Bakar Minyak Bersubsidi* . Jurnal Fakultas Hukum Unibersitas Jambi, Publihs 2013, diakses melalui : <https://online-kournal.unja.ac.id>, tanggal 12 Agustus 2024.
- Dahnil Azhar Simanjuntak, *Meneropong Politik Hukum Ekonomi Indonesia (online)*, www.one.indoskripsi.com, diakses 22 Desember 2023..
- Dani Prabowo, DPR : Over Capacity Masalah Lama Penjara, diakses melalui website : <https://regional.kompas.com/read/2013/07/13/1339542/DPR.Over.Capacity.Masalah.Lama.Penjara>, tanggal 2 Juli 2024.
- Econit Advisory Group (online), www.detik.com, diakses 21 Desember 2023, hlm. 3.
- <http://www.pertamina.com/company-profile/sejarah-pertamina>, Diakses pada tanggal 2 Agustus 2024, Pukul 02.20

Pengertian Stelsel Pidana dan Jenis-Jenis Pidana, diakses melalui website : [www.situshukum.com /2020/12/Stelsel-pidana.html](http://www.situshukum.com/2020/12/Stelsel-pidana.html), tanggal 12 Juni 2024.

Sihombing, J.C. Kenaikan Harga BBM: Jahat atau Sepakat..???, diakses melalui website : <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-sidempuan/baca-artikel/15373/Kenaikan> tanggal 9 Juli 2024. Pukul 12. 30 Wib.



